

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 декабря 2007 года № 59К (577) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка полноты финансирования и своевременности выплат пособий и компенсаций гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, за 2006 год и I полугодие 2007 года в Федеральной службе по труду и занятости, министерстве труда и социального развития Ростовской области, управлении государственной службы занятости населения Ростовской области (совместно с Контрольно-счетной палатой Ростовской области)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить информационное письмо в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Направить копию отчета о результатах контрольного мероприятия в Контрольно-счетную палату Ростовской области с приложением решения Коллегии Счетной палаты и информационного письма в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Законодательное Собрание Ростовской области.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка полноты финансирования и своевременности выплат пособий и компенсаций гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, за 2006 год и I полугодие 2007 года в Федеральной службе по труду и занятости, министерстве труда и социального развития Ростовской области, управлении государственной службы занятости населения Ростовской области (совместно с Контрольно-счетной палатой Ростовской области)»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.12.6, 3.12.6.1 и 3.12.6.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить полноту и своевременность финансирования, распределения и эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных на выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Предмет контрольного мероприятия

Законодательные и нормативные правовые акты, иные распорядительные документы, смета доходов и расходов, первичные документы и бухгалтерская отчетность, подтверждающие совершение операций со средствами федерального бюджета, выделенными на выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная служба по труду и занятости, управление государственной службы занятости населения Ростовской области, министерство труда и социального развития Ростовской области.

Проверяемый период деятельности: 2006 год и I полугодие 2007 года.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 15 октября по 30 ноября 2007 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (с дополнениями и изменениями) соответствующим категориям граждан предусмотрено выплачивать 36 видов денежных пособий и компенсаций, в том числе и ежемесячную денежную компенсацию в возмещение вреда, причиненного здоровью граждан в связи с радиационным воздействием либо с выполнением работ по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС (далее - Компенсация), которые являются расходными обязательствами Российской Федерации.

В соответствии с Порядком, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2001 года № 607, выплата Компенсации производится органами социальной защиты населения или иными государственными органами, которым федеральным законом о федеральном бюджете предусмотрены денежные средства на ее выплату.

В 2006-2007 годах бюджетные средства на выплату Компенсации в соответствии с Федеральными законами от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» и от 19 декабря 2006 года № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» выделялись Федеральной службе по труду и занятости (Роструд).

Вместе с тем Роструд в соответствии с Положением о Федеральной службе по труду и занятости, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 324 (далее - Положение), является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулированию коллективных трудовых споров.

Согласно пункту 5.15 Положения Роструд осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если таковые предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Кроме функции по финансированию в 2006-2007 годах расходов, связанных с выплатой Компенсации, Рострудом в 2006 году осуществлялась функция, не относящаяся к сфере его деятельности, по финансированию расходов, связанных с погашением задолженности, определенной судебными решениями по иным денежным выплатам, администрирование которых вышеупомянутым Положением также не предусмотрено.

В 2006 году реализация государственных гарантий по выплате Компенсации регулировалась утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2005 года № 73 Правилами финансового обеспечения в 2005 году расходных обязательств Российской Федерации, связанных с выплатой Компенсации, действие которых на 2006 год продлено постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2006 года № 101.

В соответствии с указанными Правилами и приказом Роструда от 17 февраля 2005 года № 20 обязанности по организации и осуществлению выплат Компенсации возложены на территориальные органы Роструда по вопросам занятости населения (далее - территориальные органы Роструда).

В целях определения потребности в бюджетных средствах территориальными органами Федеральной службы по труду и занятости в соответствии с пунктом 5 приказа от 17 февраля 2005 года № 20 в Роструд ежемесячно по установленной форме представлялась информация о расходовании и потребности в средствах федерального бюджета на выплату Компенсации на предстоящий месяц года.

Указанная информация в соответствии с Правилами формировалась органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации и в установленные сроки передавалась территориальным органам Роструда в виде реестров, в которых указывались сведения о каждом получателе Компенсации и потребность в бюджетных средствах на соответствующий месяц.

