



АНО «Центр антикоррупционных исследований и инициатив

«Трансперенси Интернешнл – Р»

109240, Москва, Николаямская улица, д. 6; тел/факс: + 7 495 - 915 00 19;
e-mail: info@transparency.org.ru; web: <http://www.transparency.org.ru>

«Исследование информационной открытости
системы распределения государственной
поддержки НКО: 2012-2013»

Москва, 2015

Оглавление

Введение	3
Раздел I: Основные понятия и методология	6
Раздел II. Государственная поддержка НКО от Президента РФ	10
Часть 1. Специфика конкурса	10
Часть 2. Конкурс президентских грантов 2012 года	14
Часть 3. Анализ грантооператоров	26
Раздел III. Субсидии СО НКО от Министерства экономического развития	34
Часть 1. Специфика конкурса	34
Часть 2. Сравнительный анализ конкурса Минэкономразвития 2011-2013 годов	35
Выводы	45
Рекомендации	47
Источники.....	48

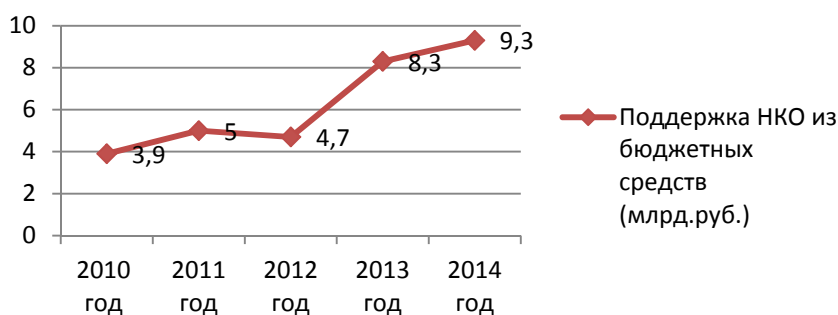
Доклад подготовили: Виноградова С., Сошкина К., Чернявский И., Иволга А.,
под редакцией Коваль А. и Примакова Д.

Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р» является российской некоммерческой организацией, действующей в форме автономной некоммерческой организации. Организация прошла аккредитацию в качестве национального отделения международной сети против коррупции Transparency International.

Введение

С 2012 года по сегодняшний день можно наблюдать значительное увеличение размера денежных средств, закладываемых в государственный бюджет на поддержку некоммерческого сектора. Во многом это связано с принятием ФЗ №121ⁱ, который привел к сокращению финансирования НКО зарубежными организациями-грантодателями. Так, согласно государственной программе социальной поддержки граждан в 2013-2020 годах, объем бюджетных ассигнований на повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных НКО составит 13 482 996,80 тыс. рублейⁱⁱ. Ниже представлен график, отображающий изменение количества выделяемых средств из бюджета РФ на поддержку НКО в 2010 – 2014 годах:

Поддержка НКО из бюджетных средств (млрд.руб.)



В 2012 году на поддержку НКО из государственного бюджета было выделено 4,7 млрд. рублей, а в 2013 году почти в два раза больше – 8,3 млрд. рублей. Из этих сумм на конкурсной основе в 2012 году на проведение президентского конкурса грантов был выделен 1 млрд. рублей, на конкурс субсидий от Минэкономразвития – 162 млн. рублей. В 2013 году – 2, 32 млрд. и 280 млн. рублей соответственно.

Система распределения средств из государственного бюджета на поддержку НКО является весьма закрытойⁱⁱⁱ. Вопросы возникают еще на стадии проведения конкурсной процедуры. Так, например, непонятна система отбора организаций-грантооператоров президентского конкурса грантов. Членами конкурсных комиссий могут являться представители других НКО, что повышает вероятность возникновения потенциального

конфликта интересов¹. В сети Интернет не публикуются заявки участников конкурса, сметы проектов, отчеты о ходе реализации проекта, финансовый и итоговый отчет по результатам проекта. Публичное освящение деятельности в рамках реализации проекта, финансируемого за счет бюджетных средств, не является обязательным для НКО. Поэтому зачастую весьма сложно определить, как именно тратились выделяемые суммы. В данном контексте возникает ряд рисков, связанных с потенциальной аффилированностью, возможностью возникновения потенциального конфликта интересов и нецелевым расходованием бюджетных средств.

Позиция экспертов АНО «Центра антикоррупционных исследований и инициатив Трансперенси Интернешнл-Р» (АНО «Центр «ТИ-Р») заключается в необходимости внешнего независимого контроля за любой системой распределения средств из бюджета государства.

