САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
АКАДЕМИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

# ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

*Руководитель авторского коллектива*
*Николай Павлович ДУДИН*

**Санкт-Петербург**
**2009**

***УДК 347. 963:37(07)***
***ББК 67.72Я73***

П81

***АВТОРЫ***

**Т. А. ВАСИЛЬЕВА** — введение; разделы 3, 7; раздел 13 в соавторстве; **Н. П. ДУДИН** — раздел 1; **О. Б. КАЧАНОВА** — разделы 2, 5, 8, 11; раздел 13 в соавторстве; **Н. Я. ЛАРИНА** — раздел 6; **О. В. ПРИСТАНСКАЯ**, **О. В. САЛЬНИКОВА** — раздел 9; **Е. Б. СЕРОВА** — раздел 13 в соавторстве; **А. Е. СКАЧКОВА** — раздел 12; **Н. В. ШАВРОВА** — разделы 4, 10; раздел 13 в соавторстве.

**Р е ц е н з е н т ы**

М. В. ЗАЙЦЕВА, начальник отдела по делам несовершеннолетних и молодежи Управления по надзору за соблюдением прав и свобод граждан Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Н. А. СИДОРОВА, заместитель заведующего кафедрой уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

П *ПРОКУРОРСКИЙ* ***НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О НЕСО-ВЕРШЕННОЛЕТНИХ / [Н. П. ДУДИН, Т. А. ВАСИЛЬЕВА, О. Б. КА-ЧАНОВА, Н. Я. ЛАРИНА, О. В. ПРИСТАНСКАЯ, О. В. САЛЬНИКОВА, Е. Б. СЕРОВА, А. Е. СКАЧКОВА, Н. В. ШАВРОВА] ; РУК. АВТ. КОЛ. Н. П. ДУДИН. — СПБ. : САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ) АКАДЕМИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, 2009. — 636 С.***

В работе рассматриваются вопросы организации и методики прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних.

Цель издания — оказание помощи прокурорам в осуществлении прокурорских проверок по рассматриваемому надзорному направлению.

***УДК 347.963:37(07)***
***ББК 67.72Я73***

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2009

# ВВЕДЕНИЕ

В последние годы произошло существенное реформирование органов прокуратуры. Законодатель по-новому подошел к организации прокурорского надзора. Правозащитная функция стала основой прокурорской деятельности, получила прямое и четкое законодательное оформление. Одним из приоритетных направлений прокурорской деятельности является надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи.

Прокурорский надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи представляет собой самостоятельное, специфическое направление деятельности органов прокуратуры, относится к надзору за исполнением законов в межотраслевых сферах и призван обеспечить реальное исполнение законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи, пресечение и предупреждение преступности несовершеннолетних.

В Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., общепризнанных нормах международного права и российском законодательстве закреплен приоритет интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни общества и государства.

Однако следует констатировать, что сегодня институт семьи находится в эпицентре системного кризиса, а дети — являются наименее защищенной категорией населения, несмотря на то что Семейный кодекс Российской Федерации (СК РФ) выделил ребенка как самостоятельного субъекта права и установил режим защиты его прав.

Государственная политика основывается на обеспечении единства прав и обязанностей, ответственности должностных лиц и граждан за нарушение законных прав и интересов ребенка, причинение ему вреда.

В последнее время государство особое внимание уделяет решению демографической проблемы. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации 2008 год в России был объявлен Годом семьи, в рамках которого как на федеральном, так и на регио-

нальных уровнях были приняты меры, направленные на социальную поддержку семей с детьми, в том числе многодетных, на укрепление авторитета семьи, базовых семейных ценностей.

В развитие темы улучшения качества жизни детей Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию 2008 г. акцентировал внимание на необходимости формирования у детей здорового образа жизни, развития творческого, научного и профессионального потенциала молодежи, поиска и поддержки талантливых детей. На реализацию этих положений направлены мероприятия, проводимые в рамках Года молодежи, которым объявлен 2009 год.

Значительная роль в решении поставленных задач отводится и органам прокуратуры. В связи с совершенствованием структуры органов прокуратуры и государственного управления в сфере исполнения законодательства об уголовном судопроизводстве, в целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи, усиления профилактической направленности Генеральный прокурор Российской Федерации издал приказ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188, определивший основные направления деятельности прокуратуры в данной области.

Организация и планирование действенного надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи невозможны без мониторинга региональных нормативных правовых актов, правильной организации информационно-аналитической работы, своевременного получения статистических данных о работе поднадзорных органов и учреждений, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, анализа состояния преступности несовершеннолетних. Лишь на основе исследования фактического положения дел возможно осуществить перспективное и текущее планирование, правильно определить очередность, направленность проведения надзорных проверок и иных мероприятий.

Охрана жизни и здоровья несовершеннолетних является одним из важнейших факторов сохранения стабильности демографического состояния государства. По данным Федеральной

службы государственной статистики, начиная с 1995 г. отмечается снижение численности постоянного населения России: с 148,5 млн до 142 млн чел. на начало 2008 г.

Интенсивно убывает и численность детского населения России. За последние 15 лет она уменьшилась в полтора раза. На 1 января 2005 г. в Российской Федерации проживали 29 млн граждан в возрасте до 18 лет, в том числе 20 млн детей в городах, 9 млн — в сельской местности. На 1 января 2007 г. численность детского населения составила 27 млн.

В 2008 г. отмечен рост смертности детей первого года жизни по сравнению с показателями 2007 г. В стране ежегодно регистрируется более 35 тыс. заболеваний у несовершеннолетних в возрасте до 14 лет, при этом на 100 тыс. таких детей приходится более 140 тыс. заболеваний. Тревожная ситуация в сфере охраны здоровья несовершеннолетних подтверждается и данными призывных пунктов, согласно которым каждый третий призывник по результатам медицинского освидетельствования признается негодным либо ограниченно годным к военной службе по состоянию здоровья.

Многие негативные явления, связанные с положением детей в российском обществе, порождены как экономическими причинами, которые будут усиливаться в условиях мирового экономического кризиса, так и несогласованностью в деятельности органов исполнительной власти, местного самоуправления и государственных учреждений, отсутствием эффективного механизма контроля. Нарушения прав детей по-прежнему носят распространенный характер, что требует от прокуроров постоянного совершенствования надзора. Реакция прокуроров на бездействие или недостаточность мер, принимаемых органами власти, в том числе контролирующими органами, должна быть бескомпромиссной и жесткой.

Прокурорами из года в год выявляется значительное количество нарушений законодательства в сфере прав и интересов несовершеннолетних.

Если в 2000 г. прокурорами было выявлено 86 518 нарушений, то, по данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2008 г. — 563 690. К дисциплинарной ответственности привлечено по результатам мер прокурорского реагирования 53 300

должностных лиц, к административной — 47 349, в защиту интересов несовершеннолетних возбуждено по материалам, направленным прокурорами в порядке ст. 37 УПК РФ, — 6 763 уголовных дела, заявлено 78 115 исков.

Наибольшее количество нарушений выявляется в сфере охраны жизни, здоровья несовершеннолетних, защиты семьи, материнства, отцовства и детства (в 2008 г. по России — 261 584), а также в сфере образования (155 217).

Проблема детского сиротства остается одной из острейших проблем в России. Число родителей, лишенных судами родительских прав, не сокращается. По данным федерального государственного статистического наблюдения (форма 103-РИК), по России в 2005 г. выявлено 133 034 ребенка, оставшихся без попечения родителей, в 2006 г. — 127 098, в 2007 г. — 124 406. Система профилактики социального сиротства, а также постинтернатной адаптации воспитанников по-прежнему малоэффективна.

В связи с внесением изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ), Семейный кодекс Российской Федерации и принятием Федерального закона «Об опеке и попечительстве» от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ с 1 января 2008 г. функции по опеке и попечительству возложены на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

До настоящего времени органы исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации не готовы к полноценному выполнению возложенных на них функций по опеке: не смогли решить как организационные вопросы, связанные с осуществлением работы по опеке, так и определиться, в какой части эти полномочия передаются органам местного самоуправления.

Развитие семейных форм воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, в ходе реализации национальной политики по деинституциализации интернатных учреждений во многих регионах приводит к сокращению числа детей-сирот, находящихся в интернатных учреждениях, и росту числа детей, переданных на устройство в семьи.

Вместе с тем требует серьезного внимания обоснованность принятия на местах решений о ликвидации и перепрофилировании

детских интернатных учреждений. Необходимо остро реагировать на факты конъюнктурного сокращения численности таких учреждений без учета реальных и прогнозируемых потребностей в них, учитывать текущую и прогнозируемую демографическую и социально-экономическую ситуацию на соответствующей территории, сохраняющийся в отдельных регионах дефицит указанных учреждений и мест в них.

Увеличение количественных показателей устройства детей в семьи подчас сопровождается многочисленными нарушениями их прав и законных интересов.

Согласно статистике (форма 103-РИК) всего по России в 2007 г. отменено 5 636 решений о передаче ребенка на воспитание в семью, из них в связи с ненадлежащим выполнением обязанностей — 1 047, в том числе связанных с жестоким обращением с детьми — 39.

Отсутствие необходимого количества дошкольных образовательных учреждений, непринятие органами местного самоуправления исчерпывающих мер по расширению их сети и обеспечению каждому ребенку возможности реализации его права на доступ в дошкольное образовательное учреждение явилось во многих случаях основанием для обращения органов прокуратуры в суды с исковыми заявлениями о возложении на администрации городов и районов обязанностей по открытию дополнительных муниципальных дошкольных образовательных учреждений.

Острой проблемой почти во всех субъектах Российской Федерации остается осуществление образовательными учреждениями образовательной деятельности без соответствующей лицензии.

Прокурорами субъектов Российской Федерации в ходе проверок готовности образовательных учреждений к осуществлению образовательного процесса выявляются многочисленные нарушения прав учащихся на охрану жизни и здоровья, а также ненадлежащее финансирование мероприятий по обеспечению безопасности жизни и здоровья учащихся и сотрудников учреждений образования, социальной защиты, здравоохранения.

Учебно-материальная база образовательных учреждений устаревает, сократились капитальные вложения, темпы износа зданий существенно опережают темпы их реконструкции и нового стро-

ительства. В 2—3 смены работают около 32% школ, более трети зданий и сооружений системы образования и социальной защиты требуют капитального ремонта или реконструкции.

В сфере трудовых отношений по-прежнему права несовершеннолетних граждан на труд и охрану труда повсеместно нарушаются. Прокурорами в 2008 г. выявлено 26 909 подобных нарушений.

При использовании труда лиц, не достигших 18-летнего возраста, как на государственных, муниципальных предприятиях, в учреждениях и организациях, так и на предприятиях иных форм собственности работодателями допускаются нарушения общих и специальных норм трудового законодательства. Выявлены многочисленные факты невыплаты, несвоевременной выплаты заработной платы или неправильного ее начисления несовершеннолетним.

Несмотря на то что нарушения прав несовершеннолетних работников носят массовый характер, количество проверок соблюдения прав несовершеннолетних на труд и охрану труда, проведенных государственными инспекциями труда в субъектах Российской Федерации, в 2007 г. по сравнению с предыдущим годом сократилось с 2 286 до 2 137, число выявленных нарушений закона уменьшилось с 5 490 до 5 100. В среднем в результате каждой проверки инспекторами выявлялось немногим более двух нарушений, что явно не соответствует сложившемуся положению и свидетельствует о неэффективности их работы. Службы занятости населения во многих субъектах Федерации не в полной мере реализуют свои полномочия.

Вместе с тем бесконтрольность и незанятость работой или учебой является одним из главных факторов, формирующих социальную и криминогенную напряженность в обществе. Отсутствие возможности найти работу нередко толкает несовершеннолетних к совершению правонарушений, в том числе преступлений.

Прокурорами выявляются многочисленные нарушения законов, допускаемые при реализации приоритетных национальных проектов «Образование», «Доступное и комфортное жилье — гражданам России», «Здоровье».

Сложившаяся ситуация требует от прокуроров принятия действенных мер прокурорского реагирования и повышения их эффективности, что в конечном счете должно приводить к реальному устранению выявленных нарушений. Однако в настоящее время удовлетворяется лишь каждое второе представление прокурора, нередки случаи отказа в возбуждении уголовных дел по материалам, направленным в органы расследования в порядке ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

Одной из причин сложившейся ситуации является то, что продолжают иметь место случаи рассмотрения представлений без участия представителей прокуратуры, а при отклонении заявленных требований прокурорами дальнейших мер не принимается.

С вопросами надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод несовершеннолетних неразрывно связаны вопросы профилактики безнадзорности, правонарушений и преступности несовершеннолетних, защиты их конституционных прав в уголовном судопроизводстве.

В 2008 г. несовершеннолетними и при их соучастии совершено 116 090 преступлений.

На высоком уровне остается число подростков, совершивших общественно опасные деяния и преступления повторно и в период проведения с ними профилактической работы.

В связи с этим Генеральным прокурором Российской Федерации в приказе «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 предписано, что в целях комплексного решения задач по защите прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи необходимо сосредоточить надзор за исполнением законов, регулирующих проблемы молодежи, и надзор за расследованием преступлений несовершеннолетних в отраслевых подразделениях прокуратур субъектов Российской Федерации.

Тематическое разнообразие проверок, многообъектность надзора представляют определенную сложность. Подготовленное издание поможет прокурору правильно определить приоритеты в надзоре за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи, а также максимально эффективно организовывать и проводить проверки по основным направлениям, добиваясь реального устранения выявленных нарушений, координировать деятель-

ность правоохранительных органов в вопросах борьбы с преступностью несовершеннолетних.

## 1. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Надзор за исполнением законов о несовершеннолетних является составной частью прокурорского надзора, хотя в качестве самостоятельной отрасли не выделен. Он охватывает самый широкий спектр деятельности прокурора.

Исходя из положений Конвенции ООН о правах ребенка, норм международного права и российского законодательства, закрепляющих приоритет интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни общества и государства, приказом Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 определены **приоритетные направления** деятельности прокурора, нацеленные на обеспечение исполнения законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи, пресечение и предупреждение преступности несовершеннолетних.

Перед прокурорами поставлены следующие задачи:

1. Осуществлять постоянный надзор за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних. В ходе данной деятельности особое внимание должно уделяться своевременности оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей. Необходимо пресекать факты жестокого обращения с детьми, физического, психологического и сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях, систематически проверять соблюдение законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию, в деятельности средств массовой информации, органов и учреждений образования и культуры, своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних, систематически проверять исполнение законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, осуществлять конкретные меры по

обеспечению надлежащего прокурорского надзора за исполнением законов, касающихся детей с ограниченными возможностями здоровья, добиваться безусловного исполнения органами и учреждениями системы профилактики требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении.

2. Обеспечить систематический надзор за исполнением органами опеки и попечительства требований законодательства о своевременном выявлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройстве в семью, под опеку, попечительство, на усыновление или в интернатные учреждения. Вплоть до инициирования возбуждения уголовного дела пресекать попытки коммерциализации процесса усыновления.

3. Регулярно проверять исполнение законов, регламентирующих условия содержания, воспитания и обучения детей, защиту личных и имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Требовать от должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления эффективных мер, направленных на получение образования и медицинской помощи, устройство на работу, реализацию права на имущество и жилое помещение, социальную адаптацию в обществе лиц указанной категории.

4. При осуществлении надзора за исполнением законодательства об образовании пресекать факты противозаконного отказа в приеме в государственные и муниципальные образовательные учреждения, реагировать на случаи незаконной коммерциализации образовательной сферы, использовать меры прокурорского реагирования на нарушения порядка ее лицензирования, процедуры разработки и внедрения новых образовательных программ, методик, технологий.

5. Усилить надзор за соблюдением прав органов и учреждений по делам молодежи.

6. Решительно пресекать все формы экономической эксплуатации несовершеннолетних.

7. Проверять исполнение требований закона о воинском учете граждан, подлежащих призыву.

8. Регулярно проверять исполнение законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

9. В ходе досудебного производства по уголовному делу требовать от органов дознания и следственных органов неукоснительного соблюдения предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством правовых гарантий для несовершеннолетних. Особое внимание уделять изучению социальной и психологической характеристик обвиняемых, а также выяснению условий их жизни и воспитания, принятию мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению несовершеннолетними преступлений. Регулярно анализировать состояние надзора и практику расследования преступлений против семьи и несовершеннолетних.

10. Государственным обвинителям не оставлять без реагирования выявленные в судебном заседании недостатки и упущения в работе органов опеки и попечительства, социальной защиты, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделений по предупреждению правонарушений несовершеннолетних органов внутренних дел, учебных заведений и общественных организаций. Ставить перед судом вопросы о вынесении частных определений.

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи зависит от того, как организована эта работа.

Важными **элементами организации работы по надзору** за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи являются:

1. Информационно-аналитическая работа.

2. Планирование.

3. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью против семьи и несовершеннолетних, преступностью несовершеннолетних.

4. Проверка исполнения законов.

5. Подготовка документов прокурорского реагирования.

6. Взаимодействие со средствами массовой информации, общественностью. Правовое просвещение.

*Информационно-аналитическая работа.* В прокуратуре субъекта Российской Федерации и в районном звене должна постоянно обобщаться информация о нарушениях прав несовершеннолетних, а также состоянии, структуре и динамике преступности против семьи и несовершеннолетних, преступности несовершеннолетних с отражением показателей коэффициента преступности, сведений о характере преступлений и лицах, привлеченных к ответственности.

Информация о нарушениях законов может содержаться и в рассмотренных судами уголовных делах, а также в прекращенных делах и материалах, по которым приняты решения об отказе в возбуждении уголовных дел.

Полученная информация может быть использована, в том числе, для планирования проверок, принятия профилактических мер.

Полезную информацию дает анализ структурных элементов преступности. Динамика преступности показывает рост или снижение преступности как в целом, так и по отдельным показателям за определенный период. С целью создания более полной информационной базы проводится анализ состояния и динамики безнадзорности детей и подростков, распространенности и динамики различных негативных явлений, влияющих на состояние преступности несовершеннолетних, против семьи и несовершеннолетних.

Постоянно анализируется исполнение законов об образовании, труде, об организации досуга детей и подростков и т. д.

Источниками информации о нарушении законов являются письменные и устные обращения граждан, поступающие в прокуратуру, сообщения средств массовой информации. Сведения о нарушении законов могут содержаться в материалах прокурорских проверок.

Выполнение задач, поставленных перед органами прокуратуры в Приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188, предполагает наличие полной и объективной информации о нарушении законов, касающихся прав

несовершеннолетних, поэтому прокурор обязан проявлять активность в получении необходимых сведений.

В этой связи важно ведение соответствующих накопительных дел по поднадзорным объектам. К таким накопительным делам могут быть отнесены:

паспорт района (города), содержащий сведения о количестве детского населения, учреждениях детской инфраструктуры;

папки-накопители по надзорным объектам, содержащие статистические отчеты, сведения о состоянии законности, справки о проверках, копии актов прокурорского реагирования, сведения о результатах рассмотрения поступивших жалоб, обращений и т. д.;

журнал учета преступности несовершеннолетних, отражающий характеристики совершенных преступлений, лиц, их совершивших, а также причины совершения преступлений и принятые в связи с этим меры прокурорского реагирования.

*Планирование работы.* Работа прокурора по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних организуется на плановой основе.

Исходя из сложившейся практики в органах прокуратуры осуществляется перспективное и текущее планирование работы.

Чтобы проверки были результативными, в основу как перспективного, так и текущего планирования должен быть заложен анализ состояния законности.

С учетом того, что в настоящее время все чаще возникают новые проблемы, меняются и приоритеты надзорной деятельности. В этой связи необходимо предусмотреть резерв времени для внесения коррективов и выполнения неотложных мероприятий.

При планировании следует учитывать информационно-методические материалы Генеральной прокуратуры РФ, рекомендации координационных совещаний, решения коллегий и т. д.

*Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в отношении несовершеннолетних и преступностью несовершеннолетних.* Целенаправленности прокурорского надзора служит тесное взаимодействие со всеми правоохранительными органами и ведомствами, работающими с

детьми, а также использование материалов комиссий по делам несовершеннолетних.

В соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и п. 3 Положения о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567, обязанность по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью возложена на прокуроров.

Согласно п. 5 указанного Положения организация координационной деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития, изучение практики выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений;

выполнение региональных программ борьбы с преступностью;

разработка совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений по предупреждению преступлений;

подготовка и направление в необходимых случаях информационных материалов по вопросам борьбы с преступностью органам государственной власти, а также органам местного самоуправления;

осуществление контроля за выполнением принимаемых решений и т. д.

В соответствии с п. 7 указанного Положения на координационные совещания кроме должностных лиц правоохранительных органов могут быть приглашены руководители органов государственной власти и управления, органов местного самоуправления, общественных объединений, научные и педагогические работники, представители средств массовой информации.

Для подготовки вопросов, рассматриваемых на координационном совещании, могут привлекаться представители контролирующих органов и других государственных органов. Они могут также участвовать в работе координационных совещаний.

На совещаниях могут быть заслушаны и информационные сообщения руководителей системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

*Проверка исполнения законов.* В зависимости от конкретных целей и задач основным средством выявления и устранения правонарушений является проверка исполнения законов о несовершеннолетних.

Проверка может быть проведена только при наличии оснований, предусмотренных п. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Основаниями для проведения проверок исполнения законов являются:

прямые обращения граждан и организаций о нарушениях законности;

результаты анализа информации, из которой получены объективные данные, свидетельствующие о нарушении законов.

Вместе с тем в соответствии с п. 3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 7 декабря 2007 г. № 195 надзор за законностью правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, военного управления, органами контроля, их должностными лицами, должен осуществляться независимо от поступления информации о нарушениях законности.

Чтобы проверка была результативной, до начала ее проведения изучаются ведомственные нормативные акты, регламентирующие деятельность проверяемого органа.

В ходе подготовки к проведению проверки необходимо изучение соответствующего законодательства, материалов предыдущих проверок, актов прокурорского реагирования, составление плана проведения проверки, определение ее продолжительности и сроков. В каждом конкретном случае решается вопрос о привлечении к проверке специалистов.

До проведения проверки необходимо известить об этом руководителя проверяемого объекта. Необходимо также согласовать время ее проведения, а по окончании ознакомить руководителя с ее результатами.

*Подготовка документов прокурорского реагирования.* Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» предусматривает перечень актов прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов в ходе проведения проверок по соблюдению Конституции Российской Федерации, исполнению законов и законностью правовых актов. К ним относятся: протест (ст. 23), представление (ст. 24), постановление (ст. 25), предостережение о недопустимости нарушения закона (ст. $25^1$).

Меры прокурорского реагирования используются для устранения выявленных нарушений законов и защиты прав граждан. Прокурор не может ограничиться констатацией факта нарушения закона и формальным составлением актов прокурорского реагирования. Он обязан добиваться фактического устранения нарушений законов.

Качество подготовки актов прокурорского реагирования имеет важное значение. Они должны быть мотивированными, содержать четкое изложение существа допущенных нарушений со ссылкой на закон и конкретные требования об их устранении.

При подготовке актов прокурорского реагирования необходимо строго руководствоваться п. 16 Приказа Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195, в котором изложены требования к актам прокурорского реагирования. В документах необходимо излагать правовую сущность, негативные последствия нарушений закона, а также причины и условия, которые этому способствовали.

Акты прокурорского реагирования должны быть составлены юридически грамотно, понятным языком.

Все акты должны включать описательную часть, содержащую описание нарушенных норм права, фактическую и юридическую характеристику выявленного нарушения закона. В результативной части акта излагается требование прокурора о принятии мер к устранению нарушений закона, привлечения виновных к ответственности и т. д.

Результативное осуществление прокурорского надзора предполагает умение правильно выбрать и реализовать меры прокурорского реагирования, добиться реального устранения выявленных нарушений законов.

Прокурор наделен правом при осуществлении прокурорского надзора применять следующие меры прокурорского реагирования на нарушения законов:

1. Принесение протеста на незаконный правовой акт (нормативный, ненормативный) в порядке ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

2. Внесение представления об устранении нарушений закона на действия (бездействие) поднадзорных органов и их должностных лиц в порядке ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

3. Объявление в письменной форме предостережения в целях предупреждения правонарушений согласно ст. $25^1$ Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

4. Возбуждение производства об административном правонарушении согласно ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст.ст. 24.6, 25.11, 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

5. Вынесение мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства согласно п. 2 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ), п. 18 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 7 декабря 2007 г. № 195.

6. Обращение в суд общей юрисдикции (ст. 45 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации — ГПК РФ), в арбитражный суд (ст. 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации — АПК РФ).

Применение актов прокурорского реагирования должно обеспечить своевременное предупреждение, выявление, пресечение нарушений и принятие мер по восстановлению законности, привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности, возмещению причиненного вреда и нарушенных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

По факту выявленного нарушения может быть применено несколько актов прокурорского реагирования в отношении различных лиц и органов.

Выбор акта прокурорского реагирования не может быть произвольным, акт прокурорского реагирования должен отвечать требованиям законности, обоснованности, своевременности. Его применению в обязательном порядке предшествует проведение проверки органами прокуратуры, а, в частности, при применении предостережения обязательным является получение объяснения лица, в отношении которого оно выносится (направляется). В общем виде при разрешении вопроса по существу применения мер прокурорского реагирования прокурору необходимо знать:

виды юридической ответственности;

субъекта ответственности;

орган, обязанный выполнять контрольную, иную функцию обеспечения законности;

субъектов, уполномоченных в силу закона устранить нарушение закона;

способы восстановления нарушенного права;

установленные законом сроки давности привлечения к ответственности и сроки обращения в суд.

Требования прокурора должны быть основаны на законе, доводы прокурора должны быть обоснованы. Следует принимать во внимание компетенцию адресата акта прокурорского реагирования, его правомочность исполнять требования прокурора.

Важным аспектом прокурорского надзора является контроль за полным и своевременным исполнением требований, изложенных в актах прокурорского реагирования. Невыполнение законных требований прокурора влечет привлечение к установленной законом ответственности.

Проверка считается завершенной после того, как в прокуратуру поступил ответ на акт прокурорского реагирования, в котором содержится информация об устранении выявленных нарушений законов, мерах по устранению причин и условий, им способствующих, реальном привлечении к установленной ответственности виновных лиц. К ответу должны быть приложены копии приказов и других документов, подтверждающих принятие конкретных мер по устранению выявленных нарушений законов.

*Взаимодействие со средствами массовой информации, общественностью. Правовое просвещение.* Взаимодействие прокуратуры со средствами массовой информации, общественностью, правовое просвещение являются самостоятельными элементами прокурорской деятельности.

В приказе Генерального прокурора РФ «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественными организациями» от 4 марта 2008 г. № 34 указано рассматривать взаимодействие со средствами массовой информации и общественными организациями как одно из важнейших направлений работы и осуществлять его исходя из анализа состояния законности и прокурорского надзора.

В соответствии с п. 6 Приказа Генерального прокурора РФ «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» от 10 сентября 2008 г. № 182 прокурорские работники при проверках исполнения законов о несовершеннолетних и молодежи обязаны отслеживать наличие правовой тематики в учебных планах, ориентировать руководство образовательных учреждений на осуществление мероприятий, направленных на охрану прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактику правонарушений, разъяснение ответственности за противоправное поведение этой категории граждан.

Правильная организация прокурорского надзора предполагает определение приоритетов надзора и умелое использование тактических приемов при осуществлении прокурорских полномочий.

# 2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Одним из важных средств защиты прав и интересов несовершеннолетних и молодежи, профилактики безнадзорности и правонарушений является надзор за исполнением законов в образовательных учреждениях. При этом в поле зрения органов прокуратуры должны находиться учреждения всех типов: дошкольные, общеобразовательные, специальные (коррекционные), учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального, послевузовского профессионального образования и учреждения дополнительного образования. Особое внимание следует уделять надзору за соблюдением прав несовершеннолетних и их родителей при осуществлении экспериментальной и инновационной образовательной деятельности, пресекать случаи незаконной коммерциализации данной сферы.

Исходя из состояния законности в регионе, социально-демографических показателей проверки соблюдения законодательства об образовании могут быть специализированными или комплексными, но в любом случае проверка должна начинаться с анализа нормативно-правовых актов, регулирующих образовательную деятельность в регионе, порядок ее организации.

При проверке соблюдения порядка организации образовательной деятельности следует в первую очередь выяснить, надлежащий ли учредитель у образовательного учреждения. Для этого должны быть изучены устав города (района), положения об органах местного самоуправления, их структурных подразделениях.

В соответствии со ст. 120 Гражданского кодекса Российской Федерации учреждение может быть создано только собственником. Статья 12 Закона Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266-1 предусматривает, что образовательное учреждение является юридическим лицом. В пункте 4 данной статьи определены типы образовательных учреждений:

дошкольные;

общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования);

учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;

учреждения дополнительного образования взрослых;

специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья;

учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей);

учреждения дополнительного образования детей;

другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс.

Порядок создания и регламентации деятельности образовательного учреждения установлен ст. 33 Закона Российской Федерации «Об образовании».

Устав образовательного учреждения должен отвечать требованиям ст. 13 Закона Российской Федерации «Об образовании», его локальные акты должны быть надлежаще утверждены и соответствовать уставу.

Следует учитывать, что устав является основным нормативным актом, регламентирующим правовой статус участников образовательного процесса, и в первую очередь учащихся.

При проверке соответствия устава Закону Российской Федерации «Об образовании» требуется установить, реализованы ли в нем положения ст. 13 данного Закона относительно структуры устава. Практика показывает, что названная норма в полной мере не исполняется. В уставах нередко отсутствует ряд обязательных разделов, что снижает их нормоустанавливающую ценность, делая правоотношения, складывающиеся в образовательном процессе, крайне неопределенными.

Уставы многих учреждений высшего и среднего профессионального образования предполагают согласование локальных актов с профкомом студентов. Пунктом 8 Типового положения о студенческом общежитии образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации, утвержденного Постановлением Госкомвуза России от

31 мая 1995 г. № 4, предусмотрено, что локальные положения об общежитиях и правила внутреннего распорядка в них утверждаются ректором вуза по согласованию с профкомом студентов. Однако нередко это требование не выполняется.

Между учредителем и образовательным учреждением должен быть заключен договор, предусматривающий вопросы финансирования образовательного учреждения, права и обязанности учредителя, а также условия ликвидации, реорганизации и(или) изменения статуса государственного, муниципального образовательного учреждения и(или) изменения состава его учредителей (ст. 11 Закона Российской Федерации «Об образовании», ст. 5 Федерального закона «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» от 16 мая 1995 г. № 74-ФЗ).

В части 2 ст. 35 Закона Российской Федерации «Об образовании» закреплен принцип сочетания самоуправления и единоначалия в управлении образовательным учреждением.

В ходе проверки надлежит установить, соответствуют ли уставу процедура создания в учебном заведении органов самоуправления и направления их деятельности. Анализируя устав и локальные акты образовательного учреждения, протоколы заседаний органов самоуправления, следует дать оценку тому, имеют ли эти органы реальные полномочия по управлению учреждением, принимают ли они решения в составе, предусмотренном уставом, своевременно ли обновляется их состав.

Право на ведение образовательной деятельности и льготы, установленные законодательством Российской Федерации, возникают у образовательного учреждения с момента выдачи ему лицензии.

Пунктом 7 ст. 33 Закона Российской Федерации «Об образовании» предусмотрено, что лицензия на право ведения образовательной деятельности выдается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими управление в сфере образования, на основании заключения экспертной комиссии.

Согласно письму Рособрнадзора «Об уполномоченных органах исполнительной власти, осуществляющих лицензирование образовательной деятельности» от 17 января 2005 г. № 01-16/05-01 под уполномоченными органами исполнительной власти, осуществляющими лицензирование образовательной деятельности, понимаются:

на федеральном уровне — Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки» от 17 июня 2004 г. № 300);

на уровне субъектов Российской Федерации — государственные органы управления образованием субъектов Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности» от 18 октября 2000 г. № 796).

Порядок лицензирования определен в Постановлении Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 г. № 796 и приказе Министерства образования Российской Федерации «Об объявлении постановления Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 года № 796 “Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности”» от 8 ноября 2000 г. № 3208.

Права образовательного учреждения на выдачу своим выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования и на пользование печатью с изображением Государственного герба Российской Федерации подтверждаются свидетельством о его государственной аккредитации.

Условия аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений регламентированы ст. 33 Закона Российской Федерации «Об образовании» и Положением о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений, утвержденным Приказом Министерства образования Российской Федерации от 22 мая 1998 г. № 1327.

В ходе проверок необходимо сверять образовательные программы, указанные в лицензии (приложении к лицензии) и свидетельстве о государственной аккредитации, с фактически реализу-

емыми образовательным учреждением. Соответственно, должны быть изучены расписания занятий, документы о приеме в учреждение и выпуске из него, приказы о зачислении учащихся, договоры с ними и т. п.

Проверками должны быть охвачены филиалы образовательных учреждений, а также их структурные подразделения.

Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 55) предусматривает два вида территориально обособленных подразделений юридического лица — представительство и филиал. Представительства и филиалы должны быть указаны в учредительных документах образовавшего их юридического лица; действуют на основании утвержденных им положений.

Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности.

Представительство вправе лишь представлять интересы юридического лица и осуществлять их защиту. Поэтому вне места нахождения образовательного учреждения осуществлять от его имени образовательную деятельность может только филиал.

В соответствии с п. 24 ст. 33 Закона Российской Федерации «Об образовании» филиалы образовательных учреждений проходят регистрацию по фактическому адресу, лицензирование, аттестацию и государственную аккредитацию — в общем порядке.

Правовое регулирование организации деятельности филиалов вузов имеет особенности, определенные ст. 8 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ и Типовым положением о филиалах федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования (высших учебных заведений), утвержденным Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 1 декабря 2005 г. № 297.

Филиал создается и ликвидируется федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находится высшее учебное заведение, по согласованию с Министерством образования и науки Российской Федерации, соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по месту нахождения филиала. Филиал не является юридическим лицом.

Филиалы вузов проходят лицензирование образовательной деятельности самостоятельно, а государственную аккредитацию — в составе высшего учебного заведения. Необходимо помнить, что для реализации филиалом вуза образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального и среднего профессионального образования должны быть две соответствующих лицензии — филиала и высшего учебного заведения.

Нередко в нарушение требований закона филиалами учреждений профессионального образования допускается обучение граждан специальностям, на которые не получены лицензии.

Подобные нарушения закона можно выявить, проанализировав приказы об объявлении приема обучающихся на определенные специальности, об их зачислении и выпуске, выдаче дипломов, поощрениях и наказаниях, расписания занятий и т. п. Целесообразно обращать внимание на документы и объявления, вывешиваемые на стендах.

Проверка исполнения требований законодательства об образовании в государственных и муниципальных ***дошкольных образовательных учреждениях*** (ДОУ) предваряется анализом жалоб и заявлений граждан, поступивших в территориальный орган управления образованием, прокуратуру о нарушении конституционных принципов общедоступности и бесплатности дошкольного образования. При этом следует обратить внимание на жалобы о нарушении первоочередного порядка комплектования ДОУ.

Проверку рекомендуется проводить в соответствии с положениями ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» при участии специалистов в области финансового контроля, представителей Роспотребнадзора, Росздравнадзора и Госпожнадзора.

Из органов управления образованием истребуются сведения о количестве дошкольных образовательных учреждений, их наполняемости, устанавливается количество ДОУ, ликвидированных или реорганизованных, используемых не по назначению, сдаваемых в аренду.

Оценке подлежит состояние ведомственного контроля за деятельностью дошкольных образовательных учреждений (планиро-

вание и анализ работы по данному направлению, эффективность принимаемых мер, в том числе дисциплинарного воздействия, к руководителям образовательных учреждений, допустившим нарушения законодательства).

В ходе проверки в дошкольных образовательных учреждениях надлежит установить:

соответствуют ли требованиям законодательства об образовании устав и локальные акты образовательного учреждения.

Необходимо истребовать и изучить уставы и локальные акты ДОУ, установить их соответствие Закону Российской Федерации «Об образовании», Типовому положению о дошкольном образовательном учреждении, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2008 г. № 666.

В соответствии с п. 4 ст. 18 Закона Российской Федерации «Об образовании» между дошкольным образовательным учреждением и родителями (законными представителями) заключается договор, регулирующий взаимоотношения между ними. В ходе проверки необходимо изучить договоры, проверить их соответствие требованиям федерального законодательства, установить, есть ли ущемляющие права родителей пункты об обязательной «спонсорской» или «благотворительной» помощи с их стороны. Нужно выяснить, как оформляется прием добровольных пожертвований родителей, их использование, соблюдается ли обязательность отчета перед благотворителями;

имели ли место факты введения денежных сборов на образовательные услуги, оказываемые в рамках государственных образовательных стандартов. Следует проверить законность предоставления платных образовательных услуг, учитывая недопустимость безальтернативного объединения платных услуг в комплекс, соблюдение принципа добровольности;

имеется ли лицензия на оказание конкретного вида платных услуг, получено ли согласие учредителя на оказание платных услуг, не включенных в уставную деятельность;

наличие договоров между образовательным учреждением и юридическими лицами, оказывающими платные услуги, наличие трехсторонних договоров о совместной деятельности между ДОУ, родителями и этими организациями, соответствие догово-

ров требованиям закона, наличие трудовых соглашений или договоров подряда с работниками, оказывающими платные услуги;

соблюдается ли установленный законодательством норматив наполняемости групп воспитанников;

соблюдаются ли требования со ст. 51 Закона Российской Федерации «Об образовании», в соответствии с которой образовательное учреждение создает условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья воспитанников. Необходимо установить количество несчастных случаев, произошедших с воспитанниками ДОУ в текущем году, соблюдались ли требования Положения о расследовании и учете несчастных случаев с учащейся молодежью и воспитанниками в системе Гособразования СССР, утвержденного Приказом Гособразования СССР от 1 октября 1990 г. № 639;

законность и обоснованность установления ежемесячной платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за содержание детей в ДОУ.

Недопустимо ежемесячное внесение денежных средств родителей на нужды ДОУ, отчисление детей при наличии задолженности по родительской плате;

соблюдаются ли требования законодательства при распоряжении имуществом, закрепленным за образовательным учреждением на праве оперативного управления, в том числе при сдаче в аренду основных фондов и имущества.

Следует оценить законность заключенных договоров, при этом обратить внимание на следующие аспекты. В соответствии с п. 11 ст. 39 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательное учреждение вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества. Согласно п. 4 ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ, если государственное или муниципальное учреждение, являющееся объектом социальной инфраструктуры для детей, сдает в аренду закрепленные за ним объекты собственности, заключению договора об аренде должна предшествовать проводимая учредителем экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей, оказа-

ния им медицинской, лечебно-профилактической помощи, социальной защиты и социального обслуживания детей. Договор аренды не может заключаться, если в результате экспертной оценки установлена возможность ухудшения указанных условий. Договор аренды может быть признан недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством.

Необходимо в этой связи истребовать экспертную оценку и оценить ее полноту и обоснованность.

Должны быть, кроме того, проверены следующие обстоятельства:

соблюдение установленной субъектом Российской Федерации методики определения расчета арендной платы и коммунальных платежей по договорам. Обратить внимание, включается ли в плату за аренду здания или сооружения плата за пользование земельным участком;

наличие акта приема-передачи имущества в аренду (передаточного акта);

соблюдение санитарно-эпидемиологических норм арендаторами;

соблюдение условий договоров, в том числе по предмету, обязательствам, срокам исполнения обязательств и ответственности сторон;

своевременность и полнота внесения арендаторами арендной платы и коммунальных платежей; какие меры принимаются по взысканию задолженности;

контроль за своевременным освобождением арендатором помещений при окончании срока действия договора либо его расторжении, своевременным перезаключением договора на новый срок.

Важно также проверить на предмет скрытой аренды заключение договоров о совместной деятельности, их документальное подтверждение.

При проверке законности договоров аренды, заключенных образовательными учреждениями с религиозными организациями, должно быть обращено особое внимание на соблюдение требований п. 4 ст. 2 Закона Российской Федерации «Об образовании»

относительно светского характера образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

В случае установления фактов задолженности по арендной плате, нарушения арендаторами договорных обязательств требуется решить вопрос о подготовке проекта искового заявления в арбитражный суд о взыскании задолженности.

При проведении проверки в ***образовательных учреждениях начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования*** следует иметь в виду, что государством гарантируется общедоступность и бесплатность основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования (п. 3 ст. 5 Закона Российской Федерации «Об образовании»).

В соответствии со ст. 16 Закона Российской Федерации «Об образовании» в части, не урегулированной настоящим Законом, учредитель устанавливает порядок приема в государственные и муниципальные образовательные учреждения указанных видов, обеспечивающий прием всех граждан, которые проживают на данной территории и имеют право на получение образования соответствующего уровня, и закрепляет его в уставе образовательного учреждения.

В образовательных учреждениях прежде всего необходимо истребовать и изучить уставы и локальные акты, установить их соответствие Закону Российской Федерации «Об образовании», типовым положениям об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утвержденных Правительством Российской Федерации. Локальные акты образовательного учреждения не могут противоречить его уставу.

Особого внимания требует оценка законности положений, регламентирующих прием учащихся в учебное заведение и отчисление из него. Наличие в уставах ограничений по приему в школы, гимназии, лицеи, учреждения начального профессионального образования (прием по конкурсу, отбор с учетом тестирования, установление возрастного ценза, ценза оседлости, требование наличия регистрации по месту жительства, преимущественное зачисление лиц, чьи родители внесли «добровольный» взнос, детей работников системы образования, внеконкурсное зачисление

лиц, оплативших учебу на платных подготовительных курсах, и т. д.).

С учетом того, что одним из принципов государственной политики в области образования является общедоступность, адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников, необходимо, чтобы в уставе были отражены формы педагогической поддержки, оказываемой отстающим учащимся (организация классов компенсирующего обучения, занятий по индивидуальным планам, консультаций, обучение на дому и т. д.).

В соответствии со ст. 23 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательные программы начального профессионального образования имеет право реализовывать образовательное учреждение среднего профессионального образования. Однако распространены случаи реализации программ среднего профессионального образования учреждениями начального профессионального образования без свидетельств об их государственной аккредитации по программам среднего профессионального образования. Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Перечня профессий начального профессионального образования» от 8 декабря 1999 г. № 1362 утвержден Перечень профессий начального профессионального образования, которым подготовка по специальностям среднего профессионального образования вообще не предусмотрена. В ходе проверки необходимо установить, нет ли подобных фактов, а также фактов приема на обучение по профессиям, на которые образовательное учреждение не имеет лицензии.

Законом Российской Федерации «Об образовании» (п. 3 ст. 5, п. 7 ст. 50) предусмотрено получение бесплатного начального профессионального образования в том случае, если образование данного уровня гражданин получает впервые. С учетом этого необходимо проанализировать контингент обучающихся в образовательном учреждении начального профессионального образования за счет бюджетных средств на предмет установления лиц, уже имеющих начальное профессиональное образование.

В соответствии с п. 6 ст. 50 Закона Российской Федерации «Об образовании» обучающиеся должны быть обеспечены сти-

пендией. В связи с этим выясняется, нет ли задолженности по выплате стипендии, не издавались ли руководителем образовательного учреждения начального профессионального образования приказы о ее снижении, лишении за текущую неуспеваемость, пропуски уроков, о принудительном удержании денежных средств. В случае установления подобных фактов требуется решить вопрос о направлении в суды заявлений о признании незаконными таких приказов. Проверке также подлежит соблюдение социальных гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Особое внимание следует уделить вопросам реализации образовательным учреждением принципа бесплатности образования, соблюдения требований ст.ст. 5, 45, 50 Закона Российской Федерации «Об образовании».

Нужно выяснить, не было ли введения денежных сборов за образовательные услуги, оказываемые в рамках государственных образовательных стандартов, в том числе за академические справки, бланки студенческих билетов, зачетных книжек, аттестатов, дипломов и приложений к ним, за пересдачу зачетов и экзаменов, консультацию, собеседование, дополнительные занятия со школьниками, пропускающими уроки без уважительных причин, пользование библиотечным фондом и т. д.

Необходимо изучить договоры, заключаемые с родителями учащихся (потребителями платных услуг) на предоставление дополнительной платной услуги, на предмет соответствия их гражданскому законодательству, Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» от 7 февраля 1992 г. № 2300-1, выполнения требования о недопустимости безальтернативного объединения платных услуг в комплекс, добровольности заключения.

В процессе проверки образовательного учреждения подлежат исследованию вопросы:

предусмотрено ли уставом оказание конкретных платных услуг;

наличие лицензии на оказание конкретных видов платных услуг, получено ли согласие учредителя на оказание платных услуг, не включенных в уставную деятельность;

наличие приказа об организации платных услуг, назначении материально-ответственного лица;

доступность и наглядность информации о перечне предоставляемых платных услуг, их стоимости, условиях предоставления, наличии льгот для определенных категорий учащихся; наличие графика оказания платных услуг;

имеется ли попечительский совет, осуществляющий в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации» от 31 августа 1999 г. № 1134 общественный контроль за использованием внебюджетных средств;

представляются ли отчеты о расходовании внебюджетных средств учредителю, благотворителям;

организация бухгалтерского учета внебюджетных поступлений.

В соответствии со ст.ст. 47, 45 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательному учреждению предоставлено право вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом, а также оказывать платные дополнительные образовательные услуги населению, предприятиям, учреждениям и организациям. При этом доход от деятельности по оказанию платных образовательных услуг, не являющейся предпринимательской, используется данным образовательным учреждением в соответствии с уставными целями.

Согласно п. 5 ст. 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, средства безвозмездных поступлений и от иной приносящей доход деятельности включаются в состав доходов бюджета с учетом положений пункта 3 настоящей статьи, т. е. после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;

наличие договоров между образовательным учреждением и юридическими лицами, оказывающими платные услуги в соответствии с имеющимися у них лицензиями, наличие трехсторонних договоров о совместной деятельности между образователь-

ным учреждением, родителями и организацией; соответствие договоров требованиям закона;

наличие трудовых соглашений или договоров подряда с работниками (трудовой договор на определенный или неопределенный срок, договор возмездного оказания услуги по обучению, консультированию).

Проверяя локальные акты образовательного учреждения, договоры о взаимоотношениях с обучающимися, их родителями (законными представителями), необходимо обратить внимание на недопустимость включения в эти документы ущемляющих права обучающихся и их родителей (законных представителей) положений, согласно которым образовательное учреждение имеет право 50% от денежного вознаграждения за работу во время производственной практики обучающихся направлять в единый фонд финансовых средств образовательного учреждения, расходуемый на поддержание в исправном состоянии зданий, помещений, инженерно-технических сетей, а также на ремонт и модернизацию материально-технической базы, приобретение наглядных пособий, дидактических материалов, оказание материальной помощи учащимся и т. д.

Следует иметь в виду, что в соответствии со ст. 2 Трудового кодекса Российской Федерации (ТК РФ) основными принципами регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признаются запрещение дискриминации в сфере труда, равенство прав и возможностей работников, обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Использование труда учащихся-практикантов на работах, не предусмотренных учебной программой и учебным планом, нарушает их законные права на профессиональное образование, является незаконным использованием принудительного труда несовершеннолетних, что, в свою очередь, противоречит положениям ст. 37 Конституции Российской Федерации, запрещающей принудительный труд, а также предусматривающей вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации.

Проводя проверку законодательства об образовании в ***учреждениях среднего профессионального образования (средних специальных учебных заведениях),*** следует иметь в виду, что согласно ст. 5 Закона Российской Федерации «Об образовании» гражданам Российской Федерации гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости.

В соответствии с п. 5 Порядка приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения среднего профессионального образования, утвержденного Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 15 января 2009 г. № 4, прием граждан осуществляется на конкурсной основе по заявлениям лиц:

имеющих основное общее образование — в соответствии с результатами вступительных испытаний, проводимых образовательным учреждением самостоятельно с целью определения возможности поступающих осваивать соответствующие основные профессиональные образовательные программы среднего профессионального образования. Образовательное учреждение может в качестве вступительных испытаний учитывать результаты государственной (итоговой) аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего образования, проводимой экзаменационными комиссиями, создаваемыми органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими управление в сфере образования;

имеющих среднее (полное) общее образование или начальное профессиональное образование — на основании результатов единого государственного экзамена по общеобразовательным предметам, соответствующим специальности, на которую осуществляется прием, и по результатам дополнительных вступительных испытаний (при их наличии в образовательном учреждении);

имеющих начальное профессиональное образование и поступающих в образовательное учреждение на специальность, соответствующую профилю его начального профессионального обра-

зования, для обучения по сокращенной программе — в соответствии с результатами вступительных испытаний, проводимых образовательным учреждением самостоятельно;

имеющих среднее профессиональное образование или высшее профессиональное образование для обучения по сокращенной программе — в соответствии с результатами вступительных испытаний, проводимых образовательным учреждением самостоятельно.

Согласно п. 6 Порядка граждане с ограниченными возможностями здоровья (лица, имеющие недостатки в физическом и(или) психическом развитии, в том числе глухие, слабослышащие, слепые, слабовидящие, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата и др.) могут участвовать в конкурсе как на основании результатов единого государственного экзамена, так и на основании результатов вступительных испытаний (при отсутствии результатов единого государственного экзамена).

Законом Российской Федерации «Об образовании» (п. 3 ст. 16) определены категории граждан, имеющих льготы при поступлении в учреждения среднего профессионального образования и высшего профессионального образования.

Так, вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования принимаются:

дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица в возрасте до 23 лет из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих образовательных учреждениях;

граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя — инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

граждане, которые уволены с военной службы и поступают в образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы, на основании рекомендаций командиров воинских частей, а также участники боевых действий.

Преимущественным правом на поступление в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования пользуются граждане, уволенные с военной службы, дети военнослужащих, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы или умерших вследствие военной травмы либо заболеваний, дети лиц, погибших или умерших вследствие военной травмы либо заболеваний, полученных ими при участии в проведении контртеррористических операций и(или) иных мероприятий по борьбе с терроризмом.

Победители и призеры заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, определяемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, принимаются без вступительных испытаний в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю всероссийской олимпиады школьников, международной олимпиады. Победители и призеры олимпиад школьников, проводимых в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, принимаются в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессио-

нального образования для обучения по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю олимпиады школьников, в порядке, установленном указанным федеральным органом исполнительной власти.

Чемпионы Олимпийских игр, Параолимпийских игр и Сурдоолимпийских игр принимаются без вступительных испытаний в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по программам бакалавриата и программам подготовки специалиста по направлениям подготовки (специальностям) в области физической культуры и спорта.

Граждане, которым в установленном порядке присвоены спортивный разряд кандидата в мастера спорта, первый спортивный разряд или спортивное звание по военно-прикладному виду спорта, а также граждане, прошедшие подготовку в военно-патриотических молодежных и детских объединениях, пользуются преимущественным правом на поступление в федеральные государственные образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы.

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту (за исключением офицеров), непрерывная продолжительность военной службы по контракту которых составляет не менее трех лет, при условии успешного прохождения вступительных испытаний пользуются правом в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, поступления вне конкурса в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и высшего профессионального образования, а также на подготовительные отделения федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования для обучения за счет средств федерального бюджета с освоением образовательных программ по очно-заочной (вечерней) или заочной форме обучения.

Граждане, проходившие в течение не менее трех лет военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах на во-

инских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами, старшинами, и уволенные с военной службы по основаниям, предусмотренным подп. «б»—«г» п. 1, подп. «а» п. 2 и п. 3 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, принимаются в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по образовательным программам высшего профессионального образования вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

Если указанные граждане впервые после окончания военной службы по контракту обучаются на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, порядок отбора которых и предусматриваемый в соответствии с таким порядком перечень которых определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, их обучение осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых указанным образовательным учреждениям.

При проведении проверки необходимо выяснить, не содержится ли в правилах приема в учреждения среднего профессионального образования разного рода дискриминационных ограничений: установление возрастного ценза, требование определенного места жительства, преимущественное внеконкурсное зачисление детей работников базовых предприятий или профильных отраслей промышленности, лиц, прошедших платные подготовительные курсы, и т. д.

Согласно п. 6 ст. 50 Закона Российской Федерации «Об образовании» обучающиеся государственных или муниципальных образовательных учреждений должны обеспечиваться стипендиями в соответствии с действующими нормативами.

В соответствии с Типовым положением о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки учащихся федеральных государственных образовательных учреждений начального профессионального образования, студентов феде-

ральных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2001 г. № 487, стипендия назначается студентам образовательных учреждений, обучающимся на «отлично», или на «хорошо» и «отлично», или на «хорошо».

В ходе проверок средних профессиональных учебных заведений необходимо установить, имеются ли факты незаконного лишения студентов стипендий и приостановления выплаты стипендий за совершение дисциплинарных проступков, прогулы учебных занятий, текущую неуспеваемость, были ли случаи условного отчисления студентов, имеющих академическую задолженность, практикуется ли платная пересдача задолженностей, а также направление на безвозмездные хозяйственные работы.

При проведении проверки в ***государственных и негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования*** следует иметь в виду положения п. 3 ст. 5 Закона Российской Федерации «Об образовании» и п. 4 ст. 2 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», согласно которым государством гарантируется получение гражданами Российской Федерации на конкурсной основе бесплатного высшего и послевузовского профессионального образования в государственных, муниципальных высших учебных заведениях в пределах государственных образовательных стандартов и требований, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

В образовательных учреждениях, в том числе филиалах иногородних вузов, подлежат исследованию следующие вопросы:

соответствие законодательству об образовании устава и локальных актов образовательного учреждения (своевременно ли приводятся они в соответствие с изменениями федерального законодательства);

соблюдение требований п. 4 ст. 10 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» об обязательном лицензировании образовательной деятельности вуза по новым для него направлениям подготовки (специальностям), независимо от наличия у вуза лицензии;

соответствие места нахождения вуза, указанного в лицензии, его фактическому местонахождению;

соблюдение условий, указанных в лицензии и приложении к ней, в процессе осуществления образовательной деятельности. Для установления данного обстоятельства необходимо запросить в вузе заключение экспертной комиссии, на основании которого образовательному учреждению была выдана лицензия, и проверить сведения, содержащиеся в указанном заключении, на соответствие действительности на момент проверки (в части строительных норм и правил, санитарных и гигиенических норм, охраны здоровья обучающихся и работников, оборудования учебных помещений, обеспечения необходимой учебной площадью, образовательного ценза преподавателей и т. д.).

В соответствии с п. 3 ст. 8 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» высшие учебные заведения самостоятельны в формировании своей структуры, за исключением филиалов, которые создаются учредителем по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления по месту нахождения филиала.

С учетом этого следует обратить внимание на функционирование представительств вузов, деятельность которых по закону не подлежит лицензированию, но которым запрещена образовательная деятельность. Согласно ст. 55 ГК РФ представительство — это обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения, представляющее интересы юридического лица и осуществляющее их защиту.

Необходимо проверить наличие соответствующего разрешения (согласования) исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления на открытие представительства, в вузе и его представительстве изучить документацию об осуществляемой деятельности, сопоставить ее с информацией (рекламой), распространяемой в средствах массовой информации и иным способом, установить круг полно-

мочий, которые предоставлены руководителю представительства, проверить соответствие их федеральному законодательству.

При установлении нарушений закона, допущенных представительством, решается вопрос о направлении в суд заявления о признании деятельности представительства незаконной.

Должно быть проверено наличие предусмотренного ст. 33 Закона Российской Федерации «Об образовании» свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения и его филиала, поскольку только с момента государственной аккредитации вуз получает право на выдачу своим выпускникам документа государственного образца о соответствующем уровне образования, на пользование печатью с изображением Государственного герба Российской Федерации, а также на включение в схему централизованного государственного финансирования.

Нужно установить, действительно ли свидетельство, поскольку согласно пп. 22, 25 Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 г. № 522, свидетельство выдается сроком на пять лет и без приложения оно недействительно.

В ходе проверки необходимо обратить внимание на соблюдение требований ст. 16 Закона Российской Федерации «Об образовании» в части приема граждан в высшие учебные заведения, выяснить:

отражены ли в уставе вуза и правилах приема льготные категории граждан, имеющие право на внеконкурсное и преимущественное поступление, перечень которых предусмотрен п. 3 указанной статьи;

как организовано исполнение требований п. 2 данной статьи относительно ознакомления гражданина и(или) его родителей (законных представителей) с уставом, лицензией, свидетельством о государственной аккредитации и другими документами, регламентирующими организацию образовательного процесса;

фиксируется ли факт ознакомления абитуриента со свидетельством о государственной аккредитации по выбранному им направлению подготовки или факт отсутствия свидетельства в приемных документах и заверяется ли личной подписью абитуриента.

Кроме того, нужно установить:

проводились ли выборочные проверки и анализ экзаменационных материалов на предмет объективности оценки и действий приемной комиссии по обеспечению законных прав гражданина при поступлении в вуз;

не имеют ли место факты нарушения права на получение высшего образования независимо от пола (раздельный конкурс для мужчин и женщин);

соответствуют ли общее число студентов, принимаемых за счет средств федерального бюджета, и структура их приема нормативам, ежегодно устанавливаемым федеральным органом управления высшим профессиональным образованием;

нет ли случаев превышения или занижения контрольных цифр приема, необоснованных ограничений при поступлении в вуз;

соответствует ли перечень заявленных в лицензии направлений подготовки утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 1997 г. № 1473 Перечню направлений подготовки специалистов и специальностей, по которым получение высшего профессионального образования в заочной форме или в форме экстерната не допускается;

не имеют ли место факты получения бесплатного высшего профессионального образования лицами, обучающимися по программе второго высшего образования.

Законом Российской Федерации «Об образовании» (п. 3 ст. 5) и Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (п. 4 ст. 2) гражданам гарантировано право получения на конкурсной основе бесплатного высшего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных высших учебных заведениях лишь в том случае, если образование данного уровня гражданин получает впервые;

соответствуют ли размеры стипендий, в том числе студентам-инвалидам I и II групп, сиротам, а также оставшимся без попечения родителей, размерам, установленным федеральным законодательством.

Пунктом 6 ст. 50 Закона Российской Федерации «Об образовании» предусмотрено обеспечение обучающихся стипендией.

В соответствии с пп. 10, 11 Типового положения о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки учащихся федеральных государственных образовательных учреждений начального профессионального образования, студентов федеральных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2001 г. № 487, вузам предоставлено право самостоятельно определять размер государственной академической стипендии (но не ниже размера, установленного законом) и государственной социальной стипендии (но не меньше полуторакратного размера стипендии, установленной законом для учреждения соответствующего уровня профессионального образования).

Выявлению подлежат локальные акты, предусматривающие незаконные основания к снижению размера стипендии, прекращению или приостановлению ее выплаты за текущую неуспеваемость, пропуски учебных занятий; приказы о реальном применении незаконных положений локальных актов. В случае обнаружения таковых надлежит принять меры к их опротестованию и решить вопрос о предъявлении исков в суд о взыскании с образовательного учреждения в пользу обучающихся незаконно удержанных сумм;

соответствует ли практика обеспечения студентов общежитием и установления размера платы за проживание в нем нормативным положениям, содержащимся в постановлении Правительства Российской Федерации «О первоочередных мерах по поддержке системы образования в России» от 28 апреля 1994 г. № 407, о праве вуза самостоятельно устанавливать размер платы за проживание в общежитии и норме, содержащейся в п. 3 ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», согласно которой размер платы за проживание в общежитии, коммунальные и бытовые услуги для обучающихся не может превышать пяти процентов размера стипендии;

не имеют ли место факты наличия студентов, нуждающихся в общежитии, но не обеспеченных им, поскольку в ущерб обучающимся места в общежитии сдаются в аренду.

При проверке соблюдения государственными учреждениями образования законодательства при осуществлении предпринимательской и иной приносящей доход деятельности необходимо, в том числе, обратить внимание на то, что п. 2 ст. 47 Закона Российской Федерации «Об образовании» установлен ограничительный перечень видов предпринимательской деятельности образовательного учреждения, к каковым относятся:

торговля покупными товарами, оборудованием;

оказание посреднических услуг;

долевое участие в деятельности других учреждений (в том числе образовательных) и организаций;

приобретение акций, облигаций, иных ценных бумаг и получение доходов (дивидендов, процентов) по ним;

ведение приносящих доход иных внереализационных операций, непосредственно не связанных с собственным производством предусмотренных уставом продукции, работ, услуг и с их реализацией.

Кроме того, надлежит проверить, не допускаются ли государственным образовательным учреждением нарушения при реализации предоставленного ст. 45 Закона Российской Федерации «Об образовании» права оказывать населению, предприятиям, учреждениям и организациям платные дополнительные образовательные услуги (обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия с обучающимися по методу углубленного изучения предметов и др.), не предусмотренные соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами.

В связи с тем что в соответствии с п. 10 ст. 41 Закона Российской Федерации «Об образовании» и ст. 29 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» государственным высшим учебным заведениям предоставлено право осуществлять сверх финансируемых за счет средств учредителя заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся подготовку и переподготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования по договорам с физическими и(или) юриди-

ческими лицами с оплатой ими стоимости обучения, необходимо установить количество таких лиц, соблюдение предусмотренных лицензией пределов, согласован ли объем с органом исполнительной власти, органом местного самоуправления, в ведении которого это высшее учебное заведение находится.

В ходе проверки самое пристальное внимание нужно обратить на соблюдение прав и интересов студентов из числа детей-сирот, а также детей, оставшихся без попечения родителей.

Следует установить, имеет ли администрация вуза сведения о точном числе таких лиц, зачислены ли они на полное государственное обеспечение или находятся под попечительством, предоставлены ли им установленные федеральным законодательством льготы. В справке, составляемой по результатам проверки, нужно отразить вопросы их размещения и проживания, организации питания, предоставления одежды, обуви и другого мягкого инвентаря (производится ли замена по желанию студентов из числа детей-сирот отдельных предметов мягкого инвентаря, имеются ли случаи предоставления вместо мягкого инвентаря наличных денег в пределах стоимости комплекта мягкого инвентаря). Необходимо выяснить, выдаются ли им проездные билеты, выплачивается ли предусмотренное Федеральным законом «О дополни-тельных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ ежегодное пособие в размере 3-месячной стипендии на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей, соблюдается ли предусмотренное п. 24 Типового положения о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки учащихся федеральных государственных образовательных учреждений начального профессионального образования и студентов образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов требование об обязательном назначении государственных социальных стипендий студентам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также иных категорий.

Нужно проанализировать соблюдение установленного ст. 43 Конституции Российской Федерации принципа бесплатности получения высшего профессионального образования.

Необходимо выяснить, имеют ли место факты взимания платы за прием и оформление документов от поступающих, восстановление, перевод студентов из одного вуза в другой, с одной формы обучения или с одной образовательной программы на другую, ликвидацию академической задолженности, пересдачу контрольных работ, зачетов, вступительных, курсовых и государственных экзаменов, выдачу студенческого билета, зачетной книжки, диплома, за преддипломные консультации, пользование библиотекой.

При проверке негосударственных образовательных учреждений необходимо иметь в виду, что в соответствии с п. 3 ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» студентам очной формы обучения, обучающимся в высших учебных заведениях, предоставляется отсрочка от призыва на военную службу на время обучения в соответствии с федеральным законом.

Согласно подп. «а» п. 2 ст. 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» отсрочка от призыва на военную службу предоставляется на период обучения обучающимся по очной форме в государственных, муниципальных или имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования.

В ходе проверки надлежит установить факты незаконного предоставления студентам, обучающимся по неаккредитованным специальностям, справок формы № 26, подтверждающих право на отсрочку от военной службы.

***В государственных дошкольных образовательных и общеобразовательных учреждениях*** представляется целесообразным проведение целевой проверки соблюдения законодательства ***при организации питания детей.***

В соответствии со ст. 51 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательное учреждение создает условия, га-

рантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, воспитанников.

Расписание занятий в образовательном учреждении должно предусматривать перерыв достаточной продолжительности для питания обучающихся, воспитанников.

Организация питания в образовательном учреждении возлагается на образовательное учреждение, в котором должно быть предусмотрено помещение для питания обучающихся, воспитанников.

Основными задачами организации питания детей и подростков в государственных образовательных учреждениях являются:

обеспечение детей и подростков питанием, соответствующим возрастным физиологическим потребностям в пищевых веществах и энергии, с соблюдением принципов рационального и сбалансированного питания;

обеспечение гарантированного качества и безопасности питания и пищевых продуктов, используемых в питании;

предупреждение (профилактика) среди детей и подростков инфекционных и неинфекционных заболеваний, связанных с фактором питания;

пропаганда принципов здорового и полноценного питания.

Проверка в образовательном учреждении должна предваряться анализом данных образовательного учреждения, районного органа здравоохранения о состоянии заболеваемости детей, обучающихся, воспитанников, в том числе данных о пищевых отравлениях, инфекционных заболеваниях. Нужно сопоставить данные о случаях пищевых отравлений и острых кишечных инфекций среди обучающихся и персонала общеобразовательного учреждения, имеющиеся в территориальном отделе Роспотребнадзора, с данными образовательного учреждения.

Ответственность за организацию питания в образовательных учреждениях несут их руководители, органы управления образованием, управление социального питания администрации района, города, предприятия общественного питания. В связи с этим необходимо оценить достаточность и эффективность проверок организации питания в образовательных учреждениях со стороны указанных органов и учреждений.

Анализу подлежат также сведения о руководителях и работниках образовательных учреждений, привлекавшихся к административной ответственности по ст.ст. 6.6, 6.7 КоАП РФ (динамика, образовательные учреждения, фактическое устранение нарушений).

Оценке подвергается также состояние работы с персоналом, педагогическими работниками образовательных учреждений на предмет прохождения соответствующих медицинских осмотров.

Необходимо иметь в виду, что медицинский осмотр работников буфетов, пищеблоков всех образовательных учреждений, *кроме дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений закрытого типа*, проводится при поступлении на работу, далее 1 раз в год; осмотр терапевта — при поступлении на работу и в дальнейшем 2 раза в год; исследование крови на сифилис и мазков на гонорею — при поступлении на работу и в дальнейшем 1 раз в год; заключение врача-фтизиатра о допуске к работе — при поступлении на работу; флюорографическое обследование — 1 раз в год; бактериологическое исследование на кишечную группу инфекций — при поступлении на работу и в дальнейшем по эпидемиологическим показаниям; обследование на гельминтозы, в том числе на энтеробиоз и протозоозы (лямблиоз) — при поступлении на работу и далее 1 раз в год по месту работы или жительства; исследование на наличие возбудителя брюшного тифа: бактериологическое исследование выделений (кала, мочи), исследование крови в РПГА с брюшнотифозным Ви-антигеном — при поступлении на работу и в дальнейшем по эпидемиологическим показаниям. Гигиеническое обучение должностных лиц и работников организаций, деятельность которых связана с производством, хранением, транспортировкой и реализацией мясо-молочной и кремово-кондитерской продукции, детского питания — 1 раз в 2 года.

Работники *детских дошкольных образовательных учреждений и образовательных учреждений закрытого типа* проходят медицинский осмотр при поступлении на работу, далее 1 раз в год; осмотр терапевта — при поступлении на работу, далее 1 раз в год; дерматовенеролога (КВД) с взятием мазков на гонорею — при поступлении на работу и в дальнейшем 2 раза в год; исследо-

вание крови на сифилис — при поступлении на работу и в дальнейшем 1 раз в год; заключение врача-фтизиатра о допуске к работе — при поступлении на работу; флюорографическое обследование — 1 раз в год; бактериологическое исследование на кишечную группу инфекций — при поступлении на работу и в дальнейшем по эпидемиологическим показаниям; обследование на гельминтозы, в том числе на энтеробиоз и протозоозы (лямблиоз) — при поступлении на работу, далее на энтеробиоз и лямблиоз — ежегодные плановые обследования (после летнего периода); исследование на наличие возбудителя брюшного тифа: бактериологическое исследование выделений (кала, мочи), исследование крови в РПГА с брюшнотифозным Ви-антигеном — при поступлении на работу и в дальнейшем по эпидемиологическим показаниям. Гигиеническое обучение лиц, обеспечивающих питание детей, проводится 1 раз в год.

*Преподаватели образовательных учреждений* для детей и подростков, в том числе закрытого типа, осматриваются терапевтом, дерматовенерологом с исследованием крови на сифилис и взятием мазков на гонорею при поступлении на работу. Заключение врача-фтизиатра при допуске к работе представляется при поступлении на работу. Флюорографическое обследование проводится 1 раз в год; гигиеническое обучение — 1 раз в 2 года.

Все работающие в образовательных учреждениях должны иметь сертификаты о профилактических прививках согласно схеме иммунизации.

Контроль за соблюдением сроков прохождения медосмотров возлагается на медработника учреждения. На каждого работника заводится личная медицинская книжка, в которую вносятся результаты медицинских обследований, сведения о перенесенных инфекционных заболеваниях, о сдаче санитарного минимума.

Кроме того, медицинские работники образовательных учреждений осуществляют контроль за санитарно-гигиеническим состоянием пищеблока, организацией индивидуального питания детей из группы риска, проводят бракераж продукции, принимают участие в составлении меню.

В ходе проверки организации питания детей в *дошкольных образовательных учреждениях* надлежит установить, соблюдаются

ли в ДОУ Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных учреждений (Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.1.1249-03, утвержденные Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 25 марта 2003 г.).

В частности, к устройству, содержанию и организации работы пищеблока предъявляются следующие требования:

при работе технологического оборудования должна быть исключена возможность контакта сырых и готовых к употреблению продуктов;

инструкция по применению моющих и дезинфицирующих средств обязательно должна быть доведена до сведения всех сотрудников, использующих данные средства (с учетом конкретного режима проводимой обработки);

инструкция по режиму мытья посуды и обработки инвентаря с указанием концентрации моющих и дезинфицирующих средств, используемых в данный момент, правил приготовления рабочих растворов должна быть вывешена в буфетных, моечных столовой и кухонной посуды, а также возле всех ванн, которые используются для обработки инвентаря;

столовая и чайная посуда выделяется для каждой группы. *Не допускается использовать посуду с отбитыми краями, трещинами, сколами, деформированную, с поврежденной эмалью, пластмассовую и приборы из алюминия;*

обязательно ежедневное проведение уборки в помещениях пищеблока: мытье полов, удаление пыли и паутины, протирание радиаторов, подоконников; еженедельно с применением моющих средств проводят мытье стен, осветительной арматуры, очистку стекол от пыли и копоти и т. п. Генеральная уборка с последующей дезинфекцией всех помещений, оборудования и инвентаря должна проводиться 1 раз в месяц;

питание должно обеспечивать растущий организм детей энергией и основными пищевыми веществами. При организации питания следует соблюдать возрастные физиологические нормы суточной потребности в основных пищевых веществах (белки, жиры, углеводы).

Для детей начиная с 9-месячного возраста оптимальным является прием пищи с интервалом не более 4-х часов. В ДОУ с 10-часовым пребыванием детей организуют трехразовое питание с усиленьем полдников, с 12-часовым — четырехразовое; с круглосуточным — пятиразовое с дополнительным ужином перед сном, с только ночным пребыванием — одноразовое (ужин).

Для групп кратковременного пребывания детей в ДОУ (3—4 часа) организуют одноразовое питание: второй завтрак, обед или полдник в зависимости от времени работы группы (первая или вторая половина дня), при этом рацион питания должен обеспечивать не менее 15—25% суточной потребности в пищевых веществах и энергии.

Питание детей первого года жизни назначают индивидуально в соответствии с возрастными физиологическими нормативами и своевременным введением всех видов питания. Расчет питания детям первого года жизни проводят при поступлении в ДОУ исходя из потребности в основных веществах на 1 кг массы тела, затем не реже 1 раза в месяц, детям с проявлениями гипотрофии, недоношенным — не реже 1 раза в 10—15 дней.

Кроме того, в ходе проверки надлежит:

проверить наличие листа питания, который ведется для каждого ребенка в возрасте до 9 месяцев. В нем должно быть отмечено фактическое количество съедаемой пищи по каждому виду непосредственно после кормления, стул ребенка, наличие срыгиваний, рвоты, периодически (не реже 1 раза в месяц) отмечают динамику массы тела. Необходимо установить наличие сводного листа питания группы детей, где для каждого ребенка указаны часы кормления и назначенное питание;

проверить наличие примерного 10-дневного или 2-недельного меню, разработанного на основе физиологических потребностей в пищевых веществах и норм питания. Примерное меню должно быть согласовано с Роспотребнадзором. На основании примерного 10-дневного меню составляется меню-требование установленного образца с указанием выхода блюд для детей разного возраста;

установить, проводится ли медицинским работником еженедельный или 1 раз в 10 дней контроль выполнения среднесуточ-

ной нормы выдачи продуктов на одного ребенка. Подсчет основных пищевых ингредиентов по итогам накопительной ведомости проводит медицинская сестра 1 раз в месяц (подсчитывается калорийность, количество белков, жиров и углеводов);

установить, осуществляется ли информирование родителей об ассортименте питания ребенка, вывешивается ли ежедневное меню за время пребывания ребенка в ДОУ;

проверить ведение бракеражных журналов готовых блюд, ежедневное оставление суточной пробы готовой продукции (правильность отбора и хранения);

проверить условия транспортировки пищевых продуктов (обеспечение их сохранности и предохранение от загрязнения);

проверить наличие у пищевых продуктов, поступающих в ДОУ, санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии их санитарным правилам;

установить, не допускаются ли к приему в ДОУ пищевые продукты без сопроводительных документов, с истекшим сроком хранения и признаками порчи;

проверить наличие холодильных камер или холодильников для хранения особоскоропортящихся пищевых продуктов, а также наличие термометров для контроля за температурой в холодильниках и холодильных камерах. При наличии одной холодильной камеры места хранения мяса, рыбы и молочных продуктов должны быть строго разграничены, с обязательным устройством специальных полок, легко поддающихся мойке и обработке.

При осуществлении проверки необходимо иметь в виду, что в питании детей в ДОУ *категорически запрещается использовать* грибы, фляжное (бочковое) молоко без кипячения, фляжный творог и сметану, консервированный зеленый горошек без термической обработки, кровяные и ливерные колбасы, яйца и мясо водоплавающих птиц, рыбу, мясо, не прошедшие ветеринарный контроль, консервированные продукты домашнего приготовления в герметической упаковке; консервы в банках с нарушением герметичности, бомбажных, с ржавчиной, деформированных, без этикеток; крупу, муку, сухофрукты, загрязненные различными

примесями и зараженные амбарными вредителями; овощи и фрукты с наличием плесени и признаками гнили.

Главным санитарным врачом России *не рекомендовано использовать* в питании детей специи, острые блюда, пищевые добавки искусственного происхождения: продукты, содержащие в своем составе пищевые добавки (синтетические ароматизаторы, красители) искусственного происхождения, в том числе безалкогольные газированные напитки, кондитерские изделия, жевательную резинку, чипсы и др.; закусочные консервы: маринованные овощи и фрукты (огурцы, томаты, сливы, яблоки); кулинарные жиры; сливочное масло жирностью ниже 72%; копчености; майонез, перец, горчицу, хрен, уксус, острые соусы, натуральный кофе.

При осуществлении проверки организации питания детей в *общеобразовательных учреждениях* (ГОУ) необходимо установить, имеется ли в субъекте Российской Федерации нормативный правовой акт, регламентирующий льготный порядок предоставления обучающимся питания.

В ГОУ для всех учащихся за наличный расчет должна быть организована продажа абонементов на скомплектованные рационы горячих завтраков и обедов, работа экспресс-столов, шведских столов, столов саморасчета, автоматов по продаже продуктов питания, питание по меню свободного выбора. Буфетная продукция должна быть представлена широким ассортиментом бутербродов, холодных закусок, выпечных изделий, молока, молочной и кисломолочной продукции, соков, напитков, в том числе повышенной пищевой и биологической ценности, фруктов и т. п.

Режим работы школьной столовой должен соответствовать режиму работы ГОУ (5 или 6 дней). Завтраки предоставляются учащимся 1—5-х классов после 2-го урока, остальным учащимся — после 3-го урока, обеды предоставляются с 13 часов. Для приема пищи предусматриваются две перемены длительностью не менее 20 минут.

К обеспечению горячим питанием школьников, поставке продовольственных товаров для организации питания в ГОУ допускаются предприятия различных организационно-правовых форм — победители конкурсного отбора (процедур) размещения

государственного заказа Санкт-Петербурга, имеющие соответствующую материально-техническую базу, квалифицированные кадры, опыт работы в обслуживании организованных коллективов.

Предприятие общественного питания является единственным предприятием, оказывающим в ГОУ услуги питания в полном объеме на основе заключенного государственного контракта Санкт-Петербурга. Иные предприятия к оказанию услуг питания в данном ГОУ не допускаются.

Предприятия общественного питания с учетом состояния материально-технической базы, в том числе ГОУ, на основе утвержденных примерного меню и примерного перечня буфетной продукции для пищеблоков ГОУ разрабатывают и согласовывают в органах Госсанэпиднадзора Санкт-Петербурга цикличные 2-недельные меню и перечни. Ежедневные меню рационов питания согласовываются с руководителем ГОУ.

Реализация продукции, не предусмотренной утвержденными перечнями и меню, не допускается.

В питании обучающихся в общеобразовательных учреждениях *запрещается использовать* фляжное, бочковое, непастеризованное молоко без тепловой обработки (кипячения); творог и сметану в натуральном виде без тепловой обработки; молоко и простоквашу «самоквас» в натуральном виде, а также для приготовления творога; зеленый горошек без термической обработки; макароны с мясным фаршем (по-флотски), блинчики с мясом, студни, окрошки, паштеты, фаршмак из сельди, заливные блюда (мясные и рыбные); напитки, морсы без термической обработки, квас; грибы, макароны с рубленым яйцом, яичницу-глазунью; пирожные и торты кремовые; жаренные во фритюре пирожки, пончики; неизвестного состава порошки в качестве рыхлителей теста. Персонал пищеблока обязан соблюдать следующие правила личной гигиены: ежедневно перед началом смены медработник должен проводить у всех работающих осмотр открытых поверхностей тела на наличие гнойничковых заболеваний. Лица с гнойничковыми заболеваниями кожи, нагноившимися порезами, ожогами, ссадинами, а также с катарами верхних дыхательных путей к работе не допускаются, а переводятся на другую работу. Ре-

зультаты осмотров должны заноситься в журналы установленной формы. В каждом пищеблоке должна быть аптечка с набором медикаментов для оказания первой помощи.

В питании детей и подростков *не должны использоваться* майонезы (острые соусы на основе жировой эмульсии). Вместо майонезов при приготовлении салатов и холодных закусок используют растительное масло, а также стерилизованные и пастеризованные (термизированные) соусы на молочной (кисломолочной) или сырной основе. Не должно также применяться продовольственное сырье, изготовленное с использованием кормовых добавок, стимуляторов роста животных (в том числе гормональных препаратов), отдельных видов лекарственных средств, пестицидов, агрохимикатов и других опасных для здоровья человека веществ и соединений. Исключается использование химических консервантов (бензойная кислота и ее соли, сорбиновая кислота и ее соли, борная кислота, перекись водорода, сернистая кислота и ее соли, метабисульфит натрия, сернистый ангидрид и др.).

## 3. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О ЗАНЯТОСТИ, ТРУДЕ И ОБ ОХРАНЕ ТРУДА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Страны-члены Международной организации труда (МОТ) 17 июня 1999 г. в Женеве приняли Конвенцию № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, которая была ратифицирована Российской Федерацией в 2003 году. Конвенция направлена на уничтожение таких явлений, как детское рабство, принудительное привлечение к труду, продажа детей и торговля ими, долговая кабала, крепостная зависимость, детская проституция и использование детей для производства порнографической продукции, различных видов работ опасного и эксплуататорского характера, которые по своему характеру или условиям, в которых они выполняются, могут нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей.

При осуществлении надзорной деятельности необходимо иметь в виду и конституционные гарантии свободы труда, закрепленные в ст. 37 Конституции Российской Федерации, которой запрещен принудительный труд.

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних» от 26 ноября 2007 г. № 188 обязывает прокуроров решительно пресекать все формы экономической эксплуатации несовершеннолетних. Проверять исполнение в отношении несовершеннолетних требований трудового законодательства, правил охраны труда и техники безопасности, особенно на предприятиях малого и среднего бизнеса, где обстановка наиболее неблагополучна.

Проверка должна проводиться в местной администрации, органах службы занятости населения, в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП), органах внутренних дел, комитетах по делам молодежи, на предприятиях, в учреждениях, организациях (в том числе негосударственных форм собственности), а также у физических лиц — работодателей.

**При подготовке к проведению проверки** нужно проанализировать следующие статистические данные за последние годы:

о подростковой преступности в районе, увеличении (снижении) числа подростков, не занятых учебой и работой и совершивших преступления;

о состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел (ПДН ОВД), не занятых общественно полезной деятельностью подростках;

об отчисленных из образовательных учреждений района (города), в том числе с согласия КДНиЗП;

о состоящих на учете в КДНиЗП, нуждающихся в трудоустройстве;

об обратившихся в службу занятости несовершеннолетних по вопросам содействия в трудоустройстве и работающих на предприятиях города (района).

Следует проанализировать жалобы, поступавшие в прокуратуру, материалы гражданских дел о незаконных увольнениях подростков, об отказах в приеме на работу, иные жалобы на наруше-

ния требований законодательства о занятости населения и об охране трудовых прав несовершеннолетних.

**В ходе проверки** нужно выяснить:

в органах службы занятости населения (ОЗН):

имеется ли в органах службы занятости населения специализированный отдел (специалист) по работе с несовершеннолетними, их профориентации, обучению профессиям, трудоустройству;

ведется ли учет несовершеннолетних, нуждающихся в трудоустройстве, проводится ли анализ занятости подростков, располагают ли ОЗН полными сведениями о данной категории несовершеннолетних, имеются ли данные о количестве принятых и уволенных подростков;

составляется ли прогноз профессионально-квалификационной структуры трудовых ресурсов региона;

имеются ли программы занятости несовершеннолетних;

оказывается ли финансовая поддержка и осуществляется ли стимулирование деятельности работодателей по организации рабочих мест для несовершеннолетних, сколько новых (постоянных) рабочих мест для несовершеннолетних было создано;

количество подростков, обратившихся в ОЗН по вопросам трудоустройства и направленных на предприятия и в учреждения для трудоустройства, в том числе в счет установленных квот, из них фактически приступивших к работе;

ведется ли учет отказов работодателями в приеме на работу несовершеннолетних, направленных ОЗН, в том числе в счет установленных квот; сообщается ли о данных фактах в органы прокуратуры, КДНиЗП;

как организовано взаимодействие по вопросам трудоустройства несовершеннолетних с КДНиЗП, ПДН, сколько подростков из числа состоящих на учете в ПДН трудоустроено, сколько по различным причинам утратило связь с ОЗН, какому количеству отказано в статусе безработного (следует проверить законность таких отказов);

какая работа предлагается несовершеннолетним, сколько подростков отказалось от предложенной работы, какое время в среднем проходит между обращениями подростков с просьбой трудоустроиться и их фактическим трудоустройством;

предоставляется ли ищущим работу возможность пройти профессиональную подготовку, переподготовку, повысить квалификацию, соответствует ли система переобучения и переподготовки рабочих кадров потребностям территории;

численность обученных и переобученных, которые трудоустроились по полученной специальности, имеются ли факты повторного обращения в ОЗН подростков данной категории;

выплачивается ли несовершеннолетним стипендия в период профессиональной подготовки, соответствуют ли ее размеры требованиям ст. 29 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 г. № 1032-1;

законность назначения, выплаты, приостановки, прекращения, снижения размера пособий по безработице несовершеннолетним (ст.ст. 30, 31, 34, 35 Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»), соблюдение требований ст. 9 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» о выплате лицам данной категории, ищущим работу впервые, пособия по безработице в течение 6 месяцев в размере уровня средней заработной платы, сложившегося в данном регионе; выполняются ли ОЗН требования названного Закона о необходимости в течение указанного срока осуществить профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку и трудоустройство лиц данной категории;

организуются ли общественные работы для несовершеннолетних, заключены ли с предприятиями и организациями договоры; имеют ли место случаи непринятия ОЗН мер по временному трудоустройству подростков при наличии заявок для использования несовершеннолетних на общественных работах;

каков процент использования средств, выделенных на организацию общественных работ;

законность использования ОЗН выделенных бюджетных и внебюджетных средств (с привлечением соответствующих специалистов);

проводятся ли ОЗН мероприятия по профориентации, профобучению и трудоустройству лиц в возрасте от 14 до 16 лет, сколько подростков данной категории обратились за содействием

в трудоустройстве, из них фактически трудоустроено (постоянно, временно);

в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав:

рассматриваются ли вопросы трудоустройства несовершеннолетних на заседаниях комиссии, какие решения приняты, их эффективность, контролируется ли их исполнение;

осуществляются ли выявление и учет подростков, оставивших школу и неработающих, принимаются ли меры по их трудоустройству (п. 6 ст. 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ), взаимодействие по этим вопросам с ОЗН, ПДН, органами управления образованием;

сколько несовершеннолетних было направлено КДНиЗП в органы службы занятости для трудоустройства, из них обратилось в данную службу, состоит на учете в качестве безработных, фактически трудоустроено, утратило связь с ОЗН по различным причинам; обладает ли комиссия указанными сведениями и каким образом реагирует на них;

соблюдается ли требование закона об отчислении несовершеннолетних, не получивших основного общего образования, из школ с согласия районной комиссии по делам несовершеннолетних, какие меры принимает КДН по устройству отчисленных подростков;

выполняются ли КДНиЗП требования ст. 11 Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г., об осуществлении контроля за соблюдением администрациями предприятий, учреждений, организаций режима и условий работы, установленных законодательством для несовершеннолетних; сколько комиссия провела подобных проверок, их результаты;

соблюдаются ли требования ст. 269 ТК РФ, чч. 2, 3 ст. 11 Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних об обязательной даче согласия КДНиЗП на увольнение подростков по инициативе администрации, информируют ли работодатели комиссию в 3-дневный срок о каждом случае увольнения подростков по собственному желанию;

в подразделениях по делам несовершеннолетних ОВД:

количество состоящих на учете подростков, не занятых учебой или трудом, удельный вес данной категории в общем числе состоящих на учете, наблюдается ли их увеличение;

какие меры принимаются инспекторами ПДН по трудоустройству подростков, состоящих на учете, направлению их на учебу, взаимодействуют ли ПДН по указанным вопросам с КДНиЗП, органами управления образованием и службы занятости;

сколько подростков было направлено в ОЗН, из них туда обратились, состоят на учете в качестве безработных, фактически трудоустроились, утратили по различным причинам связь с данной службой, имеется ли данная информация у инспекторов;

количество (в динамике) несовершеннолетних из числа состоящих на учете в ОВД и неработающих, совершивших преступления, результаты служебных проверок, проведенных руководством ПДН;

в комитетах по делам молодежи:

разработана ли программа развития молодежного предпринимательства и поддержки индивидуальной трудовой деятельности молодежи, в том числе выпускников учебных заведений;

ведется ли комитетом (отделом, управлением) отдельный учет несовершеннолетних, не занятых учебой и работой, а также ищущих работу, в том числе сирот — до 23 лет;

организовано ли взаимодействие с органами службы занятости по вопросам трудоустройства (в том числе временного) несовершеннолетних и по созданию рабочих мест на летний период;

в органах управления образованием:

количество учащихся, отчисленных из общеобразовательных учебных заведений (нужно сверить с данными КДНиЗП); сведения об их дальнейшем обучении или трудоустройстве;

организован ли учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих учебные занятия по неуважительным причинам, какие меры по предупреждению так называемого скрытого отсева принимаются в территориальном органе управления образованием и в образовательном учреждении (ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

На предприятиях и в учреждениях различных форм собственности, а также у физических лиц-работодателей проверка может

проводиться как в рамках вышеизложенной комплексной проверки исполнения законодательства о занятости несовершеннолетних, так и самостоятельно силами прокуратуры.

Проверку целесообразно проводить совместно с представителями комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, ПДН РУВД, инспекторами труда Государственной инспекции труда.

Прежде всего, необходимо обратить внимание на нарушения ТК РФ в части регулирования трудовых отношений между работником и работодателем.

Статьей 16 ТК РФ закреплено, что основанием возникновения трудовых отношений является фактическое допущение к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя независимо от того, был ли трудовой договор надлежащим образом оформлен.

Кроме того, ст. 61 ТК РФ определяет момент вступления трудового договора в силу, в том числе, как день фактического допущения к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя. Тем самым установлена точка отсчета, с которой участники возникшего отношения наделяются юридическими правами и обязанностями, после чего гражданин, в частности несовершеннолетний, став работником, приобретает право претендовать на социальные гарантии и защиту, предусмотренную трудовым законодательством.

Выражением соглашения между работником и работодателем является трудовой договор (ст. 56 ТК РФ), обязанность оформления которого ст. 67 ТК РФ возложена на работодателя. В ходе проверки на предприятии необходимо изучить документы, касающиеся оформления приема на работу, изменений условий труда, увольнения. Одним из основных документов кадровой службы, содержащим данную информацию, является форма Т2. В ходе проверки сведения, содержащиеся в форме Т2, должны быть сопоставлены с другими документами: записями в трудовой книжке, заявлениями и объяснениями работника (о приеме, согласии на перевод, увольнении и т. д.), соответствующими приказами, трудовым договором.

Практика прокурорского надзора свидетельствуют о том, что многие частные предприниматели в сфере малого бизнеса укло-

няются от оформления трудовых отношений с подростками, которые привлекаются ими к труду. Вместо заключения трудового договора предприниматель истребует паспорт работника на период работы, что служит гарантией выполнения им своих обязанностей. Зачастую именно этот факт становится подтверждением наличия трудовых отношений работника и частного предпринимателя. Наиболее распространены такого рода нарушения на оптово-розничных, продовольственных рынках. Между тем ст. 303 ТК РФ на частных предпринимателей также возлагаются обязанности по заключению договора в письменной форме.

Статьей 63 ТК РФ определено, что работником как стороной трудового договора может быть любой гражданин, достигший 16 лет. В случаях получения подростком общего образования, либо продолжения освоения основной общеобразовательной программы общего образования по иной, чем очная, форме обучения, либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор может быть заключен по достижении им возраста 15 лет для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью.

Частью 3 ст. 63 ТК РФ предусмотрена возможность заключения трудового договора и с несовершеннолетним, достигшим 14 лет, при наличии согласия одного из родителей и органа опеки и попечительства. По общему правилу заключение трудового договора с лицами, не достигшими 14 лет, не допускается. Исключение составляют случаи, когда заключение трудового договора с ними необходимо для их участия в создании и(или) исполнении (экспонировании) произведений.

Статьей 57 ТК РФ определено содержание трудового договора, в том числе существенные условия, которые обязательно должны быть в трудовом договоре, и дополнительные, которые могут предусматриваться по усмотрению сторон. К существенным условиям трудового договора ст. 57 ТК РФ отнесены, в частности, такие, как режим труда и отдыха (если он в отношении данного работника отличается от общих правил, установленных в организации).

В связи с этим в ходе проверки необходимо установить, имеют ли место нарушения ст. 57 ТК РФ, а также положений гла-

вы 18 ТК РФ, регулирующей особенности труда работников в возрасте до 18 лет (неустановление продолжительности рабочего времени, невнесение в трудовой договор таких существенных условий, как наименование должности, специальности, профессии в соответствии со штатным расписанием, условия оплаты труда).

Изучая срочные трудовые договоры, следует обратить внимание на соблюдение при их заключении положений ст. 59 ТК РФ, установить, нет ли фактов заключения срочных трудовых договоров с работниками, с которыми с учетом характера работы и условий ее выполнения должен заключаться трудовой договор на неопределенный срок.

Проверяющий должен выяснить, соответствует ли продолжительность ежедневной работы (смены) несовершеннолетних работников требованиям, установленным ст. 94 ТК РФ (в зависимости от возраста), выполняются ли нормы ст.ст. 96, 268 ТК РФ о непривлечении подростков к ночным и сверхурочным работам, работе в выходные и праздничные дни. Для этого в бюро труда и заработной платы следует изучить табели учета рабочего времени, графики сменности. Кроме того, нужно проверить выполнение требований ст. 271 ТК РФ, устанавливающей размер оплаты труда при сокращенной продолжительности ежедневной работы.

Важно установить, проводится ли при приеме на работу предварительный обязательный медицинский осмотр несовершеннолетних за счет работодателя в соответствии со ст. 266 ТК РФ.

При проверке работодателей необходимо установить, заключались ли договоры с учреждениями начального профессионального образования на теоретическое и производственное обучение учащихся профессионального училища, направляемых на производственную практику. Если договоры заключались, нужно выяснить, содержат ли такие договоры условия, порядок, сроки и размер оплаты труда обучающихся, выполняющих производительный труд в период производственной практики.

Частью 4 ст. 70 ТК РФ определены категории лиц, для которых не может быть установлено испытание при приеме на работу. К ним, в числе прочих, отнесены лица, не достигшие 18 лет.

В соответствии со ст. 265 ТК РФ запрещается применение труда лиц в возрасте до 18 лет на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (в том числе торговля спиртными напитками, табачными изделиями). В соответствии с Конвенцией Международной организации труда о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда работа, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей, признается в числе прочих одной из наихудших форм детского труда. Учитывая это, необходимо выявлять факты приема несовершеннолетних на работу, непосредственно связанную с оборотом алкогольной продукции (в рюмочных, барах, казино и др.).

Проверяющему следует выяснить, соблюдаются ли требования:

ст. 267 ТК РФ о предоставлении ежегодного основного оплачиваемого отпуска работникам в возрасте до 18 лет продолжительностью 31 календарный день;

ст. 122 ТК РФ о предоставлении работникам в возрасте до 18 лет по их заявлениям оплачиваемого отпуска до истечения 6 месяцев непрерывной работы;

ст. 126 ТК РФ о том, что не допускается замена отпуска денежной компенсацией работникам в возрасте до 18 лет;

ст. 136 ТК РФ о выплате заработной платы не реже, чем каждые полмесяца, в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка организации, коллективным договором, трудовым договором;

ч. 1 ст. 127 ТК РФ о выплате денежной компенсации в полном объеме за неиспользованный отпуск при увольнении работника.

Проверке также подлежит соблюдение законодательства об охране труда несовершеннолетних. При этом надлежит:

установить, имеют ли место факты несоблюдения работодателями требований ст. 212 ТК РФ об обеспечении безопасных условий и охраны труда, прошел ли несовершеннолетний работник инструктаж по охране труда, стажировку на рабочем месте и проверку знаний требований охраны труда, безопасных методов и приемов выполнения работ. Выдаются ли за счет работодателей

специальная одежда, специальная обувь и другие средства индивидуальной защиты (ст. 221 ТК РФ);

установить, соблюдается ли требование ст. 213 ТК РФ о необходимости прохождения за счет работодателя работниками в возрасте до 21 года периодических медицинских осмотров;

проанализировать несчастные случаи с несовершеннолетними работниками на производстве; выяснить, все ли несчастные случаи, предусмотренные ст. 227 ТК РФ, расследуются и учитываются на предприятии;

выяснить, соблюдается ли работодателем порядок расследования несчастного случая, предусмотренный ст. 229 ТК РФ, проводятся ли первичные мероприятия, установленные ст. 228 ТК РФ, сообщается ли в государственную инспекцию труда в срок, установленный данной нормой закона, о групповых несчастных случаях, тяжелом несчастном случае, несчастном случае со смертельным исходом.

При выявлении фактов нарушения законодательства о труде и об охране труда решается вопрос о возбуждении в отношении работодателя дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.27 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 23.12 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.27 КоАП РФ, рассматривают Федеральная инспекция труда и подведомственные ей государственные инспекции труда. В ходе проверки следует истребовать из государственной инспекции труда материалы об административных правонарушениях, проверить законность и обоснованность применения административного наказания, соблюдение сроков привлечения виновных должностных лиц к административной ответственности.

Необходимо проверить периодичность и результативность государственного надзора и контроля за соблюдением требований охраны труда на предприятиях и в организациях всех форм собственности, осуществляемого государственной инспекцией тру

да, выяснить, имеются ли факты выявления государственными инспекторами по охране труда сокрытых несчастных случаев на

производстве с несовершеннолетними работниками, установить количество выданных предписаний, которые, согласно закону, являются обязательными к исполнению, как осуществляется контроль за их исполнением со стороны работодателя.

## 4. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ, ДОСУГОВОЙ И СПОРТИВНО-МАССОВОЙ РАБОТЫ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ ПО МЕСТУ ИХ ЖИТЕЛЬСТВА

Интенсивный рост негативных социальных явлений, прежде всего безнадзорности и преступности несовершеннолетних, асоциализация семей, оказавшихся на грани или за чертой бедности, а также коммерциализация многих услуг, ранее доступных молодежи, обусловили особую актуальность проблемы предупреждения правонарушений подростков и молодежи.

Сфера *досуга несовершеннолетних и молодежи по месту жительства* оказалась одной из наиболее уязвимых в правовом плане. Ее характерные особенности: отсутствие на федеральном уровне правовой регламентации межсубъектных отношений, неформальный характер контактов подростков, молодежи и педагогов.

Основной нормативно-правовой документ, определяющий роль и место учреждений досуга в сфере профилактической деятельности — Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», согласно ст. 24 которого органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма осуществляют следующие меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

привлекают несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, к занятиям в художественных, технических, спортивных и других клубах, кружках, секциях, способствуют их приобщению к ценностям отечественной и мировой культуры;

оказывают содействие специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации,

специальным учебно-воспитательным учреждениям и центрам временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в организации спортивной и культурно-воспитательной работы с несовершеннолетними, помещенными в указанные учреждения.

Кроме того, в п. 2 ст. 17 названного Закона предусмотрены полномочия молодежных клубов, которые в соответствии с уставами или положениями:

предоставляют социальные, правовые и иные услуги несовершеннолетним;

принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, в том числе путем организации их досуга и занятости, осуществления информационно-просветительных и иных мер;

разрабатывают и реализуют в пределах своей компетенции программы социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защиты их социально-правовых интересов.

Нормы аналогичного характера закреплены, например, в ст.ст. 8, 10 Закона Санкт-Петербурга «О профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге» от 4 июня 2007 г. № 230-42.

При осуществлении надзорной деятельности необходимо выяснить, какие меры принимаются по профилактике беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, предотвращению совершения ими правонарушений, защите их прав и законных интересов, обеспечению содержания и развития подведомственных учреждений культуры, молодежной политики, физической культуры и спорта на территории района, реализации государственной молодежной политики на территории района.

В ходе проверки необходимо установить:

наличие районных программ в сферах физической культуры и спорта, досуга, молодежной и семейной политики (нужно дать оценку их ориентированности на подростков старшего возраста и молодежь, в том числе находящихся в социально опасном положении, а также выяснить, насколько действенным является контроль их исполнения);

создаются ли условия для поддержки и развития сети подростково-молодежных клубов и центров, оказывается ли содействие в организации игровых и спортивных площадок по месту жительства (имеется ли динамика развития сети ПМК(Ц) и спортплощадок);

осуществляется ли исполнительным органом государственной власти координация, контроль и методическое обеспечение деятельности подростково-молодежных центров и клубов (в том числе органами по делам молодежи). При этом анализируются нормы и методы контроля, его эффективность, выясняется, как решаются вопросы кадровой политики, содержания и эффективности работы клубов, соотношения платных и бесплатных услуг, управления деятельностью подростково-молодежных центров и ее регулирования, в том числе финансово-хозяйственной; рассматривались ли вопросы эффективности деятельности ПМК(Ц) на коллегиях, оперативных совещаниях при главе администрации района; какие меры были приняты и как они повлияли на содержание и эффективность проводимой работы, в том числе с так называемыми трудными подростками;

разработаны ли администрацией района рекомендации по выстраиванию совместной работы ПМК(Ц) и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, ОДН ОВД, оказанию содействия специализированным учреждениям для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (приютам), детским домам, школам-интернатам по организации культурно-воспитательной работы с их воспитанниками (ее формы, охват детей);

изучалась ли постановка досуговой работы по месту жительства комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации района, какие меры были приняты, какова их эффективность.

Проверяющий также должен:

изучить уставы государственных учреждений — подростково-молодежных клубов (центров) на соответствие требованиям законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, установить наличие или отсутствие в них положений о работе по привлечению к организованному до-

сугу несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

обратить особое внимание на соотношение платных и бесплатных услуг, в том числе по наиболее востребованным у молодежи, подростков старшего возраста спортивным секциям, соблюдение прав детей и их родителей (законных представителей) при оказании платных услуг (Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей»);

проанализировать охват состоящих на учете в ОДН подростков кружковой и секционной работой в учреждениях досуга, их удельный вес в общем количестве детей и подростков, занимающихся в подростково-молодежных клубах (включая не только занимающихся в кружках и секциях, но и посещающих зону свободного отдыха, игротеку, настольный теннис и т. д.);

сопоставить полученные в ПМК(Ц) данные с данными ОДН о несовершеннолетних правонарушителях, состоящих на учете в милиции, занятых в кружках и секциях, посещающих места свободного, неформального общения;

путем выборочной проверки, в том числе по журналам учета посещаемости, имеющимся у кружководов, методом прозвона на домашний телефон, через родителей, образовательное учреждение, установить достоверность представленных данных. При установлении фактов предоставления сведений с нарушением требований, установленных ст. 6 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ, принять меры реагирования.

Правительством Санкт-Петербурга 3 февраля 2006 г. принято Постановление № 114, утвердившее Положение о педагоге-организаторе подростково-молодежного клуба (центра) Санкт-Петербурга. В связи с этим необходимо проверить его исполнение по направлениям деятельности.

Кроме того, в ходе проверки требуется:

дать оценку роли педагога-организатора в деле вовлечения в кружковую и секционную работу подростков, находящихся в социально опасном положении, в том числе состоящих на учете в ОДН, проведения с ними индивидуальной воспитательной работы, осуществления контроля посещаемости ими ПМК(Ц), выяс-

нить, какие методы для этого применяются. Проверить наличие должностных обязанностей педагогов-организаторов и их соответствие требованиям действующего законодательства;

установить, используются ли в работе такие формы организации досуга подростков и молодежи, как проведение диспутов, встреч с участниками неформальных молодежных группировок, студентами, в том числе иностранными, руководителями религиозных конфессий, молодежных политических партий и движений, врачами-наркологами, медицинскими работниками реабилитационных центров и т. д.;

проверить соблюдение законодательства при расходовании бюджетных средств, предусмотренных на содержание, модернизацию подростково-молодежных клубов, обратив особое внимание на их целевое расходование;

особое внимание проверяющий должен обратить на соблюдение законодательства при осуществлении государственных закупок, оказании услуг (выполнение требований ст.ст. 71—73 БК РФ и Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ), в том числе:

на соответствие государственных контрактов предъявляемым требованиям, наличие в них положений о выплате неустойки;

наличие случаев подписания актов выполненных работ без их фактического окончания (ремонт, реконструкция, строительство спортплощадок, текущий и капитальный ремонт учреждений досуга);

меры, принимающиеся в случае ненадлежащего исполнения условий государственного контракта;

факты заключения государственных контрактов с хозяйствующими субъектами, учредителями которых являлись должностные лица этих органов, а также их родственники, соблюдение при этом установленной процедуры.

В ходе проверки необходимо получить данные Госпожнадзора о проводимых проверках подростково-молодежных клубов(центров), выявленных нарушениях. Надлежит дать оценку соблюдению требований ст. 37 Федерального закона «О пожарной безопасности» от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ, в соответствии

с которой учреждения обязаны выполнять требования пожарной безопасности, предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц пожарной охраны; разрабатывать и осуществлять меры по обеспечению пожарной безопасности, а также установить перечень невыполненных работ, требующих финансирования, объем бюджетных заявок, их экономическое обоснование, объем бюджетного финансирования.

При выездах в клубы с привлечением специалистов Роспотребнадзора нужно проверить фактическое исполнение ст. 24 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ, согласно которой при эксплуатации общественных помещений должны осуществляться санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия и обеспечиваться безопасные для человека условия труда, быта и отдыха в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами, а также ст. 34 Закона, предусматривающей обязанность работников, занятых на определенных работах, проходить предварительные, при поступлении на работу, и периодические профилактические медицинские осмотры.

С участием инспекторов Государственной инспекции труда по Санкт-Петербургу проверяется соблюдение трудового законодательства и законодательства об охране труда в подростково-молодежных клубах (соответствие трудовых договоров, заключаемых с работниками, требованиям ст. 57 ТК РФ, наличие правил внутреннего трудового распорядка, соответствие их требованиям ст.ст. 69, 70, 136, 192 и 336 ТК РФ и т. д.).

Кроме того, в ходе проверки устанавливаются факты сдачи помещений подростково-молодежных клубов в аренду сторонним организациям с нарушением требований ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». При выявлении договоров, не прошедших предварительную экспертную оценку учредителя учреждения, решается вопрос о предъявлении исков в арбитражный суд о признании их недействительными.

Осуществляя прокурорский надзор за соблюдением законодательства об организации воспитательной, досуговой и спортивно-

массовой работы с несовершеннолетними по месту их жительства, необходимо:

проверить наличие и функционирование ранее созданных *детских игровых и спортивных площадок*, определить их направленность (пришкольный стадион, футбольное поле, хоккейная коробка, волейбольная/баскетбольная площадка, каток, детский игровой комплекс и т. д.), установить, имеют ли место факты использования спортивных площадок не по назначению (организацию спортивно-массовой работы на них целесообразно проверять с выездом на места их расположения в вечернее (после учебы) время, в дни проведения спартакиад, спортивных турниров, эстафет и иных спортивных мероприятий);

выяснить, проведены ли работы по межеванию и кадастровому учету данных площадок, определению балансовой принадлежности;

особое внимание обратить на оснащение, ремонт и реконструкцию детских игровых и спортивных площадок, выяснить, как осуществляется финансирование содержания, ремонта, освещения детских игровых и спортивных площадок.

При проверке зимних спортивных площадок следует установить, залит ли каток или хоккейная коробка, какая организация осуществляет заливку и расчистку от снега, имеются ли освещение, функционирует ли оно, бортики у хоккейных коробок, помещения для переодевания, скамейки (трибуны) для зрителей, в каком они состоянии, а также спортоборудование и инвентарь для использования на площадке, где и кем обеспечивается его сохранность и выдача.

В ходе проверки также устанавливается:

какие спортивно-массовые мероприятия организованно проводятся на спортивных площадках для подростков микрорайона, кто их организует, участвуют ли в них лица, состоящие на учете в ОДН;

имеются ли штатные должности тренеров, организующих работу на спортивных площадках, если да, то в штате какого органа или учреждения они находятся (при этом проверяется фактическое исполнение ими возложенных на них обязанностей);

наличие на момент проверки на спортивной площадке несовершеннолетних, в том числе состоящих на учете в ОДН, занимающихся с использованием спортинвентаря;

имеются ли факты передачи спортивных площадок муниципальным образованиям на праве бессрочного пользования или безвозмездного срочного пользования, как в этом случае решаются вопросы их оснащения, освещения, ремонта, текущего содержания.

Проверяющий должен также оценить достаточность в районе детских игровых и спортивных площадок, выявить микрорайоны, в которых они отсутствуют, сопоставить полученные данные с состоянием уличной преступности несовершеннолетних в таких микрорайонах, установить, предусмотрены ли бюджетной росписью расходы на благоустройство и строительство детских и спортивных площадок по соответствующим адресным программам.

Следует отдельно дать оценку участия органов местного самоуправления в организации спортивно-массовой работы по месту жительства — в чем заключается их участие в организации работы на спортивных площадках (людские ресурсы, финансирование и т. д.).

## 5. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О ВОИНСКОЙ ОБЯЗАННОСТИ И ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ

В соответствии со ст. 59 Конституции Российской Федерации защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации, который обязан нести военную службу в соответствии с действующим законодательством.

Согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» воинская обязанность граждан Российской Федерации включает, в том числе, воинский учет и обязательную подготовку к военной службе.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» обязательная подготовка гражданина к военной службе предусматривает:

получение начальных знаний в области обороны;

подготовку по основам военной службы, которая осуществляется в образовательном учреждении среднего (полного) общего образования, образовательном учреждении начального профессионального и среднего профессионального образования и в учебных пунктах организаций;

военно-патриотическое воспитание;

подготовку по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин по направлению военного комиссариата;

медицинское освидетельствование.

Военно-патриотическое воспитание — часть патриотического воспитания. Военно-патриотическое воспитание направлено на формирование готовности к военной службе как особому виду государственной службы, характеризуется глубоким пониманием каждым гражданином своей роли и места в служении Отечеству, высокой личной ответственностью за выполнение требований военной службы, убежденностью в необходимости формирования необходимых качеств и навыков для выполнения воинского долга в рядах Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов.

Военно-патриотическое воспитание как составная часть обязательной подготовки граждан к военной службе организуется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления совместно с Министерством обороны России и федеральными органами исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба; проводится в образовательных учреждениях основного общего образования, среднего (полного) общего образования, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования, в учебных пунктах, военно-патриотических молодежных и детских объединениях. В военно-патриотическом воспитании граждан могут принимать участие общественные и религиозные объединения, деятельность которых разрешена в Российской Федерации.

Основы подготовки граждан Российской Федерации и полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, военных комиссаров субъектов Российской Федера-

ции, а также местных (муниципальных) органов управления образованием, военных комиссариатов районов, руководителей образовательных учреждений и должностных лиц учебных пунктов закреплены в Положении о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1441, Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы, утвержденной совместным Приказом министра обороны Российской Федерации № 203 и министра образования Российской Федерации № 1936 от 3 мая 2001 г.

Подготовка граждан по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, начального профессионального, среднего профессионального образования осуществляется в рамках предмета «Основы безопасности жизнедеятельности». Граждане, достигшие 16-летнего возраста, не обучающиеся в образовательных учреждениях, не получившие начальные знания в области обороны и не прошедшие подготовку по основам военной службы, получают такие знания и проходят подготовку по основам военной службы в учебных пунктах.

Учебные пункты создаются в организациях, насчитывающих 20 и более граждан, подлежащих призыву на военную службу, не получивших начальных знаний в области обороны и не прошедших подготовку по основам военной службы.

В городах и районах, иных муниципальных (административно-территориальных) образованиях, где нет организаций, насчитывающих 20 и более граждан, подлежащих призыву на военную службу, не получивших начальные знания в области обороны и не прошедших подготовку по основам военной службы, создаются объединенные учебные пункты на базе одной или нескольких организаций. Деятельность учебных пунктов регламентирована Инструкцией об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы.

Пунктом 9 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнени-

ем законов о несовершеннолетних» от 26 ноября 2007 г. № 188 прокурорам предписано периодически проверять исполнение требований закона о воинском учете граждан, подлежащих призыву, обязательной подготовке к военной службе в учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования, военно-патриотических молодежных и детских объединениях, о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу; осуществлять надзор за соблюдением законности в деятельности военно-патриотических молодежных и детских объединений, суворовских военных и нахимовских военно-морских училищ, кадетских корпусов, а также воинских частей, в списки личного состава которых зачислены в качестве воспитанников несовершеннолетние; особое внимание уделять защите прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Предметом прокурорского надзора в данном случае является соблюдение органами исполнительной власти и местного самоуправления, учреждениями среднего (полного) общего, начального и среднего профессионального образования, военно-патриотическими молодежными и детскими объединениями, военными комиссариатами требований Конституции Российской Федерации, федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы воинской обязанности и военной службы, в том числе в части первоначальной постановки на воинский учет, обязательной подготовки по основам военной службы в образовательных учреждениях.