С 1 января 2007 года в связи с передачей полномочий в области содействия занятости населения и защиты от безработицы органам государственной власти субъектов Российской Федерации территориальные органы Роструда в соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2005 года № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» и Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» преобразованы в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Правила финансового обеспечения в 2007 году расходных обязательств Российской Федерации, связанных с выплатой Компенсации, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 872 и по сравнению с Правилами, действовавшими в 2006 году, кардинально изменились. В связи с этим органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации вышеуказанные реестры с 1 января 2007 года передавались на оплату непосредственно Роструду.

При расчете потребности в средствах на выплату Компенсации учитывались расходы на оплату банковских и почтовых услуг по ее перечислению и доставке.

Согласно статье 81 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» и статье 92 Федерального закона от 19 декабря 2006 года № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» Сбербанк России являлся агентом Правительства Российской Федерации по осуществлению (за плату) компенсационных и иных выплат гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний.

Соответствующее соглашение на 2006 год между Рострудом и Сбербанком России заключено 23 декабря 2005 года. Договоры с отделениями и филиалами Сбербанка России об оказании услуг по зачислению денежных средств на счета получателей и договоры по доставке Компенсации с отделениями ФГУП «Почта России» в 2006 году заключались территориальными органами Роструда.

В соответствии с Правилами финансового обеспечения в 2007 году расходных обязательств Российской Федерации, связанных с выплатой Компенсации, Рострудом на 2007 год заключены соглашения со Сбербанком России от 16 января 2007 года и ФГУП «Почта России» от 24 января 2007 года.

В 2006-2007 годах на основании поручений Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева Рострудом совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводилась работа по учету неисполненных судебных решений по искам граждан, подвергшихся радиационному воздействию, по возмещению вреда здоровью и иным выплатам в разрезе субъектов Российской Федерации, и формировалась потребность в бюджетных средствах на эти цели.

В этой связи Рострудом издавались соответствующие приказы, согласно которым в 2006 году территориальные органы Роструда совместно с органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации (в 2007 году - только органы социальной защиты населения субъектов Российской Федерации) организовывали сбор и уточнение сведений (по установленным формам) об объемах бюджетных средств, необходимых для исполнения актов судебных органов по искам граждан, подвергшихся радиацион-

ному воздействию, по выплатам Компенсации и иным выплатам и представляли их в Роструд в установленные сроки.

Первоначально заявленная потребность в средствах федерального бюджета на расходы, связанные с выплатой Компенсации, на 2006 год составляла 3647512,6 тыс. рублей (на 23,5 % больше потребности 2005 года).

Федеральным законом от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» на указанные расходы предусматривалось выделить 3077439,0 тыс. рублей, или 84,4 % от заявленной потребности на 2006 год.

В соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2006 года № 197-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2006 год» утвержденные объемы финансирования расходов Роструда, связанных с выплатой Компенсации, с учетом дополнительно выделенных средств составили 5322415,4 тыс. рублей (КБК 150 1003 5050000 470), в том числе: на текущие выплаты Компенсации (с учетом расходов по перечислению и доставке) - 4345508,0 тыс. рублей и погашение задолженности по судебным решениям по ее выплате - 976907,4 тыс. рублей.

Денежные средства на погашение задолженности по судебным решениям в сумме 976907,4 тыс. рублей (КБК 150 1003 5050000 470 262) выделены казначейским уведомлением от 3 октября 2006 года (справка № 6233, в которой указаны основания и цели их использования (пункт 17 части 1 статьи 35 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» на оплату исполнительных листов судебных органов).

В 2006 году Минфином России в нарушение своего приказа от 20 декабря 2005 года № 151н «Об утверждении Порядка исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2006 год и внесения изменений в нее» без соответствующего представления Роструда как главного распорядителя бюджетных средств на погашение задолженности, связанной с исполнением судебных решений по иным денежным выплатам (кроме задолженности по Компенсации), Роструду выделено 206657,6 тыс. рублей (КБК 150 1003 5050000 469 262) при потребности на эти цели 207766,1 тыс. рублей.

В справке № 6235 к казначейскому уведомлению от 3 октября 2006 года указаны основания и цели использования этих средств (пункт 17 части 1 статьи 35 Федерального закона от 26 декабря 2005 года № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» - на оплату исполнительных листов судебных органов).