С 2012 года Центр «ТИ-Р» периодически проводит исследования, связанные с системой государственной поддержки третьего сектора. В 2012 году был опубликован доклад «Мониторинг распределения государственных средств, выделяемых на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций»^{iv}. В 2013-2014 годах были представлены два доклада, посвященные исследованию информационной открытости системы распределения государственной поддержки НКО. В них проанализированы президентские конкурсы распределения грантов 2010 и 2011 года, а также конкурсы субсидий от Министерства экономического развития 2011 и 2012 года^{vi}.

Настоящий доклад является продолжением ежегодного мониторинга системы распределения бюджетных средств на поддержку некоммерческого сектора, и, как и предыдущие исследования, направлен на оценку прозрачности как самих конкурсов, так и информационной открытости организаций-победителей. Прозрачность проведения конкурсов, а также информационная открытость организаций-победителей необходимы для предотвращения возможных коррупционных рисков и возникновения ситуаций конфликта интересов.

¹ В настоящем докладе термин «конфликт интересов» используется не в узко юридическом, а в более широком смысле.

Доклад, в первую очередь, направлен на развитие системы государственной поддержки некоммерческих организаций. Авторы доклада не ставят под сомнение необходимость и полезность данной системы. По результатам мониторинга эксперты Центра «ТИ-Р» подготовили ряд рекомендаций, направленных на повышение прозрачности распределения средств государственной поддержки некоммерческих организаций.

Материалы, содержащиеся в докладе, представляют мнение экспертов Центра «ТИ-Р» и не имеют целью нанесение ущерба репутации государственных органов, государственных служащих, представителей НКО или иных лиц, упомянутых в данном докладе. Все выводы, либо иные суждения, носят рекомендательный характер.

Раздел I: Основные понятия и методология

Прозрачность конкурсной процедуры, самих грантооператоров и организаций-победителей является главным условием повышения эффективности государственной поддержки и создания благоприятной среды для развития некоммерческого сектора в России.

В настоящее время существует ряд препятствий, не позволяющих заявить об абсолютной прозрачности системы распределения субсидий и грантов:

- Отбор НКО-грантооператоров президентского конкурса является закрытой процедурой;
- Процесс определения суммы средств, выделяемой на проведение конкурса непосредственно грантооператору, а также процент комиссии грантооператора на реализацию программы государственной поддержки остается неясным;
- Не предусмотрена система публичного декларирования интересов для участников конкурсных комиссий:

а) Членами конкурсной комиссии могут являться представители некоммерческих организаций и Общественной палаты, что может способствовать возникновению потенциального конфликта интересов на этапе конкурсного отбора в случаях, когда грант получает организация, представитель которой также являются членами Общественной палаты, либо сами входят в состав конкурсной комиссии;

в) Любые другие связи НКО с членом конкурсной комиссии (родственные, профессиональные и др.) могут способствовать возникновению потенциального конфликта интересов на этапе конкурсного отбора;

- Не раскрывается публично методология отбора организаций-победителей конкурса;
- Не раскрываются публично тексты заявок на участие в конкурсе, а также бюджет проектов, на реализацию которых запрашиваются средства из государственного бюджета;
- Не раскрываются публично финансовые и иные отчеты по итогам реализации проекта НКО-победителями.

В силу вышеперечисленных факторов *стремление самих НКО к максимальной прозрачности позволит говорить о честном и открытом распределении государственных средств между участниками конкурсов грантов, а также повысит доверие общества к российскому некоммерческому сектору в целом.*

Основным источником информации об организациях в рамках настоящего исследования являются их веб-сайты. Степень раскрытия информации на сайте являлась показателем прозрачности организации.

Помимо сайтов организаций для исследования использовались данные сайта Министерства юстиции РФ^{vii}, на котором публикуется отчетность НКО. Напомним, что все НКО, к которым в течение года поступили имущество и денежные средства от трех миллионов рублей, обязаны отчитываться в Минюст по определенной форме. Стоит обратить внимание, что в выборку этого исследования попали те организации, чей грант или субсидия составили три миллиона рублей и выше, и, следовательно, попадающие под требования Минюста. За непредставление или несвоевременное представление в Министерство юстиции Российской Федерации или его территориальные органы отчета о деятельности, а также информации о продолжении деятельности предусмотрена административная ответственность в соответствии с положениями статьи 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях^{viii}.

Кроме этого, для исследования мы использовали другую общедоступную информацию в интернете.