Проведению проверки предшествует ***получение сведений***:

*из органов исполнительной власти*:

об основных мероприятиях по обучению граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовке по основам военной службы;

оснащенности образовательных учреждений материально-технической базой (предметным кабинетом, спортивным городком, элементами полосы препятствий, учебными и наглядными пособиями, техническими средствами обучения);

о количестве лиц призывного возраста, подлежащих постановке на первоначальный воинский учет;

комплектации образовательных учреждений кадровым составом преподавателей ОБЖ из числа офицеров, пребывающих в запасе;

*из военного комиссариата:*

о количестве расположенных на территории района (города, области) учебных пунктов;

количестве лиц призывного возраста, поставленных на первоначальный воинский учет;

количестве лиц, обучающихся по очной форме в государственных или имеющих государственную аккредитацию негосударственных образовательных учреждениях основного общего и среднего (полного) общего образования, начального профессионального, среднего профессионального образования, которым предоставлена отсрочка от призыва на военную службу;

количестве несовершеннолетних, после прохождения медицинского освидетельствования признанных годными, ограниченно годными, негодными к прохождению военной службы (с разбивкой по категориям);

количестве протоколов об административных правонарушениях в области воинского учета, предусмотренных ст.ст. 21.1—21.7 КоАП РФ, составленных сотрудниками районных военных комиссариатов;

количестве проверок, проведенных в образовательных учреждениях (с указанием номеров образовательных учреждений, результатов проверок).

Получив указанные сведения, *надлежит организовать проверку на местах*. При этом необходимо установить:

укомплектованность образовательных учреждений кадровым составом преподавателей ОБЖ преимущественно из числа офицеров, пребывающих в запасе, либо в виде исключения пребывающих в запасе прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат или матросов, имеющих высшее или среднее профессиональное образование (п. 7 Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе);

оснащенность учебно-материальной базы, необходимой для обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в соответствии с государственными стандартами. Указанная учебно-материальная база включает: предметный кабинет, спортивный городок, элементы полосы препятствий, учебные и наглядные пособия, технические средства обучения (п. 20 Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы).

Необходимо дать оценку роли руководителей образовательных учреждений в комплектовании преподавательского состава и оборудовании кабинетов, а также достаточности финансирования на указанные цели из бюджета соответствующего уровня бюджетной системы Российской Федерации.

В ходе проверки ***образовательных учреждений*** надлежит установить исполнение ст. 9 Федерального закона «О воинский обязанности и военной службе», согласно которой должностные лица организаций или образовательных учреждений обязаны обеспечивать гражданам, работающим или обучающимся в указанных организациях или учреждениях, возможность своевременной явки по повестке военного комиссариата для постановки на воинский учет.

Следует также проверить, как реализуются рекомендации Министерства образования Российской Федерации (Письмо от 14 июля 1998 г. № 1133/14-2) о проведении практических занятий по основам военной службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации на базе войсковых частей, на военных полигонах и стрельбищах, в военных образовательных учреждениях, РОСТО и на базе образовательных учреждений города.

На предприятиях и в организациях, где есть несовершеннолетние работники, нужно провести проверку исполнения ст. 8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и п. 32 Положения о воинском учете, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719, согласно которому организации и их должностные лица:

направляют в 2-недельный срок в соответствующие военные комиссариаты и(или) органы местного самоуправления сведения

о гражданах, подлежащих воинскому учету и принятию (поступлению) или увольнению (отчислению) их с работы (из образовательных учреждений). В случае необходимости, а для призывников в обязательном порядке в целях постановки на воинский учет по месту жительства или месту пребывания либо уточнения необходимых сведений, содержащихся в документах воинского учета, оповещают граждан о необходимости личной явки в соответствующие военные комиссариаты или органы местного самоуправления;

представляют ежегодно, в сентябре, в соответствующие военные комиссариаты списки граждан мужского пола 15- и 16-летнего возраста, а до 1 ноября списки граждан мужского пола, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет в следующем году;

сверяют не реже 1 раза в год сведения о воинском учете, содержащиеся в личных карточках, со сведениями, содержащимися в документах воинского учета граждан;

сверяют не реже 1 раза в год в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации, сведения о воинском учете, содержащиеся в личных карточках, со сведениями, содержащимися в документах воинского учета соответствующих военных комиссариатов и(или) органов местного самоуправления;

вносят в личные карточки сведения об изменениях семейного положения, образования, структурного подразделения организации, должности, места жительства или места пребывания, состояния здоровья граждан, состоящих на воинском учете, и в 2-недельный срок сообщают об указанных изменениях в военные комиссариаты, оповещают граждан о вызовах (повестках) соответствующих военных комиссариатов или органов местного самоуправления и обеспечивают им возможность своевременной явки в места, указанные военными комиссариатами, в том числе в периоды мобилизации, военного положения и в военное время;

оповещают граждан о вызовах (повестках) соответствующих военных комиссариатов или органов местного самоуправления и обеспечивают им возможность своевременной явки в места, указанные военными комиссариатами, в том числе в периоды мобилизации, военного положения и в военное время.

Необходимо также проверить соблюдение прав несовершеннолетних при проведении мероприятий по медицинскому освидетельствованию и медицинскому осмотру при постановке на первоначальный воинский учет, как это предусмотрено ст. 5 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», а также Инструкцией о порядке медицинского обеспечения граждан Российской Федерации до их первоначальной постановки на воинский учет и Инструкцией о порядке проведения медицинского освидетельствования, обследования (лечения) граждан Российской Федерации при первоначальной постановке на воинский учет и лечебно-оздоровительных мероприятий среди граждан, поставленных на воинский учет, утвержденными Приказом министра обороны Российской Федерации № 240, Министерства здравоохранения Российской Федерации № 168 от 23 мая 2001 г.

***В учебных пунктах*** проверке подлежит:

достаточность финансирования учебного пункта в соответствии с учебной программой;

достаточность материально-технической базы;

наличие учебных планов и продолжительность учебных занятий;

эффективность предпринимаемых мер по вовлечению несовершеннолетних в образовательный процесс в учебных пунктах, контроль за их посещаемостью.

При проверке ***военных комиссариатов*** следует дать оценку:

эффективности проводимой работы по военно-патриотическому воспитанию несовершеннолетних, их военно-патриотической профориентации, по выявлению граждан, не получивших начальные знания в области обороны и не прошедших подготовку по основам военной службы в образовательных учреждениях, направлению последних для обучения в учебные пункты и осуществлению последующего контроля за посещаемостью ими занятий и т. д. (п. 10 Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы);

эффективности проводимой работы по выявлению лиц, подлежащих постановке на первоначальный воинский учет.

Согласно ст. 23.11 КоАП РФ военные комиссары субъектов Российской Федерации, районов, городов (без районного деле-

ния), административных округов и равных им административных образований, а также военные комиссары объединенных военных комиссариатов рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 19.25, 21.1—21.7 КоАП РФ.

При проверке исполнения законодательства о воинской обязанности и военной службе в военных комиссариатах также надлежит проверить законность составленных ими протоколов об административном правонарушении, а также привлечения лиц к административной ответственности.

В частности, при изучении дел об административных правонарушениях необходимо проверить их соответствие требованиям ст.ст. 28.2, 28.5, 29.10 КоАП РФ.

Для составления протокола об административном правонарушении в материалах дела должны содержаться сведения, подтверждающие наличие в действиях лица состава административного правонарушения (наличие вины, события административного правонарушения), как это предусмотрено ст.ст. 2.1, 2.2, 2.3 КоАП РФ.

При проверке административной практики в военном комиссариате надлежит также обратить внимание на соблюдение сроков давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ).

В ходе проверки необходимо оценить достаточность государственного надзора и контроля за соблюдением требований законодательства о воинской обязанности и военной службе.

## 6. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОБ ОХРАНЕ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В соответствии со ст.ст. 6, 24 Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. государства-участники в максимально возможной степени обеспечивают выживание и здоровое развитие ребенка, признают право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья и стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения.

Данный принцип конкретизирован в ст. 10 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», согласно которой в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения осуществляются мероприятия по оказанию детям бесплатной медицинской помощи, предусматривающей профилактику заболевания, медицинскую диагностику, лечебно-оздоровительную работу, в том числе диспансерное наблюдение, медицинскую реабилитацию детей-инвалидов и детей,
страдающих хроническими заболеваниями, и санаторно-курортное лечение детей.

Право граждан Российской Федерации на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь, оказываемую в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, закреплено и в ст. 41 Конституции Российской Федерации.

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 обязывает прокуроров систематически проверять исполнение законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, обращать внимание на законность, качество и полноту оказываемых медицинских услуг, на соблюдение установленного Конституцией Российской Федерации права на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения.

Проведение таких проверок предваряется получением и анализом статистической информации за последние годы:

о динамике младенческой смертности;

о детской смертности с разбивкой по возрастам и причинам смерти;

о заболеваемости детей и подростков с указанием структуры заболеваемости;

о количестве амбулаторных и стационарных учреждений детства и родовспоможения.

Анализу подлежат и поступающие в прокуратуру жалобы и обращения граждан, сведения, опубликованные в средствах массовой информации, материалы гражданских дел по искам граж-

дан к медицинским учреждениям о возмещении стоимости приобретенных медикаментов, входящих в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств, результаты проверок финансово-хозяйственной деятельности лечебно-профилактических учреждений, а также материалы уголовных дел, возбужденных по фактам летальных исходов среди детей, халатности, хищения и совершения других преступлений в лечебно-профилактических учреждениях.

В ходе проведения проверки в ***детских амбулаторных и стационарных лечебно-профилактических учреждениях*** необходимо установить следующее:

наличие лицензии на осуществление медицинской деятельности (не истек ли срок ее действия, соответствует ли лицензии оказываемая детскому населению медицинская помощь);

наличие сертификата, определяющего перечень медицинских услуг и категории больных, лечение которых возможно в конкретном медицинском учреждении; срок действия сертификата;

обеспеченность лекарственными препаратами (обратить внимание на сроки годности), медицинским оборудованием;

наличие позитивной или негативной динамики диспансерного наблюдения детей и подростков в связи с хроническими заболеваниями; полученные данные следует сопоставить с результатами диспансеризации детского населения;

соблюдение предусмотренных ст.ст. 24, 30 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487 прав несовершеннолетних пациентов;

укомплектованность штата детских поликлиник врачами-педиатрами;

наличие очереди на прием к врачам-специалистам (срок записи, количество пациентов, принимаемых по записи или без нее, на бесплатной и на платной основе);

соблюдение государственными лечебно-профилактическими учреждениями стационарного, амбулаторно-поликлинического и стационарозамещающего типа гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в соответствии с ежегодно утверждаемой Правительством Российской Федерации программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Фе-

дерации бесплатной медицинской помощи, территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи, территориальной программой обязательного социального страхования.

Особое внимание следует уделять проверке соблюдения порядка и условий оказания платных медицинских услуг.

Медицинские услуги, не входящие в программу государственных гарантий обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной медицинской помощью, предоставляемые по желанию граждан свыше установленных объемов медицинской помощи, утвержденных Министерством здравоохранения Российской Федерации, а также предоставляемые в плановом порядке гражданам, не имеющим права на их бесплатное получение, относятся к категории платных медицинских услуг. Порядок их предоставления регламентирован постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями» от 13 января 1996 г. № 27. Платные медицинские услуги оказываются детскому населению на основании сертификатов и лицензий на данный вид деятельности.

Необходимо истребовать из лечебных учреждений приказы главных врачей и иные локальные акты по вопросам предоставления платных услуг детскому населению, оценить их законность. В случае выявления положений, противоречащих нормам федерального законодательства (например, о взимании платы за выдачу справок в бассейны, летние оздоровительные лагеря, платы за проведение лабораторных исследований, о первоочередном обслуживании пациентов, оплативших лечение или обследование), следует принять меры по их опротестованию.

При проведении проверки законности предоставления платных медицинских услуг должно быть обращено внимание и на соблюдение требований Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» в части обеспечения граждан бесплатной, доступной и достоверной информацией о платных услугах. Данные положения Закона конкретизированы в п. 10 Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями, в соответствии с которыми медицинские учре-

ждения обязаны обеспечить граждан бесплатной, доступной и достоверной информацией, включающей в себя сведения о местонахождении учреждения, режиме работы, перечне платных медицинских услуг с указанием их стоимости, об условиях предоставления и получения этих услуг, включая сведения о льготах для отдельных категорий граждан, а также сведения о квалификации и сертификации специалистов. Соблюдение указанных норм законодательства проверяется, в том числе, путем изучения имеющихся в медицинских учреждениях информационных стендов.

Кроме того, в ходе проверки законности оказания платных медицинских услуг несовершеннолетним пациентам следует установить:

наличие договоров на предоставление платных услуг; соблюдался ли порядок выдачи кассовых чеков или копий бланков, подтверждающих прием наличных денег;

не было ли фактов неисполнения медицинским учреждением обязательств по срокам и качеству оказания услуг, не предъявлялись ли родителями (иными законными представителями) несовершеннолетних пациентов требования о возмещении убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением условий договора, о возмещении ущерба вследствие причинения вреда здоровью и жизни их детей, а также о компенсации причиненного морального вреда.

Оценке подлежит и состояние ведомственного контроля за деятельностью лечебных учреждений со стороны органов управления здравоохранением, в том числе за организацией и качеством оказания платных медицинских услуг, а также правильностью взимания платы с населения, в связи с чем следует запросить и проанализировать материалы проведенных за анализируемый период проверок, оценив периодичность, результативность таких проверок и достаточность принимаемых мер.

В соответствии со ст. 22 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан одному из родителей или иному члену семьи по усмотрению родителей предоставляется право в интересах лечения ребенка находиться вместе с ним в больничном учреждении государственной или муниципальной

системы здравоохранения независимо от возраста ребенка. С учетом изложенного необходимо проверить фактическую реализацию права родителей на нахождение с ребенком в медицинском стационаре, в том числе путем изучения локальных нормативных актов, изданных в конкретном учреждении, а также путем опроса родителей.

В ходе проверки целесообразно провести анонимное анкетирование, опрос (в том числе по телефону) родителей (законных представителей) детей, находящихся на стационарном лечении, в целях установления, не было ли фактов возложения на родителей обязанности оказать медицинскому учреждению благотворительную помощь, оплатить предоставленные медицинские услуги, входящие в перечень оказываемых на бесплатной основе, помогать медперсоналу в уходе за детьми (присматривать не только за своим ребенком, но и за другими детьми), уборке помещений.

Также следует дать оценку реализации больничными учреждениями предоставленного ст. 33 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан права на обращение в суд в защиту интересов лиц, не достигших 15 лет, в случае отказа родителей (иных законных представителей) от медицинской помощи, необходимой для спасения их жизни.

Согласно ст. 20 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан в предусмотренных законом случаях граждане имеют право на медико-социальную помощь. В соответствии с п. 11 Примерного порядка организации деятельности и структуры детской поликлиники, утвержденного Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23 января 2007 г. № 56, одной из функций детского поликлинического отделения является оказание медико-социальной и психологической помощи детям и семьям, имеющим детей. В структуру детской поликлиники согласно приложению № 2 к указанному Приказу помимо лечебно-профилактического и консультативно-диагностического отделений входит отделение медико-социальной помощи. Функционирование указанных отделений (кабинетов) предусмотрено и приказом Минздрава России «О совершенствовании медицинской помощи детям подросткового возраста» от 5 мая 1999 г. № 154. Необходимо

проверить наличие и фактическое функционирование в детских поликлиниках таких отделений (кабинетов).

С привлечением специалистов Роспотребнадзора и Госпожнадзора в лечебно-профилактических учреждениях надлежит проверить соблюдение санитарно-эпидемиологического и противопожарного законодательства.

При проведении проверки в больницах, травмпунктах, кожно-венерологических диспансерах, лечебных учреждениях, оказывающих гинекологическую помощь, необходимо установить, во всех ли случаях при обследовании и лечении несовершеннолетних, в отношении которых имеются основания полагать, что вред их здоровью причинен в результате противоправных действий (доставленных в медицинские учреждения с телесными повреждениями насильственного характера, в состоянии наркотического опьянения, под воздействием токсичных веществ или в бессознательном состоянии), в соответствии с п. 5 ч. 4 ст. 61 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан работниками лечебно-профилактических учреждений в правоохранительные органы предоставляется информация, составляющая врачебную тайну. Необходимо иметь в виду, что информация о фактах обращения в родовспомогательные учреждения девочек, не достигших 16-летнего возраста, по вопросам прерывания беременности и родов в соответствии с вышеуказанной нормой также должна направляться в правоохранительные органы для последующего проведения проверок по признакам преступления, предусмотренного ст. 134 УК РФ.

Также надлежит проверить исполнение органами управления здравоохранением требований ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» об информировании уполномоченных субъектов о случаях доставления беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних для оказания медицинской помощи в лечебно-профилактические учреждения; имеются ли случаи необоснованного отказа в приеме беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, доставленных сотрудниками органов внутренних дел в эти учреждения.

Кроме того, необходимо установить:

как организованы круглосуточный прием и содержание заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до 4-х лет, оставшихся без попечения родителей, их медицинское обследование, выхаживание и воспитание детей указанной категории, а также имеющих родителей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации; оказывается ли содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких детей;

организован ли круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения; оказывается ли им медицинская помощь при наличии показаний;

оказывается ли консультационная помощь работникам органов и учреждений системы профилактики, подросткам и их родителям (законным представителям);

какие мероприятия проводятся по распространению санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей (законных представителей), пропаганде здорового образа жизни.

Согласно ст. 7 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляется бесплатное медицинское обслуживание и оперативное лечение в государственном и муниципальном лечебно-профилактическом учреждении. С учетом изложенного в детских домах, школах-интернатах, домах ребенка, специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, необходимо выяснить, не было ли фактов отказа со стороны лечебно-профилактических учреждений в оказании дорогостоящего лечения воспитанникам указанных учреждений.

В ходе проведения проверки прокурорам следует обращать внимание на соблюдение требований законодательства об иммунопрофилактике инфекционных болезней.

Федеральным законом «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ установлен принцип добровольности вакцинации против инфекционных за-

болеваний. Данное положение закреплено в п. 2 ст. 11 названного Закона, согласно которой на проведение прививок необходимо согласие граждан, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних. В соответствии с п. 1 ст. 5 Закона граждане при осуществлении иммунопрофилактики имеют право на получение от медицинских работников полной и объективной информации о необходимости профилактических прививок, последствиях отказа от них, возможных поствакцинальных осложнениях. С учетом данных требований законодательства необходимо проверить:

соблюдается ли установленный Федеральным законом «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» принцип добровольности вакцинации против инфекционных заболеваний; истребуется ли согласие родителей или иных законных представителей несовершеннолетних;

предоставляется ли медицинскими работниками несовершеннолетним, их законным представителям полная и объективная информация о необходимости профилактических прививок, последствиях отказа от них, возможных поствакцинальных осложнениях; вносятся ли отказы родителей от вакцинации детей в прививочные сертификаты (п. 2 ст. 17 Федерального закона «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»);

В соответствии со ст. 51 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательное учреждение должно создать условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, воспитанников.

В ***образовательных учреждениях*** необходимо проверить:

укомплектованность медицинскими кадрами (врачи, медсестры, фельдшеры); наличие достаточной материальной базы для оказания первичной медицинской помощи;

ежедневно ли в образовательном учреждении работает медицинский персонал; если нет, как оказывается первичная медицинская помощь учащимся;

наличие необходимых лекарственных средств и медицинских препаратов (проверить сроки их годности), перевязочных материалов, шприцев, ваты, спирта и т. д.;

имеется ли в образовательном учреждении помещение, специально предназначенное для прививок детей (Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных учреждений. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.1.1249-03), или вакцинация осуществляется в неприспособленных кабинетах;

наличие в образовательном учреждении лицензии на оказание медицинской помощи, в том числе доврачебной;

фактическое проведение ежегодных медицинских осмотров детей школьного возраста; все ли дети охвачены медицинскими осмотрами; выявлялись ли в ходе медицинских осмотров наркозависимые подростки, факты семейного неблагополучия, а также социально значимые заболевания; устанавливались ли причины, какие были приняты меры;

соблюдение Инструкции по проведению профилактических осмотров детей дошкольного и школьного возрастов на основе медико-экономических нормативов, утвержденной Приказом Минздравмедпрома России от 14 марта 1995 г. № 60. Выяснить, соблюдаются ли требования о периодичности указанных осмотров. Проверив медицинские карты, установить, всеми ли врачами-специалистами, перечень которых содержится в Инструкции, осматриваются несовершеннолетние; соблюдается ли порядок проведения профилактических медицинских осмотров, предусмотренный Методическими рекомендациями по проведению профилактических мероприятий, направленных на охрану и укрепление здоровья обучающихся в общеобразовательных учреждениях, утвержденными Минздравсоцразвития России 15 января 2008 г. № 206-ВС;

соблюдение периодичности проведения диспансеризации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установленной Правилами проведения диспансеризации находящихся в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденными Приказом Минздравсоцразвития России от 2 июля 2007 г. № 452;

в средних и высших медицинских образовательных учреждениях проверить, осуществляется ли иммунизация обучающихся в

соответствии с календарем профилактических прививок по эпидемическим показаниям;

соблюдение в образовательных учреждениях санитарных норм и правил (согласование учебных планов и программ с санитарной службой в соответствии с требованиями ст. 28 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»); состояние ведомственного контроля; какие были приняты меры.

Кроме того, следует проанализировать динамику детского травматизма в государственных и негосударственных образовательных учреждениях, установить, не было ли фактов нарушения порядка расследования и учета несчастных случаев; сопоставить с материалами процессуальных проверок, имеющихся в органах внутренних дел.

Должны быть исследованы также материалы проведенных процессуальных проверок по фактам суицидов и суицидальных попыток несовершеннолетних. В ходе анализа причин и условий совершения подростками таких деяний необходимо дать оценку своевременности выявления образовательным учреждением эмоционально неустойчивого состояния у подростка, если таковое имело место, принятым в связи с этим мерам.

В ***детских психиатрических стационарах*** следует проверить:

соблюдение указанными медицинскими учреждениями требований Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 2 июля 1992 г. № 3185-1 в части законности и обоснованности нахождения несовершеннолетних в психиатрических стационарах по окончании курса лечения;

своевременность информирования администрацией учреждений родителей (законных представителей) несовершеннолетних об их предстоящей выписке. В случае выявления фактов отказа родителей взять детей из больниц без уважительных причин необходимо установить, какие меры принимаются органами опеки и попечительства по защите прав таких детей (предъявление к родителям исков о лишении родительских прав, направление детей в интернатные учреждения сиротского типа).

# 7. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ

Здоровье детского населения представляет серьезную социальную проблему.

Практика прокурорского надзора свидетельствует о наличии фактов нарушения социальных, алиментных, пенсионных прав детей-инвалидов, прав на получение образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации, в том числе детей-инвалидов, находящихся в стационарных учреждениях социальной защиты населения.

В детских домах-интернатах для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нередко нарушаются требования трудового законодательства, Федерального закона «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ. До сих пор имеют место факты нахождения в детских домах-интернатах для умственно отсталых детей лиц, давно достигших совершеннолетия. Детям-инвалидам не созданы условия для безбарьерного доступа к жилым зданиям, образовательным учреждениям, учреждениям здравоохранения, спортивным сооружениям, местам отдыха и учреждениям культуры, поэтому они лишены возможности вести полноценный образ жизни.

Проверка соблюдения прав детей-инвалидов, с привлечением соответствующих специалистов, проводится в исполнительных органах государственной власти, органах социальной защиты населения, органах здравоохранения, образования; стационарных учреждениях социальной защиты населения, специальных (коррекционных) образовательных учреждениях; бюро медико-социальной экспертизы; территориальных органах государственной службы занятости; организациях, где работают дети-инвалиды.

Перед началом проверки следует изучить статистические данные о детях-инвалидах, которые необходимо запросить из органов социальной защиты населения, органов управления здраво-

охранением и образованием. В случае расхождения этих данных должна быть выяснена причина отсутствия должного взаимодействия и взаимного информирования о детях-инвалидах со стороны названных органов, дана оценка достоверности учета этой категории несовершеннолетних.

Необходимо установить, сколько детей-инвалидов воспитывается в семьях (в том числе неполных, неблагополучных, малообеспеченных), в приемных семьях, находится под опекой, попечительством, в государственных учреждениях (в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) и негосударственных приютах; выяснить, имеется ли потребность в расширении сети таких учреждений, какие меры принимаются для решения проблемы; проанализировать уставы этих учреждений, дать оценку их законности.

Следует проверить полноту и своевременность выявления и учета органами здравоохранения и социальной защиты населения детей-инвалидов, соблюдение установленного порядка направления детей на медико-социальную экспертизу, проведения названной экспертизы и переосвидетельствования. В ходе проверки нужно обратить внимание на жалобы родителей о необоснованном отказе в установлении ребенку инвалидности, несвоевременности его переосвидетельствования и т. п.

***Проверка соблюдения прав детей-инвалидов в сфере реабилитации.*** В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ реабилитация инвалидов представляет систему медицинских, психологических, педагогических, социально-экономических мероприятий, направленных на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности, вызванных нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма. Целью реабилитации являются восстановление социального статуса инвалида, достижение им материальной независимости и его социальная адаптация.

Реабилитация инвалидов включает в себя:

медицинскую реабилитацию, которая состоит из восстановительной терапии, реконструктивной хирургии, протезирования и ортопедирования;

профессиональную реабилитацию, которая состоит из профессиональной ориентации, профессионального образования, профессионально-производственной адаптации и трудоустройства;

социальную реабилитацию, которая состоит из социально-средовой ориентации и социально-бытовой адаптации.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» основой реабилитации инвалида служит индивидуальная программа реабилитации (ИПР). Отсутствие ИПР признается существенным нарушением прав инвалида, поскольку только программа является основанием для получения им компенсации за непредоставленные либо приобретенные за свой счет технические и иные средства или услуги. При отсутствии ИПР следует инициировать обращение в суд с заявлением об обязании ее разработки. В ходе проверки надлежит установить, имеются ли обстоятельства, препятствующие выполнению этих программ.

Статья 13 названного Закона устанавливает, что оказание квалифицированной медицинской помощи инвалидам, включая лекарственное обеспечение, осуществляется бесплатно или на льготных условиях в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Медицинская реабилитация инвалидов проводится в рамках федеральной базовой программы обязательного медицинского страхования населения Российской Федерации за счет средств федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

В связи с этим требуется выяснить, во всех ли необходимых случаях и своевременно ли дети-инвалиды получают бесплатную (в том числе дорогостоящую и специализированную) медицинскую помощь; какие были приняты меры по фактам необоснованного отказа в ее предоставлении; реализуется ли право детей-инвалидов на бесплатное получение лекарств. Следует иметь в виду, что согласно постановлению Правительства Российской

Федерации «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями» от 30 июля 1994 г. № 890 детям-инвалидам все необходимые лекарственные средства должны предоставляться бесплатно.

На основании ст. 4 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ к лицензируемым относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам и здоровью граждан. К таким видам деятельности в соответствии с подп. 96 п. 1 ст. 17 данного Закона отнесена и медицинская деятельность. В пункте 4 Положения о лицензировании медицинской деятельности, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 января 2007 г. № 30, медицинская деятельность определяется как выполнение работ (услуг) по оказанию доврачебной, амбулаторно-поликлинической, стационарной, высокотехнологичной, скорой и санаторно-курортной медицинской помощи. В ходе проверки нужно установить, имеется ли лицензия на осуществление медицинской деятельности; при отсутствии таковой следует решить вопрос о привлечении должностного лица или юридического лица к административной ответственности по ст. 19.20 КоАП РФ.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов» от 2 октября 1992 г. № 1157 дети-инвалиды обеспечиваются местами в детских дошкольных, лечебно-профилактических и оздоровительных учреждениях в первоочередном порядке. Федеральным законом «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено право детей-инвалидов на санаторно-курортное лечение в соответствии с индивидуальной программой реабилитации на льготных условиях и на получение на тех же условиях второй путевки для сопровождающего их лица (ст. 29), а также право детей-инвалидов, их родителей, опекунов, попечителей и социальных работников, осуществляющих уход за детьми-инвалидами, на бесплатный проезд на всех видах транспорта общего пользования городского и пригородного сообщения, кро-

ме такси (ст. 30). Детям-инвалидам предоставляется право бесплатного проезда один раз в год к месту лечения и обратно. Указанная льгота распространяется на лицо, сопровождающее ребенка-инвалида (ст. 6 Федерального закона «О государственной социальной помощи» от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ). Детям-инвалидам и сопровождающим их лицам предоставляется право бесплатного проезда к месту лечения (обследования) в автобусах пригородных и междугородных внутрирегиональных маршрутов.

Инвалиды, имеющие соответствующие медицинские показания, обеспечиваются автотранспортными средствами бесплатно или на льготных условиях. Дети-инвалиды, достигшие 5-летнего возраста и страдающие нарушением функций опорно-двигательного аппарата, обеспечиваются автотранспортными средствами на тех же условиях с правом управления этими транспортными средствами взрослыми членами семьи. Инвалидам, родителям детей-инвалидов должны компенсироваться расходы, связанные с эксплуатацией специальных автотранспортных средств. Инвалидам, имеющим соответствующие медицинские показания для бесплатного получения автотранспортного средства, но не получившим его, по их желанию вместо автотранспортного средства предоставляется ежегодная денежная компенсация транспортных расходов.

Особое внимание следует обратить на обеспечение несовершеннолетних инвалидов специальными средствами, прежде всего вело- и креслоколясками. Федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации «О федеральном перечне реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду» от 30 декабря 2005 г. № 2347-р. При непредоставлении или при отказе в предоставлении специальных средств должен быть решен вопрос об обращении в суд с соответствующим заявлением.

Статьей 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено право инвалидов на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с перечнем заболеваний, утверждаемым Правитель-

ством Российской Федерации. Указанное право учитывается при постановке на учет для улучшения жилищных условий и предоставлении жилого помещения в домах государственного или муниципального жилищного фонда. Дополнительная жилая площадь, занимаемая инвалидом (независимо от того, в виде отдельной комнаты или нет), не считается излишней и подлежит оплате в одинарном размере с учетом предоставляемых льгот.

Жилые помещения, занимаемые инвалидами, оборудуются специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. Семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50% с квартирной платы (в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда) и оплаты коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда), а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, — со стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению.

***Проверка соблюдения права детей-инвалидов на образование.*** Статьей 5 Закона Российской Федерации «Об образовании» гражданам Российской Федерации гарантируется возможность получения образования независимо от состояния здоровья. Ограничения прав граждан на профессиональное образование по признакам состояния здоровья могут быть установлены только законом.

Право детей-инвалидов на образование регламентируется ст.ст. 18 и 19 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»: государство обеспечивает инвалидам получение основного общего, среднего (полного) общего образования, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида.

Детям-инвалидам дошкольного возраста предоставляются необходимые реабилитационные меры и создаются условия для пребывания в детских дошкольных учреждениях общего типа. Для детей-инвалидов, состояние здоровья которых исключает возможность их пребывания в детских дошкольных учреждениях общего типа, создаются специальные дошкольные учреждения.

При невозможности осуществлять воспитание и обучение детей-инвалидов в общих или специальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях органы управления образованием и образовательные учреждения обеспечивают *с согласия родителей* обучение детей-инвалидов по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому.

Статьей 28 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено право детей-инвалидов на ежемесячную денежную выплату.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и в негосударственных образовательных учреждениях» от 18 июля 1996 г. № 861 реализация права ребенка на обучение по полной образовательной программе или индивидуальной программе осуществляется согласно заключению психолого-медико-педагогической комиссии.

Общее образование инвалидов осуществляется бесплатно как в общеобразовательных учреждениях, оборудованных при необходимости специальными техническими средствами, так и в специальных образовательных учреждениях и регулируется законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации. Содержание детей-инвалидов в дошкольных и общеобразовательных учреждениях осуществляется за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

В ходе проверки необходимо установить:

сколько детей-инвалидов обучается в государственных образовательных учреждениях; сколько не обучается, хотя имеют для обучения физические и психологические возможности (отдельно по формам и уровням обучения);

созданы ли в образовательных учреждениях для обучения детей-инвалидов необходимые условия (оборудование, технические средства, транспорт и т. д.);

причины неполучения детьми-инвалидами школьного возраста образования;

какие меры принимаются к обеспечению их права на образование;

выполняются ли требования п. 10 ст. 50 Закона Российской Федерации «Об образовании» в части создания органами управления образованием достаточного количества специальных (коррекционных) образовательных учреждений (классов, групп) для детей и подростков с отклонениями в развитии; выполняются ли требования закона при направлении детей в указанные учреждения;

обеспечивают ли государственные органы управления образованием учащихся бесплатно или на льготных условиях специальными учебными пособиями и литературой, а также обеспечивают ли учащимся возможность пользования услугами сурдопереводчиков;

выполняется ли требование, закрепленное в п. 10 ст. 50 Закона Российской Федерации «Об образовании», в соответствии с которым направление детей и подростков с отклонениями в развитии в указанные учреждения осуществляется по заключению психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий и с согласия родителей (законных представителей), а также п. 2.9.9 Гигиенических требований к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях (Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.2.1178-02, утвержденные Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 25 ноября 2002 г.) в части предельного количества обучающихся в классах, объема максимально допустимой нагрузки, обеспечения медико-психологической помощи;

выполняются ли требования п. 3 ст. 16 Закона Российской Федерации «Об образовании», п. 3 ст. 11 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в части приема детей-инвалидов в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования вне конкурса.

***Проверка соблюдения законности в стационарных учреждениях социального обслуживания населения.*** В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ социальное обслуживание осуществляется при условии добро-

вольного согласия граждан на получение социальных услуг, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Помещение инвалидов в стационарное учреждение социального обслуживания инвалидов производится на основании их личного письменного заявления и подтверждается их подписью, а лиц, не достигших 14 лет — на основании письменного заявления их законных представителей. При этом не следует забывать, что ст. 20 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» не допускается помещение детей-инвалидов с физическими недостатками в стационарные учреждения социального обслуживания, предназначенные для проживания детей с психическими расстройствами.

Помещение детей-инвалидов в стационарные учреждения социального обслуживания без их согласия или без согласия их законных представителей допускается на основаниях и в порядке, предусмотренных ст. 15 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», а также Законом Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Статья 15 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» предусматривает помещение граждан без их согласия в учреждения социального обслуживания в случаях, если они лишены ухода и поддержки со стороны родственников или иных законных представителей и при этом не способны самостоятельно удовлетворять свои жизненные потребности (утрата способности к самообслуживанию и(или) активному передвижению) или признаны в установленном законом порядке недееспособными.

Вопрос о помещении инвалидов в стационарные учреждения социального обслуживания без их согласия или без согласия их законных представителей по названным основаниям решается судом по представлению органов социальной защиты населения.

Дети-инвалиды, а также их законные представители имеют право отказаться от социального обслуживания. Отказ от услуг стационарных учреждений социального обслуживания инвалидов, утративших способность удовлетворять свои основные жиз-

ненные потребности или признанных в установленном законом порядке недееспособными, производится по письменному заявлению их законных представителей в случае, если они обязуются обеспечить указанным лицам уход и необходимые условия проживания.

Права детей-инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, предусмотрены ст. 12 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов».

В частности, дети-инвалиды имеют право на:

обеспечение им условий проживания, отвечающих санитарно-гигиеническим требованиям (к проверкам должны привлекаться специалисты Росздравнадзора);

уход, первичную медико-санитарную и стоматологическую помощь, предоставляемые в стационарном учреждении социального обслуживания;

социально-медицинскую реабилитацию и социальную адаптацию;

добровольное участие в лечебно-трудовом процессе с учетом состояния здоровья. Инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, могут приниматься на работу, доступную им по состоянию здоровья, на условиях трудового договора. Также они могут участвовать в лечебно-трудовой деятельности в соответствии с медицинскими рекомендациями. Принуждение к лечебно-трудовой деятельности не допускается;

свободное посещение их адвокатом, нотариусом, законными представителями, представителями общественных объединений и священнослужителем, а также родственниками и другими лицами;

соблюдение норм питания, в том числе диетического, обеспечение одеждой, обувью, постельными принадлежностями, средствами гигиены.

Дети-инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, являющиеся сиротами или лишенные попечительства родителей, по достижении 18 лет подлежат обеспечению жилыми помещениями вне очереди органами местного

самоуправления по месту нахождения данных учреждений либо по месту их прежнего жительства по их выбору, если индивидуальная программа реабилитации предусматривает возможность осуществлять самообслуживание и вести самостоятельный образ жизни.

Дети-инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, имеют право на получение образования и профессиональное обучение в соответствии с их физическими возможностями и умственными способностями. Это право обеспечивается путем организации в стационарных учреждениях социального обслуживания специальных образовательных учреждений (классов и групп) и мастерских трудового обучения в порядке, установленном действующим законодательством.

Дети-инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, имеют право на свободу от наказаний. Не допускается в целях наказания инвалидов или создания удобств для персонала указанных учреждений использование лекарственных средств, средств физического сдерживания, а также изоляция.

Могут иметь место факты изоляции детей-инвалидов за побеги из интерната и иные «провинности». Поэтому в ходе проверки должны посещаться карантинные палаты, изоляторы, изучаться соответствующие журналы и медицинские документы. Подобные факты можно выявить, изучив акты Росздравнадзора, так как в них обычно указывается, кто и на каком основании содержится в изоляторе.

Случаи насилия над детьми могут быть выявлены при изучении приказов учреждения, записей дежурных по группам, докладных на имя руководителя и т. п.

Обязанности администрации стационарного учреждения социального обслуживания предусмотрены ст. 21 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов». Администрация, в частности, обязана:

обеспечивать неприкосновенность личности и безопасность инвалидов;

информировать инвалидов, проживающих в стационарном учреждении социального обслуживания, об их правах;

исполнять возложенные на нее функции опекунов и попечителей в отношении инвалидов, нуждающихся в опеке или попечительстве;

осуществлять и развивать просветительную деятельность, организовывать отдых и культурное обслуживание инвалидов;

предоставлять инвалидам, проживающим в стационарном учреждении социального обслуживания, возможность пользоваться телефонной связью и почтовыми услугами за плату в соответствии с действующими тарифами;

обеспечивать возможность беспрепятственного приема посетителей как в выходные и праздничные дни, так и в рабочие дни в дневное и вечернее время;

обеспечивать сохранность личных вещей и ценностей инвалидов.

Особое внимание следует обратить на исполнение администрацией учреждений обязанностей опекунов и попечителей по защите имущественных и неимущественных прав воспитанников. Оценке подлежит работа по взысканию алиментов на детей, принятию мер к назначению воспитанникам пенсий по случаю потери кормильца, контролю за получением алиментов и пенсий и поступлением их на личные счета воспитанников, открытые в отделениях Сбербанка, установлению правового статуса детей — как «оставшиеся без попечения родителей», обеспечению сохранности их жилых помещений.

Воспитанники находятся в стационарном учреждении для детей-инвалидов лишь до достижения совершеннолетия. По достижении воспитанником 18-летнего возраста на основании заключения службы медико-социальной экспертизы решается вопрос о его выписке из детского дома либо переводе в психоневрологический интернат. В последнем случае требуется и соответствующее решение педагогического совета детского дома.

Необходимо оценить соблюдение нормативов финансирования проверяемых учреждений, факты нецелевого использования бюджетных средств, незаконного изъятия или отчуждения иму-

щества учреждений, сдачи в аренду, злоупотреблений при использовании благотворительной помощи, пожертвований.

***Проверка соблюдения права детей-инвалидов на труд.*** В территориальной службе занятости населения, на предприятиях, в учреждениях, организациях необходимо проверить, соблюдаются ли требования законодательства об обеспечении занятости несовершеннолетних инвалидов.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» для организаций, численность работников которых составляет более 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере 2,5% от среднесписочной численности работников.

Согласно ст. 24 названного Закона в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов работодатель обязан:

создавать или выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов;

создавать инвалидам условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида;

предоставлять в установленном порядке информацию, необходимую для организации занятости инвалидов.

Соответственно, должно быть выяснено:

каким образом выполняется квота по трудоустройству детей-инвалидов; каково минимальное количество специальных рабочих мест и их резервирование по профессиям, наиболее подходящим для инвалидов;

какими нормативными, организационными, экономическими средствами обеспечено ее выполнение;

проводится ли органами занятости работа по трудоустройству детей-инвалидов;

сколько детей-инвалидов обратилось по поводу трудоустройства в службу занятости, сколько трудоустроено или направлено на профессиональное обучение;

создаются ли им условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации;

соблюдаются ли их трудовые права, а также права работников, имеющих ребенка-инвалида;

имеют ли место факты невыплаты или задержки выплаты заработной платы несовершеннолетним инвалидам, какие приняты меры прокурорского реагирования;

имели ли место случаи привлечения к материальной, уголовной, административной ответственности должностных лиц в связи с причинением вреда здоровью несовершеннолетних работников на производстве, приведшего к инвалидности.

# 8. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

## 8.1. Прокурорский надзор за исполнением законодательства органами опеки и попечительства

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 обязывает прокуроров обеспечить систематический надзор за выполнением органами опеки и попечительства требований законодательства о своевременном выявлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройстве в семью, под опеку (попечительство), на усыновление или в интернатные учреждения.

Статья 123 СК РФ предусматривает, что устройство ребенка, оставшегося без попечения родителей, в семью — приоритетная форма его воспитания.

Лишь своевременное выявление семей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, своевременное их устройство могут способствовать сокращению числа безнадзорных несовершеннолетних, уменьшению уровня социального сиротства.

Проверку предваряет анализ жалоб и заявлений граждан, поступивших в районную прокуратуру, по вопросам нарушения сроков устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попече-

ния родителей, а также несоблюдения принципа приоритетного устройства детей данной категории на воспитание в семьи граждан Российской Федерации. Кроме того, оценке и анализу подлежат данные отчета по форме РИК-103.

В органах опеки и попечительства проверяется соблюдение законодательства о выявлении детей, оставшихся без родительского попечения, об организации их централизованного учета, их устройстве — при передаче на усыновление и осуществлении контроля за условиями жизни и воспитания, при назначении опеки (попечительства), а также устанавливается законность договоров о передаче детей на воспитание в приемную семью и в дет ский дом семейного типа, своевременность устройства в интернатные учреждения.

Статьей 121 СК РФ и ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» введено понятие «ребенок, оставшийся без попечения родителей» — это дети в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей, лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, признанием их недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в лечебных учреждениях, объявлением их умершими, отбыванием ими наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения, других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке.

В этих случаях возникают проблемы при определении статуса ребенка как оставшегося без попечения родителей, особенно когда он поступает в роддом, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты населения без документов, удостоверяющих его личность и личность его родителей. Представляется, что если

его родители не установлены, возможно обращение в суд в порядке ст.ст. 262, 264 ГПК РФ об установлении факта, имеющего значение — признания конкретного лица ребенком, оставшимся без попечения родителей.

В ходе проверки необходимо установить:

соблюдается ли предусмотренный ст. 122 СК РФ 3-дневный срок первичного обследования обстоятельств отсутствия у несовершеннолетних родительского попечения и постановки их на первичный учет;

соблюдаются ли сроки передачи анкеты ребенка, оставшегося без попечения родителей, региональному оператору (ст. 5.36 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей), соблюдается ли 3-дневный срок передачи информации об изменении данных о ребенке, содержащихся в его анкете, региональному оператору;

сколько детей, на которых переданы анкеты региональному оператору, устроены в семьи непосредственно органом опеки и попечительства после передачи анкеты;

используются ли средства массовой информации для распространения информации, не являющейся конфиденциальной, о детях, подлежащих передаче на воспитание в семью, количество публикаций в СМИ по этим вопросам;

разработан ли органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации порядок учета лиц, желающих усыновить детей, соблюдается ли он;

ведется ли учет граждан, обратившихся в орган опеки и попечительства по вопросу выдачи заключения о возможности их быть усыновителями, опекунами (попечителями) или приемными родителями, соблюдается ли срок обследования их жилищно-бытовых условий, подготовки и выдачи соответствующего заключения;

во всех ли случаях информируется региональным оператором орган опеки и попечительства о выдаче кандидатам в усыновите-

ли направления на посещение выбранного ребенка, соблюдается ли при этом установленный 3-дневный срок;

как осуществляется контроль за условиями жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, соблюдается ли 7-дневный срок направления информации органом опеки и попечительства, на территории которого было произведено усыновление ребенка, в орган опеки и попечительства по месту жительства усыновителя с усыновленным ребенком;

проводится ли ежегодное на протяжении первых трех лет после установления усыновления контрольное обследование условий жизни и воспитания усыновленного ребенка (проверяются отчеты, составленные по результатам контрольных обследований, их полнота);

как реализуются на практике положения ст. 126.1 СК РФ, запрещающей любую посредническую деятельность других лиц в целях подбора и передачи детей на усыновление от имени и в интересах лиц, желающих усыновить ребенка;

соблюдается ли предусмотренная ст. 139 СК РФ тайна усыновления, созданы ли в органах опеки, органах загса соответствующие условия, обеспечивающие сохранность тайны усыновления, как соблюдается ограничение доступа к конфиденциальной информации;

соблюдается ли установленный законом месячный срок принятия решения об установлении опекунства (по журналу приема граждан нужно сверить даты обращения лиц, желающих установить опеку (попечительство) над несовершеннолетним, с датой издания распоряжения о назначении или неназначении гражданина опекуном, попечителем);

в отношении какого числа опекунов (попечителей) органами опеки и попечительства приняты решения об отстранении от исполнения обязанностей по основаниям пп. 2, 3 ст. 39 ГК РФ, каковы причины;

инициировались ли органом опеки и попечительства процессуальные проверки в отношении опекунов (попечителей), которые были отстранены от исполнения обязанностей в связи с использованием опеки или попечительства в корыстных целях или при оставлении подопечного без надзора и необходимой помощи;

периодичность контроля за деятельностью опекунов (попечителей), приемных родителей, полноту актов контрольных проверок;

соответствуют ли нормативные акты органов опеки и попечительства по вопросам отобрания детей требованиям ст. 77 СК РФ, своевременно ли уведомляется о случаях отобрания детей прокурор, направляется ли иск о лишении (ограничении) родительских прав в установленный законом срок, имеются ли факты принятия таких актов неуполномоченными лицами или органами (например, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, опекунской комиссией и т. д.);

инициируется ли органом опеки и попечительства при отобрании ребенка в порядке ст. 77 СК РФ процессуальная проверка на предмет наличия или отсутствия состава преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ.

В ходе проверки необходимо изучить нормативные акты, регулирующие порядок и размер выплаты денежных средств на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством).

Кроме того, необходимо:

проверить организацию работы по разрешению жалоб и обращений граждан по вопросам защиты прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, своевременность и полноту проверок, дачи ответов;

установить количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не устроенных на момент проверки на воспитание в семьи или в соответствующие учреждения, выявить причины этого, меры, принимаемые органом опеки, по устройству детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (п. 2 ст. 123 СК РФ), а также детей, временно находящихся в социозащитных учреждениях;

выяснить, сколько сообщений и из каких учреждений поступило о проверке образа жизни родителей, поместивших в них своих детей по причине тяжелой материальной обстановки, имели ли место факты неподтверждения указанных родителями причин, какие были приняты меры;

установить количество созданных приемных семей, количество детей, переданных на воспитание в приемную семью, прове-

рить законность договоров, заключенных органами опеки и попечительства с приемными родителями.

Целесообразно проводить встречные проверки в *родильных домах, домах ребенка, государственных и негосударственных образовательных сиротских учреждениях, специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, детских домах-интернатах,* в ходе которых выясняется соблюдение:

установленных п. 1 ст. 122 СК РФ сроков передачи в орган опеки и попечительства по месту нахождения учреждения сведений о несовершеннолетних, подлежащих передаче на воспитание в семью;

установленного ст.ст. 5, 6 Федерального закона «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» порядка предоставления сведений о состоянии здоровья детей, оставшихся без попечения родителей, для внесения в государственный банк данных о таких детях;

сроков передачи в орган опеки и попечительства информации об изменении данных о ребенке, содержащихся в анкете.

По личным делам детей, усыновленных иностранными гражданами, необходимо проверить, соблюден ли принцип приоритетного устройства детей в российские семьи (для этого следует установить, разыскивались ли родственники ребенка, подлежащего передаче на воспитание в семью, предлагались ли им дети на усыновление, предлагались ли дети иным российским кандидатам в усыновители (в личной беседе с гражданами выясняются причины отказов).

Кроме того, определяются причины неустройства детей, подлежащих передаче на воспитание в семью, длительное время находящихся в доме ребенка (при наличии заболеваний у детей, установить их диагнозы, проверить, были ли отказы в связи с наличием у ребенка какого-либо заболевания). В связи с этим нужно сверить имеющиеся данные с данными регионального оператора о неоднократном предъявлении этих детей кандидатам в усыновители, проверить документальное подтверждение знакомства, наличие письменных отказов, установить причины отказов, выяснить, предлагались ли такие дети иностранным гражданам для усыновления (ес-

ли не предлагались, установить причины), имеется ли документальное подтверждение знакомства кандидатов в усыновители и установления личного контакта с ребенком).

Нужно установить законность нахождения в указанных учреждениях детей, родители которых не имеют возможности их воспитывать (по состоянию здоровья, в связи с длительным отъездом, отбыванием наказания, нахождением под стражей в период следствия), имеются ли правоустанавливающие документы, соглашения о сроках пребывания, продлевались ли сроки пребывания, направлялась ли соответствующая информация о таких детях в орган опеки и попечительства, имеется ли ответная информация о принятых к родителям мерах воздействия или об оказании им социальной помощи.

Проверяющий должен также определить количество детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих регистрации в регионе, помещенных в образовательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения, имели ли место случаи отказа в приеме иногородних детей, детей без гражданства, иностранных граждан, причины отказов, а также соблюдают ли органы опеки и попечительства требования и сроки, предусмотренные п. 5 ст. 85 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ), в части сообщения в 5-дневный срок в налоговые органы по месту своего нахождения об установлении опеки, попечительства над несовершеннолетними, управлении их имуществом, а также о последующих изменениях, связанных с указанной опекой, попечительством или управлением имуществом.

## 8.2. Прокурорский надзор за исполнением законодательства учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что наиболее часто нарушения прав безнадзорных несовершеннолетних, а также оставшихся без попечения родителей допускаются в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также в специализированных учреждениях для

несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации (социальные приюты, социально-реабилитационные центры).

Проверку соблюдения законности в деятельности указанных учреждений целесообразно проводить с привлечением специалистов районной КДНиЗП, территориальных органов управления образованием, здравоохранением, Роспотребнадзора и Госпожнадзора, отделов социальной защиты населения, территориального финансового управления. *Проверка проводится в домах ребенка, детских домах, школах-интернатах, специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования со структурным подразделением «детский дом», некоммерческих организациях, оказывающих социальные услуги детям и их родителям*. При этом выясняются следующие обстоятельства:

исполнение администрацией образовательного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, социозащитного учреждения обязанностей государственного попечителя в отношении воспитанников, возложенные Федеральным законом «Об опеке и попечительстве», соответствующими типовыми положениями, а также п. 3 ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»;

какие меры принимаются администрацией для обеспечения прав и интересов детей на содержание, воспитание, образование, всестороннее развитие, уважение их человеческого достоинства;

решаются ли администрацией дома ребенка, детского дома, другого аналогичного учреждения проблемы дефицита финансирования за счет расходования личных средств воспитанников с нарушением п. 2 ст. 84 СК РФ;

имеют ли место нарушения требований ст. 37 ГК РФ при распоряжении личными сбережениями воспитанников, допускается ли расходование администрацией интернатного учреждения средств со сберкнижек детей без согласия органов опеки и попечительства, лишь на основании решения советов опекунов и попечителей (попечительских советов), приказов руководителя

учреждения либо его разрешающих резолюций на заявлении воспитателя (социального педагога) или воспитанника;

выдаются ли воспитанникам интернатного учреждения денежные средства на личные расходы; каков порядок установления их размера, имеются ли факты незаконного уменьшения размера данного пособия, лишения его воспитанников за побеги, нарушения дисциплины, плохую учебу, повреждение, утерю имущества учреждения и личных вещей, совершение правонарушений;

как педагогическим коллективом проверяемого учреждения реализуется требование п. 6 ст. 15 Закона Российской Федерации «Об образовании» о поддержании дисциплины в учреждении на основе уважения человеческого достоинства воспитанников, недопустимости применения к ним методов физического и психического насилия, имеют ли место факты антипедагогических методов воспитания, различных форм унижающего и жестокого обращения с детьми, травмирования их в связи с халатным исполнением персоналом обязанностей;

исполнение администрацией дома ребенка (детского дома, интерната) требований ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» по оформлению у воспитанников статуса лиц, оставшихся без попечения родителей;

соблюдение установленного ст. 122 СК РФ 7-дневного срока передачи сведений о несовершеннолетних, подлежащих передаче на воспитание в семью, в органы опеки и попечительства (по региональному банку данных о детях, оставшихся без попечения родителей, подлежащих передаче на воспитание в семью, проверяется наличие сведений о воспитанниках учреждения, относящихся к указанной категории). Во всех случаях установления нарушения порядка или сроков предоставления таких сведений решается вопрос о возбуждении административного производства по ст. 5.36 КоАП РФ.

С привлечением специалистов финансового контроля необходимо проверить, соблюдаются ли нормы материального обеспечения воспитанников при их выпуске. Принят ли соответствующий закон субъекта Российской Федерации, регулирующий дан-

ный вопрос. По бухгалтерским ведомостям, арматурным картам проверяется полнота и своевременность выплаты денежных средств, выдачи вещевого довольствия.

Кроме того, в ходе проверки в детском доме (интернате) устанавливается, сколько бывших воспитанников, в том числе старше 18 лет, продолжают там проживать из-за отсутствия жилья и трудоустройства, имеют ли место с их стороны нарушения режима дня интернатного учреждения, какие меры принимаются руководством учреждения совместно с территориальным органом управления образованием, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, службой занятости населения по решению этой проблемы.

В учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования, имеющих в своей структуре детские дома для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проверяется законность и обоснованность проживания в них учащихся указанной категории, в том числе бесплатно получающих второе начальное профессиональное образование, а также выясняются причины их проживания (непредоставление жилья, желание самих обучающихся получить второе образование по иной специальности, невозможность трудоустроиться и пр.) и количество таких обучающихся, их возраст.

В учреждениях среднего и высшего профессионального образования выясняется, имеют ли место нарушения со стороны администрации положений п. 1 ст. 6 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Необходимо установить наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего размер и порядок возмещения расходов курсов по подготовке к поступлению в учреждения среднего и высшего профессионального образования на обучение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Кроме того, в ходе проверки следует выяснить:

были ли отказы в зачислении этой категории абитуриентов на бесплатные подготовительные курсы, отказы в оплате таких курсов, а также в приеме на обучение детей, оставшихся без попечения родителей, по надуманным мотивам (отсутствие общежитий

или мест в них и т. п.), соблюдается ли ст. 16 Закона Российской Федерации «Об образовании», которой предусмотрены льготы при поступлении лиц указанной категории в учреждения профессионального образования;

имеют ли место факты выплаты стипендии без ее увеличения на 50%, снижения ее размеров или приостановления выплаты в зависимости от успеваемости, поведения;

всем ли обучающимся из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выплачивается ежегодное пособие на приобретение учебно-методической литературы, письменных принадлежностей;

соблюдаются ли сроки выплаты стипендий, пособий обучающимся на питание, одежду, обувь, мягкий инвентарь, учебную литературу;

наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего размер заработной платы обучающимся, не имеющим родительского попечения, начисленной им в период производственного обучения и производственной практики; имеют ли место факты взимания платы с этой категории лиц за производственное обучение и практику (оплата сырья, горюче-смазочных материалов и т. д.);

всем ли детям, родители которых умерли, своевременно назначены и поступают пенсии по случаю потери кормильца, исполняются ли решения судов о взыскании с родителей, лишенных родительских прав, алиментов, какие меры администрацией принимаются при непоступлении алиментов, законность использования поступающих алиментов (ст. 84 СК РФ), какие меры принимает администрация образовательного учреждения (как законный представитель) по защите алиментных прав;

обеспечивается ли бесплатное проживание в общежитии этой категории учащихся и студентов, имеют ли место факты незаконного выселения из общежитий (за плохую успеваемость и плохое поведение в учебном заведении и общежитии, невнесение платы за него, отказы от участия в ремонтных работах, работах по благоустройству и т. п.);

наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации о предоставлении обучающимся детям-сиротам и де-

тям, оставшимся без попечения родителей, бесплатных проездных билетов на городской, пригородный транспорт, соблюдается ли данная льгота;

были ли случаи скрытого отсева детей, оставшихся без родительского попечения, из образовательного учреждения, какие мероприятия проводятся по его профилактике, по возврату детей, длительное время не посещающих учебные занятия, истребуется ли предусмотренное ст. 16 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» согласие органов опеки и попечительства на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими основного общего образования, а также на исключение таких лиц из любого образовательного учреждения, какие меры принимались к их дальнейшему устройству;

выполняются ли требования п. 9 ст. 6 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» о предоставлении обучающимся этой категории академических отпусков, не прекращается ли при этом полное государственное обеспечение и выплата стипендии, не отказывают ли в выплатах по беременности и родам, при рождении ребенка и по уходу за ним;

содействует ли администрация образовательного учреждения лечению учащихся, имели ли место факты отказов со стороны государственных лечебно-профилактических учреждений в осуществлении бесплатного оперативного, в том числе дорогостоящего, лечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

соблюдается ли требование регулярности и бесплатности ежегодных медицинских осмотров этой категории лиц, сколько детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, в том числе обучающихся в системе начального профессионального образования, состоит на диспансерном учете, какие меры принимает администрация учебных заведений по их оздоровлению, включая каникулярное время;

всем ли детям и лицам этой категории при наличии медицинских показаний предоставляются бесплатные путевки в оздоровительные заведения (п. 2 ст. 7 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») и бесплатный проезд к месту лечения и обратно;

выдается ли администрацией интернатных учреждений компенсация на питание воспитанников лицам, берущим детей в семью на время каникул;

сколько всего несовершеннолетних этой категории имеют жилье, в том числе закрепленное, приватизированное, полученное по наследству, в дар и т. д.;

как выполняются требования ст. 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1991 г. № 1541-1 об обязанности местной администрации муниципального образования в течение 3-х месяцев со дня помещения ребенка в семью или детское учреждение оформить договор передачи жилого помещения в собственность несовершеннолетнего, принять меры по распоряжению этим помещением в его интересах;

какие нарушения закона допускаются при закреплении жилой площади (закрепление жилых помещений в общежитии, служебных помещений, в частном домовладении, ветхого, аварийного жилья и т. д.).

По личным делам обучающихся детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, следует проверить, как контролируется сохранение и использование закрепленного жилья, сколько жилых помещений из-за непринятых мер к их сохранению и использованию в интересах детей пустуют, пришли в ветхое, непригодное к проживанию в них состояние.

В ходе проверки также устанавливают:

взаимодействуют ли образовательные учреждения с органами опеки и попечительства, нотариусами, бюро технической инвентаризации, службами жилищно-коммунального хозяйства, паспортно-визовой службой по вопросу защиты жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей;

осуществляют ли органы опеки и попечительства в соответствии со ст. 34 ГК РФ и ст. 148.1 СК РФ надзор за деятельностью администрации учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу защиты жилищных прав сирот, каковы его формы, какие меры принимаются органами опеки и попечительства для устранения нарушений жилищных прав сирот;

как организовано взаимодействие образовательного учреждения с органами власти по учету, сохранению закрепленной за «социальными» сиротами жилой площади;

не было ли приватизировано ранее закрепленное жилье родственниками сирот без их участия, включены ли в соответствии с требованиями ст. 7 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в договоры приватизации жилых помещений несовершеннолетние, не проживавшие в них ввиду помещения на воспитание в детское учреждение или по другим причинам (ст. 69 ЖК РСФСР);

число выпускников образовательных учреждений, нуждающихся во внеочередном предоставлении жилья, не обеспеченных жильем, причины сложившейся ситуации, своевременно ли администрация детского учреждения обращается в районные отделы учета и распределения жилой площади по вопросам обеспечения жильем или постановки на учет по внеочередному предоставлению жилья;

располагает ли администрация дома ребенка, детского дома и школы-интерната информацией о наличии у воспитанников жилья; имеются ли сведения о совершении сделок с жильем, в котором ранее проживали дети, о смене собственника или квартиросъемщика жилья;

соблюдаются ли требования законодательства о даче администрацией согласия на совершение сделок по отчуждению жилья, затрагивающих интересы несовершеннолетних, находящихся в государственных сиротских учреждениях (нужно оценить законность и обоснованность принятых решений), осуществляется ли контроль за соблюдением законными представителями детей — администрацией детских учреждений принятых обязательств в части внесения полученных от сделки с жильем средств на сбере-

гательный счет несовершеннолетнего или приобретения соответствующего жилого помещения взамен отчужденного;

имеют ли место факты нарушения законодательства при использовании пустующих жилых помещений детей, оставшихся без попечения родителей (при этом следует обратить внимание на то, что договор аренды, сдачи внаем жилого помещения должен оформляться самим опекуном (руководителем детского учреждения, на воспитании которого находятся дети) с согласия (а не от имени) органа опеки и попечительства); передавалось ли жилое помещение в доверительное управление; вносится ли арендная плата на отдельные счета воспитанников;

какая работа проводится администрацией интернатных учреждений во взаимодействии с органами опеки и попечительства по закреплению жилья, контролю за его сохранностью, использованием, распоряжением им в интересах детей, какие меры принимаются к реализации воспитанниками жилищных прав, предусмотренных ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ) и ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

имеются ли в личных делах воспитанников сведения о месте проживания родителей, их смерти; запрашивалась ли специалистами учреждений данная информация; принимаются ли меры к сбору информации об оставшемся наследстве в виде жилья и оформлению права его наследования воспитанниками.

В соответствии с п. 2 ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» регистрационный учет детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется как по месту жительства (место закрепления за ним жилой площади), так и по месту временного пребывания (в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, семье опекуна, попечителя, приемной семье).

Проверяющему следует установить:

все ли дети состоят на «двойном» регистрационном учете, предусмотренном ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке прав детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей», есть ли случаи отказов паспортной службы в регистрации по месту пребывания, нет ли фактов снятия их с учета в связи с выездом в другие территории при помещении на воспитание в детские учреждения. Если такие факты обнаружены, нужно выяснить, давалось ли разрешение органом опеки и попечительства на снятие детей с регистрационного учета по месту выбытия или нахождения закрепленного за ними жилого помещения;

имеют ли место факты регистрации граждан в жилых помещениях, закрепленных за детьми, оставшимися без попечения родителей.

Анализируя состояние работы по профилактике преступлений и иных правонарушений среди воспитанников детских сиротских учреждений, необходимо истребовать из ***органов внутренних дел*** данные о количестве воспитанников, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних (основания), количестве доставленных в ОВД за совершение правонарушений и безнадзорность, количестве воспитанников, совершивших самовольные уходы (проанализировать даты совершения побегов и даты подачи заявлений в отделы милиции об организации их розыска), материалы книг учета сообщений о преступлениях (КУСП) по фактам совершения воспитанниками общественно опасных деяний, а также сведения о том, какие по ним приняты меры.

Во всех случаях установления зависимости количества побегов воспитанников из интернатного учреждения от состояния профилактической, воспитательной работы, организации досуга требуется решать вопрос о возбуждении в отношении руководителя учреждения административного производства по ст. 5.35 КоАП РФ.

***В комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав*** нужно получить сведения о принятых постановлениях об устройстве несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, в дома ребенка, детские дома, интернаты; об исполнении вышеуказанных постановлений; о рассмотренных делах в отношении воспитанников учреждений, принятых мерах, в том числе по защите их прав.

***В органах и учреждениях здравоохранения***, в том числе травмпунктах, нужно получить данные о воспитанниках, помещавшихся с отравлениями лекарственными препаратами, спиртными напитками, токсическими, наркотическими веществами, в том числе из-за их ненадлежащего хранения в учреждении; об укомплектованности интернатного учреждения медицинскими кадрами; установлении в нем круглосуточного дежурства медицинской сестры, в том числе в выходные и праздничные дни; обеспечении учреждения необходимым набором медикаментов, оборудованием и инструментарием; порядке учета, хранения и расходования лекарств, случаях хищения дефицитных, дорогостоящих, наркосодержащих и спиртосодержащих препаратов, спирта; обоснованности и правильности применения в коррекционном интернатном учреждении к воспитанникам лекарственных препаратов группы транквилизаторов, психотропных веществ, средств мягкой вязки и т. п. (в том числе использовании их как средства наказания воспитанников); прохождении воспитанниками 2 раза в год углубленных медицинских осмотров, обеспечении их диспансерного учета в интернатном и лечебно-профилактических учреждениях; заболеваемости воспитанников, проведении необходимых лечебных, лечебно-оздоровительных и профилактических мероприятий.

***Из органов Роспотребнадзора*** необходимо получить данные о проведенных в учреждениях замерах воздушного, теплового, питьевого режима, освещенности; соблюдении норм жилой площади на одного воспитанника (4 кв. м); количестве кроватей в спальных комнатах и наличии между ними обязательных проходов (двухъярусные кровати запрещены), наличии другой необходимой мебели; соответствии росто-возрастным особенностям мебели и оборудования помещений; наличии игровых комнат и других помещений для отдыха и учебного процесса; регулярности уборки, проветривания и соблюдении температурного режима помещений; создании для воспитанников условий соблюдения личной гигиены, обеспечении их предметами гигиены, бельем (его сменой); хранении, реализации и бракераже продуктов; взятых контрольных пробах калорийности готовых блюд, выявленных фактах недовложения продуктов; включении в меню блюд,

запрещенных нормами гигиены детского питания; о результатах взятых с рук обслуживающего персонала, оборудования пищеблока, кухонной посуды смывов, пробах готовых блюд на кишечную инфекцию; привлечении должностных лиц и сотрудников учреждений за нарушения санитарно-эпидемиологического режима; вспышках инфекционных заболеваний среди детей; случаях педикулеза среди воспитанников.

Следует также использовать акты проверок органов пожарного надзора, информацию о техническом состоянии зданий и сооружений названных учреждений. Прокурорской проверке может предшествовать проведение ревизии, в ходе которой целесообразно обращать внимание на привлечение и использование внебюджетных средств, а также целевое расходование бюджетных средств.

Проверяющий должен установить, возложены ли на кого-либо из преподавательского состава обязанности по ведению учета несчастных случаев с воспитанниками; заполняется ли журнал по форме, утвержденной приказом Минобразования; во всех ли случаях утраты здоровья в результате травмы на срок более одних суток проводятся служебные проверки обстоятельств травмирования детей, составляются акты по форме Н-2, требуются ли объяснения у воспитателей, преподавателей, медицинских работников и другого обслуживающего персонала.

Для проверки полноты учета травм детей, выявления фактов их сокрытия следует воспользоваться информацией о госпитализации воспитанников, полученной до начала проверки из стационаров лечебных учреждений, травмпунктов. Кроме того, соответствующие сведения можно получить при ознакомлении в учреждении с материалами (протоколами) заседаний педагогических и попечительских советов, производственных и оперативных совещаний при директоре детского дома, школы-интерната, его приказами, с тетрадями (журналами) передачи смен воспитателями в группах, с журналом амбулаторного приема воспитанников медицинскими работниками учреждения, журналом изолятора.

В ходе проверки необходимо проанализировать учредительные документы и локальные акты на предмет их соответствия

требованиям закона и типовых положений, установить наличие лицензий на отдельные виды деятельности.

Кроме того, нужно проверить, соблюдается ли п. 2 ст. 53 Закона Российской Федерации «Об образовании» в части комплектования учреждений кадрами, имеющими соответствующий уровень квалификации, позволяющий им быть допущенными к работе с детьми (изучить личные дела сотрудников, приказы администрации о привлечении их к дисциплинарной ответственности, в том числе в связи с пьянством; сопоставить с данными из ОВД о правонарушениях педагогических работников); выяснить, укомплектовано ли учреждение педагогическими кадрами (использование свободных ставок работниками-совместителями как средство получения ими более высокой зарплаты в ущерб уровню воспитательной работы и контроля за поведением воспитанников); тщательно проанализировать прием в учреждения детей, оставшихся без попечения родителей.

На основании ст. 18 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в учреждения здравоохранения, в том числе дома ребенка, для выхаживания и воспитания помещаются дети, оставшиеся без попечения родителей, в возрасте до четырех лет.

В соответствии с пп. 24, 25 Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 1995 г. № 676 и п. 3 ст. 14 вышеназванного Федерального закона в учреждения органов образования принимаются: дети-сироты; дети, родители которых лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, осуждены, признаны недееспособными, находятся на длительном лечении, уклоняются от воспитания детей, местонахождение родителей которых не установлено, а также в других случаях отсутствия родительского попечения.

Кроме того, временно (на срок не более одного года) могут приниматься дети одиноких матерей (отцов), безработных, беженцев, вынужденных переселенцев, а также из семей, пострадавших от стихийных бедствий и не имеющих постоянного места жительства.

В ходе проверки следует изучить приказы о зачислении детей в учреждение и их личные дела, обратив внимание на полноту и правильность их ведения.

Согласно п. 27 Типового положения личные дела должны содержать:

решение органа местного самоуправления (постановление, распоряжение) о направлении в учреждение;

направление (путевка) в учреждение, выданное учредителем или ведомством, в ведении которого находится учреждение;

свидетельство о рождении (подлинник), а при его отсутствии заключение медицинской экспертизы, удостоверяющее возраст ребенка;

документы об образовании (для детей школьного возраста);

акт обследования условий жизни ребенка;

сведения о родителях (копии свидетельства о смерти родителей, приговора или решения суда, справка о болезни или розыске родителей и другие документы, подтверждающие отсутствие родителей или невозможность воспитания ими своих детей);

справку о наличии и месте нахождения братьев, сестер и других близких родственников;

опись имущества, оставшегося после смерти родителей, сведения о лицах, отвечающих за его сохранность;

документы о закреплении жилой площади, занимаемой несовершеннолетним или его родителями;

пенсионную книжку ребенка, получающего пенсию;

копию решения суда о взыскании алиментов;

ценные бумаги, сберегательную книжку.

По личным делам нужно установить количество детей, на момент помещения в учреждение не имевших полного комплекта документов, в течение какого времени после помещения ребенка в учреждение закончен сбор документов, подтверждающих его правовой статус, а также документов для осуществления защиты социальных, пенсионных, жилищных прав воспитанника.

По детским домам и школам-интернатам необходимо проанализировать наполняемость, наличие свободных мест (по возрастным группам), получить в органах опеки и попечительства сведе-

ния об отказе в приеме в данное образовательное учреждение детей при наличии оснований и свободных мест.

В отношении детей, выбывших из детского учреждения, выясняются причины выбытия: сколько усыновлено, в том числе иностранными гражданами, передано под опеку, попечительство, переведено в УНПО, трудоустроено (иные причины).

Следует обратить внимание на соответствие вида учреждения заключению о психическом и физическом здоровье ребенка.

Кроме того, нужно установить:

сколько детей, принятых временно на год в дом ребенка, а также в детские дома и интернаты по основаниям, предусмотренным п. 25 Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», находятся в них свыше установленного законом срока, какие принимаются администрацией меры к возвращению этих детей родителям либо правовому оформлению факта отсутствия у несовершеннолетних родительского попечения и изменению оснований нахождения их в учреждении, обращается ли администрация с исками в суд о лишении родителей родительских прав, об ограничении их в родительских правах, с заявлениями о признании родителей ребенка безвестно отсутствующими, а также в порядке ст.ст. 262, 264 ГПК РФ — об установлении факта признания воспитанника учреждения лицом, оставшимся без попечения родителей.

Для проверки соблюдения администрацией сроков пребывания несовершеннолетних в учреждении и порядка их продления следует изучить книгу приказов и журнал учета находящихся в нем лиц.

Нужно выяснить, осуществляется ли оформление администрацией домов ребенка, детских домов и интернатов статуса воспитанников как «оставшихся без попечения родителей» в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Из материалов личных дел, переписки администрации с органами опеки и попечительства, другими органами системы профи-

лактики правонарушений несовершеннолетних следует установить, располагает ли учреждение сведениями о родителях, близких родственниках воспитанников, их братьях и сестрах (в том числе умерших), предпринимаются ли действия в целях восстановления и сохранения родственных отношений между ними, изменения отношения родителей к детям, их воссоединения, оказывается ли в соответствии с требованиями ст. 13 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» содействие органам опеки и попечительства в устройстве воспитанников на воспитание в семью.

В ходе проверки необходимо установить:

соблюдаются ли предусмотренные п. 2 ст. 122 СК РФ сроки направления информации в орган опеки и попечительства о детях, которые могут быть переданы на воспитание в семью; наличие сведений о воспитанниках учреждений в региональном банке данных детей, подлежащих передаче на воспитание в семью;

допускаются ли администрацией нарушения требований п. 1 ст. 66, ст.ст. 67 и 71 СК РФ при решении вопросов общения воспитанников с родителями, лишенными родительских прав, и иными родственниками, имеют ли место случаи направления детей в семьи названных лиц на каникулы, праздничные, выходные дни при отсутствии актов обследования жилищно-бытовых условий в них и разрешений органов опеки и попечительства;

соблюдаются ли администрацией учреждения обязанности государственного попечителя (в том числе по обеспечению сохранности жилья и принадлежащего воспитанникам имущества), осуществляется ли взаимодействие по данному вопросу с органами опеки и попечительства, жилищно-коммунальными службами;

применяются ли гражданско-правовые меры по защите алиментных и пенсионных прав детей, осуществляется ли взаимодействие с администрацией мест лишения свободы, где содержатся родители воспитанников, для решения вопроса о выплате ими алиментов на детей, а также с органами милиции, судебными приставами по привлечению к ответственности родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов, насколько эффективна эта работа;

своевременно ли принимаются меры по оформлению пенсии по случаю потери кормильца (выясняется по материалам личных дел, пенсионным книжкам воспитанников и т. п.), а также правильность назначения, перечисления в учреждение и использования детских пенсий его администрацией (проверяется совместно со специалистом органов пенсионного обеспечения);

соблюдаются ли администрацией учреждения системы образования требования п. 14 Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот об организации обучения и воспитания с учетом индивидуальных особенностей воспитанников и в соответствии с учебным планом, соответствует ли учебный план образовательным стандартам и программам, реализуемым в соответствии с лицензией учреждением;

обеспечивается ли существующий в учреждении режим дня воспитанников — научно обоснованное сочетание обучения, труда и отдыха детей с учетом их круглосуточного пребывания в учреждении;

как выполняется требование Типового положения в части формирования групп и классов;

соблюдаются ли условия открытия в учреждении специальных (коррекционных) групп (классов) для детей с отклонениями в развитии, осуществляется ли определение детей в эти группы (классы) только на основании заключения психолого-педагогической и медико-педагогической комиссий;

осуществляется ли контроль успеваемости воспитанников, соблюдения ими учебной дисциплины.

С привлечением специалиста соответствующего профиля нужно проверить, созданы ли в интернатном учреждении надлежащие условия, отвечающие современным требованиям трудового обучения и воспитания, соответствует ли техническое состояние и размещение оборудования требованиям техники безопасности и санитарно-гигиенических норм ( наличие предохранительных ограждений у станков, предупредительных надписей, спецодежды). Кроме того, выясняется, назначен ли инструктор по трудовому обучению, его квалификация, выполнение программы трудового обучения.

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» и Типовым положением участие воспитанников в различных формах трудовой деятельности основывается на принципе добровольности.

Проверке также подлежит:

как реализуется администрацией предусмотренное законом право воспитанников на физическое развитие, занятия физкультурой, в том числе лечебной, и спортом; имеются ли в учреждении для этого необходимые условия: наличие спортивного зала, кабинета ЛФК, спортивной и игровой площадок, достаточна ли их оснащенность спортивными снарядами, инвентарем, сооружениями; укомплектованность учреждения соответствующими специалистами;

развитие материальной базы для проведения кружковой работы, обеспечение досуга воспитанников, в том числе в клубах, секциях, кружках и т. п., действующих при(в) общеобразовательных учреждениях, учреждениях дополнительного образования, а также возможности обучения детей в школах искусств;

организация свободного и каникулярного времени воспитанников как часть воспитательного процесса и средство профилактики их безнадзорности, побегов;

использование администрацией различных форм самодеятельных объединений воспитанников для укрепления дисциплины, наличие органов самоуправления воспитанников, их роль и участие в воспитательной и профилактической работе среди несовершеннолетних, в том числе склонных к побегам;

применение каких мер воздействия к воспитанникам практикуется в учреждении, не допускаются ли за прогулы занятий, плохую успеваемость, нарушения дисциплины и режима дня такие запрещенные законом меры воздействия, как лишение прогулок, экскурсий, культпоходов, уменьшение размера пособия на личные расходы и т. д.

Путем изучения приказов, алфавитной книги учета воспитанников учреждения необходимо определить, кто из воспитанников выбыл из учреждения, по какой причине, в том числе в связи с выпуском, выявить факты незаконных отчислений детей без организации выпуска, в том числе без издания приказов.

При осуществлении проверки также выясняется:

проводится ли предварительная работа по подготовке воспитанников к выпуску и их последующему устройству, обеспечено ли администрацией взаимодействие с органами опеки и попечительства, комиссиями по делам несовершеннолетних и защитой их прав, службой занятости населения, своевременно ли уведомляются администрацией указанные органы о необходимости решения вопроса о жизнеустройстве воспитанников;

соблюдают ли учреждения, в которых находятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, требования и сроки, установленные п. 5 ст. 85 НК РФ, в части сообщения в 5-дневный срок в налоговые органы по месту своего нахождения об установлении опеки, попечительстве над несовершеннолетними, управлении их имуществом, а также о последующих изменениях, связанных с указанной опекой, попечительством или управлением имуществом.

## 9. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ЗАЩИТУ ДЕТЕЙ ОТ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ, НАНОСЯЩЕЙ ВРЕД ИХ ЗДОРОВЬЮ, НРАВСТВЕННОМУ И ДУХОВНОМУ РАЗВИТИЮ

Защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью, репутации, нравственному, духовному и социальному развитию, регулируется:

нормами международного права — ст.ст. 13, 17, 34 Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., Европейской декларацией о свободе обмена информацией в Интернете 2003 г., Европейской конвенцией о совместном кинопроизводстве 1992 г., Европейской конвенцией о трансграничном телевидении 1989 г.[1], Европейской конвенцией о правонарушениях в сфере электронной информации 2001 г.[2]; Рекомендациями Комитета Министров государств — членов Совета Европы: № R(89)7 — относительно прин-

[1] Россия не участвует.

[2] Россия не участвует (распоряжение Президента Российской Федерации «О признании утратившим силу распоряжения Президента Российской Федерации от 15 ноября 2005 г. № 557-рп “О подписании Конвенции о киберпреступности”» от 22 марта 2008 г. № 144-рп).

ципов распространения видеозаписей, содержащих насилие, жестокость или имеющих порнографическое содержание (22 апреля 1989 г.), № R(97)19 — о демонстрации насилия в электронных средствах массовой информации (30 октября 1997 г.), № Rec(2003)9 — о мерах поддержки демократического и социального распространения цифрового вещания (28 мая 2003 г.), Модельным законом МПА СНГ «О противодействии торговле людьми», принятым на тридцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств—участников СНГ (постановление № 30-11 от 3 апреля 2008 г.); Рекомендациями по унификации и гармонизации законодательства государств — участников СНГ в сфере борьбы с торговлей людьми (3 апреля 2008 г.);

федеральным законодательством — ст. 14, $14^1$ Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ, ст. 31 Основ законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1, ст.ст. 4, 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. № 2124-1, ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ, Федеральным законом «О рекламе» от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ, а также Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, и Доктриной информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 9 сентября 2000 г. № ПР-1895, в которых закреплены общие принципы обеспечения информационной безопасности государства;

нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 (п. 3.2) предусмотрено проведение систематических проверок соблюдения законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, репутации, нравственному и духовному развитию, в деятельности средств массовой информа-

ции, органов и учреждений образования и культуры. Прокуроры должны привлекать к установленной ответственности юридических и физических лиц, виновных в распространении указанной информации или пропагандирующих насилие и жестокость, порнографию, наркоманию, антиобщественное поведение, в том числе употребление алкоголя, наркотиков, табачных изделий, а также пресекать в пределах предоставленных законом полномочий использование средств массовой информации и информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, для сексуальной эксплуатации и совершения иных преступлений против несовершеннолетних.

Проведенное в 2008 году Генеральной прокуратурой Российской Федерации с участием прокуроров 49 субъектов Российской Федерации обобщение практики исполнения законодательства, направленного на защиту детей от распространения информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, антиобщественное поведение, показало, что только за четыре месяца 2008 года прокурорами выявлено свыше тысячи нарушений законов в названной сфере, в целях их устранения внесено 530 представлений, опротестовано 7 незаконных правовых актов, объявлено 454 предостережения о недопустимости нарушений закона, возбуждено 382 дела об административном правонарушении.

***Предметом проверки*** исполнения законодательства в сфере информационной безопасности несовершеннолетних является:

1) исполнение законов, направленных на защиту детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, антиобщественное поведение;

2) соблюдение права несовершеннолетних на информационную безопасность федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также коммерческими и некоммерческими организациями, на которые возложены полномочия по защите

детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию;

3) соответствие правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления нормам федеральных законов, регулирующим правоотношения, связанные с защитой прав ребенка при обороте указанных видов информационной продукции и обеспечением информационной безопасности несовершеннолетних в сферах культуры, образования, досуга, связи, информационных технологий, рекламы, средств массовой информации и массовых коммуникаций.

Предметом настоящей проверки охватываются различные виды информационной продукции на любых носителях (печатных, магнитных, магнитооптических, электронных (цифровых), в том числе компакт-дисках, VHS-кассетах, CD, DVD, HDD-дисках), а также распространяемой и(или) публично демонстрируемой любыми способами, в том числе посредством теле- и радиовещания, кино- и видеопоказа, публичных зрелищных мероприятий, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования — Интернет и телефонной (мобильной) связи, электронных и компьютерных игр и программ.

В ходе проверки должна быть проанализирована *законность оборота информационной продукции*:

1) предназначенной для детей и юношества, о чем можно сделать вывод на основании[1]: а) заявления о регистрации средства массовой информации, в котором должны быть указаны его примерная тематика и(или) специализация (п. 7 ст. 10 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»); б) свидетельства о регистрации передачи (печатного издания) в качестве средства массовой информации, примерной тематикой которого являются детские передачи (публикации); в) сведений, содержащихся в прокатном удостоверении на кино- и видеофильмы; г) целевой аудитории, для которой преимущественно данная передача (печатное издание) по своему содержанию предназначена[2];

[1] См. п. 10 письма Федеральной антимонопольной службы «О рекламе азартных игр и игорных заведений» от 26 дек. 2005 г. № АК/19277.

[2] Об этом могут свидетельствовать, в частности, название передачи (печатного издания), ее рубрик или иных структурных частей; возрастной состав

2) предназначенной для неопределенного круга лиц[1] и распространяемой: в доступное для детей время вещания (публичного показа, демонстрации) или в доступных для посещения детьми общественных местах (в том числе, при проведении публичных зрелищных мероприятий) либо в доступной для детей форме — в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования — Интернет и телефонной (мобильной) связи (далее — информационная продукция, доступная детям).

В ходе ***подготовки к проверке*** следует:

изучить федеральные и региональные законы и подзаконные нормативные правовые акты, в том числе акты органов местного самоуправления, а также находящиеся на рассмотрении в законодательном органе субъекта Российской Федерации проекты законов, направленные на обеспечение информационной безопасности несовершеннолетних в разных сферах их жизнедеятельности; проанализировать соответствие регионального законодательства федеральному, а также практику и результаты участия прокуроров в указанном направлении правотворческой деятельности (ст.ст. 1, 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); выявить существующие на региональном уровне недостатки нормативно-правового регулирования в названной сфере;

---

присутствующей в студии зрительской аудитории, включающей несовершеннолетних; переписка редакции с несовершеннолетними зрителями (читателями); предназначенные для детской аудитории сюжеты передач (публикаций); преимущественно детская и школьная тематика самой информационной продукции (в том числе тестов, заметок, комиксов); частое использование ведущими (авторами) подростково-молодежного сленга; форма обращения редакции, ведущих и авторов текстов к зрительской (читательской) аудитории, характерная для общения с детьми и подростками, и пр.

[1] Под неопределенным кругом лиц понимаются те лица, которые не могут быть заранее определены в качестве получателя информационной продукции и конкретной стороны правоотношения, возникающего по поводу ее оборота. Такой признак информации, как предназначенность ее для неопределенного круга лиц, означает отсутствие в ней указания о некоем лице или лицах, для которых она создана и на восприятие которых направлена, а также то, что заранее невозможно определить всех лиц, до которых такая информация будет доведена (см. Письмо Федеральной антимонопольной службы от 5 апреля 2007 г. № АЦ/4624 [О понятии «неопределенный круг лиц»]).

изучить материалы предыдущих прокурорских проверок по вопросам исполнения законодательства в сфере информационной безопасности несовершеннолетних;

проанализировать поступившие в органы прокуратуры за последние пять лет заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушениях законодательства в указанной сфере;

истребовать сведения о числе и характере поступивших и разрешенных жалоб и обращений, а также о нарушениях в сфере информационной безопасности несовершеннолетних, выявленных за последние три года при проведении плановых и внеплановых проверок территориальными подразделениями (управлениями по федеральным округам, межрегиональными и региональными управлениями) федеральных органов исполнительной власти: Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций; Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки; Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Федеральной антимонопольной службы;

истребовать сведения о числе и характере поступивших и разрешенных жалоб и обращений, а также о нарушениях в сфере информационной безопасности несовершеннолетних, выявленных за последние три года органами исполнительной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, осуществляющими функции контроля и надзора в соответствующей сфере деятельности;

проанализировать материалы и сообщения региональных и местных средств массовой информации о фактах нарушения законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию;

проанализировать статистические данные о выявленных в регионе за последние три года правонарушениях, связанных с незаконным оборотом информации, причиняющей вред здоровью, нравственному и духовному развитию несовершеннолетних;

на основании собранной информации установить наиболее распространенные на территории субъекта Российской Федера-

ции нарушения законности в сфере информационной безопасности несовершеннолетних и учесть их при организации проверки.

***При планировании проверки*** следует предусмотреть:

изучение материалов плановых и внеплановых проверок соблюдения законодательства Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, проведенных за соответствующий период перечисленными выше территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти; анализ практики разрешения ими заявлений, жалоб и иных обращений о нарушении законов в указанной сфере и принятых в связи с этим мерах;

изучение выявленных за указанный период органами исполнительной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, осуществляющими функции контроля и надзора в соответствующей сфере деятельности, фактов незаконного распространения в регионе информационной продукции, причиняющей вред здоровью, нравственному и духовному развитию несовершеннолетних, а также мер правового и профилактического характера, которые были приняты по этим фактам;

анализ выявленных за указанный период органами и учреждениями здравоохранения фактов причинения вреда физическому и психическому здоровью детей вследствие негативного информационного воздействия, в том числе обусловленных бесконтрольным доступом несовершеннолетних к сети Интернет (включая игровую зависимость от Интернета, электронных и компьютерных игр), а также мер медицинского и профилактического характера, которые были приняты по этим фактам;

изучение практики привлечения к ответственности (дисциплинарной, гражданско-правовой, административной и уголовной) юридических и физических (в том числе должностных) лиц, виновных в нарушении законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию; анализ выявленных нарушений законности при решении указанных вопросов;

проверку соблюдения установленных законодательством субъектов Российской Федерации в соответствии с п. 2 ст. 14, п. 2 ст. $14^1$ Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» нормативов распространения информа-

ции, способной нанести вред здоровью, нравственному и духовному развитию ребенка, в том числе при определении органами местного самоуправления в соответствии с их компетенцией мест и помещений, предназначенных для розничной продажи, аренды, проката информационной продукции и ее публичной демонстрации;

проверку соблюдения установленных законодательством субъектов Российской Федерации в соответствии с пп. 3—8 ст. $14^1$ Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» норм об ограничении допуска детей в общественные места, нахождение в которых может причинить вред их здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, в том числе в ночное время;

проверку соблюдения установленных законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации требований к порядку и условиям оборота информационной продукции, предназначенной для детей или доступной детям, включая ее продажу, аренду, прокат, раздачу, публичный показ, трансляцию радио-, телепрограмм (вещание), публичную демонстрацию (в том числе посредством эфирного и кабельного вещания), размещение в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (включая Интернет) и иные формы ознакомления с ней несовершеннолетних, в частности при осуществлении публичной демонстрации кино- и видеофильмов, размещении рекламы, распространении аудио- и аудиовизуальной продукции в сети проката, проведении публичных зрелищных мероприятий, библиотечном обслуживании несовершеннолетних, реализации предназначенных для детей образовательных программ и методик, просветительских проектов, компьютеризации образовательных и иных учреждений для несовершеннолетних;

проверку соблюдения прав несовершеннолетних на защиту от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному или духовному развитию, при комплектовании открытых фондов школьных и детских библиотек, а также ассортимента детских отделов книжных магазинов (п. 1 ст. 2 Закона Российской Федерации «Об образовании»; ст.ст. 8, 12, 14 Федерального за-

кона «О библиотечном деле» от 29 декабря 1994 г. № 78-ФЗ; письмо Министерства образования и науки Российской Федерации «О перечне учебного и компьютерного оборудования для оснащения общеобразовательных учреждений» от 1 апреля 2005 г. № 03-417);

проверку соблюдения установленных законодательством требований к содержанию аудиовизуальной информационной продукции, предназначенной для распространения среди разных возрастных групп несовершеннолетних, ее соответствия возрастной классификации (Руководство по возрастной классификации аудиовизуальных произведений, утвержденное Приказом Федерального агентства по культуре и кинематографии от 15 марта 2005 г. № 112; Положение о регистрации кино- и видеофильмов, утвержденное Постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации» от 28 апреля 1993 г. № 396);

анализ выявленных в ходе указанных выше проверок нарушений установленных законодательством Российской Федерации (субъекта Российской Федерации): 1) порядка лицензирования деятельности по воспроизведению (изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей; 2) порядка регистрации кино- и видеофильмов (художественных, документальных, научно-популярных, учебных, мультипликационных) российского, зарубежного и совместного производства; 3) правил распространения специализированных эротических средств массовой информации, аудио-, видеопродукции, электронной и компьютерной продукции эротического содержания; 4) порядка публичной демонстрации и распространения аудиовизуальных произведений на любых видах носителей и их возрастной классификации; 5) норм, направленных на защиту аудитории местного и кабельного теле- и радиовещания от продукции, наносящей вред здоровью и развитию несовершеннолетних, в том числе от произведений, пропагандирующих порнографию, насилие и жестокость; 6) правил реализации и проката аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей; 7) ограничений на разглашение в распространяемых

сообщениях и материалах сведений, прямо или косвенно указывающих на личность несовершеннолетнего.

Для выявления и содержательного анализа информационной продукции, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей, рекомендуется привлекать сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, территориальных органов соответствующих федеральных служб, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также специалистов в области охраны физического и психического здоровья детей (детских психологов, психиатров и педагогов), иных специалистов соответствующего профиля (тележурналистов, специалистов в области рекламы).

При необходимости возможно привлечение аспирантов и профессорско-преподавательского состава юридических вузов (юридических факультетов вузов), а также использование данных, полученных в ходе проведенных в регионе социологических и иных научных исследований, посвященных анализу негативного информационного воздействия на несовершеннолетних.

***В ходе проверки*** рекомендуется обращать внимание на допущенные коммерческими и некоммерческими организациями, должностными лицами нарушения законодательства о защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе от пропаганды насилия и жестокости, порнографии, наркотических средств и антиобщественного поведения: ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ст. 31 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, ст.ст. 4, 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах», ст.ст. 5, 6, 7, 14, 15, 21—24, 27 Федерального закона «О рекламе», других федеральных и региональных нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в сфере информационной безопасности несовершеннолетних.

В ходе проверки необходимо выявить факты незаконного распространения предназначенной для детей или доступной детям информации в сфере оборота:

***средств массовой информации***[1]**,** в том числе телепрограмм и телепередач, транслируемых по сетям местного и кабельного вещания, региональных и местных периодических печатных изданий (газет, журналов), а также распространяемых через системы теле-

[1] Государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере средств массовой информации и массовых коммуникаций, телевизионного вещания и радиовещания возложен на Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций, которая осуществляет лицензирование деятельности в области телевизионного вещания и радиовещания, в том числе контроль за соблюдением лицензиатами лицензионных условий и требований; ведет реестры лицензий, единые общероссийские реестры средств массовой информации; регистрирует средства массовой информации, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на всей территории Российской Федерации, за ее пределами, на территориях нескольких субъектов Российской Федерации. Служба находится в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 2 июня 2008 г. № 419).

Территориальный орган осуществляет также контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере средств массовой информации и массовых коммуникаций, телевизионного вещания, радиовещания, а также за соблюдением лицензиатами лицензионных условий в области телевизионного вещания и радиовещания на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации в соответствии со схемой размещения территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций и на основании Положения, утверждаемого руководителем указанной Федеральной службы; регистрирует средства массовой информации, продукция которых предназначена для распространения на территории субъекта Российской Федерации, территории муниципального образования (Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций : утв. приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Рос. Федерации от 5 авг. 2008 г. № 21).

Функции по оказанию государственных услуг в сфере средств массовой информации и массовых коммуникаций, в том числе компьютерных сетей общего пользования, в области электронных средств массовой информации исполняет Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям (Роспечать), которое находится в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Положение о Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 17 июня 2004 г. № 292).

текста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети (в частности Интернет)[1], в нарушение требований ст.ст. 4, 37, 41 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»;

***рекламной продукции***[2], включая наружную рекламу; рекламу в теле- и радиопрограммах, теле- и радиопередачах; рекламу в периодических печатных изданиях (прежде всего в изданиях, предназначенных для детей); рекламу, распространяемую при кино- и видеообслуживании; рекламу, распространяемую по сетям Интернет и мобильной связи; рекламу, размещаемую на транспортных средствах и с их использованием, в нарушение чч. 4, 5, 6, 10 ст. 5, ст.ст. 6, 7, ч. 7 ст. 14, ч. 6 ст. 15, ст.ст. 21—24, 27 Федерального закона «О рекламе»;

***непериодической печатной продукции*** — книг, брошюр, буклетов, постеров, иных изделий полиграфического производства и печатных изданий (в том числе используемых при обуче-

[1] В отношении периодического распространения массовой информации через системы телетекста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети (в том числе Интернет) применяются правила, установленные для радио- и телепрограмм Законом Российской Федерации «О средствах массовой информации», если законодательством Российской Федерации не установлено иное (ст. 24 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

[2] Государственный контроль в сфере рекламной деятельности возложен на Федеральную антимонопольную службу, которая непосредственно и через свои территориальные органы осуществляет контроль за соблюдением коммерческими и некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления законодательства о рекламе (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа); выдает (направляет) предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в случаях, предусмотренных законодательством о рекламе; возбуждает и рассматривает дела о нарушениях законнодательства о рекламе; издает индивидуальные правовые акты по отнесенным к компетенции Службы вопросам, в том числе приказы, определения, постановления, в случаях, предусмотренных законодательством о рекламе. Руководство деятельностью Федеральной антимонопольной службы осуществляет Правительство Российской Федерации (Положение о Федеральной антимонопольной службе : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2004 г. № 331).

нии детей в учреждениях дошкольного, общего и дополнительного образования);

***аудио- и аудиовизуальной продукции***[1], включая кино-, теле- и видеофильмы, созданные в художественной, хроникально-документальной, научно-популярной, учебной, анимационной или иной форме;

***электронных и компьютерных игр и программ***[2] (в том числе предоставляемых несовершеннолетним в торговой сети, сети проката, в игровых автоматах, в игровых, компьютерных клубах, Интернет-кафе и других досуговых учреждениях, а также распространяемых в сетях Интернет и мобильной связи) в нарушение

[1] Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере печати, издательской и полиграфической деятельности возложены на Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Положение о Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 2 июня 2008 г. № 418). Функции по оказанию государственных услуг в сфере печати, издательской и полиграфической деятельности осуществляет Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, которое находится в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Положение о Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям).

Государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей, в том числе лицензирование деятельности по воспроизведению (изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм, контроль за соблюдением лицензиатами лицензионных условий и требований, возложен на Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций), а также на Министерство культуры Российской Федерации, которое осуществляет выдачу прокатных удостоверений на фильмы, созданные в Российской Федерации или приобретенные за рубежом для проката на территории Российской Федерации, а также выдачу удостоверений национального фильма (Положение о Министерстве культуры Российской Федерации : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 29 мая 2008 г. № 406).

[2] Функции по контролю и надзору в сфере информационных технологий и связи возложены на Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций).

ч. 1 ст. 9 и ч. 2 ст. 10 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;

***информации, распространяемой с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования*** (Интернет и мобильная связь)[1] в нарушение ч. 1 ст. 9 и ч. 2 ст. 10 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Декларации Совета Европы о свободе обмена информацией в Интернете 2003 г.;

***информации, распространяемой посредством публичных театрально-зрелищных и зрелищно-развлекательных мероприятий***[2] (включая театральные и театрализованные представления, эстрадные концерты, сценические шоу, выставки, а также прокат и публичный показ кино- и видеофильмов) в нарушение ст. 31 Основ законодательства Российской Федерации о культуре;

***информации, распространяемой в форме реализации образовательных и просветительных программ и методик***[3] (в том

[1] Функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий, электросвязи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет) и новых технологий в этих областях, осуществляет Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Функции по контролю и надзору в сфере информационных технологий и связи возложены на Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций).

[2] Функции по выработке государственной политики, а также по нормативно-правовому регулированию в сфере культуры осуществляет Министерство культуры Российской Федерации (Положение о Министерстве культуры Российской Федерации).

[3] Полномочия в сфере образования федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов регламентируются ст.ст. 28, 29, 31 Закона Российской Федерации «Об образовании». Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, а также в сфере воспитания детей возложены на Министерство образования и науки Российской Федерации (Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 15 июня 2004 г. № 280). Функции по контролю и надзору за исполнением федерального законодательства в области образования, в том числе в части обеспечения информационной

числе экспериментальных и инновационных, предназначенных для обучения детей в учреждениях дошкольного, общего и дополнительного образования) в нарушение п. 1 ст. 2, ст. 7, п. 3 ст. 18, пп. 1, 7 ст. 51 Закона Российской Федерации «Об образовании», постановления Правительства Российской Федерации «О мерах государственной поддержки образовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы» от 14 февраля 2006 г. № 89.

***В ходе проверки анализу подлежат различные формы распространения информационной продукции, предназначенной для детей или доступной детям, в том числе:***

**1. Телевещание.** При проверке соблюдения законности в процессе осуществления телевещания нужно проанализировать жалобы, заявления и иные обращения о нарушениях телевещательными организациями установленных законодательством

---

безопасности несовершеннолетних обучающихся, выполняет Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, к компетенции которой относится осуществление надзора за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации по вопросам переданных полномочий Российской Федерации в области образования (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 17 июня 2004 г. № 300).

Надзор и контроль за исполнением требований законодательства Российской Федерации, регулирующего информационную безопасность несовершеннолетних путем обеспечения их санитарно-эпидемиологического благополучия, защиты их прав в качестве потребителей информационной продукции, а также в области потребительского рынка, в том числе государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства; государственный контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей; контроль за соблюдением правил оказания образовательных услуг осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, которая находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2004 г. № 322).

требований к *содержанию* информационной продукции, распространяемой по сетям *местного и кабельного телевидения* в доступное для детей время вещания без кодировки сигнала и применения других технических и программных средств ограничения доступа к ней несовершеннолетних, а также о несоблюдении условий, порядка и нормативов ее распространения, в том числе нарушениях *ограничений по времени трансляции фильмов, программ и передач, предназначенных только для взрослых (ст. 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»)*.

На основе изучения публикуемых в журналах и газетах телепрограмм необходимо проверить соблюдение вещателями установленного *порядка публичного показа* на телеэкране кино-, теле-, и видеофильмов российского, зарубежного или совместного производства, а также телепрограмм и телепередач, демонстрируемых в доступное для несовершеннолетних время вещания — с 7 до 23 ч по местному времени.

Особое внимание нужно обратить на соблюдение указанных требований при распространении: телепередач и телепрограмм для детей и юношества; мультипликационных (анимационных) фильмов, в том числе зарубежного производства; видеоклипов; телепрограмм (новостные, развлекательные, теле-шоу, научно-популярные, иные); художественных, документальных, учебно-популярных телефильмов; демонстрируемых по телевидению кинофильмов.

Рекомендуется с привлечением специалистов проанализировать содержание указанной телепродукции с учетом ее вида, жанра, тематики, названия, времени трансляции и вероятности причинения вреда здоровью и развитию детей.

В ходе проверки необходимо также установить:

***соблюдение требований возрастной классификации аудиовизуальных произведений, предназначенных для публичной демонстрации и распространения посредством телевещания[1];***

[1] В целях защиты детей и подростков от фильмов и программ, которые могут нанести вред их здоровью, эмоциональному и интеллектуальному

***соблюдение законодательства Российской Федерации в части запретов на публичный показ, в том числе на телеэкране, аудиовизуальных произведений*** (фильмов и программ), не подлежащих классификации, в регистрации которых должно быть отказано[1], в том числе содержащих: 1) демонстрацию сексуального насилия в отношении детей; 2) неоправданные подробности сцен садизма и чрезмерного насилия и жестокости, особенно в отношении детей и животных, сцены расчленения жертв, истязаний, уничтожения людей особо изуверскими способами; крупные продолжительные планы истерзанных людей и животных; сцены насилия над трупами; 3) методы изготовления и применения оружия и приспособлений для пыток, причем подобные сцены занимают основное экранное время; 4) сцены, прославляющие шовинизм и национальную исключительность, расизм, пропагандирующие войны и конфликты, призывы к свержению существующего политического строя; 5) сцены порнографического содержания, а именно натуралистическую подробную фиксацию сцен полового акта и детализированную демонстрацию обнаженных гениталий в процессе сексуального контакта исключительно для возбуждения сексуальных инстинктов зрителей вне какой-либо художественной или просветительской цели; самоцельное

развитию, проводится обязательная возрастная классификация указанных аудиовизуальных произведений, соответствующая психовозрастным особенностям восприятия зрительской аудиторией, включающая пять возрастных категорий: 1) фильм разрешен для показа в любой зрительской аудитории; 2) детям до 12 лет просмотр фильма разрешен в сопровождении родителей; 3) фильм разрешен для показа зрителям, достигшим 14 лет; 4) фильм разрешен для показа зрителям, достигшим 16 лет; 5) фильм разрешен для показа зрителям, достигшим 18 лет. Сведения о возрастной классификации аудиовизуального произведения после ее присвоения фильму или программе вносятся в прокатное удостоверение, выдаваемое в установленном порядке Министерством культуры Российской Федерации (Руководство по возрастной классификации аудиовизуальных произведений, Положение о регистрации кино- и видеофильмов, Положение о Министерстве культуры Российской Федерации).

[1] Статья 29 Конституции Российской Федерации, ст. 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», ст. 31 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, Приказ Федерального агентства по культуре и кинематографии от 15 марта 2005 г. № 112.

изображение групповых сексуальных действий; 6) сцены, содержащие детализированные инструкции или поощрения к преступлению и насилию, а также к злоупотреблению наркотическими веществами;

***соблюдение правил распространения радио- и телепрограмм эротического содержания*** — выявление фактов незаконной трансляции по телевещанию выпусков специализированных телепрограмм эротического характера[1] без кодирования сигнала с 4 до 23 ч по местному времени, если иное не установлено местной администрацией (ст. 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»), а в случае установления местной администрацией таких правил — выявление фактов их нарушения;

***соблюдение запрета на разглашение СМИ конфиденциальной информации о несовершеннолетнем*** — выявление фактов распространения без согласия самого несовершеннолетнего и его законного представителя в сообщениях и материалах средств массовой информации сведений, прямо или косвенно указывающих на личность несовершеннолетнего: 1) совершившего преступление; 2) подозреваемого в его совершении; 3) совершившего административное правонарушение; 4) совершившего антиобщественное действие; 5) признанного потерпевшим (чч. 3, 4 ст. 41 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

***При выявлении нарушений установленных правил публичного показа на телеэкране кино- и видеофильмов российского, зарубежного или совместного производства, подлежащих регистрации[2],*** необходимо проверить наличие:

---

[1] Под средством массовой информации, специализирующимся на сообщениях и материалах эротического характера, понимаются периодическое издание или программа, которые в целом и систематически эксплуатируют интерес к сексу (ст.ст. 2, 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

[2] Не требуется регистрации радио- и телепрограмм, распространяемых по кабельным сетям, ограниченным помещением и территорией одного государственного учреждения, учебного заведения или промышленного предприятия либо имеющим не более десяти абонентов, а также средств массовой информации, учреждаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления исключительно для издания их

государственной регистрации фильмов (осуществляется в соответствии с Постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 28 апреля 1993 г. № 396);

прокатного удостоверения, выданного государственным регистром кино- и видеофильмов, с указанием его регистрационного номера, даты выдачи, возрастных ограничений и способов распространения фильма (Положение о регистрации кино- и видеофильмов и Правила оформления и выдачи прокатных удостоверений на кино- и видеофильмы, утвержденные Постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 28 апреля 1993 г. № 396).

**2. Радиовещание.** Проверка соблюдения законности при осуществлении радиовещания проводится по схеме, аналогичной рекомендованной выше схеме проверки законности при осуществлении телевещания, включая проверку соблюдения установленных федеральным и региональным законодательством требований к содержанию информационной продукции, распространяемой по сетям местного и кабельного радиовещания.

**3. Печатные издания.** Рекомендуется провести анализ содержания текстовых и иллюстративных материалов, опубликованных в региональных и местных газетах и журналах[1] (в том числе предназначенных для несовершеннолетних), а также в специализированных печатных периодических изданиях эротического ха-

официальных сообщений и материалов, нормативных и иных актов (ст. 12 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

[1] Региональное (областное, краевое, республиканское) периодическое издание — издание, распространяемое не менее чем на двух третьих территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Городское, районное, местное периодическое издание — издание, распространяемое на территории одного или нескольких муниципальных образований (город, район), составляющих менее двух третьих территории соответствующего субъекта Российской Федерации (п. 14 Порядка заполнения и представления формы государственного статистического наблюдения (государственной статистической отчетности), утв. постановлением Федеральной службы государственной статистики «Об утверждении статистического инструментария для организации Роспечати статистического наблюдения за издательской деятельностью» от 31 дек. 2004 г. № 162).

рактера, проверить соблюдение установленного законодательством порядка их распространения.

В частности, рекомендуется проверить ***соблюдение установленных запретов и ограничений при распространение периодических печатных изданий*** (ст.ст. 4, 37, 41 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», п. 1 ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и соответствующие им нормы законодательства субъекта Российской Федерации), в том числе установить, имели ли место факты:

*нарушения запрета на разглашение в распространяемых сообщениях и материалах без согласия самого несовершеннолетнего и его законного представителя сведений, прямо или косвенно указывающих на личность несовершеннолетнего*: 1) совершившего преступление; 2) подозреваемого в совершении преступления; 3) совершившего административное правонарушение; 4) совершившего антиобщественное действие; 5) признанного потерпевшим (чч. 3, 4 ст. 41 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»);

*нарушения ограничений в распространении продукции печатных средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера* (ст. 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»)[1], включая: 1) распространение и продажу эротических печатных изданий вне специально предназначенных для этого помещений, расположение которых определено местной администрацией; 2) продажу названной печатной продукции не в запечатанных прозрачных упаковках; 3) продажу эротических изданий несовершеннолетним; 4) привлечение несовершеннолетних к распро-

[1] Периодические печатные издания, которые в целом и систематически эксплуатируют интерес читателей, в том числе несовершеннолетних, к сексу, должны быть зарегистрированы в качестве специализированных эротических изданий. Под специализированным средством массовой информации понимается такое средство массовой информации, для регистрации или распространения продукции которого законом установлены специальные правила (ст. 2 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

странению эротической печатной продукции; 5) ознакомление несовершеннолетних с указанной печатной продукцией;

*незаконного размещения в журналах и газетах, предназначенных для детей и юношества, материалов и сообщений эротического характера*, в том числе в виде: 1) постоянных полос, страничек, рубрик, посвященных натуралистическому описанию и изображению сексуальной жизни; 2) натуралистических фото- и иных изображений обнаженных людей и(или) их половых органов; 3) текстов статей, заметок, психологических тестов с натуралистическим описанием (изображением) сексуальной жизни, действий сексуального характера; 4) объявлений фото- и иных конкурсов, предполагающих участие полностью обнаженных девушек и юношей, в том числе несовершеннолетних; 5) рекламы эротических изданий и эротических сайтов для взрослых; 6) рекламы в сети мобильной связи услуг эротического характера (содержащей анимированные фотографии, картинки, открытки, иконки и т. д. с изображением обнаженных людей или животных в сексуальных позах или натуралистическим изображением их половых органов), предоставляющих несовершеннолетним доступ к видеороликам и иной информации эротического и порнографического содержания (эротическим историям, эро-гаданиям, ай-фри эротонам и телефонным звонкам, содержащим эротические и непристойные звуки или выражения, а также услуги «айфри мобильное видео» и «ай-фри мобильные книги»); 7) рекламы электронных и компьютерных игр, содержащих пропаганду насилия и жестокости, антиобщественного поведения, порнографию; 8) иных материалов и сообщений, возбуждающих или эксплуатирующих интерес несовершеннолетних к сексу, способствующих их вступлению в ранние половые связи и формированию у них других сексуальных отклонений.

Необходимо установить, ***не содержат ли предназначенные для детей периодические и непериодические печатные издания, находящиеся в открытых фондах детских и школьных библиотек, используемые в учебном процессе в образовательных учреждениях или реализуемые в отделах детской литературы книжных магазинов, информацию*** (ст. 31 Основ законодательства Российской Федерации о культуре, п. 1 ст. 14 Феде-

рального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»):

пропагандирующую насилие и жестокость, обосновывающую или оправдывающую допустимость насилия и жестокости либо содержащую сведения инструктивного характера по осуществлению противоправных насильственных действий, жестокому обращению с людьми или животными;

пропагандирующую антиобщественное поведение, побуждающую детей к употреблению наркотических средств, психотропных и(или) одурманивающих веществ, табачных изделий, алкогольной или спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, занятию азартными играми, проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством либо к иным противоправным действиям;

провоцирующую детей на совершение действий, ставящих в опасность их жизнь и здоровье, в том числе на членовредительство, аборты и самоубийство;

призывающую к совершению уголовно наказуемых деяний либо обосновывающую или оправдывающую их допустимость (пропагандирующую преступный образ жизни, содержащую подробные инструкции о способах подготовки, совершения и сокрытия преступлений или уклонения от уголовной ответственности и наказания);

содержащую нецензурную брань или грубые выражения непристойного и оскорбительного характера;

способную вызвать появление у детей устойчивых страхов, паники или внушающую им ужас (в том числе оккультно-мистического характера).

В случаях выявления перечисленных выше и иных нарушений установленных законодательством ограничений и запретов, касающихся содержания информации и обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних, необходимо проверить ***соблюдение порядка регистрации печатных средств массовой информации,*** обращая внимание на выявление фактов:

производства и реализации периодических печатных изданий, не прошедших государственную регистрацию (ст. 8 Закона Рос-

сийской Федерации «О средствах массовой информации»)[1], за исключением: 1) средств массовой информации, учреждаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления исключительно для издания их официальных сообщений и материалов, нормативных и иных актов; 2) периодических печатных изданий тиражом менее одной тысячи экземпляров, регистрация которых не требуется (ст. 12 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»);

начала производства периодических печатных изданий по истечении одного года со дня выдачи свидетельства о регистрации;

распространения продукции зарубежного периодического печатного издания: а) не зарегистрированного в Российской Федерации и имеющего место постоянного пребывания учредителя или редакции вне ее пределов; б) финансируемого иностранными государствами, юридическими лицами или гражданами при отсутствии соответствующего разрешения, если порядок распространения не установлен межгосударственным договором, заключенным Российской Федерацией[2];

[1] Средство массовой информации, продукция которого предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта Российской Федерации, территории муниципального образования, подлежит регистрации территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций. Средство массовой информации считается зарегистрированным со дня выдачи свидетельства о регистрации. Учредитель сохраняет за собой право приступить к производству продукции средства массовой информации в течение одного года со дня выдачи свидетельства о регистрации. В случае пропуска этого срока свидетельство о регистрации средства массовой информации признается недействительным (ст. 8 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

[2] Разрешения на распространение продукции зарубежных периодических печатных изданий на территории Российской Федерации выдает Федеральная служба по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (п. 5.5.1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций; Административный регламент Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия исполнения государственной функции «Выдача разрешений на распространение продукции зарубежных периодических печатных изданий на территории Российской Федерации» : утв. приказом Росохранкультуры от 5 февр. 2008 г. № 50).