Вместе с тем Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации» и приказом Минфина России от 8 декабря 2006 года № 168н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» по подстатье 262 «Пособия по социальной помощи населению» экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации предусмотрены расходы на оплату пособий и денежных компенсаций без упоминания расходов на погашение задолженности по исполнительным листам (судебным решениям).

Потребность в бюджетных средствах, связанная с выплатой Компенсации, за I полугодие 2007 года составляла 2591275,5 тыс. рублей и по сравнению с потребностью за I полугодие 2006 года увеличилась на 51,2 % (за 9 месяцев 2007 года - 3941524,8 тыс. рублей и увеличилась на 33,8 процента).

Федеральным законом от 19 декабря 2006 года № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» на расходы, связанные с выплатой Компенсации, предусматривалось 4208848,8 тыс. рублей. За I полугодие 2007 года доведены лимиты бюджетных обязательств на сумму 2104424,4 тыс. рублей, за 9 месяцев 2007 года - 3156636,6 тыс. рублей. Фактически выделено бюджетных ассигнований в размере 2605181,2 тыс. рублей и 4157393,4 тыс. рублей, соответственно.

Лимиты бюджетных обязательств в соответствии с казначейским уведомлением от 26 ноября 2007 года, в котором цели их использования не указаны, Роструду увеличены на 6000000,0 тыс. рублей (КБК 1003 5050000 470). Указанные бюджетные ассигнования (с учетом расходов по их перечислению и доставке) направляются Рострудом на текущие выплаты Компенсации и погашение задолженности по судебным решениям.

Таким образом, объем финансирования расходов, связанных с выплатой Компенсации, за 11 месяцев 2007 года составил 10968682,7 тыс. рублей, или в 2,1 раза больше, чем в 2006 году. При этом, по данным органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации, среднемесячная численность получателей Компенсации в 2007 году уменьшилась на 1134 человека (в 2006 и 2007 году она составляла в среднем 49795 и 48661 человек, соответственно).

В 2006 году на расходы по выплате Компенсации (с учетом выплат по судебным решениям) управлению государственной службы занятости населения Ростовской области выделено бюджетных средств на 61230,6 тыс. рублей меньше фактической потребности.

Министерством труда и социального развития Ростовской области за I полугодие 2007 года представлены Роструду реестры на выплату Компенсации на сумму 332179,0 тыс. рублей, а также на погашение задолженности по искам граждан по результатам сверок на 1 февраля и 1 августа 2007 года на сумму 270775,0 тыс. рублей и 135443,6 тыс. рублей, соответственно (согласно письму Роструда от 11 декабря 2007 года № 486-7-5 указанная задолженность погашена).

2. В соответствии с отчетом Роструда об исполнении бюджета за 2006 год кассовые расходы, связанные с выплатой Компенсации, составили 5317175,1 тыс. рублей (КБК 150 1003 5050000 470), в том числе: по статье 220 «Приобретение услуг» экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, подстатье 221 «Услуги связи» - 4496,7 тыс. рублей (оплачены на договорной основе услуги отделений федеральной почтовой связи, осуществляющих доставку сумм выплат их получателям), неисполненные назначения составили 3503,3 тыс. рублей; подстатье 226 «Прочие услуги» - 20815,7 тыс. рублей (оплачены услуги Сбербанка России по зачислению денежных средств на счета получателей Компенсации, при этом размер комиссионного вознаграждения не превышал 0,5 % суммы произведенных выплат, что соответствовало требованиям части 3 статьи 81 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2006 год»), неисполненные назначения составили 1194,3 тыс. рублей;

- статье 260 «Социальное обеспечение» экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации, подстатье 262 «Пособия по социальной помощи населению» - в сумме 5291862,7 тыс. рублей, в том числе на выплату Компенсации - 4323292,2 тыс. рублей и погашение задолженности по судебным решениям по ее выплатам - 968570,5 тыс. рублей. Неисполненные назначения составили 542,7 тыс. рублей.