Методология исследования была разработана в ходе реализации прошлогодних мониторингов НКО. Среди всех организаций-победителей конкурсов президентских грантов и конкурса от Минэкономразвития были отобраны получатели грантов на сумму от трех миллионов рублей и выше. Затем нашими экспертами и стажерами были проанализированы их сайты на основании специально разработанных анкет. В основе этих анкет лежит декларация «Основные принципы деятельности некоммерческих организаций в РФ» и критерии конкурса годовых отчетов НКО «Точка отсчета».

При проведении исследования нас интересовала информационная прозрачность организаций, их потенциальная аффилированность с государственными структурами и освещение ими своей деятельности в рамках реализации проекта.

Таким образом, для каждого выбранного для исследования НКО проверялось наличие следующих критериев:

В сфере информационной прозрачности:

- Персональный веб-сайт. Сайт помогает НКО контактировать с внешним миром, ведь именно из информации, опубликованной на нем, все заинтересованные лица узнают о деятельности организации, ее целях и членах. Чем больше информации об организации предоставлено на сайте, тем она прозрачнее;
- Актуальность новостей на веб-сайте. Обновление новостей позволяет судить о стремлении организации рассказывать о своей текущей деятельности, а также о частоте использования сайта (а значит – и об актуальности предоставленной на нем информации) организацией в целом;
- Контактная информация организации (телефон, почтовый адрес, e-mail);
- Информация о структуре управления, а также о персональном составе управления;
- Информация о руководителе;
- Устав;
- Отчет о деятельности организации и финансовый отчет.

В сфере взаимосвязи с органом власти, Общественной Палатой или грантооператором:

- Наличие представителя органов государственной власти, членов Общественной палаты среди учредителей и руководства НКО;
- Партнерство с государственным органом, грантооператором или Общественной палатой;
- Получение постоянного финансирования из федерального, регионального или муниципального бюджета.

В сфере освещения деятельности в ходе реализации проекта:

- Тип проекта или программы;
- Цель проекта;
- Целевая группа;
- Сроки реализации;
- Отчеты и информация о качественных и количественных результатах проекта;
- Указание источника финансирования проекта (донора).

Наше исследование было посвящено конкурсам президентских грантов 2012 года и субсидий от Министерства экономического развития 2013 года. Подробно о процедуре проведения каждого конкурса и о его специфике рассказано ниже. Согласно введенному ограничению, в выборку вошли те организации, размер государственной поддержки которых составил три миллиона рублей и больше. Помимо НКО-победителей анализировались грантооператоры президентского конкурса.

Таким образом, всего в выборку вошло 114 некоммерческих организаций.

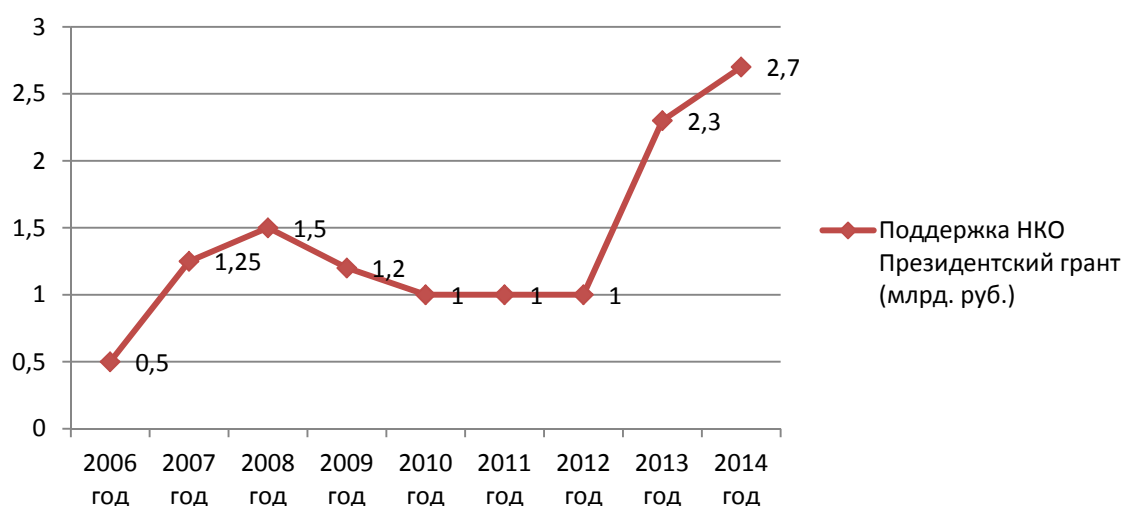
Исследование проводилось с декабря 2014 года по апрель 2015.