производства и реализации печатных изданий, деятельность которых прекращена или приостановлена (ст. 16 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

**4. Публичная демонстрация кино- и видеофильмов в кинозалах**. В ходе проверки соблюдения правил демонстрации кино- и видеофильмов в кинозалах необходимо установить, имеют ли место факты:

***несоблюдения возрастных ограничений зрительской аудитории, в частности публичной демонстрации кино- и видеофильмов:***

без присвоения возрастной классификации аудиовизуальным произведениям (Руководство по возрастной классификации аудиовизуальных произведений);

без внесения сведений о возрастных ограничениях в прокатные удостоверения (Положение о регистрации кино- и видеофильмов);

без заблаговременного информирования зрителей о возрастных ограничениях;

с нарушением возрастных ограничений зрительской аудитории, включая факты показа несовершеннолетним зрителям фильмов, разрешенных для публичной демонстрации только лицам, достигшим 18 лет[1];

с нарушением порядка публичной демонстрации кино- и видеофильмов на территории региона, установленных органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации с учетом традиций, обычаев и национального состава региона[2];

---

[1] Язык — фактически нет ограничений в речи персонажей; секс — изображение сцен полового акта или других эротических действий, сексуального насилия или принуждения, при условии оправданности их сюжетом и художественной задачей кинопроизведения; насилие — явное и реалистическое изображение насилия может быть показано, если оно не дается со всеми подробностями и чрезмерной жестокостью; могут быть показаны сцены злоупотребления наркотиками и их последствия, но не в положительном контексте; могут иметь место сцены асоциального поведения. (Приказ Федерального агентства по культуре и кинематографии от 15 марта 2005 г. № 112).

[2] Киновидеозрелищные предприятия обязаны предоставлять зрителям полную и достоверную информацию: о фильмах текущего и планируемого репертуара, в том числе указывать имеющиеся возрастные ограничения допуска зри-

***несоблюдения установленного порядка обязательной регистрации*** предназначенных для детей кино- и видеофильмов (художественных, документальных, научно-популярных, учебных, мультипликационных) российского, зарубежного и совместного производства, используемых в целях: 1) публичной коммерческой и некоммерческой демонстрации на киноустановках, в киновидеотеатрах, видеосалонах и других залах независимо от форм собственности; 2) тиражирования; 3) распространения через видеотеки и прокатные пункты; 4) сдачи в прокат и аренду; 5) трансляции по кабельному телевидению на территории Российской Федерации (Положение о регистрации кино- и видеофильмов; Правила оформления и выдачи прокатных удостоверений на кино- и видеофильмы)[1], в том числе:

---

тельской аудитории на просмотр киновидеофильма; о специальных сеансах для детей (п. 13 Правил по киновидеообслуживанию населения, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 нояб. 1994 г. № 1264). Соответствующая информация размещается в кассовых залах и на фасадной рекламе киновидеозрелищных предприятий; по требованию зрителей киновидеозрелищные предприятия обязаны предъявлять прокатное удостоверение на киновидеофильм.

Исполнитель услуг публичной демонстрации кино- и видеофильмов обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию об услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора и содержащую в обязательном порядке правила оказания и безопасного использования указанных услуг. При причинении вреда здоровью потребителя вследствие непредоставления ему полной и достоверной информации об услуге публичной демонстрации кино- и видеофильмов потребитель вправе потребовать возмещения такого вреда в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации (ст.ст. 10, 12, 14 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей»).

В соответствии с Федеративным договором, относящим общие вопросы воспитания, образования, науки и культуры к сфере совместного ведения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исходя из традиций, обычаев и национального состава регионов, могут уточнять установленные в прокатном удостоверении возрастные ограничения зрительской аудитории и определять порядок публичной демонстрации кино- и видеофильмов на территории региона (Положение о регистрации кино- и видеофильмов).

[1] Контроль за соблюдением правил предоставления услуг по киновидеообслуживанию осуществляют: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, другие государственные органы

*незаконной реализации* юридическими и физическими лицами, являющимися собственниками или владельцами кино- и видеофильмов, указанной продукции кинозрелищным предприятиям, культурно-просветительным учреждениям, организациям телевидения, другим коммерческим и некоммерческим организациям в целях публичной демонстрации, в том числе по кабельному телевидению без их регистрации[1] и получения прокатного удостоверения;

*незаконного тиражирования* кино- и видеофильмов юридическими и физическими лицами, являющимися их собственниками или владельцами, в целях продажи, сдачи в прокат и аренду, распространения через видеотеки и прокатные пункты принадлежащих им кино- и видеофильмов без их регистрации и получения прокатного удостоверения;

*публичной демонстрации* кино- и видеофильмов, прошедших регистрацию, без прокатного удостоверения единого образца, выдаваемого в установленном порядке Министерством культуры Российской Федерации, содержащего рекомендации по возрастному ограничению зрительской аудитории (Правила оформления и выдачи прокатных удостоверений на кино- и видеофильмы)[2];

---

исполнительной власти и органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией, а также организации потребителей. Услугой по киновидеообслуживанию является показ художественных, документальных, научно-популярных, мультипликационных, учебных кино- и видеофильмов, предназначенных для публичной демонстрации киновидеозрелищными предприятиями и имеющих прокатные удостоверения.

[1] Регистрации подлежат все кино- и видеофильмы российского, зарубежного и совместного производства, используемые в целях: тиражирования и распространения; сдачи в прокат и аренду; публичной коммерческой и некоммерческой демонстрации; трансляции по кабельному телевидению на территории Российской Федерации. Регистрацию кино- и видеофильмов осуществляет Министерство культуры Российской Федерации, данные о регистрации кино- и видеофильмов включаются им в Государственный реестр кино- и видеофильмов (Положение о регистрации кино- и видеофильмов).

[2] Как уже отмечалось, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исходя из традиций, обычаев и национального состава региона, могут уточнять рекомендации по возрастному ограничению зрительской аудитории и определять порядок публичной демонстрации кино- и видеофильма на территории региона. Публичная демонстрация кино- и видеофильмов без

***несоблюдения установленного порядка допуска*** несовершеннолетних на сеансы публичного показа кино- и видеофильмов, предназначенных для зрителей более старших возрастных групп, без учета возрастной классификации аудиовизуальных произведений; детей дошкольного и младшего школьного возраста на вечерние сеансы для просмотра кино- и видеофильмов, не имеющих возрастных ограничений, без сопровождения взрослых (п. 20 Правил по киновидеообслуживанию населения);

***несоблюдения правил публичного показа на киноэкране подлежащих регистрации кино- и видеофильмов российского, зарубежного или совместного производства*** (в порядке, установленном постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации») включая их демонстрацию без государственной регистрации.

**5. Распространение иных аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей** (на компакт-дисках, VHS-кассетах, CD, DVD, HDD-дисках), в том числе содержащих записи художественных, документальных, учебно-популярных, мультипликационных (анимационных) фильмов, электронных игр[1].

При проверке соблюдения установленных правил оборота этого вида информационной продукции основное внимание следует обратить на законность распространения аудио- и видеопродукции, содержащей информацию, способную причинить вред здоровью, нравственному и духовному развитию несовершеннолетних (ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав

прокатного удостоверения на кино- и видеофильм не допускается (Положение о регистрации кино- и видеофильмов).

[1] Государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей, в том числе лицензирование деятельности по воспроизведению (изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм, контроль за соблюдением лицензиатами лицензионных условий и требований, возложен на Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций).

ребенка в Российской Федерации»), в том числе информацию эротического характера (Руководство по возрастной классификации аудиовизуальных произведений), реализация которой разрешается только при соблюдении возрастных ограничений зрительской аудитории, в специализированных торговых предприятиях, месторасположение которых устанавливается местной администрацией (ст. 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

При проверке необходимо выявить *допущенные юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями факты незаконного распространения* указанной продукции, в том числе посредством реализации через предприятия розничной торговли; распространения через пункты проката; незаконной демонстрации в видеосалонах; предоставления ее несовершеннолетним в иных организациях, оказывающих услуги доступа к сети Интернет, пользования электронными играми, в частности на игровых приставках (консолях) и т. п.

На основании ознакомления с ассортиментными перечнями и каталогами аудиовизуальной продукции следует провести анализ ее ассортимента по видам (информационная продукция, предназначенная для детей, информационная продукция эротического характера и пр.), а также с точки зрения соблюдения возрастных и иных ограничений при ее распространении.

В ходе проверки выявляются следующие ***нарушения законности при воспроизведении (изготовлении экземпляров), реализации и прокате аудиовизуальных произведений и фонограмм*** (раздел XII «Особенности продажи экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм, программ для электронных вычислительных машин и баз данных» Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 января 1998 г. № 55)[1]:

[1] О мерах, направленных на нераспространение информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей и подростков : письмо М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 17 сент. 2008 г. № 01/10237-8-32.

*реализация не зарегистрированных* в установленном порядке аудиовизуальных произведений, подлежащих обязательной регистрации[1] (ст. 8 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»; Положение о регистрации кино- и видеофильмов);

реализация аудиовизуальных произведений *при отсутствии у лицензиата прокатных удостоверений* (заверенных в установленном порядке копий прокатных удостоверений) на кино- и видеофильмы, которые подлежат регистрации (Положение о лицензировании деятельности по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений, программ для электронных вычислительных машин (программ для ЭВМ), баз данных и фонограмм на любых видах носителей (за исключением случаев, если указанная деятельность самостоятельно осуществляется лицами, обладающими правами на использование указанных объектов авторских и смежных прав в силу федерального закона или договора), утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2006 г. № 252);

*нарушение установленного порядка лицензирования деятельности* по воспроизведению (изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей (ст. 17 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», Положение о лицензировании деятельности по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений, программ для электронных вычислительных машин (программ для ЭВМ), баз данных и фонограмм на любых видах носителей (за исключением случаев, если указанная деятельность самостоятельно осуществляется лицами, обладающими правами на использование указанных объектов авторских и смежных прав в силу федерального закона или договора))[2];

---

[1] Не требуется регистрация аудио- и видеопрограмм, распространяемых в записи тиражом не более десяти экземпляров (ст. 12 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»).

[2] Лицензирование указанной деятельности осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия; лицензия на осуществление лицензируемой деятельности предоставляется сроком на 5 лет. Лицензионный контроль за соблюдением лицензиа-

*оформление* экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм *без указания наименования лицензиата и номера лицензии* на корпусе аудио- или видеокассеты или на внутреннем кольце компакт-диска вокруг установочного отверстия со стороны считываемого слоя;

*без нанесения в процессе изготовления* экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм *наименования лицензиата и номера лицензии на корпус* аудио- или видеокассеты, на корпус (защитный кожух) иного магнитного или немагнитного носителя, а также на внутреннее кольцо оптического диска вокруг установочного отверстия со стороны считывания;

при *несоблюдении правил продажи* экземпляров аудиовизуальных произведений, фильмов и фонограмм, включая продажу экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм при осуществлении розничной торговли с использованием лотков и палаток, а также в месте нахождения покупателя вне стационарных мест торговли: на дому, по месту работы и учебы, на транспорте, на улице и в иных местах (Правила продажи отдельных видов товаров);

*непредставление продавцом* покупателю при продаже экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм *обязательной информации*: 1) о наименовании, месте нахождения изготовителя экземпляра аудиовизуального произведения или фонограммы, номере лицензии на деятельность по воспроизведению

---

тами лицензионных требований и условий осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ (с изм. и доп.). Принятие лицензирующим органом решений о предоставлении лицензии (отказе в предоставлении лицензии), переоформлении, продлении, приостановлении срока ее действия, возобновлении действия лицензии, аннулировании лицензии, ведение реестра лицензий и предоставление сведений из реестра лицензий осуществляются в порядке, установленном Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности». Лицензиат ведет учет изготовленных экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм в порядке, определяемом Министерством культуры Российской Федерации (Порядок ведения учета изготовленных экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм : утв. приказом Министерства культуры Рос. Федерации от 31 июля 2007 г. № 1170).

(изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм; 2) о технических характеристиках аудио- или видеоносителя, а также записи аудиовизуального произведения и фонограммы; 3) об обладателе авторских и смежных прав на аудиовизуальные произведения и фонограммы[1];

*отсутствие выходных данных* на упаковке информационной продукции и *непредставление* продавцом покупателю при продаже экземпляров фильмов *информации*: о номере и дате выданного в установленном законодательством Российской Федерации порядке прокатного удостоверения; о рекомендациях по возрастному ограничению зрительской аудитории в соответствии с прокатным удостоверением (Руководство по возрастной классификации аудиовизуальных произведений).

Несоблюдение продавцами вышеназванных требований должно служить основанием для их привлечения к административной ответственности по ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ (нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре), по ст. 14.7 КоАП РФ (введение в заблуждение относительно потребительских свойств и качества товара). При этом в любом случае несоблюдение продавцами требований п. 90 Правил продажи отдельных видов товаров является объективным основанием для

[1] При продаже экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм продавец обязан предоставить покупателю следующую информацию о предлагаемом к продаже товаре, наличие которой на каждом экземпляре (упаковке) является обязательным: наименование, место нахождения изготовителя экземпляра аудиовизуального произведения или фонограммы, номер лицензии на осуществление деятельности по воспроизведению (изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм; в отношении экземпляров фильмов: номер и дата прокатного удостоверения, выданного в установленном законодательством Российской Федерации порядке; наименование фильма, страны и студии, на которой снят фильм, год его выпуска; основные фильмографические данные (жанр, аннотация, сведения об авторе сценария, режиссере, композиторе, исполнителях главных ролей и др.); продолжительность фильма (в минутах); рекомендации по возрастному ограничению зрительской аудитории в соответствии с прокатным удостоверением (при их наличии) (п. 90 разд. XII Правил продажи отдельных видов товаров; Руководство по возрастной классификации аудиовизуальных произведений).

применения к виновному лицу административных мер воздействия по ст. 14.15 КоАП РФ (письмо Минздравсоцразвития России и Роспотребнадзора «О мерах, направленных на нераспространение информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей и подростков»).

При выявлении неоднократных нарушений соответствующих требований действующего законодательства следует обращаться на основании ст. 46 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» в суды с заявлениями о ликвидации соответствующих юридических лиц или прекращении деятельности индивидуальных предпринимателей[1];

реализация продукции, имеющей возрастные ограничения зрительской аудитории, лицам, не достигшим возраста, указанного на упаковке;

реализация аудио-, видеопродукции, содержащейся на аналоговых и электронных (цифровых) носителях (компакт-дисках, VHS-кассетах, CD, DVD, HDD-дисках), эротического характера, при наличии следующих нарушений: 1) вне мест и помещений, специально отведенных органами местного самоуправления; 2) продажа и(или) демонстрация при продаже указанной продукции несовершеннолетним; 3) привлечение несовершеннолетних к распространению такой продукции; 4) размещение и хранение продукции эротического характера в местах, доступных для обозрения несовершеннолетними; 5) реализация такой продукции в помещениях, не имеющих отдельного входа, куда закрыт доступ несовершеннолетним; 6) применение при наружном оформлении торговых организаций, реализующих продукцию эротического содержания, изображений и надписей, оскорбляющих общественную нравственность и направленных на привлечение внимания несовершеннолетних;

распространение аудио-, видеопродукции, компьютерных информационных носителей низкого нравственно-этического со-

[1] О мерах, направленных на нераспространение информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей и подростков : письмо М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

держания, в том числе произведений, пропагандирующих насилие, жестокость и порнографию;

*нарушение правил и условий осуществления проката видеопродукции*: 1) нарушение запрета на организацию проката видеопродукции с лотков, в палатках и объектах нестационарной торговой сети, в том числе в киосках (включая территорию рынков, вокзалов, подуличных переходов, а также в вестибюлях метрополитена); 2) нарушение запрета на распространение через пункты проката видеопродукции, пропагандирующей порнографию (ст.ст. 242, 242[1] УК РФ); 3) прокат видеопродукции при отсутствии выходных данных на ее упаковке (наклейке), включая: возрастное ограничение зрительской аудитории, сведения о принадлежности авторских и смежных прав, юридический адрес организации, осуществляющей тиражирование видеопродукции, номер регистрации в Министерстве культуры Российской Федерации (в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации»), прочие элементы, указывающие на легальность видеопродукции; 4) реализация через пункты проката аудиовизуальных произведений, не прошедших регистрацию в Министерстве культуры Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации»); 5) размещение и хранение в пунктах проката видеопродукции эротического содержания на местах, доступных для обозрения несовершеннолетними, в том числе на прилавке; 6) прокат и(или) демонстрация несовершеннолетним в пунктах проката видеопродукции эротического содержания; 7) демонстрация и выдача в прокате видеопродукции, имеющей возрастные ограничения зрительской аудитории, лицам, не достигшим возраста, указанного на упаковке.

**6. Рекламная информация.** При проверке соблюдения установленных требований к обороту рекламной информации следует обратить внимание на рекламу, распространяемую (размещаемую): 1) с использованием щитов, стендов, строительных сеток, перетяжек, электронных табло, воздушных шаров, аэростатов и иных технических средств стабильного территориального разме-

щения, монтируемых и располагаемых на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, а также остановочных пунктов движения общественного транспорта (ст. 19 Федерального закона «О рекламе»); 2) в теле- и радиопрограммах, теле- и радиопередачах; 3) в периодических печатных изданиях, в том числе предназначенных для детей; 4) при киновидеообслуживании; 5) по сетям Интернет и мобильной связи; 6) на транспортных средствах и с их использованием[1].

В ходе проверки следует выявить **нарушения законности при размещении рекламы**, включая факты:

***распространения ненадлежащей рекламы***, размещение которой запрещено законодательством и может причинить вред здоровью и развитию детей, в том числе: 1) побуждающей к совершению противоправных действий (п. 1 ч. 4 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»); 2) призывающей к насилию и жестокости (п. 2 ч. 4 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»); 3) формирующей негативное отношение к несовершеннолетним лицам, не пользующимся рекламируемыми товарами, или осуждающей таких лиц (п. 4 ч. 4 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»); 4) содержащей демонстрацию процессов курения и потребления алкогольной продукции, а также пива и напитков, изготавливаемых на

[1] Государственный контроль за соблюдением законодательства о рекламе осуществляет Федеральная антимонопольная служба (ФАС) непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями. В соответствии со своими полномочиями ФАС: осуществляет контроль за соблюдением законодательства о рекламе коммерческими и некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления; издает предписания, обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления; возбуждает и рассматривает дела о нарушениях законодательства о рекламе; издает индивидуальные правовые акты по отнесенным к компетенции Службы вопросам, в том числе приказы, определения, постановления (Положение о Федеральной антимонопольной службе).

его основе (п. 3 ч. 5 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»); 5) использующей бранные слова, непристойные и оскорбительные образы, сравнения и выражения (ч. 6 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»); 6) аудиовизуальных произведений, содержащих сведения, не соответствующие их возрастной классификации (ч. 8 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»); 7) товаров, реклама которых не допускается, включая рекламу наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (ст. 7 Федерального закона «О рекламе», ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»); 8) в учебниках, предназначенных для обучения детей по программам начального общего и основного общего образования, школьных дневниках, а также в школьных тетрадях (ч. 10 ст. 5 Федерального закона «О рекламе»);

***нарушения ограничений для рекламы, размещаемой*** в детских и образовательных телепередачах (ч. 7 ст. 14 Федерального закона «О рекламе»), в детских и образовательных радиопрограммах и радиопередачах (ч. 6 ст. 15 Федерального закона «О рекламе»);

***нарушения требований, направленных на защиту несовершеннолетних от злоупотреблений их доверием и недостатком опыта, в том числе о недопущении рекламы*** (ст. 6 Федерального закона «О рекламе»): 1) дискредитирующей родителей и воспитателей, подрывающей доверие к ним у несовершеннолетних; 2) побуждающей несовершеннолетних к тому, чтобы они убедили родителей или других лиц приобрести рекламируемый товар; 3) создающей у несовершеннолетних искаженное представление о доступности товара для семьи с любым уровнем достатка; 4) создающей у несовершеннолетних впечатление о том, что обладание рекламируемым товаром ставит их в предпочтительное положение перед их сверстниками; 5) формирующей комплекс неполноценности у несовершеннолетних, не обладающих рекламируемым товаром; 6) показывающей несовершеннолетних в опасных ситуациях; 7) преуменьшающей уровень необходимых для использования рекламируемого товара навыков у несовершеннолетних той возрастной группы, для которой этот товар предназначен; 8) формирующей у несовершеннолетних

комплекс неполноценности, связанный с их внешней непривлекательностью[1];

***нарушения ограничений, установленных для рекламы алкогольной продукции*** (ст. 21 Федерального закона «О рекламе»), в том числе запретов на обращение ее к несовершеннолетним; использование в ней образов несовершеннолетних; размещение такой рекламы: 1) на первой и последней полосах газет, а также на первой и последней страницах и обложках журналов[2]; 2) в предназначенных для несовершеннолетних печатных изданиях, аудио- и видеопродукции; 3) в теле- и радиопрограммах, при кино- и видеообслуживании; 4) на всех видах транспортных средств общего пользования; 5) с использованием технических средств стабильного территориального размещения (рекламных конструкций), монтируемых и располагаемых на крышах, внешних стенах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их; 6) в детских, образовательных, медицинских, санаторно-курортных, оздоровительных, военных организациях, театрах, цирках, музеях, домах и дворцах культуры, концертных и выставочных залах, библиотеках, лекториях, планетариях и на расстоянии ближе чем сто метров от занимаемых ими зданий, строений, сооружений; 7) в физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем сто метров от таких сооружений;

[1] При оспаривании в суде факта распространения рекламы с нарушением требований закона в защиту несовершеннолетних соответствующая реклама должна оцениваться по тому воздействию, которое она может оказать (Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе. См. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 25 дек. 1998 г. № 37).

[2] Обложку издания (журнала) составляют четыре самостоятельные стороны, которые не включаются в нумерацию страниц издания (ОСТ 29.130-97. Издания. Термины и определения). Поэтому размещение рекламы не допускается на всех сторонах обложки и на первой и последней страницах журнала.

***нарушения ограничений, установленных для рекламы пива и напитков, изготавливаемых на его основе***[1] (ст. 22 Федерального закона «О рекламе»), в том числе запретов на:

обращение ее к несовершеннолетним; использование в ней образов несовершеннолетних, в частности выполненных с помощью мультипликации (анимации)[2];

размещение такой рекламы: 1) в телепрограммах с 7 до 22 ч местного времени и в радиопрограммах с 9 до 24 ч местного времени; 2) в предназначенных для несовершеннолетних печатных изданиях, радио- и телепередачах, аудио- и видеопродукции; 3) при кино- и видеообслуживании с 7 до 20 ч местного времени; 4) на первой и последней полосах газет, а также на первой и последней страницах и обложках журналов; 5) в средствах массовой информации, зарегистрированных в качестве специализирующихся на вопросах экологии, образования, охраны здоровья; 6) в детских, образовательных, медицинских, санаторно-курортных, оздоровительных, военных организациях, театрах, цирках, музеях, домах и дворцах культуры, концертных и выставочных залах, библиотеках, лекториях, планетариях и на расстоянии ближе чем

[1] Исходя из сложившейся судебной практики не признаются рекламой пива сведения, указывающие на товар или его производителя, размещенные: 1) непосредственно на товаре, его этикетке, упаковке, на официальных бланках и иной документации, связанной с введением товара в гражданский оборот, в сети Интернет при указании доменного имени; 2) на сувенирной продукции; 3) на фирменной одежде, а также на утвари (бокалах, скатертях, пепельницах, салфетках, кранах, стойках баров, холодильниках и тому подобном), используемой при обслуживании в местах продажи пива, если это связано с оформлением мест продажи, а также в местах его производства и на выставках.

[2] Под выполненными с помощью мультипликации (анимации) образами несовершеннолетних понимаются образы детей, полученные путем съемки рисунков или кукол, изображающих отдельные моменты движения, в том числе изготовленные с помощью компьютерной графики. Использование нарисованных персонажей или кукол, изображающих несовершеннолетних, в статичной рекламе (в журналах, газетах, наружной рекламе) не нарушает требования указанной нормы Закона. Данный подход применяется и к рекламе, распространяемой в сети Интернет (письмо ФАС России «О применении пункта 1.1 статьи 16 Федерального закона “О рекламе”» от 17 сент. 2004 г. № АК/5841).

сто метров от занимаемых ими зданий, строений, сооружений[1]; 7) в физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем сто метров от таких сооружений;

***нарушения ограничений, установленных для рекламы табака, табачных изделий и курительных принадлежностей***[2] (ст. 23 Федерального закона «О рекламе»), в том числе запрета рекламы: обращающейся к несовершеннолетним; использующей образы несовершеннолетних, в частности выполненные с помощью мультипликации (анимации), размещаемой: 1) в теле- и радиопрограммах, при кино- и видеообслуживании; 2) в предназначенных для несовершеннолетних печатных изданиях, аудио- и видеопродукции; 3) на первой и последней полосах газет, а также на первой и последней страницах и обложках журналов; 4) с использованием технических средств стабильного территориального размещения (рекламных конструкций), монтируемых и располагаемых на крышах, внешних стенах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их (п. 4 ч. 2 ст. 23 Федерального закона «О рекламе»); 5) на всех видах транс-

[1] Отнесение организации к детским, образовательным, медицинским, санаторно-курортным, оздоровительным, спортивным организациям, организациям культуры производится в зависимости от сферы осуществляемой данной организацией деятельности на основании Общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2007 (КДЕС Ред. 1.1), утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22 нояб. 2007 г. № 329-ст), с учетом сведений, содержащихся в учредительных и иных официальных документах (свидетельстве о регистрации, лицензии), а также фактически осуществляемого вида деятельности. Указанное ограничение действует в отношении любых способов распространения рекламы пива на данных территориях, в том числе на размещение наружной рекламы, оформление помещений (стадионов, спортивных сооружений), размещение рекламы на одежде (форме) участников спортивных, культурных мероприятий (письмо ФАС России «О применении пункта 1.1 статьи 16 Федерального закона “О рекламе”»).

[2] Табачные изделия — это изделия для курения, жевания или нюханья, упакованные в потребительскую тару, в том числе сигареты с фильтром, сигареты без фильтра, папиросы, сигары, сигариллы, табак трубочный, табак курительный, махорка — крупка курительная. К курительным принадлежностям относятся: трубки, кальяны, сигаретная бумага, зажигалки, мундштуки, портсигары и другие подобные товары (ст. 1 Федерального закона «Об ограничении курения табака» от 10 июля 2001 г. № 87-ФЗ).

портных средств общего пользования; 6) в детских, образовательных, медицинских, санаторно-курортных, оздоровительных, военных организациях, театрах, цирках, музеях, домах и дворцах культуры, концертных и выставочных залах, библиотеках, лекториях, планетариях и на расстоянии ближе чем сто метров от занимаемых ими зданий, строений, сооружений; 7) в физкультурно-оздоровительных, спортивных сооружениях и на расстоянии ближе чем сто метров от таких сооружений;

***нарушения ограничений, установленных для рекламы лекарственных средств, медицинской техники, изделий медицинского назначения и медицинских услуг (включая методы лечения),*** в том числе запрета на: размещение рекламы, обращающейся к несовершеннолетним (ст. 24 Федерального закона «О рекламе»); распространение в средствах массовой информации рекламы целителей, экстрасенсов и других лиц, объявляющих себя специалистами по лечению методами народной медицины и другими традиционными методами и не имеющих соответствующих разрешений (ст.ст. 56, 57 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан; Указ Президента Российской Федерации «О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы» от 17 февраля 1995 г. № 161);

***нарушения ограничений, установленных для рекламы основанных на риске игр, пари***[1] (ст. 27 Федерального закона «О рекламе»; письмо Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации «О рекламе азартных игр и игорных заведений»), в том числе запрета рекламы, обращающейся к несовершеннолетним,

[1] *Азартная игра* — основанное на риске соглашение о выигрыше, заключенное двумя или несколькими участниками такого соглашения между собой либо с организатором азартной игры по правилам, установленным организатором азартной игры; *пари* — азартная игра, при которой исход основанного на риске соглашения о выигрыше, заключаемого двумя или несколькими участниками пари между собой либо с организатором данного вида азартной игры, зависит от события, относительно которого неизвестно, наступит оно или нет (ст. 4 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 29 дек. 2006 г. № 244-ФЗ; ст. 364 Налогового кодекса Российской Федерации).

размещаемой: 1) в теле- и радиопрограммах с 7 до 22 ч местного времени; 2) в зданиях, строениях, сооружениях, в которых не проводятся такие игры, пари, а также на объектах транспортной инфраструктуры (вокзалы, аэропорты, станции метрополитена и другие подобные объекты); 3) в периодических печатных изданиях, на обложках и в выходных данных которых не содержится информация о специализации указанных изданий на сообщениях и материалах рекламного характера, а также в периодических печатных изданиях, предназначенных для работников игорных заведений и(или) лиц, участвующих в таких играх, пари;

***нарушения запретов и ограничений, установленных для рекламы в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров*** (ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»; ст. 6.13 КоАП РФ), в том числе: 1) запрета пропаганды в рекламе каких-либо преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, а равно пропаганда использования в медицинских целях наркотических средств, психотропных веществ, подавляющих волю человека либо отрицательно влияющих на состояние его психического или физического здоровья; 2) запрета размещения рекламы наркотических средств и психотропных веществ (за исключением наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в Списки II и III, рекламы, осуществляемой исключительно в специализированных печатных изданиях, рассчитанных на медицинских и фармацевтических работников) на любых видах носителей (включая сувенирную продукцию, канцелярские и иные товары, предназначенные для детей и юношества)[1].

[1] Обеспечение контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществление мер по противодействию их незаконному обороту; выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, а также осуществление производства по делам об административных правонарушениях, которые отнесены законодательством Российской Федерации соответственно к подследственности либо к компетенции органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, возложено на Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и ее территориальные органы (Положение о Федеральной службе Российской Федерации по контролю за

При выявлении фактов нарушения рекламодателями, рекламопроизводителями, рекламораспространителями законодательства Российской Федерации о рекламе следует принимать меры по привлечению их к ответственности в соответствии со ст. 14.3 КоАП РФ[1].

**7. Игры и игрушки для детей.** При проверке законности распространения информационной продукции посредством игр и игрушек, предназначенных для детей, анализу, в частности, подлежат следующие возможные носители негативной информации:

1) реализуемые через сеть розничной торговли, пункты проката, предоставляемые несовершеннолетним для пользования в образовательных, досуговых и развлекательных учреждениях, оказывающих услуги доступа к сети Интернет (включая Интернет-кафе и Интернет-клубы), игровые программы, электронные и компьютерные игры: на электронных (цифровых) носителях (CD и DVD-дисках); на специальных игровых консолях (игровых приставках); для мобильных телефонов и смартфонов; многопользовательские он-лайн игры, распространяемые в сетях Интернет;

2) игровые автоматы, расположенные в местах, доступных для посещения несовершеннолетними лицами, в нарушение установ-

---

оборотом наркотиков : утв. Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2004 г. № 976).

[1] В соответствии с пп. 6—8 ст. 38 Федерального закона «О рекламе» рекламодатель несет ответственность за нарушение требований, установленных чч. 2—8 ст. 5, ст.ст. 6, 7, чч. 1, 3 ст. 21, ст. 24, чч. 1, 5 ст. 27 Федерального закона «О рекламе» (в части содержания информации, предоставляемой для создания рекламы, если не будет доказано, что нарушение произошло по вине производителя или распространителя рекламы); рекламораспространитель несет ответственность за нарушение требований, установленных п. 3 ч. 4, чч. 9, 10 ст. 5, ст.ст. 7, 14, 15, чч. 2—4 ст. 21, чч. 2—4 ст. 22, чч. 2—4 ст. 23, чч. 7, 8, 11 ст. 24, чч. 2, 5 ст. 27 названного Федерального закона (в части, касающейся времени, места и средств размещения рекламы); рекламопроизводитель несет ответственность за нарушение указанных выше требований в случае, если будет доказано, что нарушение произошло по его вине (в части оформления, производства, подготовки рекламы).

ленных законом ограничений осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр[1].

Надлежит проверить *соблюдение* установленных федеральным и региональным законодательством *правил охраны труда несовершеннолетних при работе на персональном компьютере*, правил осуществления деятельности компьютерных клубов, Интернет-кафе и иных учреждений, предоставляющих несовершеннолетним услуги доступа к сети Интернет, а также иных норм и правил, направленных на защиту детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию (ст.ст. 14, 14[1] Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации).

Следует выяснить, *применяются ли средства контентной фильтрации, иные аппаратно-программные, технико-технологические устройства* в целях исключения доступа учащихся образовательных учреждений к ресурсам сети Интернет, содержащим информацию, несовместимую с задачами образования и воспитания (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 июля 2006 г. № 1032-р; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1447-р; письмо Министерства образования и науки Российской Федерации «О реализации контентной фильтрации доступа образовательных учреждений, подключаемых к сети Интернет в рамках приоритетного национального проекта “Образование”» от 10 ноября 2006 г. № АС-1299/03): образовательными учреждениями, реализующими общеобразовательные программы дошкольного, начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования (Перечень типов федеральных государственных образовательных учреждений, государственных образовательных учре-

[1] Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» устанавливает, в частности, запрет деятельности по организации и проведению азартных игр с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также средств связи, в том числе подвижной связи (ст. 5), и определяет, что посетителями игорного заведения не могут являться лица, не достигшие возраста 18 лет (ч. 2 ст. 7).

ждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1447-р)[1]; иными организациями, независимо от их формы собственности и организационно-правовой формы, использующими Интернет для обучения и организации досуга несовершеннолетних и предоставляющими им услуги доступа к сети Интернет.

В ходе проверки необходимо установить:

***допускаются ли указанными организациями нарушения Санитарно-эпидемиологических правил и нормативов*** (СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03, утв. Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 30 мая 2003 г.);

***соблюдаются ли государственными образовательными учреждениями субъектов Российской Федерации и муниципальными образовательными учреждениями, реализующими общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, Распоряжения Правительства Российской Федерации*** от 19 июля 2006 г. № 1032-р и от 18 октября 2007 г. № 1447-р.

Проверке подлежит также соблюдение требований п. 3 ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» ***о проведении*** в целях обеспечения безопасности жизни, охраны здоровья, нравственности ребенка, защиты его от негативных воздействий в порядке, определенном уполномоченным Правительством Российской Федерации феде-

[1] Распоряжениями Правительства Рос. Федерации от 19 июля 2006 г. № 1032-р и от 18 октября 2007 г. № 1447-р предусмотрено за счет средств федерального бюджета подключение федеральных государственных образовательных учреждений, государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, к сети Интернет, внедрение и актуализация системы исключения доступа к интернет-ресурсам, несовместимым с задачами образования и воспитания учащихся, внедрение в этих целях свободного программного обеспечения по перечню программ, входящих в стандартный (базовый) пакет программного обеспечения.

ральным органом исполнительной власти, ***экспертизы (социальной, психологической, педагогической, санитарной) предназначенных для детей*** настольных, компьютерных и иных игр; игрушек: 1) отечественных игрушек, подготовленных к серийному выпуску; 2) отечественных игрушек в случае внесения изменений в технологию их производства; 3) импортных игрушек до заключения договоров на их поставку; 4) игровых сооружений.

При проверке ***соблюдения правил безопасности оборота игр и игрушек*** с учетом сложившейся в экспертной практике и закрепленных в законодательстве субъектов Российской Федерации критериев их безопасности для нравственного, психического здоровья и нормального развития детей ***следует выявить факты изготовления и распространения среди несовершеннолетних игр и игрушек***: 1) провоцирующих ребенка на агрессивные действия; 2) вызывающих у него проявление жестокости по отношению к персонажам игры, в роли которых выступают играющие партнеры (сверстники, взрослые) или сама сюжетная игрушка; 3) провоцирующих игровые сюжеты, связанные с безнравственностью и насилием; 4) вызывающих преждевременный и нездоровый интерес к сексуальным проблемам, не соответствующий возрастным потребностям ребенка; 5) провоцирующих ребенка на пренебрежительное или негативное отношение к расовым особенностям и физическим недостаткам других людей[1].

[1] Постановлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Главного государственного санитарного врача Российской Федерации «О повышении эффективности контрольно-надзорных мероприятий за производством и реализацией детских игр и игрушек» от 14 февр. 2005 г. № 5 предписано, в частности, обеспечить систематический контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами, реализующими игрушки, своевременного доведения до потребителей в наглядной и доступной форме необходимой и достоверной информации о реализуемых товарах в соответствии с требованиями ст.ст. 5, 8, 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» и квалифицировать соответствующие административные правонарушения по ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ; усилить надзор и контроль за оборотом на рынке игрушек и детских игр; рекомендовать органам местного самоуправления и общественным организациям по защите прав потребителей осуществлять совместные мероприятия по выявлению в торговой сети и предотвращению реализации некачественных детских игр и игрушек (см. также письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и

При выявлении фактов несоблюдения законодательства о защите прав детей в сфере информационной безопасности надлежит использовать предоставленное прокурорам ст. 45 ГПК РФ с учетом требований ст. 46 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» право обращаться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов конкретных несовершеннолетних, а также неопределенного круга несовершеннолетних, пострадавших от незаконного распространения информационной продукции.

При установлении допущенных при обороте информационной продукции в нарушение ст. 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», ст. 46 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» фактов пропаганды, незаконной рекламы наркотических средств, психотропных веществ либо склонения несовершеннолетних к их потреблению необходимо принимать меры по привлечению виновных лиц к административной или уголовной ответственности на основании ст. 6.13 КоАП РФ или ст. 230 УК РФ.

При выявлении фактов незаконного оборота порнографических материалов или предметов нужно принимать меры по привлечению виновных лиц к уголовной ответственности по ст.ст. 242, 242[1] УК РФ.

При выявлении иных нарушений при обороте информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей, следует привлекать виновных лиц к административной ответственности по ст. 13.21 (за нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации); ст. 14.15 (за нарушение правил продажи отдельных видов товаров); ст. 14.3 (за нарушение рекламодателем, рекламопроизводителем или рекламораспространителем законодательства о рекламе — ненадлежащую рекламу); ст. 14.2 (за незаконную продажу несовершеннолетним товаров (информационной продукции), свободная реализация которых запрещена или ограничена, в

благополучия человека «О проведении контрольно-надзорных мероприятий за производством и реализацией детских игр и игрушек» от 23 мая 2007 г. № 0100/5253-07-32; Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 1996 г. № 610-р).

том числе продукции средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера); ст. 14.4 (за продажу информационной продукции либо оказание информационных услуг ненадлежащего качества или с нарушением санитарных правил, в том числе при предоставлении несовершеннолетним услуг доступа к сетям Интернет и телефонной (мобильной) связи); ст. 14.7 (за введение в заблуждение относительно возрастных ограничений информационной продукции или иной обман потребителей информационной продукции в организациях, осуществляющих реализацию товаров, выполняющих работы либо оказывающих услуги населению, а равно гражданами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей в сфере торговли (услуг)); ст. 14.8 (за нарушение прав потребителей информационной продукции на получение необходимой и достоверной информации, в том числе о ее возрастных ограничениях такой продукции) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целях предупреждения и пресечения выявленных нарушений законности в сфере информационной безопасности несовершеннолетних необходимо использовать другие полномочия, предоставленные Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

По результатам проверки следует проанализировать имеющиеся в регионе трудности и недостатки в деятельности по выявлению, пресечению и профилактике нарушений законности в сфере защиты детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию, разработать предложения по совершенствованию регионального законодательства и правоприменительной практики в этой сфере.

Использовать право на участие в правотворческой деятельности в целях устранения пробелов законодательства субъекта Российской Федерации в сфере обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних, его несоответствия федеральному законодательству, регулирующему защиту детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию.

# 10. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Конвенцией ООН о правах ребенка (ст.16), ратифицированной Российской Федерацией, провозглашено право ребенка на неприкосновенность жилища, защиту от вмешательства или посягательства на его права. Пунктом 3.3 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 прокурорам предписано своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних, принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению, ставить вопрос об ответственности должностных лиц органов местного самоуправления, опеки и попечительства, жилищных органов, нотариусов и учреждений по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним за каждое нарушение требований закона об особом порядке совершения сделок с жильем, в котором проживают несовершеннолетние дети.

К наиболее актуальным направлениям прокурорского надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних относятся: надзор за исполнением законов органами опеки и попечительства при выдаче разрешений на совершение сделок с жилой площадью несовершеннолетних, влекущих ее отчуждение; надзор за исполнением законов организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекунами (попечителями), приемными родителями при осуществлении деятельности по сохранности жилых помещений, принадлежащих на праве собственности либо по договору социального найма детям-сиротам или детям, оставшимся без попечения родителей, находящимся в учреждениях (организациях) для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, под опекой (попечительством), в приемной семье; надзор за исполнением законов, направленных на обеспечение лиц указанной категории и не имеющих закрепленного

жилья жилым помещением в соответствии с требованиями ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также осуществление иных мер в случае, если это предусмотрено законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В целях защиты жилищных прав несовершеннолетних прокурор должен обладать полной и достоверной информацией о совершаемых сделках с имуществом несовершеннолетних; несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, помещенных в детские сиротские учреждения, в семьи граждан, имеющих закрепленное жилое помещение или не имеющих такового; проживании на территории обслуживания несовершеннолетних, выпустившихся из сиротских учреждений, а также подлежащих выпуску в текущем году. Согласно требованиям ст. 65 СК РФ родительские права не могут вступать в противоречие с интересами детей. Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы их родителей. При осуществлении родителями правомочий по управлению имуществом ребенка на них в соответствии с п. 3 ст. 60 СК РФ распространяются правила, установленные гражданским законодательством в отношении распоряжения имуществом подопечных (ст. 37 ГК РФ). В частности, ст. 37 ГК РФ предусмотрено обязательное согласие органа опеки и попечительства на совершение сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного.

Надзирая за соблюдением органами опеки и попечительства жилищных прав несовершеннолетних, прокурор должен регулярно проверять акты органов опеки и попечительства, разрешающие совершение сделок с жилой площадью несовершеннолетних.

Пунктом 3 ст. 36 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрена обязанность опекунов и попечителей защищать права и интересы подопечных, а ст. 21 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» возлагает на органы опеки и попечительства контроль за деятельностью опекуна и попечителя по распоряжению имуществом подопечного — опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на соверше-

ние сделок по сдаче имущества подопечного внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного.

Таким образом, руководствуясь вышеуказанными нормами закона, прокурор при проверке актов органа опеки и попечительства обязан, оценивая сделку (при этом учитывается общая и жилая площадь отчуждаемого и приобретаемого помещения, количество зарегистрированных жильцов, месторасположение дома, обеспечение коммуникациями, доступность объектов социальной инфраструктуры, рыночная стоимость жилых помещений), которая совершается законными представителями, установить, насколько она отвечает интересам ребенка.

Анализ практики органов опеки и попечительства показывает, что нарушениями прав несовершеннолетних при продаже жилого помещения признаются: приобретение нового жилья, меньшего по размеру, либо жилья хотя и соответствующего размера, но находящегося в запущенном, антисанитарном состоянии, требующего капитального ремонта, замены сантехники, находящегося в районе с неразвитой детской инфраструктурой. Необходимо знать, что разрешение (согласие) органа опеки и попечительства влияет на действительность сделки (обмен, дарение, сдача в наем (аренду), в бевозмездное пользование или в залог, сделки, влекущие отказ от принадлежащих несовершеннолетнему прав, уменьшение имущества, раздел имущества или выделение из него долей и т. д.), отсутствие такого согласия рассматривается как основание для признания сделки недействительной. Вместе с тем в соответствии с Определением Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 29 августа 1997 г. «само по себе наличие согласия органа опеки и попечительства на совершение сделки по отчуждению имущества малолетнего ребенка не является достаточным подтверждением законности совершенной сделки». Разрешение органа опеки и попечительства должно быть получено перед совершением сделки с целью обеспечения

соблюдения имущественных прав малолетнего ребенка (ст.ст. 28, 37 ГК РФ). Именно реальное соблюдение этих прав — критерий оценки действительности сделки. Отказ органа опеки и попечительства в выдаче такого разрешения, согласно требованиям ст. 21 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», должен быть мотивирован. Предварительное разрешение, выданное органом опеки и попечительства, или отказ в выдаче такого разрешения могут быть оспорены в судебном порядке опекуном или попечителем, иными заинтересованными лицами, а также прокурором.

Практика надзора за органами опеки и попечительства свидетельствует о том, что, в случае выдачи разрешения (дачи согласия) на совершение сделок по отчуждению имущества несовершеннолетнего (продаже жилого помещения) с последующим приобретением нового жилья после продажи имевшегося, в акте органа опеки и попечительства зачастую указывается об осуществлении продажи с одновременным и обязательным приобретением жилой площади на имя несовершеннолетнего либо в качестве обязательного условия в акте указывается новое место регистрации несовершеннолетнего (это актуально для приобретения жилого помещения по договорам об ипотеке, о долевом участии в строительстве). В таком случае прокурору необходимо установить, осуществляется ли органом опеки и попечительства контроль за исполнением принятого решения, каковы формы такого контроля, исполнены ли условия, предусмотренные в акте органа опеки и попечительства, родителями (законными представителями) ребенка.

Конституцией Российской Федерации закреплены основные права человека, которые являются неотчуждаемыми и принадлежат каждому от рождения. К таким правам ст. 40 Конституции Российской Федерации отнесено, в том числе, и право человека на жилище. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» сохраняют на него право на весь период пребывания

в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Аналогичная норма содержится и в ст. 155.3 СК РФ, согласно которой дети, находящиеся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющие на праве собственности либо на праве пользования жилое помещение, имеют право на обеспечение его сохранности на весь период пребывания в учреждении.

Таким образом, законному представителю ребенка-сироты либо ребенка, оставшегося без попечения родителей (руководителю учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуну (попечителю), приемному родителю, органу опеки и попечительства), надлежит принять исчерпывающий комплекс мер по защите жилищных прав несовершеннолетнего и сохранению за ним права на жилое помещение на весь период его нахождения в сиротском учреждении, под опекой (попечительством), в приемной семье.

К организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которые дети помещены под надзор, применяются нормы законодательства об опеке и попечительстве, регулирующие права, обязанность и ответственность опекунов, попечителей (ст. 155.2 СК РФ). Опекун или попечитель, за исключением попечителей граждан, ограниченных судом в дееспособности, согласно ст. 18 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», обязан принять имущество подопечного по описи от лиц, осуществлявших его хранение, в 3-дневный срок с момента возникновения своих прав и обязанностей. Опись имущества подопечного составляется органом опеки и попечительства в присутствии опекуна или попечителя, представителей товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива, осуществляющего управление многоквартирным домом, управляющей организации либо органов внутренних дел, а также несовершеннолетнего подопечного, достигшего возраста 14 лет, по

его желанию. При составлении описи имущества подопечного могут присутствовать иные заинтересованные лица. Опись составляется в двух экземплярах и подписывается всеми лицами, участвующими в ее составлении. Один экземпляр передается опекуну или попечителю, другой — подлежит хранению в деле подопечного, которое ведет орган опеки и попечительства.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» опекун или попечитель ежегодно не позднее 1 февраля текущего года, если иной срок не установлен договором об осуществлении опеки или попечительства, представляет в орган опеки и попечительства отчет в письменной форме за предыдущий год о хранении, использовании имущества подопечного и управлении имуществом подопечного с приложением документов (копий товарных чеков, квитанций об уплате налогов, страховых сумм и других платежных документов). Форма отчета опекуна или попечителя о хранении, об использовании имущества несовершеннолетнего подопечного и об управлении таким имуществом утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423. Таким образом, личные дела несовершеннолетних, находящихся в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны содержать опись имущества подопечного, отчеты опекуна о распоряжении имуществом последнего, а также иные документы (справки жилищно-эксплуатационных организаций, в том числе с указанием лиц, зарегистрированных на жилой площади, и основания их регистрации, и др.), акты обследования жилищно-бытовых условий, подтверждающие контроль за сохранностью жилого помещения подопечного.

Дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение, согласно п. 1 ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Так, п. 2 ст. 5 Закона Санкт-Петербурга «О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся

без попечения родителей» от 24 февраля 2009 г. № 32-13 детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на весь период пребывания в семье опекуна, попечителя, в приемной семье, в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации предоставляются дополнительные меры социальной поддержки в виде 100-процентной оплаты за счет средств бюджета Санкт-Петербурга платы за жилое помещение и коммунальные услуги за всю площадь, если дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, являются единственными лицами, зарегистрированными на данной жилой площади; 100-процентной оплаты за счет средств бюджета Санкт-Петербурга платы за жилое помещение и коммунальные услуги (в том числе отопление) в пределах социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг, если на данной жилой площади имеются другие зарегистрированные лица; 100-процентной оплаты за счет средств бюджета Санкт-Петербурга топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива (для лиц, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления).

По сложившейся практике законный представитель несовершеннолетнего, действуя в соответствии с семейным и гражданским законодательством в его интересах, принимает меры к сдаче недвижимого имущества несовершеннолетнего (если последнее пустует) в поднаем, аренду с согласия органа опеки и попечительства и зачислению денежных средств на счет опекаемого (подопечного). Прокурору необходимо проверить своевременность и полноту перечисления указанных денежных средств (по личным счетам несовершеннолетних), а также сохранность арендаторами имущества несовершеннолетнего, соответствие арендной платы среднерыночной стоимости аренды жилого помещения в регионе. При выявлении фактов существенного занижения ее размеров нужно выяснять причины низкой арендной платы и в

случае необходимости принимать меры к защите имущественных прав несовершеннолетнего.

Вместе с тем нельзя забывать, что несовершеннолетний, находящийся под опекой (попечительством), в приемной семье, в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с п. 2 ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» подлежит регистрации как по месту закрепления за ним жилой площади, так и по месту пребывания. Данная норма предусмотрена и п. 3 Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденного приказом ФМС России от 20 сентября 2007 г. № 208. При выявлении фактов уклонения опекунов (попечителей), приемных родителей от регистрации детей по месту пребывания следует инициировать принятие мер в соответствии со ст.ст. 5.35, 19.15 КоАП РФ.

Проверке также подлежит исполнение законными представителями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, положений ст. 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», согласно которой законные представители, если в жилом помещении остались проживать исключительно несовершеннолетние, должны в течение трех месяцев оформить договор передачи жилого помещения в собственность детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Договоры передачи жилых помещений в собственность несовершеннолетним, не достигшим 14 лет, оформляются по заявлениям их законных представителей с предварительного разрешения органов опеки и попечительства или при необходимости по инициативе таких органов. Несовершеннолетними, достигшими возраста 14 лет, указанные договоры оформляются самостоятельно с согласия их законных представителей и органов опеки и попечительства. При этом оформление договора передачи в собственность жилых помещений, в которых проживают исключительно несовершеннолетние, проводится за

счет средств собственников жилых помещений, осуществляющих их передачу. В связи с этим при проверке личных дел несовершеннолетних указанной категории необходимо проверять банковские счета (сберегательные книжки), открытые на имя детей, с целью выявления фактов снятия денежных средств для оформления приватизации их жилых помещений.

Особое внимание в ходе проверок следует уделить защите жилищных прав воспитанников сиротских учреждений либо опекаемых, проживающих с опекунами и имеющих закрепленное жилое помещение, но не имеющих возможности проживать по месту регистрации в связи с проживанием в квартире родителей, лишенных родительских прав и ведущих антиобщественный образ жизни. Частью 2 ст. 91 ЖК РФ предусмотрена возможность выселения из жилых помещений родителей, лишенных родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным.

При рассмотрении дел по заявлениям прокуроров в защиту жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей, о выселении нанимателя (члена семьи нанимателя), лишенного родительских прав, в связи с невозможностью совместного с ним проживания без предоставления другого жилого помещения судами, исходя из норм ст. 91 ЖК РФ, устанавливаются следующие обстоятельства: принадлежность жилого помещения к государственной или муниципальной собственности; проживание ответчика-родителя в спорном жилом помещении на условиях договора социального найма; круг лиц, обладающих равным с нанимателем правом пользования спорным жилым помещением; факт лишения лиц, подлежащих выселению, родительских прав; невозможность совместного проживания нанимателя с несовершеннолетними детьми, в отношении которых он лишен родительских прав, и другие (Обзор практики рассмотрения судами дел по заявлениям прокуроров в защиту жилищных прав несовершеннолетних детей, подпадающих под категорию лиц, которые имеют право на дополнительную социальную защиту в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся

без попечения родителей»). Представляется, что вопрос о предъявлении в суд исковых заявлений указанной категории целесообразно инициировать также и перед выпуском ребенка из сиротского учреждения (прекращением опеки, попечительства) с целью предотвращения возвращения ребенка к родителям, ведущим асоциальный образ жизни.

По делам о признании за детьми указанной категории права пользования жилыми помещениями, которые были ранее закреплены за ними, и о вселении доказыванию, как показала судебная практика, подлежат следующие обстоятельства: вселение и проживание несовершеннолетних с родителями в жилом помещении по договору социального найма; утрата детьми родительского попечения; направление детей, оставшихся без попечения родителей, в учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; закрепление за детьми жилого помещения на весь период их нахождения в соответствующих учреждениях; вселение в жилое помещение третьих лиц в период временного нахождения детей, оставшихся без попечения родителей, в названных учреждениях, проживание которых препятствует вселению и проживанию детей в закрепленном жилом помещении.

Проверки соблюдения жилищных прав несовершеннолетних показывают, что наиболее часто встречаются нарушения п. 2 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, п. 1 ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», согласно которым дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Социальные нормы жилого помещения определяются нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации. Так, в соответствии с п. 1 ст. 5 Закона Санкт-Петербурга «О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге» от 19 июля 2005 г. № 407-65 такая норма составляет 33 квадратных метра для одиноко проживающего гражданина. Наличие жилого помещения ниже установленных социальных норм дает лицам указанной категории право на постановку на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и получение жилого помещения вне очереди по выпуску из сиротского учреждения.

Проводя проверку, прокурор должен истребовать сведения о количестве лиц соответствующей категории, состоящих на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке, количестве выпускников детских сиротских учреждений, не имеющих закрепленного жилого помещения и подлежащих выпуску, наличии свободного жилого фонда, а также о наличии в бюджете средств на приобретение жилья для лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Отсутствие достоверного прогноза востребованности жилых помещений в отчетном году, надлежащих объемов финансирования в субъекте Российской Федерации порождает очередь среди «внеочередников». Однако необходимо иметь в виду, что ч. 2 ст. 57 ЖК РФ не ставит реализацию права граждан на внеочередное предоставление жилья в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, также имеющих право на получение жилого помещения вне очереди, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и тем более от включения в список внеочередников. То обстоятельство, что органами государственной власти и местного самоуправления формируется и ведется список внеочередников, не означает, что жилье лицам, имеющим право на его получение вне очереди, должно предоставляться в порядке очереди по такому списку (Определения Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2007 г. № 46-ГО7-33, от 30 сентября 2008 г. № 85-В08-3).

При выявлении фактов необеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями во внеочередном порядке следует инициировать обращение в суд с исками к администрации районов в порядке ст. 45 ГПК РФ о предоставлении жилых помещений, отвечающих установленным санитарным и техническим правилам и нормам. Как показывает практика, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выпущенные из сиротских учреждений, нередко лишаются жилого помещения, предоставленного им в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также находящегося у них в собственности. Причины этого — незнание ими действующего законодательства, желание получить быстрые и большие деньги, неприспособленность к самостоятельной жизни и т. д. Представляется, что прокурорам необходимо в период нахождения таких детей в сиротских учреждениях во исполнение приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» от 10 сентября 2008 г. № 182 организовать и провести с ними цикл лекций и бесед, посвященных вопросам сохранности жилого помещения и предотвращения мошеннических действий с жилой площадью.

Так, с целью профилактики и предупреждения мошеннических действий с жильем лиц указанной категории по инициативе прокуратуры Санкт-Петербурга Жилищным комитетом и Комитетом по образованию Правительства Санкт-Петербурга создана единая база данных выпускников, получивших жилую площадь в соответствии со ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», осуществляется контроль за ее сохранностью. Кроме того, выпускники детских домов и школ-интернатов, имеющие жилую площадь и зарегистрированные в ней, регулярно заслушиваются на межведомственных рабочих группах по противодействию незаконному отчуждению частной жилой площади, созданных при прокурорах районов, где им так-

же разъясняются возможные последствия совершения сделок с принадлежащей им жилой площадью.

## 11. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ И УЧРЕЖДЕНИЯМИ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Согласно требованиям ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 целью надзора за исполнением законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является обеспечение реального исполнения законодательства об охране прав и законных интересов этой категории несовершеннолетних и защита их прав во всех сферах жизни общества и государства.

Предметом прокурорского надзора за исполнением законодательства о защите прав безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является соблюдение органами и учреждениями системы профилактики, должностными лицами положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, законов субъектов Федерации по вопросам профилактики, выявления, учета, устройства, предоставления гарантий и преимуществ этой категории детей, воспитывающихся как в семьях, так и в учреждениях интернатного типа всех видов.

Одним из направлений прокурорского надзора в этой части является надзор за законностью правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам профилактики безнадзорности и правонарушений, защиты прав несовершеннолетних.

При этом необходимо учитывать требования приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации

прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 7 декабря 2007 г. № 195, который обязывает прокуроров осуществлять надзор за соответствием закону актов, изданных представительными и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, независимо от поступления информации о нарушениях законности.

В связи с этим осуществление надзора за законностью правовых актов по вопросам защиты прав несовершеннолетних, профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних требует обязательного информационного обеспечения, которое включает:

проекты правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации и местного самоуправления;

заключения заинтересованных государственных органов о возможности принятия того или иного правового акта;

заключения юридических отделов законодательного, исполнительного органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

официальные печатные издания федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления;

копии государственного реестра нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Сведения о принятых правовых актах можно получить:

в протокольном отделе соответствующего органа, осуществляющего учет правовых актов и присваивающего им регистрационные номера;

ознакомившись с исходящей корреспонденцией проверяемого органа (на предмет наличия правовых актов, не прошедших регистрацию и не опубликованных в официальных печатных изданиях);

ознакомившись с журналом входящей корреспонденции, поступающей от вышестоящего органа, органов подчиненных проверяемому органу;

в журнале регистрации приказов, указаний руководителя проверяемого органа.

При выявлении неопубликованных правовых актов следует руководствоваться ч. 3 ст. 15 Конституции Российской Федерации, п. 10 Указа Президента Российской Федерации «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» от 23 мая 1996 г. № 763. Нужно иметь в виду, что нормативные правовые акты (кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера), не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием применения для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний.

Протест прокурора может быть принесен на любой документ, отвечающий признакам правового акта, в том числе на закон, решение, распоряжение, приказ, постановление, письмо или иной документ, содержащий такие признаки.

Необходимо установить, компетентен ли орган или должностное лицо органа местного самоуправления принять данное решение, соблюдены ли руководителем законодательного (представительного), исполнительного органа государственной власти, представительного, исполнительного органа местного самоуправления пределы предоставленных ему полномочий при принятии правового акта, не противоречат ли положения проверяемого правового акта федеральному законодательству или законодательству соответствующего субъекта Российской Федерации.

Кроме того, подлежат выявлению нормативно-правовые акты, принятые органами местного самоуправления за рамками предметов ведения ОМСУ. Перечень предметов ведения муниципальных образований содержится в ст. 6 Закона Российской Федерации «Об общих принципах местного самоуправления в Россий-

ской Федерации». Муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также не исключенные из их ведения и не относящиеся к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

В современных условиях одной из наиболее актуальных является проблема профилактики детской безнадзорности и беспризорности.

Статьей 20 Конвенции ООН о правах ребенка (обязанности по исполнению Конвенции взяла на себя и Российская Федерация) предусмотрено, что ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством.

В 1999 году был принят Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», которым определены органы и учреждения системы профилактики, их функции и механизм взаимодействия.

*К органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних отнесены:*

1. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП).

2. Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания, к которым относятся специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания.

3. Органы управления образованием и образовательные учреждения, в том числе психолого-медико-педагогические комиссии, общеобразовательные учреждения общего образования, учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования, образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (детский

дом, детский дом семейного типа, школа-интернат), специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа (специальные общеобразовательные школы, специальные профессиональные училища, специальные (коррекционные) образовательные учреждения закрытого типа), учреждения дополнительного образования детей.

4. Органы опеки и попечительства.

5. Органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи, включая социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы.

6. Органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения (детские и подростковые учреждения, оказывающие наркологическую и психиатрическую помощь, лечебно-профилактические учреждения, родильные дома, дома ребенка).

7. Органы службы занятости.

8. Органы внутренних дел (в том числе подразделения по делам несовершеннолетних, подразделения криминальной милиции, центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей).

9. Другие органы и учреждения (уголовно-исполнительные инспекции, органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма, общественные объединения, федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством предусмотрена военная служба).

В ходе проверки органов и учреждений системы профилактики необходимо выяснить, выполняются ли ими в пределах предоставленных полномочий задачи, поставленные законом:

предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому;

обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Подлежит проверке выполнение органами и учреждениями системы профилактики требований ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», обязывающей обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении, а также предусматривающей обязанность взаимообмена информацией при обнаружении нарушенных прав и законных интересов несовершеннолетних.

### 11.1. Прокурорский надзор за исполнением законов комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав

Координация деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних законом возложена на комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. В работе этих комиссий принимают участие прокуроры, что позволяет реально влиять на реализацию правозащитных функций. Согласно требованиям п. 10.1 Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 188 прокурорам необходимо усилить надзор за соответствием законам региональных нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность комиссий, активно влиять на реализацию комиссиями правозащитных функций, принципиально реагировать на необоснованное изменение статуса комиссии для обеспечения возможности КДНиЗП реально выполнять воз-

ложенные на них функции координаторов по борьбе с детской безнадзорностью.

Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определен системообразующий орган, функцией которого является объединение, координация деятельности субъектов профилактики, обеспечение их взаимодействия. Таким органом являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Статья 11 указанного Закона возложила на комиссии широкие профилактические функции: защита и восстановление прав и законных интересов несовершеннолетних; выявление и устранение причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних; координация деятельности органов и учреждений системы профилактики; осуществление мер по координации вопросов, связанных с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также с обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики. Помимо этого на комиссии фактически возложены и функции ювенальной юстиции в отношении родителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию детей, и несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения, общественно опасные деяния.

Проверку законности деятельности КДНиЗП предваряет получение и изучение статистической информации о работе комиссии, планов работы на текущий и предыдущие годы с учетом положений действующего законодательства.

Проверку целесообразно начать с анализа деятельности комиссии с учетом положений ст. 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Прежде всего, необходимо установить наличие нормативного акта, регламентирующего деятельность комиссии, проверить соответствие положения о комиссии нормам федерального законодательства, полномочия ее членов, установить, правомочным ли составом комиссии принимаются решения.

Проверяющему следует выяснить, что делается комиссией по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних; указать, скольким несовершеннолетним и по каким вопросам оказана помощь непосредственно комиссией, сколько представлений и предложений внесено и в какие учреждения по устранению причин и условий социального неблагополучия детей, как реагировали руководители этих органов.

Осуществляя проверку, нужно:

дать оценку эффективности предпринимаемых комиссией мер по координации деятельности, связанной с соблюдением условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также с обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. При этом необходимо иметь в виду изменения, внесенные Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ в п. 2 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», исключившие из полномочий комиссий контроль за условиями воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних, а также за обращением с несовершеннолетними в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В справке, составляемой по результатам проверки, нужно привести данные о количестве обращений, поступивших в комиссию непосредственно от несовершеннолетних, результаты их рассмотрения;

изучить формы и методы осуществления координации деятельности органов и учреждений системы профилактики (п. 3 ч. 1 ст. 11 названного Закона), проанализировать эффективность взаимодействия последних на примере нескольких детей, в том числе неоднократно задерживающихся органами милиции за безнадзорность; числящихся в скрытом отсеве; вовлеченных в наихудшие формы детского труда и т. д.;

истребовать и проанализировать данные о количестве представлений органов управления образованием и образовательных

учреждений об исключении несовершеннолетних, не получивших основного общего образования, соотнести эти данные с отчетом РОУО формы Д-12, сведениями о количестве «скрытого отсева», сверить списки учащихся, числящихся в скрытом отсеве по школам и профессиональным училищам, с данными ПДН, органов опеки и попечительства и социальной защиты, выяснить, располагают ли последние сведениями о таких подростках, каковы причины скрытого отсева в каждом конкретном случае, что сделано для возвращения подростка в учебное заведение и нормализации семейного благополучия, выявить случаи ненадлежащей работы и отсутствия взаимодействия.

В ходе проверки также устанавливается:

выполняются ли комиссией требования административного законодательства при привлечении к административной ответственности несовершеннолетних и иных взрослых;

соблюдается ли срок давности при привлечении к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ), выносятся ли постановления о прекращении производства по истечении срока давности (ст.ст. 24.5, 29.1 КоАП РФ);

соблюдается ли срок рассмотрения административных дел (ст. 29.6 КоАП РФ), особенно в период отпуска председателя или ответственного секретаря комиссии, проводятся ли заседания комиссии во время отпусков членов комиссии, правомочны ли лица, замещающие членов комиссии;

выясняются ли обстоятельства по делу, предусмотренные ст. 26.1 КоАП РФ, содержат ли материалы дела доказательства, наличие которых, согласно ст. 26.2 КоАП РФ, обязательно;

соблюдается ли законность при освобождении несовершеннолетних (ч. 2 ст. 2.3, ст. 2.9 КоАП РФ) от административной ответственности;

соблюдается ли установленный ст. 29.7 КоАП РФ порядок рассмотрения дела об административном правонарушении;

выносятся ли определения о приводе лиц, указанных в ч. 1 ст. 27.15 КоАП РФ, как соотносятся полученные данные с количеством административных производств, прекращенных по истечении срока давности в связи с неявкой правонарушителей;

осуществляется ли комиссией как коллегиальным органом подготовка к рассмотрению административных дел в соответствии с ч. 1 ст. 29.1 КоАП РФ (при этом необходимо иметь в виду, что содержание ст. 29 Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г., предписывающей председателю комиссии или его заместителю изучать дела в порядке подготовки их к рассмотрению, не распространяется на дела об административных правонарушениях, поскольку производство по делам об административных правонарушениях регламентируется Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях), обращает ли внимание комиссия при подготовке дела к рассмотрению на существенные недостатки, прямо предусмотренные ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, в том числе на правильность составления протокола об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившем, а также соблюдения процедуры оформления протокола;

возвращаются ли протоколы об административном правонарушении и другие материалы дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в соответствии с требованиями п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ (возвращение протокола возможно лишь при подготовке к рассмотрению дела и не допускается при рассмотрении дела);

полномочными ли должностными лицами составлены протоколы об административных правонарушениях (ст. 28.3 КоАП РФ);

выносятся ли определения об истребовании сведений, необходимых для разрешения дела (ст. 26.10 КоАП РФ), соблюдаются ли сроки их исполнения;

использует ли комиссия право внесения представлений согласно ст. 29.13 КоАП РФ, какова их эффективность;

налагается ли на несовершеннолетнего, совершившего административное правонарушение, не имеющего самостоятельного заработка, административное наказание в виде штрафа, выносятся ли в таких случаях определения о взыскании штрафа с родителей или иных законных представителей (ч. 2 ст. 32.2 КоАП РФ);

соблюдаются ли процессуальные нормы, регулирующие производство по делам об административных правонарушениях, выполняются ли при составлении протоколов и вынесении постановлений комиссии требования, предусмотренные ст.ст. 29.8, 29.10 КоАП РФ.

Проверяющий также должен:

оценить выполнение комиссией требований ст. 29.11 КоАП РФ об объявлении постановления по делу об административном правонарушении, выяснить, разъясняется ли порядок обжалования постановлений;

проверить исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, обратить внимание на своевременность уплаты штрафа (ст. 32.2 КоАП РФ), на соблюдение порядка передачи соответствующих материалов судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа (ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ);

установить, во всех ли случаях рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних в соответствии с ч. 2 ст. 25.11 КоАП РФ о времени и месте их рассмотрения уведомляется прокурор;

проанализировать практику рассмотрения административных дел, возбужденных в соответствии с ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ членами комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

При этом необходимо иметь в виду, что ч. 2 ст. 29.7 КоАП РФ предусмотрено заслушивание заключения прокурора, участвующего в рассмотрении дела об административном правонарушении. В случае выявления незаконных решений следует незамедлительно их опротестовывать.

Представляется целесообразным прокурору по каждому делу об административном правонарушении, рассмотренному с его участием, составлять заключение, примерный образец которого представлен ниже.

Необходимо проанализировать выполнение комиссией требований главы III Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в части рассмотрения материалов о совершении подростками общественно опасных деяний.

Нужно установить:

количество подростков, в отношении которых комиссия ходатайствовала о направлении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (см. примерные образцы заключений прокурора), сколько ходатайств комиссии удовлетворено судом, сколько отклонено, какова позиция участвующего прокурора в комиссии и в суде, приносились ли протесты по разногласиям с судом, каковы результаты их рассмотрения;

какая конкретно помощь в трудовом и бытовом устройстве оказана подросткам, освобожденным из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшимся из специальных учебно-воспитательных учреждений, иным категориям несовершеннолетних.

Осуществляя проверки деятельности комиссий, прокурор также должен устанавливать законность постановлений о применении принудительных мер воспитательного воздействия, мер административного наказания, обращая особое внимание на индивидуализацию принимаемых мер, обоснованность решений ходатайствовать перед судом о помещении подростков в специальные учебно-воспитательные учреждения.

*Образцы заключений прокурора*

**З А К Л Ю Ч Е Н И Е**
**по делу об административном правонарушении**

Дело № _____

На основании постановления (протокола)_____, составленного _____ ,
(дата, должностное лицо)
о совершении правонарушения, предусмотренного ч. __ ст. ____ КоАП РФ, гражданином _____

(установочные данные лица)

рассмотрено «___»_____ 200__ года

_____

(суд, орган, должностное лицо)

Обстоятельства дела: _____

Заключение прокурора:_____

Результат рассмотрения дела: _____

_____

Оценка постановления: _____

Протест на не вступившее в силу постановление по делу внесен: «____»_____200___ года

Результат рассмотрения: _____

Подпись прокурора, участвовавшего в деле _____

**З А К Л Ю Ч Е Н И Е**
**по делу о помещении в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности**

Дело_№ _____

Основания помещения _____

_____

(ст. 15 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности

_____

и правонарушений несовершеннолетних»)

несовершеннолетнего _____

(установочные данные лица)

рассмотрено «____»_____ 200___ года

судьей _____

(Ф. И. О.)

200

_____
(название суда)
Участники процесса: _____
(адвокат, прокурор, несовершеннолетний,
_____
родители/законные представители, в случае отсутствия —
_____
представитель органа опеки и попечительства)
Обстоятельства дела: _____
(фабула совершенного деяния,
_____
дата принятия процессуального решения об отказе в возбуждении

_____
дела или его прекращении, ходатайство
_____
КДНиЗП с изложением позиции прокурора,
_____
участвовавшего в заседании КДНиЗП)
Заключение прокурора:_____
Результат рассмотрения дела: _____
Оценка постановления: _____
Протест на постановление по делу внесен:
«___»_____2000 ___ года
Результат рассмотрения: _____
Подпись прокурора, участвовавшего в деле _____

**З А К Л Ю Ч Е Н И Е**
**по делу о помещении в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей**

Дело №_____

Основания помещения _____
(подп. 3, 4 п. 2 ст. 22 ФЗ «Об основах системы
_____
профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»)
несовершеннолетнего _____
(установочные данные лица)
_____

рассмотрено «_____»_____ 200 ___ года
судьей _____
(Ф. И. О.)
_____
(название суда)
Участники процесса: _____
(адвокат, несовершеннолетний, родители
_____
(законные представители), прокурор, представитель ЦВСНП,
_____
КДНиЗП, органа опеки и попечительства)
Обстоятельства дела: _____
_____
(п. 2 ст. 22 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности
_____
и правонарушений несовершеннолетних»)
_____
Заключение прокурора: _____
Результат рассмотрения дела: _____
Оценка постановления: _____
Протест на постановление по делу внесен:
«_____»_____200___ года
Результат рассмотрения: _____

Подпись прокурора, участвовавшего в деле _____

## 11.2. Прокурорский надзор за исполнением законов органами и учреждениями социального обслуживания населения

*В органах управления социальной защитой населения необходимо проверить:*

наличие планов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, их соответствие требованиям, предъявляемым Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений», а также их исполнение;

осуществляется ли органами социальной защиты населения взаимодействие с другими органами системы профилактики, а также органами прокуратуры;

выявляются ли несовершеннолетние, а также семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации, какие меры принимаются по результатам выявления, их полноту;

посещают ли работники органов социальной защиты населения неблагополучные семьи, семьи несовершеннолетних, находящихся в трудной жизненной ситуации, как часто, какие меры принимаются ими, их эффективность;

как проводится работа с жалобами и обращениями граждан по вопросам профилактики детской безнадзорности и беспризорности, обратив внимание на сроки и полноту их рассмотрения.

Согласно ст. 15 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, имеют право на особую заботу и защиту. Этим целям служат соответствующие социальные службы. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» существенно изменил функции центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в которые ранее помещались практически все безнадзорные и беспризорные дети; основная тяжесть решения задачи размещения, устройства и оказания первичной социальной помощи легла на органы социальной защиты.

Организацию и основные направления прокурорского надзора за законностью деятельности учреждений социальной защиты следует рассматривать в контексте с задачами и функциями этих органов и учреждений, определенных Федеральными законами «О дополнительных гарантиям по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Причем п. 3 Приказа Генерального прокурора от 26 ноября 2007 г. № 188 предлагается осуществлять постоянный надзор за исполнением законов о социальной защите несовершеннолетних, обращая внимание на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении.

Для того чтобы обеспечить действенный надзор, важно наладить сбор, накопление, анализ информации о нарушениях прав и

интересов детей, о недостатках, упущениях, выявленных контролирующими органами, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, регулярно истребовать статистические данные о детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете в ПДН ОВД и не имеющих опекунов, о доставленных, нуждающихся в помощи государства, о движении детей из учреждений временного пребывания.

В органах управления социальной защитой населения субъекта Российской Федерации следует выяснять, какие меры принимаются по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организации индивидуальной профилактической работы в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними. Целевые программы, которые могут быть разработаны на уровне субъекта Федерации, или иные нормативные акты должны подвергаться строгому анализу и изучению со стороны прокурора на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Кроме того, в органах управления необходимо проверять, как осуществляется контроль за деятельностью специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям (частота проводимых ведомственных проверок, меры, принимаемые к руководителям учреждений), а также как осуществляются меры по развитию сети указанных учреждений.

Прокурор должен знать количество государственных и муниципальных учреждений социальной защиты населения, их правовой статус, владеть информацией об учреждениях социального обслуживания других видов, оценивать законность их образования.

*При проверке учреждений социального обслуживания* устанавливается фактическая и плановая численность воспитанников, основания помещения в учреждения детей, особое внимание уделяется соблюдению требований ст. 13 Федерального закона «Об

основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», имели ли место отказы в приеме нуждающихся детей, в том числе иногородних, причины отказов.

В ходе проверки необходимо выяснять:

как реализуется право несовершеннолетних, поступивших в учреждения по личному заявлению, покинуть его, указываются ли причины, по которым ребенок уходит из приюта, располагает ли администрация учреждения сведениями о его дальнейшей судьбе, а также об обстановке в семье при возвращении несовершеннолетнего родителям, имеют ли место случаи самовольных уходов, их причины, в какие органы профилактики направляются сообщения, т. е. как исполняется ст. 9 указанного Закона;

оказываются ли бесплатно социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, содержатся ли несовершеннолетние в специализированных учреждениях на полном государственном обеспечении, как организованы их социальная реабилитация, защита прав и законных интересов, медицинское обслуживание и обучение;

устанавливаются ли причины и условия, способствующие беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, как осуществляется взаимодействие с органами опеки и попечительства по устройству детей, оставшихся без попечения родителей, соблюдаются ли установленные законом сроки их уведомления о таких детях в соответствии с п. 2 ст. 122 СК РФ, имеют ли место случаи устройства детей в семью в обход органов опеки, передачи сведений о детях непосредственно гражданам либо органам и организациям иностранных государств;

имеются ли факты направления органами опеки и попечительства в учреждения социальной защиты несовершеннолетних для временного пребывания в связи с невозможностью устройства ребенка в семью, государственное интернатное учреждение, каковы сроки пребывания таких детей в учреждениях социальной защиты, какие меры принимаются в случаях необоснованно длительного нахождения ребенка в данном учреждении;

оказывается ли социальная, психологическая и иная помощь родителям в трудной жизненной ситуации, сколько детей воз-

вращено родителям в связи с улучшением обстановки в семье, число родителей, лишенных родительских прав, ограниченных в правах в отношении детей по инициативе органов и учреждений социальной защиты населения;

направляется ли в органы внутренних дел, КДНиЗП, органы опеки информация о выявленных фактах жестокого обращения с ребенком в семье, вовлечении его в преступную деятельность и т. д., осуществляется ли взаимодействие с КДНиЗП, ПДН ОВД, органами образования, службой занятости населения и другими органами системы профилактики с целью устройства детей в образовательные учреждения, учреждения профессиональной ориентации, а также трудоустройства, организации досуга.

## 11.3. Прокурорский надзор за исполнением законов органами и учреждениями образования

***В территориальном органе управления образованием*** необходимо изучить материалы тематических проверок в подведомственных учреждениях по данной проблематике, установить, какие меры принимались по представлениям прокурора к должностным лицам, допустившим нарушения закона или его неисполнение.

В ходе проверки конкретного учреждения исследуются журналы посещаемости, при этом устанавливается, ведется ли учет несовершеннолетних, не посещающих или длительное время не посещающих по неуважительным причинам учебные занятия в образовательных учреждениях и числящихся в так называемом скрытом отсеве, а также неблагополучных семей.

Кроме того, проверяется:

как налажено в образовательном учреждении выявление детей и семей, находящихся в социально опасном положении;

своевременность представления в территориальный орган управления образованием сведений о таких лицах;

какие меры принимаются образовательным учреждением к учащимся и семьям, находящимся в социально опасном положе-

нии (оказание детям и их родителям помощи в обучении, воспитании);

какие меры принимаются в целях профилактики отсева детей из образовательных учреждений;

сколько детей возвращено в учебные заведения;

как налажен взаимообмен информацией с подразделением по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, органами опеки и попечительства и другими субъектами системы профилактики;

проверить законность отчисления учащихся из образовательных учреждений (по книгам приказов);

какие мероприятия планируются в целях профилактики безнадзорности среди учащихся образовательных учреждений;

разрабатываются ли и реализуются ли методики формирования законопослушного поведения учащихся;

ставятся ли образовательными учреждениями перед комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав вопросы о привлечении к ответственности родителей за невыполнение ими обязанностей по воспитанию, обучению и(или) содержанию детей;

инициируется ли перед КДНиЗП вопрос о возбуждении в отношении таких лиц дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35 КоАП РФ.

Проверяющему следует проанализировать состояние преступности и правонарушений среди учащихся образовательных учреждений (в динамике, по сравнению с прошлым годом); по уголовным делам о преступлениях, совершенных учащимися образовательных учреждений, проанализировать их личности, установить, как они характеризовались по месту учебы, имелись ли основания для информирования о них сотрудников органов внутренних дел, нуждались ли они в помощи со стороны органов и учреждений системы профилактики; состояли ли лица, совершившие преступления, на учете в ПДН, какая работа с ними проводилась со стороны ПДН, образовательного учреждения.

Особое внимание нужно обратить на роль ***классного руководителя***, деятельность которого включает в себя (на основе Примерного положения об осуществлении функций классного руко-

водителя, утвержденного Распоряжением Комитета по образованию Санкт-Петербурга от 13 апреля 2006 г. № 340-р):

создание условий для полноценного включения учащихся в образовательный процесс (решение проблем посещаемости, успеваемости, дисциплины);

организацию и проведение классных часов — воспитательных мероприятий, направленных на решение различных воспитательных задач;

создание дружного классного коллектива, в котором успешно решаются межличностные проблемы и снимаются противоречия, присутствует доброжелательная атмосфера;

изучение индивидуальных особенностей учащихся и оказание им помощи в решении личных проблем;

создание условий для успешной деятельности ученического самоуправления в классе;

помощь учащимся класса в подготовке и участии в школьных и внешкольных мероприятиях;

сохранение жизни и здоровья учащихся.

*Задачи, на решение которых направлена деятельность классного руководителя*:

формирование и развитие классного коллектива;

защита прав и интересов учащихся;

развитие системы социальных и личностных отношений внутри классного коллектива через организацию разнообразных видов воспитывающей деятельности;

создание условий для индивидуального самовыражения каждого ребенка, сохранения неповторимости и раскрытия потенциальных возможностей личности, для гуманизации отношений между субъектами образовательного процесса (школьниками, педагогами, родителями);

организация социально значимой, творческой деятельности воспитанников в классном сообществе через формирование ученического самоуправления;

создание благоприятных психолого-педагогических и эмоционально-комфортных условий для развития личности школьника, сохранения его здоровья.

*Функции классного руководителя:*

1) организационно-координирующая:

установление связи между ООУ и семьей;

взаимодействие с учителями-предметниками, работающими в классе, и другими специалистами ООУ;

организация, учет и стимулирование разнообразной деятельности обучающихся, в том числе и в системе дополнительного образования детей;

взаимодействие с воспитанниками как субъектами деятельности;

ведение классной документации (классный журнал, личные дела обучающихся, план работы классного руководителя и др.), контроль за ведением ученических дневников;

2) коммуникативная:

регулирование межличностных отношений между обучающимися;

установление субъект-субъектных отношений между учителями и школьниками;

содействие формированию общего благоприятного климата в коллективе;

оказание помощи обучающимся в формировании коммуникативных качеств;

3) аналитико-прогностическая:

изучение индивидуальных особенностей обучающихся и динамики их развития;

изучение уровня воспитанности личности и коллектива;

определение состояния и перспектив развития классного коллектива.

*Классный руководитель должен знать*:

психолого-педагогические основы работы с обучающимися конкретного возраста;

теорию и методику воспитательной работы, в том числе современные подходы, концепции и технологии воспитания;

правила и нормы обеспечения безопасности жизнедеятельности.

*Классный руководитель должен уметь:*

планировать воспитательную работу в классном коллективе;

использовать в процессе воспитания индивидуальные и коллективные формы работы, различные методы и приемы педагогического взаимодействия;

стимулировать активность участия родителей в жизни класса;

создавать в классе благоприятную воспитывающую среду.

*Классный руководитель выполняет следующие должностные обязанности:*

организует в классе учебно-воспитательную деятельность, оптимальную для развития положительного потенциала личности;

содействует созданию благоприятных условий для индивидуального развития и нравственного формирования личности обучающихся;

осуществляет изучение личности обучающихся, ее склонностей, интересов, исследует состояние сформированности совместной деятельности, общения и отношений в классном коллективе;

создает благоприятную микросреду и морально-психологический климат для каждого обучающегося, помогает в решении возникающих проблем;

содействует получению обучающимися дополнительного образования через систему кружков, клубов, секций, объединений, организуемых в ООУ и иных учреждениях, по месту жительства школьников;

соблюдает права и свободы воспитанников, несет ответственность за их жизнь, здоровье и безопасность в период образовательного процесса, ведет активную пропаганду здорового образа жизни;

работает в тесном контакте с администрацией ООУ, учителями, психологами, социальными педагогами, родителями (или лицами, их заменяющими).

*Эффективность работы классного руководителя* оценивается на основании критериев, которые характеризуют:

уровни развития личностных качеств и индивидуальных способностей воспитанников;

успешность усвоения обучающимися образовательной программы со стабильной или положительной динамикой успеваемости;

сформированность классного коллектива, воспитательной системы класса;

удовлетворенность родителей жизнедеятельностью детей в классе и результатами классного руководства;

наличие у воспитанников достижений в различных видах деятельности;

комфортность пребывания ребенка в классном сообществе.

*В ходе проверки необходимо установить*:

ведется ли образовательным учреждением и органом управления образованием учет детей, подлежащих обучению в начальных классах, выявляются ли дети, не посещающие учебные заведения, анализируются ли причины этого;

какая работа проводится по организации в образовательных учреждениях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов по интересам, вовлекаются ли в их работу учащиеся, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации;

организуется ли работа по антиалкогольной, антинаркотической пропаганде, ее эффективность (сопоставить с данными о заболеваемости и правонарушениях учащихся), какие мероприятия проводятся, участвуют ли в них обучающиеся.

***В специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа*** проверки целесообразно проводить, в соответствии со ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», с привлечением специалистов контролирующих ведомств (Роспотребнадзора, Госпожнадзора, органов управления образованием и здравоохранением, а также КДНиЗП).

*В ходе проверки выясняется*:

обеспечиваются ли специальные условия содержания воспитанников, включающие в себя охрану территории учреждения, личную безопасность воспитанников, изоляцию несовершеннолетних, исключающую возможность их ухода с территории образовательного учреждения по собственному желанию, ограничение свободного входа на его территорию, круглосуточное наблюдение и контроль за воспитанниками, в том числе во время, отведенное для сна;

проводятся ли личные осмотры несовершеннолетних, их вещей, получаемых и отправляемых писем, посылок или иных почтовых сообщений;

ведется ли учет травматизма несовершеннолетних, проводятся ли педагогические расследования по фактам несчастных случаев, а также по фактам совершения общественно опасных деяний воспитанников;

своевременно ли представляются в органы внутренних дел материалы о совершении воспитанниками преступлений;

количество преступлений, совершенных воспитанниками, в том числе в стенах образовательного учреждения;

причины совершения воспитанниками преступлений;

как организовано информирование органов внутренних дел о случаях самовольных уходов воспитанников, какая работа проводится по их розыску, устанавливаются ли причины уходов.

*По личным делам воспитанников необходимо проверить*:

как организована реабилитационная работа с несовершеннолетними, а также их родителями (при условии выявления семейного неблагополучия);

соблюдаются ли пенсионные права детей (своевременно ли администрацией образовательного учреждения ставится вопрос о назначении ребенку пенсии по потере кормильца в случае утраты воспитанником родителей (одного из них) в период нахождения в спецучреждении);

какие меры принимаются по защите жилищных прав детей;

соблюдаются ли предусмотренные приговором суда или постановлением судьи сроки пребывания несовершеннолетних в образовательном учреждении закрытого типа, нет ли фактов необоснованного продления пребывания несовершеннолетнего, соблюдается ли установленная Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» судебная процедура перевода несовершеннолетнего в другое учебно-воспитательное учреждение закрытого типа, прекращения его пребывания или продления срока пребывания (при наличии оснований, предусмотренных ст. 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

При выявлении случаев пребывания в образовательном учреждении закрытого типа несовершеннолетних сверх установленного срока следует незамедлительно решать вопрос о прекращении их пребывания там и о принятии мер прокурорского реагирования к должностным лицам, допустившим нарушения закона.

Путем опросов воспитанников нужно проверить, имели ли место факты применения к несовершеннолетним мер физического сдерживания (физической силы), обоснованность их применения, своевременность уведомления об этом прокурора.

## 11.4. Прокурорский надзор за исполнением законов органами внутренних дел

Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определен круг подразделений милиции, участвующих в профилактике правонарушений несовершеннолетних.

### *Подразделения по делам несовершеннолетних*

В соответствии с п. 10 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 прокуроры районов обязаны регулярно проверять исполнение законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних подразделениями по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.

Проверка должна предваряться анализом оперативной обстановки. При этом выясняется динамика подростковой преступности, причины ее роста или снижения, удельный вес групповой и повторной преступности, контингент несовершеннолетних участников преступлений (причины роста числа школьников, учащихся профессиональных училищ, совершивших преступления, а также неработающих).

В ходе проверки необходимо установить, в чем причины роста групповой преступности (для этого изучаются материалы служебных проверок по фактам совершения подростками группо-

вых, особо тяжких и повторных преступлений, анализируются предложения ПДН, касающиеся устранения причин и условий, способствующих совершению подростками правонарушений и преступлений).

Особое внимание нужно уделить анализу преступности несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН и снятых с учета в связи с исправлением поведения (по учетно-профилактическим документам на этих подростков следует проверить, ведется ли индивидуально-профилактическая работа, что предусмотрено Инструкцией по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних, утвержденной Приказом МВД России от 26 мая 2001 г. № 569).

Кроме того, проверяющий должен изучить результаты работы ПДН по форме «Несовершеннолетние» (полугодовая) «Отчет о результатах работы органов внутренних дел по предупреждению правонарушений несовершеннолетних», № 1-ДЕТИ (МВД) «Сведения о численности беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, находящихся в учреждениях временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел».

Путем сопоставления данных о результатах работы ОВД и состоянии криминогенной обстановки по линии несовершеннолетних делается вывод об эффективности профилактической работы ПДН.

Особого анализа требует оперативная обстановка по линии преступности несовершеннолетних из числа состоящих на учете в ПДН. В связи с чем необходимо изучить материалы уголовных дел о преступлениях несовершеннолетних, надзорных производств с обвинительными заключениями на несовершеннолетних, совершивших преступления, и постановления о прекращении уголовного преследования в отношении несовершеннолетних по нереабилитирующим основаниям; соотнести данные о несовершеннолетних, состоящих на учете, совершивших преступления, с данными формы № 2 «Статистическая карточка на лицо, совершившее преступление», которая утверждена совместным приказом Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России,

ФСКН России № 39/1070/1021/253/780/353/399 от 29 декабря 2005 г. «О едином учете преступлений». Обязанность заполнения раздела 2, характеризующего личность лица, совершившего преступление, возлагается на лицо, ведущее расследование уголовного дела, а раздела 3, содержащего данные о том, состояло или нет лицо, совершившее преступление, на учете в ПДН, — на начальника правоохранительного (правоприменительного) органа. Сопоставляя указанные выше данные, можно выявить факты искажения статистической информации путем невнесения данных о лицах, стоящих на учете в ПДН, и искусственного улучшения показателей эффективности профилактической работы.

Следует также изучить планы работы, установить, используются ли при планировании профилактических мероприятий результаты анализа преступности несовершеннолетних, причин совершения ими преступлений, проверить, все ли запланированные мероприятия выполнены.

***Законность постановки на учет в ПДН несовершеннолетних и их родителей (законных представителей)***

Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ст.ст. 5, 21) определены категории несовершеннолетних, а также их родителей или законных представителей, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа:

*несовершеннолетние,* употребляющие наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющие одурманивающие вещества;

совершившие правонарушение, повлекшее применение меры административного взыскания;

совершившие правонарушение до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность;

освобожденные от уголовной ответственности вследствие акта об амнистии или в связи с изменением обстановки, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;

не подлежащие уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

не подлежащие уголовной ответственности вследствие отставания в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством;

обвиняемые или подозреваемые в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения, не связанные с заключением под стражу;

условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;

получившие отсрочку отбывания наказания или отсрочку исполнения приговора;

освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшиеся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния и(или) после освобождения (выпуска) находятся в социально опасном положении и(или) нуждаются в социальной помощи и(или) реабилитации;

осужденные за совершение преступлений небольшой или средней тяжести и освобожденные судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия;

осужденные условно, осужденные к обязательным работам, исправительным работам или иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы;

*родители несовершеннолетних вышеперечисленных категорий или их законные представители*, не исполняющие свои обязанности по воспитанию, обучению и(или) содержанию несовершеннолетних и(или) отрицательно влияющие на их поведение либо жестоко с ними обращающиеся;

*другие несовершеннолетние, их родители или законные представители при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя.*

Несовершеннолетние и их родители ставятся на учет в случаях, если их противоправное поведение в установленном порядке зафиксировано:

в приговоре, постановлении или определении суда;

постановлении КДНиЗП, прокурора, следователя, органа дознания или начальника ОВД;

заключении, утвержденном начальником горрайлиноргана, по результатам проведенной проверки жалоб, заявлений или других сообщений.

Документы, послужившие основанием для постановки на учет, должны содержать сведения о совершенных несовершеннолетним правонарушениях и антиобщественных действиях (определение понятия «антиобщественные действия» дано в ст. 1 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

*В ходе проверки надлежит установить*, имеют ли место факты незаконной постановки на учет подростков за прогулы учебных занятий, уклонение от трудоустройства, бесцельно находящихся на улице в вечернее время, а также родителей несовершеннолетних или их законных представителей, которые хотя и не исполняют свои обязанности по воспитанию, обучению и(или) содержанию детей, но при этом последние не совершают правонарушений (в частности, родители, имеющие детей младенческого возраста, а также родители, в силу различных причин ослабившие контроль за поведением детей, но не уклонившиеся от их воспитания, обучения, содержания).

Закон допускает постановку на учет других несовершеннолетних, их родителей или законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя. При этом необходимо удостовериться в наличии документального подтверждения обоснованности постановки на учет тех или иных лиц.

Кроме того, проверяется полнота выявления несовершеннолетних правонарушителей и постановка их на учет (сверяются данные о подростках, состоящих на учете, с данными книги учета лиц, доставленных в ОВД, книги учета административных прото-

колов, журналов регистрации входящей корреспонденции, заявлений граждан, КУСП).

***Эффективность индивидуально-профилактической работы***

Анализу и оценке подлежит интенсивность индивидуально-профилактической работы ПДН, которая отражается в учетно-профилактических документах (учетно-профилактических карточках, учетно-профилактических делах и наблюдательных делах на группы лиц с антиобщественной направленностью). Перечень мероприятий, обязательных при проведении индивидуально-профилактической работы, определен в пп. 49—53 Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних. Особое внимание следует обратить на полноту и всесторонность проводимой работы, принятие своевременных и адекватных мер к лицам, совершающим правонарушения. Необходимо также установить, имеются ли в деятельности сотрудников ПДН характерные недостатки (отсутствие планирования, однообразие и формализм планов, невыполнение запланированных мероприятий, непроведение систематической профилактической работы по месту жительства, учебы, работы, фиксирование сведений о поведении подростка без проведения по ним соответствующих проверок).

Надлежит оценить ведомственный контроль за работой инспекторов ПДН со стороны руководителей службы, РУВД, территориальных отделов милиции (проверяются ли учетно-профилактические документы, даются ли письменные указания по активизации работы, контролируется ли их выполнение и устранение недостатков).

Анализируя работу ПДН по предупреждению групповой преступности, необходимо обратиться к материалам уголовных дел, прекращенных по нереабилитирующим основаниям, а также направленным в суд с обвинительными заключениями. Путем изучения материалов уголовных дел о групповых преступлениях несовершеннолетних выясняется: состояли ли эти лица на учете в ПДН, в том числе как участники групп антиобщественной направленности, почему не были выявлены ранее, какая работа с

ними проводилась, в том числе по разобщению, переориентации, компрометации лидеров, рассматривался ли вопрос о направлении участников групп или их лидеров в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. Кроме того, нужно установить, выявляются ли взрослые участники групп, вовлекающие подростков в антиобщественные действия, используются ли в целях их выявления сведения участковых уполномоченных, ОУН и других служб о лицах, возвратившихся из мест лишения свободы, выясняется ли их влияние на несовершеннолетних, выявляются ли факты вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, инициируется ли вопрос о привлечении их к уголовной ответственности по ст.ст. 150, 151 УК РФ.

Эффективность индивидуально-профилактической работы с подростками выражается, в частности, в количественных показателях снятия с учета в связи с исправлением поведения (удельный вес, положительная динамика по сравнению с предыдущими годами). Следует проверить законность снятия с учета в ПДН подростков и родителей по указанным основаниям (подтверждаются ли основания снятия положительными характеристиками, а также материалами учетно-профилактических документов, свидетельствующими о «причастности» к перевоспитанию подростков непосредственно инспекторов ПДН, существует ли практика снятия с учета по данным основаниям за день до достижения подростками совершеннолетия). При этом обращается внимание на законность и обоснованность постановки этих лиц на учет в ПДН.

Оценивая эффективность индивидуально-профилактической работы с родителями (законными представителями) детей, состоящими на учете в ПДН, необходимо обратить внимание на своевременность постановки их на учет, полноту принимаемых к ним мер воздействия (привлечение к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ, к уголовной ответственности по ст.ст. 151, 156 УК РФ, инициирование предъявления иска о лишении родительских прав, ограничении в родительских правах и т. д.). Нужно установить, вносились ли ПДН предложения по организации и проведению профилактической работы с конкрет-

ными семьями в органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

При проверке учетно-профилактических карточек на родителей (законных представителей) необходимо руководствоваться постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» от 27 июня 1998 г. № 10, которым определено, что под жестоким обращением с детьми следует понимать:

лишение питания, одежды, грубое нарушение режима дня, обусловленного психофизическими потребностями ребенка определенного возраста, лишение сна и отдыха, невыполнение элементарных гигиенически норм (влекущее за собой, например, чесотку, педикулез и другие заболевания), невыполнение рекомендаций и предписаний врача по лечению ребенка, отказ или уклонение от оказания необходимой медицинской помощи ребенку и т. п.;

применение к ребенку недопустимых методов воспитания и обращения, т. е. все виды физического и психического насилия над детьми;

систематическое проявление физического и психического насилия к близким родственникам ребенка.

При установлении фактов незаконных и необоснованных постановки на учет и снятия с учета подростков и родителей (законных представителей) следует рассматривать вопрос о принесении протестов на решения начальников органов внутренних дел или их заместителей, разрешивших постановку на учет или снятие с учета.

В ходе проверки оценке подлежит инициирование ПДН возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.35 КоАП РФ (неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних), ст. 6.10 КоАП РФ (вовлечение несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ), ст. 6.12 КоАП РФ (получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с заня-

тием другого лица проституцией), уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 150 УК РФ (вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления), ст. 151 УК РФ (вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий: в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, бродяжничество или попрошайничество), ст. 230 УК РФ (склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ), ст. 232 УК РФ (организация либо содержание притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ), ст. 240 УК РФ (вовлечение в занятие проституцией), ст. 241 УК РФ (организация занятия проституцией), ст. $242^1$ УК РФ (изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних).

В целях предупреждения групповой преступности несовершеннолетних должностные лица ПДН:

инициируют проведение встреч руководством территориального отдела милиции с лидерами антиобщественных группировок;

участвуют в подготовке материалов, необходимых для рассмотрения возможности помещения наиболее активных участников групп в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

вносят предложения лицу, производящему следствие, прокурору, судье о рассмотрении возможности изменения меры пресечения в отношении наиболее активных участников антиобщественных групп, совершивших преступления;

вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к наиболее активным участникам групп, осужденным к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, совершающим правонарушения, мер воздействия, предусмотренных законодательством (например, об отмене условного осуждения, продлении испытательного срока).

***Организация работы с несовершеннолетними, доставленными в органы внутренних дел***

*Категории несовершеннолетних, которые могут быть*

*доставлены в горрайлинорганы и(или) ПДН*
*(если они находятся вне помещения горрайлиноргана)*

1. Совершившие общественно опасные деяния либо иные правонарушения до достижения возраста, с которого наступает уголовная или административная ответственность.

2. Совершившие правонарушения, влекущие меры административного взыскания, или совершившие антиобщественные действия.

В соответствии со ст. 27.1 КоАП РФ в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

доставление;

административное задержание;

личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице;

изъятие вещей и документов;

отстранение от управления транспортным средством;

медицинское освидетельствование на состояние опьянения;

задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации;

арест товаров, транспортных средств и иных вещей;

привод.

*Доставление*, т. е. принудительное сопровождение физического лица в целях составления протокола, осуществляется в том случае, если протокол об административном правонарушении невозможно составить на месте выявления административного правонарушения. В преобладающем большинстве случаев доставление осуществляется сотрудниками органов внутренних дел в дежурные части территориальных отделов милиции, общественные пункты охраны порядка, помещения подразделений по

делам несовершеннолетних, расположенных вне помещений территориальных отделов милиции.

*Административное задержание* — кратковременное ограничение свободы физического лица, применяемое в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Срок административного задержания несовершеннолетнего не может превышать 3-х часов. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители. Несовершеннолетние, в отношении которых применено административное задержание, содержатся отдельно от взрослых.

Должностные лица, осуществившие доставление или административное задержание, в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения, проводят *личный досмотр, досмотр вещей,* находящихся при физическом лице. Личный досмотр производится лицом одного пола с досматриваемым в присутствии двух понятых того же пола. О личном досмотре, а также досмотре вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении или в протоколе об административном задержании.

О направлении на *медицинское освидетельствование на состояние опьянения* составляется протокол, который подписывается должностным лицом, его составившим, и лицом, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

При отказе правонарушителя от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу.

В соответствии со ст.ст. 25.1, 25.3 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, а также его законный представитель могут заявить ходатайство о непроведении медицинского освидетельствования.

Статьей 2.3 КоАП РФ установлен возраст — 16 лет, по достижении которого лицо подлежит административной ответственности. Следует выявить факты возбуждения дел об административных правонарушениях в отношении лиц, не достигших указанного возраста.

В ходе проверки выявляются факты нарушения сроков нахождения в ОВД несовершеннолетних, совершивших правонарушения, предусмотренные ст. 27.5 КоАП РФ, а также выясняется, уведомляются ли в обязательном порядке в соответствии с ч. 4 ст. 27.3 КоАП РФ об административном задержании несовершеннолетнего его родители.

Правовой оценке подлежит качество составления протоколов в отношении несовершеннолетних и их родителей, соответствие их требованиям ст. 28.2 КоАП РФ.

Результаты прокурорского надзора свидетельствуют о том, что как на несовершеннолетних, так и на их родителей составляются протоколы без доказательств (ст. 26.2 КоАП РФ), без предусмотренного ст. 26.1 КоАП РФ выяснения обстоятельств по делу.

Между тем в соответствии с пп.1, 3 ст. 26.1, ст. 26.2 КоАП РФ должностному лицу, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, надлежит выяснить в числе прочих обстоятельств наличие или отсутствие события административного правонарушения, а также виновность лица в его совершении. Однако часто эти обстоятельства не выясняются при составлении протоколов по ст. 5.35 КоАП РФ на родителей или иных законных представителей.

Диспозиция указанной статьи предусматривает ответственность родителей или иных законных представителей несовершеннолетних за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних, но не за совершение детьми правонарушений.

Привлечение к административной ответственности родителей в последнем случае возможно лишь тогда, когда будет установлена и доказана вина родителей в противоправном поведении ребенка: отсутствие контроля за его поведением и образом жизни, попустительство проступкам и мелким правонарушениям,

самоуклонение от воспитания и прочие действия или бездействие, которые способствовали тому, что несовершеннолетний встал на путь совершения правонарушений. Тем не менее нередки случаи составления протоколов на родителей именно по факту совершения их детьми правонарушений.

Необходимо проверить исполнение требований ст. 28.8 КоАП РФ о направлении протокола об административном правонарушении на рассмотрение в орган, уполномоченный рассматривать дела об административных правонарушениях, т. е. в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, в течение 3-х суток с момента составления протокола.

Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних рассматривают комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Дела об административных правонарушениях в области дорожного движения, а также связанные с безбилетным проездом рассматриваются комиссиями в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

В случаях, если рассмотрение дела отложено в связи с неявкой лиц без уважительной причины и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом, а также если участие этих лиц признается обязательным при рассмотрении дела, комиссия может вынести определение о *приводе* указанных лиц.

К несовершеннолетним могут быть применены следующие виды административных наказаний:

предупреждение;

административный штраф (при отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего административный штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей. Если физическое лицо, подвергнутое административному штрафу, не работает либо взыскание суммы административного штрафа из его заработной платы или иных доходов невозможно, постановление направляется судебному приставу-исполнителю для обращения административного взыскания на имущество,

принадлежащее физическому лицу. Размер административного штрафа не может быть менее одной десятой минимального размера оплаты труда);

возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;

конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;

административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;

лишение специального права, предоставленного физическому лицу.

Копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу или его законному представителю либо высылается указанным лицам в течение 3-х дней со дня вынесения указанного постановления.

3. Самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа.

4. Направляемые в Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

5. Безнадзорные и беспризорные, нуждающиеся в помощи государства, для последующего направления их в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, или в учреждения органов здравоохранения, в том числе:

оставшиеся без попечения родителей или законных представителей, самовольно оставившие семью, ушедшие из образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений, не имеющие места жительства, места пребывания и(или) средств к существованию — на указанных несовершеннолетних составляется акт о помещении несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Акт заверяется оперативным дежурным горрайлиноргана.

Копия указанного акта в течение 5 суток направляется в орган управления социальной защиты населения;

заблудившиеся и подкинутые — на заблудившихся и подкинутых несовершеннолетних составляется акт о доставлении подкинутого или заблудившегося ребенка. На подкинутых детей акт составляется в 4-х экземплярах. Первый экземпляр акта регистрируется в журнале учета происшествий для решения вопроса о возбуждении уголовного дела и розыска лица, виновного в оставлении ребенка в опасном для жизни состоянии, второй экземпляр акта направляется вместе с ребенком в учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. В отношении заблудившихся детей акт составляется в 3-х экземплярах. Первый экземпляр направляется вместе с ребенком в учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации. Копии актов в течение 5 суток направляются в орган управления социальной защиты населения.

Заблудившиеся, подкинутые и другие дети в возрасте до 4-х лет, оставшиеся без попечения родителей или законных представителей, направляются в учреждения органов здравоохранения.

При этом дети, не относящиеся к категории заблудившихся или подкинутых, помещаются в эти учреждения на основании акта о помещении несовершеннолетнего в учреждение органов здравоохранения, составляемого аналогично акту о помещении несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

6. Несовершеннолетние, достигшие установленного законом возраста для привлечения к уголовной ответственности и совершившие преступление, а также несовершеннолетние, находящиеся в состоянии наркотического и алкогольного опьянения. Указанные несовершеннолетние доставляются только в дежурную часть горрайлиноргана.

В ходе проверки законности и обоснованности доставления несовершеннолетних в органы внутренних дел и их содержания там необходимо выяснить следующие обстоятельства, касающиеся обязанностей должностных лиц органов внутренних дел:

устанавливаются ли данные, характеризующие личность доставленного несовершеннолетнего, сведения о родителях или законных представителях, условия воспитания;

выясняются ли обстоятельства совершения правонарушения или обнаружения заблудившегося, подкинутого ребенка;

оформляются ли материалы, необходимые для привлечения доставленных к административной ответственности;

направляется ли несовершеннолетний, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он находится в состоянии наркотического опьянения либо потребил наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача, на медицинское освидетельствование;

передается ли в установленном порядке доставленный несовершеннолетний родителям или законным представителям, должностным лицам образовательных учреждений, специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, или учреждений органов здравоохранения; делается ли отметка в протоколе административного задержания и книге учета лиц, доставленных в горрайлинорган, о передаче несовершеннолетнего с указанием времени передачи и лица, которому передан несовершеннолетний;

направляются ли в лечебные учреждения органов здравоохранения подростки, находящиеся в состоянии наркотического опьянения либо одурманивания или в тяжелой степени алкогольного опьянения, а также в случае необходимости — несовершеннолетние, имеющие телесные повреждения.

### *Центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей*

Проверка Центра временного содержания несовершеннолетних правонарушителей (ЦВСНП) предваряется изучением оснований помещения в это учреждение отдельных категорий детей и подростков, установленных п. 2 ст. 22 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В ЦВСНП подлежат помещению следующие категории несовершеннолетних:

1) направляемые по приговору суда или по постановлению судьи в специальные учебно-воспитательные учреждения закры-

того типа органов управления образованием (специальные школы и специальные профессиональные училища);

2) временно ожидающие рассмотрения судом вопроса о помещении их в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. До рассмотрения судьей материалов о помещении несовершеннолетних, не подлежащих уголовной ответственности, в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа такие лица могут быть направлены на срок до 30 суток в ЦВСНП на основании постановления судьи в случае необходимости обеспечения защиты жизни или здоровья несовершеннолетнего, предупреждения повторного общественно опасного деяния, отсутствия у несовершеннолетнего места жительства, места пребывания, злостного уклонения несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования;

3) самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

4) совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние, если:

необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния;

их личность не установлена;

они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние;

они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено общественно опасное деяние, однако вследствие удаленности места их проживания они не могут быть переданы родителям или законным представителям в течение 3-х часов;

5) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность (16 лет), если:

личности несовершеннолетних не установлены;

они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение;

они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания они не могут быть переданы родителям или законным представителям в течение 3-х часов;

6) совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, если:

их личности не установлены;

они не имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение;

они проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение, однако вследствие удаленности места их проживания они не могут быть переданы родителям или законным представителям в течение 3-х часов.

***Основания помещения несовершеннолетних в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей***

Несовершеннолетние правонарушители могут быть помещены в ЦВСНП на основании:

приговора суда или постановления судьи — в отношении несовершеннолетних, указанных в п. 1;

постановления судьи в отношении несовершеннолетних, указанных в пп. 2—6;

постановления начальника районного, городского отдела (управления) внутренних дел, отдела (управления) внутренних дел иного муниципального образования, отдела (управления) внутренних дел закрытого административно-территориального образования, отдела (управления) внутренних дел на транспорте либо его заместителя (начальника милиции общественной безопасности или оперативного дежурного соответствующего орга-

на внутренних дел) — в отношении несовершеннолетних, указанных в пп. 3—6. На срок не более 48 часов.

Материалы на несовершеннолетних, указанных в пп. 3—6, представляются судье начальником органа внутренних дел или его заместителем по месту задержания несовершеннолетних не позднее чем за 24 часа до истечения срока их нахождения в ЦВСНП для решения вопроса о дальнейшем содержании или об освобождении несовершеннолетних.

*В рассмотрении судом материалов о помещении несовершеннолетних в ЦВСНП обязательное участие принимает прокурор.* В случае разногласий с судом незамедлительно решается вопрос об опротестовании незаконного судебного постановления.

В ходе проверки личных дел несовершеннолетних, помещенных в ЦВСНП, необходимо установить:

наличие в материалах достаточных данных, подтверждающих совершение общественно опасного деяния несовершеннолетним, не достигшим возраста, с которого наступает уголовная ответственность за эти деяния, или правонарушения, влекущего административную ответственность, либо факт самовольного ухода из специального учебно-воспитательного учреждения закрытого типа; указания на цели и мотивы помещения несовершеннолетнего в ЦВСНП; данных, свидетельствующих о необходимости обеспечения защиты жизни или сохранения здоровья несовершеннолетнего либо предупреждения совершения им повторного общественно опасного деяния;

уведомляется ли начальником Центра временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей или его заместителем незамедлительно, но не позднее чем через 24 часа прокурор по месту нахождения этого Центра о помещении в него несовершеннолетних вышеназванных категорий;

соблюдается ли установленное законом требование о нахождении несовершеннолетних в центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей в течение времени, минимально необходимого для их устройства, но не более 30 суток. При этом необходимо иметь в виду, что это время может быть продлено лишь в исключительных случаях на основании постановления судьи на срок до 15 суток, в который не входят:

1) период карантина, объявленного органом управления здравоохранением или учреждением здравоохранения в ЦВСНП ОВД;

2) время болезни несовершеннолетнего, которая подтверждена учреждением здравоохранения и препятствует его возвращению в семью или направлению в соответствующее учреждение;

3) время рассмотрения жалобы или протеста прокурора на приговор суда или постановление судьи о помещении несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей обеспечивает исполнение постановления судьи о доставлении несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа.