Таким образом, с учетом фактического финансирования и неисполненных назначений на общую сумму 5240,3 тыс. рублей за счет средств, выделенных на погашение задолженности по судебным решениям, произведены расходы на текущие выплаты Компенсации на сумму 3096,6 тыс. рублей.

Распределение бюджетных ассигнований территориальным органам Роструда в 2006 году производилось на основании расходных расписаний, направлявшихся в режиме электронного документооборота, в которых указывались цели использования выделенных средств, в том числе на текущие выплаты Компенсации и погашение задолженности по судебным решениям.

Территориальными органами Роструда расходы, связанные с выплатой Компенсации, производились на основании Правил, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2005 года № 73 (далее - Правила), согласно

которым ответственность за достоверность представленных территориальным органам Роструда списков граждан на выплату Компенсации возлагалась на органы социальной защиты населения субъектов Российской Федерации.

В ходе проверки установлено, что в управлении государственной службы занятости населения Ростовской области выплата Компенсации осуществлялась в соответствии с Порядком, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2001 года № 607 (далее - Порядок), и Правилами.

Так, министерством труда и социального развития Ростовской области на основании решений, принятых в соответствии с Порядком, составлялись (за подписью заместителя министра) списки граждан, имеющих право на получение Компенсации, в которых указывались: фамилия, имя, отчество гражданина; размер Компенсации (в необходимых случаях - с учетом сумм единовременных выплат в погашение задолженности по индексации ее размера); реквизиты организации федеральной почтовой связи по месту жительства гражданина и его почтовый адрес либо реквизиты счета, открытого гражданину в кредитной организации по его заявлению, которые в установленные сроки (не позднее 10 числа каждого месяца) по акту приема-передачи передавались управлению государственной службы занятости населения Ростовской области.

На основании данных списков граждан, за достоверность которых отвечало министерство труда и социального развития Ростовской области, управлением государственной службы занятости населения Ростовской области самостоятельно в установленном порядке (через отделения Сбербанка России или ФГУП «Почта России») осуществлялось перечисление Компенсации ее получателям (погашение задолженности по судебным решениям по выплатам Компенсации осуществлялось платежными поручениями).

В ходе проверки документов, подтверждающих право граждан на получение Компенсации (по 57 личным делам), проведенной сотрудниками контрольно-счетной палаты Ростовской области в муниципальных управлениях социальной защиты населения Пролетарского и Советского районов г. Ростова-на-Дону, нарушений порядка ее начисления (с учетом индексации) не установлено.

Следует отметить, что министерством труда и социального развития Ростовской области, которое не являлось администратором расходов по выплате Компенсации и иным выплатам, кроме функций по ее начислению и иных 15 выплат, осуществлялся контроль за ведением органами социальной защиты населения муниципальных образований соответствующей базы данных и личных дел граждан по новым назначениям компенсационных выплат (за 2006 год и I полугодие 2007 года проверено 985 и 427 личных дел, соответственно).

В 2007 году в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 872, выплата Компенсации (на основании поступавших от органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации реестров получателей) осуществлялась путем перечисления средств непосредственно с лицевого счета № 03150001500, открытого Роструду в УФК по г. Москве, на счета по вкладам, открытые получателями в организациях Сбербанка России, а также (по их желанию) - через отделения федеральной почтовой связи на основании соглашений Роструда со Сбербанком России и ФГУП «Почта России». Данными Правилами ответственность за предоставление недостоверной информации о получателях Компенсации в соответствии с законодательством Российской Федерации возложена на органы социальной защиты населения субъектов Российской Федерации.

За I полугодие 2007 года расходы Роструда, связанные с выплатой Компенсации, составили 2572661,7 тыс. рублей, в том числе: на оплату банковских и почтовых услуг по зачислению на счета и доставке - 15040,3 тыс. рублей; текущие выплаты Компенса-

ции - 2557512,1 тыс. рублей, погашение задолженности по судебным решениям по ее выплате - 109,3 тыс. рублей (за 9 месяцев 2007 года - 3937571,8 тыс. рублей, 22781,9 тыс. рублей; 3901463,2 тыс. рублей и 13326,7 тыс. рублей, соответственно).