Раздел II. Государственная поддержка НКО от Президента РФ

Часть 1. Специфика конкурса

Поддержка некоммерческих организаций, чья деятельность направлена на развитие гражданского общества, осуществляется Президентом РФ с 2006 года. С 2007 года средства начали распределяться организациями-грантооператорами (до этого распределением грантов занимались Общественная палата и Администрация президента). Ниже представлен график изменения выделенных из государственного бюджета средств на поддержку НКО, участвующих в конкурсе президентских грантов:

Поддержка НКО Президентский грант (млрд. руб.)



Сам президентский конкурс проводится по следующей системе: выделенные из бюджета средства на поддержку НКО распределяются между грантооператорами. Грантооператорами являются крупные российские НКО, чья деятельность связана с различными сферами гражданского общества — от благотворительности до здравоохранения и научной деятельности. Стоит отметить закрытость самой процедуры отбора грантооператоров, определения суммы, получаемой ими для проведения

конкурсов между НКО, и процента, который грантооператор берет себе для осуществления всей конкурсной программы.

После того, как определены грантооператоры и суммы, которые будут распределены им в рамках конкурса, каждая организация-грантооператор проводит свой конкурс проектов для НКО. Тематика конкурса для каждого грантооператора строго регламентирована, проекты НКО – победителей конкурсов должны ей соответствовать. Так, например, ООО «Лига здоровья наций», являющаяся одной из самых давних организаций – грантооператоров, принимает заявки на реализацию проектов, связанных с охраной здоровья и окружающей среды.

Претендующая на участие в президентском конкурсе НКО подает конкретному грантооператору заявку, в которой содержится информация о проекте, сроках его реализации, и смета предполагаемых расходов. Далее конкурсная комиссия каждого грантооператора оценивает проекты, предложенные участниками, на предмет степени их проработанности и социальной значимости. Выигравшими конкурс признаются организации, которые предложили наилучшие условия реализации проектов в каждой из сфер, определенных грантооператором.

В исследовании мы рассматривали конкурс 2012 года. Он проводился на основании распоряжения Президента Российской Федерации от 3 мая 2012 года №216-рп «Об обеспечении в 2012 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества»^{ix}. Согласно нему на поддержку НКО был выделен один миллиард рублей. Прием заявок от некоммерческих организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, на участие в конкурсе для получения президентских грантов открывался 29 июня и продлился до 7 сентября 2012 года. Победителями конкурса в 2012 году стали 585 НКО. Грант в три миллиона рублей и выше получили 74 НКО.

Конкурсы на распределения грантов в 2012 году проводились шестью грантооператорами:

1. Межрегиональная правозащитная общественная организация «Сопrotивление» (МОО «Сопrotивление»)

- Направление конкурса: защита прав и свобод человека, правовое просвещение населения;
- Общая сумма: 170 млн рублей;
- Комиссия грантооператора: 7%;
- Распределено между НКО-победителями: 158,1 млн рублей.

2. Автономная некоммерческая организация «Институт общественного проектирования» (ИНОП)

- Направление конкурса: проведение социологических исследований и мониторинга состояния гражданского общества;
- Общая сумма: 60 млн рублей;
- Комиссия грантооператора: 6%;
- Распределено между НКО-победителями: 54,6 млн рублей.

3. Региональная общественная организация «Институт проблем гражданского общества» (ИПГО)

- Направление конкурса: образование, искусство, культура и общественная дипломатия;
- Общая сумма: 170 млн рублей;
- Комиссия грантооператора: 6%;
- Распределено между НКО-победителями: 159,8 млн рублей.

4. Общероссийский общественный фонд «Национальный благотворительный фонд» (НБФ)

- Направление конкурса: поддержка и социальное обслуживание малоимущих и социально незащищенных категорий граждан, охрана здоровья населения и окружающей среды;
- Общая сумма: 260 млн рублей;
- Комиссия грантооператора: 5,5%;
- Распределено между НКО-победителями: 245,7 млн рублей.

5. Общероссийская общественная организация «Лига здоровья наций»

- Направление конкурса: охрана здоровья населения и окружающей среды.
- Общая сумма: 100 млн рублей;
- Комиссия грантооператора: 6%;
- Распределено между НКО-победителями: 94 млн рублей.