В случае выявления несовершеннолетнего, содержащегося без законных оснований, прокурор незамедлительно принимает решение о его освобождении.

### *Участковые уполномоченные милиции и подразделения уголовного розыска*

В ходе проверки исполнения органами внутренних дел законодательства о профилактике правонарушений несовершеннолетних необходимо обратить внимание на участие в этой работе *участковых уполномоченных милиции* и подразделений уголовного розыска.

В соответствии со ст. 9 Закона Российской Федерации «О милиции» одной из задач милиции общественной безопасности является выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. Согласно чч. 1, 2 ст. 10 данного Закона милиция в соответствии с поставленными перед ней задачами обязана: предотвращать и пресекать преступления и административные правонарушения, выявлять обстоятельства, способствующие их совершению, и в пределах своих прав принимать меры к устранению данных обстоятельств — оказывать помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находя-

щимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни.

Данное положение конкретизировано в Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденной приказом МВД России «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» от 16 сентября 2002 г. № 900, в соответствии с которой участковый уполномоченный в целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений:

устанавливает лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятия проституцией, попрошайничеством, бродяжничеством;

выявляет на административном участке лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, потребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача, хронических алкоголиков; принимает к указанным лицам своевременные меры профилактического, правового и медицинского воздействия с целью недопущения совершения ими преступлений или административных правонарушений; осуществляет контроль и профилактическую работу с указанными лицами, состоящими на профилактическом учете, а также с несовершеннолетними правонарушителями, состоящими на учете в ПДН;

оказывает содействие сотрудникам ПДН в выявлении родителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию и обучению детей, а также работников образовательных, воспитательных, лечебных либо иных учреждений, нарушающих права и законные интересы несовершеннолетних, совершающих в отношении их противоправные деяния.

Так, в частности, Приказом ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 5 октября 2004 г. № 1251 утверждено Наставление по организации работы органов внутренних дел с лицами, состоящими на профилактических учетах у участковых уполномоченных милиции, п. 8.8 которого в качестве одной из подучетных категорий предусматривает неблагополучных роди-

телей или лиц, их заменяющих, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей.

Данным Наставлением установлено, что при поступлении информации о неблагополучной семье или родителе, опекуне, попечителе участковый уполномоченный милиции докладывает руководству отдела милиции инициативным рапортом, который направляется в ОДН для организации совместных мероприятий участкового уполномоченного милиции и инспектора ОДН.

В ходе проверок реализации участковыми уполномоченными милиции предоставленных полномочий необходимо дать оценку исполнения ими возложенных на них обязанностей. В связи с чем нужно установить:

проводится ли не реже одного раза в полугодие поквартирный обход административного участка (п. 7.3 Инструкции об организации деятельности участковых уполномоченных милиции, утвержденной Приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900), заносится ли в соответствии с законодательством полученная информация в паспорт на жилой дом (жилые дома);

проводится ли последующий анализ и систематизация полученной информации о семьях, в которых выявлены факты семейного неблагополучия, проживающих на административном участке, выяснить количество рапортов, направленных в ОДН, о выявлении семей, находящихся в социально опасном положении, заносится ли полученная информация в паспорт на дом и административный участок, каковы формы и методы реализации полученной информации;

как организована работа (ее результативность) по письменным запросам об установлении местонахождения должников-граждан, объявленных в розыск постановлением судебного пристава-исполнителя, уведомляется ли о ее результатах инициатор розыска (полученные сведения нужно сопоставить с данными отдела службы судебных приставов о должниках, уклоняющихся от исполнения решений судов уплачивать алименты на содержание несовершеннолетних детей);

сколько направлено участковыми уполномоченными милиции материалов в адрес руководства ОДН или инспекторов по делам

несовершеннолетних для составления ими в соответствии с приказом МВД России «О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию» от 22 мая 2005 г. № 444 протоколов о привлечении таких лиц к административной (ст. 5.35 КоАП РФ) ответственности;

инициировались ли и в скольких случаях вопросы привлечения родителей к уголовной (ст.ст. 156, 157 УК РФ) ответственности;

по контрольным карточкам — проводится ли с лицами, состоящими на учете у участкового уполномоченного милиции, имеющими несовершеннолетних детей, профилактическая работа;

по журналу обращений и приема граждан участковым уполномоченным милиции (утвержден Приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900) — осуществляется ли прием и регистрация поступивших от населения сообщений о совершенных на административном участке правонарушениях лицами, имеющими несовершеннолетних детей, а также по книге учета заявлений и сообщений о преступлениях — осуществляется ли последующая обязательная регистрация в установленном порядке обращений о совершенных ими или готовящихся преступлениях;

по журналу учета входящей документации и книге учета жалоб и заявлений граждан территориального отдела милиции — наличие обращений, содержащих информацию о ненадлежащем отношении лиц, имеющих несовершеннолетних детей, к их воспитанию, переданных на исполнение участковому уполномоченному милиции, а также качество и результаты их рассмотрения (инициирование возбуждения административного производства по ст. 5.35 КоАП РФ, уголовного дела по ст. 156 УК РФ, иска о лишении родительских прав или ограничении в родительских правах и т. д.);

надлежащим ли образом ведется картотечный учет поступивших в прокуратуру района обращений граждан на «бытовых» хулиганов; по материалам надзорных производств нужно выяснить, имеют ли указанные лица несовершеннолетних детей, проводились ли ранее проверки в отношении их участковыми уполномоченными милиции по поступавшим обращениям, а в случае

учета такого лица участковым уполномоченным милиции дать оценку проводимой с ним профилактической работы.

Исследовав паспорта на жилые дома, на административный участок, контрольные карточки, протоколы оперативных совещаний, проверяющий должен оценить состояние ведомственного контроля со стороны руководства территориальных отделов милиции и МОБ РУВД за работой участкового уполномоченного милиции по профилактике правонарушений и семейного неблагополучия.

Целесообразно ввести еженедельное заслушивание в прокуратуре района участковых уполномоченных милиции о результатах работы с лицами, на которых в отделах милиции составлены сигнальные карточки, а также бытовых правонарушителей, выяснять наличие у них детей, отношение к их воспитанию, в случае необходимости принимать предусмотренные законом меры прокурорского реагирования.

Осуществляя проверку *в подразделениях уголовного розыска* криминальной милиции, нужно акцентировать внимание на проводимой работе по розыску пропавших без вести лиц: несовершеннолетних, ушедших из дома, интернатных учреждений, детских домов, а также сбежавших из ЦВСНП, специальных учебно-воспитательных учреждений для детей и подростков с девиантным поведением; лиц, психически больных, находящихся в беспомощном состоянии и ушедших из дома, специальных учреждений; лиц, которые по состоянию здоровья или возрасту не могут сообщить о себе сведения, и других.

Пропавшим без вести считается лицо, исчезнувшее внезапно, без видимых к тому причин, местонахождение и судьба которого неизвестны.

К категории самовольно ушедших из дома и иных учреждений относятся и несовершеннолетние, склонные к побегам и бродяжничеству.

При поступлении заявления (сообщения) о безвестном исчезновении несовершеннолетнего должен быть безотлагательно применен весь комплекс поисковых и оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренный ведомственными правовыми актами МВД России. Не является основанием для отказа в приеме

заявления о розыске отсутствие фотографии пропавшего, небольшой промежуток времени безвестного отсутствия, исчезновение (проживание до исчезновения) несовершеннолетнего на территории обслуживания другого органа внутренних дел.

В материалах о розыске несовершеннолетних необходимо проверить:

полноту, качество и своевременность регистрации заявлений и сообщений об исчезновении в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях;

организацию опроса заявителей и других граждан, которым могут быть известны обстоятельства исчезновения и иные сведения, имеющие значение для выяснения судьбы пропавшего несовершеннолетнего (состояние внутрисемейных отношений, образ жизни членов семьи и несовершеннолетнего, увлечения, наклонности, распорядок дня последнего, планы перед исчезновением, кто мог видеть его последним, вероятные места временного пребывания исчезнувшего, где находился опрашиваемый в момент исчезновения, когда и при каких обстоятельствах он видел несовершеннолетнего в последний раз, с кем, во что тот был одет, какие предметы имел при себе, имел ли навыки ориентирования на местности, плавания; каково состояние здоровья несовершеннолетнего, в том числе психического, какие травмы и заболевания перенес, в каких учреждениях здравоохранения лечился, имелась ли у него склонность к самоубийству, имелись ли заболевания, при которых могут быть провалы памяти, приступы, потеря сознания и т. п.; была ли разыскиваемая беременной, намеревалась ли прервать беременность, где, когда, при чьем содействии; возможен ли был по роду работы и интересов несчастный случай, в том числе со смертельным исходом в условиях, затрудняющих обнаружение трупа; имелись ли обстоятельства, которые могли побудить несовершеннолетнего внезапно прервать связь с родственниками, покинуть учебно-воспитательное учреждение (тайное лечение, наличие долгов, преступный образ жизни, физическое, в том числе сексуальное, психическое насилие, притеснение, затянувшиеся конфликты и др.);

осуществлена ли своевременная проверка по учетам задержанных и арестованных, бюро несчастных случаев, медучреждений и моргов;

ориентированы ли на розыск по приметам разыскиваемого наряды ППСМ, иной личный состав, соседние горрайорганы;

осуществлен ли выезд к последнему месту жительства или пребывания для выяснения обстоятельств исчезновения, осмотра жилища пропавшего, прилегающей территории, проверки мест его возможного нахождения, а также мест времяпровождения исчезнувшего (гараж, дача и т. д.);

организованы ли поисково-спасательные работы при наличии предположений о том, что пропавший оказался в условиях, угрожающих его жизни (здоровью), и во всех случаях исчезновения малолетних детей.

Осмотр квартиры, последнего места пребывания (служебного помещения), автомашины разыскиваемого производится с обязательным участием специалиста (эксперта-криминалиста, биолога), осуществляющего изъятие и закрепление фрагментов пальцевых отпечатков, образцов волос, объектов для одорологического исследования и иных предметов, имеющих значение для осуществления розыска и отождествления личности пропавшего.

Руководитель горрайоргана о поступлении заявления о безвестном исчезновении несовершеннолетнего письменно информирует надзирающего прокурора.

В ходе проверки следует оценить:

эффективность первичных розыскных мероприятий;

качество и реализацию планов розыска с учетом версий о судьбе пропавшего, вероятных местах нахождения, поведении;

мероприятия по проверке версий;

своевременность направления материала по заявлению о пропаже без вести несовершеннолетнего для принятия решения в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ в следственный орган при прокуратуре;

своевременность (в течение 10 суток) заведения розыскного дела в соответствии с постановлением, утвержденным руководителем ОВД.

Решения об отказе в возбуждении уголовных дел по заявлениям о безвестном отсутствии несовершеннолетних должны приниматься только после проведения полной объективной проверки обстоятельств исчезновения и изучения личности разыскиваемого.

При этом необходимо иметь в виду ряд признаков, дающих основание полагать, что разыскиваемый стал жертвой преступления. К ним относятся, в том числе:

отсутствие данных о намерении человека уехать и причин для сокрытия от близких своего отъезда, ухода из дома на длительное время, смены жилища;

отсутствие заболевания, которое может обусловить скоропостижную смерть, потерю памяти, ориентирования во времени и пространстве;

наличие длительных или острых конфликтов в семье;

безвестное отсутствие малолетнего (до 14 лет) или несовершеннолетнего (до 18 лет) лица;

исчезновение несовершеннолетних при следовании по безлюдной или малолюдной местности, особенно в вечернее или ночное время.

При оценке обстоятельств исчезновения следует исходить из предпосылки, что лицо стало жертвой преступления, поскольку первоначальные оперативно-розыскные мероприятия свидетельствуют об отсутствии сведений о его местонахождении.

Отсутствие свыше 15 дней сведений о судьбе или местонахождении пропавшего лица и наличие одного из вышеперечисленных признаков являются основанием для возбуждения уголовного дела.

ПДН в соответствии с п. 2.3 приказа МВД России «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел» от 26 мая 2000 г. № 569 в пределах своей компетенции осуществляют меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, и направляют их в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения.

При установлении фактов ненадлежащего исполнения обязанностей со стороны родителей и лиц, их заменяющих, должност-

ные лица ПДН направляют в КДНиЗП материалы для принятия к ним мер воздействия.

Особое внимание при проверке нужно обратить на проведение ОВД работы по выявлению причин беспризорности и безнадзорности детей и подростков (острые конфликты, жестокое обращение и сексуальные домогательства в семье; пьянство и аморальный образ жизни родителей; принуждение к попрошайничеству, проституции и т. д.; антипедагогические методы воздействия со стороны педагогов и обслуживающего персонала воспитательных учреждений; притеснение со стороны старших воспитанников).

При поступлении в ОВД заявлений, сообщений граждан и организаций об обнаружении детей, которые не могут сообщить о себе установочные данные, информация регистрируется в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях и докладывается руководству. Незамедлительно принимаются меры к освидетельствованию или осмотру обнаруженного ребенка в медицинских учреждениях либо с участием судебно-медицинского эксперта. При имеющихся сведениях о совершении преступления в отношении несовершеннолетнего решается вопрос о возбуждении уголовного дела. При отсутствии признаков преступления проводится работа по установлению личности (инспектор МОБ выносит соответствующее постановление не позднее 5 суток с момента обнаружения, а в исключительных случаях с разрешения начальника ОВД в срок не более 10 суток).

Обнаруженный проверяется по учетам без вести пропавших лиц в ИЦ УВД, детских домах и других учебных и воспитательных учреждениях; обеспечивается его фотографирование по правилам опознавательной фотосъемки; организуется передача информации по местному радио и телевидению, оповещение состава ОВД и соседних отделов внутренних дел.

Кроме того, необходимо:

изучить уголовные дела, возбужденные по факту безвестного исчезновения несовершеннолетних, материалы об отказе в возбуждении уголовного дела, проверив законность принятых решений, а также розыскные дела в отношении несовершеннолетних, местонахождение которых не установлено;

выяснить, проверяет ли руководство ОВД розыскные дела в отношении без вести пропавших несовершеннолетних, были ли предметом обсуждения на совещаниях вопросы организации розыска без вести пропавших детей и подростков.

По истечении 3-х месяцев со дня местного розыска (заведения розыскного дела) пропавшие без вести лица начальником органа внутренних дел (по постановлению ОВД) объявляются в федеральный розыск.

### *Методика проведения анализа состояния преступности несовершеннолетних и оценки эффективности предпринимаемых субъектами профилактики мер по предупреждению преступлений, совершаемых несовершеннолетними*

Приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188 (пп. 11.1, 12.1) обязывает прокуроров организовать эффективный надзор за исполнением законодательства о профилактике преступлений несовершеннолетних, при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия особое внимание уделять изучению социальной и психологической характеристик обвиняемых, а также выяснению причин и условий, способствующих совершению несовершеннолетними преступлений.

С целью обладания достоверной информацией о совершенных несовершеннолетними преступлениях, выявлении их закономерности в прокуратуре района необходимо иметь сведения:

*о состоянии преступности* — количественная характеристика преступлений и лиц, участвовавших в их совершении, которая включает в себя следующие показатели: коэффициент преступности; сведения о лицах, привлеченных к ответственности; рассмотренных в суде уголовных делах; количестве прекращенных дел; количестве материалов, по которым в возбуждении уголовного дела отказано.

Коэффициент преступности исчисляется путем деления количества совершенных подростками преступлений на 1 000, 10 000 и т. д. подросткового населения. Например, при совершении 120 преступлений и проживании в районе 15 тыс. несовершеннолетних коэффициент преступности составит 120:15=8, т. е. на 1 тыс. проживающих подростков приходится 8 преступлений;

*структуре преступности* — качественная характеристика, определяемая следующими показателями:

удельный вес преступлений, совершенных подростками в возрасте: 14—15 лет, 15—16 лет, 16—17 лет, 17—18 лет;

удельный вес, количество и соотношение видов наиболее распространенных преступлений (ст.ст. 105, 161, 162, 158, 228 УК РФ и др.);

удельный вес повторной преступности, в том числе ранее судимых; ранее совершавших преступления, в том числе в период следствия;

удельный вес групповой преступности;

удельный вес преступлений, совершенных в группе со взрослыми;

соотношение преступности по половому признаку;

наиболее типичные места и время совершения преступления;

удельный вес по категориям несовершеннолетних участников преступлений (школьники, учащиеся учреждений начального, среднего, высшего профессионального образования, работающие, неработающие и неучащиеся);

характеристика мер и видов наказания (лишение свободы, условное осуждение и др.);

удельный вес преступлений, по которым уголовное наказание заменено принудительными мерами воспитательного характера, в том числе направлением в специальное воспитательное учреждение закрытого типа;

*динамике преступности* — показывает развитие преступности в целом и ее структурных признаков в сторону роста либо снижения за определенный отрезок времени: за последние 10 лет,

5 лет, 3 года; за каждый год в сравнении с предыдущим; по кварталам, полугодиям, месяцам.

Для облегчения анализа, проводимого по вышеуказанным параметрам, предлагается образец унифицированного журнала, ведение которого поможет оценить полноту, своевременность и достоверность статистических данных, представляемых ОВД в ИЦ ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в том числе о фактическом количестве совершенных подростками преступлений, численности неработающих и неучащихся участников преступлений, состоящих на учете в ОДН, удельном весе лиц, совершивших преступления в состоянии алкогольного, наркотического опьянения и пр., совершивших повторные преступления и т. д. Нередко следователями в статистических карточках по форме 2 указываются неверные сведения о личности несовершеннолетнего: в частности, об отсутствии занятости несовершеннолетнего, при том, что преступление совершено учащимся в каникулярное время либо при отсутствии приказа об его отчислении из учебного заведения, несмотря на то что он числится в скрытом отсеве, и т. п.

Использование журнала поможет организовать проверку эффективности предпринимаемых субъектами профилактики мер по предупреждению преступлений, совершаемых несовершеннолетними, в частности, в подразделении по делам несовершеннолетних ОВД, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и других органах и учреждениях системы профилактики.

**Журнал учета преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних**

| Ф.И.О., год рождения, полный возраст на день совершения преступления | Место жительства | Место учебы, работы | Неработающий, неучащийся — сколько классов образования. Когда окончено учебное заведение (исключен, причины) | Данные о семье | | | Сведения о преступлениях | | | Характеристика личности | | | | | | | | Результат расслед. и суд. рассмотрения | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Родители, их занятость, характеристика | Неблагополучие семьи | Состоит ли на учете в органах системы профилактики | Фабула, количество эпизодов, время совершения | Алкогольное или иное опьянение | В группе, в том числе со взрослыми | Доставлялся ли ранее в ОВД, основания | Обсуждался ли КДНиЗП, основания, результат | Отказывалось ли ранее в возбуждении уголовного дела, основания | Прекращались ли уголовные дела, основания | Направлялся ли в спецучреждения, дата выпуска | Прежняя судимость, дата, основание освобождения | Состоял ли на учете в ПДН ОВД, проводимая работа | Уголовное дело прекращено (СУ, ОД) | Уголовное дело прекращено судом | Мера наказания |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Например, обобщение информации, содержащейся в графах, отражающих занятость несовершеннолетнего, место учебы или работы, причины отчисления из образовательного учреждения, позволит выявить 14—16-летних подростков, не имеющих общего образования и нигде не обучающихся, а также находящихся в скрытом отсеве. Проверяя образовательные учреждения, учащимися которых совершены преступления, следует выяснять причины совершения преступлений, законность и соблюдение порядка отчисления обучающихся, установить, принимались ли меры по их дальнейшему обучению либо трудоустройству.

Анализ информации, характеризующей условия семейного воспитания, позволит определить обстановку, в которой живет и воспитывается несовершеннолетний, совершивший преступление, образ жизни родителей, их отношение к воспитанию ребенка и решить вопрос о необходимости применения к ним административных (ст. 5.35 КоАП РФ), гражданско-правовых (лишение или ограничение родительских прав) или уголовно-правовых мер воздействия (привлечение к уголовной ответственности по ст.ст. 150, 151, 156, 157 УК РФ и т. д.).

В соответствии с п. 14.10 Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденной Приказом МВД России от 26 мая 2000 г. № 569, в 10-дневный срок с момента вынесения постановления о привлечении несовершеннолетнего в качестве обвиняемого начальником ПДН ОВД организуется проведение проверки по фактам совершения повторных, групповых и особо тяжких преступлений, а по указанию руководства органа внутренних дел — по фактам совершения несовершеннолетними других преступлений. Цель проверки — выявление упущений в деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений несовершеннолетних, установление и устранение причин и условий, способствовавших совершению преступлений несовершеннолетними.

В целях проведения анализа состояния преступности несовершеннолетних истребуется заключение о результатах вышеуказанной проверки, кроме того, необходимо:

изучить уголовное дело для получения информации о фабуле преступления; личности обвиняемого и обстоятельствах совершения преступления (в том числе месте работы или учебы, причинах незанятости, данные о судимости, наличии соучастников, совершении преступления в состоянии алкогольного, токсического, наркотического опьянения); личности родителей либо лиц, их заменяющих (в том числе месте работы, причинах незанятости, данные о судимости, о выполнении опекуном, приемным родителем возложенных обязанностей); запросить из комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав данные о привлечении подростка и родителей к административной ответственности, применении мер воздействия, из ПДН, у участкового уполномоченного милиции, в уголовно-исполнительной инспекции — сведения о нахождении их на учетах, об организации и эффективности проводимой с ними индивидуально-профилактической работы;

если подросток является учащимся образовательного учреждения, истребовать его характеристику;

установить, выполнены ли требования Положения о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений, утвержденного совместным приказом «О едином учете преступлений», согласно которому статистические карточки по форме № 1.1 (о результатах расследования преступления) в течение суток с момента принятия надзирающим прокурором процессуального решения по уголовному делу должны быть направлены лицом, производящим предварительное расследование, в регистрационно-учетные подразделения;

проверить достоверность статистической документации, заполняемой по результатам расследования уголовного дела (форма № 2 — на лицо, совершившее преступление), установить расхождения между данными, внесенными в форму № 2, и фактическими обстоятельствами дела.

После получения и изучения указанной информации следует приступить к оценке эффективности предпринимавшихся субъектами профилактики мер по предупреждению преступлений, совершенных несовершеннолетними. Для этого необходимо:

*в органах внутренних дел*:

установить, имелись ли основания для проведения *подразделением по делам несовершеннолетних* с подростком индивидуально-профилактической работы (подп. 4—14 п. 1 ст. 5 и ст. 6 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»);

анализируя полноту проведения в отношении несовершеннолетнего профилактической работы, изучить учетно-профилактические документы ОДН и сравнить содержащиеся там данные со сведениями, имеющимися в протоколах допросов подростков и их родителей, а также полученными в ходе проверки; установить, учитывались ли при проведении индивидуально-профилактической работы особенности личности и окружения подростка, характер совершенного правонарушения, условия семейного воспитания. При этом необходимо обратить внимание на то, что согласно п. 49 Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних беседы с несовершеннолетним и посещение его по месту жительства являются лишь средством для установления обстоятельств, определяющих характер индивидуальной профилактической работы;

выяснить, какие меры принимались инспектором ОДН по жизнеустройству несовершеннолетнего, каким образом осуществлялось взаимодействие с другими органами и учреждениями системы профилактики, извещались ли о несовершеннолетних и родителях, употребляющих спиртные напитки, наркотические, психотропные, одурманивающие вещества, учреждения здравоохранения;

проверить, в полном ли объеме выполнялись мероприятия, предусмотренные пп. 49—54 Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних, для различных категорий несовершеннолетних.

Оценке подлежит и эффективность профилактической работы, проводимой в отношении родителей подростка, по профилактике семейного неблагополучия.

Оценивая роль *участкового уполномоченного милиции,* следует установить, была ли им выявлена неблагополучная семья, подросток и вовлекающие его в преступную деятельность лица, какие были меры им приняты (подп. 9.13, п. 18 Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции);

*в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав:*

установить, располагала ли КДНиЗП информацией о нарушениях прав подростка, давала ли согласие на исключение его из школы, увольнение с работы по инициативе работодателя; какие меры принимались комиссией к восстановлению прав несовершеннолетнего, его жизнеустройству, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, совершению им преступления;

выяснить, применялись ли КДНиЗП меры воздействия к подростку и(или) его родителям, рассматривались ли материалы о совершении ими административных правонарушений, оценить законность принятых решений;

проверить, осуществлялись ли КДНиЗП меры по обеспечению соблюдения условий воспитания, обучения, содержания несовершеннолетнего, совершившего преступление (изучалась ли указанная деятельность, а также обращение с подростком в конкретных учреждениях системы профилактики);

рассматривались ли указанные вопросы на заседаниях комиссии, какие решения принимались;

*в органах и учреждениях образования:*

проверить исполнение требований п. 3 ст. 19 Закона Российской Федерации «Об образовании» об обязательности общего образования, а также п. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в отношении подростка, совершившего преступление, в образовательном учреждении, где он обучался:

установить, был ли выявлен несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении, а также не посещающий или систематически пропускающий по неуважительным причинам занятия, какие меры принимались по его воспитанию и получению им общего образования;

установить, была ли выявлена семья, находящаяся в социально опасном положении, и оказывалась ли ей помощь в обучении и воспитании ребенка;

проверить, оказывалась ли социально-психологическая и педагогическая помощь несовершеннолетнему, если он имел отклонения в развитии или поведении либо проблемы в обучении;

выяснить, обеспечена ли организация в учреждении общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов, был ли учащийся вовлечен в них;

особо оценить роль *классного руководителя* (установление связи между образовательным учреждением и семьей; изучение индивидуальных особенностей обучающегося и динамики его развития; установление уровня воспитанности подростка; организация, учет и стимулирование разнообразной деятельности обучающихся, в том числе и в системе дополнительного образования детей, и т. д.);

проверить, проведено ли педагогическое расследование причин и обстоятельств совершения учащимся преступления, его полноту, результативность;

*в подростково-молодежных клубах (центрах):*

установить, поступала ли информация о необходимости организации досуга подростков, совершивших преступления, руководителю ПМК(Ц), кто явился инициатором направления информации, как она реализована;

выяснить, какие меры были приняты педагогом-организатором по вовлечению подростков в занятие организованными формами досуга, зачислены ли они в какой-либо клуб (кружок, секцию), их закрепление в клубе, проверить фактическое посещение ими кружковых и секционных занятий, организован ли контроль за их посещением со стороны кружковода, педагога-организатора, инспектора ОДН (если несовершеннолетние состояли на учете).

Если преступление совершено **в состоянии алкогольного или иного опьянения**, следует проверять обстоятельства употребления подростком спиртных напитков или одурманивающих веществ — для решения вопроса об ответственности взрослого лица по ст. 6.10 КоАП РФ или ст. 151 УК РФ, а также о привлечении к административной ответственности работников торговли (ст. 14.16 КоАП РФ).

При установлении факта совершения несовершеннолетним преступления ***совместно со взрослыми лицами*** необходимо:

незамедлительно решить вопрос о рассмотрении данного обстоятельства на заседании рабочей группы при прокуроре района

по вопросам предупреждения преступности, профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

принять меры по недопущению необоснованного отнесения на последние этапы расследования рассмотрение вопроса о наличии или отсутствии в действиях взрослого лица признаков состава преступлений, предусмотренных ст.ст. 150, 151 УК РФ;

проверить наличие постановления о непривлечении взрослого соучастника к уголовной ответственности, законность его вынесения;

выяснить, установлены ли и проанализированы ли следователем (дознавателем) причины совершения подростком преступления; дать оценку полноты и эффективности реализации права, предоставленного ч. 2 ст. 158 УПК РФ (внесено ли представление, его адресность, содержание, наличие ответа по результатам его рассмотрения, удовлетворено ли представление, какие меры приняты и т. д.).

По результатам анализа состояния преступности несовершеннолетних в районе и эффективности предпринимаемых всеми субъектами профилактики упреждающих мер принимаются меры прокурорского реагирования, проводится обсуждение итогов анализа на заседании рабочей группы при прокуроре района по вопросам предупреждения преступлений, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, вопрос выносится на рассмотрение координационного совещания руководителей правоохранительных органов района или межведомственного совещания.

## 12. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ДОСУГА, СПОРТА, ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Установленные Конституцией Российской Федерации и законодательством, действующим на территории Российской Федерации, социальные гарантии и права несовершеннолетних, молодежи возможны к предоставлению при наличии бюджетного финансирования, иных экономических факторов.

Прокурорский надзор за исполнением бюджетного законодательства в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений заключается в следующих основных надзорных направлениях прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов:

правовое обеспечение реализации социальных гарантий и прав несовершеннолетних, молодежи;

надзор за экономическим обеспечением реализации конституционных прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений;

законность правового акта о бюджете в части полноты, всесторонности отражения расходных обязательств в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений;

исполнение требований бюджетного законодательства бюджетными учреждениями в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений.

## 12.1. Правовое обеспечение реализации социальных гарантий и прав несовершеннолетних, молодежи

Задачи и функции публично-правовых образований (Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований) в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений разграничены согласно предметам ведения соответствующего публично-правового образования и реализуются путем правового регулирования общественных отношений в рассматриваемой сфере и совершения установленных законом действий. Предметы ведения в бюджетном законодательстве названы как расходные обязательства.

В соответствии со ст. 6 БК РФ расходные обязательства — это обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего

бюджета. Согласно в ст. 65 БК РФ формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

Формой образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, является бюджет (ст. 6 БК РФ).

Каждый субъект Российской Федерации имеет собственный бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда (ст. 10 БК РФ). Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначены для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации (ст. 14 БК РФ). Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет. Бюджет муниципального образования (местный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств муниципального образования (ст. 15 БК РФ).

Таким образом, прокурору, осуществляя надзор за соблюдением прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений, необходимо[1]:

во-первых, знать виды гарантированных Конституцией РФ, федеральным, иным действующим законодательством работ, услуг, компенсаций, бюджетных выплат, предоставляемых в сфере социальных и экономических прав несовершеннолетних, молодежи;

[1] Статьи 32, 37 БК РФ.

во-вторых, следует определить, к ведению какого уровня власти отнесено разрешение соответствующего вопроса в рассматриваемой сфере правоотношений и, имея в виду возможности, а в некоторых случаях и обязанности субъекта РФ, муниципального образования по собственному нормотворчеству, установить, какие правовые акты были приняты, оценить полноту правового регулирования, направленного на реализацию социальных гарантий и прав несовершеннолетних, молодежи, и установить, принимались ли правовые акты о предоставлении дополнительных социальных гарантий, дать им правовую оценку;

в-третьих, проверить надлежащее экономическое обеспечение реализации конституционных прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений;

в-четвертых, проверить полноту отражения в законе (решении) о бюджете расходов на реализацию вопросов ведения соответствующего публично-правового образования и принятых им правовых актов.

*Вопросы ведения Российской Федерации* установлены ст. 71 Конституции РФ. По вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, компетенция определяется согласно ст. 76 Конституции РФ и правовым положениям федеральных законов, принятых по предметам совместного ведения, а также ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ, установившей принципы финансового обеспечения осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Местное самоуправление согласно ст. 12 Конституции РФ в пределах своих полномочий самостоятельно.

Основополагающими федеральными законами, устанавливающими компетенцию публично-правовых образований, являются Федеральный закон «Об общих принципах организации законо-

дательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

К *полномочиям субъекта Российской Федерации*, осуществляемым самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета)[1], согласно требованиям п. 1 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» отнесено:

организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам в образовательных учреждениях, находящихся в соответствии с федеральным законом в ведении субъекта Российской Федерации (подп. 13.1 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона);

организация предоставления начального, среднего и дополнительного профессионального образования (за исключением образования, получаемого в федеральных образовательных учреждениях, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации (подп.14 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона);

организация предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения (подп. 14.1 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона);

поддержка региональных и местных национально-культурных автономий, поддержка изучения в образовательных учреждениях

[1] Осуществление указанных полномочий может в порядке и случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами (п. 1 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

национальных языков и иных предметов этнокультурной направленности (подп. 20 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона);

социальная поддержка и социальное обслуживание детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан (подп. 24 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона);

осуществление региональных и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью (подп. 58 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона).

При этом согласно п. 6 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» допускается в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в п. 2 данной статьи (за исключением подп. 58), и по решению вопросов собственного ведения субъектов РФ путем принятия закона субъекта РФ, отвечающего требованиям ч. 6 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов согласно положениям закона о бюджете на соответствующий бюджетный год.

Определяя законность правовых актов субъекта Российской Федерации, необходимо обратить внимание на следующие аспекты.

Правомочие субъекта Российской Федерации на правовое регулирование общественных отношений основывается на том, что

государственная власть в Российской Федерации согласно Конституции Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10), разграничена между Российской Федерацией и ее субъектами (ст.ст. 71—73[1], п. 5 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации») и определяется следующим:

1) вопросы исключительного ведения Российской Федерации установлены ст. 71 Конституции РФ;

2) по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, компетенция определяется согласно правовым положениям федеральных законов, принятых по предметам совместного ведения, ст. 76 Конституции РФ, п. 2 ст. 26.1, п. 3.1. ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также с учетом п. 6 ст. 26.3 названного Федерального закона.

Если по вопросам совместного ведения федеральный закон не принят, применяются правовые положения, предусмотренные абз. 2 п. 3 ст. 3, п. 5 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которым субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в силу п. 2 ст. 3 этого Федерального закона подлежат приведению в соответствие с принятым федеральным законом в течение трех месяцев;

[1] По делу о проверке конституционности пункта 100 Регламента Правительства Российской Федерации : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2006 г. № 9-п.

3) полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации, определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации (ч. 4 ст. 76 Конституции РФ, п. 1 ст. 26.1, п. 3.1 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а также с учетом п. 6 ст. 26.3 названного Федерального закона)[1];

4) наличием федерального закона о передаче отдельных государственных полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекту Российской Федерации (п. 3 ст. 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»), отвечающего требованиям п. 7 ст. 26.3 названного Федерального закона.

В соответствии с п. 7 ст. 26.3 указанного Федерального закона полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не предусмотренные п. 2 данной статьи, могут передаваться органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами;

5) наличием федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта Российской

[1] Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Сахалинской областной Думы о проверке конституционности подп. «а» п. 2 ст. 21 и подп. 51. 1 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ : определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 июня 2008 г. № 452-О-О. П. 2.

Федерации, заключенного в порядке, предусмотренном ст. 26.7 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (п. 5 ст. 1, пп. 2, 4 ст. 26.1, п. 9 ст. 26.7 указанного Федерального закона);

6) наличием распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении соглашения между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий, заключенного в порядке, предусмотренном п. 6 ст. 1, ст. 26.8 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Правилами заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий, утвержденными постановлением Правительства РФ от 8 декабря 2008 г. № 924;

7) предусмотренным федеральными законами правом участия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении полномочий по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий по предметам совместного ведения в порядке и при условиях, предусмотренных ст. 26.3.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Субъекты Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения, не переданных им в соответствии с п. 7 ст. 26.3 указанного Федерального закона, с осуществлением расходов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов), если это

участие предусмотрено федеральными законами, в порядке ст. 26.3.1 указанного Федерального закона;

8) предусмотренной федеральными законами возможностью осуществления расходов бюджета субъекта Российской Федерации на осуществление полномочий по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий по предметам совместного ведения по решению вопросов, не указанных в п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (п. 2 ст. 26.3.1 указанного Федерального закона с учетом ст.ст. 13, 14, 15 БК РФ);

9) по вопросам, не отнесенным к ведению Российской Федерации, совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, согласно правовым положением ч. 4 ст. 76 Конституции РФ;

10) наличием особенностей в разграничении полномочий между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа согласно ст. 26.6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

11) особенностью в определении (разграничении) предметов ведения в городах Москва и Санкт-Петербург (ст. 79 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях в порядке ст. 82.1 указанного Федерального закона и других особенностей, предусмотренных гл. 11 этого Федерального закона.

Следует иметь в виду, что п. 4 ст. 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предписано, что федеральные законы, договоры о разграничении полномочий и соглашения, определяющие полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, должны устанавливать

права, обязанности и ответственность органов государственной власти субъекта Российской Федерации, порядок и источники финансирования осуществления соответствующих полномочий, не могут одновременно возлагать аналогичные полномочия на федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также должны соответствовать другим требованиям, установленным данным Федеральным законом. Эти требования распространяются также на указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

В силу п. 1 ст. 3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» федеральными законами, договорами о разграничении полномочий, соглашениями о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации не могут передаваться, исключаться или иным образом перераспределяться установленные Конституцией Российской Федерации предметы ведения Российской Федерации, предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также предметы ведения субъектов Российской Федерации. В случае противоречия Конституции Российской Федерации положений указанных актов действуют положения Конституции Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Одновременно в силу п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в целях организации осуществления

полномочий, указанных в ст. 26.2 и п. 2 ст. 26.3 данного Федерального закона, органы государственной власти субъекта Российской Федерации могут создавать государственные унитарные предприятия, государственные учреждения и другие организации. Однако деятельность публично-правовых образований бюджетных учреждений в области гражданских правоотношений носит ограниченную, специальную правоспособность, субъекты Российской Федерации не наделены правом регулировать отношения, отнесенные к регулируемым гражданским законодательством (п. «о» ст. 71 Конституции РФ, п. 1 ст. 3 ГК РФ).

*Вопросы ведения муниципальных образований* определяются в соответствии со ст.ст. 14, 15, 16, а также в силу ст. 18, п. 2 ч. 1 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и согласно статусу муниципального образования. Они именуются вопросами местного значения (ст. 2 данного Федерального закона).

Вопросами местного значения поселения являются организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении (п. 30 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Вопросами местного значения муниципального района являются:

организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации; организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения) и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района, а также организация отдыха детей в каникулярное время (п. 11 ч. 1 ст. 15 указанного Федерального закона).

Вопросами местного значения городского округа являются организация предоставления общедоступного и бесплатного

начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации; организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения) и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории городского округа, а также организация отдыха детей в каникулярное время (п. 13 ч. 1 ст. 16 указанного Федерального закона); организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе (п. 34 ч. 1 ст. 16 указанного Федерального закона).

При наличии и достаточности собственных бюджетных средств в осуществлении деятельности по опеке и попечительству вправе участвовать все муниципальные образования (п. 4 ч. 1 ст. 14.1, п. 3 ч. 1 ст. 15.1, п. 4 ч. 1 ст. 16.1 указанного Федерального закона), а органы местного самоуправления городского округа также вправе создавать муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования (п. 3 ч. 1 ст. 16.1 указанного Федерального закона).

Вопросы ведения муниципальных образований в городах Москва и Санкт-Петербург определяются органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации (ст. 79 указанного Федерального закона).

Определяя вопросы ведения муниципальных образований, необходимо учитывать, что в основе местного самоуправления применительно к рассматриваемым вопросам заложены следующие основные принципы. Во-первых, ст. 12 Конституции РФ, согласно которой местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, что означает недопустимость осуществления органами государственной власти

каких-либо полномочий муниципальных образований[1], за исключением предусмотренных абз. 4 п. 2 ст. 264.4 БК РФ. Во-вторых, приоритет Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» перед иными федеральными законами при определении вопросов местного значения в силу правовых предписаний ст.ст. 2, 7, 18, п. 1 ст. 19 данного Федерального закона).

В силу ч. 1 ст. 18 названного Федерального закона перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон.

Полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, по вопросам, не отнесенным настоящим Федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления (ч. 1 ст. 19 названного Федерального закона).

Вопросы ведения муниципального образования определяются следующим:

1) согласно статусу муниципального образования: вопросы местного значения поселения предусмотрены ст. 14 Федерально-

[1] См. : По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной закон) Курской области» : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 30 нояб. 2000 г. № 15-П; По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 24 янв. 1997 г. № 1-П; По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. (Об органах исполнительной власти Республики Коми) : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 15 янв. 1998 г. № 3-П, Определение Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июня 2006 г. № 75-ГО6-3 [По заявлению прокурора Республики Карелия «О признании пункта 21 статьи 62 Закона Республики Карелия "О бюджетном процессе Республики Карелия" противоречащем федеральному законодательству и не действующему со дня его принятия»].

го закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вопросы местного значения муниципального района предусмотрены ст. 15 указанного Федерального закона, вопросы местного значения городского округа предусмотрены ст. 16 указанного Федерального закона;

2) законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации;

3) наличием закона о передаче соответственно отдельных государственных полномочий, отвечающего требованиям ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 6 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; а также п. 7 этой же нормы, предусматривающий, что полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органов государственной власти субъекта Российской Федерации, могут передаваться законами субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления, если такое право предоставлено им федеральными законами, предусматривающими передачу соответствующих полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

наличием соглашения о передаче осуществления части своих полномочий между органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района и муниципального района в отношении входящих в его состав отдельных муниципальных поселений, в порядке и при условиях, предусмотренных ч. 4 ст. 15, п. 4.1. ч. 1 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Оценка законности соглашений о передаче осуществления части своих полномочий между органами местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района и муниципального района в отношении входящих в его состав отдельных муниципальных поселений, вызывает спорные ситуа-

ции в правоприменительной практике. Следует обратить внимание на то обстоятельство, что федеральный законодатель допускает возможным передачу части предоставленных полномочий и определяет, какие полномочия могут быть переданы (абз. 2 ч. 3 ст. 52 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ч. 4 ст. 9, абз. 2 п. 2 ст. 173, абз. 4 п. 2 ст. 264.4 БК РФ):

отдельные бюджетные полномочия финансового органа поселения могут осуществляться финансовым органом муниципального района на основе соглашения между местной администрацией поселения и местной администрацией муниципального района (ч. 4 ст. 9 БК РФ);

полномочия местной администрации поселения по формированию, исполнению и(или) контролю за исполнением бюджета поселения могут полностью или частично осуществляться на договорной основе местной администрацией муниципального района (абз. 2 ч. 3 ст. 52 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

прогноз социально-экономического развития поселения может разрабатываться местной администрацией муниципального района в соответствии с соглашением между местной администрацией поселения и местной администрацией муниципального района (абз. 2 п. 2 ст. 173 БК РФ);

по обращению представительного органа поселения внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета поселения может осуществляться контрольным органом муниципального района или органом государственного финансового контроля субъекта Российской Федерации, созданным соответственно представительным органом муниципального района или законодательным (представительным) органом власти субъекта Российской Федерации (абз. 4 п. 2 ст. 264.4 БК РФ).

Следует иметь в виду абз. 2 ст. 31.1 БК РФ, определяющий, что договоры и соглашения между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствую-

щие БК РФ, являются недействительными. А также общее императивное предписание ч. 3 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», устанавливающее, что полномочия органов местного самоуправления, указанные в ст. 17 этого закона, осуществляются органами местного самоуправления поселений, органами местного самоуправления городских округов и органами местного самоуправления муниципальных районов самостоятельно. Подчиненность органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органу местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления другого муниципального образования не допускается;

4) правом участия органов местного самоуправления в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в установленном порядке, согласно п. 4.1 ст. 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Органы местного самоуправления участвуют в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в соответствии со ст. 19 указанного Федерального закона, в случае принятия представительным органом муниципального образования решения о реализации права на участие в осуществлении указанных полномочий и наличии, достаточности собственных средств бюджета (п. 4.1 ст. 20, абз. 3 ч. 5 ст. 20 названного Федерального закона):

а) правом органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в пределах, предусмотренных ст.ст. 14.1, 15.1, 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

При наличии и достаточности собственных бюджетных средств в осуществлении деятельности по опеке и попечительству вправе участвовать все муниципальные образования (п. 4 ч. 1 ст. 14.1, п. 3 ч. 1 ст. 15.1, п. 4 ч. 1 ст. 16.1 указанного Федерального закона), а органы местного самоуправления городского округа также вправе создавать муниципальные образовательные

учреждения высшего профессионального образования (п. 3 ч. 1 ст. 16.1 указанного Федерального закона).

Органы местного самоуправления поселения имеют право на:

участие в организации и финансировании проведения на территории поселения общественных работ для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, а также временной занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет (п. 2 ч. 1 ст. 14.1 названного Федерального закона);

участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству (п. 4 ч. 1 ст. 14.1 названного Федерального закона);

оказание содействия национально-культурному развитию народов Российской Федерации и реализации мероприятий в сфере межнациональных отношений на территории поселения (п. 7 ч. 1 ст. 14.1 названного Федерального закона).

Органы местного самоуправления муниципального района имеют право на:

участие в организации и финансировании проведения на территории муниципального района общественных работ для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, а также временной занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет (п. 2 ч. 1 ст. 15.1 названного Федерального закона);

участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству (п. 3 ч. 1 ст. 15.1 названного Федерального закона);

осуществление функций учредителя муниципальных образовательных учреждений высшего профессионального образования, находящихся в их ведении по состоянию на 31 декабря 2008 г. (п. 7 ч. 1 ст. 15.1 названного Федерального закона).

Органы местного самоуправления городского округа имеют право на:

участие в организации и финансировании проведения на территории городского округа общественных работ для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, а также временной занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет (п. 2 ч. 1 ст. 16.1 названного Федерального закона);

создание муниципальных образовательных учреждений высшего профессионального образования (п. 3 ч. 1 ст. 16.1 названного Федерального закона);

участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству (п. 4 ч. 1 ст. 16.1 названного Федерального закона);

б) по вопросам, предусмотренным иными законами, как возможностью участвовать в решении определенных вопросов иного уровня публично-правовых образований;

5) наличием специальных правовых режимов (особым правовым положением муниципальных образований в Санкт-Петербурге и Москве (ст. 79 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и других, предусмотренных гл. 11 указанного Федерального закона).

Следует обратить внимание, что действующее законодательство, по общему правилу (за некоторым исключением), не допускает возможности осуществления муниципальным образованием собственного правового регулирования ввиду отсутствия (непринятия) субъектом Российской Федерации соответствующего (обязательного) нормативного правового акта по вопросам организации местного самоуправления. Отсутствие такого права основывается на конституционных положениях, предусматривающих, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ), наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями допускается только путем принятия закона о передаче отдельных государственных полномочий, отвечающего требованиями ч. 6 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с ограничениями, установленными п. 6 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Единым для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований является право:

1) принимать правовые акты о дополнительных мерах социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (ч. 3 ст. 26.3.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законо-

дательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 5 ст. 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

2) регулировать и иные вопросы, не отнесенные к компетенции других органов публично-правовых образований и не исключенные из компетенции (ст. 26.14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 2 ст. 14.1, ч. 2 ст. 15.1, ч. 2 ст. 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Вместе с тем надо учитывать, что нормотворческая деятельность публично-правового образования ограничивается его экономическим положением, что означает:

1) допустимость правового регулирования и, следовательно, участия в решении вопросов, не отнесенных к ведению этого публично-правового образования, с соблюдением требований бюджетного законодательства, при наличии и достаточности собственных средств (ст. 26.3.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 5 ст. 20, ч. 2 ст. 14.1, ч. 2 ст. 15.1, ч. 2 ст. 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Так, согласно ч. 2 ст. 15.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления муниципального района вправе решать вопросы, указанные в ч. 1 данной статьи, участвовать в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии со ст. 19 названного Федерального закона), если это участие предусмотрено федеральными законами, а также решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъек-

тов Российской Федерации, только за счет собственных доходов местных бюджетов (за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации). Аналогичные положения предусмотрены применительно к муниципальным поселениям и городским округам (ч. 2 ст. 14.1, ч. 2 ст. 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

2) запрет (ограничения) нормотворческой деятельности при недостаточности собственных средств (ст.ст. 130, 136 БК РФ).

Так, согласно ст. 136 БК РФ муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (за исключением субвенций) и(или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 10 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и(или) содержание органов местного самоуправления (п. 2). Муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций) и(или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 30 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления (п. 3);

3) введение режимов ограниченной правоспособности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (ст.ст. 168.1—168.6 БК РФ (введение временной финансовой администрации), ст. 26.9 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст. 75 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Правовая оценка рассматриваемого вопроса производится и с позиции соблюдения пределов нормотворческой деятельности, предоставленных соответственно субъектов муниципальных образований.

При определении пределов правового регулирования общественных отношений следует учитывать и установленные запреты:

ст. 30 БК РФ, установившей, что органы государственной власти (органы местного самоуправления) и органы управления государственными внебюджетными фондами не вправе налагать на юридических и физических лиц не предусмотренные законодательством Российской Федерации финансовые и иные обязательства по обеспечению выполнения своих полномочий;

ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ, установившей запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации принимать акты и(или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и(или) осуществления таких действий (бездействия);

ст. 16 Федерального закона «О защите конкуренции», в силу которой запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти

субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

«Правом на передачу государственных полномочий наделен только соответствующий орган государственной власти, а само полномочие может быть передано только федеральным органам исполнительной власти и органам местного самоуправления с соблюдением специального порядка. Передача своих полномочий самими органами государственной власти иным контрагентам (юридическим и физическим лицам) федеральным законодательством не предусмотрена»[1].

*Органы и учреждения публично-правовых образований, обеспечивающие реализацию прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений.* Вопросы ведения публично-правового образования предопределяют необходимость принятия правовых актов о создании органов, обеспечивающих их реализацию.

Создание органов публично-правовых образований, равно как и иные правоустанавливающие и правореализующие действия, основываются на предметах ведения публично-правового образования (ст.ст. 71, 72, 76 Конституции РФ, ст.ст. 14, 15, 16, ст. 2, ч.1 ст. 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Важным аспектом реализации задач и функций субъекта РФ, муниципального образования является создание органов публично-правовых образований, обеспечивающих решение вопросов ведения в определенных сферах правоотношений, а также органов, контролирующих соблюдение законности в определенных

[1] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Рос. Федерации от 7 февр. 2003 г. № 645-ГО3-1.

сферах правоотношений (либо в случаях, предусмотренных законом, — наделение созданных органов публично-правовых образований дополнительными обеспечивающими и(или) контролирующими функциями).

Прокурорская проверка создания (наделения соответствующими вышеопределенными функциями) органов публично-правовых образований заключается, как правило, только в проверке создания обязательных органов и распределения функций публично-правовых образований между их органами, в остальном проверке подлежат вопросы законности и полноты правового регулирования.

В общем виде согласно ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации; конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации утверждается Президентом Российской Федерации (п. 1 ст. 2.1 этого Федерального закона). Согласно ч. 1 ст. 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по ре-

шению вопросов местного значения. Обязательные органы муниципального образования определены согласно требованиям чч. 1, 2 ст. 34 данного Федерального закона.

Одновременно необходимо учитывать, что такая обязательность может быть предписана и в силу требований федерального закона, регулирующего определенную сферу правоотношений.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации согласно ст. 24.1, п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» предписано создание:

комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организации деятельности таких комиссий;

административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации;

органов опеки и попечительства.

Для всех уровней публично-правовых образований обязательным является создание собственных финансовых органов и органов бюджетного контроля, а также придание органам соответствующего публично-правового образования статуса участника бюджетного процесса.

Реализация права публично-правовых образований на создание юридических лиц определяется также вопросами ведения (п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; ч. 4 ст. 51 (ст. 2, ч. 1 ст. 19) Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», применяемого с учетом правовых положений ст. 12 Закона Российской Федерации «Об образовании»).

В соответствии с п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в целях организации осуществления полномочий, указанных в ст. 26.2 и п. 2 ст. 26.3 данного Феде-

рального закона, органы государственной власти субъекта Российской Федерации могут создавать государственные учреждения; органы государственной власти субъекта Российской Федерации определяют предмет и цели деятельности указанных учреждений, утверждают их уставы, заслушивают отчеты об их деятельности, назначают и увольняют руководителей данных учреждений в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Органы местного самоуправления могут создавать муниципальные учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения; органы местного самоуправления определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования (ч. 4 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Выбор организационно-правовой формы юридического лица (бюджетное учреждение, автономное учреждение, унитарное предприятие) определяется согласно требованиям закона, существу деятельности создаваемого лица и прав собственника (учредителя) этого лица.

Органы государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) содержание государственных учреждений субъекта Российской Федерации, субсидиарно отвечают по обязательствам указанных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом (абз. 3 п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Равно как материально-техническое и финансовое обеспечение деятельно-

сти органов государственной власти субъекта Российской Федерации и государственных учреждений субъекта Российской Федерации, в том числе вопросов оплаты труда работников органов государственной власти субъекта Российской Федерации и работников государственных учреждений субъекта Российской Федерации (подп. 1 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона).

Согласно ч. 9 ст. 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» финансирование расходов на содержание органов местного самоуправления осуществляется исключительно за счет собственных доходов бюджетов соответствующих муниципальных образований.

*Оценка законности правового регулирования основывается на следующих общих вопросах:*

1. Законность правовых актов, в том числе своевременность приведения правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов в соответствие с изменениями законодательства, имеющего бóльшую юридическую силу.

2. Полнота правового регулирования общественных отношений, отнесенных к ведению данного публично-правового образования и нуждающихся в правовом регулировании в силу императивных предписаний закона, имеющего бóльшую юридическую силу, так называемых обязательных правовых актов.

3. Учет правовых актов, изданных (принятых) поднадзорными органами и их должностными лицами, имея в виду как обязательную государственную регистрацию (определяющую легитимность правового акта), так и регистрацию документооборота, осуществляемого согласно законодательству об архивном деле.

Государственная регистрация определяется ведением:

а) соответствующими органами Министерства юстиции Российской Федерации:

федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (п. 6 указа Президента Российской Федерации «О дополнительный мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» от 10 августа 2000 г. № 1486, п. 3 Положения о порядке ведения федерального

регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2000 г. № 904, Порядок представления сведений, содержащихся в федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 декабря 2005 г. № 244, подп. 17—18 п. 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313). Обязанность направления в Минюст России нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации возложена на высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (п. 7 Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2000 г. № 904);

регистрации уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования (ч. 6 ст. 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной регистрации уставов муниципальных образований от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ, Постановление Правительства Российской Федерации «О ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации» от 1 июня 2005 г. № 350, приказы Минюста России «Об утверждении Инструкции о ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации» от 19 августа 2005 г. № 136, «Об утверждении форм документов для ведения государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации» от 23 августа 2005 г. № 138; «Об утверждении Положения о порядке ведения государственного реестра уставов муниципальных образований и обеспечения доступности сведений, включенных в него» от 24 августа 2005 г. № 139, «Об утверждении формы свидетельства о государственной регистрации устава муниципального образо-

вания» от 26 августа 2005 г. № 145, подп. 19 п. 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации);

б) соответствующими органами государственной власти субъекта Российской Федерации государственных регистров иных муниципальных нормативных правовых актов (подп. 64 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст. 43.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Положение о ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, утвержденное Постановлением Правительства России от 10 сентября 2008 г. № 657).

Правовые акты публично-правового образования, требующие бюджетного финансирования для своей реализации, подлежат регистрации в реестре расходных обязательств соответствующего публично-правового образования, ведущегося в соответствии с требованиями ст. 87 БК РФ.

4. Контроль за законностью правовых актов соответствующего публично-правового образования (соответствующие органы Министерства юстиции РФ относительно нормативных правовых актов субъекта РФ вне зависимости от сферы общественных отношений, которая ими регулируется, а также уставов муниципальных образований; соответствующие органы государственной власти субъектов РФ относительно нормативных правовых актов муниципальных образований вне зависимости от сферы общественных отношений, которая ими регулируется; иные органы государственной власти, осуществляющие контроль в определенных сферах правоотношений).

Так, в соответствии с подп. «е» п. 2 ст. 21 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе предложить органу местного самоуправления, выборному или иному должностному лицу местного самоуправления приве-

сти в соответствие с законодательством Российской Федерации изданные ими правовые акты в случае, если указанные акты противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, а также вправе обратиться в суд.

5. Установление субъектом Российской Федерации административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (ст. 26 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Подпунктом 39 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъектам Российской Федерации предписано установление административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

В соответствии со ст. 26 данного Федерального закона конституция (устав), законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, принятые в пределах его полномочий, обязательны для исполнения всеми находящимися на территории субъекта Российской Федерации органами государственной власти, другими государственными органами и государственными учреждениями, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами. Невыполнение или нарушение указанных актов влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации. В случае, если административная ответственность за указанные действия не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта Российской Федерации.

*Правовая оценка законности правового акта производится путем разрешения следующих вопросов*:

1. Отнесены ли регулируемые данным правовым актом отношения к предмету ведения соответствующего уровня публично-правового образования.

2. Наделены ли орган, должностное лицо, издавшие исследуемый правовой акт, правом регулирования данных отношений (правомочность субъекта, осуществляющего правовое регулирование).

3. Соответствует ли форма правового акта требованиям действующего законодательства.

4. Соответствует ли структура правового акта предписаниям, имеющим бóльшую юридическую силу (наличие обязательных элементов правового акта).

5. Имеются ли обязательные в силу закона основания, в ряде случаев экономическое обоснование, для принятия исследуемого правового акта.

6. Зарегистрирован ли правовой акт в установленном порядке.

7. Опубликован ли данный нормативный правовой акт в установленном порядке. Соблюдение принципа гласности, открытости и прозрачности деятельности публично-правовых образований.

8. Соблюдены ли сроки введения в действие исследуемого правового акта.

9. Соответствуют ли правовые нормы исследуемого акта законодательству, имеющему бóльшую юридическую силу.

10. Определенность, ясность, недвусмысленность правовых норм и их согласованность.

11. Причины и условия принятия незаконного правового акта.

12. Каковы последствия принятия незаконного правового акта.

13. Какие органы призваны осуществлять контроль, иные функции обеспечения законности. Полнота, всесторонность и своевременность выполнения ими контрольных функций.

14. Какова мера ответственности лица, допустившего нарушение закона, и лиц, призванных обеспечивать реализацию закона, контроль за законностью в исследуемой сфере правового регули-

рования; способы восстановления законности, нарушенного права, возмещения причиненного вреда.

## 12.2. Экономическое обеспечение реализации социальных гарантий и прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений

(ст. 26.10 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; ч. 1 ст. 49 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ)

В соответствии с п. 1 ст. 26.10 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» экономическую основу деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации имущество, средства бюджета субъекта Российской Федерации и территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации, а также имущественные права субъекта Российской Федерации. Аналогично согласно ч. 1 ст. 49 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» экономическую основу местного самоуправления составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований.

С позиции прокурорского надзора за соблюдением социальных гарантий и прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений к вопросам экономического обеспечения относятся:

1) своевременное перераспределение имущества между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муни-

ципальными образованиями в соответствии с разграничением полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, с учетом предоставленного права безвозмездного пользования таким имуществом в условиях переходного периода (абз. 1 п. 1 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», абз. 1 ч. 1, чч. 2—4 ст. 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; передача имущества между публично-правовыми образованиями различных уровней регламентируется ст.ст. 84, 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», п. 11.1 ст. 154 Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”» от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, Правилами составления переданного (разделительного) акта по имущественным обязательствам органов местного самоуправления, утвержденными Постановлением Правительства России от 31 декабря 2004 г. № 903, Федеральным законом «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ).

В силу п. 2 ст. 26.15 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» состав собственных доходов бюджета субъекта Российской Федерации может быть изменен в соответствии с федеральным законом только в случае изменения полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федера-

ции, указанных в ст. 26.2 и п. 2 ст. 26.3 данного Федерального закона, и(или) изменения системы налогов и сборов Российской Федерации. Состав собственных доходов местных бюджетов может быть изменен федеральным законом только в случае изменения установленного ст.ст. 14, 15, 16 данного Федерального закона перечня вопросов местного значения и(или) изменения системы налогов и сборов Российской Федерации (ч. 3 ст. 55 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

В случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений либо не относящееся к видам имущества, перечисленным в чч. 2 и 3 ст. 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», указанное имущество подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Порядок и сроки отчуждения такого имущества устанавливаются федеральным законом (ч. 5 ст. 50 названного Федерального закона);

2) соблюдение законности по закреплению имущества за государственными (муниципальными) учреждениями, обеспечивающими конституционные права несовершеннолетних в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений (п. 1 ст. 48, ст. 131, абз. 2 п. 1 ст. 122, ст. 268 ГК РФ, ст. 39 Закона РФ «Об образовании», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ, а также, учитывая особенности правового регулирования, предусмотренные п. 6 ст. 33 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», согласно которым этот Федеральный закон применяется к правоотношениям, возникшим после введения его в действие; по правоотношениям, возникшим до введения

его в действие, он применяется к тем правам и обязательствам, которые возникнут после введения его в действие);

3) соблюдение законности при приватизации, отчуждении, перепрофилировании, заключении сделок с государственным (муниципальным) имуществом, относящимся к объектам социальной инфраструктуры для детей и возникновение, обособление или приобретение которого предназначено для целей образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания медицинской, лечебно-профилактической помощи детям, социальной защиты и социального обслуживания детей, учитывая требования Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»;

4) законность в определении имущества, доходы от использования которого составляют доходную часть бюджета соответствующего публично-правового образования (ст.ст. 26.11, 26.12, 26.15 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст.ст. 14—16, 50, 51, 55, гл. 12 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст.ст. 39—47, а также гл. 7 (доходы федерального бюджета), гл. 8 (доходы бюджетов субъекта РФ), гл. 9 (доходы местных бюджетов) БК РФ.

В соответствии с п. 3 ст. 41 БК РФ к неналоговым доходам бюджетов относятся:

доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, за исключением имущества автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных;

доходы от продажи имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней), находящегося в государственной или муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, за

исключением имущества автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных;

доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;

средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

средства самообложения граждан;

иные неналоговые доходы;

5) обеспечение сбалансированности бюджета нижестоящего публично-правового образования.

Принимая во внимание, что нами рассматриваются вопросы социальных прав и гарантий несовершеннолетних и молодежи, следует обратить внимание на обязанность вышестоящего публично-правового образования установить и предусмотреть в бюджете *межбюджетные трансферты* бюджету нижестоящего уровня.

Так, полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, за исключением субвенций из федерального бюджета (ст. 26.2 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, установленным Конституцией РФ, указанные в п. 2 ст. 26.2 рассматриваемого Федерального закона, осуществляются данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, за исключением субвенций из федерального бюджета (п. 1

ст. 26.3 названного Федерального закона). При этом осуществление указанных полномочий может в порядке и случаях, установленных федеральными законами, дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов, в том числе в соответствии с федеральными целевыми программами (п. 1 ст. 26.3 указанного Федерального закона).

Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов, за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 18 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Вместе с тем этой же правовой нормой предусмотрено, что в случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Однако в п. 3 ст. 1, а также подп. 37 п. 2 ст. 26.3.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъектам РФ предписано осуществлять выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в порядке, установленном федеральным законом.

Одновременно согласно ст. 26.3 данного Федерального закона законом субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, могут быть установлены нормативы отчислений в местные бюджеты от региональных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации.

Расходы бюджета субъекта Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований и финансовое обеспечение осуществления отдельных госу-

дарственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляются в соответствии с БК РФ и федеральным законом, регулирующим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации (п. 3 ст. 26.14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Правовое регулирование межбюджетных трансфертов определено гл. 16 БК РФ, ст.ст. 57—59, 60—63 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Следует обратить внимание на то, что:

1) определение публично-правового образования, являющегося собственником соответственно федерального, регионального, муниципального имущества (а равно имущества, подлежащего передаче соответствующему публично-правовому образованию), основывается на предметах его ведения и установленном перечне имущества, которое может находится в собственности публично-правового образования;

2) права владения, пользования и распоряжения имуществом (включая закрепление за государственными (муниципальными) учреждениями, унитарными предприятиями) допускаются в отношении имущества, являющегося собственностью соответствующего публично-правового образования с учетом особенностей переходного периода (п. 1 ст. 48, ст. 131, абз. 2 п. 1 ст.ст. 122, 268 ГК РФ, ст. 39 Закона РФ «Об образовании»):

особенности возникновения, осуществления и прекращения права собственности субъекта Российской Федерации, а также порядок учета имущества субъекта Российской Федерации (муниципальной собственности) устанавливаются федеральным законом (п. 4 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 6 ст. 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

права собственности определяются согласно реестрам соответственно государственного (муниципального) имущества и требованиям Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (постановление Верховного Совета РФ «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» от 27 декабря 1991 г. № 3020-1, ч. 5 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», учитывая особенности правового регулирования, предусмотренные п. 6 ст. 33 этого закона).

Согласно ст. 39 Закона РФ «Об образовании» за образовательным учреждением в целях обеспечения образовательной деятельности в соответствии с его уставом учредитель закрепляет объекты права собственности (здания, сооружения, имущество, оборудование, а также другое необходимое имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения), принадлежащие учредителю на праве собственности или арендуемые им у третьего лица (собственника);

3) государственное (муниципальное) имущество по правовому режиму классифицируется на: имущество, закрепленное за созданными государственными (муниципальными) учреждениями, унитарными предприятиями; имущество, составляющее казну публично-правового образования;

4) органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе передавать имущество, составляющее казну субъекта Российской Федерации, во временное пользование физическим и юридическим лицам, федеральным органам государственной власти и органам местного самоуправления, отчуждать это имущество, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами, а также с принятыми в соответствии с ними законами субъекта Российской Федерации (ст. 26.12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество, составляющее казну, во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами (чч. 1, 2 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

5) имущество, созданное в процессе реализации инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований, подлежит безвозмездной передаче в муниципальную собственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, для использования в целях, установленных в соответствии со ст. 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (п. 3.1 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»);

6) доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, средства безвозмездных поступлений и от иной приносящей доход деятельности при составлении, утверждении, исполнении бюджета и составлении отчетности о его исполнении включаются в состав

доходов бюджета с учетом положений п. 3 ст. 41 БК РФ (п. 5 ст. 41 БК РФ).

### 12.3. Законность правового акта о бюджете в части полноты, всесторонности отражения расходных обязательств в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений несовершеннолетних

Ранее нами отмечалось, что задачи и функции публично-правового образования обеспечиваются бюджетным финансированием. Основой бюджетного финансирования служит правовой акт о бюджете.

Закон (решение) о бюджете является нормативным правовым актом, в котором в обязательном порядке отражаются все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов (ст. 32 БК РФ), следовательно, единственным актом, устанавливающим право предоставления бюджетных средств — исполнение расходных обязательств (ст.ст. 13—15 БК РФ).

В процессе осуществления прокурорско-надзорной деятельности, при установлении причин и условий, способствующих неисполнению, ненадлежащему исполнению законодательства сфере реализации конституционных прав несовершеннолетних в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений, прокуроры сталкиваются с такими фактами, как отсутствие в бюджете расходов на соответствующие цели или неполное либо несвоевременное бюджетное финансирование.

В целях предотвращения (предупреждения) нарушения законности в сфере социальных и экономических прав несовершеннолетних и молодежи прокурору, надзирающему за соблюдением прав несовершеннолетних и молодежи, необходимо принимать участие в правовой оценке законности закона (решения) о бюджете (согласно предметно-зональному принципу деятельности органов прокуратуры) с точки зрения полноты отражения финансовых обязательств соответствующего публично-правового образования в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений.

В связи с чем необходимым является:

определить (дифференцировать) компетенцию Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в области реализации конституционных прав граждан в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений и, используя метод сопоставления, проверить, отражены ли такие расходы в правовом акте о бюджете;

определить правовые акты, принятые субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием в пределах вопросов ведения и требующие для своей реализации бюджетного финансирования, и также, используя метод сопоставления, проверить, отражены ли такие расходы в правовом акте о бюджете;

при необходимости установить долговые обязательства публично-правовых образований, их органов и учреждений, возникшие при реализации прав несовершеннолетних в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений, в целях выяснения причин и условий их возникновения.

Следует иметь в виду, что расходные обязательства публично-правового образования[1] определяются предметами ведения и возникают из правовых актов, принимаемых органами власти согласно их компетенции (ст.ст. 6, 65, 84, 85, 87 БК РФ). Правовые акты публично-правового образования, требующие бюджетных расходов на свою реализацию, подлежат включению в реестр расходных обязательств (ст. 87 БК РФ). Под реестром расходных обязательств понимается используемый при составлении проекта бюджета свод (перечень) законов, иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства[2] и(или) правовые основания

[1] Расходные обязательства — обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета (ст. 6 БК РФ).

[2] Публичные нормативные обязательства — публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере

для иных расходных обязательств с указанием соответствующих положений (статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) законов и иных нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов с оценкой объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств (ст. 87 БК РФ).

Прокурорская проверка поставленных вопросов может производиться с изучением действующего законодательства в исследуемой сфере, реестра расходных обязательств[1], долговой книги (ст.ст. 120, 121 БК РФ[2]).

В целом бюджеты всех уровней (ст. 10 БК РФ) должны с учетом и в пределах предоставленной компетенции содержать расходы на обеспечение выполнения функций образованных ими органов публично-правовых образований, предоставляющих услуги в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений, созданных ими бюджетных учреждений (ст.ст. 70, 161 БК РФ), расходы на публичные нормативные обязательства и средства межбюджетных трансфертов.

---

или имеющие установленный порядок его индексации, за исключением выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников бюджетных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях (ст. 6 БК РФ).

[1] О порядке представления реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации : приказ Минфина России от 7 сент. 2007 г. № 76н; О порядке ведения реестра расходных обязательств Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 16 июля 2005 г. № 40.

[2] Об утверждении порядка ведения государственной долговой книги Российской Федерации в Министерстве финансов Российской Федерации : приказ Минфина России от 20 дек. 2007 г. № 140н; Об утверждении порядка передачи Министерству финансов Российской Федерации информации о долговых обязательствах, отраженных в государственной долговой книге субъекта Российской Федерации и муниципальных долговых книгах муниципальных образований : приказ Минфина России от 21 дек. 2004 г. № 119н.

Расходы бюджета отражаются согласно требованиям классификации расходов бюджета (ст. 21 БК РФ) и принципу подведомственности расходов бюджета (ст. 381. БК РФ) по главным распорядителям бюджетных средств (п. 2 ст. 21 БК РФ). Формы (виды) бюджетных ассигнований исчерпывающим перечнем определены в ст. 69 БК РФ и раскрыты в ст.ст. 69.1, 70, 74.1, 78, 78.1, 79, 80 БК РФ.

В соответствии со ст. 69 БК РФ к бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на: оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе ассигнования на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд; социальное обеспечение населения; предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями; предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам — производителям товаров, работ, услуг; предоставление межбюджетных трансфертов; предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права; обслуживание государственного (муниципального) долга; исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

К бюджетным ассигнованиям на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) в соответствии со ст. 69.1 БК РФ относятся ассигнования на: обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений; предоставление субсидий автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат по оказанию ими государственных (муниципальных) услуг физическим и(или) юридическим лицам; предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся бюджетными и автономными учреждениями, в том числе

в соответствии с договорами (соглашениями) на оказание указанными организациями государственных (муниципальных) услуг физическим и(или) юридическим лицам; закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (за исключением бюджетных ассигнований для обеспечения выполнения функций бюджетного учреждения), в том числе в целях: оказания государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам; осуществления бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий); разработки, закупки и ремонта вооружений, военной и специальной техники, продукции производственно-технического назначения и имущества в рамках государственного оборонного заказа; закупки товаров в государственный материальный резерв.

Обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений согласно ст. 70 БК РФ включает:

оплату труда работников бюджетных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, иных категорий работников, командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами; оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд;

уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации;

возмещение вреда, причиненного бюджетным учреждением при осуществлении его деятельности.

Согласно ст. 6 БК РФ публичные нормативные обязательства — это публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном

соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации, за исключением выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников бюджетных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях. В соответствии со ст. 74.1 БК РФ к бюджетным ассигнованиям на социальное обеспечение населения относятся бюджетные ассигнования на предоставление социальных выплат гражданам либо на приобретение товаров, выполнение работ, оказание услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения. Социальное обеспечение населения может осуществляться посредством принятия публичных нормативных обязательств. Бюджетные ассигнования на исполнение указанных публичных нормативных обязательств предусматриваются отдельно по каждому виду обязательств в виде пенсий, пособий, компенсаций и других социальных выплат, а также осуществления мер социальной поддержки населения.

Из положений п. 3 ст. 184.1 БК РФ вытекает, что законом (решением) о бюджете устанавливается отдельной строкой общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств. В силу требований абз. 3 п. 4 ст. 21, ст.ст. 18, 29 БК РФ каждому публичному нормативному обязательству, долгосрочной целевой программе (подпрограмме), обособленной функции (сфере, направлению) деятельности органов государственной власти (органов местного самоуправления) присваиваются уникальные коды целевых статей и (или) видов расходов соответствующего бюджета.

Таким образом, согласно требованиям ст.ст. 32, 37 БК РФ закон (решение) о бюджете, в частности, должен содержать следующие расходы.

*Закон субъекта Российской Федерации о бюджете:*

расходы на обеспечение функций бюджетных учреждений субъекта РФ, предоставляющих государственные услуги в сфере общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам в образовательных учреждениях; начального, среднего и дополнительного профессионального образования; дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения (ст. 70 БК РФ);

бюджетные ассигнования на исполнение соответствующих публичных нормативных обязательств, включающие расходы на социальную поддержку и социальное обслуживание детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), либо предоставление субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан (подп. 24 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в Российской Федерации»); поддержку изучения в образовательных учреждениях национальных языков и иных предметов этнокультурной направленности (подп. 20 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона); осуществление региональных и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью (подп. 58 п. 2 ст. 26.3 указанного Федерального закона).

Кроме того, должно предусматриваться образование (ст. 135 БК РФ)[1]:

[1] См. : О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 26 апр. 2007 г. № 63-ФЗ. П. 4.1 ст. 2.

регионального фонда финансовой поддержки (совокупность дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности): поселений (абз. 2 п. 1 ст. 137 БК РФ, а также абз. 2 п. 2 ст. 142.2 БК РФ); муниципальных районов (городских округов) муниципальных районов (абз. 2 п. 1 ст. 138 БК РФ), ч. 2 ст. 60 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российский Федерации»;

регионального фонда компенсаций (совокупность субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке (ст. 140 БК РФ), а также в случаях, предусмотренных п. 5 ст. 137 БК РФ;

регионального фонда софинансирования расходов (совокупность субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, предоставляемых в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения (ст. 139 БК РФ);

могут быть образованы фонд муниципального развития (ч. 1 ст. 62 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»); фонд софинансирования социальных расходов (ч. 2 ст. 62 названного Федерального закона).

*Местные бюджеты* (ст. 10 БК РФ, ч. 3 ст. 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») с учетом общих требований, в частности, должны содержать:

бюджет муниципального поселения — программы мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении (п. 30 ч. 1 ст. 17 названного Федерального закона);

бюджет муниципального района — расходы на обеспечение функций бюджетных учреждений муниципального района, предоставляющих муниципальные услуги в сфере общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего

(полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, в пределах предоставленных полномочий п. 11 ч. 1 ст. 15 названного Федерального закона.

В решении о бюджете муниципального района (ст. 142 БК РФ) предусматривается районный фонд финансовой поддержки поселений (совокупность дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (ст. 142.1 БК РФ).

В состав собственных доходов бюджетов муниципальных районов, в которых формирование представительных органов муниципальных районов осуществляется в соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», включаются субвенции, предоставляемые из бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, на решение вопросов местного значения межмуниципального характера, установленных пп. 5, 6, 12—14 и 16 ч. 1 ст. 15 указанного Федерального закона (ч. 2 ст. 55 указанного Федерального закона).

Бюджет муниципального округа соответственно должен включать расходы на обеспечение:

функций бюджетных учреждений муниципального округа, предоставляющих муниципальные услуги в сфере организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, в пределах предоставленных полномочий п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

программы мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе (п. 34 ч. 1 ст. 16 указанного Федерального закона).

При установлении факта неисполнения требований законодательства в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений несовершеннолетних, вызванного отсутствием в бюджете расходов на соответствующие цели либо предусмотрением их в недостаточном объеме, следует иметь в виду, что ответственность за полноту (ст. 32 БК РФ) и обоснованность (ст. 37 БК РФ) бюджетных расходных обязательств несут получатели

бюджетных средств (ст. 162 БК РФ), их главные распорядители (распорядители) бюджетных средств (подп. 4 п. 1 ст. 158 БК РФ), финансовые органы (п. 2 ст. 171 БК РФ), высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), глава местной администрации (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования[1]) (п. 1 ст. 171 БК РФ).

С целью выявления лица (участника бюджетного процесса), допустившего нарушение закона, необходимо учитывать процессуальный порядок составления проекта бюджета.

Главный распорядитель (распорядитель) (ст. 6, ст. 158, 38.1, п. 2 ст. 21 БК РФ) согласно сформированному им перечню подведомственных ему распорядителей и получателей бюджетных средств (подп. 2 п. 1 ст. 158 БК РФ) в соответствии с п. 2 ст. 69.2 БК РФ формирует государственные (муниципальные) задания (подп. 9 п. 1 ст. 158 БК РФ).

В силу п. 2 ст. 69.2 БК РФ государственное (муниципальное) задание[2] должно содержать:

выписку из реестра расходных обязательств по расходным обязательствам, исполнение которых необходимо для выполнения государственного (муниципального) задания;

показатели, характеризующие состав, качество и(или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ);

порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;

требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания.

---

[1] См. : часть 1 ст. 34, ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; п. 1 ст. 154 БК РФ.

[2] Согласно ст. 6 БК РФ государственное (муниципальное) задание — документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам также должно содержать:

определение категорий физических и(или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;

порядок оказания соответствующих услуг;

предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

Бюджетное учреждение как получатель бюджетных средств (ст. 6 БК РФ) согласно данному ему заданию, нужд и потребностей бюджетного учреждения, необходимых для предоставления государственных (муниципальных) услуг, определяемых согласно типу, виду образовательного учреждения, с учетом экономически обоснованных нормативов затрат, обязательств бюджетного учреждения, формирует и представляет распорядителю, главному распорядителю бюджетных средств бюджетную заявку для составления проекта бюджета[1].

[1] Учитывая экономический характер бюджета, в процессе его исполнения получателям бюджетных средств предоставлено право вносить соответствующему главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств предложения по изменению бюджетной росписи (ст. 162 БК РФ); главный распорядитель (распорядитель) бюджетных средств вправе вносить предложения финансовому органу по формированию и изменению лимитов бюджетных обязательств, по формированию и изменению сводной бюджетной росписи (ст. 158, ст. 217 БК РФ). Финансовый орган вправе в пределах, предусмотренных п. 3 ст. 217 БК РФ, вносить изменения в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон (решение) о бюджете. Руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, глава местной администрации наделен правом инициирования внесения изменений в бюджет (п. 3 ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 12 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Сформированные заявки главный распорядитель (распорядитель) бюджетных средств передает в финансовый орган (п. 1 ст. 154, п. 2 ст. 171 БК РФ) для формирования проекта бюджета в порядке, предусмотренном гл. 20 БК РФ, подп. 2 п. 2 ст. 21 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который готовит проект бюджета со всеми документами для представления его высшим исполнительным органом высшим должностным лицом, главой администрации в законодательный (представительный) орган (ст.ст. 185, 186 БК РФ). Утверждение бюджета является исключительной компетенцией законодательного (представительного) органа (п. 1 ст. 153 БК РФ, подп. «а» п. 2 ст. 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», п. 2 ч. 10 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Важным аспектом прокурорского исследования государственного (муниципального) задания и далее сметы бюджетного учреждения является установление соблюдения федеральных, региональных государственных минимальных социальных стандартов и муниципальных минимальных социальных стандартов при определении затрат на предоставление государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений несовершеннолетних.

В соответствии с п. 2 ст. 26.14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно устанавливают региональные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов бюджета субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение полномочий, указанных в ст. 26.2 и п. 2 ст. 26.3 данного Федерального закона. Органы местного самоуправления самостоятельно устанавливают муниципальные ми-

нимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения (ч. 2 ст. 53 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

## 12.4. Прокурорский надзор за исполнением требований бюджетного законодательства бюджетными учреждениями в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений несовершеннолетних

С позиции прокурорского надзора бюджетные процессуальные действия на стадии исполнения бюджета, составляющие предмет прокурорского надзора, могут быть классифицированы на:

действия публично-правового образования по обеспечению законности бюджетного процесса;

действия, обеспечивающие соблюдение участниками бюджетного процесса требований бюджетного законодательства (что возлагается соответственно на собственника, учредителя, уполномоченного органа публично-правового образования, главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, а также получателя бюджетных средств);

действия участников бюджетного процесса по обеспечению исполнения бюджета на определенный финансовый год (что возлагается, в первую очередь, соответственно на высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местную администрацию муниципального образования (ч. 1 ст. 215.1 БК РФ) и предусматривает совершение необходимых действий по обеспечению сбалансированности бюджета, предусмотренных разд. IV БК РФ), главных администраторов доходов (администраторов доходов), главных администраторов дефицита бюджета (администраторов дефицита бюджета);

действия получателя бюджетных средств (в том числе бюджетного учреждения) по исполнению бюджета на определенный финансовый год.

Применительно к теме исследования нами рассматриваются вопросы легитимности действий бюджетного учреждения (применяемые в своей совокупности) согласно установленным требо-

ваниям, обеспечивающих соблюдение законности участниками бюджетного процесса как в целом, так и применительно к исполнению закона (решения) о бюджете на определенный финансовый год, а также при использовании бюджетных средств.

К действиям, обеспечивающим соблюдение бюджетного законодательства бюджетными образовательными учреждениями, относятся общие вопросы правоспособности юридического лица и участника бюджетного процесса.

*Общие вопросы правоспособности юридического лица*

1. Принятие, утверждение устава бюджетного образовательного учреждения (ст.ст. 48, 49, 51, 52, 54, 120 ГК РФ).

Определение статуса образовательного учреждения производится согласно учредительным документам и требованиям пп. 2, 4 ст. 12 Закона РФ «Об образовании», абз. 2 п. 120 ГК РФ, Федерального закона «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ, п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 4 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», иного законодательства в соответствии со специальным типом и видом бюджетного образовательного учреждения.

В силу положений п. 2 ст. 120 ГК РФ государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением.

Кроме того, поскольку согласно п. 3 ст. 120 ГК РФ особенности правового положения отдельных видов государственных и иных учреждений определяются законом и иными правовыми актами, необходимо выяснить, отвечает ли устав проверяемого образовательного учреждения типовой форме, утверждаемой Правительством РФ[1]. В силу п. 5 ст. 12 Закона РФ «Об образовании» деятельность государственных и муниципальных образова-

[1] См.: Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении : постановление Правительства Рос. Федерации от 19 мая 2001 г. № 196.

тельных учреждений регулируется типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемыми уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, и разрабатываемыми на их основе уставами этих образовательных учреждений[1].

Следует обратить внимание на приведение учредительных и иных правоустанавливающих документов в соответствие с изменениями в действующем законодательстве. Так, издано постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации об образовательных учреждениях, в которых обучаются (воспитываются) дети с ограниченными возможностями здоровья» от 18 августа 2008 г. № 617, согласно которому формулировка «с отклонениями в развитии» изменена на «с ограниченными возможностями здоровья».

2. Регистрация бюджетного образовательного учреждения как юридического лица (абз. 2 п. 1 ст. 2, ст. 52 ГК РФ, Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ).

Исследованию подлежат как учредительные документы юридического лица, так и документы, подтверждающие государственную регистрацию юридического лица, а также документы об изменениях, внесенных в учредительные документы и документы, подтверждающие государственную регистрацию таких изменений (ст.ст. 49, 51 ГК РФ, ст. 13 Закона РФ «Об образовании», Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», постановление Правительства Российской Федерации «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляю-

[1] Об утверждении Типового положения о дошкольном образовательном учреждении : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 сент. 2008 г. № 666; Об утверждении типового положения об общеобразовательном учреждении : постановление Правительства Рос. Федерации от 19 марта 2001 г. № 196; Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате) : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 нояб. 1997 г. № 1427.

щем государственную регистрацию юридических лиц» от 17 мая 2002 г. № 319, Правила ведения Единого государственного реестра юридических лиц и предоставления содержащихся в нем сведений, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2002 г. № 438).

Согласно п. 2 ст. 51 ГК РФ юридическое лицо считается созданным со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц. Внесение записи в государственный реестр подтверждается документом, форма которого устанавливается Правительством Российской Федерации (п. 7 Правил ведения Единого государственного реестра юридических лиц и предоставления содержащихся в нем сведений, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2002 г. № 438).

Формы и требования к оформлению документов, используемых при государственной регистрации юридических лиц, утверждены постановлением Правительства РФ «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, используемых при государственной регистрации юридических лиц, а также физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей» от 19 июня 2002 г. № 439.

Основания и порядок внесения изменений в учредительные документы определяются ст. 17 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

При этом различаются государственная регистрация изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица, внесение в единый государственный реестр юридических лиц изменений, касающихся сведений о юридическом лице, но не связанных с внесением изменений в учредительные документы юридического лица (ст. 18 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»).

Согласно ст. 9 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» при государственной регистрации юридического лица заявителями могут являться следующие физические лица: руководитель

постоянно действующего исполнительного органа регистрируемого юридического лица или иное лицо, имеющие право без доверенности действовать от имени этого юридического лица; учредитель (учредители) юридического лица при его создании; иное лицо, действующее на основании полномочия, предусмотренного федеральным законом, или актом специально уполномоченного на то государственного органа, или актом органа местного самоуправления.

Следует иметь в виду, что непредставление, или несвоевременное представление, или представление недостоверных сведений о юридическом лице в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в случаях, если такое представление предусмотрено законом, влечет административную ответственность должностных лиц по ч. 3 ст. 14.25 КоАП РФ.

3. Постановка на налоговый учет (ст.ст. 83, 84 НК РФ), регистрация в органах государственных внебюджетных фондов, осуществляемая в порядке, определенном соответствующими федеральными законами (п. 2 ст. 9 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования» от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ).

Нарушение срока постановки на учет в налоговом органе или органе государственного внебюджетного фонда влечет административную ответственность должностного лица образовательного учреждения по ст. 15.3 КоАП РФ.

4. Передача собственником, уполномоченным им органом публично-правового образования имущества, пригодного для осуществления деятельности, для достижения которой было создано учреждение, и регистрация прав на недвижимое имущество (ст.ст. 48, 131 ГК РФ, Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ).

В соответствии с п. 1 ст. 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество.

Объекты собственности, закрепленные учредителем за образовательным учреждением, находятся в оперативном управлении этого учреждения (п. 2 ст. 39 Закона РФ «Об образовании»).

Регистрация прав на недвижимое имущество производится согласно требованиям Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»).

Несоблюдение собственником, арендатором или иным пользователем установленного порядка государственной регистрации прав на недвижимое имущество или сделок с ним влечет административную ответственность по ст. 19.21 КоАП РФ.

Действующее законодательство предусматривает определенный порядок использования имущества, закрепленного за образовательными учреждениями, нарушение порядка распоряжения объектом нежилого фонда, находящимся в федеральной собственности, и использования указанного объекта влечет ответственность по ст. 7.24 КоАП РФ.

Следует обратить внимание на наличие требований к помещениям, используемым для предоставления государственных (муниципальных) образовательных услуг (ст. 28 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ, СанПиН 2.4.2.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях», утвержденные Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 25 ноября 2002 г., СанПиН 2.4.5.2409-08 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования», утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23 июля 2008 г. № 45, СП 2.4.990-00 «Гигиенические требования к устройству, содержанию, организации режима работы в детских домах и школах-интернатах для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденные Минздравом России 1 ноября 2000 г., и др.).

Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям воспитания и обучения, к техническим, в том числе аудиовизуальным, и иным средствам воспитания и обучения,

учебной мебели, а также к учебникам и иной издательской продукции влечет административную ответственность по ст. 6.7 КоАП РФ.

5. Выделение земельного участка и оформление прав на земельный участок (ст.ст. 264, 268 ГК РФ, Земельный кодекс Российской Федерации (ЗК РФ), Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»)[1].

Согласно ст. 268 ГК РФ, ЗК РФ право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется государственному или муниципальному учреждению, казенному предприятию, органу государственной власти, органу местного самоуправления на основании решения государственного или муниципального органа, уполномоченного предоставлять земельные участки в такое пользование. Лицо, которому земельный участок предоставлен в постоянное (бессрочное) пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование (п. 1 ст. 269 ГК РФ).

В соответствии с пп. 1, 3 ст. 20 ЗК РФ в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки предоставляются государственным и муниципальным учреждениям, казенным предприятиям, центрам исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления.

В силу п. 2.4. ст. 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не допускается предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, государственным или муниципальным учреждениям, учреждениям, созданным государственными академиями наук, на иных правах, кроме права постоянного (бессрочного) пользования.

[1] При прокурорской проверке подлежат исследованию вопросы, сформулированные применительно к имуществу бюджетного учреждения.

Согласно ст. 26 ЗК РФ (документы о правах на земельные участки) права на земельные участки, предусмотренные гл.гл. III и IV ЗК РФ, удостоверяются документами в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Договоры аренды земельного участка, субаренды земельного участка, безвозмездного срочного пользования земельным участком, заключенные на срок менее чем один год, не подлежат государственной регистрации, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Правила ведения единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним утверждены Постановлением Правительства РФ от 18 февраля 1998 г. № 219.

За использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, а в случае необходимости без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности, предусмотрена административная ответственность по ст. 7.1 КоАП РФ.

6. Назначение уполномоченным органом публично-правового образования руководителя учреждения (абз. 2 п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», абз. 2 ч. 4 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»); найм руководителем учреждения работников согласно требованиям ТК РФ (ст.ст. 331—332 ТК РФ, ст. 53 Закона РФ «Об образовании», законодательство о государственной, муниципальной службе, Положение о порядке замещения должностей научно-педагогических работников в высшем учебном заведении Российской Федерации, утвержденное Приказом Минобразования России от 26 ноября 2002 г. № 4114 и др.).

Административная ответственность за нарушение законодательства о труде и охране труда предусмотрена рядом специальных статей КоАП РФ, общей нормой является ст. 5.27 КоАП РФ.

7. Лицензирование, аккредитация деятельности образовательного бюджетного учреждения (абз. 2 ст. 17, п. 8 ст. 20, п. 3 ст. 21,

п. 2 ст. 22, п. 4 ст. 23, п. 2 ст. 25, абз. 2 п.2 ст. 27 Закона РФ «Об образовании», абз. 3 п. 1 ст. 49, абз. 2 п. 3 ст. 49 ГК РФ, Положение о лицензировании образовательной деятельности, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 г. № 796).

В соответствии с абз. 3 п. 1, абз. 2 п. 3 ст. 49 ГК РФ отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии); право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии или в указанный в ней срок и прекращается по истечении срока ее действия, если иное не установлено законом или иными правовыми актами.

В силу абз. 2 ст. 17 Закона РФ «Об образовании» общеобразовательные программы реализуются образовательным учреждением начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования при наличии соответствующей лицензии.

Общеобразовательные учреждения по договорам и совместно с предприятиями, учреждениями, организациями могут проводить профессиональную подготовку обучающихся в качестве дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг при наличии соответствующей лицензии (разрешения) на указанный вид деятельности. Начальная профессиональная подготовка проводится только с согласия обучающихся и их родителей (законных представителей) (п. 8 ст. 20 Закона РФ «Об образовании»).

Профессиональная подготовка может быть получена в образовательных учреждениях, а также в образовательных подразделениях организаций, имеющих соответствующие лицензии, и в порядке индивидуальной подготовки у специалистов, обладающих соответствующей квалификацией (п. 3 ст. 21 Закона РФ «Об образовании»).

Дополнительное образование (ст. 26 Закона РФ «Об образовании») дополнительные образовательные программы и дополнительные образовательные услуги реализуются в целях всесторон-

него удовлетворения образовательных потребностей граждан, общества, государства. В пределах каждого уровня профессионального образования основной задачей дополнительного образования является непрерывное повышение квалификации рабочего, служащего, специалиста в связи с постоянным совершенствованием федеральных государственных образовательных стандартов. К дополнительным образовательным программам относятся образовательные программы различной направленности, реализуемые:

в общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях профессионального образования за пределами определяющих их статус основных образовательных программ;

в образовательных учреждениях дополнительного образования (в учреждениях повышения квалификации, на курсах, в центрах профессиональной ориентации, музыкальных и художественных школах, школах искусств, спортивных школах, домах детского творчества, на станциях юных техников, станциях юных натуралистов и в иных учреждениях, имеющих соответствующие лицензии).

Формы бланков лицензии на осуществление образовательной деятельности утверждены приказом Министерством образования Российской Федерации «Об утверждении формы бланков лицензии на осуществление образовательной деятельности, приложений к ней и примерные формы документов, представляемых на лицензионную экспертизу» от 23 апреля 2001 г. № 1800.

Согласно п. 6 ст. 12 Закона РФ «Об образовании» государственный статус образовательного учреждения (тип, вид и категория образовательного учреждения, определяемые в соответствии с уровнем и направленностью реализуемых им образовательных программ) устанавливается при его государственной аккредитации, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Бюджетные образовательные учреждения (его должностные лица) при осуществлении приносящей доход деятельности без специального разрешения (лицензии) несут административную ответственность по ст. 19.20 КоАП РФ.

8. Документальное обеспечение управления и деятельности бюджетного образовательного учреждения (Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ).

Нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов влечет административную ответственность должностных лиц бюджетного образовательного учреждения по ст. 13.20 КоАП РФ.

9. Ведение статистического учета (Федеральный закон «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ, п. 3 постановления Правительства РФ «Об условиях предоставления в обязательном порядке первичных статистических данных и административных данных субъектами официального статистического учета» от 18 августа 2008 г. № 620).

Например, приказом Росстата России «Об утверждении статистического инструментария для организации Рособразованием статистического наблюдения за деятельностью образовательных учреждений» от 13 августа 2008 г. № 187 утверждены формы федерального статистического наблюдения:

годовые с отчета на начало 2008/2009 учебного года:

№ ОШ-1 «Сведения о дневном общеобразовательном учреждении»;

№ ОШ-5 «Сведения о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении»;

№ 76-РИК «Сведения о дневных общеобразовательных учреждениях»;

№ СВ-1 «Сведения о вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях»;

№ Д-9 «Сведения о специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся и воспитанников с отклонениями в развитии, оздоровительных образовательных учреждениях для детей, длительно болеющих»;

№ 83-РИК «Сведения о численности и составе педагогических работников общеобразовательных учреждений»;

периодические 1 раз в 2 года с отчета на начало 2008/2009 учебного года:

№ Д-6 «Сведения о распределении общеобразовательных учреждений по числу учителей, классов и обучающихся»;

годовые с отчета за 2008 год:

№ 1-ДО (сводная) «Сведения об учреждениях дополнительного образования детей».

Нарушения порядка представления статистической информации влекут административную ответственность по ст. 13.19 КоАП РФ.

10. Ведение налогового, бюджетного, бухгалтерского учета и отчетности, иной установленной государственной и ведомственной отчетности.

Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности влечет административную ответственность по ст. 15.11 КоАП РФ.

*Обеспечение правоспособности бюджетного учреждения как участника бюджетного процесса*

1. Наделение бюджетного учреждения статусом участника бюджетного процесса (ст. 152 БК РФ) и установление его подведомственности (ст. 38.1 БК РФ).

В соответствии со ст. 6 БК РФ бюджетное учреждение — это государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы. Согласно ст. 38.1 БК РФ распорядитель и получатель бюджетных средств могут быть включены в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств только одного главного распорядителя бюджетных средств. Подведомственность получателя бюджетных средств главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств возникает в силу закона, нормативного правового акта Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государ-

ственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации.

Особенности правового положения бюджетного учреждения как получателя бюджетных средств определяются ст.ст. 161, 162 БК РФ.

Следует обратить внимание на следующие обстоятельства:

придание статуса участника бюджетного процесса осуществляется согласно правовым актам постоянного характера, определяющим правоспособность лица (устав, положение об органе публично-правового образования), нормативному правовому акту высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации о подведомственности (ст. 38.1 БК РФ), а также может быть отражена в правовом акте о бюджете (в бюджетной классификации) (п. 2 ст. 20, п. 2 ст. 21 БК РФ), бюджетной росписи (ст.ст. 217, 219.1 БК РФ);

статус участника бюджетного процесса определяется также исходя из конкретного бюджетного финансирования. Например, практически каждый вышестоящий федеральный орган государственной власти обладает статусами: главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств (ст. 158 БК РФ) по отношению к нижестоящим внутриведомственным структурным подразделениям; получателя бюджетных средств (ст. 162 БК РФ) при расходовании бюджетных средств на свое содержание (ст. 70 БК РФ), а также главного администратора (администратора) доходов бюджета (ст. 160.1 БК РФ);

положения, установленные БК РФ, применительно к бюджетным учреждениям распространяются на органы государственной власти (государственные органы), органы местного самоуправления (муниципальные органы) и органы управления государственными внебюджетными фондами (п. 6 ст. 161 БК РФ);

получатель бюджетных средств (получатель средств соответствующего бюджета) согласно ст. 6 БК РФ это орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств

бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено БК РФ.

В общем виде статусом получателя бюджетных средств обладают: органы публично-правовых образований; орган управления государственным внебюджетным фондом; публично-правовое образование в лице руководителя высшего исполнительного органа государственной власти (главы местной администрации) в межбюджетных отношениях; бюджетное учреждение.

Согласно ст. 4 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» разрешается вопрос о придании бюджетному учреждению статуса государственного (муниципального) заказчика.

2. Открытие в органах казначейства (ст.ст. 168, 215.1, 267 БК РФ) лицевых счетов (согласно ст.ст. 41, 220.1 БК РФ).

В силу требований ст. 220 БК РФ бюджетному учреждению должен быть открыт лицевой счет для бюджетного финансирования. Учет операций по исполнению бюджета, осуществляемых участниками бюджетного процесса в рамках их бюджетных полномочий, производится на лицевых счетах, открываемых в соответствии с положениями БК РФ в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

Лицевые счета, открываемые в Федеральном казначействе, открываются и ведутся в порядке, установленном Порядком открытия и ведения лицевых счетов Федеральным казначейством и его территориальными органами, утвержденным Федеральным казначейством от 7 октября 2008 г. № 7н. Лицевые счета, открываемые в финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования), открываются и ведутся в порядке, установленном финансовым органом субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

Если бюджетное учреждение согласно закону и в соответствии с уставом вправе осуществлять приносящую доход деятельность, согласие учредителя получено в установленном порядке, то такому бюджетному учреждению должен быть открыт дополни-

тельный, отличительный лицевой счет для учета средств от приносящей доход деятельности.

3. Организация бюджетного, бухгалтерского учета (п. 2 ст. 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете», Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденный ЦБ РФ от 22 сентября 1993 г. № 40), включающая, в том числе, разрешение вопросов:

а) о назначении лица, уполномоченного на организацию бухгалтерского учета (ст. $2^1$, ст. 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете»);

б) о ведении бухгалтерского учета (ст. 162 БК РФ, п. 2 ст. 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете»).

Согласно п. 2 ст. 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете» руководители организаций могут в зависимости от объема учетной работы: учредить бухгалтерскую службу как структурное подразделение, возглавляемое главным бухгалтером; ввести в штат должность бухгалтера; передать на договорных началах ведение бухгалтерского учета централизованной бухгалтерии, специализированной организации или бухгалтеру-специалисту. Эта норма подлежит применению с учетом ограничений, предусмотренных для работников бюджетных учреждений (ст. 57 ТК РФ, предусматривающая, что если в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. К таким документам относится, например, Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников учрежде-

[1] Согласно ст. 2 Федерального закона «О бухгалтерском учете» руководитель организации — руководитель исполнительного органа организации либо лицо, ответственное за ведение дел организации.

ний органов по делам молодежи», утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 28 ноября 2008 г. № 678.

В случае принятия решения о самостоятельном ведении бухгалтерского учета необходимо разрешить вопрос:

о лицах, выполняющих обязанности главного бухгалтера (бухгалтера), кассира (ст. 7 Федерального закона «О бухгалтерском учете», Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации», утвержденный ЦБ РФ 22 сентября 1993 г. № 40);

об оборудовании помещений для выдачи наличных денег (Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации», утвержденный ЦБ РФ 22 сентября 1993 г. № 40);

в) издание приказа или распоряжения лица, ответственного за организацию и состояние бухгалтерского учета о принятой организацией учетной политике (п. 3 ст. 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете»).

4. Организация работы с наличными денежными средствами в условиях казначейской системы исполнения бюджета (Правила обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 3 сентября 2008 г. № 89н, Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденный ЦБ РФ от 22 сентября 1993 г. № 40).

5. Осуществление бухгалтерского, бюджетного учета (ст.ст. 1, 7, 29, 264.1, 162 БК РФ, ст.ст. 8, 10 Федерального закона «О бухгалтерском учете», Инструкция по бюджетному учету, утвержденная Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н).

6. Ведение и предоставление бухгалтерской, бюджетной отчетности (ст.ст. 1, 7, 29, 154, 162, 264.1, 264.2, 264.3 БК РФ, Инструкция о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденная Приказом Минфина России от 13 ноября 2008 г. № 128н, Инструкция по бюджетному учету, утвержденная Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н).

Согласно п. 11 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденный Приказом Минфина России от 13 ноября 2008 г. № 128н, в состав бюджетной отчетности включаются следующие формы отчетов для главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета:

баланс главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503130);

отчет об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503127);

отчет об исполнении смет доходов и расходов по приносящей доход деятельности главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств (ф. 0503137);

отчет о финансовых результатах деятельности (ф. 0503121);

пояснительная записка (ф. 0503160) и др.

Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности, а равно порядка и сроков хранения учетных документов влечет административную ответственность по ст. 15.11 КоАП РФ.

7. Ведение реестра закупок и иных обязательств (ст. 73 БК РФ, по средствам федерального бюджета применяется приказ Минфина России «О Порядке учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета» от 19 сентября 2008 г. № 98н), незамедлительное направление информации о заключении государственного (муниципального) контракта согласно требованиям ст.18 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В соответствии со ст. 73 БК РФ бюджетные учреждения, органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, государственные и муниципальные заказчики обязаны вести реестры закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов.

Реестры закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов, должны содержать следующие сведения:

краткое наименование закупаемых товаров, работ и услуг;

наименование и местонахождение поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг;

цена и дата закупки.

8. Проведение обязательной инвентаризации (согласно приказу или распоряжению лица, ответственного за организацию и состояние бухгалтерского учета о принятой организацией учетной политике) (п. 3 ст. 6, п. 2 ст. 12 Федерального закона «О бухгалтерском учете», Методические указания по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденные Приказом Минфина России от 13 июня 1995 г. № 49).

### *Действия, обеспечивающие законность деятельности образовательного бюджетного учреждения по исполнению бюджета на определенный финансовый год*

К действиям, обеспечивающим законность деятельности образовательного бюджетного учреждения по исполнению бюджета на определенный финансовый год, относятся следующие.

Составление финансовым органом, главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств документов, обеспечивающих исполнение бюджета на определенный финансовый год.

Исполнение бюджета организуется согласно ч. 2 ст. 215.1 БК РФ на основе сводной бюджетной росписи (ст. 217 БК РФ) и кассового плана (ст. 217.1 БК РФ).

Согласно п. 5 ст. 158 БК РФ к бюджетным полномочиям главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств относится составление, утверждение и ведение бюджетной росписи,

распределение бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и исполнение соответствующей части бюджета.

Относительно средств федерального бюджета применяется Порядок доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня, утвержденный Приказом Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н.

*Утверждение смет бюджетного учреждения* (ст.ст. 161, 70 БК РФ, Общие требования к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет бюджетных учреждений, утвержденные Приказом Минфина России от 20.11.2007 № 112н).

Бюджетная смета — это документ, устанавливающий в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения (ст. 6 БК РФ) и являющийся правовой основой для бюджетного финансирования проверяемого бюджетного учреждения. В соответствии со ст. 221 БК РФ бюджетная смета бюджетного учреждения составляется, утверждается и ведется в порядке, определенном главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится бюджетное учреждение, в соответствии с Общими требованиями к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет бюджетных учреждений, утвержденными Приказом Минфина России от 20 ноября 2007 г. № 112н. Согласно п. 2 ст. 221 БК РФ в бюджетной смете бюджетного учреждения дополнительно могут утверждаться иные показатели, предусмотренные Порядком составления и ведения бюджетной сметы бюджетного учреждения. Показатели бюджетной сметы бюджетного учреждения, руководитель которого наделен правом ее утверждения в соответствии с Порядком утверждения бюджетной сметы бюджетного учреждения, могут быть детализированы по кодам статей (подстатей) соответствующих групп (статей) классификации опера-

ций сектора государственного управления в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств.

В зависимости от источников финансирования различаются: бюджетная смета; смета от приносящей доход деятельности (допускается составление нескольких смет по видам приносящей доход деятельности); смета по средствам, поступающим из государственных внебюджетных фондов; смета по средствам, поступающим в рамках национального проекта (следует иметь в виду, что правовые режимы бюджетной сметы и сметы от приносящей доход деятельности имеют различия).

По средствам федерального бюджета согласно подп. 8 п. 1 ст. 158 БК РФ изданы приказы Рособразования «Об утверждении Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Рособразования» от 26 декабря 2008 г. № 2001, «Об утверждении Порядка составления, утверждения смет доходов и расходов по приносящей доход деятельности и внесения в них изменений на 2009 год» от 15 января 2009 г. № 5, «Об утверждении формы сметы доходов и расходов по средствам, поступающим в доход бюджета от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям» от 22 января 2009 г. № 20.

Согласно Порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Рособразования» от 26 декабря 2008 г. № 2001 бюджетные сметы федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Рособразования, утверждаются Рособразованием (п. 1). Смета составляется в одном экземпляре, утверждается заместителем руководителя Рособразования, уполномоченным утверждать смету, и заверяется гербовой печатью Рособразования (п. 5). Сметы составляются на основании расчетных показателей, относящихся к сфере образования, науки и культуры, содержащихся в законодательных актах Российской Федерации, указах Президента Российской Федерации, постановлениях Правительства Российской Федерации, приказах Минобрнауки России и Рособразования, документах федеральных органов исполнительной власти Российской Федера-

ции, документах других органов, а также в документах учреждений, и доведенных до учреждений в установленном порядке лимитов бюджетных обязательств по расходам бюджета на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств по обеспечению выполнения функций учреждения на период одного финансового года (п. 3), основания и процедура внесения изменений в смету определены в разделах II, III.

Порядок составления, утверждения смет доходов и расходов по приносящей доход деятельности и внесения в них изменений на 2009 год, утвержденный Приказом Рособразования от 15 января 2009 г. № 5, устанавливает, что учреждения составляют и самостоятельно утверждают сметы доходов и расходов на 2009 год по форме согласно Приложению 1 (п. 1), смета доходов и расходов составляется в двух экземплярах и утверждается руководителем учреждения, подпись которого заверяется гербовой печатью учреждения. Один экземпляр сметы доходов и расходов остается в учреждении, второй — представляется им в территориальный орган Федерального казначейства (п. 16). В тех случаях, когда учреждением составляются раздельные сметы доходов и расходов по видам приносящей доход деятельности, в Рособразование и территориальный орган Федерального казначейства представляется единая смета доходов и расходов, включающая доходы по всем источникам образования средств, разделам и подразделам классификации расходов бюджетов, предусмотренным в разрешении (п. 19). При этом учреждения по мере необходимости могут в течение года вносить изменения в сметы доходов и расходов от иной приносящей доход деятельности. В этом случае учреждения уточняют смету доходов и расходов, утверждают и сообщают о внесенных изменениях в нее в территориальный орган Федерального казначейства в установленном Минфином России порядке. Расходы должны соответствовать направлениям использования средств от приносящей доход деятельности в разрешении на осуществление приносящей доход деятельности, оформленном в установленном Минфином России порядке учреждению или обособленному подразделению (п. 3). Суммы поступлений средств от приносящей доход деятельности, не предусмотренной в разрешении, учитываются в смете доходов и расхо-

дов в структуре классификаций доходов и операций сектора государственного управления бюджетной классификации Российской Федерации с правом их расходования после внесения в установленном порядке соответствующих изменений в разрешение (п. 12).

*Действия, совершенные в целях обеспечения правоспособности бюджетного учреждения как участника бюджетного процесса*

Правовая оценка законности деяний включает основные вопросы и обстоятельства, подлежащие исследованию, и специальные применительно к использованию бюджетных средств.

Основные вопросы и обстоятельства, подлежащие исследованию:

1. Какие действия в силу закона должны были быть совершены и совершены ли данные действия.

2. Совершены ли данные действия уполномоченным лицом.

3. Имелись ли достаточные поводы и основания для совершения установленных законом действий.

4. Соблюден ли порядок, процедура рассматриваемых действий в соответствии с требованиями закона.

5. Соблюдены ли сроки совершения рассматриваемых действий.

6. Соблюдены ли права и законные интересы лиц, участников процесса.

7. Надлежащее ли документальное отражение установленных законом действий.

8. Каковы последствия нарушений закона.

9. Какие органы призваны осуществлять контроль, иные функции обеспечения законности. Полнота, всесторонность и своевременность выполнения ими контрольных функций.

10. Причины и условия, способствующие нарушению закона.

11. Какова мера ответственности лица, допустившего нарушение закона, и лиц, призванных обеспечивать законность; способы восстановления законности, причиненного вреда и нарушенного права.

*Общие требования легитимности бюджетного процесса по исполнению бюджета*

1. Наличие федеральных императивных требований обеспечения законности бюджетного процесса, распространяющих свое действие на все уровни бюджетной системы, включающие:

кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Федеральным казначейством (ч. 4 ст. 215.1, ст.ст. 166.1, 168, 241.1 БК РФ). Для кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Федеральное казначейство открывает в Центральном банке Российской Федерации с учетом положений ст.ст. 38.2 и 156 БК РФ счета, через которые все кассовые операции по исполнению бюджетов осуществляются Федеральным казначейством (ч. 6 ст. 215.1 БК РФ[1]) согласно Порядку кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов», утвержденному Приказом Федерального казначейства от 10 октября 2008 г. № 8н, Порядку учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их

[1] Об особенностях ведения счетов Федерального казначейства в случаях передачи полномочий по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации : указание ЦБ РФ от 7 нояб. 2007 г. № 1900-У; По делу о проверке конституционности положений частей четвертой, пятой и шестой статьи 215.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 15 дек. 2006 г. № 10-П; По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского Края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 июня 2004 г. № 12-П.

распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, утвержденному приказом Минфина России от 5 сентября 2008 г. № 92н). Это означает зачисление всех средств бюджета соответствующего публично-правового образования на единый счет бюджета (ст.ст. 41, 218 БК РФ) и осуществление расходов бюджета с этого единого счета согласно принципу единства кассы (ч. 3 ст. 215.1 БК РФ).

2. Наличие обязательных правовых актов соответствующего уровня бюджетной системы о бюджетном процессе и бюджетном устройстве, включающих правовые акты законодательного (представительного) органа, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации; финансового органа, главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств.

В соответствии с п. 1 ст. 219 БК РФ исполнение бюджета по расходам осуществляется в порядке, установленном соответствующим финансовым органом с соблюдением требований БК РФ.

Для федерального бюджета применяется Порядок доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня, утвержденный Приказом Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н.

3. Осуществление бюджетного процесса по расходам на нужды, установленные правовым актом о бюджете на соответствующий год (и(или) плановый период). Это означает, что финансирование органами государственной (муниципальной) власти, бюджетными учреждениями какой-либо деятельности, предоставление публичных услуг возможно только в том случае, если эти расходы предусмотрены правовым актом о бюджете и далее расписаны по каждому получателю в документах, обеспечивающих бюджетное финансирование. Использование органами публично-правовых образований иных форм образования и расходования

денежных средств для исполнения расходных обязательств не допускается (абз. 2 ст. 13, абз. 3 ст. 14, абз. 3 ст. 15 БК РФ).

При этом бюджет принимается законодательным (представительным) органом, следовательно, осуществление расходования бюджетных средств на основании иного правового акта, акта, принятого иным органом власти, свидетельствует о совершении действий, явно выходящих за пределы полномочий соответствующего должностного лица.