Правила финансирования расходов на погашение задолженности по судебным решениям Правительством Российской Федерации не утверждались.

В соответствии с частью 3 статьи 5 и пунктом 15 статьи 14 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» размеры Компенсации с учетом индексации (исходя из уровня инфляции, установленного соответствующими федеральными законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год), согласно постановлениям Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2006 года № 246 и от 21 марта 2007 года № 171, составляли:

(руб.)

Период	Инвалидам 1 группы	Инвалидам 2 группы	Инвалидам 3 группы
с 1 января 2006 г.	8348,31	4174,16	1669,66
с 1 января 2007 г.	9016,17	4508,09	1803,23

Указанный порядок индексации размера Компенсации до 1 июня 2004 года отсутствовал, что привело к многочисленным судебным искам со стороны граждан, в том числе в 2006-2007 годах.

Судами общей юрисдикции индексация размера Компенсации за разные периоды времени определялась с учетом следующих факторов:

- до 19 июня 2002 года - в соответствии со статьей 318 Гражданского кодекса Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ), исходя из роста минимального размера оплаты труда в Российской Федерации;

- с 19 июня 2002 года по 31 мая 2004 года - в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 19 июня 2002 года № 11-П, исходя из роста величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации;

- с 1 июня 2004 года - в соответствии со статьями 1 и 4 Федерального закона от 26 апреля 2004 года № 31-ФЗ, исходя из уровня инфляции, установленного соответствующими федеральными законами о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

При анализе судебной практики 6 регионов установлено, что суммарный коэффициент индексации размера Компенсации (с 2001 по 2004 год), с учетом которого получателям фактически устанавливались индивидуальные размеры Компенсации (и соответствующей задолженности по выплате), составлял от 2,77 (в Ростовской области) до 3,925 (в Московской области).

По данным Роструда, из 48,7 тыс. инвалидов-чернобыльцев Компенсацию в размере свыше 36,0 тыс. рублей на основании судебных решений в июне 2007 года получали 1125 человек, из них 15 человек - более 100,0 тыс. рублей, при этом единовременные выплаты задолженности по индексации размеров Компенсации отдельным гражданам устанавливались в суммах более 2,0 млн. рублей.

Таким образом, значительному числу получателей (в Ростовской области - 82 %) по причине установления им в судебном порядке индивидуальных размеров Компенсации фактические ее выплаты по сравнению с той же категорией граждан, подвергшихся воздействию радиации, но не обратившихся в исками в суд, производятся в более высоких размерах, что свидетельствует о нарушениях равенства прав граждан, предусмотренного статьей 19 Конституции Российской Федерации.

Согласно отчету Роструда об исполнении бюджета за 2006 год, кассовые расходы на погашение задолженности по судебным решениям по иным денежным компенсациям (на приобретение продовольственных товаров и оздоровление) составили

205909,3 тыс. рублей (КБК 150 1003 5050000 469 262). Неисполненные назначения составили 748,3 тыс. рублей.

В расходных расписаниях, направленных в территориальные органы Роструда, цели использования этих средств не указывались.

Согласно Правилам выплаты указанных компенсаций, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 907 «О социальной поддержке граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», финансовое обеспечение расходных обязательств осуществляется Минфином России.

Правила регламентации взаимодействия органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации и территориальных органов Роструда (включая установление ответственности за достоверность сведений о суммах выплат и их получателях) в 2006 году отсутствовали.

Управлением государственной службы занятости населения Ростовской области вышеуказанные расходы производились на основании принятых от министерства труда и социального развития Ростовской области поименных списков получателей и их банковских реквизитов, без указания вида компенсации (пособия) и правовых оснований граждан на их получение. Перечисление денежных средств получателям, указанным в списках, производилось платежными поручениями.

В 2006-2007 годах органы государственной власти субъектов Российской Федерации (органы социальной защиты населения субъектов Российской Федерации) осуществляли функции по назначению гражданам Компенсации и иных выплат без передачи им (в соответствии с пунктом 7 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации») указанных полномочий федеральным законом и предоставления соответствующих субвенций.