6. Фонд подготовки кадрового резерва «Государственный клуб»

- Направление конкурса: поддержка молодежных инициатив и проектов молодежных движений и организаций;
- Общая сумма: 240 млн рублей;
- Комиссия грантооператора: 7%;
- Распределено между НКО-победителями: 223,2 млн рублей.

Стоит отметить, что те же организации занимались распределением грантов в предыдущем, 2011 году.

Часть 2. Конкурс президентских грантов 2012 года

Прежде чем приступить к описанию собранных данных по конкурсу президентских грантов 2012 года, отметим, что нам пришлось отказаться от сравнения данного конкурса с предыдущими конкурсами 2010 и 2011 года. Это связано с тем, что на сайте грантооператора «Государственный клуб» и в сети Интернет не предоставлена полная информация о победителях 2012 года. Ознакомиться с результатами предыдущих исследований президентского конкурса грантов можно в тексте доклада «Исследование информационной открытости системы распределения государственной поддержки НКО: 2011-2012»².

В рамках исследования Центра «ТИ-Р» было проанализировано 74 некоммерческих организаций-получателей грантов Президента от трех миллионов рублей на предмет их информационной открытости, наличия отчетности, кодекса этики и прозрачности деятельности.

1. Наличие веб-сайта и общая информация

Из 74 оцененных организаций, у 18 не оказалось собственного сайта, что составляет 24 %. Другими словами у четверти НКО-победителей нет основного источника для получения информации представителями общественности, что резко снижает уровень прозрачности организации.

Наличие веб-сайта у НКО



Особое внимание стоит уделить следующим организациям-победителям конкурса 2012 года, получившим особо крупные гранты:

- Автономная некоммерческая организация содействия социально-экономическому развитию народов Кавказа получила в 2012 году 7 млн рублей на реализацию

² Доклад представлен на сайте Центра «ТИ-Р» по адресу:

https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Ftransparency.org.ru%2Fcomponent%2Fdocman%2Fdoc_view%2F570-----2011-2012&ei=V3tdVYnYGYPsyAPPvIG4CQ&usg=AFQjCNHlyjMCN1Wh6v221DYH5E5x_5z_Og&sig2=CUBihh6wVWxrguV8UNcTWg&bvm=bv.93756505,d.bGQ

- социальной помощи внутренним и внешним мигрантам от Национального благотворительного фонда. Сайта этой организации обнаружить не удалось;
- Сайт организации ООО «Общенациональный правозащитный союз «Человек и закон» создает впечатление заброшенной интернет-страницы, последние найденные изменения на ней датируются 2011 годом (<http://ooo-человек-и-закон.рф/>). Эта организация получила грант в размере 9 млн рублей от оператора «Национальный благотворительный фонд»;
 - Фонд поддержки развития культуры и спорта «Олимп» в 2012 году в третий раз стал победителем конкурса президентских грантов. В 2011 году Фонд получил из государственного бюджета 6,9 млн рублей, а в 2012 – 4,5 млн рублей. На момент проведения мониторинга сайтов НКО победителей в конце 2014 года, сайт данной организации найден не был;
 - Сайт Фонда содействия развитию культурного многообразия народов также найти не удалось. В 2012 году организация получила 8 млн. рублей от Национального благотворительного фонда на реализацию масштабного исследования о причинах чрезмерного употребления алкоголя «Профилактика алкоголизма в среде коренных малочисленных народов РФ»;
 - Фонд «Институт региональных проектов и законодательства» получил на реализацию своего проекта «За чистую власть» 11 млн рублей от «Государственного Клуба». На момент проведения исследования сайт организации обнаружен не был;
 - Автономная некоммерческая организация содействия развитию интеллектуального и творческого потенциала талантливой молодежи «Молодые таланты», получившая 5,5 млн рублей не имеет собственного сайта;

Теперь обратимся к качеству предоставленной информации на сайте.

Из 56 организаций, имеющих свой сайт, устав публикует 24 организации, информацию о руководителе – 37 организаций, из которых 25 предоставляют краткую биографию руководителя.

Информацию о структуре управления организаций раскрывает 24 НКО, а полную информацию о персональном составе управления – 20 организаций.

2. Отчетность

В ходе исследования выяснилось, что из 74 организаций финансовый отчет публикует всего 5 организаций, отчет о деятельности – 10 организаций, информацию о проводимых проверках – 1 организация.