4. Организация исполнения бюджета на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана (ч. 2 ст. 215.1 БК РФ).

5. Наличие процессуального статуса участников бюджетного процесса, определяющего обязанности согласно стадии бюджетного процесса, в силу норм БК РФ (п. 2 ст. 1 БК РФ).

6. Обязательное создание органов бюджетного контроля соответствующего уровня бюджетной системы (ст.ст. 6, 31, 157, 158, 160.1, 160.2, 265, 266—270, 270.1 БК РФ).

Бюджетный процесс исполнения бюджета по расходам включает в себя элементы предварительного, текущего бюджетного контроля в силу требований БК РФ, не допускающего нецелевое расходование бюджетных средств, и последующего контроля, направленного на проведение проверок фактического достижения целей бюджетного финансирования (ст.ст. 6, 31, 152, 153, 154, п. 1—4 ст. 157, п. 1 ст. 265, ст.ст. 266—270.1 БК РФ). Бюджетный контроль включает в себя также эталоны соответственного бюджетного, бухгалтерского, статистического учета, отчетности, а также унифицированные формы документов (разд. 8, ст.ст. 87, 73 БК РФ, ст.ст. 18, 120, 121 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», приказы Минфина России «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету» от 30 декабря 2008 г. № 148н, «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» от 13 ноября 2008 г. № 128н).

7. Бюджетный процесс по расходам основан на:

а) единых принципах бюджетной системы, а именно:

подведомственности расходов (ч. 2 ст. 215.1, 38.1 БК РФ), означающей, что получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся. Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств не вправе распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств распорядителям и получателям бюджетных средств, не включенным в перечень подведомственных им распорядителей и получателей бюджетных средств в соответствии со ст. 158 БК РФ. Распорядитель и получатель бюджетных средств могут быть включены в перечень подведомственных распорядителей и получателей бюджетных средств только одного главного распорядителя бюджетных средств. Подведомственность получателя бюджетных средств главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств возникает в силу закона, нормативного правового акта Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации;

единстве форм бюджетной документации, бюджетной классификации бюджетной системы Российской Федерации, осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, бюджетной отчетности, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности (ст.ст. 18, 29 БК РФ, Федеральный закон «О бухгалтерском учете», Указание о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденное Приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 145, Инструкция по бюджетному учету, утвержденная Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н, ст.ст. 264.1, 264.2, 264.3 БК РФ, Инструкция о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденная Приказом Минфина России от 13 ноября 2008 г. № 128н);

б) единстве совершения следующих бюджетных процессуальных действий:

принятие бюджетных обязательств получателем бюджетных средств, а именно — согласно утвержденной бюджетной смете, определяющей формы расхода бюджета и лимиты (пределы), заключение государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением (пп. 2, 3 ст. 219 БК РФ), требованиями ст.ст. 34, 72, 70, 161, 162 БК РФ.

Подтверждение денежных обязательств, а именно — получатель бюджетных средств подтверждает обязанность оплатить за счет средств бюджета денежные обязательства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты (пп. 2, 4 ст. 219 БК РФ, Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденный Банком России от 22 сентября 1993 г. № 40, Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации, утвержденное Банком России 3 октября 2002 г. № 2-П);

санкционирование оплаты денежных обязательств (п. 2 ст. 219 БК РФ), означающее предоставление документов для осуществления предварительного, текущего контроля согласно установленному бюджетному процессу в соответствующем публично-правовом образовании, включающее:

- предварительный (текущий) контроль (п. 2 ст. 157 БК РФ): органов бюджетного контроля распорядителя (главного распорядителя) бюджетных средств (подп. 11 п. 1 ст. 158, БК РФ); органов бюджетного контроля финансового органа (ст.ст. 266, 267, 268, 270 БК РФ); органов казначейства как органа кассового исполнения бюджета (ст. 166.1, 267 БК РФ);

- подтверждение исполнения денежных обязательств, осуществляемого на основании платежных документов, подтверждающих списание денежных средств с единого счета бюджета в пользу физических или юридических лиц, бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, субъектов международного права, а также проверки иных документов, подтверждающих проведение неденежных операций по исполнению денежных обязательств получателей бюджетных средств (пп. 2, 6 ст. 219 БК РФ).

Следует обратить внимание на «сохранение природы бюджетных средств». Так, по гражданско-правовым договорам (государственным муниципальным контрактам) средства поступают непосредственно с единого счета бюджета в пользу физических или юридических лиц и таким образом с момента зачисления (списания со счета бюджета в их пользу) становятся их собственными средствами, ответственность за нецелевое использование бюджетных средств несет участник бюджетного процесса, являющийся получателем бюджетных средств;

последующий (текущий) контроль, осуществляемый: органами бюджетного контроля распорядителя (главного распорядителя) бюджетных средств (подп. 11 п. 1 ст. 158 БК РФ); органами бюджетного контроля финансового органа (п. 2 ст. 157, ст. 268, 270, 166.2 БК РФ); собственным органом контроля законодательного (представительного) органа (пп. 1, 3, 4 ст.157, п. 2 ст. 265, ст. 167.1 БК РФ), а также органами внутреннего финансового аудита, созданными согласно ст. 270.1 БК РФ.

8. Возможность внесения изменений и дополнений (п. 3 ст. 217 БК РФ) в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в бюджет (п. 3 ст. 217 БК РФ). Следует иметь в виду, что принятие такого решения руководителем финансового органа повлечет обязательное внесение изменений и дополнений в сводную бюджетную роспись и другие документы обеспечения бюджетного финансирования.

При этом согласно ст. 31 БК РФ недопустимо введение в действие в течение текущего финансового года органами государственной власти и органами местного самоуправления изменений бюджетного законодательства Российской Федерации и(или) законодательства о налогах и сборах, законодательства о других обязательных платежах, приводящих к увеличению расходов и(или) снижению доходов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации без внесения изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов.

Получатель бюджетных средств наделен бюджетным полномочием по внесению соответствующему главному распорядителю (распорядителю) бюджетных средств предложения по изме-

нению бюджетной росписи (ст. 162 БК РФ), на основании которого главный распорядитель (распорядитель) бюджетных средств вносит предложения финансовом органу по изменению лимитов бюджетных обязательств, сводной бюджетной росписи (подп. 6, 7 п. 1 ст. 158 БК РФ). Финансовый орган согласно п. 3 ст. 217 БК РФ готовит соответствующие изменения для внесения проекта правового акта об изменении в бюджет высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (п. 3 ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 12 ст. 33 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 154 БК РФ), законодательному представительному органу (ст. 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 10 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст.153 БК РФ).

Следует обратить внимание на ограничения, установленные ст.ст. 31, 59, пп. 2, 3 ст. 64, ст.ст. 83, 174.1, 174.2, п. 4 ст. 184.1 БК РФ.

Осуществление руководителем финансового органа блокировки расходов, если бюджетные ассигнования в соответствии с законом (решением) о бюджете выделялись главному распорядителю бюджетных средств (субъект Российской Федерации, муниципальное образование или другой получатель бюджетных средств) на выполнение определенных условий, однако к моменту составления лимитов бюджетных обязательств либо подтверждения принятых бюджетных обязательств эти условия оказались невыполненными, а также блокировка расходов бюджета осуществляется также при выявлении органом, исполняющим бюджет, и органами государственного финансового контроля фактов нецелевого использования бюджетных средств (ст. 231 БК РФ).

9. Единые требования бюджетной ответственности и возможности применения взыскания к бюджету для всех уровней публично-правовых образований (ст. 29, 239, гл. 24.1 БК РФ).

10. Целевое использование бюджетных средств (ст. 38 БК РФ).

*Исследование вопросов законности при использовании бюджетных средств включает установление следующего:*

1. Являются ли рассматриваемые средства средствами бюджета, в частности, следует иметь в виду правовые положения ст. 41 БК РФ. А также то обстоятельство, что в силу ст. 6 БК РФ статусом получателя бюджетных средств (получателя средств соответствующего бюджета) являются орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств бюджетное учреждение, имеющие право на принятие и(или) исполнение бюджетных обязательств за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено БК РФ. То есть контрагенты по гражданско-правовым договорам (муниципальным контрактам), статусом получателя бюджетных средств не обладают, их ответственность определяется ГК РФ.

2. Уровень бюджетного финансирования (природа бюджетных средств). Это позволит определить правовой акт о бюджете, его положения и, следовательно, правовую основу бюджетного финансирования, а также органы бюджетно-финансового контроля, наделенные контрольными функциями в отношении средств соответствующего бюджета. Следует обратить внимание, что межбюджетные трансферты, являющиеся расходами бюджета вышестоящего уровня, подлежат отражению в доходах бюджета получателя (ст. 32 БК РФ), однако при этом свою природу средств бюджета вышестоящего уровня бюджетной системы они сохраняют.

3. Круг участников рассматриваемого бюджетного процесса. Это позволит определить органы и должностных лиц, располагающих необходимыми сведениями и документами для правовой оценки законности расходования бюджетных средств.

4. Статус участников бюджетного процесса по исследуемому бюджетному финансированию, их компетенцию и полномочия (ст.ст. 151—163 БК РФ), что позволит дать правовую оценку надлежащего выполнения ими полномочий как участников бюджетного процесса.

5. Круг правовых актов (правовых норм), на основании которых осуществлено рассматриваемое бюджетное финансирование, их легитимность.

6. Цель, адресность, вид бюджетных ассигнований (ст. 69 БК РФ), форма расходов бюджета (ст. 21 БК РФ, Указание о порядке применения бюджетной классификации, утвержденное Приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 7145н) согласно положениям правового акта о бюджете, сводной бюджетной росписи в редакции, действующей на момент исполнения бюджета по расходам.

7. Когда, в каком объеме, на какие цели и на основании каких документов было санкционировано расходование бюджетных средств. Перечень документов определяется согласно п. 5 ст. 219 БК РФ, отраслевому законодательству, Инструкции по бюджетному учету, утвержденной Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н, Указания о порядке применения бюджетной классификации, утвержденные Приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 145н, другим требованиям унифицированной системы учета и отчетности.

8. Порядок расчетов (наличный, безналичный). В силу п. 4 ст. 4 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ Банк России устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации (Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации, утвержденное ЦБ РФ от 3 октября 2002 г. № 2- П (включает типовую форму платежного поручения и порядок его заполнения); Положение о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации, утвержденное ЦБ РФ 5 января 1998 г. № 14-П (определяет порядок выдачи наличных денег на заработную плату, выплаты социального характера и стипендии (календарь, карточки учета и др.), Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвер-

жденный ЦБ РФ 22 сентября 1993 г. № 40 (основной документ, определяющий порядок организации выдачи, хранения и другое наличных денег в организации, в том числе бюджетном учреждении, а также единые требования по технической укрепленности и оборудованию сигнализацией помещений касс организаций), приказ Минфина России «О порядке обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» от 3 сентября 2008 г. № 89н (определяет унифицированные формы документов, составляемых для получения наличных средств из бюджета, их регистрации, учета и предоставления).

9. Когда, в каком объеме, на какие цели и на основании каких документов были запрошены получателем бюджетные средства (п. 4 ст. 219, пп. 1, 6 ст. 161 БК РФ).

10. Когда, в каком объеме, на какие цели были использованы, расходованы бюджетные средства (Инструкция по бюджетному учету, утвержденная Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н; Указание о порядке применения бюджетной классификации, утвержденное Приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 145н).

11. Достигнута ли цель бюджетного финансирования. Фактическое подтверждение достижения цели бюджетного финансирования.

12. Полнота, своевременность и всесторонность мер, принятых органами финансово-бюджетного контроля по недопущению нецелевого использования бюджетных средств.

13. Причины и условия нарушения бюджетного законодательства.

### *Прокурорская проверка исполнения образовательными бюджетными учреждениями бюджетного законодательства*

В зависимости от поводов и оснований прокурорской проверки, ее темы может проводиться комплекс действий по изучению: соответствия деятельности учредительным документам; расчетов сметных назначений; исполнения смет доходов и расходов; использования средств бюджета, в том числе на социальные выпла-

ты, на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд; использования средств государственных внебюджетных фондов; поступления и расходования средств от приносящей доход деятельности; обеспечения сохранности материальных ценностей, находящихся в федеральной (региональной, муниципальной) собственности; использования федерального (регионального, муниципального) имущества, находящегося в оперативном управлении или хозяйственном ведении, поступления в федеральный (региональный, муниципальный) бюджет доходов от использования материальных ценностей, находящихся в федеральной (региональной, муниципальной) собственности; ведения бухгалтерского (бюджетного) учета, достоверности бухгалтерской (бюджетной) отчетности.

Проверочные действия могут проводиться в отношении:

организаций, получающих средства бюджета, средства государственных внебюджетных фондов;

организаций любых форм собственности, получивших от проверяемой организации денежные средства, материальные ценности и документы, в форме сличения записей, документов и данных с соответствующими записями, документами и данными проверяемой организации.

Основными целями исследования являются:

полнота и своевременность бюджетного финансирования;

надлежащее исполнение обязанности бюджетного учреждения по зачислению бюджетных средств на единый счет бюджета;

целевое использование бюджетных средств.

Вопросы и обстоятельства, подлежащие установлению:

1. Определяются источники бюджетного финансирования. Это позволит правильно определить уровень правового регулирования и дать оценку законности правовых актов и далее — действий бюджетного учреждения. Для этого необходимо установить и дать правовую оценку правоспособности бюджетного учреждения как юридического лица и как участника бюджетного процесса и установить:

1) источник бюджетного финансирования.

Оценивается законность и обоснованность финансирования бюджетом данного уровня этого получателя бюджетных средств и избранной формы расходов.

При изучении «документов правоспособности» следует установить:

а) учредителя образовательного учреждения (п. 3 ст. 12 Закона РФ «Об образовании», абз. 3 п. 3 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ч. 4 ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст.ст. 10, 65 БК РФ).

В соответствии с п. 3 ст. 12 Закона РФ «Об образовании» образовательные учреждения могут быть государственными (федеральными или находящимися в ведении субъекта Российской Федерации), муниципальными, негосударственными (частными, учреждениями общественных и религиозных организаций (объединений). Федеральное государственное образовательное учреждение — образовательное учреждение, находящееся в федеральной собственности и финансируемое за счет средств федерального бюджета.

Иными словами, выяснение учредителя позволит определить уровень бюджетного финансирования как расходного обязательства бюджета соответствующего уровня (ст.ст. 6, 10, 65, 85, 86, 87 БК РФ);

б) бюджетное или автономное образовательное учреждение (п. 2 ст. 120 ГК РФ, ст. 161 БК РФ, Федеральный закон «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ), поскольку это имеет основополагающее значение при определении правомочий учреждения в сфере бюджетного законодательства.

Так, статусом получателя бюджетных средств обладает только бюджетное учреждение, оно финансируется собственником на основе сметы, доходы от деятельности бюджетного учреждения являются доходами бюджета соответствующего уровня. Автономное учреждение не состоит на бюджетном финансировании, бюджет вправе предусмотреть предоставление таким юридическим лицам субсидии на безвозмездной и безвозвратной основе в

целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг (ст.ст. 69.1, 78.1 БК РФ), в соответствии с нормативными правовыми актами, отвечающими требованиям п. 3 ст. 78 БК РФ, средства автономного учреждения являются его собственными;

2) наличие дополнительного финансирования.

Устанавливается, предусмотрено ли уставом право бюджетного учреждения на осуществление иной приносящей доход деятельности и осуществляется ли такая деятельность, законность ее осуществления (ст. 13 Закона РФ «Об образовании», Правила оказания образовательных услуг, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 7 июля 2002 г. № 505):

а) закреплено ли имущество, земельный участок за образовательным бюджетным учреждением.

В соответствии с п. 1 ст. 296 ГК РФ учреждения, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются и распоряжаются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника этого имущества и назначением этого имущества.

Соблюдение требования законодательства о закреплении имущества (здания), земельного участка за образовательным бюджетным учреждением означает особый правовой режим, определяющий значительные ограничения по владению, пользованию и распоряжению этим имуществом как со стороны собственника, так и со стороны бюджетного учреждения.

Так, в п. 9 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 ГК РФ» от 22 июня 2006 г. № 21 обращено внимание на то, что согласно п. 1 ст. 120 ГК РФ права учреждения на закрепленное за ним имущество определяются в соответствии со ст.ст. 296, 298 ГК РФ. При этом собственник имущества учреждения может распорядиться по своему усмотрению только изъятым излишним, неиспользуемым либо используемым не по назначению имуще-

ством. Поэтому собственник, передав учреждению имущество на праве оперативного управления, не вправе распоряжаться таким имуществом независимо от наличия или отсутствия согласия учреждения. В то же время согласно п. 1 ст. 296 ГК РФ учреждение, за которым имущество закреплено на праве оперативного управления, владеет, пользуется, распоряжается этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника данного имущества и назначением этого имущества. Поэтому суду следует учитывать, что в случаях, когда распоряжение соответствующим имуществом путем его передачи в арендное пользование осуществляется в целях обеспечения более эффективной организации основной деятельности учреждения, для которой оно создано (в частности, обслуживания его работников и(или) посетителей), рационального использования такого имущества, указанное распоряжение может быть осуществлено учреждением с согласия собственника. При этом передача имущества в аренду с установленными ограничениями не может повлечь за собой квалификацию этого имущества как излишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению.

С позиции бюджетного законодательства особое внимание обращается на следующее.

Бюджет в полном объеме несет расходы по содержанию имущества бюджетного образовательного учреждения, что, в частности, не допускает его безвозмездного использования третьими лицами.

Доходы от использования имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности, в числе которого имущество, закрепленное за образовательными бюджетными учреждениями, отнесены к неналоговым доходом бюджета (абз. 1 п. 3 ст. 41 БК РФ).

По общему правилу доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление федеральным бюджетным учреждениям культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, а также архивным учреждениям, отражаются на лицевых счетах указанных учреждений, открытых в органах Федерального казна-

чейства, и направляются на содержание и развитие их материально-технической базы сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных ведомственной структурой расходов федерального бюджета. В отношении порядка использования арендных доходов муниципальных бюджетных учреждений Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» (пп. 2 п. 11 ст. 5) отсылает к правовым актам представительного органа муниципального образования, т. е. к закону о бюджете соответствующего субъекта РФ;

б) получены ли образовательным учреждением необходимые лицензии, проведена ли аккредитация образовательного учреждения (поскольку лицензированию подлежит определенная деятельность, выяснению подлежит вопрос получения лицензий на такую не основную деятельность).

С точки зрения бюджетного законодательства этот вопрос касается законности предоставления платных образовательных услуг бюджетным учреждением и обусловлен тем, что:

государственные муниципальные услуги образовательного бюджетного учреждения предоставляются безвозмездно согласно государственному (муниципальному) заданию, за их выполнение работники образовательного бюджетного учреждения получают заработную плату из бюджета;

доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, относятся к неналоговым доходам бюджетов (абз. 3 п. 3 ст. 41 БК РФ).

Так, согласно п. 5 Правил оказания образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 7 июля 2002 г. № 505, платные образовательные услуги не могут быть оказаны государственными и муниципальными образовательными учреждениями взамен или в рамках основной образовательной деятельности (в рамках основных образовательных программ (учебных планов), федеральных государственных образовательных стандартов и федеральных государственных требований, а

также (в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования) в рамках образовательных стандартов и требований), финансируемой за счет средств соответствующего бюджета.

Отказ потребителя от предлагаемых платных образовательных услуг не может быть причиной уменьшения объема предоставляемых ему образовательным учреждением основных образовательных услуг.

По общему правилу средства от приносящей доход деятельности можно направлять на обеспечение деятельности учреждения в целом, т. е. не только на развитие материальной базы, но и на оплату труда сотрудников.

2. Проверяется своевременность составления документов, обеспечивающих исполнение бюджета на определенный финансовый год, в их числе утвержденные главным распорядителем (распорядителем) сметы бюджетного учреждения; их сопоставимость и легитимность (ст.ст. 70, 221 БК РФ) и соблюдение требований бюджетного законодательства для осуществления бюджетного финансирования.

Для федерального бюджета применяется Порядок доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня, утвержденный Приказом Минфина России от 30 сентября 2008 г. № 104н.

3. Проверяется исполнение бюджетной сметы бюджетного учреждения от бюджетной деятельности (ст.ст. 215.1, 38.2, 219, 239, 161, 162 БК РФ, Указание о порядке применения бюджетной классификации, утвержденное приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 145н, Инструкция по бюджетному учету, утвержденная Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н, Правила обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденные Приказом Минфина России от 3 сентября 2008 г.

№ 89н, Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации, утвержденное Банком России от 3 октября 2002 г. № 2-П).

Проверка исполнения бюджетной сметы может проводиться комплексно с оценкой соблюдения лимитов бюджетного финансирования либо выборочно по определенным кодам бюджетной классификации, по конкретному бюджетному финансированию.

Согласно ст. 70 БК РФ обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений включает: оплату труда работников бюджетных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, иных категорий работников, командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами; оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд; уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации; возмещение вреда, причиненного бюджетным учреждением при осуществлении его деятельности.

Наиболее пристальное внимание обращается на такие расходы образовательного бюджетного учреждения, как:

оплата труда;

выплата стипендий;

материальное обеспечение учащихся и студентов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

питание учащихся и воспитанников;

оплата коммунальных услуг;

уплата земельного налога и налога на имущество.

Суть проверочных действий состоит в сопоставлении утвержденных показателей сметы с данными, содержащимися в платежном поручении, составленном получателем бюджетных средств (особое внимание уделяется получателю средств, дате,

сумме, цели бюджетного финансирования, указываемого как согласно коду экономической классификации расходов, так и в текстовом изложении в графе «назначение платежа»)[1] и первичных документах (п. 3 Инструкции по бюджетному учету, утвержденной Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н, ст. 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете»), прилагаемых получателем бюджетных средств в обоснование требования о перечислении бюджетных средств, закрепленных в их ведение этого учреждения согласно правовому акту о бюджете, документам обеспечения исполнения бюджета на определенный финансовый год.

Обоснованность бюджетных расходов как полнота первичных оправдательных документов и их легитимность определяется отраслевым законодательством, наличием унифицированных форм документов (по форме и содержанию). Достоверность сведений, указанных в платежном поручении и прилагаемых документах, оценивается по сведениям бухгалтерского, бюджетного учета и путем сопоставления фактического наличия имущества с данными бухгалтерского учета (полнота отражения в учете обязательств, принятие имущества на баланс).

### *Прокурорская проверка расходования средств на оплату труда, денежное содержание и иные выплаты*

Прокурорская проверка расходования средств на оплату труда работников бюджетных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, государственных и муниципальных

[1] Порядок заполнения и оформления платежных поручений по безналичным расчетам установлен Положением о безналичных расчетах в Российской Федерации, утвержденным Центральным Банком России от 3 окт. 2002 г. № 2-П. Согласно п. 3.4 этого Положения платежное поручение составляется на бланке формы 0401060.

служащих, иных категорий работников, командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами (ст.ст. 70, 161 БК РФ) с учетом вышеизложенного заключается в том, чтобы определить:

совершены ли работодателем (получателем бюджетных средств) установленные законом действия, направленные на полное и своевременное осуществление расходов на оплату труда;

сроки и виды социальных и иных выплат, производимых по месту работы;

полноту, своевременность, обоснованность таких расходов;

целевое использование бюджетных средств.

Действия, направленные на полное и своевременное осуществление расходов на оплату труда, определяются трудовым законодательством, законодательством об образовании, бюджетным законодательством. Перечень первичных оправдательных документов определяется трудовым законодательством, Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н, Порядком ведения кассовых операций в Российской Федерации», утвержденным ЦБ РФ от 22 сентября 1993 г. № 40, и др. С позиций ТК РФ оценивается, состоит ли лицо, получающее заработную плату, в трудовых отношениях и соблюдены ли нормы трудового права по оплате труда. Бюджетное законодательство определяет финансово-бюджетные документы, подтверждающие факт выполнения трудовой функции и производства выплат. Иными словами, правовая оценка производится в соответствии с требованиями трудового и бюджетного законодательства на основании: документов личного дела работника, документов по кадровой службе и документов по учету рабочего времени и расчетов с персоналом по оплате труда, образующихся, как правило, в бухгалтерии. Возможно проведение проверки относительно конкретного работника путем сопоставления названных данных различных учетов. Выявление «мертвых душ» производится дополнительно к общему порядку путем проверки и по иным документам, отражающим деятель-

ность образовательного учреждения (например, расписание занятий, графика дежурств и др.).

Унифицированные формы первичной учетной документации по учету труда и его оплаты утверждены постановлением Госкомстата России от 5 января 2004 г. № 1.

По учету кадров:

№ Т-1 «Приказ (распоряжение) о приеме работника на работу», № Т-1а «Приказ (распоряжение) о приеме работников на работу», № Т-2 «Личная карточка работника», № Т-2ГС(МС) «Личная карточка государственного (муниципального) служащего», № Т-3 «Штатное расписание», № Т-4 «Учетная карточка научного, научно-педагогического работника», № Т-5 «Приказ (распоряжение) о переводе работника на другую работу», № Т-5а «Приказ (распоряжение) о переводе работников на другую работу», № Т-6 «Приказ (распоряжение) о предоставлении отпуска работнику», № Т-6а «Приказ (распоряжение) о предоставлении отпуска работникам», № Т-7 «График отпусков», № Т-8 «Приказ (распоряжение) о прекращении (расторжении) трудового договора с работником (увольнении)», № Т-8а «Приказ (распоряжение) о прекращении (расторжении) трудового договора с работниками (увольнении)», № Т-9 «Приказ (распоряжение) о направлении работника в командировку», № Т-9а «Приказ (распоряжение) о направлении работников в командировку», № Т-10 «Командировочное удостоверение», № Т-10а «Служебное задание для направления в командировку и отчет о его выполнении», № Т-11 «Приказ (распоряжение) о поощрении работника», № Т-11а «Приказ (распоряжение) о поощрении работников».

По учету рабочего времени и расчетов с персоналом по оплате труда:

№ Т-12 «Табель учета рабочего времени и расчета оплаты труда», № Т-13 «Табель учета рабочего времени», № Т-49 «Расчетно-платежная ведомость», № Т-51 «Расчетная ведомость», № Т-53 «Платежная ведомость», № Т-53а «Журнал регистрации платежных ведомостей», № Т-54 «Лицевой счет», № Т-54а «Лицевой счет (свт)», № Т-60 «Записка-расчет о предоставлении отпуска работнику», № Т-61 «Записка-расчет при прекращении (расторжении) трудового договора с работником (увольнении)»,

№ Т-73 «Акт о приеме работ, выполненных по срочному трудовому договору, заключенному на время выполнения определенной работы».

Также возможно изучить Журнал операций расчетов по оплате труда, содержащий сведения и ведущийся по форме, утвержденной Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной Приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н. Согласно п. 4 раздела V «Классификация операций сектора государственного управления» Указания о порядке применения бюджетной классификации, утвержденного приказом Минфина России от 25 декабря 2008 г. № 145н, к данным видам расходов бюджетов применяются следующие статьи и подстатьи классификации операций сектора государственного управления: ст. 210 «Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда», которая детализирована подстатьями 211—213.

Подстатья 211 «Заработная плата», на которую относятся расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по оплате труда на основе договоров (контрактов) в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной (муниципальной) службе, трудовым законодательством, в том числе выплаты по должностным окладам, ставкам заработной платы, почасовой оплате, воинским и специальным званиям; надбавки за: квалификационный разряд (классный чин, дипломатический ранг), особые условия государственной и иной службы, выслугу лет, работу и стаж работы в местностях с особыми климатическими условиями, работу со сведениями, имеющими степень секретности и допуск к государственной тайне, шифровальную работу, специальный режим работы, особые условия, должности доцента и профессора, ученые степени, ученое звание, знание иностранного языка, классность водителей, работу в ночное время, праздничные и выходные дни, и др.; выплаты премий, материальной помощи, вознаграждений по итогам работы за год, других вознаграждений и выплат поощрительного, стимулирующего характера, оплата отпусков, а также выплата компенсации за неиспользованный отпуск; оплата за период обучения работников, направленных на профессиональную подготовку, повышение квалификации или обучение другим профессиям, дни ме-

дицинского обследования, сдачи крови и отдыха, предоставляемые работникам — донорам крови, дни участия в выполнении государственных или общественных обязанностей; выплата пособия за первые два дня временной нетрудоспособности за счет средств работодателя, в случае заболевания работника или полученной им травмы (за исключением несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний), выплата выходного пособия в размере среднего месячного заработка на период трудоустройства, а также иные выплаты компенсационного характера в случае увольнения в связи с сокращением штатной численности, ликвидацией, реорганизацией учреждений, изменением их структуры; другие аналогичные расходы.

Подстатья 212 «Прочие выплаты», на которую относятся расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по оплате дополнительных выплат и компенсаций, обусловленных условиями трудового договора, статусом военнослужащих и приравненных к ним лиц, а также статусом прокуроров, судей, депутатов, иных должностных лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе: подъемные пособия при переезде на новое место работы (службы), оплата стоимости проезда к месту отпуска и обратно: лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; судьям, работникам загранучреждений и другим работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации, компенсации расходов, связанных с переездом из районов Крайнего Севера, оплата средств при убытии в основной отпуск (до заключения контракта), в отпуск по болезни, единовременное пособие при перезаключении трудового договора, суточные при служебных командировках, продовольственно-путевые деньги, полевые деньги; компенсации: за неиспользованное право на санаторно-курортное лечение, стоимости форменной одежды и обуви (вещевого имущества), стоимости проездных документов на все виды общественного транспорта, за содержание служебных собак по месту жительства, стоимости жилья, связанной с наймом (поднаймом) жилых помещений, за приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий, связанные с депутатской деятельностью, за установку телефона, взамен бесплатного

обеспечения лекарственными средствами, взамен лечебно-профилактического питания, за использование личного транспорта для служебных целей, ежемесячные пособия на ребенка; ежемесячные пособия супругам военнослужащих в период их проживания с супругами в местностях, где они вынуждены не работать или не могут устроиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства, а также по состоянию здоровья; другие аналогичные расходы.

На подстатью 213 «Начисления на выплаты по оплате труда» относятся расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по уплате единого социального налога в соответствии с налоговым законодательством Российской Федерации, а также взносов по страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. При этом расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по уплате единого социального налога и взносов по страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний по договорам гражданско-правового характера, заключаемым с физическими лицами, подлежат отражению по тем подстатьям классификации операций сектора государственного управления, где отражаются расходы за оплату услуг по данному договору.

Основные нарушения:

1. Нарушение сроков выплаты заработной платы иных социальных расходов.

2. Произведение выплат в неполном объеме.

3. Произведение выплат: работникам, фактически не состоящим в трудовых отношениях; при фактическом невыполнении трудовой функции согласно штатному расписанию; одновременная оплата как по трудовому контракту, так и по гражданско-правовому договору.

4. Нецелевое использование получателем бюджетных средств (бюджетным образовательным учреждением) бюджетных средств, полученных на оплату труда и иные социальные выплаты.

Следует иметь в виду, что подобные нарушения влекут административную ответственность по ст.ст. 5.27, 15.14 КоАП РФ, уголовную ответственность по ст.ст. $154^1$, $285^1$, $285^2$ УК РФ. В целях восстановления нарушенного права прокурор может обратиться согласно ст. 45 ГПК РФ в суд общей юрисдикции.

*Прокурорская проверка расходования средств на оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд*

Следует обратить внимание, что правовой оценке подвергаются действия должностных лиц органов, уполномоченных на осуществление функций по размещению заказов для государственных или муниципальных нужд; членов конкурсной, аукционной или котировочной комиссии, государственного (муниципальный) заказчика (бюджетное учреждение), иных лиц, обеспечивающих и осуществляющих размещение заказа (Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»).

Правовая оценка законности расходования средств на оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд включает в себя:

1. Определение правового положения бюджетного учреждения (получателя бюджетных средств) в размещении заказа, его статус, права и обязанности согласно Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

2. Определение легитимности конкурсной, иной документации по размещению заказа, а при необходимости правовая оценка соблюдения порядка размещения государственного (муниципального) заказа, требований Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В соответствии со ст. 72 БК РФ размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд, Федеральным за-

коном «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» различает основания для заключения государственного (муниципального) контракта и гражданско-правового договора, регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов в целях, в том числе, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется заказчиком в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 55 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в частности, если:

поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ;

осуществляется оказание услуг водоснабжения, водоотведения, канализации, теплоснабжения, газоснабжения (за исключением услуг по реализации сжиженного газа), подключение (присоединение) к сетям инженерно-технического обеспечения по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам);

заключается договор энергоснабжения или купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии;

возникла потребность в работах или услугах, выполнение или оказание которых может осуществляться исключительно органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями или подведомственными им государственными учреждениями, государственными унитарными предприятиями, соответствую-

щие полномочия которых устанавливаются нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. При этом заказчик в срок не позднее одного рабочего дня со дня заключения контракта обязан уведомить уполномоченные на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральный орган исполнительной власти (при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд), орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации (при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд субъекта Российской Федерации или для нужд муниципального образования). К уведомлению прилагается копия заключенного контракта;

осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке; при этом заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ, оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены государственные или муниципальные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с ГК РФ;

осуществляется размещение заказов на приобретение произведений литературы и искусства определенных авторов (за исключением случаев приобретения кинопроектов в целях проката), исполнений конкретных исполнителей, фонограмм конкретных изготовителей для государственных или муниципальных нужд в случае, если единственному лицу принадлежат исключительные права на такие произведения, исполнения, фонограммы;

осуществляется размещение заказов на поставки печатных и электронных изданий определенных авторов, оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образова-

тельных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций у издателей таких печатных и электронных изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права на использование таких изданий;

осуществляется размещение заказа на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки, спортивного мероприятия;

осуществляется размещение заказа на оказание преподавательских услуг физическими лицами;

театром, учреждением, осуществляющим концертную деятельность, в том числе концертным коллективом (танцевальным коллективом, хоровым коллективом, оркестром, ансамблем), телерадиовещательным учреждением, цирком, музеем, домом культуры, дворцом культуры, клубом осуществляется размещение заказа на создание произведений литературы или искусства, указанных в пп. 1—5 ч. 2 ст. 31.1 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», у конкретного физического лица или конкретных физических лиц — автора сценария, артиста-исполнителя, балетмейстера, ведущего теле- или радиопрограммы, дизайнера, дирижера, драматурга, дрессировщика, инженера цирковых номеров, композитора, концертмейстера, либреттиста, оператора кино-, видео-, звукозаписи, писателя, поэта, режиссера, репетитора, скульптора, хореографа, хормейстера, художника либо на исполнения;

осуществляется размещение заказа на оказание услуг по авторскому контролю за разработкой проектной документации объектов капитального строительства, авторскому надзору за строительством, реконструкцией, капитальным ремонтом объектов капитального строительства соответствующими авторами;

осуществляется размещение заказа на проведение технического и авторского надзора за проведением работ по сохранению объекта культурного наследия (памятника истории и культуры) народов Российской Федерации авторами проекта;

осуществляется размещение заказа на оказание услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку (про-

езд к месту служебной командировки и обратно, наем жилого помещения, транспортное обслуживание, обеспечение питания);

осуществляется размещение заказа на оказание услуг по техническому содержанию, охране и обслуживанию одного или нескольких нежилых помещений, переданных в безвозмездное пользование государственному или муниципальному заказчику, в случае, если данные услуги оказываются другому лицу или лицам, пользующимся нежилыми помещениями, находящимися в здании, в котором расположены помещения, переданные в безвозмездное пользование государственному или муниципальному заказчику.

Следует обратить внимание на наличие в установленных законом случаях согласия на размещение государственного (муниципального) контракта у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) (согласно п. 5.3.3.5 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331, к ведению ФАС РФ отнесено осуществление согласования решения заказчика о размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае, если конкурс (аукцион) признан несостоявшимся в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов; согласно п. 4.6. Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы, утвержденного Приказом ФАС России от 15 декабря 2006 г. № 324, территориальный орган ФАС РФ осуществляет согласование решения заказчика о размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд территориальных органов федеральных органов государственной власти, а также уполномоченных ими получателей бюджетных средств, для нужд субъектов Российской Федерации и для муниципальных нужд у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в случае, если конкурс (аукцион) признан несостоявшимся в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов).

3. Изучение государственного (муниципального) контракта, гражданско-правового договора по размещению заказа для государственных (муниципальных) нужд.

Исследуя государственный (муниципальный) контракт, гражданско-правовой договор, необходимо обратить внимание на наличие следующих условий:

сторона государственного (муниципального) контракта, иного договора вправе потребовать от бюджетного учреждения возмещения только фактически понесенного ущерба, непосредственно обусловленного изменением условий государственного (муниципального) контракта, иного договора (абз. 2 п. 3 ст. 161 БК РФ);

возмещение убытков бюджетным учреждением в связи с неисполнением, ненадлежащим исполнением договора возможно исключительно в судебном порядке (ст. 239 БК РФ). В соответствии со ст. 239 БК РФ установлен иммунитет бюджета. Иммунитет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется только на основании судебного акта, за исключением случаев, установленных ст.ст. 93.3, 93.4, 142.2, 142.3, 166.1, 218 и 242 БК РФ. Обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на основании судебных актов производится в соответствии с гл. 24.1 БК РФ (ст. 239 БК РФ), иными словами, поскольку средства, полученные бюджетным учреждением от предпринимательской деятельности, являются доходами бюджета, то условия договоров о взыскании в досудебном, добровольном порядке, являются ничтожными;

возможность изменения условий гражданско-правовых договоров, согласования новых сроков, а если необходимо, и других условий государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров (абз. 1 п. 3 ст. 161 БК РФ).

Особое внимание уделяется соответствию государственного (муниципального) контракта конкурсной документации, требованиям отраслевого законодательства, например, постановлению Правительства РФ «О порядке прекращения или ограничения подачи электрической и тепловой энергии и газа организациям-

потребителям при неоплате поданных им (использованных ими) топливно-энергетических ресурсов» от 5 января 1998 г. № 1.

Следует обратить внимание на наличие изменений и дополнений к государственному (муниципальному) контракту, гражданско-правовому договору по размещению заказа, поводы, основания и лиц, принявших решения о внесений изменений и дополнений к договору.

Проверка проводится с учет императивно установленных требований закона, предусматривающего исчерпывающий перечень оснований для изменений при заключении и исполнении государственного или муниципального контракта (ст. 9 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»).

4. Изучение документов, подтверждающих выполнение работы, их легитимность (определяются отраслевым законодательством, Инструкцией по бюджетному учету, утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 2008 г. № 148н, Постановлением Госкомстата России «Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету основных средств» от 21 января 2003 г. № 7). Например, акта о приеме-передаче объектов основных средств по ф. ОС-1.

5. Установление фактической поставки товара, выполнения работ, оказания услуг.

6. Проверка принятия имущества на баланс.

Одновременно проверяется наличие обязательных гражданско-правовых договоров, заключаемых в целях обеспечения деятельности организации, по водоснабжению, теплоснабжению, газоснабжению энергоснабжению, телефонному обслуживанию; на вывоз мусора и т. п. Особое внимание обращается на индивидуализацию, содержание понятий и характеристики товара, работ, услуг.

При проведении проверки следует учитывать наличие дополнительных данных учета:

реестра закупок (ст. 73 БК РФ). Согласно требованиям ст. 73 БК РФ бюджетные учреждения, органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъек-

тов Российской Федерации и органы местного самоуправления, государственные и муниципальные заказчики обязаны вести реестры закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов;

реестра государственных (или муниципальных) контрактов, заключенных по итогам размещения заказов. В соответствии со ст. 18 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченные на ведение реестров государственных или муниципальных контрактов, заключенных по итогам размещения заказов, осуществляют ведение соответственно реестров государственных контрактов, заключенных от имени Российской Федерации, государственных контрактов, заключенных от имени субъекта Российской Федерации, муниципальных контрактов, заключенных от имени муниципального образования. В реестры контрактов не включаются сведения о государственных или муниципальных контрактах и об иных заключенных в соответствии с п. 14 ч. 2 ст. 55 указанного Федерального закона гражданско-правовых договорах.

В реестрах контрактов должны содержаться следующие сведения:

наименование заказчика;

источник финансирования;

способ размещения заказа;

дата проведения аукциона, подведения итогов конкурса или итогов проведения запроса котировок и реквизиты документа, подтверждающего основание заключения контракта;

дата заключения контракта;

предмет, цена контракта и срок его исполнения;

наименование, место нахождения (для юридических лиц), фамилия, имя, отчество, место жительства, идентификационный номер налогоплательщика (для физических лиц) поставщика (исполнителя, подрядчика);

сведения об исполнении контракта.

Перечень первичных оправдательных документов определяется по общим правилам правового регулирования. Наличие унифицированных форм документов выясняется применительно к конкретным договорам по приобретению товара, выполнению работы, получению услуги (например, унифицированные формы № КС-2 и КС-3, утвержденные Постановлением Госкомстата России от 11 ноября 1999 г. № 100, составляемые в случаях, когда стоимость работ, выполняемых подрядчиком, определена в твердых договорных ценах и расчет производится в пределах договорной цены; альбомы унифицированных форм первичной учетной документации, утвержденные постановлениями Госкомстата).

Основные нарушения:

1. Порочность, подложность первичных оправдательных документов, наиболее часто — актов выполненных работ, экспертных заключений, составленных неуполномоченными лицами;

2. Фактическое невыполнение работ.

3. Непринятие имущества на баланс.

При применении мер прокурорского реагирования следует обратить внимание на установленную административную ответственность за несоблюдение требований Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и иного федерального законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Административная ответственность в соответствии с КоАП РФ установлена за несоблюдение требований законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 7.29); нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 7.30); предоставление, опубликование или размещение недостоверной информации о размещении заказов на поставки товаров, выпол-

нение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а также направление недостоверных сведений, внесение их в реестр государственных или муниципальных контрактов, заключенных по итогам размещения заказов, реестр недобросовестных поставщиков (ст. 7.31); нарушение условий государственного или муниципального контракта на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 7.32). Органы исполнительной власти, уполномоченные на возбуждение административного производства и привлечение к административной ответственности за совершение перечисленных административных правонарушений, определены ст. 23.66, ч.1 ст. 28.3 КоАП РФ.

### *Прокурорская проверка осуществления иной приносящей доход деятельности*

При установлении фактов осуществления иной приносящей доход деятельности оценивается правоспособность юридического лица в целом и на осуществление именно этой приносящей доход деятельности. Следует иметь в виду, что Закон РФ «Об образовании» распространяет свое действие на государственные (муниципальные) и негосударственные (немуниципальные) образовательные учреждения и предусматривает осуществление различных видов предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Однако правомочие государственных (муниципальных) образовательных учреждений ограничивается в силу особого статуса специальной (целевой) правоспособностью.

В соответствии с законом (п. 1 ст. 49, п. 3 ст. 50, п. 1 ст. 120, п. 2 ст. 298 ГК РФ) государственное (муниципальное) учреждение обладает специальной (целевой) правоспособностью.

В силу абз. 2 п. 3 ст. 50 ГК РФ некоммерческие организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, для которых они созданы, и соответствующую этим целям. Согласно ст. 298 ГК РФ учреждение может осуществлять приносящую доход деятельность только в том случае, если такое право ему предоставлено учредительными документами.

В связи с этим при разрешении споров с участием учреждений в п. 1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 ГК РФ» от 22 июня 2006 г. № 21 судам предписано иметь в виду, что сделки, выходящие за пределы специальной правоспособности учреждения, закрепленной законом или иным правовым актом, ничтожны (ст. 168 ГК РФ). В случае, если специальная правоспособность учреждения установлена не законом или иным правовым актом (например, ненормативным правовым актом органа местного самоуправления), сделки, выходящие за пределы специальной правоспособности учреждения, могут быть признаны недействительными по основанию, предусмотренному ст. 173 ГК РФ.

Правоспособность бюджетного учреждения по осуществлению иной приносящей доход деятельности определяется следующими обстоятельствами:

1) по видам: предоставления платных образовательных услуг; предоставления закрепленного за образовательным бюджетным учреждением имущества в аренду;

2) наличием особого разрешительного порядка осуществления такой деятельности и особого порядка получения и расходования полученных средств;

3) наличием особого порядка исполнения судебных актов по денежным обязательствам бюджетных учреждений (ст.ст. 41, 239, 242.1, 242.3, 242.4, 242.5 БК РФ).

Оценка исполнения требований бюджетного законодательства, направленных на обеспечение законности при осуществлении

государственным (муниципальным) бюджетным учреждением приносящей доход деятельности:

1. Предусмотрено ли уставом учреждения право осуществления иной приносящей доход деятельности (разделы устава «Основные характеристики организации образовательного процесса» (подп. «ж» п. 5 ст. 13 Закона РФ «Об образовании») и «Структура финансовой и хозяйственной деятельности образовательного учреждения» (п. 6 ст. 13 Закона РФ «Об образовании»), являюще-

еся основанием для образования и использования средств от приносящей доход деятельности.

К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, относятся: обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия по углубленному изучению предметов, подготовка и переподготовка работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования, осуществляемые сверх финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов заданий (контрольных цифр) по приему обучающихся, и другие услуги (п. 4 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2001 г. № 505).

К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, не относятся: снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ; реализация основных общеобразовательных, общеобразовательных программ повышенного уровня и направленности общеобразовательными школами (классами) с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями, дошкольными образовательными учреждениями в соответствии с их статусом; факультативные, индивидуальные и групповые занятия, курсы по выбору за счет часов, отведенных в основных общеобразовательных программах (п. 4 указанных Правил).

Привлечение на эти цели средств потребителей не допускается (абз. 2 ст. 30 БК РФ, п. 4 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2001 г. № 505).

2. Получено ли бюджетным образовательным учреждением в порядке, установленном финансовым органом соответствующего публично-правового образования, генеральное разрешение (разрешение) на осуществление операций со средствами, полученными от приносящей доход деятельности.

Так, для федеральных бюджетных образовательных учреждений порядок оформления генеральных разрешений (разрешений) определен Порядком осуществления федеральными бюджетными учреждениями операций со средствами, полученными от приносящей доход деятельности, утвержденным Минфином России от 1 сентября 2008 г. № 88н.

3. Утверждена ли смета (сметы) доходов и расходов от приносящей доход деятельности (ст.ст. 221, 41 БК РФ, п. 1 ст. 48, ст. 294, п. 1 ст. 296, ст. 128 ГК РФ).

Из положений ст. 41 БК РФ вытекает, что доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, за исключением имущества автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах, иные неналоговые доходы являются средствами бюджета (его доходной части).

Так, для федеральных бюджетных образовательных учреждений организация представления сметы доходов и расходов по приносящей доход деятельности на текущий финансовый год, утвержденной в порядке, установленном главным распорядителем средств федерального бюджета, для исполнения определен Порядком осуществления федеральными бюджетными учреждениями операций со средствами, полученными от приносящей доход деятельности, утвержденным Минфином России от 1 сентября 2008 г. № 88н.

При этом следует обратить внимание, что требования ст.ст. 161, 70 БК РФ о направлениях расходования бюджетных средств распространяют свое действие и на смету по приносящей доход деятельности. Однако требования экономической обоснованности и иных обязательных нормативов касаются только бюджетной сметы.

Смета по приносящей доход деятельности носит характер дополнительного финансирования различных функций бюджетных учреждений.

4. Представлены ли генеральное разрешение (разрешение), смета по приносящей доход деятельности в финансовый орган, орган федерального казначейства согласно утвержденным требованиям и порядку.

5. Открыт ли отличительный лицевой счет для учета средств, полученных от приносящей доход деятельности (ст. 220.1, п. 1 ст. 161 БК РФ, Порядок открытия и ведения лицевых счетов Федеральным казначейством и его территориальными органами, утвержденный Приказом Федерального казначейства от 7 октября 2008 г. № 7н).

6. Заключены ли гражданско-правовые договоры по приносящей доход деятельности и их легитимность[1].

7. Ведение отдельного учета договоров по приносящей доход деятельности.

8. Ведение отдельного учета средств, полученных от приносящей доход деятельности.

9. Полнота отражения полученных средств на отличительный лицевой счет для учета средств, полученных от приносящей доход деятельности. Своевременность и полнота перечисления средств на единый счет бюджета.

То, что средства, получаемые бюджетным учреждением от приносящей доход деятельности, являются средствами бюджета, аргументируется ст.ст. 40, 41[2] БК РФ. В соответствии с ч. 3

[1] См. напр.: Примерная форма договора на оказание платных образовательных услуг в сфере профессионального образования. Утв. Приказом Министерства образования РФ от 28 июля 2003 г. № 3177.

[2] Об оставлении без изменения решения Владимирского областного суда от 12 марта 2008 года, которым отказано в удовлетворении заявления о признании недействующей статьи 8 Закона Владимирской области от 1 декабря 2004 года № 215-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений, финансируемых из областного бюджета» в части слов «но не более 50% заработанных средств» : определение Верховного Суда Рос. Федерации от 28 мая 2008 г. № 86-Г08-9; Об оставлении без изменения решения Нижегородского областного суда от 19 октября 2007 г., которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Нижегородской области

ст. 215.1 БК РФ бюджет исполняется на основе единства кассы. Принцип единства кассы согласно ст. 38.2 БК РФ означает зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат с единого счета бюджета (за исключением операций по исполнению бюджетов, осуществляемых в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления за пределами территории соответственно Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также операций, осуществляемых в соответствии с валютным законодательством Российской Федерации).

Принимая во внимание вышеизложенное, следует обратить внимание на правовые положения ч. 10 ст. 5 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации».

Согласно п. 5 ст. 41 БК РФ (в части, касающейся доходов от сдачи в аренду государственного (муниципального) имущества, переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, а также архивным учреждениям, доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, средств безвозмездных поступлений и от иной приносящей доход деятельности) БК РФ применяется со дня вступления в силу федерального закона, определяющего особенности использования бюджетными учреждениями средств от оказания платных услуг, безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе

---

«Об областном бюджете на 2007 год» от 13 декабря 2006 г. № 153-З (в ред. от 01.02.2007) : определение Верховного Суда Рос. Федерации от 13 февр. 2008 г. № 9-Г08-2.

добровольных пожертвований, и средств от иной приносящей доход деятельности.

В соответствии с ч. 11 ст. 5 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» до дня вступления в силу федерального закона, указанного в ч. 10 данной статьи:

1) доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление федеральным бюджетным учреждениям культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, а также архивным учреждениям, отражаются на лицевых счетах указанных учреждений, открытых в органах Федерального казначейства, и направляются на содержание и развитие их материально-технической базы сверх бюджетных ассигнований, предусмотренных ведомственной структурой расходов федерального бюджета;

2) порядок использования доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации и в муниципальной собственности и переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям субъектов Российской Федерации (муниципальным бюджетным учреждениям) культуры и искусства, здравоохранения, науки, образования, а также архивным учреждениям, устанавливается соответственно законом субъекта Российской Федерации и муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования;

3) бюджетное учреждение на основании закона (решения) о бюджете вправе использовать на обеспечение своей деятельности полученные им средства от оказания платных услуг, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности на основании документа (генерального разрешения) главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в котором указываются источники образования

и направления использования указанных средств и устанавливающие их нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (муниципальные правовые акты), а также положения устава бюджетного учреждения;

4) бюджетное учреждение с учетом положений п. 3 ч. 11 ст. 5 названного Федерального закона осуществляет операции с указанными средствами в установленном финансовым органом порядке в соответствии со сметой доходов и расходов по приносящей доход деятельности, подлежащей представлению в орган, осуществляющий открытие и ведение лицевого счета бюджетного учреждения;

5) заключение и оплата бюджетным учреждением договоров, подлежащих исполнению за счет средств, указанных в п. 3 ч. 11 ст. 5 названного Федерального закона, производятся в соответствии со сметами доходов и расходов по приносящей доход деятельности;

6) бюджетное учреждение обеспечивает исполнение своих денежных обязательств, указанных в исполнительном документе, за счет средств, указанных в п. 3 ч. 11 ст. 5 названного Федерального закона, в порядке, установленном гл. 24.1 БК РФ;

7) финансовый орган вправе принимать решение об осуществлении операций со средствами, указанными в п. 3 ч. 11 ст. 5 названного Федерального закона, на счетах, открытых ему или Федеральному казначейству в учреждениях Центрального банка Российской Федерации или кредитных организациях с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации и обслуживаемых без взимания платы;

8) для отражения операций с доходами, полученными от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, применяются следующие группа и входящие в нее подгруппы доходов бюджетов, являющиеся едиными для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации:

доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности:

доходы от собственности по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

рыночные продажи товаров и услуг;

безвозмездные поступления от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности;

целевые отчисления от государственных и муниципальных лотерей.

Коды группы и подгрупп доходов бюджетов, указанных в настоящем пункте, а также перечень входящих в них статей и подстатей доходов бюджетов утверждаются Министерством финансов Российской Федерации.

Органы Федерального казначейства осуществляют в установленном Министерством финансов Российской Федерации порядке учет доходов, поступивших в бюджетную систему Российской Федерации, и их распределение между бюджетами в соответствии с кодом бюджетной классификации Российской Федерации, указанным в расчетном документе на зачисление средств на счет, указанный в абз. 1 п. 1 ст. 40 БК РФ, а в случае возврата (зачета, уточнения) платежа соответствующим администратором доходов бюджета — согласно представленному им поручению (уведомлению). Органы Федерального казначейства не позднее следующего рабочего дня после дня получения от учреждения Центрального банка Российской Федерации выписки со своих счетов, указанных в абз. 1 п. 1 ст. 40 БК РФ, осуществляют перечисление указанных доходов на единые счета соответствующих бюджетов. Денежные средства считаются поступившими в доходы соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации с момента их зачисления на единый счет этого бюджета (ст. 40 БК РФ).

### *Оценка соблюдения законности при осуществлении приносящей доход деятельности*

При установлении факта предоставления платных образовательных услуг дополнительно необходимо установить:

1) отнесены ли платные услуги, предоставляемые бюджетным образовательным учреждением, к платным образовательным услугам (пп. 4, 5 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505);

2) наличие информации о платных образовательных услугах (разд. II указанных Правил);

3) соблюдение запретов и ограничений по организации предоставления платных образовательных услуг.

Так, согласно п. 5 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г. № 505, платные образовательные услуги не могут быть оказаны государственными и муниципальными образовательными учреждениями взамен или в рамках основной образовательной деятельности (в рамках основных образовательных программ (учебных планов), федеральных государственных образовательных стандартов и федеральных государственных требований, а также (в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования) в рамках образовательных стандартов и требований), финансируемой за счет средств соответствующего бюджета.

Отказ потребителя от предлагаемых платных образовательных услуг не может быть причиной уменьшения объема предоставляемых ему образовательным учреждением основных образовательных услуг.

Следует обратить внимание, подлежит ли лицензированию деятельность по оказанию платных образовательных услуг, на наличие такой лицензии.

Для правовой оценки прокурором используется метод сопоставления:

положений гражданско-правовых договоров о предоставлении бюджетным образовательным учреждением образовательных платных услуг;

платежных документов к ним (расчетно-кассовых чеков по ним и др.);

выписки из лицевого счета по учету средств по приносящей доход деятельности.

Основные нарушения с позиции бюджетного законодательства:

1. Неперечисление, неполное перечисление средств от платных услуг на счет бюджета.

2. Неполное отражение средств на лицевых счетах от приносящей доход деятельности бюджетного учреждения.

3. Наличие в договорах ничтожных условий о возврате бюджетных средств в случае некачественного предоставления услуги в добровольном, досудебном порядке.

Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии), с нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии) влечет административную ответственность по ст. 19.20 КоАП РФ.

*Проведение проверки использования имущества, закрепленного за бюджетными учреждениями*

Исследованию подлежат следующие вопросы:

1. Закреплено ли имущество за образовательным учреждением.

2. Является ли имущество, закрепленное за образовательным учреждением, соответственно собственностью учредителя как субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

3. Закреплено ли имущество на праве оперативного управления.

4. Целевое назначение имущества, закрепленного за образовательными бюджетными учреждениями.

5. Использование имущества, закрепленного за образовательными бюджетными учреждениями (п. 1 ст. 48, ст. 131, абз. 2 п. 1 ст.ст. 122, 29, 268 ГК РФ, ст. 39 Закона РФ «Об образовании», Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»).

Дополнительно необходимо обратить внимание на:

недопустимость использования имущества, закрепленного за бюджетными образовательными учреждениями, без заключения гражданско-правового договора;

соблюдение требований закона о наличии достаточных оснований для заключения договора по использованию имущества, закрепленного за бюджетными учреждениями.

Так, в силу требований п. 4 ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка», если государственное или

муниципальное учреждение, являющееся объектом социальной инфраструктуры для детей, сдает в аренду закрепленные за ним объекты собственности, заключению договора об аренде должна предшествовать проводимая учредителем экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской, лечебно-профилактической помощи, социальной защиты и социального обслуживания детей. Договор аренды не может заключаться, если в результате экспертной оценки установлена возможность ухудшения указанных условий. Договор аренды может быть признан недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством;

действительность договоров и легитимность их условий.

Оценка проводится по общим требованиям действительности сделок с учетом положений ст.ст. 168, 170 ГК РФ.

Исследуя условия таких договоров, необходимо установить:

назначение имущества согласно свидетельству о праве, выдаваемому государственной регистрационной службой (п. 1 ст. 296 БК РФ);

какое именно помещение (имущество) предусмотрено к передаче и фактически занимается (используется) арендаторами;

возмездность использования имущества, закрепленного за бюджетными образовательным учреждениями;

наличие в договоре условий о возмещении арендатором расходов по коммунальным услугам и иным платежам по использованию имущества.

В частности, проверке подлежат вопросы соблюдения требований п. 4 ст. 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка» с учетом положения, что бюджет обеспечивает расходы по содержанию имущества бюджетного учреждения (ст. 70 БК РФ). Безвозмездное использование имущества, закрепленного за образовательными учреждениями, является незаконным с точки зрения бюджетного законодательства, нецелевым расходованием бюджетных средств в силу ст. 38 БК РФ, поскольку фактически происходит бюджетное финансирование иного лица, а не получателя бюджетных средств, т. е. происходит использование бюджетных средств получателем бюджетных средств на цели, не соответ-

ствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств (ст. 15.14 КоАП РФ);

своевременность, полнота соблюдения требований бюджетного законодательства при перечислении арендаторами средств за пользование имуществом; полнота мер, принимаемых бюджетным учреждением по взысканию платы по договорам.

Основные нарушения с позиции бюджетного законодательства:

1. Использование имущества, земельных участков при отсутствии у бюджетного образовательного учреждения государственной регистрации прав на таковые.

2. Заключение договоров при отсутствии согласия собственника, экспертного заключения.

3. Использование имущества вопреки установленному при государственной регистрации назначению (нецелевое использование имущества).

4. Наличие мнимых, притворных сделок, прикрывающих фактическое использование, занятие имущества, земельных участков, закрепленных за образовательными учреждениями.

5. Неперечисление, неполное перечисление средств от использования имущества, земельных участков, закрепленных за образовательными учреждениями, на счет бюджета.

6. Неполное отражение средств на лицевых счетах от приносящей доход деятельности бюджетного учреждения.

Следует обратить внимание, на то, что распоряжение объектом нежилого фонда, находящимся в федеральной собственности, без разрешения специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти, использование находящегося в федеральной собственности объекта нежилого фонда без надлежаще оформленных документов либо с нарушением установленных норм и правил эксплуатации и содержания объектов нежилого фонда влечет административную ответственность по признакам административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.24 КоАП РФ. Административное производство по статье 7.24 КоАП

РФ возбуждается исключительно по постановлению прокурора (ст. 28.4 КоАП РФ). Использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, а в случае необходимости без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности, влечет административную ответственность по признакам административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.1 КоАП РФ.

В целом нарушения при использовании бюджетных средств влекут ответственность согласно КоАП РФ за следующие правонарушения: нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов (ст. 15.14); нарушение срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе (ст. 15.15); нарушение сроков перечисления платы за пользование бюджетными средствами (ст. 15.16), а также за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии) (ст. 14.1, а также ст. 19.20); нарушение срока представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации (ст. 15.4); нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций (ст. 15.1); грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности (ст. 15.11); нарушение порядка представления статистической информации (ст. 13.19); нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов (ст. 13.20); несоблюдение требований законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 7.29); нарушение порядка размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 7.30); предоставление, опубликование или размещение недостоверной информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, а также направ-

ление недостоверных сведений, внесение их в реестр государственных или муниципальных контрактов, заключенных по итогам размещения заказов, реестр недобросовестных поставщиков (ст. 7.31); нарушение условий государственного или муниципального контракта на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 7.32); самоуправство (ст. 19.1), подделка документов, штампов, печатей или бланков, их использование, передача либо сбыт (ст. 19.23), мелкое хищение (ст. 7.27), нарушение порядка распоряжения объектом нежилого фонда, находящимся в федеральной собственности, и использования указанного объекта (ст.7.24) и др.

Уголовный кодекс РФ не выделяет специальной главы о преступлениях в бюджетной сфере. Наиболее характерными рассматриваются преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (гл.30, со специальными составами преступлений, предусмотренными ст.ст. 285.1 (нецелевое расходование бюджетных средств), 285.2 (нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов); преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (гл. 23, ст. 201 (злоупотребление полномочиями); а также преступления в сфере экономики (гл. 22, со специальным составом преступления, предусмотренным ч. 2 ст.176 (незаконное получение государственного целевого кредита, а равно его использование не по прямому назначению); преступления против собственности (гл. 21) и против конституционных прав и свобод человека и гражданина (со специальным составом преступления, предусмотренным ст. $145^1$ УК РФ).

*Источники, подлежащие исследованию*

1. Закон (решение) о бюджете (выписка).

2. Сводная бюджетная роспись и иные документы, составляемые в обеспечение исполнения правового акта о бюджете: уведомления о бюджетных ассигнованиях, уведомления о лимитах бюджетных обязательств, бюджетная роспись.

3. Утвержденные в установленном порядке сметы доходов и расходов (Общие требования к порядку составления, утверждения и ведения бюджетной сметы бюджетного учреждения, утвержденные Приказом Минфина России от 20 ноября 2007 г. № 112н).

4. Выписка с лицевого счета (бюджетного, от приносящей доход деятельности), выписка с расчетного иного банковского счета.

5. Платежные поручения с отметкой банка об их принятии, иное подтверждение исполнения, применяемое при казначейской системе исполнения бюджета.

6. Документы, составляемые в зависимости от порядка расчетов (наличный, безналичный).

7. Первичные оправдательные документы (государственный (муниципальный) контракт и конкурсная иная соответствующая документация; иные договоры с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями; спецификация к договору, акты выполненных работ и т. п.) (ст. 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете»).

8. Генеральное разрешение (разрешение) на осуществление приносящей доход деятельности.

9. Документы правоспособности юридического лица (ст. 49 ГК РФ): устав (субъекта РФ, муниципального образования, коммерческой, некоммерческой организации), иные учредительные документы, положение об органе публично-правового образования), выписка из Единого государственного реестра юридических лиц; документы, определяющие статус органа — участника бюджетного процесса и должностные обязанности работников (должностная инструкция, документы о приеме на работу и другие документы, формируемые согласно требованиям ТК РФ).

10. Должностные инструкции, иные документы, составляемые согласно требованиям трудового, бюджетного и иного законодательства, определяющие (подтверждающие) трудовую функцию, а именно занятие соответствующей должности; должностные полномочия; фактическое выполнение трудовой деятельности в исследуемый период (приказ о приеме на работу, трудовой контракт, должностная инструкция (выписка из иного правового акта), определяющие должностные полномочия лица согласно за-

нимаемой должности (например, устава), табель учета рабочего времени, иные документы, справки и т. п.).

Следует иметь в виду, что, поскольку основным платежным документом, отражающим все установленные показатели для бюджетного финансирования, является платежное поручение, подписываемое руководителем (как должностным лицом, определяемым согласно ст.ст. 2, 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете») и главным бухгалтером (ст. 7 указанного Федерального закона), то, во-первых, правовой оценке подлежат действия этих должностных лиц и далее дается оценка всем иным лицам, подписавшим первичные оправдательные документы и иные документы, обосновывающие целевое использование бюджетных средств. Отдельная оценка дается действиям должностных лиц — главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, финансового органа, органа казначейства, руководителя организации (ст.ст. 2, 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете»), главного бухгалтера, иных лиц.

11. Документы бюджетного, бухгалтерского учета.

12. Иные документы.

## 13. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА РАССЛЕДОВАНИЕМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ СЕМЬИ И НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ[1]

Государственная социальная политика в современном обществе направлена на защиту семьи, материнства и детства, прав

[1] В настоящем разделе рассматриваются вопросы осуществления надзора за соблюдением законов при расследовании наиболее распространенных преступлений против семьи и несовершеннолетних: вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления; вовлечение несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий; неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего; злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей. При написании раздела авторы использовали методические письма, рекомендации и приказы прокуратуры Санкт-Петербурга. См.: Информационно-аналитические материалы по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних: анализ, обобщения, акты прокурорского реагирования / Прокуратура Санкт-Петербурга. СПб., 2007. Вып. 2.

несовершеннолетних, особую охрану их здоровья и интересов. Любое негативное вмешательство в процесс формирования личности может повлиять на развитие ребенка, общество может получить неполноценного члена или даже преступника. Посягательства против семьи и несовершеннолетних отличаются повышенной общественной опасностью, так как виновный не просто разово посягает на физическое или психическое состояние несовершеннолетнего, а определенным образом предопределяет будущее развитие такого несовершеннолетнего, неразвитого в момент посягательства физически и имеющего неокрепшую психику. Поэтому особое внимание уголовный закон уделяет охране жизни, здоровья и нормального развития несовершеннолетних[1]. Следовательно, и вопросам привлечения виновных к уголовной ответственности по делам рассматриваемого вида должно уделяться повышенное внимание как субъектами следствия, так и прокурорами, осуществляющими надзор за расследованием таких посягательств.

Прокурор, надзирающий за соблюдением законов при расследовании преступлений против семьи и несовершеннолетних, должен знать круг обстоятельств, подлежащих установлению и доказыванию по уголовному делу, особенности возбуждения уголовного дела и тактику производства основных следственных действий. Данная информация позволит ему сделать правильные выводы о законности возбуждения уголовного дела или отказа в его возбуждении, обоснованности применяемых в отношении обвиняемых мер процессуального принуждения, всесторонности, полноте и объективности исследования обстоятельств дела, что имеет принципиальное значение при утверждении обвинительного заключения.

## 13.1. Обстоятельства, подлежащие исследованию и доказыванию по делам о преступлениях против семьи и несовершеннолетних

[1] Николаева Ю. В. Уголовно-правовая охрана физического и психического развития несовершеннолетних от преступных посягательств // Право и политика. 2008. № 2 (98). С. 404.

В зависимости от состава преступления определяется круг обстоятельств, подлежащих исследованию и доказыванию, выделяются типичные следственные ситуации, разрабатываются программы расследования и т. д. Вместе с тем, поскольку преступления против семьи и несовершеннолетних имеют единый объект посягательства, в системе этих преступлений следует вычленять единый системообразующий элемент — личность потерпевшего несовершеннолетнего. Его характеристикой и особенностями обусловлена специфика всех остальных элементов каждого из преступлений, включенных законодателем в гл. 20 УК РФ. Ис следование личности несовершеннолетнего должно составлять основу расследования. Соответственно, при осуществлении надзора прокурору необходимо обращать внимание на установление в ходе расследования обстоятельств, относящихся к личности несовершеннолетнего и обстановке, в которой родился, рос и воспитывался несовершеннолетний. В материалах дела должны содержаться следующие персонографические данные: фамилия, имя, отчество несовершеннолетнего, его возраст, место рождения и жительства, место учебы (для несовершеннолетних старшего возраста — место работы), социальное окружение и др. Значительное внимание в ходе расследования должно быть уделено получению информации о социальной и психологической характеристике несовершеннолетнего, состоянии его здоровья, злоупотреблении алкоголем и наркотиками, совершении ранее правонарушений, а также сведений об условиях его жизни и воспитания.

### *Обстоятельства, подлежащие установлению и доказыванию по делам о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 150, 151 УК РФ*

*Характеристика личности несовершеннолетнего, вовлеченного в совершение преступления или антиобщественных действий.* Помимо уже указанных обстоятельств, характеризующих личность потерпевшего несовершеннолетнего в целом, в материалах дела должна содержаться подробная информация об уровне его образования, круге общения, интересах и увлечениях. Эти данные позволят судить о его культурном развитии, склонностях, на которых

базируются отношения «преступник — жертва», уяснить причины установления контакта несовершеннолетнего и взрослого преступника (вовлекателя) и перерастания в совместную противоправную деятельность. Особое значение имеет исследование психики несовершеннолетнего, прежде всего степени его внушаемости.

*Осведомленность взрослого о возрасте несовершеннолетнего потерпевшего*. Применительно к данному обстоятельству речь идет о заведомости такой осведомленности. «Заведомость» означает однозначную осведомленность о чем-либо, несомненность в чем-либо[1]. Поэтому представляется обоснованным мнение, что «заведомость» предполагает предварительное осознание лицом несомненности чего-либо[2]. В связи с этим из материалов дела должно усматриваться, что лицо, привлекаемое к уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в преступную или иную антиобщественную деятельность, на момент совершения преступления знало о возрасте несовершеннолетнего потерпевшего (было ранее знакомо с ним, его родителями; было осведомлено о месте его жительства и учебы; вместе отмечали дни рождения, иные семейные праздники и т. п.).

*Причины и условия, способствовавшие совершению преступления.* Проведенное расследование должно позволить проанализировать причины совершения несовершеннолетними преступлений и иных противоправных деяний. [3]

Характеризуя данное обстоятельство, следует отметить, что могут быть выделены две группы причин и условий, способствующих совершению преступления. Первая из них объединяет причины и условия, характеризующие деятельность государственных и общественных структур. Сюда могут быть отнесены недостатки и упущения в работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделений по предупреждению правонару-

[1] Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Современное написание. В 4 т. Т. 2. М., 2006. С. 536.

[2] Соломенко И. Г. Исполнение приказа и его уголовно-правовое значение. Ставрополь, 2000. С. 48.

[3] Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 22 июня 2001 г. № 38.

шений несовершеннолетних органов внутренних дел, учебных заведений и общественных организаций и т. д.

Вторая группа причин и условий относится к условиям жизни и воспитания несовершеннолетнего, формирования его личности.

По делам о вовлечении несовершеннолетних в преступление типичны ситуации, когда в рамках одного производства расследуются два преступления:

в отношении несовершеннолетнего (преступление, предусмотренное ст. 150 УК РФ);

совершенное самим несовершеннолетним.

Следовательно факт вовлечения несовершеннолетнего в преступную деятельность выступает как причина и условие другого преступления и является обстоятельством, подлежащим доказыванию в связи с противоправным поведением вовлеченного несовершеннолетнего. Обязанность доказывания этих обстоятельств обусловлена требованиями ст. 421 УПК РФ (это обстоятельства, касающиеся условий жизни и воспитания, уровня психического развития и иных особенностей его личности, влияния на несовершеннолетнего старших по возрасту лиц). Необходимость установления этих обстоятельств определена и международным законодательством. Так, в соответствии с п. 16.1 Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), «во всех случаях, за исключением легких правонарушений, до вынесения компетентным органом власти окончательного решения, предшествующего приговору, необходимо тщательно изучить окружение и условия, в которых живет несовершеннолетний, или обстоятельства, при которых было совершено правонарушение, с тем, чтобы содействовать вынесению компетентным органом власти разумного судебного решения по делу».

Однако, как показывает практика, следователи и дознаватели в полном объеме эти требования закона выполняют не всегда. Такие упущения создают препятствия для постановления справедливого приговора в отношении несовершеннолетнего в силу отсутствия полной информации для решения судом вопроса об условном осуждении, назначении наказания, не связанного с ли-

шением свободы, об освобождении от наказания в случаях, предусмотренных ст. 92 УПК РФ, а также для всестороннего исследования обстоятельств совершения преступления, выяснения истинной роли несовершеннолетнего, кроме того, не позволяют правильно определить ответственность взрослых соучастников преступления.

Как справедливо отмечает Д. М. Галушко, вовлечению несовершеннолетних в совершение преступлений в большей степени способствуют не личностные психологические особенности детей, связанные с их возрастом и развитием, или их поведение, а такие факторы, как неблагоприятное микросоциальное окружение, в котором они жили и воспитывались, отсутствие должного внимания и присмотра со стороны родителей[1]. Следовательно, в ходе расследования должно быть установлено, в какой обстановке воспитывался несовершеннолетний, как она повлияла на формирование его личности и антиобщественной установки.

Исследование обстановки совершения преступления предполагает изучение семьи несовершеннолетнего. Чаще всего такая семья относится к категории неблагополучных. В литературе предлагается выделять семьи, в которых родители: а) не могут в силу тех или иных обстоятельств или не умеют воспитывать детей; б) не хотят воспитывать детей, отрицательно влияют на них своим поведением (аморальные семьи)[2]. В зависимости от того, к какой группе относится семья, решается вопрос о ее роли в формировании мировоззрения несовершеннолетнего и об ответственности родителей. Для исследования таких семей в материалах дела должна содержаться информация об образе жизни и поведении родителей, роде их занятий, круге интересов, количестве детей в семье, фактах привлечения родителей к ответственности (уголовной, административной), был ли организован контроль за несовершеннолетним, каким образом, какие меры воспитания применялись и применялись ли вообще, пользовались ли родите-

[1] Цит. по: Магомедов М. Д. Вовлечение молодежи в совершение преступлений экстремистского характера // Российский следователь. 2007. № 20. С. 29—30.

[2] Миньковский Г. М. Динамика и причины основных отклонений в поведении несовершеннолетних. М., 1968. С. 10.

ли авторитетом в глазах ребенка, был ли в семье разлад, как реагировал на него ребенок, как относился к ссорам родителей.

Немаловажное значение имеет и материальный достаток в семье. Как отмечает Р. М. Боговой, материальные затруднения формируют у подростков зависть, жадность, хитрость, эгоизм и как следствие — противоправные устремления, чаще корыстного порядка[1]. Несомненно, такие установки могут рассматриваться как фактор, способствующий вовлечению несовершеннолетнего в противоправную деятельность.

Важно выявление круга общения несовершеннолетнего (семья, друзья), степени и характера их влияния на формирование личности подростка, где, с кем и каким образом он проводил свой досуг, откуда черпал информацию (книги, СМИ, Интернет), кто его при этом окружал и снабжал интересующей информацией.

С учетом полученных данных принимается решение о месте пребывания несовершеннолетнего на всех стадиях уголовного преследования. При этом необходимо исключить возвращение несовершеннолетнего в неблагополучную семейную обстановку, если отсутствие родительского попечения послужило основной причиной совершения им преступления.

*Способ преступления*. Исследуя способ преступления, следует учитывать структуру действий виновного. Поскольку данное преступление является умышленным, необходимо исследовать действия по подготовке, совершению и сокрытию преступления. Так, на этапе подготовки преступник может выбирать несовершеннолетнего из числа его сверстников, устанавливает с ним контакт, входит в доверие, стремится к признанию несовершеннолетним его авторитета.

Действия субъекта посягательства направлены на возбуждение либо укрепление у несовершеннолетнего желания участвовать в совершении конкретного преступления или совершении антиобщественных действий. Мы разделяем позицию Е. В. Сокол, которая рассматривает вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления как активные умышленные действия вменяе-

[1] Боговой Р. М. Образ жизни семьи и преступность несовершеннолетних // Российский следователь. 2007. № 17. С. 21—25.

мого лица, достигшего 18-летнего возраста, заключающиеся в оказании на несовершеннолетнего физического или психического воздействия и направленные на возбуждение (укрепление) у него желания (решимости, стремления) участвовать в совершении конкретного преступления. Иначе говоря, сущность этих действий заключается в том, что виновное лицо избирает комплекс воздействий на психику несовершеннолетнего, в результате которого у того возникает желание или укрепляется решимость совершить преступление. Способы вовлечения обусловлены характером целенаправленного влияния на сознательные и бессознательные сферы психики несовершеннолетнего (психическое заражение, внушение, убеждение, принуждение)[1].

Основываясь на имеющихся в литературе классификациях вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления[2], мы полагаем необходимым выделять в криминалистических целях:

неконкретизированное вовлечение, при котором происходит психологическая обработка несовершеннолетнего, привитие ему преступного образа жизни, вербовка в ряды преступного мира;

конкретизированное вовлечение, при котором взрослый стремится сформировать у несовершеннолетнего умысел на совершение конкретного преступления.

Конкретизированное вовлечение подразделяется на две подгруппы:

взрослый стремится сформировать умысел на совершение спланированного им преступления (в этом случае несовершеннолетний, как правило, выступает в роли исполнителя, соисполнителя или пособника);

взрослый стремится сформировать умысел на совершение несовершеннолетним самостоятельного преступления (фактиче-

[1] Сокол Е. В. Организационно-тактические особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в совершение преступления : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 7.

[2] Шевченко Н. П. Уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2003. С. 77; Бельцов Д. В. Особенности уголовной ответственности за преступления против семьи и несовершеннолетних // Российский следователь. 2007. № 20. С. 15—17.

ски подстрекательство несовершеннолетнего к совершению преступления, при котором взрослый в совершении преступления не участвует). При этом выбор этого преступления может осуществляться по совету взрослого, с его согласия или несовершеннолетним самостоятельно.

Все действия, которые совершаются взрослым, подлежат установлению в ходе расследования.

Действия виновного лица, направленные на вовлечение подростка в противоправную деятельность, во многом зависят от того, к какому именно преступлению склоняют несовершеннолетнего. Так, склоняя несовершеннолетнего к совершению преступления против половой свободы и половой неприкосновенности личности, взрослые его не только подстрекают, но и могут знакомить с порнографической литературой, совершать в присутствии подростка циничные действия и т. д.

Антиобщественные действия, в которые вовлекается несовершеннолетний, могут быть следующими:

а) систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ. В данном случае должно быть установлено, какие именно напитки или вещества потреблял несовершеннолетний по инициативе взрослого. Так, под спиртными напитками следует понимать любые спиртосодержащие напитки промышленного и кустарного изготовления, как винно-водочные изделия, так и иные (лекарственные настойки, парфюмерные растворы, денатурированный спирт и т. п.). Уголовно наказуемым признается вовлечение несовершеннолетнего лишь в систематическое (три и более раз) употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ. При этом между отдельными актами, составляющими систему, не должно быть значительных разрывов во времени (например, один раз в неделю, каждый месяц). Единичный случай распития вина (водки, пива и др.) с несовершеннолетним не рассматривается в судебной практике как уголовно наказуемое деяние.

Понятие одурманивающих веществ в смысле ст. 151 УК РФ может быть охарактеризовано с формальной и материальной сторон. По формальным признакам — это вещества, как правило, не являющиеся предметом широкого повседневного спроса и не

относящиеся ни к наркотическим средствам, ни к психотропным, ни к ядовитым веществам, ни к спиртным напиткам, так как они выделены в диспозиции статьи в качестве самостоятельного предмета. Склонение несовершеннолетних к употреблению наркотических средств или психотропных веществ влечет самостоятельную ответственность по п. «в» ч. 2 ст. 230 УК РФ. По материальным признакам — это вещества, обладающие токсическими свойствами и влекущие одурманивающий эффект при их потреблении, изменяющие поведение и психику лица;

б) занятие бродяжничеством, под которым понимается скитание, многократное перемещение лица из одной местности в другую без определенной цели, когда лицо существует на случайные заработки, за счет попрошайничества, мелких хищений и т. п. Вовлечение несовершеннолетнего в бродяжничество заключается в возбуждении у него стремления к этим действиям, к длительному непроживанию по месту своего жительства, многократным переездам с одного места на другое, оставив учебу или работу, ведению паразитического образа жизни. Вовлечение в занятие бродяжничеством присутствует, когда виновный втягивает несовершеннолетнего как в совместное бродяжничество, так и самостоятельное;

в) занятие попрошайничеством, которое заключается в склонении несовершеннолетнего к систематическому выпрашиванию в виде подаяния денег, одежды или иных материальных ценностей у других лиц. Однако следует учитывать, что в соответствии с примечанием к ст. 151 УК РФ действие этой статьи не распространяется на случаи вовлечения несовершеннолетнего в занятие бродяжничеством, если это деяние совершено родителем вследствие стечения тяжелых жизненных обстоятельств, вызванных утратой источника средств существования или отсутствием места жительства.

Действия по вовлечению несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий могут быть направлены на сознание и подсознание несовершеннолетнего. При этом виновное лицо использует определенные средства — личное воздействие, использование мнения авторитетных для несовершеннолетнего людей и проч. Для оказания воздействия на

потерпевшего виновные, как правило, прибегают к вербальной информации (устной или письменной, например, из книг, публикаций в СМИ, Интернета). Также эта информация может передаваться и невербально: путем демонстрации фото- и видеоизображений, применения физической силы и т. п.

По данным Е. В. Кушпель, вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность чаще всего совершается следующими способами: предложение (43,7%), уговоры (25%), обещание материальной выгоды (25%), убеждение в безнаказанности (18,7%). Нередко вовлечение осуществляется сочетанием описанных выше способов[1].

Таким образом, среди способов совершения данного преступления следует назвать:

обещания, например материальной выгоды или совершения в пользу вовлекаемого какого-либо действия;

обман, например введение несовершеннолетнего в заблуждение относительно юридической оценки действий, к совершению которых его склоняет взрослый, относительно возраста, с которого наступает уголовная ответственность, и т. п.;

угрозы, т. е. психическое воздействие на несовершеннолетнего с целью заставить его совершить преступление, содержанием которых может быть шантаж, угроза причинения вреда здоровью, уничтожения имущества и т. п.;

просьба, в которой несовершеннолетний не может отказать, и субъект посягательства об этом осведомлен;

возбуждение у вовлекаемого подростка неприязни к охраняемым законом общественным отношениям и потенциальному потерпевшему (зависть, месть и т. п.);

физическое насилие — может заключаться в нанесении побоев, причинении вреда здоровью (как правило, не значительного по тяжести) и т. п.

Нередки случаи, когда в отношении одного несовершеннолетнего применяются различные способы воздействия с целью во-

[1] Кушпель Е. В. Проблемы и специфика расследования и предупреждения преступлений против семьи и несовершеннолетних : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Волгоград, 1998. URL: http://law.edu.ru/ (дата обращения 25 февр. 2009 г.).

влечения в совершение преступления или антиобщественных действий. Кроме того, если преступное воздействие оказывается на нескольких несовершеннолетних, то в отношении каждого из них используются различные приемы с учетом особенностей личности потерпевшего. Соответственно, в ходе расследования должны быть установлены все действия в отношении каждого из потерпевших.

Сокрытие преступления, как правило, осуществляется с участием несовершеннолетнего, в том числе и с использованием его неосведомленности о сущности совершенного в отношении него преступления.

*Характеристика личности субъекта преступления*. Субъектом преступления рассматриваемого вида является любое лицо, достигшее восемнадцатилетнего возраста, в том числе родитель, педагог либо иное лицо, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего.

Исследование личности субъекта посягательства не должно ограничиваться установлением его персонографических данных. В материалах дела должна содержаться информация о круге его общения, особенностях мировоззрения, наличии в прошлом судимости, особенностях психики, характера — силе воли, способности подчинять себе людей и т. д. Кроме того, должны быть установлены длительность, обстоятельства знакомства с потерпевшим, сложившиеся между ними отношения. Если субъект и потерпевший — лица, близкие друг другу по возрасту, весьма вероятно, что у них могут быть схожие интересы, единый круг общения, которые и лежат в основе психологического воздействия старшего преступника на несовершеннолетнего. Если субъект посягательства значительно старше потерпевшего, отношения между ними могут быть основаны не только на общности интересов, но и на родственных и иных связях.

*Наличие группы вовлекателей*. Е. В. Сокол выделяет следующие схемы: один вовлекатель — один или несколько несовершеннолетних; группа вовлекателей — один или несколько несовершеннолетних. Первая схема наиболее характерна для вовлечения несовершеннолетних в общеуголовную преступность. Группа преступников, как правило, вовлекает группу несовершеннолетних в

преступления повышенной общественной опасности, например, в преступления экстремистского характера, при этом может действовать группа вербовщиков, участники которой выполняют различные функции: подбор соответствующих кандидатов, их проверка, осуществление контроля за поведением, «идеологическая обработка», применение насилия и психотропных веществ, обучение приемам использования взрывчатых веществ и т. д.[1]

Таким образом, к обстоятельствам, подлежащим установлению и доказыванию, относятся: круг лиц, совершивших преступление, факты совершения этими лицами иных преступлений, начало функционирования группы, процесс ее формирования, причины, по которым ее деятельность не была своевременно пресечена.

*Место и время совершения преступления.*

*Типичные последствия преступления, в том числе факт совершения несовершеннолетним преступления или антиобщественного поступка.* При расследовании вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления должно быть установлено, какое преступление совершил несовершеннолетний, каков его функционально-ролевой статус в преступной группе. При этом важно сопоставить, к какому именно преступлению лицо склоняло несовершеннолетнего и какое преступление им в итоге было совершено. По каждому делу в отношении несовершеннолетнего обязательно выдвигаются версии о подстрекательстве и иных формах соучастия со стороны взрослых[2]. Здесь следует отметить, что если ранее при совершении преступлений несовершеннолетние привлекались в основном для выполнения второстепенных ролей, то в настоящее время они все чаще являются исполнителями преступлений. Осуществляя преступную деятельность, в которую их вовлекли взрослые, несовершеннолетние активно осваивают общественно опасные виды деятельности, ранее бывшие исключительной прерогативой взрослых: разбои, вымогательства, торговля оружием и наркотиками, захват залож-

[1] Сокол Е. В. Указ. соч. С. 7, 11.

[2] О мерах по предупреждению повторных и групповых преступлений несовершеннолетних : указание Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 28 июня 2002 г. № 37/21 и Министерства внутренних дел Рос. Федерации от 3 июня 2002 г. № 1/4025.

ников и т. д. Преступность несовершеннолетних все чаще смыкается с экстремизмом и терроризмом[1].

При расследовании вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий необходимо выяснять, в какие именно антиобщественные действия был вовлечен несовершеннолетний: попрошайничество, бродяжничество, систематическое употребление спиртных напитков и одурманивающих веществ, совершил ли он эти действия. Кроме того, в ходе расследования должно быть установлено, не вовлечен ли несовершеннолетний в проституцию (в этом случае может идти речь о квалификации деяния по ст. 240 УК РФ) и азартные игры.

К последствиям данного преступления следует относить также деформацию нормального нравственного, умственного и физического развития несовершеннолетних, что существенно повышает степень общественной опасности преступлений данного вида.

*Вина, мотивы и цели деятельности субъекта преступления*. Мотивы и цели деятельности виновного во многом обусловлены особенностями личности субъекта посягательства. В качестве основного мотива, на наш взгляд, следует назвать корысть. При этом у подростка корыстная мотивация может и не присутствовать. Именно поэтому по делам корыстной направленности для более полного исследования цели совершенного подростком преступления необходимо также выяснить, на что были потрачены добытые преступным путем средства (на приобретение продуктов питания, спиртного, сигарет, лекарственных препаратов и т. д.). Следует назвать и такой мотив действия взрослого подстрекателя, как стремление к власти.

### *Обстоятельства, подлежащие установлению и доказыванию по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 156 УК РФ*

*Личность потерпевшего — несовершеннолетнего, в отношении которого не исполняются обязанности по его воспитанию*. Объектом данного преступления являются общественные отно-

[1] Сокол Е. В. Указ. соч. С. 3.

шения, обеспечивающие право ребенка на воспитание и заботу. Кроме того, при совершении данного преступления нарушаются права на здоровье, жизнь, свободу и достоинство несовершеннолетнего, которые выступают в качестве факультативных объектов. Право на защиту интересов несовершеннолетнего реализуется через процесс воспитания в семье и проведение государственной политики в отношении несовершеннолетних. Нормативное воплощение это право получило в целом ряде документов. Статья 38 Конституции РФ определяет, что забота о детях, их воспитание есть равное право и обязанность родителей. Данные положения закреплены и на международном уровне (например, в ст.ст. 18, 19 Конвенции о правах ребенка)[1].

В ходе расследования должны быть установлены полные данные ребенка, а также следует выяснить количество потерпевших и полные данные о них. Судебно-следственной практике известны случаи, когда преступления совершались в отношении двух и более несовершеннолетних.

В предмет доказывания входит исследование физического и психического состояния здоровья несовершеннолетнего. Несомненно, совершение преступления в отношении лица, страдающего психическими расстройствами, лишающими его способности правильно воспринимать происходящее, должно рассматриваться как обстоятельство, отягчающее наказание субъекта преступления. Кроме того, эти обстоятельства необходимо установить для правильной оценки показаний несовершеннолетнего и решения вопроса о его местонахождении на период расследования.

*Личность субъекта посягательства — лица, на которое возложена обязанность по воспитанию несовершеннолетнего*. Как правило, это родители, на которых возложена обязанность обеспечения интересов несовершеннолетнего, всестороннего развития, уважения его человеческого достоинства. Родитель — лицо, записанное отцом или матерью ребенка в книге записей рождения. При этом отцовство и материнство основывается на происхождении детей (ст. 47 СК РФ).

[1] Гуль Н. В. Уголовная ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего // Журнал российского права. 2005. № 3. URL: http://www.w3c.org (дата обращения 25 февр. 2009 г.)

В соответствии со ст. 63 СК РФ родители имеют право и обязаны воспитывать и несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей. Более того, согласно ст. 65 СК РФ при осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Способы воспитания детей должны исключать пренебрежительное, жестокое, грубое, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбление или эксплуатацию детей. Лица, лишенные родительских прав, субъектами рассматриваемого преступления не являются, поскольку освобождены от обязанностей по воспитанию своих детей (ст. 69, ч. 1 ст. 71 СК РФ). Также обязанности по воспитанию не возлагаются на отчима и мачеху ребенка, которые не могут рассматриваться в качестве субъектов данного посягательства.

В качестве субъектов посягательства могут выступать и иные лица:

усыновители, опекуны, попечители, приемные родители;

соответствующие работники учреждений для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов, предусмотренных ч. 1 ст. 123 СК РФ (воспитательные учреждения, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения);

сотрудники органов опеки и попечительства в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 123 СК РФ, т. е. на период устройства детей, оставшихся без попечения родителей;

лица, на которых обязанности по воспитанию несовершеннолетнего возложены законом субъекта Российской Федерации. Это может быть, например, педагог (лицо, занимающееся на профессиональной основе преподавательской или воспитательной деятельностью, на которого возложены обязанности по осуществлению надзора за потенциальным потерпевшим несовершеннолетним: учитель, классный руководитель, профессиональный преподаватель либо воспитатель, занимающийся частной практикой, в том числе на дому в соответствии с гражданским законодательством, и др.). Сюда же следует отнести и работников образова-

тельного, воспитательного, лечебного либо иного учреждения, обязанных осуществлять надзор за несовершеннолетним, которые постоянно, временно или по специальному полномочию обязаны осуществлять надзор за несовершеннолетними (директора, их заместители, дежурные администраторы образовательных учреждений, специалисты воспитательных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других учреждений для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов, специалисты органов опеки и попечительства).

Таким образом, можно выделить две разновидности субъектов посягательства:

лица, на которых обязанности по воспитанию возложены в силу брачно-семейных отношений (родители, усыновители, опекуны, попечители);

иные лица, исполняющие данную обязанность в силу профессиональных (служебных) обязанностей — учителя, иные педагогические работники, а также работники воспитательных и образовательных учреждений, учреждений культуры, лечебных учреждений и т. д.

Ярко выраженная антиобщественная направленность личности субъекта посягательства должна учитываться при принятии решения о применении мер процессуального принуждения и назначении наказания. В любом случае для исследования субъекта посягательства необходимо изучать особенности его личности, состояние здоровья, черты характера, уровень образования и т. д.

Анализ судебно-следственной практики показывает, что в последние годы достаточно часто в качестве субъекта преступления выступают родители (прежде всего мать) новорожденных детей. Исследование личности такой матери имеет определенную специфику. С нашей точки зрения, в этих случаях необходимо устанавливать следующие обстоятельства:

возраст, семейное положение, образование, наличие детей;

с какого времени встала на учет в женской консультации;

имелись ли у нее какие-либо заболевания до или во время беременности;

дату рождения ребенка, место рождения, номер родильного дома, состояние ребенка при рождении, когда выписали из роддома;

посещения патронажной сестры и врача на дому;

выполнение родителями ребенка рекомендаций врачей;

наличие у ребенка обязательных прививок;

посещение поликлиники, адекватность лечения.

*Способ совершения преступления:*

неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего совершается в форме бездействия (например, полное или частичное неучастие в воспитательном процессе, невыполнение обязанностей по воспитанию, в том числе соединенные с жестоким обращением с несовершеннолетним и т. п.). Используя данный способ, субъект посягательства не совершает действия по воспитанию несовершеннолетнего либо не принимает меры, которые он должен был принимать в силу своих обязанностей;

ненадлежащее исполнение указанных обязанностей (нечеткое, нерадивое, формальное, несвоевременное, неправильное, а чаще всего преднамеренно неполное осуществление обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего). Как отмечает Н. В. Гуль, неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего является преступлением только в том случае, если оно соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним. Само по себе жестокое обращение состава преступления в настоящее время не образует, и уголовному преследованию обычно подвергаются лица, действия которых содержат еще и признаки других составов преступлений (например, предусмотренных ст.ст. 115, 116, 117 УК РФ) [1].

Способ преступления может заключаться в совершении следующих действий (бездействия):

лишение (либо непредоставление) питания, обуви, одежды;

грубое нарушение режима дня, обусловленного психофизическими потребностями ребенка определенного возраста;

лишение сна и отдыха;

невыполнение элементарных гигиенических норм, влекущее за собой заболевание;

невыполнение рекомендаций и предписаний врача по лечению ребенка;

[1] Гуль Н. В. Указ. соч.

отказ или уклонение от оказания необходимой медицинской помощи ребенку;

применение к ребенку и его близким родственникам физического и психического насилия и т. п.

Таким образом, относительно способа совершения преступления в материалах уголовного дела должно быть отражено:

факт возложения тех или иных обязанностей на конкретное лицо;

когда, на какой срок, в связи с чем, на основании каких документов и юридических фактов эти обязанности были возложены на данное лицо;

допускалось ли жестокое обращение с несовершеннолетним, в чем оно выражалось, где и при каких обстоятельствах применялось, кем, к каким последствиям привело. Следует отметить, что понятие жестокого обращения в настоящее время еще не нашло достаточного освещения в теоретических исследованиях[1]. При определении наличия или отсутствия жесткости в действиях виновного лица следует руководствоваться п. 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» от 27 мая 1998 г. № 10 в редакции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 6 февраля 2007 г. № 6, в котором указано, что жестокость связана с насильственными действиями, нарушающими права ребенка, но еще не являющимися уголовно наказуемыми.

*Время совершения преступления*. Данный вид преступления, как правило, заключается в систематических действиях виновных лиц, поэтому временем преступления будет не конкретная дата (подчас ее фактически и невозможно установить), а временной период. Только в этом случае удается установить систематический характер неисполнения обязанностей по воспитанию несо-

[1] См.: Красиков А. Н. Преступления против личности. Саратов, 1999. С. 177; Антонян Ю. Н. Жестокость в нашей жизни. М., 1995; Его же. Актуальные проблемы насилия в российском обществе // Уголовное право. 2000. № 3. С. 63; Чечель Г. И. Жестокий способ совершения преступлений против личности. Ставрополь, 1992. С. 89; Туктарова И. Н. Уголовно-правовая охрана несовершеннолетних : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 113.

вершеннолетнего. Вместе с тем, если в отношении ребенка применялось насилие, в связи с которым ему оказывалась медицинская помощь, должны быть установлены даты всех обращений в медицинские учреждения для лечения ребенка. Также время совершения преступления может быть установлено путем исследования данных об обращениях в правоохранительные органы, администрацию учебного заведения и т. п. Свидетельствуют о совершенном преступлении и журналы учета посещений ребенком детского сада, школы, кружков, спортивных секций и т. п.

*Место совершения преступления*.

*Наличие и форма вины, направленность умысла, цели преступных действий*. Единообразного подхода к форме умысла при совершении данного преступления современная наука еще не выработала. Большинство специалистов считает, что субъективная сторона выражается только в прямом умысле[1]. Некоторые ученые, работающие над этой проблемой, не исключают и косвенный умысел[2]. Третьи полагают, что по отношению к наступлению вредных последствий для здоровья ребенка вина может состоять и в неосторожности. Они допускают двойную форму вины[3]. Как отмечает Н. В. Гуль, при совершении неисполнения (ненадлежащего исполнения) обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего умысел на неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего и жестокое обращение с ним должен быть всегда прямым. Виновный посредством неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей по воспитанию потерпевшего в сочетании с жестокостью по отношению к несовершеннолетним осуществляет продуманный способ совершения преступления[4].

Как показывает анализ судебно-следственной практики, в последнее время достаточно часто отмечаются случаи совершения

[1] Уголовное право России. Особенная часть / под ред. Л. Л. Кругликова. М., 1999. С. 186.

[2] Красиков А. Н. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека в России. Саратов, 1999. С. 207; Уголовное право России. Особенная часть / под ред. А. Н. Игнатова, Ю. А. Красикова. М., 1998. Т. 2. С. 174.

[3] Уголовное право. Особенная часть / под ред. А. И. Рарога. М., 1996. С. 105.

[4] Гуль Н. В. Указ. соч.

анализируемых преступлений в корыстных целях, что во многом обусловлено резким ухудшением материального обеспечения населения и другими негативными явлениями, происходящими в экономике и обществе.

*Последствия — вред, причиненный несовершеннолетнему,* — вред физическому и психическому здоровью.

### *Обстоятельства, подлежащие установлению и доказыванию по делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 157 УК РФ*

*Субъект посягательства*. В соответствии со ст. 27 Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г. «...родитель и(или) другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей и условий жизни, необходимых для развития ребенка». Родители не освобождаются от этой обязанности и после лишения их родительских прав, а также когда дети помещены в детские учреждения и находятся на полном государственном обеспечении (ч. 2 ст. 71, ст. 84 СК РФ). В связи с этим по делу должно быть установлено, что обвиняемый является лицом, на которое возложена обязанность по содержанию и обеспечению несовершеннолетнего. Так, в материалах дела должны находиться документы — свидетельство о рождении, усыновлении, установлении опеки или попечительства. Выясняется наличие у обвиняемого возможности (финансовой, физической и т. п.) создать несовершеннолетнему достойные условия жизни, воспитания, духовного и физического развития, имелся ли у обвиняемого источник доходов, насколько постоянным и законным он являлся, размер доходов должника и т. д. Если лицо длительное время не работает, — каково состояние его здоровья, возможность трудоустройства, предпринимались ли попытки трудоустройства, почему они не увенчались успехом. Для решения вопроса о злостности уклонения необходимо устанавливать место жительства субъекта, изменялось ли оно и в связи с чем, уведомлял ли он судебного пристава-исполнителя или взыскателя о новом месте жительства.

*Характеристика личности потерпевшего* — является ли он несовершеннолетним. Если потерпевший достиг 18 лет, устанавливается факт его нетрудоспособности и невозможности добывать средства существования самостоятельно, для чего помимо допросов свидетелей (в том числе лечащего врача), должны быть истребованы медицинские документы о состоянии здоровья потерпевшего и назначена судебно-медицинская экспертиза. Также в ходе расследования должно быть выявлено, когда возникло данное заболевание и был ли осведомлен обвиняемый о том, что его совершеннолетний ребенок является нетрудоспособным.

*Способ совершения преступления*. Способом совершения данного преступления является непредоставление средств на содержание ребенка, хотя такая обязанность возложена на родителя решением суда и имеются условия для ее исполнения.

В связи со способом совершения преступления по делу должно быть установлено:

когда и каким судом вынесено решение о взыскании с родителя алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка, а равно совершеннолетнего нетрудоспособного ребенка;

вступило ли данное решение в законную силу;

обращено ли оно к принудительному исполнению, когда, кем, в течение какого времени проводится исполнительное производство;

уклоняется ли должник по исполнительному производству от исполнения обязанности по содержанию ребенка и выполнения требований судебного пристава-исполнителя по принятию мер к уплате алиментов;

предупреждался ли должник по исполнительному производству судебным приставом-исполнителем о том, что в случае дальнейшего уклонения от уплаты алиментов в отношении него будет решаться вопрос о возбуждении уголовного дела.

Для опровержения версий защиты о невозможности уплаты алиментов (вследствие невыплаты ему заработной платы в течение длительного времени, невозможности устроиться на работу и т. п.), либо о замене алиментов соразмерными по стоимости подарками (питания, одежды и проч.), в материалах дела должна содержаться информация о том, что лицо имело возможность

исполнять свои обязательства перед ребенком и не предпринимало никаких попыток для такого исполнения.

Следует обратить внимание, что уклонением от уплаты алиментов является также выплата должником незначительных сумм на содержание ребенка: 50—100 рублей в месяц при непринятии мер к трудоустройству, сокрытие им истинного размера дохода, предоставление фиктивных или заведомо ложных документов о размере дохода. Иная материальная помощь может рассматриваться как выполнение своей обязанности по содержанию детей, если она носит систематический характер и имеет размеры, соответствующие размерам взыскиваемых алиментов. Не подпадают под понятие иной материальной помощи разовые подарки своим детям при систематическом уклонении от ежемесячных алиментных платежей. Следовательно, в материалах дела должно быть установлено, в каком объеме не исполнялись обязанности по уплате алиментов (полностью или частично, в какой части), оказывал ли субъект иную материальную помощь своему ребенку, если да — как часто, в каком размере.

*Умысел на совершение преступления; злостный характер уклонения от уплаты алиментов.*

В деле должны содержаться доказательства того, что обязанное к уплате алиментов лицо достоверно знало о состоявшемся судебном решении о взыскании с него алиментов, но умышленно не предпринимало мер для исполнения возложенной законом и судебным решением обязанности по содержанию своего ребенка (бездействие) либо умышленно предпринимало активные действия с целью уклонения от данной обязанности.

Под уклонением родителей от уплаты средств на содержание детей следует понимать прежде всего прямой отказ от уплаты присужденных судом алиментов, на детей. Кроме того, действия субъекта преступления могут заключаться в сокрытии лицом своего действительного заработка, смене работы или места жительства с целью избежать удержаний по исполнительному листу, уклонении с той же целью от трудовой деятельности и иных действиях, свидетельствующих об уклонении от уплаты средств на содержание детей. Вопрос о том, является ли уклонение от уплаты алиментов на детей злостным, должен решаться судом в каж-

дом конкретном случае с учетом продолжительности и причин неуплаты лицом алиментов и всех других обстоятельств дела. О злостном уклонении от уплаты алиментов могут свидетельствовать, в частности, повторность совершения аналогичного преступления, уклонение от уплаты алиментов, несмотря на соответствующие предупреждения, розыск лица, обязанного выплачивать алименты, ввиду сокрытия им своего места нахождения и т. д.

Таким образом, для определения уклонения от уплаты алиментов как злостного необходимы следующие условия:

длительность неуплаты алиментов. Выработанный судебной практикой критерий — свыше 4-х месяцев непрерывного уклонения от родительской обязанности по содержанию ребенка после предупреждения судебным приставом-исполнителем об уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ (после вступления в законную силу приговора суда по ст. 157 УК РФ, постановления о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям);

наличие требований судебного пристава-исполнителя об уплате алиментов, трудоустройстве, предоставлении документов, подтверждающих место работы и заработок, получение пенсий и пособий;

предупреждение должника о возможной уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ;

продолжение уклонения от уплаты алиментов после предупреждения судебного пристава-исполнителя об уголовной ответственности;

продолжение уклонения от уплаты алиментов после привлечения к уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ;

сокрытие должником своего места нахождения от взыскателя и судебного пристава-исполнителя, в связи с чем он объявлялся в розыск;

отсутствие оказания иной материальной помощи своему ребенку в виде покупки одежды, продуктов питания, оплаты услуг по обучению, дошкольному воспитанию и т. п.;

наличие непогашенной задолженности по уплате алиментов, установленной постановлением судебного пристава-исполнителя;

отсутствие уважительной причины нетрудоустройства: заболевание, неработоспособность по инвалидности, беременность и уход за малолетними детьми до достижения ими 3-летнего возраста и т. п.

*Характер и размер вреда, причиненного преступлением*. Прежде всего речь идет о сумме задолженности по алиментным обязательствам.

Решая вопрос о характере и размере вреда, причиненного преступлением, прокурор должен обращать внимание на правильность установления суммы задолженности по уплате алиментов. При этом он должен руководствоваться теми правилами, которые установлены гражданским и семейным законодательством, а также учитывать вопросы, урегулированные законодательством об исполнительном производстве.

Размер задолженности по алиментам определяется судебным приставом-исполнителем исходя из заработка и иного дохода лица, обязанного уплачивать алименты, за период, в течение которого взыскание алиментов не производилось. В случаях, если лицо, обязанное уплачивать алименты, в этот период не работало или если не будут представлены документы, подтверждающие его заработок и(или) иной доход, задолженность по алиментам определяется исходя из размера средней заработной платы в Российской Федерации на момент взыскания задолженности. Если такое определение задолженности существенно нарушает интересы одной из сторон, сторона, интересы которой нарушены, вправе обратиться в суд, который может определить задолженность в твердой денежной сумме исходя из материального и семейного положения сторон и других заслуживающих внимания обстоятельств. При несогласии с определением задолженности по алиментам судебным исполнителем любая из сторон может обжаловать действия судебного исполнителя в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством. Освобождение от погашения задолженности или снижение размера взыскиваемой задолженности по алиментам может быть совершено только по решению суда. Судебный пристав-исполнитель своим постановлением на момент возбуждения уголовного дела (проведение проверки по сообщению о преступлении в порядке ст. 144 УПК РФ) производит расчет задолженности по уплате лицом

алиментов. При этом задолженность не может рассчитываться по каким-либо отдельным временным отрезкам, а определяется моментом начала взыскания алиментов по судебному решению и моментом взыскания (в данном случае моментом возбуждения уголовного дела). Период злостного уклонения от уплаты алиментов и период накопления задолженности по алиментам могут не совпадать во времени. Однако период образования задолженности не может быть меньше периода злостного уклонения от уплаты алиментов.

Так, осуждение лица, обязанного к уплате алиментов, к лишению свободы за какое-либо преступление не является обстоятельством для исключения взыскиваемой за этот период задолженности по уплате алиментов, но исключает злостность уклонения от уплаты алиментов за период нахождения под арестом, в следственном изоляторе, в исправительном учреждении при отсутствии возможности в нем трудиться. Аналогичное правило применимо и к взыскиваемой задолженности по решению суда за предшествующий период согласно ч. 2 ст. 107 СК РФ. При этом следует исходить из того, что само по себе наличие непогашенной задолженности не является обязательным признаком состава злостного уклонения от уплаты алиментов.

Вместе с тем размер задолженности исчисляется с даты, указанной в исполнительном документе (исполнительном листе, судебном приказе), выданном судом на основании имеющегося решения суда о взыскании алиментов, до вынесения постановления о возбуждении уголовного дела по ч. 1 ст. 157 УК РФ, включая дату принятия данного процессуального решения.

В том случае, если должник ранее привлекался к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 157 УК РФ, то размер задолженности исчисляется с даты, указанной в исполнительном листе, а вменяется виновному лицу задолженность с даты возбуждения первого уголовного дела, по которому обвиняемый был осужден, до момента возбуждения настоящего уголовного дела.

*Место совершения преступления*.

*Время совершения преступления*: дата (или период) начала уклонения от содержания несовершеннолетнего, дата вынесения судебного решения о взыскании алиментов и возбуждения исполнительного производства, дата предупреждения судебным

приставом-исполнителем об уголовной ответственности по ч. 1 ст. 157 УК РФ, период, в течение которого не выполнялись имущественные обязательства перед ребенком.

Злостное уклонение от уплаты алиментов является длящимся преступлением и считается оконченным, когда в деянии содержатся все признаки состава преступления. Таким образом, оконченным злостное уклонение от уплаты алиментов должно признаваться на момент возбуждения уголовного дела. Следовательно, в формулировке обвинения в обвинительном акте период зло стного уклонения от уплаты алиментов, размер и сумма алиментной задолженности должны быть указаны на момент возбуждения уголовного дела. Дальнейшее уклонение от алиментных обязательств, продолжаемое после возбуждения уголовного дела, может быть основанием для привлечения лица к уголовной ответственности по новому уголовному делу при наличии необходимых признаков состава преступления. Давность привлечения к уголовной ответственности также начинает исчисляться с момента возбуждения уголовного дела.

## 13.2. Выявление преступлений против семьи и несовершеннолетних. Особенности прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела

Вопрос о возбуждении уголовного дела ***по факту вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления***, как правило, трудностей не вызывает. Информация о данном преступлении практически всегда поступает в рамках уже возбужденного уголовного дела после установления факта причастности несовершеннолетнего к преступлению, в совершение которого он был вовлечен.

Следовательно, осуществляя надзор за расследованием преступления с участием несовершеннолетнего, прокурор обязан проверять, выдвинута ли следователем версия о вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления. Также следует обращать внимание на факты вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления по материалам проверки, по которым отказано в возбуждении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего по нереабилитирующим основаниям.

Такая обязанность вытекает из требований закона (ч. 2 ст. 21, пп. 1, 2 ч. 1 ст. 73 УПК РФ) и ведомственных нормативных актов: приказа Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» от 26 ноября 2007 г. № 188, указания Генпрокуратуры РФ от 28 июня 2002 г. № 37/21, МВД РФ от 3 марта 2002 г. № 1/4025 «О мерах по предупреждению повторной и групповой преступности несовершеннолетних».

Версия о наличии взрослого вовлекателя имеет особое значение при расследовании преступления, совершенного в составе смешанной по возрасту группы.

Выдвигая и проверяя версию о наличии взрослого вовлекателя в условиях неочевидности, следователь должен определять основные направления поиска криминалистических признаков данного преступления:

от способа преступления — к личности вовлекателя;

от личности вовлекателя — к способам вовлечения и личности вовлеченного;

от конкретного места (места хранения похищенного, традиционных мест сбора преступной группы и т. д.) — к вовлекателю или вовлеченному несовершеннолетнему и к признакам совершенного преступления[1].

Соответствующие отметки должны иметься в плане следственных мероприятий по уголовному делу. Более того, из материалов уголовного дела должно быть видно, какие мероприятия проводились по проверке версии о роли взрослого в совершении преступления.

Крайне редко о совершенном преступлении становится известно до возбуждения уголовного дела о преступлении, совершенном несовершеннолетним. В этом случае в материалах проверки должны находиться:

заявление в ОВД о факте вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления от родственников, знакомых, соседей несовершеннолетнего, учителей, органа опеки и попечительства, образовательного учреждения и т. д.;

[1] Сокол Е. В. Указ. соч. С. 7.

рапорт сотрудника милиции о доставлении несовершеннолетнего в ОВД;

рапорт сотрудника милиции о доставлении взрослого лица, подозреваемого в вовлечении подростка в преступную деятельность;

объяснение заявителя или материал ОУР об оперативно-розыскных мероприятиях, направленных на выявление лица, совершившего вовлечение несовершеннолетнего в преступную деятельность;

объяснения очевидцев;

протокол осмотра места происшествия;

протокол личного досмотра взрослого, подростка (при необходимости);

объяснение несовершеннолетнего;

объяснение взрослого, подозреваемого в вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления;

сведения о лице, вовлекшем несовершеннолетнего в совершение преступления;

сведения о личности несовершеннолетнего, а также материалы о нем из ОДН, из комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Значительно сложнее выявлять ***вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий***. Анализ судебно-следственной практики показывает, что эти преступления практически не выявляются либо выявляются в единичных случаях.