Согласно пункту 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Роструд является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, однако при выполнении функции по финансовому обеспечению расходных обязательств, связанных с выплатой Компенсации и иными выплатами, полномочиями по осуществлению контроля за правильностью их начисления органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации не наделен.

3. В 2006-2007 годах особую остроту приобрела проблема своевременности погашения задолженности по судебным решениям, что приводило к дополнительным обращениям граждан в судебные органы, в том числе в Европейский Суд по правам человека.

В соответствии с поручениями Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д. А. Медведева от 15 мая 2006 года № ДМ-П12-2143, от 28 ноября 2006 года № ДМ-П12-5698, от 25 июля 2007 года № ДМ-П12-3645 Рострудом совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации организована работа по учету неисполненных судебных решений по искам граждан, подвергшихся радиационному воздействию, по возмещению вреда здоровью и иным выплатам в разрезе субъектов Российской Федерации.

По состоянию на 1 июля 2006 года задолженность по 27119 судебным решениям в 66 субъектах Российской Федерации составляла 2274757,3 тыс. рублей (в Ростовской области - по 4721 судебному решению в сумме 353333,4 тыс. рублей), из них по выплате Компенсации - по 17161 судебному решению в размере 2066991,2 тыс. рублей, или

90,9 % от объема задолженности (в Ростовской области - на сумму 110290,8 тыс. рублей, или 31,2 процента).

В 2006 году согласно сведениям об исполнении судебных решений по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета (форма № 0521298) за счет средств федерального бюджета для погашения задолженности по судебным решениям по возмещению вреда, причиненного здоровью граждан в связи с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы (виды расходов 470 и 469), направлено 1174579,8 тыс. рублей, или 51,6 % от суммы задолженности по искам (в Ростовской области - 133891,5 тыс. рублей, или 79,5 процента).

По данным Роструда, по состоянию на 1 февраля 2007 года задолженность в 68 субъектах Российской Федерации по судебным решениям составляла 2559732,2 тыс. рублей (вид расходов 470).

Задолженность в 74 субъектах Российской Федерации, по данным Роструда, по судебным решениям, вступившим в законную силу с 1 февраля по 1 августа 2007 года, не учтенным в проведенной ранее сверке, по состоянию на 1 сентября 2007 года составляла 2311319,7 тыс. рублей, из них задолженность по оплате судебных решений (по виду расходов 470) - 1635585,8 тыс. рублей, или 70,8 процента.

Анализ поступающих в Роструд судебных решений свидетельствует о том, что основная их часть связана с индексацией размера Компенсации до 2005 года, требованиями о взыскании в пользу граждан, имеющих право на ее получение, недополученных сумм, а также несвоевременным погашением задолженности по ранее вынесенным судебным решениям.

Следует отметить, что в соответствии со статьей 58 Федерального закона от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» и определением Конституционного Суда Российской Федерации от 3 ноября 2006 года № 445-О исковая давность на требования о возмещении убытков и вреда, причиненного радиационным воздействием жизни и здоровью граждан, не распространяется.

Действующим законодательством Российской Федерации истцу предоставлено право предъявления исполнительного листа в территориальный орган Федерального казначейства для его исполнения.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2001 года № 143 «Об утверждении Правил исполнения требований исполнительных листов и судебных приказов судебных органов о взыскании средств по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета» территориальный орган Федерального казначейства обязывает ответчика оплачивать исполнительные листы в установленном порядке.

Согласно письму Ростовского областного суда (исх. № 01-28/794 от 5 декабря 2005 года) представителем ответчика по делам о возмещении вреда, причиненного здоровью граждан вследствие чернобыльской катастрофы, являются органы социальной защиты населения.

В связи с наличием постоянной возможности блокирования лицевого счета министерство труда и социального развития Ростовской области оперативно обеспечивало передачу исполнительных листов, поступавших в территориальные органы Федерального казначейства, управлению государственной службы занятости населения Ростовской области, которое в 2006 году направило в Роструд 23 письма о выделении средств на погашение задолженности 129 гражданам по искам, предъявленным к органам социальной защиты населения Ростовской области, в сумме 24176,5 тыс. рублей.

Администрацией, Законодательным Собранием и министерством труда и социального развития Ростовской области постоянно проводилась работа по погашению за-

долженности по судебным решениям по индексации размера Компенсации и иных выплат гражданам, пострадавшим от воздействия радиации, с направлением соответствующих обращений в законодательные, исполнительные и судебные органы Российской Федерации, а также Президенту Российской Федерации.

Минздравсоцразвития России разработан законопроект о передаче отдельных полномочий Российской Федерации в этой сфере органам государственной власти субъектов Российской Федерации, принятый 5 июля 2007 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

В соответствии с пунктом 5.9 Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 324, Роструд в установленном порядке представляет в судебных органах права и законные интересы Российской Федерации по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Роструду за 11 месяцев 2007 года УФК по г. Москве предъявлены уведомления о поступлении исполнительных листов на общую сумму 148635,2 тыс. рублей.

В сентябре 2007 года УФК по г. Москве в связи с неисполнением Рострудом требований исполнительных документов судов общей юрисдикции на неделю приостанавливало операции по расходованию средств с его лицевого счета.

В 2007 году в связи с преобразованием территориальных органов Роструда в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации Роструд (при наличии отдела судебно-договорной работы численностью 5 человек) не имел возможности направлять в субъекты Российской Федерации своих представителей для участия в заседаниях судов общей юрисдикции по гражданским делам, связанным с индексацией размера Компенсации.

Выводы

1. Рострудом в 2006-2007 годах выполнялись функции по финансированию расходов, связанных с выплатой Компенсации (вид расходов 470) и погашением задолженности по иным выплатам (вид расходов 469), определенной судебными решениями. Согласно Положению, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 324, выполнение указанных функций сферой деятельности Роструда не предусмотрено.

2. Финансовое обеспечение расходных обязательств Российской Федерации по выплате Компенсации в 2006-2007 годах осуществлялось на основании Правил, утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2005 года № 73 и от 30 декабря 2006 года № 872, согласно которым функции по начислению Компенсации возлагались на органы социальной защиты населения субъектов Российской Федерации. Вместе с тем в соответствии с пунктом 7 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ полномочия органам государственной власти субъектов Российской Федерации должны передаваться на основании федерального закона с предоставлением соответствующих субвенций.

Правила погашения задолженности по иным выплатам (в том числе по организации взаимодействия органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации и территориальных органов Роструда, включая установление ответственности за достоверность сведений о суммах иных выплат и их получателях) отсутствовали.

3. Контроль за начислением Компенсаций и иных выплат Рострудом не осуществлялся из-за отсутствия соответствующих правовых оснований. В связи с преобразованием с 1 января 2007 года территориальных органов Роструда в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации реальной возможности направлять своих представителей в судебные органы субъектов Российской Федерации для участия в заседаниях по делам, связанным с индексацией размера Компенсации, Роструд не имеет.

4. В 2006 году на погашение задолженности по исполнительным листам (судебным решениям) Роструду выделялись соответствующие бюджетные средства. Однако указанные расходы по подстатье 262 «Пособия по социальной помощи населению» экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации не упомянуты.

5. В связи с продолжающейся практикой принятия судебных решений по увеличению ряду граждан размеров Компенсации, а также с учетом ее индексации в установленном порядке объем финансирования расходов, связанных с выплатами Компенсации, в 2006 году составил 5322415,4 тыс. рублей, за 11 месяцев 2007 года - 10968682,7 тыс. рублей, или в 2,1 раза больше, чем в 2006 году (на 1 получателя в среднем приходилось 8,9 тыс. рублей и 18,8 тыс. рублей в месяц, соответственно).

По сравнению с 2006 годом среднемесячная численность получателей Компенсации в 2007 году уменьшилась на 1134 человека и составила 48661 человек.