Анализ уголовных дел, возбужденных в Санкт-Петербурге по ст. 151 УК РФ в 2005—2007 гг., свидетельствует о том, что подавляющее большинство из них возбуждено в связи с вовлечением несовершеннолетних в такие виды антиобщественных действий, как употребление спиртных напитков и одурманивающих веществ. Так, по данным Информационного центра при ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в 2007 г. зарегистрировано четыре уголовных дела, возбужденных по признакам преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ, что больше чем в 2006 г. на одно преступление. Из них в суд с обвинительными заключениями направлено два уголовных дела.

Актуальность своевременного выявления, документирования и расследования преступлений, предусмотренных ст. 151 УК РФ, бесспорна. Такая деятельность является важным профилактическим средством в борьбе с преступностью не только несовершеннолетних, но и взрослых лиц. Однако в силу латентного характера вовлечения несовершеннолетних в совершение антиобщественных действий данные преступления труднодоступны для социального контроля. Негативное влияние взрослых преступников не только способствует совершению преступлений подростками, но нередко придает совершаемым преступлениям более организованный и дерзкий характер. Поэтому ст. 151 УК РФ можно отнести к нормам двойной превенции, поскольку она направлена на удержание взрослых от действий, которые могут принести существенный вред личности несовершеннолетнего, способствовать формированию преступных или иных антиобщественных наклонностей.

Указанные преступления могут быть выявлены в ходе проверок соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в органах внутренних дел, а также в процессе общенадзорной деятельности, в частности при проведении проверок соблюдения административного и семейного законодательства, законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Осуществляя проверки исполнения ОВД требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, прежде всего необходимо обращать внимание на материалы по фактам доставления в органы внутренних дел и медицинские учреждения подростков в состоянии токсического и алкогольного опьянения. По результатам проверки законности решения об отказе в возбуждении уголовного дела при наличии в материалах достаточных данных, указывающих на признаки совершенного в отношении несовершеннолетнего преступления, необходимо направлять имеющиеся материалы по подследственности для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Важно постоянно контролировать ход предварительного расследования.

Осуществляя надзор за расследованием преступлений, совершенных несовершеннолетними, находившимися в состоянии ал-

когольного или токсического опьянения, необходимо обращать внимание на установление в каждом случае следующих обстоятельств:

с кем именно подросток распивал алкогольные напитки либо потреблял одурманивающие вещества;

с какой периодичностью;

кто именно являлся инициатором такого распития либо потребления.

Получение ответов на эти вопросы позволит правильно решить вопрос о привлечении лиц, вовлекающих несовершеннолетних в систематическое употребление спиртных напитков и одурманивающих веществ, к уголовной ответственности по ст. 151 УК РФ.

Осуществляя надзор за исполнением административного законодательства, необходимо учитывать рассмотренные административные материалы по ст. 6.10 КоАП РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ». В случае наличия трех и более протоколов, составленных по указанной статье в отношении одного и того же лица, необходимо устанавливать, в отношении кого данное правонарушение совершалось.

Административные материалы нередко сами по себе уже содержат достаточные сведения, указывающие на наличие в событии происшествия признаков преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ. В этих случаях следует принимать соответствующие меры прокурорского реагирования (принесения протеста) на решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, после чего направлять материалы проверки в органы предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании.

При осуществлении надзора за деятельностью комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в части рассмотрения протоколов об административных правонарушениях пристальное внимание также следует обращать на рассмотрение комиссией протоколов, составленных по ст.ст. 20.20, 20.21, 20.22 КоАП РФ. По этим материалам в каждом случае необходимо

устанавливать, с кем подросток распивал спиртные напитки либо потреблял одурманивающие вещества. В случае наличия достаточных оснований полагать, что в отношении подростка совершено преступление, предусмотренное ст. 151 УК РФ, необходимо решать вопрос о проведении проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ.

Информацию о совершении в отношении несовершеннолетнего преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ, возможно получить также и при проверке учетных дел на так называемых «бытовиков» (взрослых лиц, состоящих на учете в ОВД за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст.ст. 20.1, 20.20, 20.21 КоАП РФ), состоящих на учете у участковых уполномоченных территориальных отделов милиции.

В ходе осуществления надзора за исполнением семейного законодательства, в частности ст. 69 СК РФ, следует учесть, что одним из оснований лишения родителей родительских прав является хроническое заболевание родителей алкоголизмом или наркоманией. При выявлении таких семей и подготовке материалов для заявления иска о лишении родительских прав по указанным основаниям следует также устанавливать, вовлекали ли родители несовершеннолетнего в употребление алкогольных напитков.

При осуществлении комплекса мер, направленных на выявление анализируемых преступлений, пристальное внимание следует уделять работе с «трудными» семьями и «трудными» подростками. Факты вовлечения подростков родителями в употребление алкогольных напитков, бродяжничество и попрошайничество могут быть выявлены при проверке личных дел на неблагополучные семьи, состоящие на учете во входящих в состав отдела социальной защиты населения при администрациях районов территориальных центрах социального сопровождения семей.

Нельзя оставлять без внимания также возможность выявления преступлений, предусмотренных ст. 151 УК РФ, и в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В частности, криминалистические признаки этого преступления могут быть обнаружены при проверке личных дел воспитанников в случае поступления несовершеннолетних в указанные учре-

ждения «с улицы», а также от родителей, страдающих алкоголизмом, вовлекающих детей в совместное распитие спиртных напитков, занятие бродяжничеством и попрошайничеством.

Основная роль при выявлении преступлений указанного вида отводится участковым уполномоченным и инспекторам ОДН территориальных отделов милиции. При этом согласно ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» субъекты профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обязаны сообщать о совершенном в отношении несовершеннолетнего преступлении в уполномоченные органы, в том числе информировать орган прокуратуры о нарушении прав и свобод несовершеннолетних.

Осуществляя надзор за деятельностью органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, необходимо обращать внимание на достаточность и эффективность мер по выявлению и документированию преступной деятельности взрослых лиц, вовлекающих детей и подростков в такой вид антиобщественной деятельности, как занятие бродяжничеством, попрошайничеством. При этом следует учитывать, что раздел 7 Отчета о результатах работы подразделений милиции общественной безопасности, криминальной милиции и органов предварительного следствия по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (форма «Несовершеннолетние») в перечне категорий доставленных подростков не предусматривает доставление за попрошайничество. В связи с этим таких подростков необходимо выявлять при проверке законности деятельности ОДН ОВД с доставленными несовершеннолетними, состоящими на учете в ОДН, в том числе состоящими на учете за совершение антиобщественных действий, а также принимать участие в рассмотрении судами дел о помещении несовершеннолетних в центр временного содержания несовершеннолетних правонарушителей.

В ходе проверок прокурор должен давать правовую оценку исполнения требований ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в соответствии с которой основными задачами

по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних являются в числе прочих выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий.

Осуществляя надзор за деятельностью ОВД при административном доставлении в территориальные отделы милиции, прокурор должен проверять случаи доставления родителей или иных взрослых лиц совместно с несовершеннолетними, задержанными за бродяжничество и попрошайничество. При этом следует помнить, что в соответствии с действующими нормативными актами материалы по факту задержания несовершеннолетних, а также родителей с детьми за занятие попрошайничеством необходимо регистрировать по книгам КУСП в территориальных отделах милиции. В каждом случае следует проводить проверку по данным фактам в соответствии с требованиями ст.ст. 144, 145 УПК РФ, и в отношении таких взрослых должен решаться вопрос о наличии в их действиях состава преступления, предусмотренного ст. 151 УК РФ.

В зависимости от конкретных обстоятельств совершения преступления материал первоначальной проверки может содержать различные документы. В частности, это могут быть:

заявление в ОВД о факте вовлечения несовершеннолетнего в антиобщественную деятельность от родственников (знакомых, соседей) несовершеннолетнего, учителей, органа опеки и попечительства, образовательного учреждения и т. д. или рапорт сотрудника милиции о выявлении факта занятия несовершеннолетним (взрослым совместно с несовершеннолетним) бродяжничеством, попрошайничеством;

рапорт сотрудника милиции о доставлении несовершеннолетнего в ОВД;

рапорт сотрудника милиции о доставлении взрослого лица, подозреваемого в вовлечении подростка в антиобщественную деятельность;

объяснение заявителя или материал ОУР об оперативно-розыскных мероприятиях, направленных на выявление лица, совершившего вовлечение несовершеннолетнего в антиобщественную деятельность;

объяснения очевидцев;

протокол осмотра места происшествия;

протокол личного досмотра взрослого, подростка (при необходимости);

объяснение несовершеннолетнего;

направление на медицинское освидетельствование несовершеннолетнего и результаты освидетельствования;

объяснение взрослого, подозреваемого в вовлечении несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков, одурманивающих средств и др.;

сведения о лице, вовлекшем несовершеннолетнего в совершение противоправных действий или в употребление спиртных напитков, одурманивающих средств и др.;

справка о результатах оперативного криминалистического исследования спиртных и спиртосодержащих напитков, пива, одурманивающего вещества, которые употреблял несовершеннолетний под влиянием взрослого;

сведения о личности несовершеннолетнего, а также сведения о нем из ОДН, из комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

в случае подозрения в вовлечении в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ к материалу должны быть приобщены копии как минимум трех решений о привлечении взрослого к ответственности по ст. 6.10 КоАП РФ за вовлечение именно этого подростка за период не более года;

материалы о привлечении взрослого и несовершеннолетнего к ответственности по ст. 20.20 КоАП РФ, если установлено, что эти правонарушения совершены одновременно и совместно взрослым и подростком, а также материалы о привлечении к ответственности по ст. 20.22 КоАП РФ родителей подростка в возрасте до 16 лет;

объяснения родителей, законных представителей несовершеннолетнего о характеристике личности подростка, о взаимоотношениях в семье;

рапорт сотрудника милиции об обнаружении признаков преступления, составленный в порядке ст. 143 УПК РФ.

Характеризуя этап возбуждения уголовного дела ***о преступлении, предусмотренном ст. 156 УК РФ***, следует отметить, что выявление этих преступлений также может происходить путем проверок соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в органах внутренних дел, а также в ходе общенадзорной деятельности, в частности проверок соблюдения административного и семейного законодательства.

В ходе проверок исполнения ОВД требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях прежде всего необходимо обращать внимание на материалы об отказе в возбуждении уголовного дела по ст.ст. 111, 112, 115, 116, 117, 119, 125 УК РФ по фактам жестокости в отношении детей. Часто даже при наличии в событии происшествия признаков преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, юридической оценки по данному составу не дается. Аналогичные проверки должны проводиться по материалам, связанным с отказом в возбуждении уголовного дела по ст.ст. 105, 110, ч. 4 ст. 111, ст.ст. 131, 132 УК РФ и др.

Важно учитывать, что при оценке события по статьям УК РФ, относящимся к категории частного обвинения, отказ одного родителя от привлечения к уголовной ответственности другого за посягательство в отношении ребенка уже сам по себе свидетельствует о нежелании защищать его права, противоречит интересам несовершеннолетнего, а также общества и государства. Возбуждение уголовных дел в таких случаях происходит со ссылкой на ст.ст. 20, 318 УПК РФ.

Осуществляя надзор за исполнением административного законодательства, следует учитывать рассмотренные административные материалы по ст. 5.35 КоАП РФ «Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних», обращая внимание на объективную (фактическую) сторону содеянного взрослым. При наличии в деянии признаков преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, необходимо инициировать проверку в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ.

Если административные материалы сами по себе уже содержат достаточные данные, указывающие на наличие в событии

происшествия признаков преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ, требуется опротестование решения комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав как незаконного, регистрация сообщения о преступлении и возбуждение уголовного дела. Принять своевременные меры по возбуждению уголовного дела по ст. 156 УК РФ, предупредив принятие незаконного решения по ст. 5.35 КоАП РФ, в подобных случаях возможно при обеспечении участия прокурора в заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В ходе работы по надзору за исполнением семейного законодательства, в частности требований ст.ст. 69, 77 СК РФ, надо учесть, что одним из оснований лишения родительских прав является уклонение от исполнения своих обязанностей, злоупотребление правами, жестокое обращение с детьми, в том числе физическое и психическое насилие над ними, покушение на половую неприкосновенность. Ребенок при непосредственной угрозе его жизни и здоровью подлежит незамедлительному изъятию из семьи органом опеки и попечительства, о чем уведомляется прокурор.

Прокурор, получив из суда копию искового заявления о лишении родительских прав и уведомление о дате рассмотрения гражданского дела, должен ознакомиться с материалами, послужившими основанием иска.

Обеспечивая исполнение требований ст. 77 СК РФ, следует контролировать своевременность уведомления прокурора об изъятии ребенка, запрашивая при необходимости дополнительные сведения об основаниях применения данной нормы, после чего в обязательном порядке рассматривать вопрос о наличии в действиях родителей (одного из них) или других лиц, на попечении которых находился ребенок, признаков преступления, в том числе предусмотренного ст. 156 УК РФ.

Постоянным источником информации о семейной жестокости должны служить поступающие прокурору от органов и учреждений системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в рамках рабочей группы по борьбе с преступностью, предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних систематически обновляющиеся списки неблагополучных

семей. Изучив сведения, предоставленные органами здравоохранения, образования, внутренних дел и другими, прокурор инициирует проверку в порядке ст. 144, 145 УПК РФ для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ.

Поводами для возбуждения уголовного дела по признакам ст. 156 УК РФ являются:

заявление (может поступить от одного из родителей либо законного представителя, родственников, соседей, от руководителей медицинского, образовательного, социального или сиротского учреждения и т. п.);

сообщение о преступлении, полученное из иных источников (выявленное при осуществлении надзора за исполнением требований административного и семейного законодательства, полученное от органов и учреждений системы профилактики по закону или на заседании рабочей группы по борьбе с преступностью, предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних);

явка с повинной.

Основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. То есть, оценивая обоснованность возбуждения уголовного дела, следует обратить внимание на то, что собранные в ходе проверки сообщения о преступлении материалы должны содержать достаточные данные о совершенном преступлении. Однако, на наш взгляд, было бы неправильно требовать установления на момент возбуждения уголовного дела всех обстоятельств, подлежащих установлению и доказыванию и характеризующих состав преступления в полном объеме.

Подтверждают наличие основания для возбуждения уголовного дела следующие документы:

документы, свидетельствующие о наличии у субъекта обязанностей по воспитанию несовершеннолетних, — свидетельство о рождении либо сведения книги ЗАГС; копия решения суда об усыновлении (удочерении) либо сведения книги ЗАГС в отношении усыновителей; распоряжение органа опеки и попечительства об установлении опеки или попечительства для опекунов; копия договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью;

документ об образовании, приказ о назначении на должность, должностная инструкция, трудовой либо гражданско-правовой договор для педагога; трудовой договор, приказ о назначении на должность, должностная инструкция (распределение обязанностей) для сотрудников органов опеки и попечительства, работников учреждений для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов и т. д.;

обзорные справки участкового уполномоченного милиции, курирующего соответствующий адресу семьи жилой массив, инспектора подразделения по делам несовершеннолетних, органа опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образовательного учреждения, при необходимости иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

медицинские документы — дородовая карта, обменная карта из роддома, медицинская карта ребенка из детской поликлиники;

сведения участкового врача об исполнении ответственными за воспитание ребенка лицами обязанностей по охране его здоровья, в отношении детей первого года жизни дополнительно сведения патронажной сестры. Патронажная сестра и врач опрашиваются (в дальнейшем они допрашиваются в качестве свидетелей по делу) по вопросам посещения новорожденного ребенка, санитарного состояния квартиры, состояния матери ребенка, наличия и качества ухода за ребенком, состоянии здоровья ребенка и выполнении матерью предписаний врача и медицинской сестры;

информация с места работы родителей, в том числе о продолжительности фактического трудового дня, отношении к своим обязанностям;

объяснения допустивших нарушения лиц, в которых должна содержаться информация о следующем: меры, направленные на воспитание ребенка, в том числе содержание, образование, забота о жизни и здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии, организация досуга; методика воспитания, в том числе основания и обстоятельства применения и разновидности наказаний; проведение родителями свободного времени; доводы по существу происшествия — время, место, способ, мотив; отношение к содеянному;

объяснения по тем же вопросам ребенка (при наличии возможности). При опросе несовершеннолетнего обеспечивается участие представителя органа опеки и попечительства, педагога, при необходимости детского психолога или психиатра. В случае, если виновный является законным представителем пострадавшего, он к опросу несовершеннолетнего не допускается;

объяснения по тем же вопросам родственников, коллег, знакомых виновной и пострадавшей сторон;

телефонограмма из медицинского учреждения о причинении ребенку телесных повреждений;

суждение уполномоченного на проведение экспертиз специалиста в области судебной медицины о степени тяжести вреда здоровью;

информация территориального отдела милиции о наличии за два прошедших года материалов об отказе в возбуждении уголовного дела КУС и списанных в номенклатурное дело материалов ЖУИ по сообщениям, в том числе телефонограммам из медицинских учреждений о причинении ребенку телесных повреждений в семье.

На момент возбуждения уголовного дела должен быть проведен осмотр места происшествия (как правило, это жилище, в котором проживал ребенок, либо помещения образовательных и лечебных учреждений).

Информация о ***совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ***, как правило, поступает из службы судебных приставов-исполнителей. Материалы о злостном уклонении лица от уплаты алиментов должны направляться дознавателям службы судебных приставов по истечении четырех месяцев со дня возбуждения исполнительного производства при отсутствии сведений об уплате алиментов гражданином, предупрежденным об уголовной ответственности.

В этих материалах должны содержаться следующие документы:

заявление взыскателя или рапорт (постановление) судебного пристава-исполнителя;

копия исполнительного листа и копия решения суда;

копия постановления о возбуждении исполнительного производства;

копия уведомления о возбуждении судебным приставом-исполнителем в отношении должника исполнительного производства;

постановление о расчете задолженности (до момента направления материала начальнику органа дознания службы судебных приставов);

объяснение должника о причинах неуплаты алиментов, а также в случае возможности объяснение взыскателя (при отсутствии заявления) по вопросу оказания материальной помощи;

копии запросов и ответы на запросы в организации, имеющие сведения об имущественном положении должника;

копии процессуальных решений (приговоров), если ранее привлекался к уголовной ответственности.

Данные материалы регистрируются в книге учета сообщений о преступлениях, и в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ проводится процессуальная проверка.

## 13.3. Особенности оценки прокурором доказательств по делам о преступлениях против семьи и несовершеннолетних

При осуществлении надзора на различных этапах расследования прокурор изучает и оценивает информацию, содержащуюся в протоколах допросов несовершеннолетнего потерпевшего и его законного представителя, обвиняемого, а также в протоколах осмотра места происшествия, очной ставки и т. д.

### *Особенности оценки прокурором доказательств по делам о вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий*

При оценке показаний обвиняемого прокурор должен обращать внимание на то, какую позицию тот занимает на предварительном следствии и в какой момент расследования он допрашивался первый и последующий разы. Как правило, допросу обви-

няемого предшествуют допросы несовершеннолетних потерпевших и свидетелей.

Анализ судебно-следственной практики показывает, что обвиняемый по делам рассматриваемой категории может занимать одну из следующих позиций:

1) признает свою вину в вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий и при этом а) дает развернутые правдивые показания; б) от дачи показаний отказывается;

2) обвиняемый не признает вины и при этом а) не отрицает факта совместного совершения с несовершеннолетним преступления, антиобщественных действий; б) отрицает факт совершения с несовершеннолетним преступления, антиобщественных действий; в) отказывается от дачи показаний в целом.

Относительно возраста вовлекаемого в совершение преступления или антиобщественных действий лица обвиняемый также может занимать определенную позицию. Большинство обвиняемых заявляли версию защиты о своей неосведомленности о возрасте несовершеннолетнего, что должно рассматриваться в качестве типичной версии защиты по делам анализируемого вида. Для проверки данной версии необходимо не ограничиваться показаниями взрослого, которые могут быть изменены на различных этапах уголовного преследования. Кроме них необходимо:

допросить вовлеченного в преступление несовершеннолетнего;

допросить лиц, совместно с которыми несовершеннолетний совершил основное преступление;

установить и допросить свидетелей вовлечения, в том числе очевидцев преступления, родственников, друзей и знакомых вовлеченного и вовлекателя, их соседей;

осмотреть вещественные доказательства: записки, письма, фотографии.

Об осведомленности взрослого относительно возраста несовершеннолетнего может свидетельствовать и информация о наличии устойчивых связей между обвиняемым и потерпевшим.

В зависимости от того, какую позицию занимает обвиняемый, определяется предмет и тактика его допроса. Не касаясь вопросов тактического характера, отметим, что в протоколе допроса обви-

няемого в вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления, антиобщественных действий должны быть отражены следующие вопросы:

когда и при каких обстоятельствах познакомился с несовершеннолетним; как часто с ним встречался, время, место, продолжительность и содержание встреч, в каких отношениях с ним находится, кто является лидером в отношениях; имеются ли общие знакомые и свидетели встреч с несовершеннолетним;

знал ли до совершения преступления, антиобщественных действий о возрасте несовершеннолетнего, откуда ему стало об этом известно;

от кого исходила инициатива совершения преступления, антиобщественных действий, когда и при каких обстоятельствах договорились о совершении преступления или антиобщественных действий. Доводы взрослого о преступной инициативе несовершеннолетнего или их равнозначной роли в преступлении требуется сопоставлять с показаниями несовершеннолетнего, свидетелей и потерпевших, а также данными о личности участников «смешанной» группы;

когда и при каких обстоятельствах у него возник умысел на вовлечение;

какие способы использовал для вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий; применял ли для этого угрозы, насилие;

с какой целью действовал;

при каких обстоятельствах происходило вовлечение несовершеннолетнего, в том числе продолжительность действий по вовлечению; в какой форме прозвучало предложение совершить преступление;

какие действия совершил по сокрытию преступления;

сколько человек участвовало в совершении преступления, в каких отношениях они находились друг с другом и с несовершеннолетним;

как распределялись роли между соучастниками при подборе, изучении подростка и вовлечении его в совершение преступления или антиобщественных действий.

При доказывании вовлечения в занятие бродяжничеством в ходе допроса должно быть выяснено:

уговаривал ли несовершеннолетнего уйти из дома, бросить родителей, близких или познакомился с подростком после того, как несовершеннолетний оказался на улице;

с какой целью вовлекал несовершеннолетнего в занятие бродяжничеством (например, материально помочь, поддержать, так как тот ушел из дома, или с целью использовать в качестве орудия совершаемых им преступлений, или посмотреть мир, заработать денег и т. п.); объяснял ли ему, что это означает скитание по различным местностям; собирался ли бродяжничать совместно с подростком, раздельно или сам вообще не собирался этим заниматься; сколько времени собирался этим заниматься с подростком;

применял ли к подростку угрозы, насилие;

если бродяжничал совместно с подростком — по каким местностям, на протяжении какого времени, чем в этот период занимался подросток, где ночевал, на какие средства питался, одевался;

осознает ли, что умышленно вовлек несовершеннолетнего в антиобщественную деятельность, что совершил преступление.

При доказывании вовлечения в занятие попрошайничеством у обвиняемого следует выяснять:

когда и с какой целью стал заниматься попрошайничеством; занимается этим лично или использует других лиц;

с какой целью вовлекал в это занятие несовершеннолетнего;

знал ли до вовлечения о возрасте несовершеннолетнего, откуда ему стало об этом известно; когда познакомился, при каких обстоятельствах, в каких отношениях с ним находится; имеются ли общие знакомые;

кем приходится ему несовершеннолетний;

применял ли к нему с целью вовлечения угрозы, насилие;

в чем конкретно выражается роль несовершеннолетнего в занятии попрошайничеством (например, непосредственно в выпрашивании у прохожих граждан денег, еды, одежды, или в сопровождении взрослого-инвалида, который выпрашивал деньги, еду у прохожих, или в сопровождении взрослого-попрошайки и в

пении, игре на каком-нибудь музыкальном инструменте, демонстрации физических увечий на своем теле и т. п.);

сколько часов в день, и с какой регулярностью несовершеннолетний занимался попрошайничеством;

в каком именно месте;

может ли кто-то подтвердить его показания;

получал ли он средства от занятия попрошайничеством; от кого именно получал и в каком размере; каким образом распоряжался этими средствами;

получал ли несовершеннолетний средства от занятия попрошайничеством; от кого именно получал и в каком размере;

осознает ли, что умышленно вовлек несовершеннолетнего в антиобщественную деятельность, что совершил преступление.

У обвиняемого (подозреваемого) необходимо выяснять источники его существования. В ряде случаев можно получить вещественные доказательства: таблички с обращением к гражданам о помощи, инвалидные коляски и т. п. Кроме того, при доказывании можно использовать полученные при проведении оперативно-розыскных мероприятий видео- и фотосъемку, которые фиксируют факты выпрашивания у граждан денег, продуктов питания, одежды и других материальных ценностей. Эти же материалы могут быть получены в крупных торговых центрах, офисах и иных объектах, осуществляющих фоновую видеозапись окружающей обстановки в целях обеспечения собственной безопасности.

При оценке показаний несовершеннолетнего, вовлеченного в совершение преступления, следует учитывать следующие обстоятельства:

какой именно способ вовлечения применялся взрослым по отношению к несовершеннолетнему;

совершил ли несовершеннолетний то преступление, в которое его вовлекал взрослый;

достиг ли несовершеннолетний возраста уголовной ответственности за совершенное преступление;

вовлеченный несовершеннолетний совершил преступление самостоятельно или совместно с другими лицами;

является ли несовершеннолетний членом преступной группы;

имеются ли у несовершеннолетнего психические расстройства или задержка психического развития;

совершал ли вовлеченный другие преступления и т. д.[1]

Кроме того, оценивая показания несовершеннолетнего, следует учитывать двойственность его процессуального положения. Будучи потерпевшим по делу о вовлечении в преступление, он одновременно является обвиняемым в совершении того преступления, в которое был вовлечен.

Допрос несовершеннолетнего потерпевшего должен проводиться на первоначальном этапе расследования, что позволит избежать или снизить негативное воздействие на него со стороны взрослого и лиц из числа его окружения. В предмет допроса с учетом специфики процессуального положения несовершеннолетнего должно входить два блока вопросов:

об обстоятельствах основного преступления, за которое несовершеннолетний привлекается к уголовной ответственности;

об обстоятельствах вовлечения несовершеннолетнего в преступление и роли взрослого.

Оценивая в дальнейшем эти показания, следует помнить, что подросток по различным причинам может взять всю вину на себя, в том числе в связи с запланированной позицией об освобождении от ответственности взрослых соучастников, от страха перед ними, из чувства самоутверждения, ложно понимаемого товарищества и т. д.

Относительно вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественного действия в ходе допроса должны быть получены следующие сведения:

когда и при каких обстоятельствах несовершеннолетний познакомился со взрослым соучастником преступления; как часто общался с ним, и в чем это общение выражалось;

знает ли взрослый о его несовершеннолетии, когда и как ему стало известно об этом, кто может подтвердить этот факт;

где, при каких обстоятельствах и когда состоялся сговор на совершение преступления, кто был инициатором;

[1] Сокол Е. В. Указ. соч. С. 21—22.

роль взрослого в совершении преступления или антиобщественного действия;

каким именно способом взрослый вовлек его в совершение преступления или антиобщественного действия; какие аналогичные действия совершал для этого;

сколько раз, когда и каким именно способом взрослый вовлек его в употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ; кто еще, кроме него и взрослого, присутствовал при употреблении спиртных напитков, одурманивающих веществ; какие спиртные напитки и одурманивающие вещества употреблялись и в каком количестве; привлекался ли взрослый за его вовлечение к административной ответственности; привлекался ли сам несовершеннолетний или его родители к административной ответственности за употребление им спиртных напитков, одурманивающих веществ, за появление в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения;

когда и каким именно способом взрослый вовлек его в совершение преступления, антиобщественного действия; кто еще, кроме него и взрослого, присутствовал при этом и при совершении преступления, антиобщественного действия; какое преступление, антиобщественное действие было совершено; одно или несколько преступлений, антиобщественных действий было совершено;

высказывал ли взрослый угрозы, в чей адрес, применял ли к нему насилие, если да, то какое и при каких обстоятельствах, имелись ли телесные повреждения;

отблагодарил ли взрослый его за совершение преступления или проступка, каким образом, где находятся предметы, полученные от взрослого, где и при каких обстоятельствах они были получены;

с кем проживает подросток: с родителями, братьями, сестрами, дедушками, бабушками или другими родственниками, чем они занимаются, если не работают, по какой причине, источники существования, если члены семьи работают, то где и кем;

состояние здоровья, были ли травмы головы, состоит ли на диспансерном учете, если состоит, то в связи с чем, у какого врача, как давно, в каких лечебных учреждениях лечился;

какие взаимоотношения с родителями (или лицами, их заменяющими) и другими взрослыми членами семьи; кто из них злоупотребляет алкоголем, материально-бытовые условия, если семья не полная или родители в разводе — общается ли он с отцом (матерью), проживающими отдельно от семьи, выплачивает ли этот родитель алименты на содержание несовершеннолетнего ребенка, если подросток воспитывается в детском доме — его социальный статус, в связи с чем он туда определен, отношения с окружающими;

в какой школе (школах), начиная с 1 класса, лицее, колледже, вузе обучается (обучался), если несовершеннолетний работает — где и кем, в течение какого времени (если работает без оформления трудовых отношений, необходимо передавать данную информацию прокурору района для решения вопроса о применении мер прокурорского реагирования, в том числе возбуждения административного производства по ст. 5.27 КоАП РФ);

отношение к учебе, часто ли пропускал уроки и на протяжении какого времени, если да, по каким причинам, если работает, нравится ли специальность, повышает ли квалификацию, менял ли место работы, если да — почему;

если подросток не учится и не работает — когда и по каким причинам он оставил учебу или работу, хотел ли пойти работать, куда и к кому обращался за помощью, состоит ли на учете в качестве безработного в районном центре занятости;

досуг подростка: как и где проводит свободное время, посещает ли подростковый клуб по месту жительства; употребляет ли спиртные напитки, наркотики или одурманивающие вещества (как часто, на какие деньги и у кого приобретает, как давно и кто научил его их употреблению), считает ли он себя по характеру лидером или же поступает так, как говорят другие, является ли он членом какой-либо молодежной группировки, если является, в чем выражается его участие в ее делах;

состоит ли на учете в ПДН, рассматривались ли материалы о его поступках комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, как часто и кто посещал его по месту жительства, знает ли он инспектора ПДН;

причины и условия, способствовавшие совершению им преступления, антиобщественных действий (для чего должны быть получены ответы на вопросы об источниках возникновения антиобщественных взглядов и привычек; обстоятельствах, непосредственно толкнувших на совершение преступления, антиобщественных действий; недостатках профилактической работы с подростком, способствовавшие возникновению и развитию у него антиобщественных взглядов и привычек или непосредственному созданию ситуации преступления).

И следователь, и надзирающий прокурор, констатируя недостатки воспитания, должны каждый раз выяснять, кто именно за них ответственен и в силу каких причин они имели место (например, злостное нарушение родительских обязанностей или объективные трудности в их выполнении и т. д.). Обязательно выясняются источники приобретения или изготовления оружия и орудий преступления, приобретения спиртных напитков, наркотических средств и психотропных веществ и т. д. При выявлении неблагоприятных условий жизни и воспитания подростка, совершившего преступление, устанавливается, были ли они известны школе, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, ПДН РУВД, почему не было принято мер к своевременному оздоровлению обстановки и защите прав подростка. В обязательном порядке должен решаться вопрос о внесении в соответствующие органы и организации представления и привлечении виновных лиц к ответственности.

В случае повторного совершения подростком преступления должны быть специально исследованы причины рецидива. В соответствии с Инструкцией по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, утвержденной Приказом МВД РФ от 26 мая 2000 г., в редакции Приказов МВД РФ от 9 октября 2004 г. № 639 и от 6 апреля 2007 г. № 338, № 569, по всем таким фактам должны проводиться служебные проверки и по их результатам приняты соответствующие меры. В развитие указанной Инструкции на местах издаются со-

ответствующие ведомственные приказы[1]. Материалы ведомственной проверки приобщаются к материалам уголовного дела и подлежат оценке наряду с другими доказательствами.

При доказывании вовлечения в занятие бродяжничеством в ходе допроса несовершеннолетнего следует выяснять:

какие сложились отношения в семье, в школе;

когда и с какой целью ушел из дома, бросил занятия в школе (училище, колледже);

принял ли он такое решение самостоятельно или под воздействием взрослого;

бродяжничал он один или совместно со взрослым, если они расстались, когда, с чем это было связано;

мог бы решиться заниматься бродяжничеством без помощи и поддержки взрослого;

с какой целью взрослый вовлекал его в занятие бродяжничеством;

чем занимался, где ночевал в период бродяжничества;

на какие средства питался, одевался;

возвращался ли домой, как часто, на какой период времени и с какой целью и т. п.

По делам о вовлечении в занятие попрошайничеством в ходе допроса несовершеннолетнего следует также выяснять:

когда и с какой целью стал заниматься попрошайничеством;

принял ли он такое решение самостоятельно или под воздействием взрослого; решился ли на попрошайничество без влияния взрослого;

с какой целью взрослый вовлекал его в это занятие;

[1] В Санкт-Петербурге, например, в настоящее время действуют совместные приказы ГУВД и ГУИН МЮ РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области: «Об организации мероприятий по передаче контроля за условно осужденными несовершеннолетними из ПДН горрайорганов внутренних дел в УИИ ГУИН и дальнейшей работе с данной категорией лиц в соответствии с законодательством РФ» от 9 сентября 2001 г. № 922/285; «О совершенствовании взаимодействия горрайорганов внутренних дел и уголовно-исполнительных инспекций по профилактике повторных преступлений среди несовершеннолетних» от 9 октября 2001 г. № 920/284.

в чем конкретно выражалось попрошайничество (например, в выпрашивании у прохожих граждан в виде подаяния денег, еды, одежды, иных материальных ценностей);

сколько часов в день и с какой регулярностью он это делал;

в каком именно месте;

занимался попрошайничеством один, совместно со взрослым, как-то иначе;

может ли кто-либо подтвердить его показания;

получал ли в личное пользование средства от занятия попрошайничеством, если да, от кого именно получал и в каком размере;

каким образом распоряжался этими средствами;

продолжал ли обучение в школе; проживал ли дома или бродяжничал и т. п.

Если у несовершеннолетнего имеются предметы, подаренные ему взрослым за совершение преступления, а также предметы, используемые несовершеннолетним для занятия попрошайничеством, они должны быть изъяты, осмотрены и приобщены к делу в качестве вещественных доказательств. Необходимо допросить свидетелей, которые видели данную вещь у несовершеннолетнего, на предмет выяснения ее предназначения и обстоятельств ее появления у подростка.

В обязательном порядке по всем вышеперечисленным вопросам допрашиваются также *свидетели* — все члены семьи: родители (или лица, их заменяющие), независимо от того, проживают ли они вместе или находятся в разводе, братья, сестры, дедушки, бабушки, классные руководители, инспекторы ПДН, друзья (по месту учебы, работе), соседи. В качестве свидетелей могут также выступать иные родственники и знакомые несовершеннолетнего и его семьи, сотрудники медицинских и учебных заведений, работники тех организаций, на территории которых или возле которых было совершено преступление (продавцы, работники транспорта, работники контролирующих организаций и т. п.).

В ходе допроса указанных лиц выясняется:

знают ли они несовершеннолетнего и взрослого, кем они им приходятся;

характеристика личности несовершеннолетнего, отношения в семье, в учебном заведении, круг общения;

характеристика личности взрослого, род его занятий, источники его доходов;

знают ли они о взаимоотношениях несовершеннолетнего и взрослого, когда и при каких обстоятельствах они познакомились, что их объединяет;

знал ли взрослый о возрасте несовершеннолетнего, чем это можно подтвердить;

когда и от кого им стало известно о вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий;

известные обстоятельства совершения преступления, связанного с вовлечением несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественных действий в совершение преступления или антиобщественных действий.

При расследовании преступлений, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, особое внимание следует уделять установлению личности несовершеннолетнего, поскольку, как правило, у детей отсутствуют документы. Взрослые для попрошайничества могут использовать детей с искаженными анкетными данными, с заведомо явными физическими недостатками. С целью установления личности ребенка возможно провести сверку имеющихся анкетных данных со сведениями с предполагаемого места жительства, из лечебных учреждений, домов ребенка, с учетами без вести пропавших. Если личность его не установлена, то необходимо проверять версию о возможном похищении ребенка или приобретении его в ходе незаконной сделки.

При расследовании вовлечения несовершеннолетних в систематическое употребление спиртных напитков и сильнодействующих веществ должен быть проведен осмотр места происшествия с целью обнаружения пустых бутылок, других емкостей из-под спиртных напитков, лекарственных препаратов, упаковки от них, рецептов на их получение и т. п. При анализе протокола данного следственного действия следует обращать внимание на полноту фиксации обстановки на месте происшествия, какие вещества, в каком количестве и где были обнаружены, как изъяты и упакованы.

Кроме того, незамедлительно после задержания должно проводиться медицинское освидетельствование несовершеннолетнего на предмет употребления им спиртных напитков или одурманивающих веществ. В дальнейшем факт нахождения в состоянии опьянения или одурманенном состоянии, а также способ одурманивания должны подтверждаться заключением судебных экспертиз. При расследовании преступлений, связанных с вовлечением несовершеннолетнего в систематическое употребление спиртных напитков, может возникнуть необходимость в проведении комплексной психолого-психиатрической экспертизы или судебно-наркологической экспертизы в отношении несовершеннолетнего, у которого в результате преступных действий взрослого развилась алкогольная зависимость, иные изменения психики.

Также в ходе расследования исследуется и то вещество, которое употреблялось несовершеннолетним, для чего назначается судебно-химическая экспертиза.

При вовлечении в попрошайничество нередко используется сочувствие людей к действительным и мнимым болезням и увечьям ребенка. Сами взрослые лица также могут мотивировать занятие попрошайничеством необходимостью сбора средств на лечение, производство операции и т. п. Для проверки этих обстоятельств необходимо проведение освидетельствования несовершеннолетнего и назначение судебно-медицинской экспертизы, а в ряде случаев и иных экспертиз в зависимости от заявляемой версии защиты.

Особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в бродяжничество обусловлены длящимся характером этого антиобщественного действия, отсутствием у лиц, занимающихся бродяжничеством, постоянного места жительства и работы. Для установления этих обстоятельств надо использовать такие следственные действия, как обыск, выемка, допрос свидетелей, предъявление для опознания и проведение экспертиз[1].

При оценке материалов уголовного дела о вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления или антиобщественного действия следует обращать внимание не только на

[1] Кушпель Е. В. Указ. соч.

протоколы допросов, но и на наличие в деле документов, касающихся образа жизни подростка до совершения противоправных действий. Так, в материалах уголовного дела должны содержаться:

сведения из комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

обзорные справки из ПДН за подписью начальника МОБ РУВД;

развернутые характеристики с места работы и учебы (следует обращать внимание, что психолого-педагогические характеристики должны быть подписаны директором школы, классным руководителем, психологом и социальным работником);

если подростку исполнилось 17 лет, в материалах дела должны содержаться документы из районного военного комиссариата (результаты прохождения им медицинского освидетельствования на предмет определения его годности к военной службе по состоянию здоровья, сведения о проведении с ним мероприятий по профессиональному психологическому отбору для определения его пригодности к подготовке по военно-учетным специальностям, окончательное решение комиссии по постановке граждан на воинский учет);

сведения о судимости из ИЦ ГУВД (ГИЦ МВД РФ), о совершении других правонарушений и ранее принятых к подростку мерах;

в случае совершения несовершеннолетним повторного преступления запрашиваются сведения из федеральной службы исполнения наказаний и из служб профилактики правонарушений среди несовершеннолетних (например, в Санкт-Петербурге это Санкт-Петербургское государственное учреждение «Городской центр профилактики безнадзорности и наркозависимости несовершеннолетних»).

### *Особенности оценки прокурором доказательств по делам о неисполнении обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего*

По делам о неисполнении обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего в протоколе допроса обвиняемого должны содержаться следующие сведения:

обстоятельства контроля за поведением несовершеннолетнего;

обеспечение виновным несовершеннолетнего одеждой и обувью в соответствии с объективными потребностями, другие вопросы исполнения обязанности по содержанию ребенка;

обстоятельства обеспечения виновным ребенка питанием, не ограничивается ли он в употреблении пищи по времени, по рациону, есть ли субъективные для виновного основания запрещения потребления ребенком еды, если да — чем обусловлено;

обстоятельства реализации несовершеннолетним жилищных прав, не ограничивается ли виновным его проживание в жилище, есть ли субъективные для виновного основания запрещения нахождения в жилище, недопущения туда ребенка;

соблюдение режима дня несовершеннолетнего, способы, методы, обстоятельства его обучения, отдыха, досуга;

обстоятельства привлечения ребенка к труду;

меры, направленные на воспитание ребенка, заботу о его жизни и здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии;

методика воспитания, в том числе субъективные для виновного основания и обстоятельства применения наказаний, их разновидности;

применяется ли (применялось ли ранее) физическое насилие к ребенку, время, место, обстоятельства, обращались ли по указанным фактам в медучреждения;

имеют (имели) ли место действия (бездействия), отнесенные к категории «жестокое обращение» в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» от 27 мая 1998 г. № 10 (по уголовным делам о семейной жестокости), время, место, обстоятельства жестокого обращения;

причины содеянного.

Информация по этим же вопросам должна быть отражена и в протоколе допроса несовершеннолетнего потерпевшего.

Важное место в системе доказательств занимает осмотр места происшествия. Осмотру обычно подвергается место жительства несовершеннолетнего, помещение образовательного или лечебного учреждения и т. п. Осмотр необходим в целях обнаружения следов преступления, причем свидетельствующих как о ненадлежащем исполнении обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, так и о жестоком обращении с ним. В обязательном порядке подлежат фиксации жилищно-бытовые условия семьи в целом и несовершеннолетнего в частности. В ходе осмотра места происшествия должно быть уделено внимание описанию обстановки жилища (включая общее санитарное состояние квартиры), наличие в жилище детских принадлежностей (детская кровать, коляска, одежда для ребенка), игрушек и т. п.

При оценке результатов очных ставок с участием детей необходимо учитывать психологические особенности ребенка и лица, с которым была проведена очная ставка. Необходимо исследовать, не было ли оказано отрицательное воздействие взрослого на несовершеннолетнего. Кроме того, следует принимать во внимание, что у несовершеннолетнего могут проявляться побуждения, связанные с «круговой порукой», боязнью «выдать» взрослого.

### *Особенности оценки прокурором доказательств по делам о злостном уклонении от уплаты средств на содержание детей*

В материалах уголовного дела об уклонении лица от уплаты средств на содержание детей должны содержаться следующие документы:

документы, подтверждающие наличие брачно-семейных отношений: заверенные копии свидетельства о рождении ребенка, свидетельства об установлении отцовства, судебного решения об установлении отцовства и т. п.; заверенная копия свидетельства о расторжении брака;

заверенная копия решения суда (судебного приказа) о взыскании с родителя алиментов;

заверенные копии документов, подтверждающих нетрудоспособность совершеннолетнего ребенка;

заверенная копия постановления о возбуждении исполнительного производства;

заверенные копии постановлений судебного пристава-исполнителя по исполнительному производству о возбуждении исполнительного производства, о взыскании рассчитанной задолженности по алиментам, о привлечении к административной ответственности за неисполнение требований судебного пристава-исполнителя должником;

заверенные копии документов исполнительного производства, отражающие требования судебного пристава-исполнителя и сроки исполнения данных требований;

предупреждение судебным приставом-исполнителем об уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ должника под его личную подпись;

заверенные копии приговора или постановления о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям (если лицо ранее привлекалось к уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ), копии иных приговоров;

письменное объяснение должника судебному приставу-исполнителю о причинах неуплаты им алиментов на содержание детей;

документы, характеризующие субъекта посягательства: заверенная копия его трудовой книжки; сведения о наличии или отсутствии у него судимости и привлечения к административной ответственности; (характеристика с места жительства, с последнего места работы либо учебы, справка нарколога, справка психиатра, справка из центра занятости, и т. д.).

Особое место среди документов занимают официальные сведения о субъекте посягательства, его имуществе и доходах, например:

в налоговой инспекции должны истребоваться документы о его зарегистрированном имуществе и доходах за определенный период времени;

в госавтоинспекции — о зарегистрированных автотранспортных средствах;

в регистрационной палате — сведения о наличии недвижимого имущества, объектов незавершенного строительства, прав долгосрочной арены;

в центре занятости населения — состоял ли на учете, получал ли пособие по безработице или стипендию в период переподготовки, обращался ли с заявлением об удержании с него алиментов, не поступал ли на исполнение исполнительный лист, имеются ли сведения о трудоустройстве подозреваемого;

в пенсионном фонде — сведения о доходах и отчислениях в фонд;

в бухгалтерии по месту работы — начислялась ли заработная плата, в каком размере и в какой период времени, обращался ли он с заявлением об удержании с него алиментов, не поступал ли на исполнение исполнительный лист;

в медицинских учреждениях — сведения о наличии в интересующий дознание период времени у него заболевания, лишающего его возможности трудоустроиться;

в отделе социального обеспечения — о назначении и выплате пенсии, в том числе по инвалидности.

При истребовании копий документов исполнительного производства необходимо обратить внимание, передавался ли исполнительный лист из одного подразделения судебных приставов в другое с окончанием ранее возбужденного исполнительного производства. Следует также истребовать копии аналогичных документов из оконченного исполнительного производства.

Если на этапе расследования субъект в полном объеме или частично погасил задолженность по алиментам, то данный факт должен быть подтвержден как документально, так и показаниями законного представителя потерпевшего и иных осведомленных лиц.

Злостный характер уклонения от уплаты алиментов помимо иных документов также доказывается по уголовному делу показаниями потерпевшего, а также свидетелей: судебного пристава-исполнителя, родственников подозреваемого, других осведомленных лиц, показаниями подозреваемого о принятых им мерах по исполнению обязанности содержания детей.

Оценивая показания несовершеннолетнего потерпевшего, прокурор должен обращать внимание, получены ли у него следующие сведения:

где и с кем он проживает;

условия проживания и воспитания (есть ли отдельная комната, место для занятий, имеет ли увлечения, где учится или работает, кто оплачивает учебу и отдых);

как часто он общался с подозреваемым;

оказывал ли подозреваемый ему материальную помощь, покупал ли подарки (если да, то когда и какие именно);

ухудшились ли материальные условия жизни семьи и как это связано с невыплатой алиментов.

Здесь следует отметить, что по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 157 УК РФ, надлежит признавать потерпевшим ребенка, в отношении которого лицо обязано к уплате алиментов, а также лицо, в пользу которого по решению суда должны выплачиваться алименты на содержание ребенка. При этом на основании ч. 2 ст. 45 УПК РФ для защиты прав и законных интересов несовершеннолетнего потерпевшего, а также достигшего 18-летнего возраста нетрудоспособного потерпевшего, должны привлекаться к участию в деле их законные представители или представители. Законными представителями ребенка являются его родители или лица, их заменяющие. В силу ст.ст. 56, 64 СК РФ родители являются представителями своих детей по закону, специального полномочия для представления интересов ребенка не предусмотрено. Поэтому вынесение постановления о признании или о допуске к участию в деле в качестве законного представителя несовершеннолетнего или совершеннолетнего нетрудоспособного ребенка не требуется. Исключением является признание и допуск представителя ребенка, родители которого лишены родительских прав, а ребенок находится в ведении органов опеки и попечительства. В данном случае представителем потерпевшего по постановлению дознавателя к участию в деле допускается уполномоченное доверенностью лицо детского учреждения, где находится на воспитании ребенок. При этом в деле должны иметься свидетельские показания работников детского учреждения по обстоятельствам исполнения судебного ре-

шения об уплате алиментов лишенных родительских прав родителей этого ребенка.

Допрос законного представителя потерпевшего должен содержать следующую информацию:

когда состоялось судебное решение, вступило ли оно в законную силу, каким образом должник был уведомлен о решении суда и о времени, с которого он обязан выплачивать алименты;

изменял ли должник либо взыскатель фамилию (если да, то необходимо истребовать у данных лиц или органах ЗАГС соответствующие документы);

если взыскатель вступил в новый брак, необходимо выяснить, имел ли место в этом браке факт усыновления (удочерения) несовершеннолетнего потерпевшего, так как это освобождает должника от уплаты алиментов;

где зарегистрирован, где и с кем фактически проживает несовершеннолетний либо нетрудоспособный совершеннолетний, в пользу которого судом принято решение о взыскании алиментов (истребовать справку о регистрации);

с какого времени должник не выплачивает алименты, известны ли причины неуплаты;

известны ли сведения о месте жительства должника, его работы, доходах, сообщались ли они судебному приставу-исполнителю;

была ли договоренность с должником о том, чтобы тот оказывал помощь в виде продуктов питания, вещей, подарков, поездок на отдых и т. п., взамен уплаты алиментов, выполнял ли последний эту договоренность, сообщалось ли об этом судебному приставу-исполнителю.

При допросе судебного пристава-исполнителя в качестве свидетеля должно быть выяснено:

основания возбуждения исполнительного производства;

каким образом должник был уведомлен о принятом в отношении него судебном решении, вручалась ли ему копия постановления о возбуждении исполнительного производства, предупреждался ли должник об уголовной ответственности по ст. 157 УК РФ;

с какого времени должник уклоняется от уплаты алиментов, в чем это выражается, установлены ли причины неуплаты;

применялась ли такая мера принудительного исполнения, как наложение ареста на имущество и его реализация (если да, то к материалам дела необходимо приобщить акт о наложении ареста);

какие иные меры применялись для исполнения судебного решения;

налагалось ли на должника административное взыскание;

являлся ли должник по вызовам судебного пристава-исполнителя;

объявлялся ли розыск должника;

уведомлял ли должник о перемене места жительства, работы;

уведомлял ли о своей нетрудоспособности;

ставил ли в известность об оказании иной материальной помощи;

запрашивались ли сведения о доходах должника и полученная информация;

каков срок задолженности по алиментам в месяцах, днях, каков ее размер в денежном эквиваленте.

При оценке показаний подозреваемого (обвиняемого) следует обращать внимание, получены ли у него ответы на следующие вопросы:

является ли он родителем (усыновителем) ребенка, которому он обязан уплачивать алименты;

когда и при каких обстоятельствах ему стало известно о решении суда о взыскании алиментов;

обжаловалось ли данное решение в вышестоящих судах и вступило ли оно в законную силу;

имеет ли должник детей от других браков, если да, то имеются ли по ним алиментные обязательства, основание и размер выплат;

с какого времени и по каким причинам не выплачиваются алименты, сообщал ли он(она) об этом судебному приставу-исполнителю;

вызывался ли он к судебному приставу-исполнителю, являлся ли по вызову, что сообщал о принимаемых мерах по трудоустройству и о месте работы судебному приставу-исполнителю, какие меры принимал по погашению задолженности;

если в интересующий дознание период времени он нигде официально не работал, необходимо выяснить, на какие средства он жил, оплачивал ли коммунальные услуги, состоял ли на учете в

центре занятости, сообщал ли судебному приставу-исполнителю о постановке на учет в центр занятости;

оказывал ли иную помощь взыскателю в зачет алиментов, если да, то когда и в каком виде или размере, как это оговаривал со взыскателем;

если не мог трудоустроиться в связи с заболеванием, необходимо выяснить характер заболевания, нахождение в стационарах, выдачу справок либо листов о временной нетрудоспособности, решался ли вопрос о признании инвалидом;

имеет ли иной доход (наличие в собственности автотранспортных средств, земельных участков, сдача в наем жилья и т. п.).

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Конституция Российской Федерации.

Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г.

Конвенция Международной организации труда № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г.

Конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 1993 г.

Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 г.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) 1990 г.

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации.

Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Гражданский кодекс Российской Федерации.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

Жилищный кодекс Российской Федерации.

Земельный кодекс Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Налоговый кодекс Российской Федерации.

Семейный кодекс Российской Федерации.

Трудовой кодекс Российской Федерации.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

Уголовный кодекс Российской Федерации.

О библиотечном деле : федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 1994 г. № 78-ФЗ (с изм. и доп.).

О бухгалтерском учете : федер. закон Рос. Федерации от 21 нояб. 1996 г. № 129-ФЗ (с изм. и доп.).

О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 25 окт. 2001 г. № 137-ФЗ (с изм. и доп.).

О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 26 апр. 2007 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп.).

О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» : федер. закон Рос. Федерации от 22 авг. 2004 г. № 122-ФЗ (с изм. и доп.).

О воинской обязанности и военной службе : федер. закон Рос. Федерации от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (с изм. и доп.).

О высшем и послевузовском профессиональном образовании : федер. закон Рос. Федерации от 22 авг. 1996 г. № 125-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 22 авг. 1996 г. № 126-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственной регистрации уставов муниципальных образований : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей : федер. закон Рос. Федерации от 8 авг. 2001 г. № 129-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственной социальной помощи : федер. закон Рос. Федерации от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей : федер. закон Рос. Федерации от 16 апр. 2001 г. № 44-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 15 дек. 2001 г. № 166-ФЗ (с изм. и доп.).

О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 2006 г. № 244-ФЗ.

О гражданстве Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ (с изм. и доп.).

О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ (с изм. и доп.).

О естественных монополиях : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ (с изм. и доп.).

О занятости населения в Российской Федерации : закон Рос. Федерации от 19 апр. 1991 г. № 1032-1 (с изм. и доп.).

О защите конкуренции : федер. закон Рос. Федерации от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (с изм. и доп.).

О защите прав потребителей : закон Рос. Федерации от 7 февр. 1992 г. № 2300-1 (с изм. и доп.).

О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федер. закон Рос. Федерации от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ (с изм. и доп.).

О лицензировании отдельных видов деятельности : федер. закон Рос. Федерации от 8 авг. 2001 г. № 128-ФЗ (с изм. и доп.).

О минимальном размере оплаты труда : федер. закон Рос. Федерации от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ (с изм. и доп.).

О наркотических средствах и психотропных веществах : федер. закон Рос. Федерации от 8 янв. 1998 г. № 3-ФЗ (с изм. и доп.).

О пожарной безопасности : федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 69-ФЗ (с изм. и доп.).

О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 7 авг. 2000 г. № 122-ФЗ (с изм. и доп.).

О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации : закон Рос. Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 (с изм. и доп.).

О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 17 нояб. 1995 г. № 168-ФЗ (с изм. и доп.).

О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании : закон Рос. Федерации от 2 июля 1992 г. № 3185-1 (с изм. и доп.).

О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : федер. закон Рос. Федерации от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (с изм. и доп.).

О рекламе : федер. закон Рос. Федерации от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ (с изм. и доп.).

О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федер. закон Рос. Федерации от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (с изм. и доп.).

О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию : федер. закон Рос. Федерации от 16 мая 1995 г. № 74-ФЗ (с изм. и доп.).

О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 24 нояб. 1995 г. № 181-ФЗ (с изм. и доп.).

О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов : федер. закон Рос. Федерации от 2 авг. 1995 г. № 122-ФЗ (с изм. и доп.).

О средствах массовой информации : закон Рос. Федерации от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 (с изм. и доп.).

О трудовых пенсиях в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 17 дек. 2001 г. № 173-ФЗ (с изм. и доп.).

О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : федер. закон Рос. Федерации от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ (с изм. и доп.).

Об автономных учреждениях : федер. закон Рос. Федерации от 3 нояб. 2006 г. № 174-ФЗ (с изм. и доп.).

Об архивном деле в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 22 окт. 2004 г. № 125-ФЗ (с изм. и доп.).

Об иммунопрофилактике инфекционных болезней : федер. закон Рос. Федерации от 17 сент. 1998 г. № 157-ФЗ (с изм. и доп.).

Об информации, информационных технологиях и о защите информации : федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ.

Об исполнительном производстве : федер. закон Рос. Федерации от 2 окт. 2007 г. № 229-ФЗ (с изм. и доп.).

Об образовании : закон Рос. Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (с изм. и доп.).

Об общественных объединениях : федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (с изм. и доп.).

Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (с изм. и доп.).

Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ (с изм. и доп.).

Об обязательном экземпляре документов : федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 1994 г. № 77-ФЗ (с изм. и доп.).

Об опеке и попечительстве : федер. закон Рос. Федерации от 24 апр. 2008 г. № 48-ФЗ.

Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон Рос. Федерации от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ (с изм. и доп.).

Об основах обязательного социального страхования : федер. закон Рос. Федерации от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ (с изм. и доп.).

Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : федер. закон Рос. Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (с изм. и доп.).

Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 10 дек. 1995 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп.).

Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних : указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. (с изм. и доп.).

О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность : постановление Верховного Совета Рос. Федерации от 27 дек. 1991 г. № 3020-1 (с изм. и доп.).

Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 окт. 1992 г. № 3612-1 (с изм. и доп.).

Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (с изм. и доп.).

Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков : указ Президента Рос. Федерации от 28 июля 2004 г. № 976.

Доктрина информационной безопасности Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 9 сент. 2000 г. № ПР-1895.

О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественными организациями : указ Президента Рос. Федерации от 4 марта 2008 г. № 34.

О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы : указ Президента Рос. Федерации от 17 февр. 1995 г. № 161 (с изм. и доп.).

О дополнительный мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 10 авг. 2000 г. № 1486 (с изм. и доп.).

О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов : указ Президента Рос. Федерации от 2 окт. 1992 г. № 1157 (с изм. и доп.).

О дополнительных мерах по поддержке общеобразовательных учреждений в Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 31 авг. 1999 г. № 1134.

О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : указ Президента Рос. Федерации от 18 апр. 1996 г. № 567 (с изм. и доп.).

О мерах государственной поддержки общественных объединений, ведущих работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи : указ Президента Рос. Федерации от 16 мая 1996 г. № 727 (с изм. и доп.).

О мерах по социальной поддержке многодетных семей : указ Президента Рос. Федерации от 5 мая 1992 г. № 431 (с изм. и доп.).

О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики : указ Президента Рос. Федерации от 16 сент. 1992 г. № 1075 (с изм. и доп.).

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537.

Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению : указ Президента Рос. Федерации от 10 сент. 2008 г. № 182.

Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации : утв. указом Президента Рос. Федерации от 13 окт. 2004 г. № 1313.

Вопросы Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям : постановление Правительства Рос. Федерации от 8 апр. 2004 г. № 193 (с изм. и доп.).

О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации об образовательных учреждениях, в которых обучаются (воспитываются) дети с ограниченными возможностями здоровья : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 авг. 2008 г. № 617.

О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июля 1994 г. № 890 (с изм. и доп.).

О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием : постановление Правительства Рос. Федерации от 4 апр. 2002 г. № 217 (с изм. и доп.).

О дополнительных мерах по социальной защите учащейся молодежи : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 янв. 1992 г. № 33 (с изм. и доп.).

О лицензировании деятельности по изготовлению экземпляров аудиовизуальных произведений, программ для электронных вычислительных машин, программ для ЭВМ, баз данных и фонограмм на любых видах носителей (за исключением случаев, если указанная деятельность самостоятельно осуществляется лицами, обладающими правами на использование указанных объектов авторских и смежных прав в силу федерального закона или договора) : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 апр. 2006 г. № 252 (с изм. и доп.).

О Министерстве культуры Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 мая 2008 г. № 406 (с изм. и доп.).

О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 2 июня 2008 г. № 418 (с изм. и доп.).

О первоочередных мерах по поддержке системы образования в России : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 апр. 1994 г. № 407.

О Положении об осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 сент. 2005 г. № 569.

О порядке и условиях признания лица инвалидом : постановление Правительства Рос. Федерации от 20 февр. 2006 г. № 95 (с изм. и доп.).

О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 июля 1996 г. № 901.

О приемной семье : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 июля 1996 г. № 829 (с изм. и доп.).

О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации : постановление Совета Министров — Правительства Рос. Федерации от 28 апр. 1993 г. № 396 (с изм. и доп.).

О трудовых книжках : постановление Правительства Рос. Федерации от 16 апр. 2003 г. № 225 (с изм. и доп.).

О Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций : постановление Правительства Рос. Федерации от 2 июня 2008 г. № 419 (с изм. и доп.).

О Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 июня 2004 г. № 292 (с изм. и доп.).

Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 мая 2009 г. № 423.

Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 мая 2002 г. № 319 (с изм. и доп.).

Об упорядочении бесплатного обеспечения детей первого—второго года жизни специальными молочными продуктами детского питания : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 авг. 1997 г. № 1005.

Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих содержанию и обучению несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа органов управления образованием : постановление Правительства Рос. Федерации от 11 июля 2002 г. № 518.

Об утверждении Перечня заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную семью : постановление Правительства Рос. Федерации от 1 мая 1996 г. № 542 (с изм. и доп.).

Об утверждении Перечня направлений подготовки специалистов и специальностей, по которым получение высшего профессионального образования в заочной форме или в форме экстерната не допускается : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 нояб. 1997 г. № 1473.

Об утверждении Перечня профессий начального профессионального образования : постановление Правительства Рос. Федерации от 8 дек. 1999 г. № 1362.

Об утверждении Перечня тяжелых работ и работ с вредными и опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет : постановление Правительства Рос. Федерации от 25 февр. 2000 г. № 163 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о воинском учете : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 нояб. 2006 г. № 719.

Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций : постановление Правительства Рос. Федерации от 14 июля 2008 г. № 522.

Об утверждении Положения о лицензировании медицинской деятельности : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 янв. 2007 г. № 30 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 окт. 2000 г. № 796 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 июня 2004 г. № 280 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе : постановление Правительства Рос. Федерации от 31 дек. 1999 г. № 1441.

Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей : поста-

новление Правительства Рос. Федерации от 4 сент. 1995 г. № 883 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 июня 2004 г. № 300 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 (с изм. и доп.).

Об утверждении Порядка воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и в негосударственных образовательных учреждениях : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 июля 1996 г. № 861 (с изм. и доп.).

Об утверждении Порядка предоставления отпусков работникам, усыновившим ребенка : постановление Правительства Рос. Федерации от 11 окт. 2001 г. № 719 (с изм. и доп.).

Об утверждении Порядка учета и исчисления величины среднедушевого дохода, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 сент. 1999 г. № 1096 (с изм. и доп.).

Об утверждении Правил ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 февр. 1998 г. № 219 (с изм. и доп.).

Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг : постановление Правительства Рос. Федерации от 5 июля 2001 г. № 505 (с изм. и доп.).

Об утверждении Правил осуществления контроля и надзора в сфере образования : постановление Правительства Рос. Федерации от 20 февр. 2007 г. № 116 (с изм. и доп.).

Об утверждении Правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учет консульскими учрежде-

ниями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленными иностранными гражданами или лицами без гражданства : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 марта 2000 г. № 275 (с изм. и доп.).

Об утверждении Правил по киновидеообслуживанию населения : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 1994 г. № 1264 (с изм. и доп.).

Об утверждении Правил предоставления платных медицинских услуг населению медицинскими учреждениями : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 янв. 1996 г. № 27.

Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию : постановление Правительства Рос. Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 (с изм. и доп.).

Об утверждении Примерного положения о попечительском совете общеобразовательного учреждения : постановление Правительства Рос. Федерации от 10 дек. 1999 г. № 1379 (с изм. и доп.).

Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 нояб. 2000 г. № 896 (с изм. и доп.).

Об утверждении Типового положения о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении : постановление Правительства Рос. Федерации от 3 нояб. 1994 г. № 1237 (с изм. и доп.).

Об утверждении Типового положения о дошкольном образовательном учреждении : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 сент. 2008 г. № 666.

Об утверждении Типового положения о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 марта 1997 г. № 288 (с изм. и доп.).

Об утверждении Типового положения о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки учащих-

ся федеральных государственных образовательных учреждений начального профессионального образования, студентов федеральных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов : постановление Правительства Рос. Федерации от 27 июня 2001 г. № 487 (с изм. и доп.).

Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) : постановление Правительства Рос. Федерации от 14 февр. 2008 г. № 71.

Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : постановление Правительства Рос. Федерации от 1 июля 1995 г. № 676 (с изм.и доп.).

Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного образования детей : постановление Правительства Рос. Федерации от 7 марта 1995 г. № 233 (с изм. и доп.).

Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении начального профессионального образования : постановление Правительства Рос. Федерации от 14 июля 2008 г. № 521.

Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении) : постановление Правительства Рос. Федерации от 18 июля 2008 г. № 543.

Об утверждении Типового положения об общеобразовательном учреждении : постановление Правительства Рос. Федерации от 19 марта 2001 г. № 196 (с изм. и доп.).

Об утверждении форм и требований к оформлению документов, используемых при государственной регистрации юридических лиц, а также физических в качестве индивидуальных предпринимателей : постановление Правительства Рос. Федерации от 19 июня 2002 г. № 439 (с изм. и доп.).

Правила ведения Единого государственного реестра юридических лиц и предоставления содержащихся в нем сведений : по-

становление Правительства Рос. Федерации от 19 июня 2002 г. № 438.

Правила продажи отдельных видов товаров (Раздел XII. Особенности продажи экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм, программ для электронных вычислительных машин и баз данных) : постановление Правительства Рос. Федерации от 19 янв. 1998 г. № 55.

Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2005 г. № 2347-р [О федеральном перечне реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду].

Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 19 июля 2006 г. № 1032-р [Об организации подключения к сети Интернет за счет средств федерального бюджета государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования].

Распоряжение Правительства Рос. Федерации от 18 окт. 2007 г. № 1447-р (с изм. и доп.) [О приобретении для образовательных учреждений программ, входящих в стандартный (базовый) пакет программного обеспечения и дополнительный пакет специализированного программного обеспечения, а также о внедрении системы исключения доступа к Интернет-ресурсам, несовместимым с задачами образования и воспитания учащихся (вместе с Перечнем типов федеральных государственных образовательных учреждений, государственных образовательных учреждений субъектов Российской Федерации и муниципальных образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования)].

Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 26 нояб. 2007 г. № 188.

Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина :

приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 7 дек. 2007 г. № 195.

Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению : приказ Генерального прокурора Рос. Федерации от 10 сент. 2008 г. № 182.

О едином учете преступлений : приказ Генеральной прокуратуры Рос. Федерации, М-ва Рос. Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, М-ва внутренних дел Рос. Федерации, М-ва юстиции Рос. Федерации, Федеральной службы безопасности Рос. Федерации, М-ва экономического развития и торговли Рос. Федерации, Федеральной службы Рос. Федерации по контролю за оборотом наркотиков от 29 дек. 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399.

Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников учреждений органов по делам молодежи» : утв. приказом М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации от 28 нояб. 2008 г. № 678.

Инструкция по бюджетному учету : утв. приказом М-ва финансов Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 148н.

Методические рекомендации по проведению профилактических мероприятий, направленных на охрану и укрепление здоровья обучающихся в общеобразовательных учреждениях : утв. М-вом здравоохранения и социального развития Рос. Федерации 15 янв. 2008 г. № 206-ВС.

Методические указания по инвентаризации имущества и финансовых обязательств : утв. приказом М-ва финансов Рос. Федерации от 13 июня 1995 г. № 49.

О введении в действие Положения о расследовании и учете несчастных случаев с учащейся молодежью и воспитанниками в системе Гособразования СССР : приказ Гособразования СССР от 1 окт. 1990 г. № 639.

О взаимодействии учреждений здравоохранения и органов внутренних дел в оказании медицинской помощи несовершен-

нолетним, доставленным в органы внутренних дел : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации, М-ва внутренних дел Рос. Федерации от 20 авг. 2003 г. № 414/633.

О медицинском освидетельствовании детей, передаваемых на воспитание в семью : приказ М-ва здравоохранения и медицинской промышленности Рос. Федерации, М-ва образования Рос. Федерации от 25 дек. 1995 г. № 369/641.

О повышении качества оказания лечебно-профилактической помощи беспризорным и безнадзорным несовершеннолетним : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации от 14 июля 2003 г. № 307.

О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию : приказ М-ва внутренних дел от 2 июня 2005 г. № 444 (с изм. и доп.).

О порядке ведения учета изготовленных экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм : приказ М-ва культуры и массовых коммуникаций Рос. Федерации от 31 июля 2007 г. № 1170.

О порядке доведения бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при организации исполнения федерального бюджета по расходам и источникам финансирования дефицита федерального бюджета и передачи бюджетных ассигнований, лимитов бюджетных обязательств при реорганизации участников бюджетного процесса федерального уровня : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 30 сент. 2008 г. № 104н.

О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов : приказ Федерального казначейства от 10 окт. 2008 г. № 8н.

О порядке медицинского освидетельствования граждан, желающих стать усыновителями, опекунами (попечителями) или приемными родителями : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации от 10 сент. 1996 г. № 332.

О порядке осуществления федеральными бюджетными учреждениями операций со средствами, полученными от приносящей доход деятельности : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 1 сент. 2008 г. № 88н (с изм. и доп.).

О порядке открытия и ведения лицевых счетов Федеральным казначейством и его территориальными органами : приказ Федерального казначейства от 7 окт. 2008 г. № 7н.

О порядке представления реестров расходных обязательств субъектов Российской Федерации и сводов реестров расходных обязательств муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 7 сент. 2007 г. № 76н.

О порядке учета бюджетных обязательств получателей средств федерального бюджета : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 19 сент. 2008 г. № 98н.

О правилах проведения диспансеризации находящихся в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : приказ М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации от 2 июля 2007 г. № 452.

О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг : приказ М-ва социальной защиты населения Рос. Федерации от 18 сент. 1996 г. № 230.

О принятии и введении в действие общероссийского классификатора видов экономической деятельности : постановление Государственного комитета Рос. Федерации по стандартизации и метрологии от 6 нояб. 2001 г. № 454-ст.

О совершенствовании деятельности дома ребенка : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации от 24 янв. 2003 г. № 2.

О совершенствовании медицинской помощи детям подросткового возраста : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации от 5 мая 1999 г. № 154.

О совершенствовании системы медицинского обеспечения детей в образовательных учреждениях : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации, М-ва образования Рос. Федерации от 30 июня 1992 г. № 186/272.

Об утверждении Положения о порядке ведения государственного реестра уставов муниципальных образований и обеспечения

доступности сведений, включенных в него : приказ М-ва юстиции Рос. Федерации от 24 авг. 2005 г. № 139 (с изм. и доп.).

Об общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет бюджетных учреждений : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 20 нояб. 2007 г. № 112н.

Об объявлении постановления Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 года № 796 «Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности» : приказ М-ва образования Рос. Федерации от 8 нояб. 2000 г. № 3208.

Об организации медицинского обеспечения подготовки граждан Российской Федерации к военной службе : приказ министра обороны Рос. Федерации № 240, М-ва здравоохранения Рос. Федерации № 168 от 23 мая 2001 г.

Об организации подключения к сети Интернет образовательных учреждений, не имеющих такого доступа : приказ М-ва образования и науки Рос. Федерации, М-ва информационных технологий и связи Рос. Федерации от 30 июня 2006 г. № 85.

Об особенностях ведения счетов Федерального казначейства в случаях передачи полномочий по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации : указание Центрального банка Рос. Федерации от 7 нояб. 2007 г. № 1900-У.

Об утверждении «Медицинской карты ребенка, воспитывающегося в доме ребенка» : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации от 28 июля 2000 г. № 286.

Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации : приказ Федеральной миграционной службы от 20 сент. 2007 г. № 208.

Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по лицензированию воспроизведения (изготовления экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей : приказ Федеральной

службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия от 5 марта 2008 г. № 104.

Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия исполнения государственной функции выдачи разрешений на распространение продукции зарубежных периодических печатных изданий на территории Российской Федерации : приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия от 5 февр. 2008 г. № 50.

Об утверждении Инструкции о ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации : приказ М-ва юстиции Рос. Федерации от 19 авг. 2005 г. № 136.

Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия лечебно-профилактических учреждений и органов внутренних дел Российской Федерации при поступлении (обращении) в лечебно-профилактические учреждения граждан с телесными повреждениями насильственного характера : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации, М-ва внутренних дел Рос. Федерации от 9 янв. 1998 г. № 4/8.

Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 13 нояб. 2008 г. № 128н.

Об утверждении Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы : приказ министра обороны Рос. Федерации № 203 и министра образования Рос. Федерации № 1936 от 3 мая 2001 г.

Об утверждении Инструкции по внедрению оздоровительных технологий в деятельность образовательных учреждений : приказ М-ва здравоохранения Рос. Федерации от 4 апр. 2003 г. № 139.

Об утверждении Инструкции по заполнению трудовых книжек : постановление М-ва труда и социального развития Рос. Федерации от 10 окт. 2003 г. № 69.

Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов

внутренних дел : приказ М-ва внутренних дел Рос. Федерации от 26 мая 2000 г. № 569 (с изм. и доп.).

Об утверждении Инструкции по проведению профилактических осмотров детей дошкольного и школьного возрастов на основе медико-экономических нормативов : приказ М-ва здравоохранения и медицинской промышленности Рос. Федерации от 14 марта 1995 г. № 60.

Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Комплексный центр социального обслуживания населения» : постановление М-ва труда и социального развития Рос. Федерации от 27 июля 1999 г. № 32.

Об утверждении Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям» : постановление М-ва труда и социального развития Рос. Федерации от 19 июля 2000 г. № 52 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения «О доме ребенка» и «Инструкции о порядке приема детей в дом ребенка и выписке из него» : приказ М-ва здравоохранения СССР от 19 нояб. 1986 г. № 1525.

Об утверждении Положения о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений : приказ М-ва образования Рос. Федерации от 22 мая 1998 г. № 1327 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы : приказ Федеральной антимонопольной службы от 15 дек. 2006 г. № 324 (с изм. и доп.).

Об утверждении Положения об инспекторе школ по охране детства : приказ М-ва просвещения СССР от 16 февр. 1988 г. № 21.

Об утверждении Порядка ведения Государственной долговой книги Российской Федерации в Министерстве финансов Российской Федерации : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 20 дек. 2007 г. № 140н.

Об утверждении Порядка передачи Министерству финансов Российской Федерации информации о долговых обязательствах, отраженных в государственной долговой книге субъекта Россий-

ской Федерации и муниципальных долговых книгах муниципальных образований : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 21 дек. 2004 г. № 119н.

Об утверждении Порядка представления сведений, содержащихся в федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации : приказ М-ва юстиции Рос. Федерации от 20 дек. 2005 г. № 244 (с изм. и доп.).

Об утверждении Порядка приема граждан в имеющие государственную аккредитацию образовательные учреждения среднего профессионального образования : приказ М-ва образования и науки Рос. Федерации от 15 янв. 2009 г. № 4 (с изм. и доп.).

Об утверждении Порядка приема, содержания и выпуска лиц, находящихся в специализированном учреждении для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации : постановление М-ва труда и социального развития Рос. Федерации от 30 янв. 1997 г. № 4.

Об утверждении Порядка работы территориальных органов Министерства труда и социального развития Российской Федерации по вопросам занятости населения с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : постановление М-ва труда и социального развития Рос. Федерации от 10 февр. 1998 г. № 5 (с изм. и доп.).

Об утверждении Порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Рособразования : приказ Федерального агентства по образованию от 26 дек. 2008 г. № 2001.

Об утверждении Порядка составления, утверждения смет доходов и расходов по приносящей доход деятельности и внесения в них изменений на 2009 год : приказ Федерального агентства по образованию от 15 янв. 2009 г. № 5.

Об утверждении Правил обеспечения наличными деньгами получателей средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 3 сент. 2008 г. № 89н.

Об утверждении примерного Порядка организации деятельности и структуры детской поликлиники : приказ М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации от 23 янв. 2007 г. № 56.

Об утверждении примерной формы договора на оказание платных образовательных услуг в сфере профессионального образования : приказ М-ва образования Рос. Федерации от 28 июля 2003 г. № 3177.

Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации : приказ М-ва социальной защиты населения Рос. Федерации от 6 мая 1994 г. № 64.

Об утверждении Рекомендаций по организации деятельности специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации : постановление М-ва труда и социального развития Рос. Федерации от 29 марта 2002 г. № 25 (с изм. и доп.).

Об утверждении Руководства по возрастной классификации аудиовизуальных произведений, Положения и состава Экспертного совета по возрастной классификации аудиовизуальных произведений : приказ Федерального агентства по культуре и кинематографии от 15 марта 2005 г. № 112 (с изм. и доп.).

Об утверждении статистического инструментария для организации Рособразованием статистического наблюдения за деятельностью образовательных учреждений : приказ Федеральной службы государственной статистики от 13 авг. 2008 г. № 187.

Об утверждении статистического инструментария для организации Роспечати статистического наблюдения за издательской деятельностью : постановление Федеральной службы государственной статистики от 31 дек. 2004 г. № 162.

Об утверждении Типового положения о студенческом общежитии образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации : постановление Государственного комитета Рос. Федерации по высшему образованию от 31 мая 1995 г. № 4.

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых

коммуникаций : приказ М-ва связи и массовых коммуникаций Рос. Федерации от 5 авг. 2008 г. № 21.

Об утверждении Типового положения о филиалах федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования (высших учебных заведений) : приказ М-ва образования и науки Рос. Федерации от 1 дек. 2005 г. № 297.

Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации : приказ М-ва финансов Рос. Федерации от 25 дек. 2008 г. № 145н (с изм. и доп.).

Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету основных средств : постановление Государственного комитета Рос. Федерации по статистике от 21 янв. 2003 г. № 7.

Об утверждении унифицированных форм первичной учетной документации по учету труда и его оплаты : постановление Государственного комитета Рос. Федерации по статистике от 5 янв. 2004 г. № 1.

Об утверждении форм бланков лицензии на осуществление образовательной деятельности, приложений к ней и документов, представляемых на лицензионную экспертизу : приказ М-ва образования Рос. Федерации от 23 апр. 2001 г. № 1800.

Об утверждении форм документов для ведения государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации : приказ М-ва юстиции Рос. Федерации от 23 авг. 2005 г. № 138 (с изм. и доп.).

Об утверждении формы свидетельства о государственной регистрации устава муниципального образования : приказ М-ва юстиции Рос. Федерации от 4 авг. 2008 г. № 163.

Об утверждении формы сметы доходов и расходов по средствам, поступающим в доход бюджета от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности и переданного в оперативное управление бюджетным учреждениям : приказ Федерального агентства по образованию от 22 янв. 2009 г. № 20 (с изм. и доп.).

Положение о безналичных расчетах в Российской Федерации : утв. Центральным банком Рос. Федерации 3 окт. 2002 г. № 2-П.

Положение о правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации : утв. Центральным банком Рос. Федерации 5 янв. 1998 г. № 14-П (с изм. и доп.).

Порядок ведения кассовых операций в Российской Федерации : утв. Центральным банком Рос. Федерации 22 авг. 1993 г. № 40.

Порядок учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации : утв. приказом М-ва финансов Рос. Федерации от 5 сент. 2008 г. № 92н.

Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества : утв. М-вом просвещения РСФСР 30 окт. 1969 г.

О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних : письмо М-ва общего и профессионального образования Рос. Федерации от 9 июня 1999 г. № 244/26-5.

О мерах, направленных на нераспространение информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей и подростков : письмо М-ва здравоохранения и социального развития Рос. Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 17 сент. 2008 г. № 01/10237-8-32.

О нарушениях законодательства об усыновлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : письмо М-ва образования Рос. Федерации от 21 авг. 2000 г. № 22-06-916.

О недопустимости перегрузок обучающихся начальной школы : письмо М-ва образования Рос. Федерации от 22 февр. 1999 г. № 220/11-12.

О неудовлетворительном исполнении органами управления образованием субъектов Российской Федерации законодательства о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в учреждениях высшего профессионального образования : письмо М-ва образования Рос. Федерации от 11 февр. 1999 г. № 54/26-5.

О перечне учебного и компьютерного оборудования для оснащения общеобразовательных учреждений : письмо М-ва образования и науки Рос. Федерации от 1 апр. 2005 г. № 03-417.

О предоставлении религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ в помещениях государственных и муниципальных образовательных учреждений : письмо М-ва образования Рос. Федерации от 4 июня 1999 г. № 14-53-281ин/14-04.

О реализации контентной фильтрации доступа образовательных учреждений, подключаемых к сети Интернет в рамках приоритетного национального проекта «Образование» : письмо М-ва образования и науки Рос. Федерации от 10 нояб. 2006 г. № АС-1299/03.

О рекламе азартных игр и игорных заведений : письмо Федеральной антимонопольной службы от 26 дек. 2005 г. № АК/19277.

Об уполномоченных органах исполнительной власти, осуществляющих лицензирование образовательной деятельности : письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 17 янв. 2005 г. № 01-16/05-01.

Письмо М-ва культуры Рос. Федерации от 29 июля 2002 г. № 01-97/16-67 [По вопросу применения «Положения о лицензировании деятельности по публичному показу аудиовизуальных произведений, если указанная деятельность осуществляется в кинозале»].

Письмо М-ва образования Рос. Федерации от 1 окт. 2002 г. № 31ю31нн-40/31-09 [Методические рекомендации по заключению договоров для оказания платных образовательных услуг в сфере образования].

Письмо М-ва образования Рос. Федерации от 14 июля 2003 г. № 27/2967-6 [О психолого-медико-педагогической комиссии].

Письмо М-ва образования Рос. Федерации от 27 июня 2003 г. № 28-51-513/16 [Методические рекомендации по психолого-педагогическому сопровождению обучающихся в учебно-воспитательном процессе в условиях модернизации образования].

Письмо М-ва общего и профессионального образования Рос. Федерации от 14 июля 1998 г. № 1133/14-2 [Об организации преподавания основ безопасности жизнедеятельности в общеобразовательных учреждениях России].

О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в части предоставления на льготной основе питания в образовательных учреждениях Санкт-Петербурга : закон Санкт-Петербурга от 24 февр. 2009 г. № 32-13.

О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : закон Санкт-Петербурга от 28 нояб. 2005 г. № 616-87 (с изм. и доп.).

О профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге : закон Санкт-Петербурга от 4 июня 2007 г. № 230-42 (с изм. и доп.).

О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге : закон Санкт-Петербурга от 19 июля 2005 г. № 407-65 (с изм. и доп.).

О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области : областной закон Ленинградской области от 28 июля 2005 г. № 65-оз (с изм. и доп.).

О мерах по обеспечению жилыми помещениями воспитанников государственных детских учреждений : распоряжение мэра Санкт-Петербурга от 23 янв. 1995 г. № 48-р.

О педагоге-организаторе подросткового молодежного клуба (центра) Санкт-Петербурга : постановление Правительства Санкт-Петербурга от 3 февр. 2006 г. № 114.

О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 1998 г.

О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 10 окт. 2003 г. № 5.

О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 22 июня 2006 г. № 23.

О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского

кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 22 июня 2006 г. № 21.

О практике применения положений Гражданского кодекса Российской Федерации о процентах за пользование чужими денежными средствами : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 8 окт. 1998 г. № 13/14.

О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с применением статьи 169 Гражданского кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 10 апр. 2008 г. № 22.

О рассмотрении арбитражными судами отдельных категорий дел, возникающих из публичных правоотношений, ответчиком по которым выступает бюджетное учреждение : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 17 мая 2007 г. № 31.

О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 2 июня 2004 г. № 10.

О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 10 февр. 2009 г. № 2.

О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 24 марта 2005 г. № 5.

О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 дек. 2007 г. № 51.

О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 29 нояб. 2007 г. № 48.

Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе : информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации от 25 дек. 1998 г. № 37.

Гигиенические требования к персональным электронно-вычислительным машинам и организации работы : СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03 : утв. Главным государственным санитарным врачом Рос. Федерации 30 мая 2003 г. (с изм. и доп.).

Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях : СанПиН 2.4.2.1178-02 : утв. Главным государственным санитарным врачом Рос. Федерации 25 нояб. 2002 г. (с изм. и доп.).

Гигиенические требования к устройству, содержанию, оборудованию и режиму работы специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации : СанПин 2.4.1201-03 : утв. Главным государственным санитарным врачом Рос. Федерации 6 марта 2003 г.

Гигиенические требования к устройству, содержанию, организации режима работы в детских домах и школах-интернатах для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : СП 2.4.990-00 : утв. Главным государственным санитарным врачом Рос. Федерации, первым заместителем министра здравоохранения Рос. Федерации 1 нояб. 2000 г.

Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования : СанПиН 2.4.5.2409-08 : утв. постановлением Главного государственного санитарного врача Рос. Федерации от 23 июля 2008 г. № 45.

Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных учреждений : СанПиН 2.4.1.1249-03 : утв. Главным государственным санитарным врачом Рос. Федерации 25 марта 2003 г. (с изм. и доп.).

# *П Р И Л О Ж Е Н И Я*

*П р и л о ж е н и е 1*

## *ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ ДОКЛАДА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Ю. Я. ЧАЙКИ НА ЗАСЕДАНИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 13 МАЯ 2009 ГОДА О СОСТОЯНИИ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И О ПРОДЕЛАННОЙ РАБОТЕ ПО ИХ УКРЕПЛЕНИЮ ЗА 2008 ГОД*

Несмотря на усиление прокурорского надзора **в сфере соблюдения прав и интересов несовершеннолетних** и исполнения законодательства о профилактике безнадзорности и преступности среди них, положение по-прежнему остается далеко не благополучным.

В 2008 г. в рамках Года семьи проведена определенная работа по объединению усилий государства, общества, бизнеса в решении важнейших вопросов укрепления авторитета и поддержки института семьи. Многое сделано для совершенствования действующего законодательства в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защиты их прав. В целях повышения престижа и социальной поддержки семей, имеющих детей, внесены изменения в ряд ключевых законов.

В развитие Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления разрабатываются программы и принимаются соответствующие нормативные правовые акты, предусматривающие проведение комплексных мероприятий, в том числе устанавливается ответственность родителей за пребывание несовершеннолетних в позднее и ночное время на улицах, содержателей игорных заведений — за вовлечение детей в азартные игры, продажу подросткам алкогольных напитков.

Проведенный мониторинг результатов применения таких законов в 15 субъектах Российской Федерации показал снижение криминальной активности подростков и одновременное умень-

шение числа преступлений, совершенных в отношении детей в вечернее и ночное время. В этой связи решению задач, направленных на защиту детей от причинения вреда их жизни и здоровью, будет способствовать скорейшее принятие Государственной Думой федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации”».

Вместе с тем принимаемые меры остаются недостаточно адекватными остроте проблемы детской безопасности, характеризующейся весьма широким спектром проявлений.

Материалы прокурорского надзора свидетельствуют о том, что права и интересы детей по-прежнему нарушаются, в том числе в сфере безопасности их жизни и здоровья.

В последнее пятилетие стабильно фиксируется тенденция увеличения общего количества выявленных прокурорами нарушений закона в отношении детей: с 220 тыс. почти до 570 тыс. (рост в 2,5 раза). За последние два года число выявленных нарушений законности в сфере образования возросло на 25,5%, в сфере занятости — 17,5%, в области защиты семьи, материнства и детства — 14,3%.

Прокурорские проверки показывают, что до настоящего времени не искоренен формальный подход к исполнению возложенных на органы и учреждения системы профилактики обязанностей по защите детей, борьбе с их безнадзорностью, беспризорностью, асоциальными проявлениями.

Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляется комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, органами внутренних дел, органами опеки и попечительства, органами по делам молодежи, органами здравоохранения, органами службы занятости, органами управления социальной защитой населения, органами управления образованием. Несмотря на то что уже 10 лет существует Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», регулирующий правовые основы деятельности названных органов, до

сих пор не удалось добиться согласованной и целенаправленной работы между ними.

Особо остро этот вопрос стоит в органах внутренних дел. Зачастую задача организации работы с подростками группы риска не воспринимается как общая для органов внутренних дел, а относится исключительно к компетенции подразделения по делам несовершеннолетних, в результате чего на высоком уровне остается число подростков, совершивших общественно опасные деяния и преступления в период проведения с ними профилактической работы.

Органы службы занятости населения не уделяется должного внимания трудоустройству подростков, между тем как их бесконтрольность и незанятость, отсутствие источника дохода являются факторами, формирующими социальную и криминогенную напряженность в обществе. Одна из причин такого положения — отсутствие в органах службы занятости необходимой информации о нуждающихся в трудоустройстве подростках.

Законом функции по координации деятельности системы профилактики возложены на комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, которые их должным образом не выполняют. В ряде случаев работа комиссий сводится к осуществлению отдельных разрозненных мероприятий, в ней отсутствует системный и комплексный подход к решению возложенных на комиссии задач. Принимаемые ими решения носят декларативный характер и не содержат конструктивных предложений, направленных на улучшение положения детей, не осуществляется контроль за их реализацией. Кроме того, исполнение полномочий в сфере административного процесса требует от должностных лиц комиссий знания и других отраслей права, которым они зачастую не обладают, что нередко приводит к нарушению прав несовершеннолетних и их законных представителей.

Сложившееся положение в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних связано также с имеющимися недостатками кадровой политики уполномоченных органов.

Работой с несовершеннолетними группы риска и неблагополучными родителями занимаются сотрудники органов внутренних дел, не имеющие достаточной юридической и психологиче-

ской подготовки, жизненного опыта. Вместе с тем на них возлагается и выполнение не свойственных им функций по раскрытию преступлений, что негативно отражается на осуществлении ими непосредственных обязанностей.

Имеющаяся штатная численность сотрудников органов опеки и попечительства в субъектах Российской Федерации не в состоянии обеспечить полноценное выполнение возложенных на них функций по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей.

Органы управления образованием формально подходят к вопросу проведения предварительных проверок кандидатур лиц, принимаемых на работу в образовательные учреждения, в том числе и дошкольные. Имеют место факты занятия должностей в образовательных учреждениях гражданами, ранее судимыми за совершение преступлений, в том числе связанных с насильственными действиями сексуального характера в отношении несовершеннолетних.

Недостаточный контроль органов опеки и попечительства за условиями содержания и воспитания детей и деятельностью усыновителей, опекунов (попечителей), приемных родителей негативным образом сказывается на формировании законопослушного поведения несовершеннолетних. Значительное число подростков, нуждающихся в индивидуальной профилактической работе, остаются вне поля зрения указанных органов. Все это приводит к тому, что дети становятся жертвами преступлений, а также оказываются втянутыми в совершение правонарушений и преступлений.

Только в истекшем году в отношении 126 тыс. несовершеннолетних совершены преступления различной тяжести, в результате которых погибло 1 914 детей, тяжкий вред здоровью причинен 2 330 несовершеннолетним.

Более того, преступления в отношении детей совершаются самыми близкими им лицами — родителями.

Наиболее распространенным преступлением в отношении детей в семье является неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, соединенное с жестоким с ним обращением (ст. 156 УК РФ), выражающееся в избиении, лишении пищи, неоказании медицинской

помощи. Количество таких преступлений продолжает оставаться высоким и в 2008 г. составило 5 877.

Вместе с тем наказание, предусмотренное санкцией названной статьи, нельзя считать адекватным страданиям и мучениям детей. Требуется концептуально новый подход к определению тяжести данного преступления, а также исключению возможности примирения по таким делам.

Надлежит проработать вопрос о внесении изменений в ст. 156 УК РФ. Так, преступление, предусмотренное ст. 156 УК РФ, не отнесено даже к категории преступлений средней тяжести и предусматривает максимально возможное наказание в виде обязательных или исправительных работ. Для сравнения: санкция ст. 245 УК РФ за жестокое обращение с животными предусматривает наказание в виде двух лет лишения свободы.

В ходе прокурорских проверок регулярно вскрываются факты, когда родители уклоняются от выполнения своих обязанностей, ведут асоциальный образ жизни, употребляют наркотики, злоупотребляют алкоголем и вовлекают в это своих детей, содержат жилые помещения в антисанитарном состоянии. Каждый такой выявленный факт получает правовую оценку со стороны прокуроров. Так, в 2008 г. в интересах детей в суды предъявлено 77 314 заявлений. Наиболее распространенной категорией требований, заявленных в суд прокурорами, являются иски о лишении (ограничении) родительских прав. В 2008 г. удовлетворено 63 962 таких иска.

При этом прослеживается опасная тенденция: родители соглашаются с заявленными прокурорами требованиями о лишении родительских прав и в дальнейшем даже не пытаются их восстановить.

Обращают на себя внимание и факты жестокости, допускаемой лицами, которые в силу своего рода деятельности обязаны не только воспитывать детей, но и оказывать им помощь, в том числе медицинскую.

Вызывает особую тревогу высокий уровень совершаемых в отношении несовершеннолетних преступлений сексуального характера. Каждая четвертая жертва изнасилования и почти каждая вторая жертва насильственных действий сексуального характера — несовершеннолетние.

С 2003 г. в 7 раз возросло число детей (в 2003 г. — 769, в 2008 г. — 5 281 человек), потерпевших от ненасильственных половых преступлений (ст.ст. 133, 134, 135 УК РФ); от насильственных действий сексуального характера (ст. 132 УК РФ) — почти в 17 раз, достигнув в 2008 г. 2 184 (в 2003 г. — 129).

Совершение преступлений в отношении детей является следствием безразличия окружающих, самоустранения органов системы профилактики от принятия мер по оздоровлению обстановки в семье, снижения воспитательного потенциала учреждений, ведущих работу с несовершеннолетними, недостаточного реагирования со стороны правоохранительных органов на семейно-бытовые конфликты.

Нередки случаи безответственного отношения сотрудников органов опеки и попечительства к решению вопроса об установлении над ребенком опеки, по подбору опекуна, соответствующего требованиям законодательства. Устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи подчас осуществляется с многочисленными нарушениями их прав и законных интересов. Поспешно передавая детей опекунам, приемным родителям, патронатным воспитателям, органы опеки и попечительства не всегда получают полную и достоверную информацию о гражданах, принимающих детей; не обследуют их жилищно-бытовые условия, не истребуют справки о состоянии здоровья, характеристики; не во всех случаях учитывают мнение самих детей, достигших возраста 10 лет.

Опекунами порой назначаются лица, имеющие инфекционные заболевания, страдающие психическими расстройствами, злоупотребляющие спиртными напитками, не имеющие навыков обращения с детьми. Иногда их нравственные и личностные качества не учитываются и не принимаются во внимание. Прокурорами выявляются факты, когда побудительной причиной принятия на воспитание ребенка является возможность получить предусмотренные законодательством выплаты и использовать их в дальнейшем по своему усмотрению. В таких семьях дети часто не обеспечиваются необходимым питанием, одеждой, становятся жертвами насилия со стороны замещающих родителей.

Бесчеловечное отношение к детям и невнимание со стороны опекунов (попечителей), усыновителей, приемных родителей, воспитателей, а также сотрудников учреждений, в которых они находятся, приводит к тому, что дети бегут из таких семей, учреждений. Не нужные никому, они пополняют армию малолетних бродяг, попрошаек, несовершеннолетних правонарушителей. Оставаясь без присмотра законных представителей, дети вовлекаются преступной средой в совершение преступлений и антиобщественных действий. Так, в 2008 г. число преступлений, совершенных несовершеннолетними, составило 116 090.

Множество нарушений, связанных с необеспечением охраны жизни и здоровья детей, выявляются в учреждениях, где они обучаются и воспитываются.

Практически повсеместно в таких учреждениях не соблюдаются санитарные и гигиенические нормы и правила, правила пожарной безопасности. Причем подобные нарушения прокурорами выявляются из года в год, однако их устранение осуществляется крайне медленно, из-за отсутствия достаточных средств на указанные цели. Противопожарные мероприятия финансируются по остаточному принципу.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления возложенные на них функции по обеспечению содержания зданий и сооружений государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений в полной мере не выполняются.

Факты осуществления образовательного процесса в зданиях с ненадлежащим техническим состоянием, эксплуатации образовательных учреждений, находящихся в аварийном состоянии, имеют место почти во всех регионах Российской Федерации.

Только после трагедии в Оренбургской области, когда в октябре 2008 г. обрушилось здание Беляевской средней общеобразовательной школы, органами исполнительной власти во многих регионах было организовано комиссионное обследование технического состояния зданий образовательных учреждений, в результате которого стала очевидной необходимость принятия неотложных мер, направленных на обеспечение безопасного пребывания детей в таких учреждениях.

Межведомственные комиссии, ежегодно осуществляющие приемку общеобразовательных учреждений к новому учебному году, зачастую на выявленные нарушения законодательства должным образом не реагируют, акты о готовности школ к новому учебному году подписывают при наличии нарушений, несовместимых с нахождением детей и работников в зданиях образовательных учреждений.

По результатам проверки исполнения законодательства в сфере обеспечения безопасности учащихся общеобразовательных учреждений, проведенной прокурорами по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2008 г., внесено свыше 4 тыс. представлений об устранении нарушений требований законодательства, возбуждено почти 2 тыс. дел об административных правонарушениях, в суды предъявлено более 2,5 тыс. исковых заявлений, в том числе о возложении на органы местного самоуправления, образовательные учреждения обязанностей по устранению нарушений противопожарного и санитарно-эпидемиологического законодательства, проведению ремонтных работ, технического обследования строительных конструкций зданий, совершению иных действий по обеспечению безопасных условий обучения детей.

Правительству Российской Федерации, главам субъектов Российской Федерации необходимо незамедлительно принять кардинальные меры, направленные на улучшение материально-технического и противопожарного состояния образовательных учреждений, создание в них безопасных условий для обучения. Следует повысить персональную ответственность руководителей и должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и уполномоченных органов за соблюдение прав граждан на безопасность жизни и здоровья.

Серьезную обеспокоенность вызывает здоровье детей. В стране ежегодно регистрируется более 35 тыс. заболеваний у несовершеннолетних в возрасте до 14 лет, при этом на 100 тыс. таких детей приходится более 140 тыс. заболеваний. Тревожная ситуация в сфере охраны здоровья несовершеннолетних подтверждается и данными призывных пунктов, согласно которым

каждый третий призывник по результатам медицинского освидетельствования признается негодным либо ограниченно годным к военной службе по состоянию здоровья.

Как показали прокурорские проверки, в образовательных учреждениях, учреждениях системы здравоохранения и социальной защиты населения не соблюдаются рецептуры и технологии приготовления блюд, поточности технологических процессов, нарушаются правила хранения пищевых продуктов, товарного соседства, складирования, реализации скоропортящейся продукции. Нередко на пищевые продукты, поступающие в детские учреждения, а также детское питание, реализующиеся через торговые организации, отсутствуют соответствующие ветеринарные документы, удостоверения качества и безопасности, сертификаты, маркировки, содержащие сведения, предусмотренные государственным стандартом.

Сотрудники пищеблоков, занятые на работах, связанных с изготовлением и оборотом пищевых продуктов, не проходят или не в полном объеме проходят обязательные предварительные при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры.

Нарушения санитарно-противоэпидемиологического режима приводят к возникновению вспышек острых кишечных инфекций или пищевых отравлений.

Только в 2008 г. прокурорами совместно со специалистами территориальных органов Роспотребнадзора в детских учреждениях выявлено свыше 3 тыс. нарушений законов. В целях их устранения прокурорами внесено 1 243 представления и возбуждено 987 дел об административных правонарушениях.

Государству и обществу необходимо акцентировать внимание на нравственном воспитании детей, так как серьезный вред причиняется не только их физическому, но и психическому здоровью. Ценностный вакуум, который образовался в конце прошлого столетия, негативно отразился на молодом поколении. Произошла утрата нравственных ориентиров, следствием чего стали падение авторитета семьи, пьянство, наркомания.

Прокурорами повсеместно выявляются нарушения законодательства, направленного на защиту детей от распространения

информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию.

В 2008 г. в органы внутренних дел за употребление спиртных напитков доставлено почти 284,5 тыс. детей, из них свыше 81 тыс. не достигли даже 16 лет.

Во многих регионах в нарушение установленного запрета реклама алкогольной продукции, пива, табачных изделий размещается в непосредственной близости от зданий, строений, занимаемых детскими, образовательными, медицинскими организациями и спортивными сооружениями.

Кинотеатры публично демонстрируют фильмы без прокатного удостоверения и без предоставления зрителям полной и достоверной информации об имеющихся возрастных ограничениях для детской аудитории.

Детям и подросткам продают аудиовизуальные произведения порнографического содержания.

Вследствие данных нарушений дети получают доступ к информационной продукции низкого нравственно-этического содержания, пропагандирующей преступления, жестокость, насилие, порнографию, что оказывает на детей растлевающее и психотравмирующее воздействие, приводит к нарушениям их психического здоровья и нормального развития, серьезным деформациям нравственного и правового сознания.

В целях обеспечения здорового образа жизни детей, развития физической культуры и спорта, духовного и творческого потенциала, а также нравственного и патриотического воспитания несовершеннолетних и молодежи Генеральной прокуратурой Российской Федерации в первом полугодии текущего года запланирована проверка исполнения законодательства в названной сфере, по результатам которой по всем выявленным нарушениям закона будут приняты меры прокурорского реагирования.

При участии Генеральной прокуратуры Российской Федерации разработаны проекты федеральных законов о внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, направленных на усиление уголовной ответственности за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, противодействие изготовлению и обороту порнографической продукции,

предусматривающих запрет на условное осуждение и условно-досрочное освобождение от отбывания наказания лиц, осужденных за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетних, а также недопущение к образовательной деятельности граждан, ранее судимых за совершение преступлений, в том числе связанных с насильственными действиями сексуального характера в отношении детей.

Требуется разработать проект федерального закона «О внесении изменений в статью 151 Уголовного кодекса Российской Федерации» (по вопросу правового регулирования ответственности за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий), направленного на установление уголовной ответственности за вовлечение несовершеннолетних не только в систематическое употребление спиртных напитков, но и в систематическое распитие иной спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, а также за принуждение несовершеннолетних к продолжению занятия бродяжничеством или попрошайничеством и за использование их для занятия попрошайничеством.

Практика прокурорского надзора за исполнением законодательства о предупреждении повторной преступности несовершеннолетних свидетельствует о том, что основной причиной совершения подростками повторных преступлений являются недостатки в работе органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Вопреки требованиям закона подразделениями органов внутренних дел возложенные на них функции по организации профилактической работы с состоящими на учете подростками должным образом не осуществляются. Наиболее распространенными нарушениями являются: несвоевременная постановка подростков на учет, длительное отсутствие профилактической работы, непринятие мер по установлению круга общения подучетного, характера негативного влияния на него старших по возрасту лиц, непринятие мер по разобщению отрицательных связей (республики Адыгея, Калмыкия, Тыва, Хакасия, Кабардино-Балкарская Республика, Чувашская Республика, Забайкальский край, Белгородская, Брянская, Владимирская, Костромская, Курганская, Орловская, Псковская, Рязанская, Тамбовская, Тверская, Тульская

области, Ненецкий автономный округ). При этом в республиках Адыгея, Тыва, Хакасия, Кабардино-Балкарской Республике, Тамбовской области отмечен рост повторных преступлений несовершеннолетних. В целом по стране удельный вес несовершеннолетних, совершивших повторные преступления, остается высоким и составляет 17,6%.

В связи с указанными нарушениями закона в деятельности подразделений органов внутренних дел Генеральной прокуратурой Российской Федерации Министру внутренних дел Российской Федерации внесено представление.

Во исполнение решения заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике Генеральная прокуратура Российской Федерации организовала с участием прокуроров всех субъектов Федерации проверки исполнения законодательства, направленного на выявление и устройство детей-сирот и защиту их прав.

Практически во всех субъектах Российской Федерации вскрыты нарушения, допускаемые на стадии выявления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обмена информацией о них, постановки на учет детей и лиц, желающих взять их на воспитание.

Установлены нарушения сроков направления сведений о таких детях в региональный банк данных. Все это влечет за собой нарушение прав детей на возможность быть устроенными в семьи и невозможность реализации прав граждан, желающих принять детей на воспитание в семью.

Повсеместно органами исполнительной власти не обеспечивается в полной мере финансирование социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в части выполнения обязательств о предоставлении жилья указанной категории граждан. Результаты прокурорских проверок свидетельствуют о том, что выпускники детских интернатных учреждений вынуждены годами стоять в очереди на получение жилья и проживать в это время в интернатах или у родственников.

В связи с требованиями прокуратуры Республики Хакасия денежные средства, предусмотренные на жилье, увеличились с

1 млн р. в 2004 г. до 63 млн р. в 2008 г., что позволило в 2008 г. обеспечить жильем 50 человек.

Прокуратурой Воронежской области с целью устранения нарушений в 2006—2007 гг. в региональный орган исполнительной власти вносились представления, результатом рассмотрения которых стало увеличение бюджетного финансирования: с учетом запланированных в бюджете средств в период до 2011 г. планируется приобретение жилья всем лицам, состоящим на учете.

В рамках выполнения надзорных функций органами прокуратуры в защиту жилищных прав детей-сирот в 2007—2008 гг. предъявлено в суды более 1,2 тыс. исков. Однако, несмотря на то что подобные иски, как правило, суды удовлетворяют, исполнение таких судебных решений своевременно не осуществляется. В этой связи Генеральная прокуратура Российской Федерации поручила прокурорам субъектов Российской Федерации проверить причины невключения в соответствующие бюджеты на 2009 г. расходных обязательств по финансированию мероприятий по обеспечению детей-сирот жильем и исполнению судебных решений о предоставлении им жилья, поставить вопрос о корректировке бюджетов и привлечении к ответственности виновных должностных лиц за неисполнение судебных решений. Кроме того, с Федеральной службой судебных приставов налажено конструктивное взаимодействие по вопросу проведения совместных мероприятий, направленных на реальное исполнение судебных решений.

Серьезного внимания заслуживает вопрос защиты российских детей, усыновленных иностранными гражданами. Случаи гибели наших детей за границей требуют от государства принятия конкретных мер по регулированию правовых взаимоотношений между Россией и государствами, граждане которых усыновили детей, в указанной сфере.

Нарушения законодательства о выявлении и устройстве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, защите их прав и законных интересов стали возможны, в том числе, вследствие отсутствия надлежащего ведомственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления, которым переданы функции по опеке и попечительству, со стороны органов образования и социальной защиты населения субъектов Российской Федерации. Прокурорами практически всех субъектов Россий-

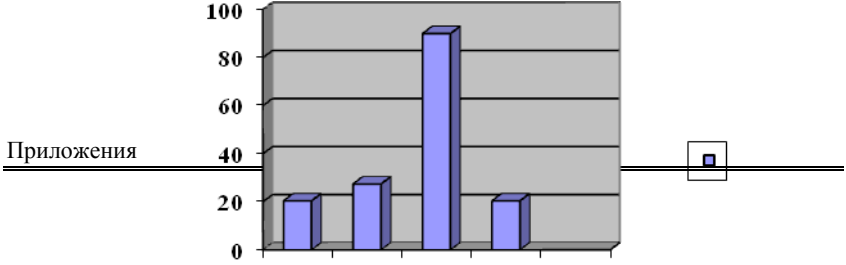
ской Федерации внесены представления в указанные органы с требованием усиления контроля и устранения нарушений закона.

### Надзор за соблюдением прав и интересов несовершеннолетних в 2008 году

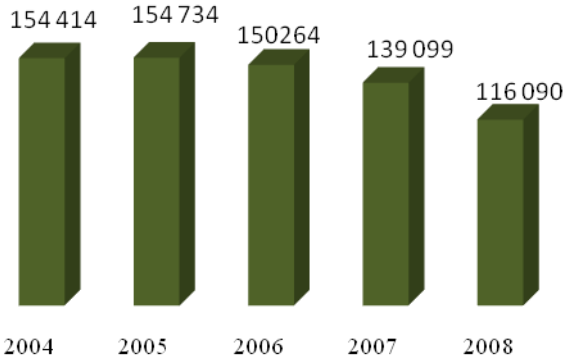
| | |
|---|---|
| **Выявлено нарушений законов** | **563 690** |
| **Принесено протестов** | **47 504** |
| **Направлено исков (заявлений) в суд общей юрисдикции, в арбитражный суд** | **78 115** |
| **Внесено представлений** | **79 172** |
| **По представлению прокурора привлечено лиц к дисциплинарной ответственности** | **53 300** |
| **По представлению прокурора органами административной юрисдикции привлечено лиц к административной ответственности** | **47 349** |
| **Предостережено лиц о недопустимости нарушения закона** | **35 126** |

### Преступления, совершенные в отношении несовершеннолетних в 2008 году

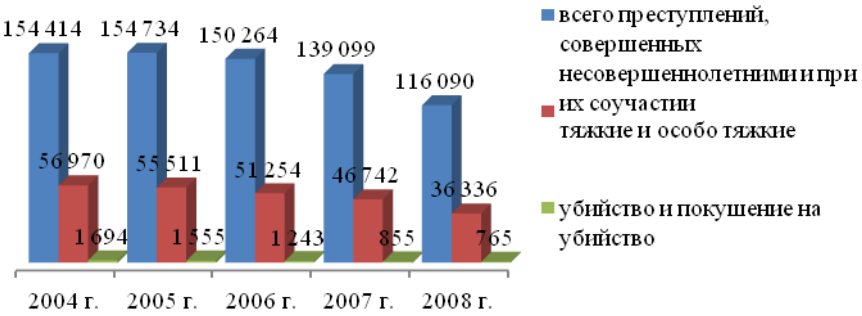
| | |
|---|---|
| **Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступлений** | **6 689** |
| **Вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий** | **540** |
| **Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего** | **5 877** |
| **Злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей** | **35 381** |
| **Незаконное распространение порнографических материалов или предметов** | **1 794** |



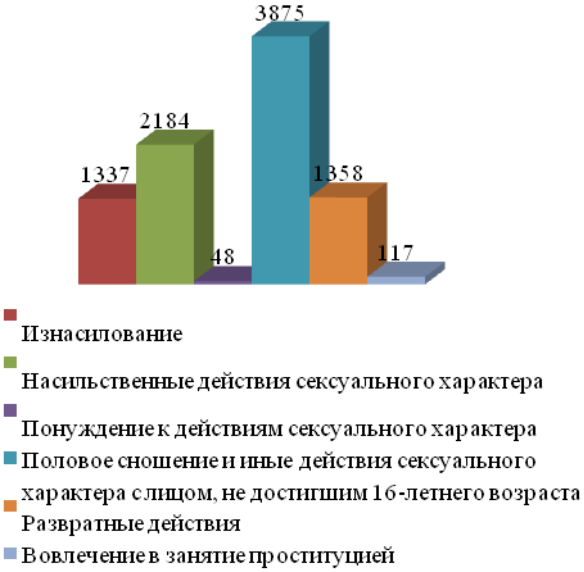

**Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии**




**Структура преступности несовершеннолетних**


154 414
154 734
150 264
139 099
116 090
56 970
55 511
51 254
46 742
36 336
1 694
1 555
1 243
855
765
2004 г.
2005 г.
2006 г.
2007 г.
2008 г.
всего преступлений, совершенных несовершеннолетними или при их соучастии
тяжкие и особо тяжкие
убийство и покушение на убийство

## Количество несовершеннолетних, потерпевших по преступлениям, сопряженным с насильственными действиями, в 2008 году



*Приложение 2*

**РЕШЕНИЕ**
**расширенного заседания коллегии**
**прокуратуры Санкт-Петербурга**
**«О состоянии надзора за исполнением законодательства, направленного на защиту детей от жестокого обращения со стороны родителей или иных лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию»**

г. Санкт-Петербург 15 декабря 2008 года

Заслушав и обсудив доклад начальника отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних Качановой О. Б. о результатах проверки исполнения законодательства, направленного на защиту детей от жестокого обращения со стороны родителей или иных лиц, на которых возложены обязанности по их воспитанию, коллегия отмечает, что снижение воспитательного воздействия (рост социального сиротства) диктует необходимость активизации усилий, направленных на обеспечение ранней профилактики семейного неблагополучия, предупреждение жестокого обращения с несовершеннолетними.

Реализация намеченных прокуратурой мероприятий позволила достичь определенных результатов: возросло число родителей или лиц, их заменяющих, привлеченных к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ, в том числе по инициативе районных прокуроров.

В 2007 году судами Санкт-Петербурга было рассмотрено 1 859 гражданских дел о лишении родительских прав, 406 из них инициировано прокурорами районов.

Вместе с тем проверка показала, что прокурорский надзор на данном направлении деятельности осуществляется недостаточно эффективно.

При попустительстве со стороны районных прокуроров допускаются многочисленные нарушения закона практически всеми

органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

В районах города отсутствует единый учет семей, находящихся в социально опасном положении. Должностные лица органов внутренних дел, органов и учреждений социальной защиты населения, образования, здравоохранения, органов опеки и попечительства, располагая сведениями о таких семьях, действуют разрозненно, со стороны комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав координация деятельности отсутствует.

Имеющиеся учеты социально неблагополучных семей не стали для прокуроров районов рабочим источником контроля за соблюдением прав детей в таких семьях, а также выявления фактов семейной жестокости.

Не проявляется инициатива в получении информации об имеющих несовершеннолетних детей лицах, привлекавшихся к административной ответственности по ст.ст. 6.9, 20.20, 20.21 КоАП РФ, помещавшихся в медицинские вытрезвители, являющихся злостными неплательщиками коммунальных услуг и т. д.

Действия работников подразделений по делам несовершеннолетних и участковых уполномоченных милиции нередко не скоординированы. Зачастую участковые уполномоченные милиции не владеют информацией о наличии у состоящих на учете лиц несовершеннолетних детей, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении ими обязанностей по воспитанию детей и, как следствие, не принимают к ним предусмотренных законом мер воздействия.

Большинством районных прокуроров не дается принципиальной оценки деятельности субъектов профилактики по предупреждению семейного неблагополучия и жестокого обращения с детьми.

Прокуроры Адмиралтейского, Василеостровского, Кировского, Красносельского, Кронштадтского и Петроградского районов не в полной мере используют возможности рабочих групп по вопросам борьбы с преступностью, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, на заседаниях которых неблагополучные семьи заслушиваются в единичных случаях.

Прокурорами Кировского, Курортного, Московского районов до настоящего времени не принимается исчерпывающих мер по пресечению семейного неблагополучия уголовно-правовыми средствами.

Количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности по ст. 156 УК РФ, сократилось.

Однако даже при возбуждении уголовных дел по ст. 156 УК РФ предварительное расследование их пускается на самотек, со стороны следователей (дознавателей) допускается волокита, которая прокурорами районов своевременно не пресекается. В прокуратурах Адмиралтейского, Красногвардейского, Красносельского, Петроградского районов надзор за расследованием уголовных дел о преступлениях, связанных с жестоким обращением с детьми, не соответствует предъявляемым требованиям.

К О Л Л Е Г И Я  Р Е Ш И Л А:

1. Прокурорам районов:

1.1. Обеспечить комплексный подход к осуществлению надзора за исполнением законодательства об обязанностях родителей (законных представителей) по воспитанию детей, обращая особое внимание на обеспечение защиты прав и законных интересов детей уголовно-правовыми способами. *Срок — постоянно.*

1.2. При решении вопроса о предъявлении в суд исков о лишении родительских прав совместно с членами рабочей группы по борьбе с преступностью несовершеннолетних, профилактике безнадзорности и правонарушений проверять с выходом в адрес реальное положение дел в неблагополучных семьях, давать оценку эффективности деятельности должностных лиц органов и учреждений системы профилактики по принятию ими упреждающих мер, направленных на профилактику семейного неблагополучия. *Срок — постоянно.*

1.3. Принимая участие в соответствии со ст. 45 ГПК РФ в рассмотрении гражданских дел о лишении родительских правах, при наличии оснований инициировать перед органами внутренних дел проведение проверок в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ с целью выявления преступлений, совершенных родителями в отношении детей. *Срок — постоянно.*

1.4. Ежемесячно проверять отделы исполнения административного законодательства УВД районов и медицинские вытрезвители в целях выявления лиц, привлекаемых к административной ответственности по ст.ст. 6.9, 20.20, 20.21 КоАП РФ, имеющих на иждивении несовершеннолетних детей. Инициировать в отношении их проведение проверок исполнения ими родительских обязанностей.

1.5. При поступлении из органов местного самоуправления в прокуратуру района информации об отобрании детей на основании ст. 77 СК РФ в обязательном порядке инициировать перед органами внутренних дел проведение проверки в соответствии с требованиями ст.ст. 144, 145 УПК РФ. *Срок — постоянно.*

1.6. Обеспечить соблюдение законности при разрешении дел и материалов по фактам смертности детей (особенно первого года жизни) и детоубийства, привлекать к ответственности лиц, виновных в неисполнении обязанностей по уходу за детьми, оказанию им медицинской и социальной помощи. *Срок — постоянно.*

1.7. В срок до 01.02.09 проверить детские кризисные центры, отделения экстренной помощи несовершеннолетним, отделения социальной помощи семье и детям районных комплексных центров социального обслуживания населения с целью выявления обратившихся несовершеннолетних, помещенных в эти учреждения, проживающих в семьях, находящихся в социально опасном положении. Принимать своевременные и адекватные меры по восстановлению нарушенных прав детей. В дальнейшем такие проверки проводить ежемесячно**.**

1.8. При выявлении родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и(или) содержанию несовершеннолетних и(или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, незамедлительно заслушивать их на заседаниях рабочей группы по борьбе с преступностью несовершеннолетних, профилактике безнадзорности и правонарушений. Ввести в практику контрольные заслушивания. *Срок — постоянно.*

1.9. На рабочей группе по борьбе с преступностью несовершеннолетних, профилактике безнадзорности и правонарушений ежемесячно заслушивать участковых уполномоченных милиции о результативности и эффективности работы по выявлению лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, употребляющих наркотики и психотропные вещества, хронических алкоголиков, имеющих несовершеннолетних детей. Заслушивания предварять проверками участковых уполномоченных милиции с выходом в УПМ.

1.10. В администрации района проверить создание единого банка данных семей, находящихся в социально опасном положении, организацию профилактической работы с ними в соответствии с требованиями, предъявляемыми Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Докладные записки представить в прокуратуру города к 1 февраля 2009 года.

1.11. Прокурорам Кировского, Красносельского, Кронштадтского, Курортного и Московского районов усилить надзор за законностью в деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по выявлению, предупреждению и пресечению фактов жестокого обращения с детьми со стороны родителей, о результатах работы доложить в прокуратуру города к 1 марта 2009 года.

1.12. Строго указать прокурорам Московского, Невского, Фрунзенского районов на необходимость активного использования предоставленного ч. 1 ст. 45 ГПК РФ права на обращение в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних. Вышеназванным прокурорам взять под личный контроль организацию исковой работы в защиту детей. О принятых мерах сообщить докладной запиской к 1 марта 2009 года.

2. Отделу по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних:

2.1. Внести представление в адрес председателя комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Санкт-Петербурга. *Срок — декабрь 2008 года.*

2.2. Направить районным прокурорам информационное письмо. *Срок — декабрь 2008 года*.

2.3. Совместно с районными прокурорами провести анонимное анкетирование воспитанников детских домов, школ-интернатов с целью выявления фактов жестокого обращения с ними со стороны работников детских сиротских учреждений. *Срок — февраль 2009 года.*

2.4. Взять на особый контроль деятельность прокуратуры Кронштадтского района. Провести контрольную проверку. *Срок — 1 квартал 2009 года.*

3. Контроль за исполнением решения возложить на заместителя прокурора города Резонова И. Г.

***Председатель коллегии***
***прокурор Санкт-Петербурга***

*Приложение 3*

## *ОБРАЗЦЫ АКТОВ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ*

Председателю Комитета
по образованию
Санкт-Петербурга

### ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

**об устранении государственными образовательными учреждениями нарушений законодательства, регулирующего привлечение и использование благотворительной помощи**

Прокуратурой города проведена в порядке контроля проверка исполнения государственными образовательными учреждениями законодательства, регулирующего привлечение и использование благотворительной помощи, которая показала, что в образовательных учреждениях подавляющего большинства районов продолжают нарушаться положения Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Согласно п. 8 ст. 41 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательное учреждение может привлекать дополнительные финансовые средства за счет предоставления платных дополнительных и иных предусмотренных уставом образовательного учреждения услуг, а также за счет добровольных пожертвований и целевых взносов физических и(или) юридических лиц.

В соответствии с п. 7 ст. 39 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательное учреждение может иметь на правах собственности денежные средства, переданные ему физическими лицами в форме дара, пожертвования.

Результаты проведенной проверки показали, что предоставленным правом образовательные учреждения зачастую злоупо-

требляют и пользуются им с грубейшими нарушениями законодательства.

Прежде всего, нарушается принцип добровольности, закрепленный ст. 1 Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях».

Подтверждением этому, в частности, являются договоры, заключаемые между образовательными учреждениями и родителями обучающихся, об оказании благотворительной помощи, обязывающие благотворителя (родителя) оказывать образовательному учреждению благотворительную помощь в виде денежных взносов (наличными или по безналичному расчету), а также в виде имущества.

Так, проверкой ГДОУ № 6 Петродворцового района установлено, что договор, заключенный между образовательным учреждением и Оськиной Е. В, содержит положения, обязывающие родителей «оказывать посильную помощь образовательному учреждению в реализации уставных задач (ввиду отсутствия финансирования из бюджета), в изготовлении и приобретении атрибутов и пособий для игровой, трудовой, учебной деятельности: ремонт помещений, участков, утепление помещений к зиме, в благоустройстве территории и групп не менее 15 часов в год».

Согласно п. 3 ст. 18 Закона Российской Федерации «Об образовании», отношения между дошкольным образовательным учреждением и родителями (законными представителями) регулируются договором между ними, который не может ограничивать установленные законом права сторон.

В связи с этим не может быть признана законной введенная договором обязанность родителей выполнять решения общих и групповых родительских собраний, родительских комитетов групп, посещать мероприятия, проводимые для родителей, так как согласно ст. 52 Закона Российской Федерации «Об образовании» участие в управлении образовательным учреждением является правом родителей, а не обязанностью. Кроме того, полномочия родительских комитетов, родительских советов не определены уставами образовательных учреждений, вследствие

чего их решения не являются законными для родителей, благотворителей.

В ГДОУ № 34 Кировского района сложилась не основанная на законе практика оформления приема детской мебели, игрушек и других товаров от нескольких родителей, при этом договор безвозмездной передачи имущества заключается только с одним из них. Факты заключения договоров с нарушением установленных ст.ст. 161, 421 ГК РФ положений имеются и в ГДОУ № 3 Кировского района.

Несоответствие положений договоров, заключаемых с родителями, требованиям федерального законодательства выявлены в ГДОУ № 92 Фрунзенского района (вменение в обязанность родителей принимать участие в субботниках по благоустройству территории, в утеплении и мытье окон в группах и т. п.), в ГДОУ № 57 Колпинского района (вменение в обязанность оказывать посильную техническую помощь в оснащении группы). Кроме того, в ГДОУ № 57 Положением о родительском комитете, утвержденным заведующей ГДОУ 02.09.05, предусмотрена ответственность за выполнение плана работ родительского комитета, также утвержденного заведующей детским садом, в соответствии с которым родители участвуют в укреплении материально-технической базы (проведение ремонтных работ в групповых и спальных помещениях, ремонт и покраска уличного оборудования, завоз песка для игр детей, эстетическое оформление зеленых насаждений, закрепление стационарной мебели, подгонка ее по росту детей, организация генеральной уборки групп, замена ламп освещения, битого оконного стекла, мытье и утепление окон и т. д.). При этом императивно прописан срок исполнения конкретных мероприятий и ответственный за их исполнение в лице конкретного родителя. Тот факт, что указанные мероприятия проводятся за счет родителей, подтвердила и заведующая детским садом.

Факты навязывания родителям предложений об оказании благотворительной помощи «в целях развития и укрепления материально-технической базы» установлены прокурором Фрунзенского района при проверке протоколов родительских собраний в ГДОУ

№ 35, 56, 95, прокурором Кировского района — в ГДОУ № 3, 34, 45, прокурором Калининского района — в гимназии № 148 им. Сервантеса.

Проверкой дошкольных образовательных учреждений Фрунзенского района установлены факты расходования благотворительных средств на цели, финансируемые из бюджета или предусмотренные сметой учреждения.

Так, из средств благотворительной помощи, оказанной родителями воспитанников ГДОУ № 92 за сентябрь—декабрь 2006 г. (всего в сумме 181 717 р. 39 к.), администрацией были приобретены канцелярские принадлежности на сумму 24 838 р. 98 к., хозяйственные товары на сумму 35 469 р. 07 к., оборудование в зал ЛФК, кроме того, денежные средства в сумме 5 428 р. были перечислены на техническое освидетельствование медицинского оборудования. При этом ГДОУ № 92 является оздоровительным детским учреждением, в план проведения оздоровительных мероприятий которого входят физиотерапевтические процедуры.

Администрацией ГДОУ № 56 из средств благотворительной помощи, оказанной родителями воспитанников в январе 2007 г., были приобретены кастрюли, лампы, рабочие халаты.

В ГДОУ «Детский сад № 53» выявлены грубые нарушения ст.ст. 1, 6 Федерального закона «О бухгалтерском учете».

В соответствии с п. 2 ст. 1 Федерального закона «О бухгалтерском учете» объектами бухгалтерского учета являются имущество организаций, их обязательства и хозяйственные операции, осуществляемые организациями в процессе их деятельности.

Согласно ст.ст. 6, 7 указанного Закона руководитель в зависимости от объема учетной работы определяет форму организации бухгалтерского учета на предприятии. Ответственность за формирование учетной политики, ведение бухгалтерского учета, своевременное представление полной и достоверной бухгалтерской отчетности несет главный бухгалтер организации.

Прокуратурой Фрунзенского района установлены факты неисполнения главным бухгалтером ГДОУ № 53 Фурсовым Ю. Д. служебных обязанностей, повлекшие искажение бухгалтерской отчетности. ГДОУ № 53 ведет бухгалтерский учет самостоятель-

но с 01.04.06. Однако на момент проверки в нарушение Инструкции, утвержденной Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 10.02.06 № 25, и Приказа Министерства финансов Российской Федерации от 26.08.05 № 70-н бухгалтерский учет в ГДОУ № 53 полностью отсутствовал. За период с 01.04.06 по 31.12.06 не заполнено ни одного учетного регистра. По данному факту прокурором района в отношении главного бухгалтера ГДОУ № 53 возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.11 КоАП РФ.

Согласно п. 6.1 ст. 29 Закона Российской Федерации «Об образовании» обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях осуществляется посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды в соответствии с нормативами, установленными законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 3 Закона Санкт-Петербурга «Об установлении региональных нормативов финансирования образовательных учреждений в Санкт-Петербурге» региональные нормативы финансирования образовательных учреждений должны учитывать специфику этих образовательных учреждений и быть достаточными для покрытия средних по Санкт-Петербургу текущих расходов, связанных с образовательным процессом, а также с эксплуатацией зданий, сооружений и штатного оборудования образовательных учреждений.

Результаты проведенной проверки свидетельствуют о том, что активное привлечение образовательными учреждениями родительских средств для приобретения мебели, учебных и учебно-наглядных пособий, игрушек, канцелярских товаров и т. д. явля-

ется следствием недостаточного финансирования образовательных учреждений на указанные цели.

Подтверждением этому, в частности, служат результаты проверки ГДОУ компенсирующего вида с приоритетным осуществлением квалифицированной коррекции отклонений в физическом и психическом развитии воспитанников, каковыми являются ГДОУ № 10, 22, 25 Невского района. В нормативе финансирования в полной мере не учтены затраты, не зависящие от количества воспитанников (нормы наполняемости в компенсирующих ГДОУ меньше, чем в обычных, в то время как заработная плата воспитателей выше). В результате из ассигнований, выделяемых ГДОУ компенсирующего вида по экономическим статьям, почти 100% расходуется на заработную плату.

Так, в ходе проверки указанных ГДОУ прокурором Невского района было установлено, что средств, выделенных по экономической статье 340 на 2007 год, хватило только на питание детей на первый квартал 2007 года. Расходы на приобретение канцелярских товаров, санитарно-гигиенических средств и игрушек, которые учитываются по этой статье, фактически не финансированы.

В связи с этим представляется, что Методика расчета расходов бюджета Санкт-Петербурга на образование, утвержденная постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 28.06.05 № 919 (в ред. постановления Правительства Санкт-Петербурга от 25.07.06 № 916), нуждается в пересмотре.

Выявлены и нарушения законодательства, допускаемые при оказании образовательными учреждениями платных образовательных услуг.

В соответствии со ст. 45 Закона Российской Федерации «Об образовании» образовательное учреждение за рамками соответствующих образовательных программ и государственных образовательных стандартов вправе оказывать обучающимся на договорной основе дополнительные платные услуги и услуги, связанные с учебно-воспитательным процессом.

Согласно ст. 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

В ходе проверки ГДОУ № 95 Фрунзенского района установлено, что родителям предоставляются платные услуги вахты, ежемесячная оплата которых составляет 50 рублей. Однако в нарушение норм действующего законодательства плата за услуги вахты взимается без заключения какого-либо договора, в том числе и договора на оказание платных услуг. В нарушение ст. 10 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей» информация по оформлению данной услуги законным представителям воспитанников ГДОУ № 95 не предоставляется.

Пунктом 6 Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.07.01 № 505, предусмотрено, что исполнитель обязан до заключения договора предоставить потребителю достоверную информацию об исполнителе и оказываемых образовательных услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора.

Прокуратурой Красносельского района в ГОУ СОШ № 217 установлено, что большинство договоров с родителями учащихся заключены 19.06.06, т. е. до издания в образовательном учреждении приказа об организации платных услуг (02.10.06). Договоры, заключаемые с родителями, не содержат условия расторжения договора при ненадлежащем исполнении своих обязанностей как исполнителем, так и заказчиком.

Согласно договору исполнитель вправе отказать заказчику, потребителю в заключении договора на новый срок по истечении действия настоящего договора, если заказчик, потребитель в период его действия допускали нарушения, предусмотренные гражданским законодательством и настоящим договором и дающие исполнителю право в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора. Вместе с тем согласно действующему гражданскому законодательству правоотношения, возникающие между сторонами в рамках одного гражданско-правового договора, не могут влечь никаких правовых последствий для отношений,

которые могли бы возникнуть между сторонами в будущем. (Аналогичные нарушения содержатся в договорах с родителями учащихся ГОУ СОШ № 237, 352, 395).

Не были своевременно внесены коррективы в приказ «Об организации дополнительных общеобразовательных платных услуг на 2006—2007 учебный год» от 02.10.06 № 115/1, необходимость и перечень которых обозначены распоряжением Комитета по образованию Санкт-Петербурга «О мерах но предупреждению незаконного сбора средств с родителей обучающихся, воспитанников образовательных учреждений» от 14.11.06 № 1074.

В частности, распорядительным документом не были утверждены количество и списочный состав групп потребителей платных образовательных услуг; состав педагогических работников, реализующих программы дополнительных услуг; должностные инструкции, регламентирующие вопросы охраны жизни и здоровья детей, техники безопасности, ответственность работников в период предоставления платных образовательных услуг.

В нарушение требований, изложенных в Порядке ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденном Решением Совета директоров Центрального банка Российской Федерации от 22.09.93 № 40 (раздел II, п. 13), родителям учащихся не выдавался документ, подтверждающий оплату образовательных услуг.

Прием наличных денежных средств осуществлялся материально-ответственным лицом по ведомостям с указанием данных учащегося и суммы полученных средств (по каждому классу ведомости были составлены отдельно, без подписей потребителей услуг). Затем согласно ведомостям одним числом оформлялись чеки через кассовый аппарат, после чего составлялся кассовый отчет и денежные средства сдавались в кассу ГУ ЦБ РФ (предъявлены квитанции приходных ордеров).

Проверкой ГОУ СОШ № 352 установлено, что преподаватели, оказывающие дополнительные платные услуги, являются работниками данного образовательного учреждения. Однако отношения с ними оформлены в виде трудовых договоров, которые по своему содержанию не соответствуют требованиям, предъявляемым действующим трудовым законодательством, в частности, не

содержат условия, являющиеся обязательными для включения в трудовой договор, предусмотренные ст. 57 ТК РФ, а фактически являются договорами подряда. Аналогичным образом оформлены отношения с преподавателями, оказывающими платные образовательные услуги в ГОУ СОШ № 217.

Согласно Перечню дополнительных платных услуг в ГОУ СОШ № 352 от 25.09.06 № 5034, согласованному с начальником отдела образования Красносельского района 25.09.06, в школе реализуются следующие платные услуги: «подготовка детей к школе» (640 р. в месяц), «компьютерная азбука» (300 р. в месяц), «репетиторство по математике, 9 класс» (240 р. в месяц), «репетиторство по русскому языку, 7, 11 классы» (400 р. в месяц), «репетиторство по иностранному языку, 4, 6, 7, 9 классы» (400 р. в месяц), «интеллектика» (100 р. в месяц), «ЛФК, ритмика» (160 р. в месяц). Проверкой установлено, что образовательным учреждением помимо этих услуг реализуются образовательные программы, информация о которых отсутствует в приказе директора ГОУ СОШ № 352 «Об организации платных услуг» от 03.10.06 № 61-К, в частности, программы «7 шагов к 7 профессиям» (84 часа — 800 р.), «репетиционные занятия по физике» (28 часов — 400 р.).

В соответствии с п. 8 Правил оказания платных образовательных услуг исполнитель обязан довести до потребителя (в том числе путем размещения в удобном для обозрения месте) информацию, содержащую, в том числе, следующие сведения: уровень и направленность реализуемых основных и дополнительных образовательных программ; формы и сроки их освоения; перечень образовательных услуг, стоимость которых включена в основную плату по договору; перечень дополнительных образовательных услуг, оказываемых с согласия потребителя; порядок их предоставления; стоимость образовательных услуг, оказываемых за дополнительную плату; порядок их оплаты; порядок приема и требования к поступающим; форма документа, выдаваемого по окончании обучения.

Несоблюдение указанных требований является существенным нарушением прав потребителей платных образовательных услуг.

В гимназии № 148 им. Сервантеса прокурором Калининского района установлено, что программа дополнительного образования «Петербуржец» дублирует образовательную программу в части организации воспитательного процесса. В протоколе заседания педагогического совета от 29.08.06 № 1 указано, что воспитательная работа в гимназии ведется через программу «Петербуржец», реализующую гимназическую составляющую воспитательного процесса. Таким образом, весь воспитательный процесс организован как платная услуга, что является нарушением п. 3 ст. 45 Закона Российской Федерации «Об образовании» и постановления Правительства Российской Федерации «О Правилах предоставления платных образовательных услуг» от 05.07.01 № 505.

Занятия по дополнительной образовательной программе «Петербуржец», которая предоставляется практически всем учащимся, проводятся в пределах основного учебного времени, что также является нарушением вышеназванных Правил.

В ходе проверки ГДОУ «Детский сад № 28» прокурором Курортного района установлено, что ГДОУ в соответствии с п. 4.10 Устава имеет право оказывать платные услуги, связанные с учебно-воспитательным процессом, сверх услуг, предусмотренных соответствующими образовательными программами.

Администрация ГДОУ заключает с родителями договоры об оказании платных дополнительных услуг детским дошкольным образовательным учреждением, однако в них в нарушение требований законодательства не указываются конкретные виды оказываемых платных услуг, а также их стоимость.

Пунктом 17 ст. 29 Закона Российской Федерации «Об образовании» к ведению субъектов Российской Федерации в области образования отнесен надзор и контроль в сфере образования за образовательными учреждениями.

Результаты настоящей проверки свидетельствуют о том, что меры, принимаемые Комитетом по образованию Санкт-Петербурга, явно неадекватны складывающемуся положению, поскольку до настоящего времени не снята острота проблемы оказания благотворительной помощи и предоставления платных об-

разовательных услуг, которая по-прежнему является крайне актуальной. Проведенная проверка показала, что ведомственный контроль за деятельностью государственных образовательных учреждений по привлечению и расходованию средств благотворительной помощи требует значительной активизации. Деятельность образовательных учреждений в этом направлении проверяется нерегулярно и не в полном объеме. Несмотря на очевидность и широкую распространенность нарушений, должной требовательности к руководителям образовательных учреждений не проявляется.

С учетом изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с обязательным участием представителя прокуратуры города и принять меры к устранению допущенных нарушений законодательства о благотворительной деятельности, об оказании платных услуг, к ужесточению контроля за исполнением распоряжения Комитета по образованию № 1074-р от 14.11.06 «О мерах по предупреждению незаконного сбора средств с родителей обучающихся, воспитанников образовательных учреждений».

2. Решить вопрос о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

3. О результатах рассмотрения представления сообщить в прокуратуру Санкт-Петербурга в установленный срок.

***Заместитель прокурора города***

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**о возбуждении дела об административном правонарушении**

«____» _____ 200__ года Санкт-Петербург

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРОКУРОРА ГОРОДА, РАССМОТРЕВ МАТЕРИАЛЫ ПРОВЕРКИ ПО ФАКТУ НАРУШЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИ-ЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ООО «МОЛОКО» ПРИ ХРАНЕНИИ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СЫРЬЯ,

У С Т А Н О В И Л:

Прокуратурой Санкт-Петербурга с привлечением начальника отдела технологии, стандартизации и контроля Управления социального питания Санкт-Петербурга Пискаревой С. В. и ведущего специалиста отдела технологии, стандартизации и контроля Управления социального питания Санкт-Петербурга Дмитриевой О. А. проведена проверка соблюдения требований санитарно-эпидемиологического законодательства ООО «Молоко» при хранении пищевых продуктов и продовольственного сырья, поставляемых в дошкольные образовательные учреждения Пушкинского и Красносельского районов Санкт-Петербурга, в помещении склада, расположенного по адресу: Санкт-Петербург, 4-й Предпортовый проезд, д. 5 лит. А.

В ходе проверки выявлены следующие нарушения:

1. Отсутствует термометр в помещении для хранения бакалейной продукции.

2. Контроль влажности в секциях для хранения молочной и бакалейной продукции проводится формально: психрометры не работают ввиду отсутствия в них воды.

3. В секции для хранения фруктов и овощей отсутствует термометр и психрометр. Контроль температурного режима проводится одним термометром, расположенным у входа справа.

4. На сетках с овощами (капуста, картофель, морковь, лук репчатый, зелень) отсутствуют маркировочные ярлыки.

5. На ведрах с солеными огурцами отсутствуют маркировочные ярлыки.

6. В помещении секции бакалейной продукции складирована тара.

Изложенные факты противоречат требованиям ст. 15 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», а также пп. 6.4, 7.4 и 9.3 СП 2.3.6.1066-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям торговли и обороту в них продовольственного сырья и пищевых продуктов».

С выявленными в ходе проверки нарушениями генеральный директор ООО «Молоко» Котляр Александр Александрович ознакомлен и согласен. Права и обязанности, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Котляру А. А. разъяснены.

Таким образом, генеральный директор ООО «Молоко» Котляр Александр Александрович, 30.01.1969 г. р., уроженец г. Ленинграда, зарегистрированный и проживающий по адресу: Санкт-Петербург, Будапештсткая ул., д. 74, корп. 5, кв. 68, как должностное лицо совершил административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена ст. 6.3 КоАП РФ, выразившееся в нарушении законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а именно действующих санитарных правил и гигиенических нормативов.

Принимая во внимание, что имеются достаточные данные, указывающие на признаки правонарушения, предусмотренного ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонару-

шениях, и руководствуясь ст.ст. 22, 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 28.1 КоАП РФ,

П О С Т А Н О В И Л:

1. Возбудить дело об административном правонарушении в отношении генерального директора ООО «Молоко» Котляра Александра Александровича, 30.01.1969 г. р., уроженца г. Ленинграда, зарегистрированного и проживающего по адресу: Санкт-Петербург, Будапештсткая ул., д. 74, корп. 5, кв. 68, в связи с совершением им административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

2. Материалы дела об административном правонарушении направить в территориальный отдел Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу в Московском, Фрунзенском, Пушкинском, Колпинском районах.

***Заместитель прокурора города***

Председателю Комитета
по физической культуре и спорту
Санкт-Петербурга

**П Р О Т Е С Т**
**на Устав государственного учреждения дополнительного образования «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по тяжелой атлетике Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга “Атлетический клуб имени В. Ф. Краевского”»**

Приказом председателя Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга от 03.08.95 № 1371 утвержден и Решением Регистрационной палаты Мэрии Санкт-Петербурга от 26.09.95 № 25214 зарегистрирован Устав государственного учреждения дополнительного образования «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по тяжелой атлетике Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга “Атлетический клуб имени В. Ф. Краевского”».

Прокуратурой города в ходе проверки заявления исполняющего обязанности директора государственного учреждения дополнительного образования «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по тяжелой атлетике Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга “Атлетический клуб имени В. Ф. Краевского”» Дмитровского А. Л. установлено, что Устав данного образовательного учреждения не соответствует требованиям Закона Российской Федерации «Об образовании», а отдельные положения противоречат действующему законодательству, в связи с чем они подлежат отмене, а Устав — приведению в соответствие с законодательством по следующим основаниям.

В соответствии с подп. 8 п. 4 ст. 12 Закона Российской Федерации «Об образовании» учреждения дополнительного образования детей являются одним из типов образовательных учреждений.

Согласно подп. 3 п. 4 ст. 12 Закона Российской Федерации «Об образовании» действие законодательства Российской Федерации в области образования распространяется на все образовательные учреждения на территории Российской Федерации независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности.

Статьей 13 Закона Российской Федерации «Об образовании» (с изменениями на 27.04.07) предусмотрены требования, указываемые в уставе образовательного учреждения в обязательном порядке.

Перечень данных требований в Уставе государственного учреждения дополнительного образования «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по тяжелой атлетике Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга "Атлетический клуб имени В. Ф. Краевского"» отсутствует.

Абзац 2 пункта 4.5 Устава предусматривает, что за нарушение правил внутреннего распорядка и спортивного режима приказом директора к учащимся могут применяться меры дисциплинарного воздействия вплоть до исключения.

Данная норма не подлежит применению, поскольку действующим законодательством, регулирующим правоотношения в сфере образования, не предусмотрено применение к учащимся мер административного или дисциплинарного воздействия. Первые могут применяться к виновным лицам органами, специально уполномоченными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, вторые — по нормам ст.ст. 22, 192 Трудового кодекса Российской Федерации и п. 9 ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Кроме того, подлежат приведению в соответствие с Законом Санкт-Петербурга «Об оплате труда работы государственных учреждений, финансируемых за счет средств бюджета Санкт-Петербурга» от 12.10.05 № 531-74 пп. 4.9 и 5.9 Устава, предусматривающие оплату труда персонала учреждения по ставке не ниже уровня, определяемого законодательством о государственной службе по данной категории служащих.

Также подлежит исключению из Устава предусмотренное пунктом 5.1 положение, согласно которому имущество и средства

учреждения образуются из имущества и средств, приобретенных за счет кредитов.

Согласно подп. 2 п. 2 ст. 32 Закона Российской Федерации «Об образовании» (в ред. Федерального закона от 30.06.04 № 61-ФЗ) правом использования банковского кредита наделены лишь негосударственные образовательные учреждения.

Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» от 22.08.04 № 122-ФЗ признан утратившим силу абз. 2 п. 2 ст. 47 Закона Российской Федерации «Об образовании», предоставлявший образовательному учреждению право ведения предпринимательской деятельности, к которой, в числе прочих, отнесена реализация и сдача в аренду основных фондов и имущества образовательного учреждения.

Таким образом, из видов деятельности, приносящих доход, закрепленных в пункте 2.3 Устава, подлежит исключению сдача имущества в аренду.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 6, 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Привести Устав государственного учреждения дополнительного образования «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по тяжелой атлетике Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга "Атлетический клуб имени В. Ф. Краевского"» в соответствие с действующим федеральным законодательством и законами Санкт-Петербурга.

2. О результатах протеста и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом срок.

***Заместитель прокурора города***

Директору
ГОУ СПО «Санкт-Петербургский
государственный издательско-
полиграфический техникум»

**П Р О Т Е С Т**
**на п. 5.6 Правил приема в государственное образовательное учреждение среднего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный издательско-полиграфический техникум» на 2007—2008 учебный год**

Вами 08.05.07 утверждены Правила приема в государственное образовательное учреждение среднего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный издательско-полиграфический техникум», пунктом 5.6 которых предусмотрено преимущественное право поступления в образовательное учреждение лиц, окончивших подготовительные курсы в техникуме, и членов семей потомственных полиграфистов.

Согласно пункту 2.2 Устава ГОУ СПО «Санкт-Петербургский государственный издательско-полиграфический техникум» техникум самостоятельно разрабатывает и утверждает правила приема в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации и порядку приема, установленному федеральным органом управления образованием.

Однако пункт 5.6 Правил противоречит действующему законодательству, которым предусмотрен исчерпывающий перечень категорий лиц, пользующихся правом преимущественного поступления в образовательные учреждения среднего профессионального образования.

Так, в соответствии с п. 3 ст. 16 Закона Российской Федерации «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 09.02.07 № 17-ФЗ) преимущественным правом на поступление в государ-

ственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования пользуются граждане, уволенные с военной службы, дети военнослужащих, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы или умерших вследствие военной травмы либо заболеваний, дети лиц, погибших или умерших вследствие военной травмы либо заболеваний, полученных ими при участии в проведении контртеррористических операций и(или) иных мероприятий по борьбе с терроризмом.

Победители и призеры заключительного этапа всероссийской олимпиады школьников, члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, принимаются без вступительных испытаний в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования и в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю всероссийской олимпиады школьников, международной олимпиады. Победители и призеры олимпиад школьников, проводимых в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, принимаются в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального образования и в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для обучения по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю олимпиады

школьников, в порядке, установленном указанным федеральным органом исполнительной власти.

Расширительному толкованию данный перечень не подлежит.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Пункт 5.6 Правил приема в государственное образовательное учреждение среднего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный издательско-полиграфический техникум» отменить, привести Правила в соответствие с действующим законодательством.

2. Протест рассмотреть в установленный законом 10-дневный срок.

3. О результатах рассмотрения протеста уведомить прокуратуру города.

***Заместитель прокурора города***

**В Петроградский районный суд**
**Санкт-Петербурга**
**Прокурор Петроградского района**
в интересах несовершеннолетнего
Ушкевича Игоря Алексеевича,
28.03.1997 года рождения,
зарегистрированного по адресу:
Санкт-Петербург,
наб. р. Карповки, д. 13, кв. 24

*к ответчику:*

**ГОУ «Гимназия № 70»**
Санкт-Петербург, ул. Литераторов,
д. 11/13

*третьи лица:*
**Администрация Петроградского района Санкт-Петербурга**
Санкт-Петербург, ул. Б. Монетная, д. 17
**Шмелева Ольга Анатольевна** (мать),
зарегистрированная
по адресу: Санкт-Петербург,
наб. р. Карповки, д. 13, кв. 24

**ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ**
**(в порядке ст. 45 ГПК РФ)**
**о возмещении вреда здоровью (размер иска 101 959 р.)**

28.04.07 около 21.00 несовершеннолетний Ушкевич Игорь вместе с дедушкой и другом находился около гимназии № 70. На территории гимназии имеется спортивная площадка с футбольными воротами, которые не закреплены. Игорь и его друг решили поиграть в футбол, при этом Игорь стоял на воротах и ловил мяч, который забивал в ворота друг. После очередного удара мячом в угол ворот последние опрокинулись на Игоря, причинив ему вред здоровью средней тяжести (согласно телефонограмме № 352 детская городская больница № 2).

29.04.07 в 18 отдел милиции из детской городской больницы № 2 поступила телефонограмма о том, что скорой помощью доставлен несовершеннолетний Ушкевич И. А. с диагнозом компрессионный перелом второго поясничного позвонка. В этот же день ребенок с диагнозом взрывной перелом тела позвонка был переведен в больницу № 5 им. Филатова, где ему 30.04.07 была сделана операция, после которой он в течение месяца проходил лечение.

Ушкевичу И. был назначен для использования корсет грудопоясничнo-крестцовый, который приобретен в ортопедическом центре «Орто-С» согласно чеку за 1 959 р.

В соответствии со ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности гражданина, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред.

В силу ст. 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества.

Администрацией гимназии № 70 издан приказ об охране жизни и здоровья детей, об охране труда, разработаны инструкции по охране труда, а также имеется акт-разрешение от 29.06.06 на проведение занятий по физической культуре и спорту на спортивной площадке гимназии. В соответствии с п. 2 данного акта оборудование спортивной площади на момент принятия находилось в удовлетворительном состоянии.

Установлено, что спортивные ворота, которые упали на ребенка, не были укреплены: в них отсутствовала перегородка, которая являлась противовесом и служила для устойчивости ворот. Таким образом, администрацией гимназии № 70 на школьной спортивной площадке использовались футбольные ворота в отсутствие надлежащих мер безопасности. Надежность установки и крепления стоек и перекладин футбольных ворот, которые использовались, в том числе, и во время учебного процесса, должным образом не проверялась.

В связи с травмой Ушкевич Игорь перенес глубокие нравственные страдания и боль. При этом решается вопрос об оформлении несовершеннолетнему инвалидности.

Мать несовершеннолетнего, Шмелева О. А., являясь его законным представителем, причиненный моральный вред оценивает в 100 000 р.

Обращение прокуратуры района в суд с настоящим иском обосновано отсутствием у Шмелевой О. А. денежных средств на оплату юридической помощи адвоката (Шмелева О. А. находится в разводе и сына воспитывает одна), отсутствием у нее достаточной юридической квалификации для самостоятельного обращения в суд. Учитывая данные обстоятельства, а также то, что Шмелева О. А. находится в подавленном моральном состоянии и самостоятельно в суд обратиться не может, в защиту прав несовершеннолетнего в соответствии со ст. 45 ГПК РФ выступает прокурор.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст.ст. 151, 1079, 1100 ГК РФ,

П Р О Ш У:

1. Взыскать с государственного общеобразовательного учреждения «Гимназия № 70» в пользу Ушкевича Игоря Алексеевича 1 959 р. 00 к. в возмещение причиненного вреда здоровью; перечислить денежные средства матери несовершеннолетнего Шмелевой Ольге Анатольевне.

2. Взыскать с государственного общеобразовательного учреждения «Гимназия № 70» в пользу Ушкевича Игоря Алексеевича 100 000 р. в возмещение морального вреда; перечислить денежные средства матери несовершеннолетнего Шмелевой Ольге Анатольевне.

3. Вызвать в судебное заседание в качестве свидетеля Шмелева Анатолия Фроловича, зарегистрированного и проживающего по адресу: Санкт-Петербург, наб. р. Карповки, д. 13, кв. 24.

4. Взыскать с ответчика госпошлину в размере 3 619 р. 00 к. на основании ст. 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации в доход государства.

5. О времени и месте слушания дела известить прокурора Петроградского района.

П р и л о ж е н и я : копии искового заявления по числу лиц, участвующих в деле; заявление Шмелевой О. А. от 11.10.07.

***Прокурор района***

Председателю
Комитета по образованию
Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства, направленного на предупреждение преступности несовершеннолетних, в государственных образовательных учреждениях**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения законодательства, направленного на борьбу с безнадзорностью и преступностью несовершеннолетних, в ходе которой выявлены нарушения в деятельности общеобразовательных учреждений.

Анализ контингента несовершеннолетних участников преступлений свидетельствует о том, что наиболее подвержены криминальному влиянию несовершеннолетние — учащиеся государственных образовательных учреждений. Их удельный вес продолжает оставаться высоким: в 2004 г. он составил 44,9%, в 2005 г. — 48%, в 2006 г. — 48,1%, в 2007 г. — 55,6% .

Именно учащимися совершено наибольшее количество тяжких и особо тяжких преступлений: в 2006 г. доля учащихся, совершивших убийства, составила 39,3%, причинивших тяжкий вред здоровью — 57,9%, грабежи — 54,1%, разбои — 50,1%.

В 2007 г. положение усугубилось: доля учащихся, совершивших грабежи, возросла до 69,2%, а совершивших разбои — до 53,3%

Несмотря на то что учащиеся школ и профессиональных училищ занимают лидирующие позиции среди несовершеннолетних участников преступлений, органы управления образованием и образовательные учреждения требования ст. 2 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не выполняют: не выясняют своевременно причины и условия совершения преступлений конкретными детьми, не принимают адекватные меры по исправлению положения.

В соответствии с п. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» общеобразовательные учреждения общего образования, образовательные учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс, оказывают социально-психологическую и педагогическую помощь несовершеннолетним, имеющим отклонения в развитии или поведении либо проблемы в обучении; выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях, принимают меры по их воспитанию и получению ими основного общего образования; выявляют семьи, находящиеся в социально опасном положении, и оказывают им помощь в обучении и воспитании детей; осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Результаты проверки свидетельствуют, что данные требования Закона государственными образовательными учреждениями выполняются ненадлежаще.

По данным большинства районных прокуроров, школы до настоящего времени не перестроили свою работу исходя из требований настоящего Закона, продолжают скрывать от учета и вмешательства сотрудников органов внутренних дел учащихся группы риска.

Показательным примером последствий невыполнения требований законодательства, когда это касается обучающихся группы риска, является уголовное дело № 397013, возбужденное 27.02.07 прокуратурой Петродворцового района в отношении несовершеннолетних Строгонова В. А., Ткачука Е. О. по признакам преступлений, предусмотренных п. «з» ч. 2 ст. 105, п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ, по факту обнаружения 27.02.07 в кв. 142 д. 36/67 по Собственному проспекту трупа несовершеннолетнего Иванова С. А., 1996 г. р., с признаками насильственной смерти — колоторезаными ранами шеи и живота.

На заседании рабочей группы по борьбе с преступностью, предупреждению безнадзорности и правонарушений несовер-

шеннолетних, состоявшемся 06.03.07, установлено, что несовершеннолетний Ткачук Е. О., 1990 г. р., обучался в вечерней (сменной) школе № 671 в период с 01.09.04 по 20.03.06. По итогам 2004—2005 учебного года был оставлен на повторное обучение в 9-м классе. С сентября 2005 г. по февраль 2006 г. числился в списках «скрытого отсева» в связи с систематическими пропусками уроков без уважительных причин. Из характеристики, представленной в прокуратуру района, следует, что «за период обучения в школе № 671 Ткачук Е. О. показал себя как недисциплинированный, неуравновешенный и неуправляемый ученик. На замечания старших реагировал неадекватно, старался довести ситуацию до конфликтов. Проявлял агрессию к сверстникам. Из разговоров с мамой и бабушкой известно, что дома поведение аналогичное: домашний тиран, от которого страдает вся семья. Евгений обманывал мать, бабушку, брал без разрешения деньги, устраивал в квартире погромы. Жалобы соседей на громкую музыку вызывали у Евгения злобу и агрессию. В классе был отрицательным лидером, негативно влияющим на коллектив, унижал достоинство слабых». В нарушение требований законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних администрацией школы № 671 информация о совершении несовершеннолетним Ткачуком Е. О. правонарушений и антиобщественных действий, своевременно в РУВД Петродворцового района не направлена, социально-психологическая и педагогическая помощь подростку, имеющему отклонение в поведении, проблемы в обучении, специалистами ППСМЦ не оказана, надлежащие меры по возвращению несовершеннолетнего в учебное заведение или изменению его образовательного маршрута не приняты.

По состоянию на 01.04.07 общее число учащихся общеобразовательных учреждений Московского района, длительное время не посещающих занятия в 2006—2007 учебном году, составляет 10 человек. Проведенной проверкой установлено, что работа социальных педагогов и классных руководителей носит поверхностный и формальный характер. Социальные педагоги, как правило, ограничиваются ведением списков учащихся, систематически не посещающих занятия по неуважительным причинам, а также направлением такой информации в ОДН и КДНиЗП. К ме-

рам, принимаемым для возвращения учеников в общеобразовательное учреждение, относятся беседы, посещение по месту жительства, приглашение на советы профилактики. Но даже эти меры принимаются в образовательных учреждениях несвоевременно.

Так, при проверке ГОУ СОШ № 372 установлено, что в указанном образовательном учреждении обучается 13-летний Шарапов Н., который 21.04.04 совершил общественно опасное деяние, предусмотренное ч. 2 ст. 162 УК РФ, в отношении несовершеннолетнего, в связи с чем был поставлен на учет в ОДН Московского района. В период с июня по октябрь 2006 г. Шарапов Н. совершил еще 5 разбойных нападений. Однако ни в 2004 г., ни в 2006 г. должностными лицами субъектов профилактики не инициировался вопрос о направлении подростка в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого или открытого типа. С 09.10.06 Шарапов Н. перестал посещать школу. Администрацией школы не проводилась работа по организации досуга несовершеннолетнего, он не привлекался к посещению каких-либо кружков и секций. Несмотря на сложившуюся ситуацию, ни социальным педагог, ни классный руководитель не посещали семью Шарапова Н. по месту жительства. Подобный подход к осуществлению работниками образовательного учреждения своих должностных обязанностей, а также ненадлежащий контроль за их работой со стороны директора школы повлекли за собой совершение подростком группы риска серии преступлений, относящихся к категории тяжких. Лишь 27.03.07 комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Московского района вынесла постановление о направлении Шарапова Н. в спецшколу № 1. Районным судом данное ходатайство было удовлетворено.

Факты поверхностного, формального отношения к работе с подростками, длительное время не посещающими учебные занятия, числящимися в так называемом скрытом отсеве, выявлены также в образовательных учреждениях Кронштадтского, Василеостровского, Курортного, Невского районов.

Не может не тревожить ситуация, складывающаяся с профилактикой правонарушений среди учащихся школ Петроградского

района. В текущем году из 12 участников преступлений, жителей района, 8 — учащиеся.

В ходе проверки отдела образования, проведенной прокуратурой города, установлено ненадлежащее исполнение требований п. 1 ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в соответствии с которым органы управления образованием должны вести учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях.

Однако данный учет в отделе образования отсутствует, как и информация о неблагополучных семьях, проживающих на территории района и за его пределами, дети которых посещают образовательные учреждения Петроградского района.

В нарушение п. 3 ст. 19 Закона Российской Федерации «Об образовании», в соответствии с которым основное общее образование и государственная аттестация являются обязательными, отделом образования не только не предпринимаются меры к исполнению требований данной статьи учащимися образовательных учреждений (т. е. не осуществляется профилактическая работа по предупреждению скрытого отсева), но и не ведется какой-либо учет данной категории подростков.

Не осуществляется надлежащим образом и ведомственный контроль со стороны отдела образования за образовательными учреждениями, которыми не направляются сведения в РОО о несовершеннолетних группы риска, склонных к самовольным пропускам занятий без уважительной причины, а также не принимаются своевременные меры по предупреждению скрытого отсева в образовательных учреждениях. В случае длительного непосещения подростком учебных занятий администрацией не ставится вопрос об изменении маршрута обучения несовершеннолетнего, не информируется о сложившейся ситуации инспектор ОДН по территориальности. После увольнения в феврале 2007 г. сотрудника отдела образования, осуществляющего работу по взаимообмену, учету информации и профилактике скрытого отсева, работа на данном направлении фактически оказалась проваленной. Начальник отдела образования не владеет информацией о количестве детей из неблагополучных семей, посещающих

образовательные учреждения района, а также информацией о детях, систематически пропускающих занятия без уважительных причин в образовательных учреждениях и имеющих задолженности по большинству учебных дисциплин. В условиях отсутствия организационно-методического обеспечения деятельности образовательных учреждений в этом направлении какие-либо меры воспитательного характера к подросткам принимаются лишь по результатам совершенных ими правонарушений.

Так, 03.04.07 в КДНиЗП при администрации Петроградского района поступило представление из ГОУ СОШ № 55 с просьбой принять меры к Алексеевой Эвелине, 28.04.1992 г. р., которая, обучаясь в ГОУ СОШ № 55, уже в первом триместре из 16 предметов не была аттестована по 6 предметам, имела пропуски по 204 урокам. Во втором триместре из 38 учебных дней ею было пропущено 16.

Как показала проверка, в течение полугода образовательным учреждением не было принято мер по изменению индивидуального маршрута обучения Алексеевой Э. Зная о безнадзорности ребенка, школа в нарушение ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» информацию в ОВД и социальные службы не направила.

Правоприменительная практика свидетельствует, что непередача сведений о подростках и семьях, оказавшихся в социально опасном положении, в органы и учреждения системы профилактики в нарушение ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» приводит к негативным последствиям.

Так, прокуратурой Петроградского района 21.03.07 возбуждено уголовное дело по ст. 156 УК РФ в отношении Кулинича Ю. Б., который применял жестокие методы воспитания по отношению к своей несовершеннолетней дочери Кулинич Алене. Проверкой установлено, что администрации ГОУ СОШ № 87, в котором обучалась несовершеннолетняя Кулинич Алена, было известно о сложной ситуации, сложившейся в семье, а именно о ненадлежащем воспитании, сопряженном с жестоким обращением со стороны законных представителей по отношению к несовершенно-

летней Алене, однако какой-либо информации в ОВД по данному факту не направлялось.

Формализм в организации и проведении воспитательной работы с учащимися образовательных учреждений отмечен и при оценке причин и обстоятельств совершения подростками суицидов.

В ходе проверки материалов по фактам совершения несовершеннолетними попыток самоубийства установлено, что образовательные учреждения занимают пассивную позицию по профилактике суицидов среди учащихся, в то время как из 52 несовершеннолетних, совершивших попытки суицида, 48 (92,3%) являлись учащимися.

Администрацией не принимаются своевременно меры профилактического характера по предотвращению конфликтных ситуаций в семье, складывающихся, в том числе, из-за психотравмирующей ситуации в школе. Как показала проверка, образовательными учреждениями не используется возможность привлечения к работе с подростками ППМС центров для оказания подросткам психологической помощи. Зачастую администрацией образовательного учреждения законным представителям подростка дается лишь рекомендация обратиться в это учреждение за консультацией. Данный вывод подтверждается нижеприведенными фактами.

Так, изучением материала проверки по факту отравления таблетками несовершеннолетней Белоцерковской К. О., которая совершила попытку суицида в связи с конфликтом с матерью из-за учебы, установлено, что, согласно характеристике ГОУ «Школа № 71», девочка конфликтная, груба со сверстниками, переведена на домашнее обучение, со стороны матери отсутствует должный контроль за ее поведением, у девочки свой узкий круг друзей сомнительного поведения. При этом образовательным учреждением не были приняты надлежащие воспитательные меры к девочке, а также иные органы и учреждения системы профилактики не были привлечены к работе.

Данный пример не единичен.

Скуликова Я. А., 1990 г. р., учащаяся школы-интерната № 51, совершила суицидальную попытку в школе из-за ссоры с молодым человеком. Из школьной характеристики следует, что ранее были случаи, когда несовершеннолетняя употребляла алкоголь,

пропускала занятия без уважительных причин, в связи с чем с ней проводились занятия школьным психологом. Однако образовательным учреждением не направлялись сообщения в ОДН УВД Центрального района о необходимости постановки подростка на учет в связи с употреблением алкогольных напитков.

Магер А. В., 1991 г. р., предприняла попытку суицида из-за боязни того, что мать узнает о ее частых пропусках занятий в школе № 181 (что следует из объяснения самой Магер). Однако характеристика девочки, представленная образовательным учреждением, не содержит сведений о пропусках ею учебных занятий.

Самоустранение сотрудников образовательных учреждений от выполнения профилактических функций по выявлению неблагополучных семей и случаев совершения в отношении несовершеннолетних противоправных деяний, возложенных Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в результате становится одной из причин совершения подростками суицидальных попыток.

Так, проверкой материала по факту попытки самоубийства установлено, что несовершеннолетний Беспалов Е., 1991 г. р., учащийся ГОУ СОШ № 10, совершил попытку суицида в связи с тем, что мать длительное время его избивает. Из характеристики образовательного учреждения на Беспалова Е. следует, что ранее подросток предпринимал попытки суицида, однако администрацией школы не инициировалось и не проводилось обследование жилищно-бытовых условий проживания несовершеннолетнего. Несмотря на то что школе достоверно было известно о том, что мать ненадлежащим образом осуществляет свои родительские права по отношению к сыну (что и отмечено в характеристике), информация о семье Беспаловых в ОДН УВД района школой не направлялась, другие органы и учреждения системы профилактики к проведению профилактической работы с семьей не привлекались, в то время как неблагоприятная ситуация в семье складывалась на протяжении длительного времени, что стало причиной совершения подростком суицидальной попытки.

Оперативная обстановка по линии преступности несовершеннолетних со всей очевидностью свидетельствует о необходимости поиска новых форм и методов индивидуальной профилакти-

ческой работы с несовершеннолетними младшего подросткового возраста.

Это подтверждается и тем, что в 2006 г. и в минувший период 2007 г. каждый четвертый участник преступлений был в возрасте 14—15 лет, каждый третий имел только начальное общее образование.

Достаточно высокой остается криминальная активность лиц младшего подросткового возраста. Удельный вес несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности, поставленных на учет в ПДН ОВД, в 2004 г. составил 17,3%, в 2005 г. — 16,5%, в 2006 г. — 16%.

По данным 2 отдела УОДУУМ и ПДН МОБ ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в 2006 г. 716 подростками совершено 752 общественно опасных деяния до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности (–180), из них повторно — 17 (–9). Из 752 подростков, совершивших в 2006 г. опасные деяния до достижения возраста привлечения к уголовной ответственности, 94% составляют школьники. Доля учащихся образовательных учреждений, задержанных за совершение правонарушений и доставленных в органы внутренних дел Санкт-Петербурга, составляет 60% от общего числа задержанных несовершеннолетних, а 85% состоящих на учете в отделах по делам несовершеннолетних районных управлений внутренних дел составляют школьники.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и принять меры по устранению и недопущению впредь нарушений Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, допустивших нарушения закона.

3. О результатах рассмотрения представления уведомить прокуратуру города в установленный законом срок.

***Заместитель прокурора города***

Председателю
Комитета по образованию
Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства**
**о воинской обязанности и военной службе**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения законодательства о воинской обязанности и военной службе, в ходе которой выявлены нарушения в деятельности образовательных учреждений, а также органов управления образованием.

Согласно ст.ст. 11—13 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», п. 7 ст. 14 Закона Российской Федерации «Об образовании» в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования в соответствии с государственными образовательными стандартами в установленном порядке осуществляется получение обучающимися начальных знаний об обороне государства, о воинской обязанности граждан, а также подготовка обучающихся — граждан мужского пола, не прошедших военной службы, по основам военной службы.

В силу п. 7 Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.99 № 1441, подбор преподавателей, проводящих подготовку граждан по основам военной службы, осуществляется, как правило, из числа офицеров, пребывающих в запасе, имеющих высшее или среднее военное образование, а также выпускников военных кафедр педагогических образовательных учреждений высшего профессионального образования, обладающих необходимыми знаниями и высокими морально-деловыми качествами. При невозможности заме-

стить штатную должность преподавателя лицом, имеющим звание офицера и пребывающим в запасе, разрешается в виде исключения назначать на эту должность пребывающих в запасе прапорщиков, мичманов, сержантов, старшин, солдат или матросов, имеющих высшее или среднее профессиональное образование.

Согласно п. 13 Инструкции об организации обучения граждан Российской Федерации начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы — приложению к Приказу министра обороны Российской Федерации и Министерства образования Российской Федерации от 03.05.01 № 203/1936 — руководители образовательных учреждений, в том числе, организуют обучение граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовку по основам военной службы; совместно с военным комиссаром района осуществляют подбор преподавателей, осуществляющих подготовку граждан по основам военной службы; обеспечивают создание необходимой материально-технической базы и оснащение образовательного процесса, оборудование помещений в соответствии с утвержденной программой.

Между тем при проверке общеобразовательных школ № 47, 50, 55, 77, 84, 85, 86, 87, 232, 255, 256, 263, 266, 278, 411, 412, 416, 417, 424, 567, 610, 671, учреждений начального профессионального образования: ГОУ НПО ПУ № 35, Профессионального лицея дизайна, костюма и театральных технологий и других выявлены многочисленные нарушения законодательства, регламентирующего подготовку граждан по основам военной службы, неудовлетворительное состояние учебно-материальной базы.

Так, в ГОУ «Средняя общеобразовательная школа № 424» г. Кронштадта должность преподавателя ОБЖ является вакантной с 01.09.06 и замещается заместителем директора образовательного учреждения по воспитательной работе, не отвечающим вышеназванным требованиям, предъявляемым к преподавателю, осуществляющему подготовку граждан по основам военной

службы. Однако заявка об имеющейся вакансии преподавателя ОБЖ была направлена директором образовательного учреждения в районный Центр занятости населения лишь 02.11.06, спустя 2 месяца с момента начала нового учебного года.

Преподаватели ОБЖ общеобразовательных школ № 52, 438, 579, гимназии № 116 Приморского района, Профессионального лицея дизайна, костюма и театральных технологий, осуществляющие подготовку учащихся по основам военной службы, также не отвечают требованиям, предусмотренным п. 7 Положения о подготовке граждан Российской Федерации к военной службе.

Отсутствуют оборудованные классы ОБЖ в школах № 232, 255, 256, 263, 266, 278 Адмиралтейского района, № 416, 411, 412, 417, 671 Петродворцового района.

Проверка ГОУ НПО ПУ № 35 показала, что материально-техническая база для проведения занятий по основам военной службы длительное время находится в удручающем состоянии, на что районным военным комиссаром было обращено внимание еще в 2006 г. Однако мер к укомплектованию материально-техническими средствами администрацией профессионального училища не принято до сих пор, в образовательном учреждении отсутствуют общевойсковые защитные комплекты, из 40 положенных противогазов имеется лишь 10.

Учебно-материальная база Профессионального лицея дизайна, костюма и театральных технологий, предназначенная для обучения учащихся начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы, также не отвечает предъявляемым требованиям, поскольку состоит лишь из плакатов и противогазов.

Все школы Адмиралтейского района, за исключением школы № 286, не имеют элементов полос препятствий, при школах № 567, 671 Петродворцового района нет спортивных площадок. Отсутствие элементов полос препятствий, спортивных городков, стрелковых тиров отмечено и в школах № 47, 50, 55, 77, 84, 85, 86, 87 и 610 Петроградского района.

Нарушения в организации учебного процесса при преподавании основ военной службы выявляются не только в ходе прокурорских проверок, но и по результатам проверок Военного комиссариата Санкт-Петербурга, также отметившего недостаточность учебной и материально-технической базы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования.

Так, в ГОУ СОШ № 118 Выборгского района отсутствует малогабаритный макет автомата Калашникова, требуют восстановления элементы полос препятствий, в школах № 582 Приморского района и № 423 Кронштадтского района необходимо совершенствование материальной базы, спортивного городка, строительство элементов полосы препятствий.

Нарушения аналогичного характера, связанные с неукомплектованностью образовательных учреждений материально-техническими средствами, слабой учебно-материальной базой, выявлялись и в школах № 239, 281, 477, СИПЛ-50, педагогическом колледже № 1 им Н. А. Некрасова.

Однако до настоящего времени многочисленные факты неисполнения должным образом законодательства, регламентирующего подготовку граждан по основам военной службы, продолжают иметь место.

Согласно ст. 9 Федерального закона «О воинский обязанности и военной службе» в период с 1 января по 31 марта осуществляется первоначальная постановка на воинский учет граждан мужского пола в год достижения ими возраста 17 лет. При этом должностные лица организаций или образовательных учреждений обязаны обеспечивать гражданам, работающим или обучающимся в указанных организациях или учреждениях, возможность своевременной явки по повестке военного комиссариата для постановки на воинский учет.

В соответствии со ст. 4 Закона руководители, другие ответственные за военно-учетную работу должностные лица (работники) организаций обязаны оповещать граждан о вызовах (повестках) военных комиссариатов соответствующих территорий; обес-

печивать гражданам возможность своевременной явки по вызовам (повесткам) военных комиссариатов; направлять в двухнедельный срок по запросам военных комиссариатов необходимые для занесения в документы воинского учета сведения о гражданах, поступающих на воинский учет, состоящих на воинском учете, а также не состоящих, но обязанных состоять на воинском учете.

В Санкт-Петербурге с 1 января по 31 марта 2007 г. на первоначальный воинский учет поставлено 24 863 человека, что составляет 97,2% от общего количества граждан, подлежащих постановке на воинский учет. Наименьшее количество граждан поставлено на первоначальный учет военным комиссаром Красносельского района — 1 461 человек, что составляет 94,6% от общего количества подростков, подлежащих постановке на первоначальный воинский учет. На мероприятия по первоначальной постановке на воинский учет не явилось без представления документов, подтверждающих уважительность причин неявки, 23 подростка: 12 из них являются учащимися ГОУ СОШ № 167, 11 — учащимися ГОУ НПО ПУ № 123.

Кроме того, в ходе проверки районными прокурорами выявлены случаи ненадлежащего исполнения руководителями образовательных учреждений требований ст.ст. 4, 8, 9 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Так, факты несвоевременного представления в районный военный комиссариат списков учащихся, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет, выявлены в Торгово-коммерческом колледже, лицее «Петроградский», Радиотехническом лицее № 1 и других образовательных учреждениях.

В ходе проверки Российского колледжа традиционной культуры, ПУ № 29, 97 выявлены факты нарушения администрацией образовательных учреждений установленной ст. 9 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» обязанности обеспечить учащимся возможность своевременной явки по повестке военного комиссариата для постановки на воинский учет.

Результаты проверки свидетельствуют о равнодушном, безответственном подходе руководителей образовательных учреждений к исполнению законодательства о воинской обязанности и военной службе, к преподаванию основ военной службы в образовательных учреждениях города.

Подобное положение стало возможным вследствие отсутствия надлежащего контроля за деятельностью образовательных учреждений со стороны органов управления образованием и требует более пристального внимания со стороны Комитета по образованию за исполнением законодательства государственными образовательными учреждениями.

С учетом изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и принять незамедлительные меры по устранению выявленных нарушений законов и недопущению их впредь.

2. Привлечь к дисциплинарной ответственности руководителей образовательных учреждений, допустивших нарушения закона.

3. О принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом месячный срок.

***Заместитель прокурора города***

Вице-губернатору Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», нормы которой предусматривают обязанность органов государственной власти принимать меры для защиты ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе от рекламы алкогольной продукции и табачных изделий, распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, пропагандирующей насилие и жестокость, порнографию, наркоманию, токсикоманию, антиобщественное поведение, в ходе которой выявлены нарушения законодательства.

В соответствии со ст. 37 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» розничная продажа продукции средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера, допускается только в запечатанных прозрачных упаковках и в специально предназначенных для этого помещениях, расположение которых определяется местной администрацией.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 25.10.06 № 77-пг признано утратившим силу распоряжение мэра Санкт-Петербурга «Об упорядочении распространения эротических изданий в Санкт-Петербурге» от 25.01.93 № 45-р, которым были определены 8 организаций, осуществляющих продажу эротических изданий. 20.11.06 Правительством Санкт-Петербурга издано постановление № 1412 «О розничной продаже продукции средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера», установившее, что розниц-

ная продажа продукции средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера, допускается в помещениях, расположенных в объектах стационарной торговой сети, имеющих торговые залы и осуществляющих розничную продажу продукции эротического характера.

Вместе с тем в ходе рейдов, организованных прокурорами районов, установлено несоблюдение данных положений.

В частности, при проверке ИП «Сидельников» (Курортный район), занимающегося продажей печатной продукции, установлено, что им осуществляется свободная продажа таких печатных изданий, как «Эротикон», «Интим», «Грезы». В Петродворцовом районе в торговых ларях ООО «Экспресс-пресса», не являющихся объектами стационарной торговой сети, имеющими торговые залы, реализуются печатные журналы большого формата «Плейбой», «Камасутра (искусство эротического массажа)».

Согласно п. 90 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации» от 19.01.98 № 55, при продаже экземпляров аудиовизуальных произведений продавец обязан предоставить покупателю информацию о предлагаемом к продаже товаре: рекомендации по возрастному ограничению зрительской аудитории в соответствии с прокатным удостоверением.

Факты продажи DVD-дисков с установленным ограничением по возрасту, в том числе эротического содержания, несовершеннолетним выявлены в Адмиралтейском (ООО «ТД “ОРБИ”», ООО «Невский Бриз», ООО «Неон»), Выборгском (ООО «ТД “ОРБИ”»), Красногвардейском (ООО «ТД “ОРБИ”»), Колпинском

(ИП «Изверов»), Невском (Торговый центр «ON»), Центральном (ООО «Дискаунт») районах.

В ходе рейдов, направленных на выявление нарушений требований Руководства по возрастной классификации, утвержденного Приказом Федерального агентства по культуре и кинематографии от 15.03.05 № 112, в соответствии с которым в целях упорядочения распространения аудиовизуальных произведений на любых видах носителей вводится возрастная классификация аудиовизуальных произведений, соответствующая психовозрастным особенностям восприятия зрительской аудиторией, выявлен факт продажи в ЧП «Климов М. Н.» (Выборгский район) аудиовизуальной продукции без прокатных удостоверений. На упаковках фильмов «Быстрый и немертвый» (ужасы), «Тыкворез» (ужасы) отсутствовали возрастные ограничения на их просмотр несовершеннолетними, данные фильмы предоставлены в свободную продажу всем желающим лицам без возрастных ограничений.

При проверке ИП «Горячев» (Курортный район) установлено отсутствие информации о возрастном ограничении на DVD-дисках «Последний штрих», «Час расплаты», «Борьба с искушением», «Идеальный мужчина».

Выявлены нарушения Руководства по возрастной классификации и в части размещения сведений о возрастной классификации аудиовизуальных произведений в кассовых залах и на фасадной рекламе киновидеозрелищных предприятий.

Так, в ООО «Кристалл Палас» информация о возрастном ограничении, указанная в прокатных удостоверениях на фильмы, до зрителей не доводится, ограничения нигде не афишируются.

В кинотеатре «Кино ПИК» (Адмиралтейский район) установлено, что 11 из 13 демонстрировавшихся на момент проверки фильмов имеют возрастные ограничения (до 12, 14, 16 и 18 лет). Однако сведения об ограничении по возрасту, указанные в прокатных удостоверениях на фильмы (гарантийных письмах), ни на электронных экранах, расположенных над кассами, ни на афишах, расположенных в зале, не приводятся.

Отсутствие сведений о возрастных ограничениях допуска зрительской аудитории на просмотр киновидеофильма на афишах и в непосредственной близости от билетных касс, отсутствие номера прокатного удостоверения установлено также в кинотеатре «Кронверк-Синема», расположенном в ТК «Заневский каскад».

Многочисленные нарушения требований Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» выявлены при проверке юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих розничную продажу игрушек.

В соответствии с требованиями п. 3 ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в целях обеспечения безопасности жизни, охраны здоровья, нравственности ребенка, защиты его от негативных воздействий в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, проводятся экспертизы (социальная, психологическая, педагогическая, санитарная) настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей. Экспертизе подлежат отечественные игрушки, подготовленные к серийному выпуску или в случае внесения изменений в технологию их производства, а также импортные игрушки до заключения договоров на их поставку.

Согласно п. 3 Временного порядка проведения экспертизы настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей, утвержденного Приказом Минобразования России от 26.06.2000 № 1917, производство и реализация отечественных игрушек, а также реализация импортных игрушек на территории Российской Федерации без социально-психолого-педагогического заключения не допускается.

Согласно п. 4 Временного порядка проведения экспертизы настольных, компьютерных и иных игр, игрушек и игровых сооружений для детей экспертизу игрушек осуществляют государственное учреждение «Федеральный экспертный совет» Минобразования России и государственные учреждения, создаваемые государственными органами управления образованием субъектов

Российской Федерации (далее — организации, проводящие экспертизу), которые проводят экспертизу игрушек, изготовляемых и реализуемых на территории субъекта Российской Федерации.

Однако в нарушение установленного порядка во всех проверенных торговых точках, реализующих настольные и иные (в том числе компьютерные) игры, игрушки и игровые сооружения для детей как отечественного, так и иностранного производства, заключения социально-психолого-педагогической экспертизы отсутствовали. Подобное положение стало возможным вследствие того, что в Санкт-Петербурге специальное экспертное учреждение не создано.

При проверке выявлены факты продажи игрушек без сертификатов или с сертификатами соответствия, срок действия которых истек (магазины сети «Карусель», «Здоровый малыш», «Дети»).

Указанное обстоятельство свидетельствует о нарушении п. 12 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.98 № 55, в соответствии с которым при продаже товаров продавец доводит до сведения покупателей информацию о подтверждении соответствия товаров установленным требованиям путем маркировки товаров в установленном порядке знаком соответствия и ознакомления потребителя по его требованию с одним из следующих документов: сертификат или декларация о соответствии, копия сертификата, заверенная держателем подлинника сертификата, нотариусом или органом по сертификации товаров, выдавшим сертификат.

При проверке соблюдения требований п. 6 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О рекламе» в Пушкинском и Центральном районах установлены факты распространения рекламы пива и напитков, изготавливаемых на его основе, в непосредственной (ближе 100 метров) близости от детских образовательных учреждений.

Так, только в Центральном районе реклама пива размещена в непосредственной близости от пяти образовательных учреждений (гимназия № 171 и др.).

Согласно ст. 8 Закона Санкт-Петербурга «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга в соответствии с действующим законодательством обеспечивают производство и распространение среди несовершеннолетних информационных материалов, а также проведение иных мероприятий, пропагандирующих здоровый образ жизни и социально полезное поведение несовершеннолетних и направленных на ликвидацию безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Результаты проведенных проверок свидетельствуют о том, что данное требование Закона исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга исполняется ненадлежаще.

В соответствии с п. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в целях обеспечения здоровья, физической, интеллектуальной, нравственной, психической безопасности детей федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации устанавливаются нормативы распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной продукции, не рекомендуемой ребенку для пользования в соответствии с п. 1 настоящей статьи до достижения им возраста 16 лет.

В нарушение данной нормы такой закон в Санкт-Петербурге отсутствует.

Проверки торговых точек, осуществляющих продажу печатной, аудио, -видеопродукции, администрациями районов Санкт-Петербурга осуществляются эпизодически, вскрываемые нарушения не устраняются.

Сложившееся положение стало возможным вследствие ненадлежащего осуществления администрациями районов полномочий, возложенных на них Положением, утвержденным Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.12.03 № 128, в частности, в части осуществления мер по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина (п. 2.1.1), участия в создании и развитии информационной и телекоммуни-

кационной инфраструктуры района, организации единого информационного пространства Санкт-Петербурга (п. 2.1.12), разработки и утверждения адресных программ размещения объектов мелкорозничной торговли (п. 3.2.4).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и принять меры по устранению и недопущению впредь отмеченных в нем нарушений законодательства об информационной безопасности несовершеннолетних.

2. Решить вопрос о разработке проекта закона Санкт-Петербурга, устанавливающего нормативы распространения печатной продукции, аудио- и видеопродукции, иной продукции, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 16 лет, а также о создании государственного учреждения по проведению экспертизы игрушек, изготовляемых и реализуемых на территории субъекта Российской Федерации.

3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом месячный срок.

***Заместитель прокурора города***

Вице-губернатору Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства при организации отдыха и оздоровления детей и подростков летом 2007 года**

Прокуратурой города проведена проверка соблюдения законодательства при организации и проведении отдыха и оздоровления детей и подростков летом 2007 года.

В соответствии с п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществляют мероприятия по обеспечению прав детей на отдых и оздоровление, сохранению и развитию учреждений, деятельность которых направлена на отдых и оздоровление детей.

Согласно п. 6 постановления Правительства Российской Федерации «Об обеспечении отдыха, оздоровления и занятости детей в 2007 году» от 05.03.07 № 144 органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано, в том числе, обеспечивать полноценное питание детей, безопасность их жизни и здоровья, а также противопожарную безопасность в организациях отдыха и оздоровления детей.

Проверка показала, что данное требование не соблюдается. Нарушения законодательства, регламентирующего отдых и оздоровление детей и подростков, достаточно распространены, в том числе касающиеся организации питания детей в городских лагерях.

Так, в частности, в столовой ГОУ № 401 (городской лагерь «Улыбка») в нарушение СанПиН 2.3.6.1079-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья» столовые приборы не прокаливаются в духовом шкафу, кухонный инвентарь моется в холодной воде, частично отсутствуют ярлыки на крупы, нарушается правило товарного соседства.

В столовой школы № 455 (городской лагерь «Восток») в накладных отсутствуют сведения, подтверждающие качество и безопасность продукта. Кроме того, в нарушение СП 2.4.4. 969-00 «Гигиенические требования к устройству, содержанию и организации режима в оздоровительных учреждениях с дневным пребыванием детей в период каникул» в школе № 455 неправильно ведутся журналы готовой «сырой» продукции и бракераж овощей, нарушено условие хранения разделочных ножей готовой продукции, а в столовой ГОУ № 401 в журнале готовой продукции отсутствуют записи по органолептическим показателям, отсутствует суточная проба от завтрака за 19.06.07 на 12 ч 15 мин.

Более того, в нарушение действующих санитарных норм и правил в лагерях, расположенных на базе данных образовательных учреждений, отсутствует график смены постельного белья для детей младшего возраста, медицинским персоналом, закрепленным за ГДОЛ «Улыбка», не проводится осмотр персонала столовой на наличие гнойничковых заболеваний.

Подобные факты могут существенно отразиться на здоровье несовершеннолетних, отдыхающих в летних оздоровительных лагерях на базе образовательных учреждений района, и могут стать причиной определенных заболеваний, в связи с чем прокуратурой Колпинского района по выявленным нарушениям возбуждены дела об административном правонарушении в отношении заведующих производством столовой, в адрес генерального директора ОАО «Комбинат социального питания Колпинского района» внесено представление.

При проверке детского оздоровительного лагеря «Солнышко» при ГОУ № 607 установлено, что в лагере числится 40 человек, однако представлено лишь 22 заявления родителей о зачислении их детей в лагерь, фактически в лагере находится 23 человека, заявлений от родителей об отсутствии детей в этот день по уважительной причине не представлено. Соответственно данные на пищеблок были поданы о наличии 40 детей, и на такое количество детей готовилась пища, что привело к нецелевому расходованию денежных средств.

Программа производственного контроля по организации питания ГУП «Комбинат социального питания г. Павловска» не

согласована с территориальным управлением Роспотребнадзора в Московском, Фрунзенском, Колпинском районах и г. Павловске, отметки о выполнении мероприятий производственного контроля отсутствуют. Проверка пищеблока показала, что журнал контроля за состоянием здоровья работников на день проверки не заполнен, разрешение на допуск к работе отсутствует. Медицинским работником проба пищи, выданной на завтрак и обед, не произведена, разрешение на выдачу не давалось. Данное попустительство, в том числе со стороны начальника лагеря, привело к тому, что пища, приготовленная на обед, не соответствовала указанной в меню. Так, на первое был приготовлен гороховый суп с полукопченой колбасой, срок реализации которой истек. Вместо макарон с мясом были приготовлены макароны «по-флотски» с фаршем, что категорически запрещено санитарными правилами. Указанные обстоятельства привели к необоснованному списанию мяса. В ходе проверки выявлено отсутствие суточных проб, контрольных порций.

При сверке накладных, журнала бракеража сырой продукции и меню выявлены факты неподтвержденного расхода 9,35 кг окорока свиного, полученного 04.06.07 по накладной № 2279/1. Выявлено наличие излишков по продуктам 26 наименований. Данная информация направлена в ОБЭП КМ УВД Пушкинского района для организации проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ. В отношении заведующей производством возбуждено административное производство по ст. 6.7 КоАП РФ.

Аналогичные нарушения выявлены в деятельности пищеблока детского оздоровительного лагеря «Зернышко» на базе школы № 297: журнал бракеража сырой продукции, поступающей на пищеблок, ведется нерегулярно, суточные пробы не оставлены, контрольные порции не выставлены, меню в обеденном зале не вывешено. Для выдачи детям напитков используются треснувшие и с отбитыми краями кружки. По двум наименованиям продуктов выявлены излишки. В отношении заведующей производством возбуждено административное производство, в адрес главы администрации района и директора ГУП «Комбинат социального

питания г. Павловска» прокурором Пушкинского района внесены представления.

При проверке ДОЛ «Петроградец» установлено, что банные дни и осмотр на педикулез проводится раз в две недели, постельное белье, по мере загрязнения, не меняется. Имеют место нарушения требований к организации питания: на реализацию принимаются продукты с истекшим сроком реализации, согласованное меню не соответствует фактическому, молочная продукция реализуется с нарушением температурного режима. По данным фактам службой территориального отдела Роспотребнадзора составлено 4 административных протокола, на основании которых вынесено 4 постановления о привлечении к административной ответственности : 1 — по ст. 6.6 КоАП РФ — 20 МРОТ, 3 — по ст. 6.7 КоАП РФ — 20 МРОТ. Кроме того, составлен административный протокол на юридическое лицо, на основании которого к административной ответственности привлечено ООО «НУР» за поставку продуктов с истекшим сроком реализации по ст. 6.6 КоАП РФ — 200 МРОТ.

По выявленным нарушениям прокурором Петроградского района внесены представления в адрес главы администрации района и директора ГУ «Подростково-молодежный центр “Петроградский”», по результатам рассмотрения которых директор, старший воспитатель, врач и повар ДОЛ «Петроградец» привлечены к дисциплинарной ответственности.

При проверке организации питания в ГОЛ «Василек» при школе № 28 установлено, что 27.12.06 между ЗАО «Фирма “Флоридан”» в лице генерального директора Федорова Н. М. и директором школы № 28 Козловой Р. М. заключен договор № 7/18 на выполнение работ по организации питания для государственных нужд. Срок действия договора определен с 27.12.06 по 31.12.07.

20.05.07 ЗАО «Фирма “Флоридан”» составлено примерное меню дневного рациона для городского лагеря с дневным пребыванием детей (на десять дней), данное меню было согласовано с территориальным отделом управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по городу Санкт-Петербургу в Адмиралтейском, Василеост-

ровском и Центральном районах, а также Управлением социального питания Правительства Санкт-Петербурга. Однако нормы питания на детей и подростков, которые в соответствие с СП 2.4.4.969-00 в летний период должны быть увеличены на 10—15%, не выполняются. По данному факту в отношении заместителя генерального директора ЗАО «Фирма “Флоридан”» возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.6 КоАП РФ.

Прокурором Кировского района при проверке ОУ № 249 в отношении начальника лагеря также возбуждено дело об административном правонарушении за несоблюдение п. 11.4 СанПиН, устанавливающих гигиенические требования к устройству, содержанию и организации режима в оздоровительных учреждениях с дневным пребыванием детей в период каникул, а именно за несвоевременную уборку санузла. Кроме того, возбуждены дела об административных правонарушениях в отношении директора лагеря Козловой С. В. и заведующей производством Егоровой Т. В. в связи с многочисленными нарушениями, выявленными на пищеблоке, в спальнях детей, нарушениями при организации уборки помещений. Все перечисленные факты свидетельствовали о нарушении требования ст. 28 Федерального закона «О санитарно-эпидеми-ологическом благополучии населения». По выявленным нарушениям прокурором района внесены представления.

Нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства выявлены также в образовательных учреждениях № 319, 326, 334, 440, в связи с чем в отношении начальников городских лагерей возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 6.6, 6.7 КоАП РФ.

Имеют место нарушения законодательства об охране здоровья несовершеннолетних.

Так, в ГДОЛ «Улыбка» (школа № 401) выявлено значительное количество обращений несовершеннолетних в медпункт лагеря, в том числе и по фактам травматизма. Только за период с 04.06.07 по 18.06.07 в журнале учета зафиксировано 21 обращение детей за медицинской помощью, 11 из них в связи с получением травм различного характера.

05.06.07 в медпункт лагеря обратился Горбачев И. с жалобой на головокружение. Со слов ребенка, 04.06.07 он ударился головой о перила. При этом обстоятельства происшествия в нарушение Положения о расследовании и учете несчастных случаев с учащейся молодежью и воспитанниками в системе Гособразования СССР, утвержденного Приказом Гособразования СССР от 01.10.90 № 639, не установлены, акт формы Н-2 не составлен, педагогическое расследование не проведено. Не выяснялись обстоятельства получения телесных повреждений несовершеннолетними Стрембовской К., Добрыновым П., Грачевым А., Балоновой В. и другими обращавшимися за оказанием медицинской помощи в медпункт лагеря. По данным фактам прокурором района внесено представление главе администрации района.

Проверками выявлены нарушения противопожарного законодательства.

Так, в школах № 249, 264, 283, 389, 504 установлено отсутствие системы автоматической пожарной сигнализации, что является нарушением требований пожарной безопасности. За данное нарушение инспекторами Госпожнадзора еще до приемки лагерей были составлены административные протоколы на руководителей учреждений. Одновременно с этим в отдел образования была направлена информация о необходимости оборудования помещений школ, предназначенных для городских оздоровительных лагерей, системами автоматической пожарной сигнализации.

Требования пожарной безопасности обязательны для применения и исполнения организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их должностными лицами в целях защиты жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц. Руководители и должностные лица организаций, назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности, должны обеспечивать своевременное выполнение требований пожарной безопасности

С учетом того что отсутствие автоматической пожарной сигнализации является нарушением ст.ст. 37—39 Федерального закона «О пожарной безопасности в Российской Федерации», кото-

рое ранее неоднократно выявлялось инспекторами Госпожнадзора, при этом сроки исполнения предписаний истекли, прокуратурой Кировского района было принято решение обратиться в суд с требованиями в защиту интересов неопределенного круга лиц, в том числе и несовершеннолетних, к руководителям образовательных учреждений № 223, 249, 264, 389, 504, в которых организованы детские городские лагеря.

Аналогичные нарушения, связанные с отсутствием автоматической пожарной сигнализации, выявлены также в городских лагерях на базе школ № 113, 281, 536.

В ходе проверки соблюдения законодательства при организации временной трудовой занятости несовершеннолетних выявлены нарушения трудового законодательства.

Так, при проверке трудовых договоров, заключенных ООО «Северный город» с несовершеннолетними жителями Приморского района, установлено, что в нарушение требований ст. 69 ТК РФ трудовые договоры заключены без предварительного медицинского осмотра: Алексеева Н. А. (трудовой договор № 3/ап-287 от 03.05.07), Алышева Н. Н. (трудовой договор № 3/ап-288 от 03.05.07), Балындин И. Д. (трудовой договор № 3/ап-290 от 03.05.07), Колобаева Н. А. (трудовой договор № 3/ап-295 от 03.05.07), Тимофеев Г. В. (трудовой договор № 8/ап-803 от 01.06.07), Елуженко Н. Г. (трудовой договор № 8/ап-802 от 01.06.07).

Отдельными подростками справки о медицинском осмотре предоставлены намного позже заключения договора — после фактического допуска к работе.

Так, с несовершеннолетним Сергадо С. Э. заключен трудовой договор № 8/ап-790 от 01.06.07, справка о медицинском осмотре предоставлена лишь 10.06.07 Аналогичным образом заключены договоры с Леговой Е. М. — трудовой договор № 8/ап-798 от 01.06.07, справка от 16.06.07; Поляковой Е. Ю. — трудовой договор № 8/ап-801 от 01.06.07, справка от 14.06.07; Муракиным Н. А. — трудовой договор № 8/ап-800 от 01.06.07, справка от 25.06.07.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что руководством учреждений, участвующих в летней оздоровительной кампании

детей и подростков, допускаются нарушения действующего законодательства, в частности ст. 1 Закона Санкт-Петербурга «Об организации отдыха и оздоровления детей и молодежи в Санкт-Петербурге», согласно которой отдых и оздоровление детей и молодежи — комплекс условий и мероприятий, обеспечивающих охрану и укрепление здоровья, закаливание организма, улучшение показателей физического развития детей и молодежи, формирование у них здорового образа жизни.

Допущенные нарушения законодательства, выявленные в ходе проверки, стали возможными также вследствие отсутствия должного ведомственного контроля со стороны Комитета по образованию Санкт-Петербурга и администраций районов за работой образовательных учреждений, на базе которых созданы дневные лагеря, а также за работой загородных лагерей.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и незамедлительно принять меры по устранению отмеченных в нем нарушений законодательства и недопущению их впредь.

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности руководителей образовательных учреждений, начальников лагерей, допустивших нарушения закона.

3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом месячный срок.

***Заместитель прокурора города***

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**
**о возбуждении дела об административном правонарушении**

12 июля 2007 года Санкт-Петербург

И. о. заместителя прокурора Курортного района Санкт-Петербурга, рассмотрев акт обследования на предмет соблюдения нормативных требований в части обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов и маломобильных групп населения к объекту социальной инфраструктуры, в отношении генерального директора ООО «Аптеки Бинко» Целярицкой Натальи Аркадьевны,

У С Т А Н О В И Л:

28.05.07 межведомственной комиссией при администрации Курортного района Санкт-Петербурга проведено обследование объектов социальной инфраструктуры — аптек фармацевтической фирмы ООО «Аптеки Бинко», расположенных на территории Курортного района Санкт-Петербурга по адресам: г. Сестрорецк, ул. Володарского, д. 24; пос. Песочный, ул. Ленинградская, д. 54. В результате обследования установлено, что требования п. 2.4 Перечня минимально необходимых мероприятий по обеспечению доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, утвержденного Распоряжением Администрации Санкт-Петербурга от 20.06.02 № 1005-ра, не соблюдены, так как в аптеке, расположенной по адресу: г. Сестрорецк, ул. Володарского, д. 24, отсутствуют варианты подъема инвалидов на креслах-колясках, а именно отсутствуют наружные пандусы с уклоном не более 80%, шириной 1 м, колейные аппарели подъемники, в связи с чем объект признан недоступным для инвалидов и маломобильных групп населения.

В ходе обследования аптеки, расположенной по адресу: пос. Песочный, ул. Ленинградская, д. 54, установлено, что на

данном объекте ширина дверных проемов, которая должна быть не менее 0,9 м, высота порогов — не более 0,025 м, не соответствуют требованиям п. 2.4 вышеуказанного Перечня, что является нарушением требований ст. 15 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», согласно которой Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм создают условия инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски) для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры (жилым зданиям, учреждениям здравоохранения, образования, культуры, спортивным сооружениям).

Кроме того, не соблюдены требования Положения о порядке реализации в Санкт-Петербурге нормативных требований, обеспечивающих доступ инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной, инженерной, производственной инфраструктуры, средствам информации и связи, утвержденного Распоряжением Администрации Санкт-Петербурга от 07.07.03 № 1672-ра. Согласно пп. 4.3, 4.5 данного Положения владельцы объектов социальной инфраструктуры независимо от организационно-правовой формы и формы собственности должны заявлять в организации, осуществляющие работы по проведению обследования объектов социальной инфраструктуры, и выполнять мероприятия, предписанные в акте обследования, направлять информацию в территориальные исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга для включения данных объектов в адресные программы, финансируемые за счет средств бюджета.

Порядок обследования данных объектов регламентирован Положением о порядке проведения обследования объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры, средств информации и связи на предмет соответствия нормативным требованиям в части обеспечения беспрепятственного доступа к ним

инвалидов, утвержденным Распоряжением губернатора Санкт-Петербурга от 09.12.2000 № 1282-ра.

Опрошенная по факту неисполнения требований генеральный директор ООО «Аптеки Бинко» Целярицкая Н. А. с выявленными нарушениями не согласна и в своих объяснениях показала, что в организации не заявляла и обследование вышеуказанных объектов социальной инфраструктуры не проводилось в связи с тем, что ООО «Аптеки Бинко» не являются собственниками данных помещений, а также в связи с отсутствием в договорах аренды обязательств по обеспечению доступности указанных объектов для инвалидов и маломобильных групп населения.

Однако в соответствии с пп. 2.2.4, 2.2.5 договоров аренды от 01.04.04 № 19-А000671 и от 02.06.04 № 19-В000524, заключенных КУГИ Санкт-Петербурга с ЗАО «Корпорация Бинко», арендатор обязуется своевременно за свой счет производить текущий ремонт объекта, в том числе поддерживать в надлежащем состоянии фасады объекта (если в аренде находится часть здания — помещения в нем), принимать долевое участие в финансировании ремонта фасада здания, обеспечить сохранность инженерных сетей, коммуникаций и оборудования на объекте (указанных в акте приема-передачи), не производить на объекте без письменного разрешения арендодателя и балансодержателя прокладок, скрытых и открытых проводок и коммуникаций, перепланировок и переоборудования капитального характера.

Согласно дополнительному соглашению от 01.08.06 № 3 к договору аренды от 01.04.04 № 19-А000671 и дополнительному соглашению от 01.08.07 № 3 к договору аренды от 02.06.04 № 19-В000524 арендатор ЗАО «Корпорация Бинко» передает, а правопреемник ООО «Аптеки Бинко» добровольно принимает на себя в полном объеме права и обязанности арендатора, возникшие у последнего на основании вышеуказанных договоров аренды.

Вместе с тем в ходе проведения проверки установлено, что арендатор ООО «Аптеки Бинко» не обращался к арендодателю — КУГИ Санкт-Петербурга — для получения разрешения на пере-

планировку и переоборудование, а также не предпринял иных мер по обеспечению доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры.

Таким образом, директор ООО «Аптеки Бинко» Целярицкая Наталья Аркадьевна, 29.08.1963 г. р., зарегистрированная и проживающая по адресу: Санкт-Петербург, Кондратьевский пр., д. 61, кв. 35, совершила правонарушение, предусмотренное ст. 9.13 КоАП РФ — уклонение от исполнения требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур.

На основании изложенного и руководствуясь ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ, ст.ст. 22, 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

П О С Т А Н О В И Л:

1. Возбудить в отношении генерального директора ООО «Аптеки Бинко» Целярицкой Натальи Аркадьевны, 29.08.1963 г. р., зарегистрированной и проживающей по адресу: Санкт-Петербург, Кондратьевский пр., д. 61, кв. 35, административное производство по ст. 9.13 КоАП РФ.

2. Направить настоящее постановление для рассмотрения мировому судье по территориальности.

3. О результатах рассмотрения постановления сообщить в прокуратуру Курортного района Санкт-Петербурга.

П р и л о ж е н и е: на 59 листах.

***Прокурор района***

Начальнику ГУВД
по Санкт-Петербургу
и Ленинградской области

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства, направленного на предупреждение преступности несовершеннолетних**

Прокуратурой города в ходе проверки исполнения законов, направленных на предупреждение преступности несовершеннолетних, выявлены нарушения в деятельности служб и подразделений органов внутренних дел, свидетельствующие о неэффективности мер, направленных на раскрытие, расследование и предупреждение преступлений и правонарушений несовершеннолетних.

Состояние преступности несовершеннолетних в Санкт-Петербурге в 2007 г. характеризуется относительной стабильностью как в целом, так и по отдельным показателям. Однако на фоне существенного сокращения количества краж (–28,7%) и грабежей (–17,4%), совершенных подростками и при их участии, значительно, увеличилось число совершенных ими разбойных нападений (+47,4%).

Рост преступности несовершеннолетних отмечается в Василеостровском, Невском, Петроградском и Пушкинском районах города. Вместе с тем снижение уровня преступности несовершеннолетних в подавляющем большинстве районов города не дает оснований полагать, что число выявленных и зарегистрированных преступных проявлений несовершеннолетних отражает реальную картину преступности несовершеннолетних.

Несмотря на то что вопросы деятельности служб и территориальных подразделений органов внутренних дел по профилактике подростковой преступности неоднократно ежегодно обсуждаются на коллегиях и совещаниях в прокуратуре города и ГУВД, в районных органах внутренних дел до настоящего времени не

обеспечен комплексный подход к работе по предупреждению преступности несовершеннолетних, в том числе повторной. Не налажен действенный механизм контроля за поведением несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН ОВД, в работе многих подразделений по делам несовершеннолетних отмечается формализм и бессистемность. Должный ведомственный контроль за работой инспекторов ОДН отсутствует.

По данным Информационного центра при ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, на протяжении последних лет наблюдается тенденция сокращения числа несовершеннолетних участников преступлений, состоявших на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел: в 2005 г. — 39 человек, в 2006 г. — 34 человека. За 6 месяцев 2007 г. Информационным центром при ГУВД учтено всего 16 таких подростков, что составило 2,4% от общего количества несовершеннолетних участников преступлений.

Таким образом, создается впечатление, что с подавляющим большинством подростков-правонарушителей проводится надлежащим образом организованная индивидуальная профилактическая работа, имеющая положительный результат в виде снятия таких подростков с учета в ОДН в связи с исправлением поведения.

По официальным данным ГУВД, в среднем около 69% подростков снимается с учета в связи с исправлением поведения. Однако данные основания документально не подтверждаются ни характеристиками по месту учебы, работы или иных органов и учреждений системы профилактики (Фрунзенский район: Цветков О. Г., Головцева В. П., Аненко А. А., Пелевин Э. А., Егоров Р. В., Власенко К. М. и другие), ни материалами, подтверждающими эффективность и результативность проведенной работы.

В ОДН Красногвардейского района без подтверждения обоснованности снято с учета по данным основаниям в 2006 г. 56 подростков (14%), в первом квартале 2007 г. — 17 подростков (10%).

В Колпинском районе каждый шестой подросток был снят с учета в связи с исправлением поведения.

27.06.02 на учет в ОДН УВД Калининского района был поставлен Меркулов А. В., 1991 г. р., проживавший с одинокой матерью, страдающей психическим заболеванием, и бабушкой-инвалидом. Он совершал самовольные уходы из дома, бродяжничал, уклонялся от учебы. В 2004 г. в связи с помещением матери в психиатрический стационар органами опеки и попечительства МО Финляндский округ подросток был направлен для проживания в негосударственный приют «Надежда», откуда также неоднократно совершал самовольные уходы. Не проводя с Меркуловым А. никакой индивидуальной профилактической работы, не организовав взаимодействие с органами опеки и попечительства, приютом, образовательным учреждением, ОДН УВД Кировского района по месту нахождения приюта, инспектор ОДН Калининского РУВД Воднева М. Ю. с согласия начальника ОДН Яковлевой Е. В. сняла его с учета в связи с исправлением поведения, мотивируя свое решением тем, что подросток в органы внутренних дел не доставлялся, положительно характеризовался (приложена формальная характеристика домоуправления ЖЭС-3 ГУ «Жилищное агентство Калининского района»). Впоследствии Меркулов А. неоднократно доставлялся в органы внутренних дел Калининского района за безнадзорность, уходы из приюта и больницы, куда он был помещен, однако причины бродяжничества не установлены, меры по их предотвращению не приняты. Индивидуальная профилактическая работа с подростком в нарушение требований ст.ст. 1, 5, 21 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» организована не была. В отсутствие контроля за его поведением со стороны должностных лиц органов и учреждений системы профилактики Меркулов А. был привлечен к движению скинхедов, придерживался экстремистских идей.

01.07.07, находясь у дома 79 по пр. Стачек, Меркулов А. в соучастии с иными лицами, умышленно, с целью причинения смерти нанес не менее двух ударов неустановленным колюще-режущим предметом ранее незнакомому Зайнуллину Т. Г., причинив ранения, от которых потерпевший скончался на месте происшествия. По данному факту возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «ж» ч. 2 ст. 105

УК РФ. Мерой пресечения Меркулову А. избрано содержание под стражей.

Факты проявления экстремизма среди несовершеннолетних и молодежи, равно как и вопросы борьбы с ними, являются одной из наиболее острых проблем для правоохранительных органов. Однако, несмотря на принимаемые меры, экстремистские проявления продолжают иметь место. Причинами являются, в том числе, недостатки в правоохранительной деятельности органов внутренних дел.

Результатом отсутствия информированности об образе жизни, преступных намерениях и фактическом времяпрепровождении подучетных подростков является необоснованное снятие таких подростков с учета в ОДН в связи с исправлением поведения и совершение последними вскоре после этого преступлений.

16.02.07 около 19 часов на улице Железнодорожной в Пушкинском районе Санкт-Петербурга был обнаружен труп Наимова Ф. Д. с множественными колото-резаными ранениями тела.

Как было установлено, группа молодых людей напала на Наимова Ф. Д. и Колондарова П. В. и нанесла им множественные удары руками и ногами по различным частям тела, а также множественные проникающие колото-резаные ранения тела, в результате чего Наимов скончался на месте, а Колондаров в тяжелом состоянии был госпитализирован. По данному факту по признакам преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 105, ч. 3 ст. 30, п. «а» ч. 2 ст. 105 УК РФ, прокуратурой города возбуждено уголовное дело № 401013.

Данному событию предшествовало нападение группы лиц, совершивших вышеуказанное преступление, на Тадояна А. Ю., которому также были причинены телесные повреждения.

По делу установлен экстремистский мотив совершения преступлений, а также участие в их совершении Антипова Д. С., 24.11.1989 г. р., зарегистрированного и проживавшего в Красногвардейском районе, обучавшегося в ПТУ № 29 и принадлежащего к неформальным молодежным объединениям радикального толка, состоявшего на учете в ПДН Красногвардейского района. 02.03.05 подросток был поставлен на учет за совершение антиобщественных действий. Антипов Д. С. был выявлен админи-

страцией школы № 182 как лицо, поддерживающее взгляды неформальной молодежной группировки «скинхеды». 05.02.06 несовершеннолетний Антипов Д. С. был снят с учета в ОДН в связи с исправлением.

При изучении учетно-профилактической карточки установлено, что профилактическая работа с несовершеннолетним Антиповым Д. С. носила формальный характер. 02.07.05 Антипову Д. С. было выдано направление в подростковый клуб «Альтаир», который подросток не посещал. Связи несовершеннолетнего Антипова Д. С. не устанавливались и не были отражены в объяснениях подростка.

Кроме того, в июне 2006 г. Антипов привлекался к административной ответственности по ст. 20.21 КоАП РФ, однако не был поставлен на учет в ОДН вновь при наличии законных оснований.

Данный факт свидетельствует о нарушении требований ст.ст. 1, 7 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», дающих понятие индивидуальной профилактической работы и устанавливающих сроки ее проведения.

Бессистемный подход и формализм в проведении профилактической работы, а также фактическое отсутствие взаимодействия ОДН с другими органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе и с другими подразделениями ОВД района, а также контроля со стороны руководства ОДН УВД приводит к тому, что подростки совершают общественно опасные деяния, за которые предусмотрена уголовная ответственность, как будучи состоящими на учете в ОДН, так и вскоре после снятия с учета, в том числе в связи с исправлением поведения.

Так, Султанов А. Ю., 1990 г. р., состоящий на учете в ОДН Колпинского района с 01.10.05 как лицо, не подлежащее в силу возраста уголовной ответственности по ч. 1 ст. 116 УК РФ, 20.11.06 был снят с учета в связи с исправлением. Как показала проверка, профилактическая работа свелась лишь к проведению с последним в течение года трех профилактических бесед. Иных документальных подтверждений, позволяющих сделать вывод об

исправлении подростка, на момент его снятия с учета не имелось. Спустя месяц после снятия подростка с учета, 23.12.06, им было совершено преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 159 УК РФ.

Учащийся Ижорского политехнического профессионального лицея Кузьмин Н. А., 1990 г. р., состоявший на учете в ОДН Колпинского района с 30.05.06 по 30.12.06 и снятый с учета по тем же основаниям — в связи с исправлением поведения, непосредственно перед снятием его с учета, а именно 18.12.06, совершил в Колпинском районе преступление, предусмотренное пп. «а», «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ, в связи с чем в отношении его была избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении. Однако, снимая подростка с учета, инспектор ОДН указанной информацией не обладала, личность его не изучала, превентивных мер не принимала, что и послужило одной из причин совершения подростком преступления.

Факты ненадлежащей профилактической работы ОДН УВД по Колпинскому району установлены и при проверке организации работы со снятыми с учета по указанным основаниям Вельским И. и Алексеевым А.; в ОДН УВД по Курортному району — с Цирулевым С., Васильевым А, Ивашиным А., Геновым Д., Ахметгалиевым Ф. и др.; в ОДН УВД по Василеостровскому району — со Слесаренко А.

На протяжении года и более не велась индивидуальная профилактическая работа с Вышегородцевым А., Баханеком А., Талаевым Ю., Бобровым В., Зоткиным Д., Герасимовым Л. и другими инспекторами ОДН УВД Красногвардейского района.

25.04.06 постановлением комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Выборгского района к административной ответственности по ст. 20.20 КоАП РФ был привлечен Максимов И. А., 1989 г. р. В нарушение требований подп. 5 п. 1 ст. 5, п. 3 ст. 6 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», при наличии постановления КДНиЗП подросток не был поставлен на учет, проведение с ним индивидуальной профилактической работы не было организовано. В результате отсутствия контроля за его поведением со стороны правоохранительных органов 20.06.06 Максимовым И. было соверше-

но преступление, предусмотренное ст.ст. 30, 158 УК РФ, после чего лишь 10.07.06 он был поставлен на учет. Однако, будучи опрошенным в прокуратуре района, Максимов И. показал, что ему не известно о том, состоит ли он на профилактическом учете в ОДН или нет, так как сотрудники милиции на профилактическую беседу в ОВД его не приглашали, по месту жительства не посещали.

Отсутствие индивидуальной профилактической работы с подростками, приведшее к совершению ими тяжких преступлений, установлено также в Петроградском районе (Уткин П., Кравченко А., Иванов Д.).

Невыполнение требований законодательства при организации и проведении индивидуальной профилактической работы подразделениями УВД Петродворцового района привело к совершению повторного преступления несовершеннолетним Строгановым В. А., 1990 г. р.

С марта 2006 г. Строганов В. А. не работал и не учился, досуг его не был организован. Из учетно-профилактической карточки следует, что подросток употреблял наркотические средства, состоял на профилактическом учете в РНК г. Петродворца в связи с употреблением спиртных напитков, однако сотрудниками УВД Петродворцового района вопрос о привлечении Строганова В. А. к административной ответственности за распитие спиртных напитков, потребление наркотических средств, появление в состоянии опьянения в общественных местах не инициировался. Лица, вовлекающие его в потребление наркотических средств и спиртных напитков, не выявлялись.

27.02.07 в отношении несовершеннолетних Строганова В. А. и Ткачука Е. О. возбуждено уголовное дело № 397013 по признакам преступлений, предусмотренных п. «з» ч. 2 ст. 105, п. «в» ч. 4 ст. 162 УК РФ.

12.04.07 у дома 123/3 по Гражданскому пр. с резаной раной шеи и обеих кистей обнаружен труп Захарова С. А., проживающего в квартире 71 указанного дома.

В результате проведения оперативно-розыскных мероприятий задержаны Волчихин М. Ю., 1980 г. р., Хоменко Д. Д., 1988 г. р., Кузьмина А. Б., 30.10.1989 г. р., которые изобличены в том, что

11.04.07 около 23 часов, находясь в гостях в указанной выше квартире, по просьбе Захаровой Н. С., 25.05.1989 г. р. и ее матери, Захаровой В. А., вывели Захарова С. А. на улицу, где руками и ногами избили его, после чего отнесли к мусоросборнику, где Волчихин убил его ножом. По данному факту возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 105 УК РФ.

Установлено, что Захаров С. А. ранее судим, состоял на учете у участкового уполномоченного милиции 63 отдела милиции Калининского РУВД, которому было достоверно известно о том, что Захаров С. А. жестоко обращается с несовершеннолетней дочерью и женой. Однако информация в ОДН УВД о неблагополучной семье направлена не была, вопрос о лишении его родительских прав, а также о привлечении к уголовной ответственности по ст. 156 УК РФ не инициирован.

Приведенный пример свидетельствует о том, что работа участковых уполномоченных милиции по выявлению детей, проживающих в социально неблагополучных семьях с ранее судимыми родителями, отрицательно на них влияющими или жестоко с ними обращающимися, не претерпела существенных изменений.

Требования чч. 1, 2 ст. 10 Закона Российской Федерации «О милиции» должностными лицами ОВД надлежащим образом не исполняются.

Результаты проверки показали, что до настоящего времени в нарушение требований ст. 5 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также совместного указания «Об обеспечении индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, совершивших общественно опасные деяния» от 24.05.06 № 55 не налажено взаимодействие между следователями, дознавателями УВД районов и подразделениями по делам несовершеннолетних.

Следователями и дознавателями ОВД, расследующими преступления, совершаемые несовершеннолетними, требования ст.ст. 5, 6 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также ведомственных приказов МВД России не выполняются.

Такие факты установлены в деятельности СУ при УВД Калининского, Кировского, Колпинского, Красносельского районов.

В 2007 г. в ОДН УВД Колпинского района не поступило никакой информации в отношении несовершеннолетних Коростылева А. Н., Козырева В. В., Шелудько А. Н., Логинова К. В., Петрова А. К., Смальцева А. В., Богданова Д. Ю., Березовского К. К., Куликова А. С., в отношении которых в 2007 г. возбуждались уголовные дела СУ при УВД района и в качестве меры пресечения избиралась подписка о невыезде и надлежащем поведении.

В 2007 г. СУ ОД УВД Невского района в отношении 13 подростков были окончены уголовные дела, но в ОДН УВД района поступило лишь одно сообщение — о совершении преступления Вербицким А. А. и привлечении его по делу в качестве обвиняемого, и то только после избрания в отношении подростка по другому уголовному делу в качестве меры пресечения заключения под стражу.

С 01.06.04 на учете в ОДН Петродворцового РУВД за совершение антиобщественных действий состоит Терехин Е. Ю., 1989 г. р., который хотя и числится в школе № 417, фактически с 2000 г. ее не посещает.

05.03.04 ОД УВД Петродворцового РУВД в отношении подростка возбуждено уголовное дело № 870023 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 112 УК РФ. 15.03.06 в отношении Терехина Е. СО при ЛОВД на ст. Санкт-Петербург-Балтийский возбуждено уголовное дело № 76938 по ч. 2 ст. 162 УК РФ. В обоих случаях мерой пресечения в отношении подростка избрана подписка о невыезде и надлежащем поведении. Однако в ОДН Петродворцового РУВД ни из отдела дознания УВД, ни из следственного отдела при ЛОВД информация о привлечении Терехина Е. к уголовной ответственности не поступала. Со стороны ОДН УВД индивидуальная профилактическая работа с подростком фактически не проводилась: образ жизни, намерения не выяснялись, связи не устанавливались, досуг не организовывался, проверка на причастность к совершению преступлений не проводилась.

Несмотря на то что с марта 2004 г. Терехин Е. состоит на учете в районном наркологическом кабинете г. Ломоносова с диагнозом «пагубное употребление алкоголя», привлечение к административной ответственности не инициировалось.

Ненадлежащим образом организованная профилактическая работа с Терехиным Е. явилась одной из причин совершения им особо тяжкого преступления. 05.01.07 в отношении Терехина Е. возбуждено уголовное дело № 397001 по признакам преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ.

Проверки, проведенные в следственных подразделениях Кировского, Красногвардейского, Красносельского, Невского, Петроградского и других районов, показали ненадлежащее состояние и профилактической работы следователей по уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними.

Анализ следственной практики показывает, что количество уголовных дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, по которым следователями и дознавателями в порядке ст.ст. 73, 158 УПК РФ внесены представления об устранении причин и условий, способствовавших их совершению, в первом полугодии 2007 г. составило 580 (в первом полугодии 2006 г. — 566).

Изучение данных процессуальных документов показало, что зачастую они носят информационный характер. В большинстве из них сообщается только о преступлении, не дается анализ причин и условий совершения преступления, не указываются виновные лица, в том числе вовлекшие подростков в совершение преступления, условий семейного воспитания, влияния взрослых и иных лиц на формирование личности обвиняемого, отношение к учебе.

Безадресность, бессодержательность представлений влечет за собой такие же формальные ответы о результатах их рассмотрения, без принятия реальных мер по устранению фактических обстоятельств, способствовавших преступной деятельности подростков.

Правоприменительная практика свидетельствует, что деятельность таких субъектов профилактики, как органы и учреждения

образования, социальной защиты населения, здравоохранения и др., только тогда достаточно эффективна, когда она опирается на тщательный анализ работы с подростками и семьями, находящимися в социально опасном положении, проживающими на территории района, обобщение работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, анализ преступности несовершеннолетних, который в соответствии с ведомственными приказами МВД России обязаны проводить органы внутренних дел.

Однако проверки, проведенные в УВД Красносельского и Петроградского районов, показали, что анализ состояния оперативной обстановки по линии несовершеннолетних с установлением причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений несовершеннолетними, не проводится или проводится поверхностно. Оценка деятельности служб и подразделений УВД по предупреждению преступности несовершеннолетних жителей района не дается, как и не дается оценка деятельности образовательных учреждений по организации воспитательной работы с учащимися, несмотря на то что в районах отмечается высокий уровень общественно опасных деяний, совершенных несовершеннолетними, не достигшими возраста привлечения к уголовной ответственности. Анализ организации индивидуально-профилактической работы с несовершеннолетними сведен лишь к констатации количественных показателей.

В отсутствие грамотной аналитической работы деятельность инспекторского состава ОДН РУВД в нарушение требований ст. 21 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» сводится к констатации фактов противоправного поведения подростков, отобрании у них объяснений. При этом непосредственно силами самих инспекторов конкретные меры по трудоустройству, определению на учебу, организации досуга подростков-правонарушителей принимаются в единичных случаях. В основном индивидуальная профилактическая работа сводится к проведению бесед, выдаче направлений в подростковый клуб, район-

ный центр занятости и т. д. без осуществления последующего контроля.

В связи с этим требуют значительного качественного изменения направления ведомственного контроля за деятельностью районных ОДН со стороны профильного 2 отдела УОДУУМ и ПДН МОБ ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области — от оценки количественных показателей работы к качественному их наполнению и эффективности проводимой работы.

Устранение должностных лиц ОВД от работы по предупреждению подростковой преступности либо недобросовестное отношение к исполнению служебных обязанностей, предусмотренных ведомственными приказами МВД России, противоречит требованиям федерального законодательства и отрицательно сказывается на своевременном выявлении несовершеннолетних, совершающих преступления.

На основании изложенного и в соответствии со ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры Санкт-Петербурга и принять безотлагательные меры по устранению и недопущению впредь отмеченных в нем нарушений.

2. Привлечь к дисциплинарной ответственности должностных лиц служб и подразделений управлений внутренних дел, в деятельности которых выявлены нарушения законодательства.

3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом срок.

***Прокурор города***

Начальнику ГУВД
по Санкт-Петербургу
и Ленинградской области

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства**
**в деятельности участковых уполномоченных милиции**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения законодательства, направленного на профилактику правонарушений и семейного неблагополучия, участковыми уполномоченными органов внутренних дел.

Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ст. 20) на органы внутренних дел возложена обязанность осуществления деятельности по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 9 Закона Российской Федерации «О милиции» одной из задач милиции общественной безопасности является выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. Согласно чч. 1, 2 ст. 10 данного Закона милиция в соответствии с поставленными перед ней задачами обязана: предотвращать и пресекать преступления и административные правонарушения, выявлять обстоятельства, способствующие их совершению, и в пределах своих прав принимать меры к устранению данных обстоятельств: оказывать помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни.

Данное положение конкретизировано в п. 9.17 Инструкции по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденной приказом МВД России «О мерах по совер-

шенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» от 16.09.02 № 900, в соответствии с которым участковый уполномоченный в целях выявления, предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений должен оказывать содействие сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел в выявлении родителей или лиц, их заменяющих, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию и обучению детей, а также работников образовательных, воспитательных, лечебных либо иных учреждений, нарушающих права и законные интересы несовершеннолетних, совершающих в отношении их противоправные действия, и в принятии к ним мер в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Прокуратурой города в 2005—2006 гг. проводились проверки исполнения участковыми уполномоченными милиции законодательства о выявлении лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, потребление наркотиков и психотропных веществ, хронических алкоголиков, имеющих несовершеннолетних детей. Результаты проверок свидетельствовали о том, что участковыми уполномоченными милиции фактически не проводилась работа по выявлению и предотвращению фактов негативного влияния на детей и подростков условий их семейного воспитания. Адекватные и системные меры к родителям, уклоняющимся от воспитания детей, своим асоциальным поведением провоцирующих их на противоправную деятельность или прямо понуждающих их к совершению правонарушений и преступлений, не применялись.

Приказом ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области от 05.10.04 № 1251 утверждено Наставление по организации работы органов внутренних дел с лицами, состоящими на профилактических учетах у участковых уполномоченных милиции, п. 8.8 которого в качестве одной из категорий подучетного элемента предусматривает неблагополучных родителей или лиц, их заменяющих, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию и обучению несовершеннолетних детей.