6. Гражданам, подвергшимся воздействию радиации, обратившимся с исками в судебные органы, с учетом сложившейся судебной практики индексации размеров Компенсации устанавливались разные размеры Компенсации (1125 человек получали Компенсацию в сумме 36,0 тыс. рублей и более), а также суммы доплат по задолженности (отдельным гражданам свыше 2,0 млн. рублей), что значительно превышало размеры Компенсации той же категории граждан, не подававших иски о пересмотре ее размеров. Сложившаяся ситуация свидетельствует о нарушениях равенства прав граждан, предусмотренного статьей 19 Конституции Российской Федерации.

В связи с отсутствием исковой давности на требования о возмещении убытков и вреда, причиненного радиационным воздействием жизни и здоровью граждан, их обращения в судебные органы с соответствующими исками будут продолжаться.

7. При распределении бюджетных средств по виду расходов 469 территориальным органам Роструда в соответствующих расходных расписаниях цели использования этих средств не указывались. Расходы на погашение задолженности по судебным решениям по иным выплатам фактически производились по денежным компенсациям на приобретение продовольственных товаров и оздоровление, финансовое обеспечение расходных обязательств по которым, согласно Правилам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 907, осуществляется Минфином России.

8. Задолженность, связанная с выплатой Компенсации гражданам Ростовской области, по состоянию на 11 декабря 2007 года погашена в сумме 406218,6 тыс. рублей.

Предложения

1. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, в которых обратить внимание на:

- выполнение в 2006-2007 годах Рострудом функций (не сферы его деятельности, установленной Положением о Федеральной службе по труду и занятости, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 324) по администрированию расходов на выплату Компенсации и погашение задолженности по судебным решениям по иным выплатам, в том числе по денежным компенсациям на приобретение продовольственных товаров и оздоровление, финансовое обеспечение расходных обязательств по которым должно осуществляться Минфином России в соответствии с Правилами, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 907;

- несовершенство нормативно-правового регулирования в сфере осуществления полномочий по начислению Компенсации и иных выплат (без их передачи органам го-

сударственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 7 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ на основании федерального закона с предоставлением соответствующих субвенций);

- сложившуюся судебную практику индексации размеров Компенсации, влекущую установление ее для отдельных граждан, подвергшихся радиационному воздействию, в индивидуальных (более высоких) размерах, а также получение ими дополнительных единовременных выплат по погашению начисленной задолженности в связи с увеличением размеров Компенсации;

- нарушение конституционного равенства прав граждан, подвергшихся радиационному воздействию, но не обратившихся в судебные органы с исками о пересмотре установленных им размеров Компенсации;

- несвоевременность погашения задолженности по судебным решениям (в 2006 году указанная задолженность погашена только на 51,6 %), что повлекло дополнительные обращения граждан в судебные органы, в том числе в Европейский Суд по правам человека;

- реальное продолжение обращений граждан с исками в судебные органы в связи с отсутствием исковой давности на требования о возмещении убытков и вреда, причиненного радиационным воздействием их жизни и здоровью;

- увеличение в 2007 году финансирования расходов, связанных с выплатами Компенсации, до 10968682,7 тыс. рублей, или в 2,1 раза по сравнению с 2006 годом при уменьшении численности ее получателей на 1,1 тыс. человек;

- отсутствие в 2006 году Правил погашения задолженности по иным выплатам (в том числе по организации взаимодействия органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации и территориальных органов Роструда, включая установление ответственности за достоверность сведений о суммах иных выплат и их получателях);

- отсутствие упоминания в составе расходов по подстатье 262 «Пособия по социальной помощи населению» экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации расходов на погашение задолженности по судебным решениям при фактическом выделении в 2006 году Роструду бюджетных средств на эти цели;

- отсутствие в расходных расписаниях указаний о цели использования бюджетных средств по виду расходов 469 при их распределении территориальным органам Роструда;

- отсутствие со стороны Роструда контроля за начислением органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации Компенсации и иных выплат, а также возможности участия его представителей, начиная с 2007 года, в заседаниях судов общей юрисдикции по гражданским делам, связанным с индексацией размера Компенсации, в субъектах Российской Федерации.

2. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Направить копию отчета о результатах контрольного мероприятия в Контрольно-счетную палату Ростовской области с приложением решения Коллегии Счетной палаты и информационного письма в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Законодательное Собрание Ростовской области.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