Данным Наставлением предусмотрено, что при поступлении информации о неблагополучной семье или родителе (опекуне, попечителе) УУМ докладывает руководству отдела милиции инициативным рапортом, который направляется в ОДН для организации совместных мероприятий УУМ и инспектора ОДН.

Настоящая проверка показала, что существенных сдвигов в работе участковых уполномоченных милиции по профилактике семейного неблагополучия не произошло.

В 2007 г. выявлено и поставлено на учет в ПДН ОВД Санкт-Петербурга 1 626 родителей, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих обязанности по воспитанию детей и(или) жестоко с ними обращающихся, из них лишь 197 — по инициативе УУМ. Доля родителей, выявленных УУМ, составила 18,9%, что ниже показателя 2005 г. (19,8%). Всего на профилактических учетах в службе УУМ органов внутренних дел Санкт-Петербурга состоит 5 729 лиц, ранее судимых; 6 318 лиц, допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений; 2 012 хронических алкоголиков; 3 640 лиц, допускающих потребление наркотических средств без назначения врача.

Практически устранились от выявления родителей, не занимающихся или ненадлежащим образом занимающихся воспитанием несовершеннолетних детей, жестоко с ними обращающихся, участковые уполномоченные Василеостровского, Петроградского, Петродворцового, Приморского, Пушкинского и Центрального районов, количественные показатели работы которых по данному направлению составляют единицы. Участковыми уполномоченными милиции Кронштадтского района неблагополучные родители вообще не выявляются.

О том, что выявлению лиц данной категории со стороны УУМ не уделяется должного внимания, свидетельствует и тот факт, что за октябрь 2007 г. по информации участковых уполномоченных милиции всех районных управлений внутренних дел выявлено и поставлено на учет в ОДН всего 15 родителей. При этом не выявлено ни одного родителя в Василеостровском, Калининском, Красносельском, Петроградском, Пушкинском районах.

Несвоевременное выявление фактов семейного неблагополучия, непринятие в отношении виновных лиц мер, предусмотрен-

ных действующим законодательством, влечет за собой нарушение прав несовершеннолетних детей, вынужденных длительное время находиться в психотравмирующей ситуации.

Так, при изучении уголовного дела № 477150, возбужденного в отношении Клоковой О. И. по ст. 156 УК РФ, прокурором Калининского района установлено, что в период с 31.05.07 по 18.10.07 она, имея на иждивении малолетнюю дочь Клокову Владиславу, 2007 г. р., ненадлежаще исполняла свои родительские обязанности: оставляла ребенка одного без присмотра, не кормила, воспитанием не занималась, содержала комнату в антисанитарных условиях. При этом ранее в 2000 и 2002 гг. Клокова О. И. привлекалась к уголовной ответственности по пп. «а», «б, «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ и трижды — к административной ответственности за появление в общественном месте в пьяном виде. Однако на профилактическом учете у участкового уполномоченного 21 отдела милиции не состояла, профилактическая работа с ней не проводилась. Факт ненадлежащего воспитания и содержания малолетней дочери выявлен соседями. В настоящее время девочка изъята из семьи и госпитализирована в детскую городскую больницу № 3.

Отделом дознания УВД по Калининскому району расследуется также уголовное дело № 471486, возбужденное по ст. 156 УК РФ в отношении Никифорова А. В. и Тарасовой С. А., которые жестоко обращались с тремя малолетними дочерьми. Никифоров А. В. неоднократно судим, в том числе по ст. 116 УК РФ. В настоящее время уголовное дело по обвинению его так же в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ, находится на рассмотрении у мирового судьи. Обслуживающий данный административный участок участковый уполномоченный 15 отдела милиции Решетов В. Н. профилактическую работу с ранее судимым Никифоровым А. В. не проводил, пояснив, что был в семье однажды, обеспечивая охрану общественного порядка при проведении специалистами по опеке и попечительству муниципального образования № 2 обследования жилищно-бытовых условий детей.

Прокурором Пушкинского района установлено, что участковыми уполномоченными 83 отдела милиции УВД Пушкинского

района, обслуживающими территорию города Павловска и прилегающих населенных пунктов, работа с указанной категорией родителей не ведется. На момент проверки не предъявлено ни одной контрольной карточки на родителя вышеуказанной категории учета.

Не ведется картотечный учет неблагополучных семей УУМ 32 отдела милиции Невского РУВД и УУМ УВД по Красногвардейскому району.

Так, 15.02.07 на учет в ОДН Красногвардейского РУВД по сообщению уголовно-исполнительной инспекции поставлена Брагина Е. В., имеющая несовершеннолетнего ребенка, осужденная 25.10.06 Красногвардейским районным судом по ч. 2 ст. 228 УК РФ к 3 годам лишения свободы с применением ст. 73 УК РФ. Несмотря на то что Брагина Е. В. состоит на учете у участкового уполномоченного милиции как лицо, имеющее условное осуждение, а также в районном наркологическом диспансере с диагнозом «синдром зависимости от опиоидов 2 степени», информация о ней в ОДН УВД от участкового уполномоченного не направлялась.

Крайне редко участковые уполномоченные милиции, выявляя факты семейного неблагополучия, инициируют вопросы привлечения виновных лиц к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ, а также к уголовной ответственности по ст.ст. 151, 156 УК РФ.

В 2007 г. должностными лицами ОВД было составлено 2 732 протокола по ст. 5.35 КоАП РФ на родителей (законных представителей), из них лишь 180 (6,6%) — участковыми уполномоченными милиции. В среднем на одного УУМ по городу приходится 0,12 протокола, а в таких районах, как Невский, где УУМ устранились от этой работы, — 0, Фрунзенский — 0,02, Московский — 0,04, Выборгский — 0,06, Приморский — 0,08. Значительно ниже среднегородского уровня соответствующие показатели также в Адмиралтейском, Василеостровском, Колпинском, Петроградском и Пушкинском районах. Фактически провалена эта работа УУМ УВД Московского района: из 123 протоколов о привлечении родителей к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ только 3 составлены участковыми уполномо-

ченными милиции. В Петродворцовом районе инспекторами подразделения по делам несовершеннолетних составлено 89 протоколов по ст. 5.35 КоАП РФ, участковыми уполномоченными — 5, в Выборгском, соответственно, 293 и 7, Пушкинском — 29 и 4.

По данным 1 отдела УОДУУМ и ПДН МОБ ГУВД за минувший период 2007 г. по ст. 156 УК РФ по инициативе УУМ возбуждено всего 27 из 97 уголовных дел. Ни одного уголовного дела по ст. 156 УК РФ не инициировано УУМ Адмиралтейского, Красносельского, Московского, Красногвардейского, Кронштадтского, Невского, Петродворцового районов, в единичных случаях — УУМ 78 и 76 отделов милиции Центрального РУВД.

Таким образом, участковыми уполномоченными милиции не выполняются требования п. 10.2 Приказа МВД России № 900, согласно которому при обнаружении на административном участке деяний, содержащих признаки преступлений, по делам о которых предварительное расследование производится в форме дознания органами внутренних дел, УУМ вправе самостоятельно принимать по ним предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством меры, направленные на установление обстоятельств, подлежащих доказыванию по делу, незамедлительно представлять собранные материалы начальнику органа внутренних дел либо его заместителю для производства по ним дознания либо предварительного следствия.

Прокурором Приморского района при осуществлении надзора за законностью и обоснованностью решений об отказе в возбуждении уголовного дела, принятых сотрудниками ОВД по материалам о причинении родителями телесных повреждений своим несовершеннолетним детям, установлено, что ни в одном случае участковыми уполномоченными милиции своевременно не рассматривался вопрос о привлечении родителей к административной ответственности по ст. 5.35 КоАП РФ. Кроме того, по материалам КУСП-5733 от 04.09.07 по 53 отделу милиции, КУСП-1198 от 23.02.07 и КУСП-1241 от 26.02.07 по 25 отделу милиции участковыми уполномоченными Колесовым Ю. В., Агафоновым О. А., Казандаевым В. В. приняты незаконные и необоснованные процессуальные решения, в ходе проведения проверок не дана правовая оценка действиям законных представителей несо-

вершеннолетних по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ.

По результатам проверки незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовных дел отменены, материал КУСП-5733 направлен в ОД Приморского РУВД для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по ст. 156 УК РФ, материалы КУСП-1198 и КУСП-1241 возвращены в территориальные отделы милиции для организации дополнительной проверки.

Не отвечает предъявляемым требованиям и организация работы участковых уполномоченных милиции Кронштадтского, Московского, Невского, Пушкинского районов по привлечению к ответственности лиц, имеющих несовершеннолетних детей и уклоняющихся от уплаты алиментов на их содержание.

Так, прокурором Пушкинского района установлено, что в текущем году из 54 возбужденных уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 157 УК РФ, лишь по двум уголовным делам преступления были выявлены участковыми уполномоченными милиции УВД по Пушкинскому району Санкт-Петербурга (за 2006 г. — 3). За 10 месяцев 2007 г. участковыми уполномоченными милиции не составлено ни одного административного протокола на родителя по ст. 5.35 КоАП РФ за ненадлежащее исполнение родительских обязанностей по содержанию своих детей вследствие уклонения их от уплаты алиментов, отсутствует надлежащее взаимодействие с Пушкинским отделом УФССП по Санкт-Петербургу.

В ходе проверки были выявлены и нарушения учетно-регистрационной дисциплины, волокита и принятие незаконных и необоснованных процессуальных решений по материалам проверок в отношении должников, злостно уклоняющихся от уплаты алиментов.

Так, в период с 9 по 14 августа 2007 г. прокуратурой района в адрес начальника УВД по Пушкинскому району для организации проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ было направлено 8 материалов Пушкинского отдела УФССП по Санкт-Петербургу и обращений взыскателей о привлечении к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 157 УК РФ лиц, злостно уклоняющихся от уплаты по решению суда средств на содержание своих несовер-

шеннолетних детей. Данные материалы были переданы на исполнение участковым уполномоченным милиции Смирнову П. А., Мельникову И. И., Смирнову А. П., Исмаилову Р. Р., однако в течение полутора месяцев материалы не были зарегистрированы по КУСП, проверка по ним не проводилась.

Изучение материалов проверок по фактам совершения преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 157 УПК РФ, показало, что участковыми уполномоченными милиции по-прежнему допускается принятие незаконных и необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, волокита. Подтверждением этого является проверка старшим участковым уполномоченным УВД Пушкинского района Панаховым А. М. заявления Севрюгиной Е. А. о злостном уклонении бывшего мужа Севрюгина М. Н. от уплаты алиментов на содержание несовершеннолетней дочери, поступившего в УВД Пушкинского района из ОВД Рузаевского района Республики Мордовия 15.06.07, по которому неоднократно незаконно и необоснованно выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела о преступлении, предусмотренном ч. 1 ст. 157 УК РФ, на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, впоследствии отменявшиеся прокуратурой района.

При этом, согласно справке судебного пристава-исполнителя, общая задолженность Севрюгина М. Н. по уплате алиментов с учетом задолженности прошлых лет составила 100 043 р. 52 к.

УОДУУМ и ПДН МОБ ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, инициировавшее приказ ГУВД от 05.10.04 № 1251, установивший добавочную категорию учета подучетного элемента, контроль за которой осуществляют УУМ, надлежащих организационно-контрольных мер по исполнению данного приказа не приняло.

В ходе инспектирования Управлением районных отделов по руководству участковыми уполномоченными милиции внимания вопросам выявления службой УУМ неблагополучных семей не уделяется. В служебных заданиях по проверке деятельности участковых уполномоченных районных органов внутренних дел вопрос инициативной деятельности последних в данном направлении перед проверяющими — сотрудниками Управления не ставится.

Результаты проверки свидетельствуют о наличии существенных просчетов в организации и осуществлении структурным подразделением ГУВД — УОДУУМ и ПДН ведомственного контроля за работой территориальных подразделений.

Бездеятельность участковых уполномоченных милиции в выявлении неблагополучных семей, отсутствие требовательности к подчиненным сотрудникам со стороны руководителей РУВД и территориальных отделов милиции, а также со стороны структурного подразделения ГУВД, в ведении которого находятся вопросы организации деятельности участковых уполномоченных милиции, к руководителям районного звена способствует тому, что дети и подростки, проживающие в таких семьях, на протяжении длительного времени находятся в социально опасной обстановке, оказывающей отрицательное воздействие на формирование их личности и нравственных качеств, наносящей вред их физическому и психическому здоровью.

Подобное положение терпимо быть не может и требует принципиальной и адекватной оценки со стороны руководства ГУВД.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и принять меры по устранению и недопущению впредь нарушений законодательства.

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности как участковых уполномоченных милиции, так и руководителей органов внутренних дел, допустивших нарушения.

3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом срок.

***Прокурор города***

Председателю Комитета
по здравоохранению
Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства**
**в деятельности лечебно-профилактических учреждений**

Прокуратурой города в учреждениях здравоохранения проведена проверка исполнения законодательства о правах и законных интересах несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, в ходе которой в деятельности лечебно-профилактических учреждений выявлены нарушения законодательства.

В соответствии с требованиями п. 2 ст. 122 СК РФ руководители родовспомогательных и лечебных учреждений в семидневный срок с момента получения информации о том, что ребенок может быть передан на воспитание в семью, должны сообщать об этом в орган опеки и попечительства по месту нахождения учреждения.

При проверке соблюдения данного требования закона установлены факты непередачи соответствующей информации из детских больниц в органы опеки и попечительства муниципальных образований города.

Так, в частности, 19.02.07 в детскую городскую больницу № 22 поступил Бессонов В., 14.02.2007 г. р., мать которого отказалась от ребенка в роддоме 17.02.07. На момент проверки информация в орган опеки и попечительства муниципального образования г. Колпино о ребенке передана не была.

Данный пример неединичен. Были выявлены находившиеся в детской городской больнице № 22 в январе 2007 г. отказные дети — Попов Ю., 09.10.2001 г. р., помещенный туда по направлению поликлиники № 49 г. Пушкина, и Чекалов П., 10.01.2007 г. р., впоследствии переведенные в иные учреждения здравоохранения, в отношении которых в нарушение требований п. 2 ст. 122

СК РФ, ст. 5 Федерального закона «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей», гл. 20 Правил ведения государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществления контроля за его формированием и использованием, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.02 № 217, информация в орган опеки и попечительства также не была направлена. Аналогичные нарушения допущены в отношении иных детей, оставшихся без попечения родителей, находившихся в данной больнице в 2007 г. (Горячева И., Казакова К., Виноградов Д.).

При проверке детской городской больницы Святой Ольги выявлено 15 детей, а в ГОУ ВПО «Санкт-Петербургская государственная педиатрическая медицинская академия» — 14 детей, поступивших из роддомов, матери которых либо отказались от них в порядке, предусмотренном п. 1 ст. 129 СК РФ, либо самовольно покинули роддома, оставив в них детей. Информация о таких детях в установленный законом семидневный срок в органы опеки и попечительства муниципального образование Сампсониевское не направлялась.

В связи с выявленными нарушениями в отношении главных врачей детской инфекционной больницы № 5, детской городской больницы Святой Ольги, ГОУ ВПО «Санкт-Петербургская государственная педиатрическая медицинская академия» и детской городской больницы № 22 возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.36 КоАП РФ, которые направлены для рассмотрения в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрациях районов Санкт-Петербурга.

Анализ состояния санитарно-эпидемиологического и противопожарного законодательства в родильных домах, детских больницах и иных лечебных учреждениях, имеющих акушерско-гинекологические отделения, показал, что надзирающими органами в 2006 — текущем периоде 2007 г. в ходе плановых и внеплановых проверок были выявлены многочисленные нарушения санитарно-эпидемиологического и противопожарного законодательства (в родильных домах № 6, 9, 11, 13, 18, детских больницах № 5, 15, 17, 22), в связи с чем виновные должностные лица

неоднократно привлекались к административной ответственности по ст.ст. 6.3, 20.4 КоАП РФ.

В ходе настоящей проверки нарушения санитарно-эпидемиологических и противопожарных норм и правил выявлены в родильных домах № 9, 15, городской больнице № 36 г. Кронштадта, детской инфекционной больнице № 5, детской больнице Святой Ольги, ГОУ ВПО «Санкт-Петербургская педиатрическая медицинская академия» и НИИ акушерства и гинекологии им. Отта РАМН.

Так, в ходе проверки Санкт-Петербургского государственного учреждения здравоохранения «Детская больница Святой Ольги» установлено, что в нарушение требований Федерального закона «О пожарной безопасности», п. 53 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (ППБ 01-03), утвержденных приказом МЧС России от 18.06.03 № 313, на территориях в противопожарных разрывах допускается скапливание строительных материалов и горючих отходов, эвакуационные выходы из здания загромождаются строительными материалами и горючими отходами. При этом ранее, 14.11.06, на необходимость устранения указанных нарушений уже указывалось ОГПН Выборгского района.

В нарушение вышеназванных Правил пожарной безопасности в учреждениях здравоохранения на окнах установлены глухие решетки (ГОУ ВПО «Санкт-Петербургская педиатрическая медицинская академия», ГУ НИИАГ им. Отта РАМН, городская больница № 36 г. Кронштадта, родильные дома № 9,15).

Во многих учреждениях здравоохранения (родильные дома № 9, 15, городская больница № 36, детская городская больница № 22, ГУ НИИАГ им. Отта РАМН) электросветильники используются без защитных колпаков.

В родильном отделении городской больницы № 33 обнаружено отсутствие пожарной сигнализации, центрального стерилизационного отделения, помещения не оборудованы системой оповещения людей о пожаре, двери кладовых, вентиляционных, щитовых не имеют предела огнестойкости, на путях эвакуации в коридорах отделка стен выполнена сгораемыми материалами, не проводится оценка вентиляционной системы. Персонал акушер-

ско-гинекологического отделения не в полном объеме проходит периодические медицинские осмотры (отсутствуют осмотры стоматологом, отоларингологом).

В соответствии с п. 3 ст. 33 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» все случаи инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) подлежат регистрации организациями здравоохранения по месту выявления таких заболеваний (отравлений), государственному учету и ведению отчетности по ним органами и учреждениями государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации.

При проверке детской инфекционной больницы № 5 установлено, что в нарушение данных требований закона и норм, установленных СанПиН 3.1.2. 1321-03 «Профилактика менингококковой инфекции», СанПиН 3.1/3.2. 1379-03 «Общие требования по профилактике инфекционных и паразитарных болезней», медицинскими работниками больницы не была произведена регистрация менингококковой инфекции, подтвержденной лабораторными исследованиями (высев из крови менингококка группы В), у Виноградовой Анастасии, 1997 г. р., поступившей в детскую инфекционную больницу № 5 с диагнозом «ОРВИ с менингиальными явлениями».

Кроме того, на момент проверки детской инфекционной больницы № 5 обнаружено отсутствие резервного водоснабжения горячей водой отделения новорожденных, отсутствие мыла, необходимого для соблюдения санитарно-эпидемиологического режима в физиотерапевтическом кабинете; влажная уборка и текущая дезинфекция не проводились.

В роддоме № 15 помещения не в полном объеме оборудованы системами АУПС и СОУЭ, а имеющиеся системы пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре требуют замены, так как технически устарели и выработали свой ресурс, двери материальных кладовых архива не имеют нормативного предела огнестойкости и не являются противопожарными, часть объема чердачного помещения используется под архив, где хранятся горючие материалы (документация), и т. д.

По фактам выявленных нарушений прокурорами районов внесены представления в адрес руководителей учреждений, в отношении главных врачей родильных домов № 9, 15 возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ.

Выявленные нарушения стали возможны вследствие безответственного отношения к выполнению своих обязанностей руководителей лечебно-профилактических учреждений, отсутствия постоянного и эффективного ведомственного контроля за соблюдением законодательства в медицинских учреждениях.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с обязательным участием представителя прокуратуры Санкт-Петербурга и принять меры по устранению отмеченных в нем нарушений законодательства.

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности руководителей учреждений здравоохранения, допустивших указанные в представлении нарушения.

3. О результатах рассмотрения и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом срок.

***Заместитель прокурора города***

Председателю Комитета
по здравоохранению
Санкт-Петербурга

П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е
**об устранении нарушений законодательства
об охране здоровья граждан**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения законодательства о защите прав детей и подростков, предупреждении и пресечении жестокого обращения с несовершеннолетними.

Установлено, что органами и учреждениями здравоохранения нарушаются требования действующего законодательства, направленного на защиту несовершеннолетних от жестокого обращения.

В соответствии со ст. 38 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и совместным приказом Министерства здравоохранения и МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия лечебно-профилактических учреждений и органов внутренних дел Российской Федерации при поступлении (обращении) в лечебно-профилактические учреждения граждан с телесными повреждениями насильственного характера» от 09.01.98 № 4/8 лечебно-профилактические учреждения независимо от ведомственной принадлежности и формы собственности обязаны незамедлительно сообщать в дежурные части органов внутренних дел обо всех фактах поступления (обращения) граждан с телесными повреждениями насильственного характера, а также граждан с телесными повреждениями, находящихся в бессознательном состоянии. К телесным повреждениям, о которых следует информировать органы внутренних дел, относятся телесные повреждения и отравления, связанные с покушением на самоубийство, а также телесные поврежде-

ния и отравления, полученные при ожогах кислотами и различными токсическими веществами.

Нарушение данного требования выявлены, в частности, в детских городских больницах № 1, 5, 22, 36, НИИ скорой помощи им. И. И. Джанелидзе, детских поликлиниках № 67, 71, 91, Центре травматологии и реабилитации Приморского района.

Так, при проверке токсикологического отделения НИИ скорой помощи им. И. И. Джанелидзе были выявлены факты непередачи сведений в органы внутренних дел о поступивших на отделение 17-летних Кавериной И. (отравление феназепамом, суицид), Векшиной Н. (отравление клофелином, суицид), 16-летней Солнцевой Т. (острое пероральное отравление смесью таблеток, резаная рана левого предплечья, суицид).

22.10.03 в детскую инфекционную больницу № 5 поступили несовершеннолетние Арапова Г. (острое пероральное отравление таблетками, резаные вены), Азаревич Р. и Алексеева М. (у обеих — острое ингаляционное отравление перцовым газом «Шок»), 12.10.03 поступил Бобров А. (проникающая колото-резаная рана грудной клетки), 10.01.04 — Добрянская Н. (пероральное отравление смесью таблеток с суицидной целью), о которых также не была передана информация в органы внутренних дел.

Сотрудниками 66 отдела милиции и специалистами органа опеки и попечительства муниципального образования № 34 19.03.04 по адресу: ул. Стасовой, д. 9, кв. 88 был выявлен несовершеннолетний Антонов А., 19.12.2003 г. р., который, по сведениям детской поликлиники № 9 Красногвардейского района, нуждается в оказании медицинской помощи в связи с имеющимися заболеваниями. Из беседы с матерью ребенка установлено, что ранее (с 20.02.04 по 02.03.04) ее сын находился в детской инфекционной больнице № 5 в связи с тем, что в ночь с 17.02.04 на 18.02.04 он получил травму в результате падения ему на голову рожка с питанием (диагноз: ЗЧМТ, ушиб головного мозга легкой степени, линейный перелом теменной кости, гематома век). Телефонограмма о нахождении на отделении нейрохирургии Антонова А. в отдел милиции была направлена лишь после соответствующего требования, предъявленного прокурором района.

При причинении вреда здоровью полученные повреждения в соответствии с Правилами судебно-медицинского определения степени тяжести телесных повреждений квалифицируются по признаку опасности для жизни. Проведенная проверка показала, что установить степень тяжести полученных Антоновым А. повреждений не представляется возможным в связи с тем, что рентгеновские снимки были утеряны сотрудниками больницы.

При проверке Центра травматологии и реабилитации Приморского района установлено, что не были переданы сведения в органы внутренних дел об обратившихся в Центр 15-летнем Романове П. (17.01.03 врачами Центра ему поставлен диагноз резаные раны обоих предплечий, суицидальная попытка), 17-летнем Воскресенском С. (08.01.03 — ножевое ранение).

Несообщение в органы внутренних дел о поступлении или обращении в лечебно-профилактическое учреждение несовершеннолетних с телесными повреждениями влечет за собой непроведение должностными лицами органов внутренних дел проверок, предусмотренных ст. 144 УПК РФ, невыяснение причин и условий получения детьми телесных повреждений, совершения ими суицидальных попыток.

Более того, вышеуказанные факты бездействия сотрудников учреждений здравоохранения свидетельствуют о нарушении ими требования п. 2 ст. 9 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», согласно которой органы здравоохранения, являясь одними из субъектов системы профилактики, обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, незамедлительно информировать органы внутренних дел о выявлении родителей несовершеннолетних или их законных представителей и иных лиц, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и(или) вовлекающих их в совершение преступления или антиобщественных действий или совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния.

Подобные факты, имеющие неединичный характер, стали возможны вследствие отсутствия должного ведомственного контроля со стороны органов управления здравоохранением за со-

блюдением требований законодательства, а также неисполнения, в том числе должностными лицами Комитета, приказа Комитета по здравоохранению Администрации Санкт-Петербурга от 08.09.2000 № 2328-п «О порядке сообщения в органы внутренних дел сведений о поступлении лиц с телесными повреждениями».

С учетом изложенного, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

П Р Е Д Л А Г А Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и незамедлительно принять меры по неукоснительному исполнению требований законодательства об охране здоровья граждан.

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц Комитета, руководителей территориальных органов управления здравоохранением и главных врачей учреждений здравоохранения, допустивших указанные в представлении нарушения.

3. О результатах проверки и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом месячный срок.

***Заместитель прокурора города***

Председателю Комитета
по здравоохранению
Санкт-Петербурга

П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е
**об устранении нарушений законодательства об иммунопрофилактике инфекционных болезней**

Прокуратурой города проведена проверка соблюдения требований законодательства об иммунопрофилактике инфекционных болезней, в ходе которой выявлены нарушения прав несовершеннолетних граждан и их родителей (законных представителей) при вакцинации детей против гепатита В.

Федеральным законом «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» от 17.09.98 № 157-ФЗ с изменениями на 10.01.03 (далее — Закон) установлен принцип добровольности вакцинации против инфекционных заболеваний. Данное положение закреплено в п. 2 ст. 11 Закона, согласно которому на проведение прививок необходимо согласие граждан, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних.

В соответствии с п. 1 ст. 5 Закона граждане при осуществлении иммунопрофилактики имеют право на получение от медицинских работников полной и объективной информации о необходимости профилактических прививок, последствиях отказа от них, возможных поствакцинальных осложнениях.

Несоблюдение данного требования Закона выявлено в государственных общеобразовательных учреждениях Выборгского, Курортного, Петродворцового, Приморского, Фрунзенского районов.

Как показала проведенная проверка в детских образовательных учреждениях, родители лишь уведомляются о предстоящей вакцинации классными руководителями, но не медицинскими

работниками. О правах и обязанностях, предусмотренных п. 1 ст. 5 Закона, учащиеся и их родители не информируются.

При проверке образовательных учреждений № 319, 412, 415, 419, 529 Петродворцового района установлено, что родители детей, привитых от гепатита В, о проведении вакцинации не информировались и своего согласия на вакцинацию детей не давали.

При проверке родильного дома № 16 было установлено отсутствие сертификата на вакцину, используемую для прививок новорожденных, что в нарушение ст. 10 Федерального закона «О защите прав потребителей» лишает рожениц, как потребителей медицинских услуг, права получения полной и достоверной документальной информации, подтверждающей безопасность медицинского препарата.

Согласно пп. 1, 3 ст. 5 Закона граждане вправе отказаться от профилактических прививок. Отказ от прививок с отметкой о том, что медицинским работником даны разъяснения о последствиях такого отказа, оформляется в медицинских документах и подписывается как гражданином, так и медицинским работником. Кроме того, случаи отказа от профилактических прививок подлежат регистрации в сертификатах профилактических прививок, что закреплено в п. 2 ст. 17 Закона.

Вместе с тем установлено, что в родильном доме № 16 не все роженицы были предупреждены медицинским персоналом о проведении их детям вакцинации против гепатита В, не истребовалось их согласие, они не предупреждались о возможных поствакцинальных осложнениях. Это подтвердили и опрошенные роженицы. В ходе проверки выборочно изучены истории развития тех детей, матери которых отказались от проведения вакцинации их детям, и установлено отсутствие подписей матерей под отказом от прививки против гепатита В. Более того, в истории развития № 5853 от 10.12.03 вместо подписи матери новорожденного — Налии Н. Б. под отказом от прививки стоит подпись медсестры. Отказы матерей от прививок в сертификатах прививок не фиксируются.

В образовательных учреждениях Красносельского района и детских поликлиниках г. Сестрорецка, г. Зеленогорска и пос. Пе-

сочный также выявлены факты невнесения отказов родителей от вакцинации детей в прививочные сертификаты.

Согласно ст.ст. 9, 10 Закона вакцинация осуществляется либо по национальному календарю профилактических прививок, либо по эпидемическим показаниям при угрозе возникновения инфекционных болезней. Срок и порядок проведения вакцинации устанавливает федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения.

Министерством здравоохранения Российской Федерации национальный календарь профилактических прививок и календарь профилактических прививок по эпидемическим показаниям утвержден Приказом от 27.06.01 № 229.

В соответствии с календарем профилактических прививок по эпидемическим показаниям к контингенту, подлежащему вакцинации, в числе прочих, отнесены студенты медицинских институтов и учащиеся средних медицинских учебных заведений, а также лица, употребляющие наркотики инъекционным путем.

Однако в ходе проверки установлено, что иммунизации не были подвергнуты лица, обучающиеся в Санкт-Петербургском медицинском колледже № 2 и Медико-техническом колледже Минздрава России.

Постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 26.03.03 № 24 введены в действие санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.1.1249-03, которые содержат требование о проведении прививок в образовательных учреждениях в процедурных кабинетах, т. е. в специальных помещениях, предназначенных для профилактических прививок.

При проведении проверки в общеобразовательных учреждениях Петроградского района установлено, что за исключением школ № 54, 56, 77, 82, 85, детских домов № 14, 23, школы-интерната № 20 образовательные учреждения осуществляют вакцинацию детей в медицинских кабинетах, не предназначенных для проведения прививок.

Отсутствие специально оборудованных помещений установлено в школах № 270, 276, 398 Красносельского района, в которых медицинские кабинеты имеют по одному помещению. Не имеют отдельных процедурных кабинетов 23 школы Выборгского района, 4 школы Фрунзенского района.

Между тем в соответствии со ст. 6.3 КоАП РФ за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, предусматривается административная ответственность.

Проведенная проверка показала, что нарушению прав несовершеннолетних и их родителей при проведении вакцинации против гепатита В, установленных Федеральным законом «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней», способствует и позиция руководства Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга.

Так, согласно п. 2.9 совместного распоряжения Комитета по здравоохранению Администрации Санкт-Петербурга и Центра госсанэпиднадзора в Санкт-Петербурге от 29.001.02 № 23-р/3 «Об организации профилактических прививок против вирусного гепатита В в Санкт-Петербурге» руководителям органов здравоохранения территориальных управлений административных районов, главным врачам государственных учреждений здравоохранения предложено проводить информационно-разъяснительную работу с беременными в женских консультациях, родильных домах, с матерями новорожденных, с родителями в поликлиниках и школах о необходимости вакцинации против вирусного гепатита В. Более того, в соответствии с п. 4.1 данного Распоряжения руководители территориальных органов здравоохранения обязаны обеспечить высокий охват профилактическими прививками против вирусного гепатита В контингентов, подлежащих плановой иммунизации в соответствии с национальным календарем прививок (не менее 95,5%).

Однако данным Распоряжением работники органов управления здравоохранением и медицинских учреждений не ориентированы на соблюдение прав граждан на получение от медицинских работников полной и объективной информации о праве на отказ от прививок, последствиях отказа от них, возможных поствакцинальных осложнениях.

С учетом изложенного и руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

П Р Е Д Л А Г А Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и незамедлительно принять меры по устранению и недопущению впредь нарушений Федерального закона «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней».

2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных лиц, допустивших указанные в представлении нарушения закона.

3. О результатах рассмотрения представления и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом месячный срок.

***Заместитель прокурора города***

**В Петроградский районный суд**
**Санкт-Петербурга**
197198, Санкт-Петербург,
ул. Съезжинская, д. 9/6

**Прокурор Кронштадтского района**
**Санкт-Петербурга**
в интересах несовершеннолетней,
ребенка-инвалида
Смирновой Зои Михайловны,
08.11.2001 года рождения,
проживающей по адресу:
Санкт-Петербург, г. Кронштадт,
ул. Велещинского, д. 8, кв. 22

*ответчик*:
**государственное учреждение**
**«Санкт-Петербургское**
**региональное отделение**
**Фонда социального страхования**
**Российской Федерации»,**
расположенное по адресу:
197046, Санкт-Петербург,
ул. Большая Посадская, д. 10 «А»

*третье лицо*:
**законный представитель**
**несовершеннолетнего — Смирнова**
**Юлия Александровна**,
проживающая по адресу:
Санкт-Петербург, г. Кронштадт,
Кронштадтское шоссе,
д. 10, корп. 1, кв. 16

И С К О В О Е  З А Я В Л Е Н И Е
**(в порядке ст. 45 ГПК РФ)**

Прокуратурой Кронштадтского района Санкт-Петербурга была проведена проверка исполнения государственным учреждением — Санкт-Петербургским региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации законодательства о социальной защите детей-инвалидов.

В ходе проверки было установлено, что несовершеннолетняя Смирнова Зоя Михайловна, 08.11.2001 г. р., была признана ребенком-инвалидом. Согласно заключению врачебной комиссии, а также индивидуальной программе реабилитации инвалида от 19.09.06 № 1628 несовершеннолетней Смирновой З. М. необходимо санаторно-курортное лечение.

Матерью несовершеннолетней Смирновой З. М. — Смирновой Ю. А. 07.05.07 в адрес директора филиала № 7 Регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации в порядке, установленном законодательством, было подано заявление и справка для получения санаторно-курортной путевки для Смирновой З. М.

В соответствии со ст. 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантировано социальное обеспечение, в том числе и по инвалидности.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.95 № 181-ФЗ (далее — Федеральный закон) социальная защита инвалидов — система гарантированных государством экономических, правовых мер и мер социальной поддержки.

Согласно ст.ст. 10, 11.1 вышеуказанного Федерального закона государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета. Федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утверждается Правительством Российской Федерации.

Согласно пп. 11, 24, 36 постановления Правительства Российской Федерации «О порядке и условиях признания лица инвали-

дом» от 20.02.06 № 95 в случае признания гражданина инвалидом датой установления инвалидности считается день поступления в бюро заявления гражданина о проведении медико-социальной экспертизы. Медико-социальная экспертиза проводится по заявлению гражданина (его законного представителя). Заявление подается в бюро в письменной форме с приложением направления на медико-социальную экспертизу, выданного организацией, оказывающей лечебно-профилактическую помощь, и медицинских документов, подтверждающих нарушение здоровья. Гражданину, признанному инвалидом, выдается справка, подтверждающая факт установления инвалидности, а также индивидуальная программа реабилитации.

В соответствии с федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденным Распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.05 № 2347-р, санаторно-курортное лечение относится к мероприятиям по реабилитации, обеспечение которыми возложено на Фонд социального страхования.

В ходе проверки установлено, что несовершеннолетняя Смирнова З. М. в 2007 г. не получила путевку на санаторно-курортное лечение в связи с тем, что такая путевка предоставлялась ей в ноябре 2005 г. Таким образом, непредоставление несовершеннолетней Смирновой З. М. санаторно-курортной путевки лишает ее возможности пройти необходимую реабилитацию, что отрицательно сказывается на процессе восстановления здоровья и социальной адаптации, а также нарушает право на социальную защиту.

Учитывая, что несовершеннолетняя Смирнова З. М. в силу своего возраста и состояния здоровья не может самостоятельно обратиться в суд за защитой своих прав и законных интересов, а также ввиду того, что законный представитель несовершеннолетней является юридически неквалифицированной и имеет невысокий материальный доход, прокурор предъявляет иск в интересах несовершеннолетней.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 45 ГПК РФ, ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федера-

ции», ст.ст. 2, 10, 11.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»,

П Р О Ш У:

1. Признать бездействие государственного учреждения — Санкт-Петербургского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по необеспечению санаторно-курортной путевкой незаконным и нарушающим права Смирновой Зои Михайловны, являющейся ребенком-инвалидом.

2. Обязать государственное учреждение — Санкт-Петербургское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации обеспечить Смирнову З. М. санаторно-курортной путевкой, необходимой для ее реабилитации.

П р и л о ж е н и я: 1. Копии искового заявления (2 экз.).

2. Копия обращения гр-ки Смирновой Ю. А. (3 экз.).

3. Копия справки УПФР в Кронштадтском районе от 09.04.07 (3 экз.).

4. Копия заявления гр-на Смирнова М. В. (3 экз.).

5. Копия справки формы № 7 (3 экз.).

6. Копия справки формы № 9 (3 экз.).

7. Копия справки формы № 7 от 11.02.08 (3 экз.).

8. Копия справки формы № 9 от 11.02.08 (3 экз.).

9. Копия справки МСЭ-2006 № 0010904818 (3 экз.).

10. Копия свидетельства о рождении Смирновой З. М. (3 экз.).

11. Копия ИПР от 19.09.06 № 1628.

12. Копия ответа государственного учреждения — Санкт-Петербургского регионального отделения Фонда социального страхования от 15.05.07 (3 экз.).

13. Копия ответа государственного учреждения — Санкт-Петербургского регионального отделения фонда социального страхования Российской Федерации от 12.07.07 (3 экз.).

***Прокурор района***

**Мировому судье судебного участка**
**№ 87 Санкт-Петербурга**
**Попову Д. В.**

**Прокурор Красногвардейского района Санкт-Петербурга**
в защиту интересов несовершеннолетнего Егарева Артема Камоевича,
22.10.2005 года рождения,
проживающего в государственном учреждении здравоохранения «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга»,
расположенном по адресу:
Санкт-Петербург, ул. Синявинская, д. 18

*ответчик*:
**Егарева Ульяна Сергеевна,**
20.04.1977 года рождения,
зарегистрированная по адресу:
Санкт-Петербург, Заневский пр., д. 61, корп. 2, кв. 9

*третье лицо*:
**государственное учреждение здравоохранения «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга»,**
Санкт-Петербург, ул. Синявинская, д. 18

**И С К О В О Е З А Я В Л Е Н И Е**
**(в порядке ст. 45 ГПК РФ)**
**о взыскании неустойки за несвоевременную уплату алиментов**

Приговором мирового судьи судебного участка № 88 Санкт-Петербурга от 21.08.08 по уголовному делу № 1-69/08-87 Егарева Ульяна Сергеевна признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ.

При рассмотрении уголовного дела установлено, что Егарева У. С., будучи обязанной в соответствии с решением Красногвардейского районного суда Санкт-Петербурга от 15.03.07 выплачивать алименты на содержание своего несовершеннолетнего сына Егарева Артема Камоевича, 22.10.2005 г. р., уклонилась от уплаты алиментов, в связи с чем за период с 09.01.07 по 28.07.08 (18 месяцев 20 дней) образовалась общая задолженность в размере 77 074 р. 07 к. из расчета 3 851 р. 01 к. в месяц.

Согласно п. 2 ст. 115 Семейного кодекса Российской Федерации при образовании задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты по решению суда, виновное лицо уплачивает получателю алиментов неустойку в размере одной десятой процента от суммы невыплаченных алиментов за каждый день просрочки.

Таким образом, за период с 09.01.07 по 28.07.08 (18 месяцев 20 дней, или 560 дней) Егарева У. С. в соответствии с п. 2 ст. 115 Семейного кодекса Российской Федерации обязана выплатить неустойку за неуплату алиментов в размере 43 159 р. 20 к. (560 дней × 77,07 = 43 159,2 р.).

Согласно ст. 56 Семейного кодекса Российской Федерации ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

С 10.10.06 несовершеннолетний Егарев Артем Камоевич, 22.10.2005 г. р., находится на полном государственном обеспечении в государственном учреждении здравоохранения «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района».

Учитывая то, что несовершеннолетний Егарев Артем Камоевич, 22.10.2005 г. р., в силу возраста не может самостоятельно

обратиться в суд в защиту своих интересов, а прокурору такое право предоставлено, на основании ст. 45 ГПК РФ в защиту интересов несовершеннолетнего Егарева Артема обращается прокурор.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 45 ГПК РФ, ст. 115 Семейного кодекса Российской Федерации,

П Р О Ш У:

1. Взыскать с Егаревой Ульяны Сергеевны неустойку за несвоевременную уплату алиментов в размере 43 159 р. 20 к. в пользу государственного учреждения здравоохранения «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга» на содержание несовершеннолетнего Егарева Артема с зачислением на лицевой счет ребенка.

2. Взыскать с Егаревой Ульяны Сергеевны государственную пошлину в доход государства в размере 1 394 р.77 к.

3. О дате рассмотрения настоящего заявления известить прокурора района.

П р и л о ж е н и я: 1. Копии заявления по числу лиц, участвующих в деле.

2. Справка ф. 9 на Егареву У. С.

3. Копия свидетельства о рождении Егарева А. К.

4. Копия свидетельства о регистрации по месту пребывания несовершеннолетнего.

5. Справка о нахождении несовершеннолетнего в ГУЗ ПНДР № 8.

6. Копия решения суда.

7. Копия приговора суда.

***Прокурор района***

**В Петроградский районный суд**
**Санкт-Петербурга**

**Прокурор Петроградского района**
в защиту прав несовершеннолетнего
Петрова Михаила Алексеевича,
27.08.1997 года рождения,
зарегистрированного по адресу:
Санкт-Петербург, ул. Профессора Попова, д. 12, кв. 2

*ответчик:*
**ОАО «Жилкомсервис № 1»**
Петроградского района,
Санкт-Петербург, ул. Б. Монетная,
д. 13

*третье лицо*:
**Петрова Нина Андреевна (опекун),**
зарегистрированная по адресу: Санкт-Петербург, ул. Профессора Попова,
д. 12, кв. 2

**И С К О В О Е З А Я В Л Е Н И Е**
**(в порядке ст. 45 ГПК РФ)**
**об обязании произвести ремонт в помещении**

Прокуратурой Петроградского района была проведена проверка исполнения действующего жилищного законодательства в связи с поступившим обращением главы МА МО МО «Аптекарский остров» в защиту прав несовершеннолетнего Петрова М. А., зарегистрированного в квартире № 2 дома № 12 по улице Профессора Попова, по вопросам отсутствия действенных мер по улучшению жилищных условий проживания, проведения обследования в квартире, предоставления акта обследования.

В ходе проверки, проведенной с привлечением специалистов Жилищной инспекции Санкт-Петербурга, было установлено, что санитарно-техническое состояние квартиры № 2 дома 12 по улице Профессора Попова неудовлетворительное: в помещениях квартиры демонтировано напольное покрытие; инженерное обеспечение — холодное водоснабжение и отопление — осуществляется от внутридомовых коммуникаций, горячее водоснабжение отсутствует.

Дом № 12 по улице Профессора Попова в Санкт-Петербурге находится на балансе ГУ ЖА Петроградского района, техническое обслуживание дома осуществляет ОАО «Жилкомсервис № 1» Петроградского района.

В соответствии со ст. 2 ЖК РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, а также обеспечивают контроль за исполнением жилищного законодательства, использованием и сохранностью жилищного фонда, соответствием жилых помещений установленным санитарным и техническим правилам и нормам.

Согласно разделу III «Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда», утвержденных Постановлением Госстроя России от 29.09.05 № 170 (далее — Правила), техническое обслуживание здания включает комплекс работ по поддержанию в исправном состоянии элементов и внутридомовых систем заданных параметров и режимов работы его конструкций, оборудования и технических устройств. Техническое обслуживание жилищного фонда включает работы по контролю за его состоянием, по поддержанию в исправном состоянии, регулированию инженерных систем и т. д. Контроль за техническим состоянием следует осуществлять путем проведения плановых и внеплановых осмотров.

В соответствии с пп. 4.2.3.1 Правил местные разрушения облицовки, фактурного, окрасочного слоев, трещины в штукатурке, выкрашивание раствора из швов облицовки, кирпичной и мелкоблочной кладки, разрушение водосточных труб, мокрые и ржавые пятна, потеки, высолы, общее загрязнение поверхности, раз-

рушение парапетов и т. д. должны устраняться по мере их выявления, не допуская их дальнейшего развития.

Таким образом, обязанности по техническому обслуживанию квартиры № 2 жилого дома № 12 по улице Профессора Попова ответчиком не исполняются, что влечет за собой нарушение конституционных прав несовершеннолетнего, а также может создать угрозу для жизни и здоровья несовершеннолетнего.

В настоящее время несовершеннолетний Петров М. А., 27.08.1997 г. р., вынужден проживать в непригодном жилом помещении.

Обращение прокуратуры района в суд с настоящим иском обосновано тем, что несовершеннолетний Петров Михаил в силу своего возраста самостоятельно обратиться в суд не может, поэтому в защиту его прав в соответствии со ст. 45 ГПК РФ выступает прокурор.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 45 ГПК РФ, ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

П Р О Ш У:

1. Обязать ОАО «Жилкомсервис № 1» Петроградского района привести в удовлетворительное санитарно-техническое состояние квартиру № 2 дома № 12 по улице Профессора Попова в Санкт-Петербурге, произведя ремонт в указанной квартире.

2. Взыскать с ответчика госпошлину на основании ст. 333.19 Налогового кодекса Российской Федерации в доход государства.

3. О времени и месте слушания дела известить прокурора Петроградского района.

П р и л о ж е н и е *:* материалы в обоснование иска.

***Прокурор района***

Вице-губернатору Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**об устранении нарушений законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в деятельности подростково-молодежных клубов (центров)**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения требований ст.ст. 17 и 24 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» подростково-молодежными клубами (центрами), в ходе которой выявлены нарушения законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Эффективность профилактической работы невозможна без тщательного изучения и анализа особенностей детско-подросткового контингента с криминогенной направленностью, результативности отдельных видов профилактического воздействия. В связи с этим большое значение приобретает охват максимально возможного количества подростков организованными формами проведения досуга.

Проверка показала, что до настоящего времени деятельность педагогов-организаторов по организации досуга по месту жительства подростков-правонарушителей, состоящих на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, в нарушение пп. 1.11, 1.12 Положения о педагоге-организаторе, утвержденного Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 03.02.06 № 114, не перестроена на активное целенаправленное вовлечение их в клубную деятельность, закрепление в кружках и секциях и осуществление контроля посещаемости.

Не претерпели существенных изменений формы и методы вовлечения несовершеннолетних в деятельность подростковых клубов, которые по-прежнему заключаются в формальном

направлении писем в адрес тех несовершеннолетних, информация о которых поступила в центр из ОДН УВД районов.

Результатом этого явилось сокращение по сравнению с 2006 г. количества подростков, охваченных досуговой деятельностью в клубах по месту жительства, — с 2 186 до 1 628 (на 75,3%).

В частности, еще в 2006 г. обращалось внимание на ненадлежащую организацию профилактической работы с подростками, склонными к совершению правонарушений, со стороны ГУ «Подростковый центр "Альбатрос"» Приморского района. По результатам рассмотрения представления, внесенного прокурором Приморского района в адрес главы администрации района, директор указанного учреждения был привлечен к дисциплинарной ответственности.

В ходе проведения настоящей проверки установлено, что профилактическая деятельность ГУ «Подростковый центр "Альбатрос"» в отношении несовершеннолетних, состоящих на учете в ОДН УВД района, в том числе и в отношении несовершеннолетних, принадлежащих к неформальным молодежным группировкам, по-прежнему находится на низком уровне.

На учете в ОДН УВД Приморского района по состоянию на 30.03.07 состоит 281 несовершеннолетний, в том числе 6 несовершеннолетних, принадлежащих к неформальным молодежным группировкам. Из них только 40 человек (14,2%) вовлечены в досуговую деятельность подросткового центра «Альбатрос», что свидетельствует о неэффективности деятельности данного учреждения как субъекта системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

По данным прокурора Василеостровского района, на учете в ОДН состоит 284 подростка, из которых только 71 человек (25%) посещают ПМК, из них по направлениям инспекторов ОДН — 17 человек.

В Невском районе лишь 26% подростков, состоящих на учете в ОДН, посещают ПМК СПб ГУ «Подростковый центр "Невский"» постоянно, 38% — эпизодически (крупные зрелищные мероприятия и т. д.).

31.01.07 по результатам проверки исполнения требований законодательства о противодействии экстремизму среди несовершеннолетних и молодежи прокуратурой района в адрес заместителя главы администрации Невского района было внесено представление об устранении нарушений Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в котором, в частности, было указано на неудовлетворительную работу по организации досуга подростков указанной категории. Как следовало из представленной в ходе проверки сектором молодежной политики и взаимодействия с общественными организациями информации, трое из шести состоящих на учете «неформалов» — Чигарнов А. Д., («футбольные фанаты»), Бахтиярова Л. П. (придерживающиеся идеологии фашизма) и Мохов А. Г. («стубит-бенц») — посещают клубы подросткового центра «Невский»: «Олимпиец» (место свободного отдыха) и «Космос» (аэробика и место свободного отдыха).

В то же время при перепроверке сведений об организации досуга вышеуказанных подростков прокуратурой района установлено, что фактически никто из них клубы не посещает, отметок в журналах посещаемости не имеется. Кроме того, получены объяснения педагога-организатора подросткового клуба «Космос» Бирюковой Н. И., пояснившей, что указанные в списке, предоставленном сектором молодежной политики администрации района, подростки Бахтиярова Л. П. и Мохов А. Г. не посещали клуб, а Мохов А. Г. в него даже не приглашался.

Указанный факт свидетельствует о нарушении п. 6 ст. 3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в соответствии с которым достоверность информации является одним из принципов правового регулирования отношений в указанной сфере.

Проведенной прокурором Кировского района проверкой достоверности представленных ГУ «Центр досуга» сведений об охвате кружковой и секционной работой 168 из 414 состоящих на учете в ОДН подростков (40,7%) установлено, что в ПМК «Северная заря» согласно списку трудных подростков, направленного ОДН в адрес педагога-организатора, в клубе должен быть ор-

ганизован досуг 21 человека. Однако на момент проверки ни один из них клуб не посещал.

В ПМК «Юный ленинградец»16-летняя Тарасова М., заявленная как посещающая компьютерный класс, ранее в клуб не ходила, не посещает его и сейчас, поскольку, как показал опрос ее родителей, беременна и снята с учета в ОДН. 15-летняя Долматова А., состоящая на учете в 64 отделе милиции, якобы посещающая класс современного танца и компьютерный класс, посещала клуб один или два раза для тестирования и ни в одном кружке не занимается.

Неподтверждение представленных ГУ «Центр досуга» данных установлено и в ходе бесед, проведенных с родителями несовершеннолетних Юрасова Д., Чебыкина Н., Маркотенко А., Бродзина Ю. и др.

При проверке подростково-молодежных клубов ГУ ДО «Охта» Красногвардейского района установлено, что из общего числа несовершеннолетних, состоящих на учете в ОДН РУВД, якобы охваченных досуговой деятельностью по месту жительства (112 человек), лишь 62,8% действительно посещают занятия в ПМК, что подтверждается записями в журналах посещаемости («Прометей»: вместо 19 фактически 4, «Метеор»: вместо 15 — 4, «Альтаир»: из 27 — 19, «Березка»: из 12 — 9, «Вега»: вместо 13 — 9).

На момент проверки 21.05.07 в ПМК «Прометей» были выявлены факты записи посещения подростками занятий ОФП (общей физической подготовки), датируемые 26.05.07.

В ПМК «Березка» установлено, что двое из заявленных в качестве посещающих клубы подростков — Вахуло А. В. и Сапронов К. С. — в клубе ни разу не были, отметок в журналах посещаемости не имеется. В представленных ГУ ДО «Охта» списках указан Смирнов К., 1994 г. р., якобы посещающий тренажерный зал клуба. Однако подросток еще в январе 2007 г. был снят с учета в ОДН УВД района в связи с направлением в специальное учебно-воспитательное учреждение открытого типа — спецшколу № 2 г. Петродворца, где и обучается в настоящее время.

Проверка, проведенная в ПМК «Спартак» Центрального района, в котором, как было заявлено отделом молодежной политики администрации Центрального района, занимаются подростки, состоящие на учете в ОДН, показала, что из 15 учтенных в качестве состоящих на учете в ОДН подростков 6 таковыми не являются; 4 человека ни разу клуб не посещали, остальные посещают его эпизодически и лишь один посещает занятия регулярно. В клубе не налажен достоверный учет подростков, состоящих на учете в ОДН, охваченных организованными формами досуга, отсутствует взаимообмен информацией между педагогом-организатором и иными субъектами профилактики, фиксирование результатов работы с несовершеннолетними и определение направлений дальнейшей работы с ними не осуществляется.

По данным администрации Центрального района, ПМК «На Марата» посещают 5 подростков, состоящих на учете в ОДН. Однако, по сведениям ОДН УВД района, ни один из числящихся в списке на учете в ОВД не состоит.

Факты искусственного завышения показателей числа трудных подростков, якобы охваченных организованными формами досуга, выявлены и в Колпинском районе. Так, клуб «Орленок» из 13 состоящих на учете в ОДН подростков, учтенных в списках ПМК, фактически посещают кружки и зону свободного общения лишь 5 человек. Аналогичная ситуация в клубах «Фантазеры» и «Z»: несмотря на то что подростки, состоящие на учете в подразделении по делам несовершеннолетних, посетили клубы единожды, они, тем не менее, учитываются в числе тех, досуг которых считается организованным.

Администрацией Красносельского района представлены сведения о вовлечении в кружки и секции ПМЦ «Лигово» 137 детей и подростков из 389 состоящих на учете в ОДН (35,2%). Однако и эти данные не соответствуют действительности, так как в их число также включены подростки, хотя бы единожды посетившие ПМК.

Кроме того, в списке по состоянию на первый квартал 2007 г. имеются данные подростков, не посещавших в течение 2006—2007 гг. ПМК вообще (Коробенин Ф. — ПМК «Алые паруса»,

находится под стражей за совершение преступления, Семенюта С. — ПМК «Дружба», Терехов Д. — ПМК «Алые паруса», достигли совершеннолетия и т. д.).

Искусственное завышение показателей охвата подростков, состоящих на учете в ОДН РУВД, досуговой деятельностью по месту жительства Комитетом по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями не пресекается, достоверность представляемых сведений не проверяется.

Проверка показала, что требуются новые формы и методы привлечения в клубы подростков старшего возраста. В большинстве районов города в подростково-молодежных клубах созданы условия для всестороннего развития подростков младшего школьного возраста: предлагаемые секции и кружки в силу их возраста им интересны и занимательны. Однако для подростков 16—17 лет достаточного количества кружков и секций согласно их интересам не организовано. На сегодняшний день несовершеннолетним указанного возраста ПМК могут предложить лишь малосодержательное проведение свободного времени — настольный теннис, тренажерный зал, который, однако, имеется не во всех клубах.

Как правило, в большинстве клубов теннисные столы стоят в помещениях «свободного общения», где подростки часто предоставлены сами себе. Более того, организацию досуга таких подростков зачастую перекладывают на тренеров по теннису, которые не обладают специальными знаниями подростковой психологии, педагогики, профилактики. В результате большинство ПМК остаются только местом, где несовершеннолетние занимают свой досуг. При этом целенаправленная воспитательная работа, направленная на усвоение трудными подростками нравственных ценностей, не проводится.

По-прежнему остаются не реализованными в полной мере такие формы работы, как диспуты — открытые споры по наиболее актуальным для молодежи вопросам с приглашением представителей молодежных общественных организаций, политических партий, этнических культурных центров, религиозных конфессий.

В этой связи представляется актуальным в рамках реализации ст. 9 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» развитие на базе ПМК детского самоуправления, детской общественной самодеятельности (совет клуба, выступающий инициатором, организатором и участником всех клубных дел, вовлекающий в досуговую деятельность подростков «группы риска»), волонтерского движения («равный-равному») и т. д., а также активное вовлечение в деятельность подростково-молодежных клубов по месту жительства родителей (законных представителей) несовершеннолетних в целях формирования единого подхода к воспитанию последних, проведения педагогами-организаторами совместной с ними воспитательно-профилактической работы.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 6, 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры города и принять меры по устранению и недопущению впредь отмеченных в нем нарушений законности.

2. Привлечь лиц, допустивших нарушения законности, к дисциплинарной ответственности.

3. О результатах проверки и принятых мерах уведомить прокуратуру города в установленный законом месячный срок.

***Заместитель прокурора города***

Председателю комитета
по образованию
Санкт-Петербурга

**П Р Е Д С Т А В Л Е Н И Е**
**о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления, других нарушений закона**

В ходе расследования прокуратурой Санкт-Петербурга уголовного дела № 14750, возбужденного 13.11.05 по признакам составов преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30, пп. «а», «ж» ч. 2 ст. 105, п. «ж» ч. 2 ст. 105 УК РФ, по факту обнаружения 13.11.05 около 18 ч 50 мин у д. 10 по Лиговскому пр. в Санкт-Петербурге трупа Качаравы Т. З. с признаками насильственной смерти и доставления 13.11.05 в ГУЗ «Мариинская больница» Санкт Петербурга Згибая М. Г. с телесными повреждениями, установлено, что данное преступление совершено группой учащихся и студентов Санкт-Петербурга, а именно: Шабалиным Александром Николаевичем, 19.01.1987 г. р., уроженцем г. Ленинграда, учащимся ГОУ «Санкт-Петербургский реабилитационный лицей», Кушаковым Дмитрием Вячеславовичем, 17.06.1989 г. р., уроженцем г. Ленинграда, учащимся ГОУ «Профессиональное училище № 29» Санкт-Петербурга, состоявшим на учете в ОДН УВД Невского района Санкт-Петербурга, Ефремовым Валерием Георгиевичем, 23.07.1989 г. р., уроженцем г. Ленинграда, учащимся ГОУ «Средняя общеобразовательная школа № 251» Санкт-Петербурга, Семеновым Кириллом Игоревичем, 05.05.1989 г. р., уроженцем г. Ленинграда, учащимся ГОУ «Профессиональное училище № 29» Санкт-Петербурга, Панасковым Сергеем Андреевичем, 15.02.1988 г. р., уроженцем г. Ленинграда, студентом 1-го курса Санкт-Петербургского государственного аграрного университета, Головлевым Сергеем Александровичем, 22.02.1988 г. р., уроженцем г. Ленинграда, студентом 1-го курса Санкт-Петербургского политехнического университета, Москов-

киным Александром Юрьевичем, 15.03.1988 г. р., уроженцем г. Ленинграда, студентом 1-го курса Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета.

В ходе следствия действия Шабалина А. Н., Кушакова Д. В., Ефремова В. Г., Семенова К. И., Панаскова С. А., Головлева С. А., Московкина А. Ю. квалифицированы по ч. 2 ст. 213 и п. «а» ч. 2 ст. 282 УК РФ (хулиганство, совершенное группой лиц по предварительному сговору, и действия, направленные на возбуждение ненависти и вражды, а также на унижение достоинства группы лиц по признаку принадлежности к социальной группе, совершенные публично, с применением насилия и с угрозой его применения). Шабалину А. Н. также предъявлено обвинение в совершении преступлений, предусмотренных п. «и» ч. 2 ст. 105, ч. 3 ст. 30, пп. «а», «и» ч. 2 ст. 105 УК РФ (убийство из хулиганских побуждений и покушение на убийство двух лиц из хулиганских побуждений).

Из материалов уголовного дела следует, что до совершения преступления Шабалин А. Н., Кушаков Д. В., Семенов К. И., Ефремов В. Г. обучались в учебных заведениях среднего полного общего и профессионального образования, а Панасков С. А., Московкин А. Ю., Головлев С. А. до лета 2005 г. также обучались в системе среднего полного образования, при этом у всех обвиняемых достаточно давно сформировались убеждения экстремистской направленности и установки на совершение противоправных действий по отношению к лицам, придерживающимся других взглядов и мировоззрения. Так, Кушаков Д. В. в январе 2005 г. участвовал в нападении группой лиц в вагоне метрополитена на гражданина Палестины и причинении ему телесных повреждений. Кроме того, в ходе задержания и обысков по месту жительства у обвиняемых были обнаружены предметы с националистической символикой и свастикой. В ходе осмотра компьютерного системного блока, изъятого в жилище Ефремова В. Г., были обнаружены файлы с фотографиями в электронном виде, где имеются изображения Панаскова С. А., Головлева С. А., салютующих вытянутыми правыми руками возле здания одной из школ Санкт-Петербурга. Также имеется фотография, на которой

изображен Ефремов В. Г., постриженный наголо и одетый в черную куртку типа «бомбер». Кроме того, в ходе осмотра компьютерного системного блока Ефремова В. Г. были обнаружены файлы с исследовательской работой (рефератом) Головлева С. А. на тему «Скинхеды. Национальная и расовая непримиримость». По поводу данной работы Головлев С. А. и его законный представитель Головлева В. А. пояснили, что Головлев С. А. написал данную работу в 11 классе ГОУ «Средняя общеобразовательная школа № 244» Санкт-Петербурга, но после ознакомления с текстом работы руководителя (в качестве руководителя проекта в файле с титульным листом указана Пугачева А. А.) ему просто вернули работу, посоветовав выбрать другую тему. Каких-либо других мер воспитательного воздействия со стороны педагогов и администрации школы № 244 по отношению к Головлеву С. А. принято не было. В ходе следствия педагоги школы № 244, будучи допрошенными в качестве свидетелей, отрицали факт существования данной работы, объясняя это тем, что Головлев С. А. просто собирался написать работу на подобную тему, но на проверку работу с такой темой никому не сдавал. Тем самым педагоги школы № 244, не выяснив причин заинтересованности Головлева С. А. и иных учащихся (в тексте работы Головлев С. А. выразил благодарность за участие в ее создании ряду лиц, в том числе однокласснику Васильеву И. Г., который также присутствовал при нападении 13.11.05 на Качараву Т. В. и Згибая М. Г.) данной тематикой причин движения «скинхедов» (национал-социалистов) в России, самоустранились от проявления какой-либо реакции на взгляды и интересы учащихся.

Также в ходе осмотра вещей, изъятых у Ефремова В. Г., установлено, что на солдатском ремне, который был на Ефремове В. Г. в момент его задержания 05.12.05, имеются следующие надписи: «88», «We must secure the existence of our people and a future for white children», «Единство — единственное, что осталось у нас! Ни за что нельзя допустить смешение крови. Чистоту нашей расы нужно сохранить. Любой ценой. A. Hitler», «Смерть — тем, кто нас предаст! Лучше смерть, чем борьбу и движение предать ...», что свидетельствует, по мнению следствия, о сфор-

мированной направленности идей и убеждений экстремистского толка у Ефремова В. Г. Однако сотрудниками школы № 251 Санкт-Петербурга Ефремов В. Г. характеризовался исключительно как положительный и воспитанный учащийся. В этом же учебном заведении обучались Панасков С. А. и проходившие по делу в качестве свидетелей несовершеннолетние Николаев А. О., которому Панасков С. А. за несколько дней до нападения на Качараву Т. В. и Згибая М. Г. предлагал поучаствовать в нападении на антифашистов, Дудкин В. К., которому Кушаков Д. В. незадолго до совершения преступления предлагал присоединиться к группе нападавших, и Барсуков З. Н. Последний неоднократно оказывался в поле зрения сотрудников правоохранительных органов в связи с расследованием преступлений экстремистской направленности, совершенных на территории Санкт-Петербурга.

По мнению следствия, именно стойкие убеждения националистического характера, сформировавшиеся у части обвиняемых в период обучения в общеобразовательных учреждениях, явились условиями, способствовавшими совершению преступления, а ведь именно во время обучения в школе педагогами совместно с родителями им должны были быть привиты совершенно иные взгляды на способы отстаивания своего мнения и убеждений.

Указанное также свидетельствует о недостаточном внимании со стороны администрации Санкт-Петербурга, педагогов и администраций средних общеобразовательных, начальных профессиональных и средних профессиональных учебных заведений Санкт-Петербурга на проблему распространения идей экстремистской направленности среди молодежи и профилактику правонарушений среди несовершеннолетних, что является нарушением положений ст. 14 Закона Российской Федерации «Об образовании», в соответствии с которой содержание образования должно обеспечивать формирование у обучающегося адекватной современному уровню знаний и уровню образовательной программы (ступени обучения) картины мира, интеграцию личности в национальную и мировую культуру, формирование человека и гражданина, интегрированного в современное ему общество и нацеленного на совершенствование этого общества, и содейство-

вать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов; п. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в соответствии с которым образовательные учреждения обязаны осуществлять меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних; ст. 9 Закона Санкт-Петербурга «О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 28.04.05 № 170-20, положений Закона Санкт-Петербурга «О целевой программе Санкт-Петербурга “Профилактика правонарушений несовершеннолетних и молодежи в Санкт-Петербурге на период с 2002 по 2005 год”» от 04.01.02 № 895-02.

На основании изложенного и руководствуясь частью второй ст. 73 и частью второй ст. 158 УПК РФ, ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

П Р Е Д Л А Г А Ю:

Рассмотреть данное представление и разработать на его основе комплекс мер по реализации программ и методик, направленных на обеспечение законопослушного поведения учащихся, формирование у них мировоззренческой, расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной терпимости.

Представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением прокуратуры города о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения.

***Заместитель прокурора города***

Генеральному директору
региональной благотворительной
общественной организации
«Санкт-Петербургское общество защиты детей»

**ПРЕДСТАВЛЕНИЕ**
**об устранении нарушений законодательства**
**в деятельности социальных приютов «Маша» и «Надежда»**

Прокуратурой города проведена проверка исполнения действующего законодательства в негосударственных приютах «Маша» и «Надежда» региональной благотворительной общественной организации «Санкт-Петербургское общество защиты детей».

Пунктом 3 ст. 15 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» предусмотрено участие в защите прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе лишенных родительского попечения, общественных объединений (организаций) и иных некоммерческих организаций, в том числе международных объединений (организаций) в лице своих отделений в Российской Федерации.

Данный принцип закреплен и в п. 4 ст. 24 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Согласно п. 9 Примерного положения о социальном приюте для детей, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» от 27.11.2000 № 896, социальные приюты в соответствии со своими задачами должны обеспечивать защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, к которым, в том числе, относятся имущественные и жилищные права.

Государственные гарантии сохранности жилых помещений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (воспитанников социозащитных учреждений), предусмотрены ст. 8

Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также п. 2 ст. 5 Закона Санкт-Петербурга «О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», согласно которым воспитанники социозащитных учреждений при наличии у них закрепленного жилого помещения сохраняют на него право на весь период пребывания в учреждении социального обслуживания населения, а также получают 100-процентную льготу за счет средств бюджета Санкт-Петербурга по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги.

Несмотря на то что органами прокуратуры соблюдение законодательства в деятельности учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проверяется ежеквартально, нарушения в деятельности указанных приютов продолжают иметь место.

Исчерпывающих мер по защите жилищных и имущественных прав детей, находящихся в социальном приюте «Маша», не предпринимается.

Так, с 18.03.08 в приюте «Маша» проживает Гудкова В. Д., 20.06.1996 г. р., которая включена в договор социального найма квартиры № 26 дома 6/3 по ул. Блохина. Совместно с несовершеннолетней по указанному адресу также зарегистрирована ее мать Гудкова С. Л., лишенная родительских прав. По состоянию на 01.09.08 задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг составляет 58 166 р. Проведенной проверкой установлено, что администрацией приюта «Маша» информация о нахождении ребенка в учреждении и перерасчете в связи с этим коммунальных платежей в ОСЗН Администрации Петроградского района не направлялась. Задолженность рассчитана с учетом проживания по указанному адресу несовершеннолетней.

Отсутствует инициативная работа и по защите жилищных прав воспитанницы Григорьевой Т. С., которая, проживая в приюте «Маша» с 03.02.06, постоянно зарегистрирована по адресу: Санкт-Петербург, ул. Авиаконструкторов, д. 3, корп. 1, кв. 48. Совместно с подростком зарегистрировано еще более 1 600 чело-

век. Администрацией приюта данный факт оставлен без внимания, информация о проведении проверки законности регистрации по данному адресу посторонних лиц в правоохранительные органы не направлялась.

Не осуществляется действенных мер и по защите алиментных прав Григорьевой Т. С., гарантированных ей ст.ст. 60, 149 Семейного кодекса Российской Федерации. Несмотря на то что мать девочки лишена родительских прав, алиментов на содержание ребенка она не выплачивает. Администрация фактически устранилась от защиты алиментных прав воспитанницы, не инициировав вопрос о привлечении должников к административной (ст. 5.35 КоАП РФ) и уголовной (ст. 157 УК РФ) ответственности.

Несмотря на то что Григорьева Т. С. проживает в приюте более двух лет, отец ребенка действенных мер по возвращению ребенка в семью не предпринимает, администрация учреждения ограничилась лишь получением от последнего заявления о продлении срока нахождения ребенка в социозащитном учреждении на неопределенный срок, не уведомив о сложившейся ситуации органы опеки и попечительства как того требует ст. 122 Семейного кодекса Российской Федерации, что подтверждается и результатами проверки в органе опеки и попечительства МО Финляндский округ.

В ходе проверки личных дел воспитанников негосударственных социозащитных учреждений выявлены также нарушения налогового, пожарного и санитарно-эпидемиологического законодательства.

Согласно п. 5 ст. 85 Налогового кодекса Российской Федерации органы опеки и попечительства, воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и иные аналогичные учреждения, которые в соответствии с федеральным законодательством осуществляют опеку, попечительство или управление имуществом подопечного, обязаны сообщать об установлении опеки над физическими лицами, а также о последующих изменениях, связанных с указанной опекой, попечительством или управлением имуществом, в налоговые органы по ме-

сту своего нахождения не позднее пяти дней со дня принятия соответствующего решения.

В нарушение указанных требований директора социальных приютов «Надежда», «Маша» информацию о таких детях в районные налоговые инспекции не направляют.

Администрацией приюта «Надежда» не только не исполняются требования действующего законодательства, но и игнорируются положения Устава учреждения, предусматривающего нахождение в нем детей до достижения совершеннолетия.

Данный факт подтверждается тем, что в настоящее время в приюте проживает 18-летний Давранов Р. А.

В ходе проверки также выявлены многочисленные нарушения требований Федерального закона «О пожарной безопасности».

Так, в приюте «Надежда» автоматическая пожарная сигнализация не отвечает требованиям о пожарной безопасности, помещения приюта не отделены от жилой части противопожарными перегородками первого типа, выход из подвала предусмотрен на общую лестничную клетку.

В приюте «Маша» на окнах, выходящих во двор, установлены глухие (нераспашные) решетки, помещения приюта не имеют второго эвакуационного выхода, допускается отделка путей эвакуации горючими материалами, электрооборудование в столовой и медицинском кабинете эксплуатируется с нарушением требований нормативных документов по электроэнергетике, допускается хранение горючих материалов, изделий и других предметов на путях эвакуации в общих коридорах социального приюта. Более того, в социальном приюте нет разработанной инструкции по пожарной безопасности для данного учреждения.

В приюте «Надежда» также выявлены нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства: на момент проверки в учреждении не отобраны суточные пробы готовой пищи, с территориальным органом Роспотребнадзора не согласовано примерное 10-дневное меню, у ряда сотрудников учреждения на момент проверки отсутствовали медицинские книжки, у повара просрочено флюорографическое обследование и нет данных о его гигиеническом обучении.

Выявленные нарушения законодательства, а также прав и законных интересов воспитанников приютов «Маша» и «Надежда» напрямую свидетельствуют о неисполнении возложенных на администрацию указанных учреждений п. 5 ст. 13 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» обязанностей по оказанию социальной помощи несовершеннолетним.

Такое положение является недопустимым и требует незамедлительного принятия мер по восстановлению нарушенных прав воспитанников.

Учитывая вышеизложенное, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

Т Р Е Б У Ю:

1. Безотлагательно рассмотреть представление с участием представителя прокуратуры города и незамедлительно принять меры к устранению выявленных нарушений закона и недопущению их впредь.

2. Решить вопрос о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

3. О принятом решении уведомить прокуратуру города в установленный законом срок.

***Заместитель прокурора города***

**В Колпинский районный суд Санкт-Петербурга**

*истец*:
**прокурор Колпинского района Санкт-Петербурга**
в защиту интересов неопределенного круга лиц

*ответчик*:
**государственное образовательное учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Детский дом-школа № 27»,**
Санкт-Петербург, г. Колпино, ул. Володарского, д. 6 и д. 5/13

**И С К О В О Е З А Я В Л Е Н И Е**
**(в порядке ст. 45 ГПК РФ)**
**об обязании совершить определенные действия**

В ходе проверки в 2006 г. отделом государственного пожарного надзора Колпинского района Санкт-Петербурга (далее — ОГПН) противопожарного состояния имущественного комплекса ответчика по адресу: Санкт-Петербург, г. Колпино, ул. Володарского, д. 6 и д. 15/3 выявлены нарушения требований законодательства о пожарной безопасности, а именно: занимаемые ответчиком помещения в нарушение требований ППБ 01-03, НПБ 110-03 таб. 1, НПБ 104-03 не оборудованы автоматической пожарной сигнализацией и системой оповещения людей о пожаре, глухие металлические решетки, установленные на окнах первого этажа, не демонтированы, требуемый предел огнестойкости дверей кла-

довых корпусов не обеспечен, в подвальном помещении легковоспламеняемые материалы не убраны, возможность открытия запоров на дверях эвакуационных выходов учебного корпуса без ключа не обеспечена, проверка работоспособности внутреннего противопожарного водопровода спального корпуса не произведена.

При повторной проверке в 2007 г. установлено, что указанные нарушения не были устранены.

Пунктом 1 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации (ППБ 01-03), утвержденных Приказом МЧС России от 18.06.03, установлено, что требования пожарной безопасности обязательны для применения и исполнения организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их должностными лицами в целях защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного или муниципального имущества, охраны окружающей среды.

В соответствии с п. 10 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации собственники имущества, уполномоченные владеть, пользоваться или распоряжаться имуществом лица, в том числе руководители и должностные лица организаций, в установленном порядке назначенные ответственными за обеспечение пожарной безопасности, должны следить за своевременным выполнением ее требований.

В соответствии со ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов неограниченного круга лиц.

Выступая в защиту интересов неопределенного круга лиц, прокурор руководствуется тем, что нарушения ответчиком правил пожарной безопасности создают угрозу возникновения пожара и безопасности людей.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 45, 206 ГПК РФ, Федеральным законом «О пожарной безопасности»,

П Р О Ш У:

обязать государственное образовательное учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Детский дом-школа № 27» Колпинского района Санкт-Петербурга в срок до 30 дней оборудовать помещения по адресу: Санкт-Петербург, г. Колпино, ул. Володарского, д. 6 и д. 5/13 автоматической пожарной сигнализацией и системой оповещения людей о пожаре, демонтировать или заменить распашными глухие металлические решетки, установленные на окнах первого этажа, обеспечить требуемый предел огнестойкости дверей кладовых корпусов, убрать из подвального помещения легковоспламеняемые материалы, обеспечить возможность открытия запоров на дверях эвакуационных выходов учебного корпуса без ключа, произвести проверку работоспособности внутреннего противопожарного водопровода спального корпуса;

взыскать с ответчика госпошлину в доход государства в размере 2 000 р.;

о дате рассмотрения дела уведомить прокурора района.

П р и л о ж е н и я : копии искового заявления на __ л.;
копии материалов проверки ОГПН на __ л.

***Прокурор района***

**П О С Т А Н О В Л Е Н И Е**
**о направлении материала проверки начальнику органа дознания для решения вопроса об уголовном преследовании**

« » _____200_ года Санкт-Петербург

Заместитель прокурора Санкт-Петербурга, рассмотрев материалы исполнительного производства № 16564/08/04, находящиеся на исполнении в Калининском отделе УФССП по Санкт-Петербургу,

У С Т А Н О В И Л:

07.10.04 судебным приставом-исполнителем Калининского отдела УФССП по Санкт-Петербургу Лебедевой Е. А. возбуждено исполнительное производство о взыскании алиментов с Иванова Евгения Борисовича, 21.08.1959 г. р., зарегистрированного по адресу: Санкт-Петербург, ул. Софьи Ковалевской, д. 5, корп. 5, кв. 39, в пользу Невской Елены Валентиновны на содержание несовершеннолетней дочери Ивановой Дарины Евгеньевны, 08.01.1999 г. р., в размере ¼ части всех видов заработка начиная с 09.07.04 и до достижения ребенком совершеннолетия.

Проведенной проверкой установлено, что Иванов Е. Б. в соответствии с исполнительным листом № 2-7358, выданным 20.09.04 Калининским районным судом, обязан выплачивать алименты в пользу Невской Е. В. на содержание несовершеннолетней дочери Ивановой Д. Е. в размере ¼ всех видов заработка начиная с 09.07.04 и до достижения ребенком совершеннолетия.

Будучи опрошенным в прокуратуре города, Иванов Б. Е. пояснил, что 03.08.06 он был предупрежден об уголовной ответственности по ч. 1 ст. 157 УК РФ. В настоящее время он нигде не работает, алиментов на содержание дочери не выплачивает.

В прокуратуру города 22.01.09 поступило заявление Невской Е. В. о привлечении Иванова Е. Б. к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 157 УК РФ в связи с тем, что последний

злостно уклоняется от выплаты алиментов на содержание дочери, материальной помощи ни семье, ни ребенку не оказывает.

Согласно справке, представленной судебным приставом-исполнителем Калининского отдела УФССП по Санкт-Петербургу Баландиной И. А., задолженность Иванова Е. Б. по выплате алиментов с 09.07.04 и по 22.01.09 составляет 140 008 р. 95 к.

Принимая во внимание, что имеются достаточные данные, указывающие на признаки преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ, руководствуясь ст.ст. 37, 140, 145, 146(147) УПК РФ,

П О С Т А Н О В И Л:

1. Направить материал проверки _____ в ОД УФССП по Санкт-Петербургу.

2. О результатах исполнения сообщить в прокуратуру Санкт-Петербурга в срок до 02.02.09.

***Заместитель прокурора города***

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ
## о возбуждении уголовного дела и принятии его к производству

*30 сентября 2008 года* *Санкт-Петербург*
*17 ч 40 мин*

Старший следователь СО по Выборгскому району СУ СК при прокуратуре РФ по Санкт-Петербургу юрист 3 класса Федоров А. А., рассмотрев сообщение о преступлении — рапорт об обнаружении признаков преступления, поступивший 30.09.08 от старшего следователя СО по Выборгскому району СУ СК при прокуратуре РФ по Санкт-Петербургу юриста 3 класса Федорова А. А., а также материал проверки сообщения о преступления от 09.06.08 № 1344ск08 (КУСП-659 от 12.05.08 по ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области),

У С Т А Н О В И Л:

Ведущий инженер управления технического надзора учебно-методического центра Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга Чабану М. Г.,

являясь должностным лицом, постоянно осуществляющим функции представителя власти, наделенный в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости, и правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами и организациями,

обязанный в соответствии с должностной инструкцией ведущего инженера управления технического надзора учебно-методического центра Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга планировать и контролировать капитальный ремонт, реконструкцию и строительство учреждений образования г. Санкт-Петербурга,

будучи в соответствии с распоряжением и. о. председателя Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга Спасской Е. Б. от 08.08.07 № 1185-р в целях обеспечения контроля за реализацией программы «Безопасность образовательного учреждения» и приемки в эксплуатацию систем автоматиче-

ской пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре в государственных образовательных учреждениях назначен членом приемочной комиссии — ответственным представителем управления технического надзора учебно-методического центра Комитета по образованию Правительства Санкт-Петербурга,

осуществляя приемку выполненных работ по монтажу систем автоматической пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре и работ по пуску и наладке указанных систем, произведенных на основании государственного контракта от 21.11.07 № 637, заключенного между заказчиком — Комитетом по образованию Правительства Санкт-Петербурга и подрядчиком — закрытым акционерным обществом «Научно-производственное объединение "Севзапспецавтоматика"», согласно пп. 1.1, 3.1, 7.1 которого подрядчик — ЗАО «НПО "Севзапспецавтоматика"» принимает на себя обязательство в срок не позднее 15.12.07 выполнить монтаж и пусконаладочные работы систем автоматической пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре и обеспечить выполнение сопряжения с каналообразующим оборудованием системы экстренного вызова милиции в образовательных учреждениях Выборгского района Санкт-Петербурга, а именно:

в государственном специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся воспитанников с отклонением в развитии — специальной (коррекционной) школе V вида № 6 Выборгского административного района, расположенной по адресу: Санкт-Петербург, ул. Дрезденская, д. 13;

в государственном специальном (коррекционном) образовательном учреждении основного общего образования для обучающихся воспитанников с отклонениями в развитии, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, — школе-интернате № 12, расположенной по адресу: Санкт-Петербург, ул. Новороссийская, д. 18;

в государственном образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, — детском доме № 8 Выборгского административного района Санкт-Петербурга, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Сикейроса, д. 19. корп. 3;

в государственном образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, школьно-

дошкольного возраста (смешанного типа) — детском доме № 53 Выборгского административного района, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, Ярославский пр., д. 4, литер. А, В, Д;

в государственном образовательном учреждении «Средняя школа № 468» Выборгского района, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Сикейроса, д. 19, корп. 1;

в государственном специальном (коррекционном) образовательном учреждении основного общего образования для обучающихся и воспитанников с отклонениями в развитии «Школа № 487», расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Композиторов, д. 22, корп. 3, литер. А;

в государственном образовательном учреждении ДДТ «Современник» Выборгского района, расположенном по адресу: Санкт-Петербург, ул. Жени Егоровой, д. 10/3,

и обязуется в случае нарушения сроков начала и окончания работ, установленных контрактом, до фактического их завершения выплатить заказчику — Комитету по образованию Правительства Санкт-Петербурга неустойку в виде пени в размере 0,5% от цены контракта за каждый день просрочки до момента надлежащего исполнения обязательства,

в период с 15.12.07 до 10.07.08, действуя из иной личной заинтересованности, исходя из ложно понятых интересов службы, в связи с необходимостью завершения финансового года, умышленно устранившись от исполнения своих должностных обязанностей вследствие недобросовестного отношения к службе, установив факт нарушения ЗАО «НПО “Севзапспецавтоматика”» срока окончания работ, установленного контрактом, и обнаружив, что работы по монтажу систем автоматической пожарной сигнализации и оповещения людей о пожаре и работы по пуску и наладке указанных систем в указанных образовательных учреждениях не закончены, не принял мер по подготовке перечня недоделок и дефектов и установлению сроков для их устранения и внес в официальные документы заведомо ложные сведения о производстве пусконаладки и монтажа систем автоматической пожарной сигнализации в вышеуказанных образовательных учреждениях Выборгского района Санкт-Петербурга в соответствии с условиями государственного контракта от 21.11.07 № 637 и о принятии данных объектов в эксплуатацию, в резуль-

тате чего государству был причинен ущерб в виде недополученной неустойки на общую сумму 3 797 320 р. 58 к., что является ущербом в крупном размере.

Поводом для возбуждения уголовного дела является рапорт об обнаружении признаков преступления, поступивший 30.09.08 от старшего следователя СО по Выборгскому району СУ СК при прокуратуре РФ по Санкт-Петербургу юриста 3 класса Федорова А. А.

Основанием для возбуждения уголовного дела являются достаточные данные, указывающие на признаки составов преступлений, предусмотренных ст. 292 и ч. 1 ст. 293 УК РФ, содержащиеся в материале проверки сообщения о преступлении от 09.06.08 № 1344ск08 (КУСП-659 от 12.05.08 по ГУВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области).

Принимая во внимание, что имеются достаточные данные, указывающие на наличие в действиях Чабану М. Г. признаков составов преступлений, предусмотренных ст. 292 и ч. 1 ст. 293 УК РФ, и руководствуясь ст.ст. 140, 145, 146(147) и ч. 1 ст. 156 УПК РФ,

П О С Т А Н О В И Л:

1. Возбудить уголовное дело по признакам преступлений, предусмотренных ст. 292 и ч. 1 ст. 293 УК РФ, в отношении Чабану Михаила Георгиевича.

2. Уголовное дело принять к своему производству и приступить к расследованию.

3. Копию настоящего постановления направить прокурору Выборгского района Санкт-Петербурга старшему советнику юстиции Гуриной М. Э.

Копия настоящего постановления направлена прокурору Выборгского района Санкт-Петербурга Гуриной М. Э. 30.09.08 в 17 ч 40 мин.

О принятом решении 30.09.08 сообщено Чабану М. Г., в отношении которого возбуждено уголовное дело.

***Старший следователь***

*Приложение 4*

## *СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ*

### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

**№ 250-О-П** **от 5 февраля 2009 г.**

### ПО ЖАЛОБЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ — ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД ЧИТА» НА НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД АБЗАЦЕМ ВТОРЫМ ПУНКТА 1 СТАТЬИ 8 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЯХ ПО СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКЕ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ»

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, судей Н. С. Бондаря, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, С. М. Казанцева, М. И. Клеандрова, С. Д. Князева, Л. О. Красавчиковой, С. П. Маврина, Н. В. Мельникова, Ю. Д. Рудкина, В. Г. Стрекозова, О. С. Хохряковой, В. Г. Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи С. Д. Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы городского округа «Город Чита», установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации муниципальное образование — городской округ «Город Чита» просит признать противоречащим статьям 7, 10, 12, 72 (пункт «ж» части 1) и 133 Конституции Российской Федерации абзац второй пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по соци-

альной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», согласно которому дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Как следует из представленных материалов, решением Центрального районного суда города Читы от 9 марта 2007 года, вынесенным по иску прокурора Читинской области, на администрацию городского округа «Город Чита» была возложена обязанность предоставить жилые помещения гражданам Н. В. Андрусовой и В. В. Андрусовой — лицам из числа детей, оставшихся без попечения родителей. В связи с отсутствием у данного муниципального образования свободных жилых помещений определением того же суда от 15 октября 2007 года, оставленным без изменения судебной коллегией по гражданским делам Читинского областного суда от 28 ноября 2007 года, способ исполнения указанного решения был изменен: Н. В. Андрусовой и В. В. Андрусовой постановлено выделить из бюджета городского округа «Город Чита» денежные средства в размере, равном стоимости жилых помещений. Определением Читинского областного суда от 10 января 2007 года по надзорной жалобе администрации городского округа «Город Чита» в истребовании дела для рассмотрения в надзорной инстанции отказано.

По мнению заявителя, абзац второй пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, возлагает обеспечение указанных в нем лиц жилой площадью на органы местного самоуправления, что недопустимо даже при условии последующего возмещения за счет бюджета

субъекта Российской Федерации понесенных муниципальными образованиями расходов: органы местного самоуправления могли бы отвечать за реализацию данной обязанности, только если были бы наделены в установленном законом порядке соответствующими государственными полномочиями; в противном случае нарушается их самостоятельность, гарантированная статьей 132 Конституции Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, для чего, в частности, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7).

Защиту семьи, материнства, отцовства и детства, а также социальную защиту, включая социальное обеспечение, Конституция Российской Федерации относит к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «ж» части 1), что предполагает возложение ответственности за реализацию социальной функции государства как на федеральные органы государственной власти, так и на органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в том числе в социальной сфере, общие принципы разграничения полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации установлены Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Исходя из требований его статьи 26.1 полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, а также федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями (пункт 3), которые должны уста-

навливать права, обязанности и ответственность органов государственной власти субъекта Российской Федерации, порядок и источники финансирования осуществления соответствующих полномочий и не могут одновременно возлагать аналогичные полномочия и на федеральные органы государственной власти, и на органы местного самоуправления (пункт 4).

Разрешение вопросов социальной поддержки детей-сирот, безнадзорных детей и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 данного Федерального закона отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляемым ими самостоятельно за счет средств субъектов Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», имеющий целью конкретизацию государственных полномочий субъектов Российской Федерации в указанной сфере, регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением и обеспечением органами государственной власти дополнительных гарантий по социальной защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (статья 2).

В частности, данный Федеральный закон предусматривает обязанность обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм после окончания их пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, органами исполнительной власти по месту жительства (абзац второй пункта 1 статьи 8), при этом дополнительные гарантии по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предостав-

ляемые в соответствии с действующим законодательством, обеспечиваются и охраняются государством (статья 4) и являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации, за исключением дополнительных гарантий для детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях, которые являются расходными обязательствами Российской Федерации (статья 5).

Названные положения Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» конкретизируются в жилищном законодательстве. Так, согласно части 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации отдельным категориям граждан, определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации (в данном случае — детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей) жилые помещения по договору социального найма предоставляются из жилищного фонда Российской Федерации или жилищного фонда субъекта Российской Федерации.

Из абзаца второго пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» во взаимосвязи с другими приведенными законоположениями следует, таким образом, что предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, является государственным полномочием субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, возлагается на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, одним из принципов деятельности которых в силу подпункта «ж» пункта 1 статьи 1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» является самостоятельное осуществление принадлежащих им полномочий. В соответствии с этим законами ряда субъектов Российской Федерации (Приморский край, Хабаровский край, Сахалинская область, Москва, Санкт-Петербург и

др.) обязанность по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, возлагается на те или иные исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. Конституция Российской Федерации, закрепляя основы конституционного строя Российской Федерации, устанавливает, что местное самоуправление в Российской Федерации признается и гарантируется, в пределах своих полномочий самостоятельно, а его органы не входят в систему органов государственной власти (статья 12).

Местное самоуправление, согласно Конституции Российской Федерации, обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (статья 130, часть 1), оно гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статья 133), его органы самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, решают иные вопросы местного значения, а также могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств (статья 132).

Из статьи 132 Конституции Российской Федерации, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 30 ноября 2000 года № 15-П, следует, что наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями может осуществляться только законодателем — федеральным или субъекта Российской Федерации — и только в форме закона с учетом установленного Конституцией Российской Федерации разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статьи 71, 72 и 73).

Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями регулируется Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с частью 6 его статьи 19 наделение органов муниципальной власти отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации осуществляется законами субъектов Российской Федерации, которые в обязательном порядке должны содержать: 1) вид или наименование муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями; 2) перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления, а также прав и обязанностей органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий; 3) способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, включая региональные государственные минимальные социальные стандарты; 4) перечень подлежащих передаче в пользование и(или) управление либо в муниципальную собственность материальных средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или порядок определения данного перечня; 5) порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий; 6) порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль; 7) условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. Согласно части 7 той же статьи положения законов субъектов Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, вводятся в действие ежегодно законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год при условии, что законом субъекта Российской

Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на соответствующий финансовый год предусмотрено предоставление субвенций на осуществление таких полномочий.

В развитие указанных предписаний Бюджетный кодекс Российской Федерации (статья 86) устанавливает, что расходные обязательства, возникающие у муниципального образования в связи с осуществлением переданных ему полномочий, исполняются за счет и в пределах субвенций, специально предоставленных из бюджета субъекта Российской Федерации.

Такой порядок является обязательным во всех случаях. Соответственно, частью 4 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации закреплено, что определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан жилые помещения из муниципального фонда могут предоставляться органами местного самоуправления лишь при условии наделения их в установленном законом порядке государственными полномочиями на обеспечение указанных категорий граждан жилыми помещениями.

Из приведенных законоположений следует, что обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вне очереди жилыми помещениями не ниже установленных социальных норм может быть возложено на органы местного самоуправления только в случае наделения их соответствующими полномочиями в порядке, установленном Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Такому подходу отвечает практика значительной части субъектов Российской Федерации (Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Удмуртия, Ставропольский край, Архангельская область, Владимирская область, Омская область, Ростовская область, Ханты-Мансийский автономный округ и др.).

4. Таким образом, само по себе нормативное положение, закрепленное в абзаце втором пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», согласуется с положениями Конституции Российской Федерации, ее статей 7, 10, 12, 72 и 133, и не нарушает гарантированную ею

самостоятельность местного самоуправления, так как возлагает обязанности по осуществлению государственного полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации и не допускает возможности их передачи органам местного самоуправления без принятия в установленном федеральным законом порядке закона субъекта Российской Федерации о наделении органов муниципальной власти соответствующими полномочиями.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частью четвертой статьи 71, частью первой статьи 79 и статьей 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Абзац второй пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в системе действующего правового регулирования предполагает, что обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечи-тельством), не имеющих закрепленного жилого помещения, вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных нормативов после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, является государственным полномочием субъекта Российской Федерации, осуществляется исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации по месту жительства таких детей и может быть возложено на органы местного самоуправления только с соблюдением установленного федеральным законом порядка наделения их соответствующими государственными полномочиями.

Конституционно-правовой смысл указанного законоположения, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении, является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобу муниципального образования — городского округа «Город Чита» не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

3. Правоприменительные решения по делу заявителя, основанные на абзаце втором пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет других препятствий.

4. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
В. Д. ЗОРЬКИН

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации
Ю. М. ДАНИЛОВ

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**
191015, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 50/52

Именем Российской Федерации

**Р Е Ш Е Н И Е**

**Дело № А56-10857/2008 от 5 августа 2008 г.**

Резолютивная часть решения объявлена 29 июля 2008 года. Полный текст решения изготовлен 5 августа 2008 года.

Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области в составе: судьи Ранневой Ю. А.

при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Туаевой Е. В.,

рассмотрев в судебном заседании дело по иску:

*истец*: заместитель прокурора города Санкт-Петербурга

*ответчики*:

1. государственное образовательное учреждение дополнительного образования детей «Компьютерный центр технического творчества Московского района»

2. ООО «ЭРИЭЛС»

*третье лицо*: Комитет по образованию Санкт-Петербурга

о признании сделки недействительной и применении последствий недействительности ничтожной сделки

при участии

*от истца*: помощник прокурора Снищенко Е. Ф., удостоверение № 179111 до 27.06.11;

*от ответчиков*:

1. представитель Медведчиков А. С., по доверенности от 23.07.08

2. генеральный директор Зотов В. В., приказ от 03.07.08 № 1

*от третьего лица*: не явился (извещен),

У С Т А Н О В И Л :

Заместитель прокурора города Санкт-Петербурга обратился в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с иском к государственному образовательному учреждению дополнительного образования детей «Компьютерный центр технического творчества Московского района» (далее — Учреждение) и обществу с ограниченной ответственностью «ЭРИ-ЭЛС» (далее — Общество) о признании недействительным заключенного между ответчиками договора аренды нежилого помещения от 01.09.07 № 67/01 и применении последствий недействительности ничтожной сделки путем обязания Общества возвратить Учреждению часть помещения 6Н — № 6, 13, 17 общей площадью 40,5 кв. м на 1-м этаже учебного корпуса здания по адресу: Санкт-Петербург, ул. Ленсовета, д. 35.

В качестве третьего лица к участию в деле привлечен Комитет по образованию Санкт-Петербурга (далее — Комитет).

Согласно статье 18 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации произведена замена судьи Агеевой М. А. на судью Ранневу Ю. А.

В судебном заседании прокурор поддержал заявленные требования; Общество против иска возражало по основаниям, изложенным в отзыве; Учреждение поддержало позицию Общества, от Комитета поступил отзыв в поддержку исковых требований, в соответствии со статьями 123, 156 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации дело рассматривается в отсутствие третьего лица.

Исследовав материалы дела, заслушав участников спора, суд установил следующие обстоятельства.

Здание учебного корпуса по указанному выше адресу закреплено за Учреждением на праве оперативного управления.

Учреждение (арендодатель) и Общество (арендатор) подписали договор аренды нежилого помещения от 01.09.07 № 67/01, состоящего из 3-х помещений (6Н — № 6, 13, 17) общей площадью 40,5 кв. м на 1-м этаже здания учебного корпуса для исполь-

зования под офис и склад сроком до 30.08.08. Соглашением от 01.09.07 № 2 установлен размер арендной платы и порядок ее внесения.

Ссылаясь на нарушение при заключении договора аренды положений пункта 4 статьи 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» ввиду непроведения экспертной оценки последствий заключения договора, прокурор обратился в арбитражный суд с настоящим иском.

В соответствии со статьями 167, 168 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка, не соответствующая закону или иным правовым актам, недействительна, не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Согласно пункту 2 статьи 167 названного Кодекса при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге), возместить его стоимость в деньгах — если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

В соответствии с пунктом 4 статьи 13 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», если государственное или муниципальное учреждение, являющееся объектом социальной инфраструктуры для детей, сдает в аренду закрепленные за ним объекты собственности, заключению договора об аренде должна предшествовать проводимая учредителем экспертная оценка последствий такого договора для обеспечения образования, воспитания, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской, лечебно-профилактической помощи, социальной защиты и социального обслуживания детей. Договор аренды не может заключаться, если в результате экспертной оценки установлена возможность ухудшения указанных условий. Договор аренды может быть признан недействительным по основаниям, установленным гражданским законодательством.

Согласно пункту 1.2 Устава Учреждения функции его учредителя осуществляет Комитет.

В соответствии с Соглашением о распределении полномочий между Комитетом и администрацией Московского района Санкт-Петербурга от 14.09.06 к компетенции администрации относится выдача актов экспертной оценки согласно статье 13 указанного Закона.

Сторонами не оспаривается и не опровергается материалами дела, что экспертная оценка последствий заключения договора аренды не проводилась.

Поскольку экспертная оценка последствий заключения договора аренды не проведена, договор от 01.09.07 № 67/01 является недействительным, спорное имущество должно быть возвращено Учреждению, исковые требования подлежат удовлетворению.

Довод Общества о том, что при подписании договора аренды он не был извещен о необходимости проведения экспертной оценки, является добросовестным арендатором, судом отклоняется как не опровергающий недействительность договора, не соответствующего требованиям закона.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации с ответчиков в доход федерального бюджета взыскивается по 2 000 рублей государственной пошлины.

Руководствуясь статьями 167—171 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области

Р Е Ш И Л:

Признать недействительным договор аренды от 01.09.07 № 67/01, заключенный между государственным образовательным учреждением дополнительного образования детей «Компьютерный центр технического творчества Московского района» и обществом с ограниченной ответственностью «ЭРИЭЛС».

Применить последствия недействительности ничтожной сделки путем обязания общества с ограниченной ответственностью «ЭРИЭЛС» возвратить государственному образовательному учреждению дополнительного образования детей «Компьютерный центр технического творчества Московского района» часть

помещения 6Н — № 6, 13, 17 общей площадью 40,5 кв. м на 1-м этаже учебного корпуса здания по адресу: Санкт-Петербург, ул. Ленсовета, д. 35.

Взыскать с государственного образовательного учреждения дополнительного образования детей «Компьютерный центр технического творчества Московского района» в доход федерального бюджета 2 000 рублей государственной пошлины.

Взыскать с общества с ограниченной ответственностью «ЭРИЭЛС» в доход федерального бюджета 2 000 рублей государственной пошлины.

На решение может быть подана апелляционная жалоба в Тринадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня принятия решения или кассационная жалоба в Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления решения в силу.

***Судья***

**Именем Российской Федерации**

**Р Е Ш Е Н И Е**

Дело № 2 – 245/08-87 6 ноября 2008 года

Мировой судья судебного участка № 87 Красногвардейского района Санкт-Петербурга Попов Д. В.

с участием ст. помощника прокурора Красногвардейского района Санкт-Петербурга Ражевой Е. О.

при секретаре Хандошко А. В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску прокурора Красногвардейского района Санкт-Петербурга в интересах несовершеннолетнего Егарева Артема Камоевича к Егаревой Ульяне Сергеевне о взыскании неустойки за несвоевременную уплату алиментов в пользу ГУЗ «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга»,

У С Т А Н О В И Л:

Прокурор Красногвардейского района Санкт-Петербурга обратился в суд в интересах несовершеннолетнего Егарева А. К. с иском к Егаревой У. С. о взыскании неустойки за несвоевременную уплату алиментов в пользу ГУЗ «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга», ссылаясь на то, что приговором мирового судьи судебного участка № 87 Санкт-Петербурга Егарева У. С. была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ, при рассмотрении уголовного дела было установлено, что Егарева У. С., будучи обязанной в соответствии с решением Красногвардейского суда Санкт-Петербурга от 15.03.07 выплачивать алименты на содержание своего несовершеннолетнего сына Артема, уклонилась от уплаты алиментов, в связи с чем у нее образовалась общая задолженность в размере 77 074 р. 07 к. Таким образом, за период с 09.01.07 по 28.07.08 Егарева У. С. обяза-

на уплатить неустойку за неуплату алиментов в размере 43 159 р. 20 к. Кроме того, представитель истца просит взыскать госпошлину в доход государства в размере 1 394 р. 77 к.

Помощник прокурора в судебное заседание явился, исковые требования поддержал в полном объеме.

Ответчица в судебное заседание не явилась, представила суду заявление с просьбой рассмотреть дело в ее отсутствие, исковые требования признала в полном объеме.

Выслушав мнение прокурора, поддержавшего исковые требования, изучив и оценив материалы дела, суд находит иск обоснованным и подлежащим удовлетворению в полном объеме по следующим основаниям:

Прокурор Красногвардейского района Санкт-Петербурга обратился в суд в интересах несовершеннолетнего Егарева А. К. с иском к Егаревой У. С. о взыскании неустойки за несвоевременную уплату алиментов в пользу ГУЗ «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга», ссылаясь на то, что приговором мирового судьи судебного участка № 87 Санкт-Петербурга Егарева У. С. была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 157 УК РФ. При рассмотрении уголовного дела было установлено, что Егарева У. С., будучи обязанной в соответствии с решением Красногвардейского суда Санкт-Петербурга от 15.03.07 г. выплачивать алименты на содержание своего несовершеннолетнего сына Артема, уклонилась от уплаты алиментов, в связи с чем у нее образовалась общая задолженность размере 77 074 р. 07 к. Таким образом, за период с 09.01.07 по 28.07.08 Егарева У. С. обязана уплатить неустойку за неуплату алиментов в размере 43 159 р. 20 к. Кроме того, представитель истца просит взыскать госпошлину в доход государства в размере 1 394 р. 77 к.

В соответствии с п. 2 ст. 115 СК РФ при образовании задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты по решению суда, виновное лицо уплачивает получателю алиментов неустойку в размере одной десятой процента от суммы невыпла-

ченных алиментов за каждый день просрочки. Неустойка за период с 09.01.07 по 28.07.08 составляет 43 159 р. 20 к.

Кроме того подлежит оплате госпошлина в доход государства в размере 1 394 р. 77 к.

На основании изложенного, руководствуясь п. 2 ст. 115 СК РФ, ст.ст. 194—198 ГПК РФ, суд

Р Е Ш И Л:

Взыскать с Егаревой Ульяны Сергеевны 20.04.1977 г. р., уроженки г. Челябинска, неустойку за несвоевременную уплату алиментов в размере 43 159 р. 20 к. (сорок три тысячи сто пятьдесят девять рублей двадцать копеек) в пользу ГУЗ «Психоневрологический дом ребенка № 8 Красногвардейского района Санкт-Петербурга» на содержание несовершеннолетнего Егарева Артема с зачислением на лицевой счет ребенка.

Взыскать с Егаревой Ульяны Сергеевны госпошлину в доход государства в размере 1 394 р. 20 к. (одна тысяча триста девяносто четыре рубля двадцать копеек).

Решение может быть обжаловано в Красногвардейский районный суд Санкт Петербурга в течение 10 дней.

*Мировой судья*

# СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**ВАСИЛЬЕВА Татьяна Александровна** — *советник Генерального прокурора Российской Федерации*

**ДУДИН Николай Павлович** — *директор Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент*

**КАЧАНОВА Ольга Борисовна** — *начальник отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Санкт-Петербурга*

**ЛАРИНА Наталья Ярославна** — *прокурор отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Санкт-Петербурга*

**ПРИСТАНСКАЯ Ольга Валентиновна** — *заведующая отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере охраны прав несовершеннолетних НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук*

**САЛЬНИКОВА Ольга Викторовна** — *прокурор отдела Управления правовой помощи Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации*

**СЕРОВА Елена Борисовна** — *доцент Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент*

**СКАЧКОВА Анна Евгеньевна** — *доцент Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент*

**ШАВРОВА Наталья Владимировна** — *прокурор отдела по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних прокуратуры Санкт-Петербурга*

## СОДЕРЖАНИЕ

**ВВЕДЕНИЕ**…….....  *3*

**1. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**…….....  *10*

**2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ**……..  *21*

3. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О ЗАНЯТОСТИ, ТРУДЕ И ОБ ОХРАНЕ ТРУДА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ……..……  *56*

**4. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ, ДОСУГОВОЙ И СПОРТИВНО-МАССОВОЙ РАБОТЫ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ ПО МЕСТУ ИХ ЖИТЕЛЬСТВА**.....  *67*

**5. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О ВОИНСКОЙ ОБЯЗАННОСТИ И ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ**……..  *74*

**6. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОБ ОХРАНЕ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**……..……..  *82*

**7. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ**

**ПРАВ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ**……...…….. *92*

**8. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**……..…… *106*

*8.1. Прокурорский надзор за исполнением законодательства органами опеки и попечительства*…….…..…. —

*8.2. Прокурорский надзор за исполнением законодательства учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей* ……..……. *112*

**9. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ЗАЩИТУ ДЕТЕЙ ОТ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ, НАНОСЯЩЕЙ ВРЕД ИХ ЗДОРОВЬЮ, НРАВСТВЕННОМУ И ДУХОВНОМУ РАЗВИТИЮ**……...…….. *130*

**10. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**……. *175*

**11. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ И УЧРЕЖДЕНИЯМИ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**…… *187*

*11.1. Прокурорский надзор за исполнением законов комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав* ……... *193*

*11.2. Прокурорский надзор за исполнением законов органами и учреждениями социальной защиты населения*…… *202*

*11.3. Прокурорский надзор за исполнением законов органами и учреждениями образования* ……..…... *205*

*11.4. Прокурорский надзор за исполнением законов органами внутренних дел*…….……. *212*

**12. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ, ДОСУГА, СПОРТА, ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**……... *249*

*12.1. Правовое обеспечение реализации социальных гарантий и прав несовершеннолетних, молодежи*…….…… *250*

*12.2. Экономическое обеспечение реализации социальных гарантий и прав несовершеннолетних и молодежи в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений*……. *280*

*12.3. Законность правового акта о бюджете в части полноты, всесторонности отражения расходных обязательств в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений несовершеннолетних* …….…….. *289*

*12.4. Прокурорский надзор за исполнением требований бюджетного законодательства бюджетными учреждениями в сфере образования, досуга, спорта, профилактики правонарушений несовершеннолетних*……..…….… *301*

**13. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА РАССЛЕДОВАНИЕМ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ СЕМЬИ И НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ** ……..……. *371*

*13.1. Обстоятельства, подлежащие исследованию и доказыванию по делам о преступлениях против семьи и несовершеннолетних* ……..…….. *372*

*13.2. Выявление преступлений против семьи и несовершеннолетних. Особенности прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела*…….…… *397*

*13.3. Особенности оценки прокурором доказательств по де-* *411*

*лам о преступлениях против семьи и несовершеннолетних……..*

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ**……. *432*

***ПРИЛОЖЕНИЯ*** *……... 460*

***Приложение 1.*** *ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ ДОКЛАДА ГЕНЕРАЛЬНОГО ПРОКУРОРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Ю. Я. ЧАЙКИ НА ЗАСЕДАНИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 13 МАЯ 2009 ГОДА О СОСТОЯНИИ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И О ПРОДЕЛАННОЙ РАБОТЕ ПО ИХ УКРЕПЛЕНИЮ ЗА 2008 ГОД ……..….. —*

***Приложение 2.*** *РЕШЕНИЕ РАСШИРЕННОГО ЗАСЕДАНИЯ КОЛЛЕГИИ ПРОКУРАТУРЫ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА «О СОСТОЯНИИ НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, НАПРАВЛЕННОГО НА ЗАЩИТУ ДЕТЕЙ ОТ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ СО СТОРОНЫ РОДИТЕЛЕЙ ИЛИ ИНЫХ ЛИЦ, НА КОТОРЫХ ВОЗЛОЖЕНЫ ОБЯЗАННОСТИ ПО ИХ ВОСПИТАНИЮ» ……..… 476*

***Приложение 3.*** *ОБРАЗЦЫ АКТОВ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ 482 ……..……*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении государственными образовательными учреждениями нарушений законодательства, регулирующего привлечение и использование благотворительной помощи ……..…… —*

*ПОСТАНОВЛЕНИЕ о возбуждении дела об административном правонарушении* ..... 493

*ПРОТЕСТ на Устав государственного учреждения дополнительного образования «Специализированная детско-юношеская школа олимпийского резерва по тяжелой атлетике Комитета по физической культуре и спорту Санкт-Петербурга "Атлетический клуб имени В. Ф. Краевского"»* ..... 496

*ПРОТЕСТ на п. 5.6 Правил приема в государственное образовательное учреждение среднего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный издательско-полиграфический техникум» на 2007—2008 учебный год* ..... 499

*ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ (в порядке ст. 45 ГПК РФ) о возмещении вреда здоровью (размер иска 101 959 р.)*..... 502

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства, направленного на предупреждение преступности несовершеннолетних, в государственных образовательных учреждениях* ..... 505

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства о воинской обязанности и военной службе*.... 514

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений ст. 14 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»* ..... 520

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства при организации отдыха и оздоровления детей и подростков летом 2007 года* ..... 527

*ПОСТАНОВЛЕНИЕ о возбуждении дела об административном правонарушении* ..... 535

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства, направленного на предупреждение преступности несовершеннолетних …….…… 539*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства в деятельности участковых уполномоченных милиции ……..…… 551*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства в деятельности лечебно-профилактических учреждений …….……. 560*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства об охране здоровья граждан ……..... 565*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства об иммунопрофилактике инфекционных болезней …… ……..……. 569*

*ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ (в порядке ст. 45 ГПК РФ)…. 574*

*ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ (в порядке ст. 45 ГПК РФ) о взыскании неустойки за несвоевременную уплату алиментов…….. 578*

*ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ (в порядке ст. 45 ГПК РФ) об обязании произвести ремонт в помещении……..… 581*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законо-*

*дательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в деятельности подростково-молодежных клубов (центров) ……. 584*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления, других нарушений закона ……..…….. 591*

*ПРЕДСТАВЛЕНИЕ об устранении нарушений законодательства в деятельности социальных приютов «Маша» и «Надежда» ……..…….. 596*

*ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ (в порядке ст. 45 ГПК РФ) об обязании совершить определенные действия……..…….. 601*

*ПОСТАНОВЛЕНИЕ о направлении материала проверки начальнику органа дознания для решения вопроса об уголовном преследовании …… 604*

ПОСТАНОВЛЕНИЕ о возбуждении уголовного дела и принятии его к производству……...…..… *606*

***Приложение 4.** СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ……..…. 610*

*ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ «По жалобе муниципального образования — городского округа “Город Чита” на нарушение конституционных прав и свобод абзацем вторым пункта 1 статьи 8 Федерального закона “О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей”» от 5 февраля 2009 г. № 250-О-П……....* —

*РЕШЕНИЕ АРБИТРАЖНОГО СУДА ГОРОДА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ от 5 августа 2008 г. Дело № А56-10857/2008…….…. 620*

*РЕШЕНИЕ мирового судьи судебного участка № 87 Красногвардейского района Санкт-Петербурга от 6 ноября 2008 г. Дело № 2-245/08-87*…… *625*

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ…… *628*

# ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ О НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Научно-практическое издание

*Руководитель авторского коллектива*
*Н. П. ДУДИН*

Редакторы *Н. В. Бибикова, Н. Я. Ёлкина, О. Е. Тимощук*
Компьютерная верстка *Т. И. Павловой, Ю. С. Савенковой*
Оформление обложки *Ю. А. Алексенко*

Подписано в печать 03.07.2009 г.
Гарнитура "Times New Roman Cyr". Печать офсетная.
Бумага офсетная. Печ. л. 39,75. Уч.-изд. л. 40,25

640

Тираж 400 экз. Заказ

Редакционно-издательская лаборатория
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Академии Генеральной прокуратуры РФ

191104, Санкт-Петербург, Литейный пр., 44

ОАО «Полиграфпредприятие № 3»

191104, Санкт-Петербург, Литейный пр., 55