Отчетность на сайте НКО

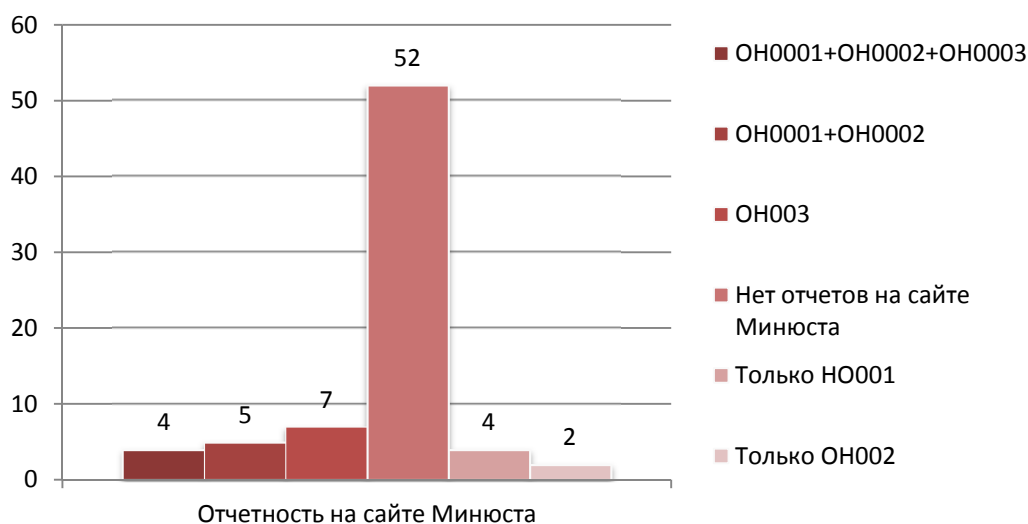


В ходе проведения исследования были обнаружены случаи, когда на сайте НКО формально отчетность присутствует (есть ссылка на отчетность), но после перехода по ссылке сервер выдает ошибку или не находит названный документ. Другой вариант — на сайте может быть создана вкладка «отчеты», но самих отчетов там нет. Такую ситуацию, например, можно наблюдать на сайте НОУ «Университет профессиональной политики»³.

Помимо наличия отчетности на сайте непосредственно самой организации, нас интересовало наличие отчетности на сайте Минюста. Напомним, что все организации, имеющие поступления в размере трех миллионов рублей и выше обязаны отчитываться в Минюст по определенной форме.

На сайте Министерства Юстиции опубликованы отчеты 22 НКО. Проверялось наличие отчетности в 2013 году за 2012 год (год участия в конкурсе президентских грантов). Форма финансовой отчетности ОН0002 опубликована на сайте Минюста всего для 11 НКО.

³ <http://profpolitics.ru/report/>



3. Потенциальная аффилированность с государственными структурами

3. 1. Структура управления и состав руководства

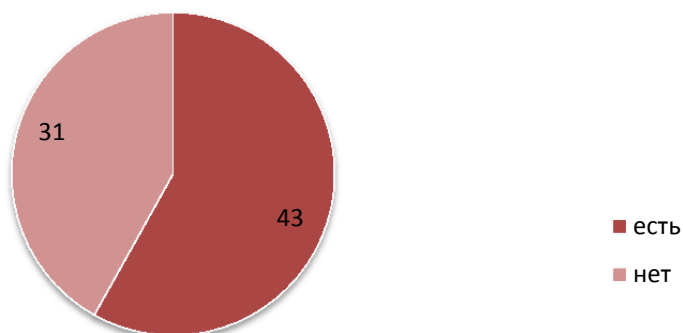
Результаты мониторинга конкурса показали, что информация о структуре управления организаций раскрывает 24 НКО, а полную информацию о персональном составе управления – 20 организаций (27 %). ФИО своего руководителя на сайте указывают 37 организаций, из которых 25 предоставляют краткую биографию руководителя (33%).

Эксперты АНО Центра «ТИ-Р» полагают, что предоставление максимально полной информации о руководителе организации, членах правления и других лицах, ответственных за принятие решение в организации, является необходимым условием для получения различных видов поддержки из государственного бюджета. Добровольное раскрытие НКО этой информации на своем сайте позволит зафиксировать риски возникновения конфликта интересов при принятии решений о предоставлении им государственной поддержки.

Анализ персонального состава руководства победивших НКО и связанных с ним лиц, выявил, что среди членов руководства, учредителей или правления НКО-победителя конкурса есть представители Общественной палаты и (или) представители государственных органов. В ходе мониторинга были выявлено 43 таких организации.

3.2. Взаимосвязь с государственными органами

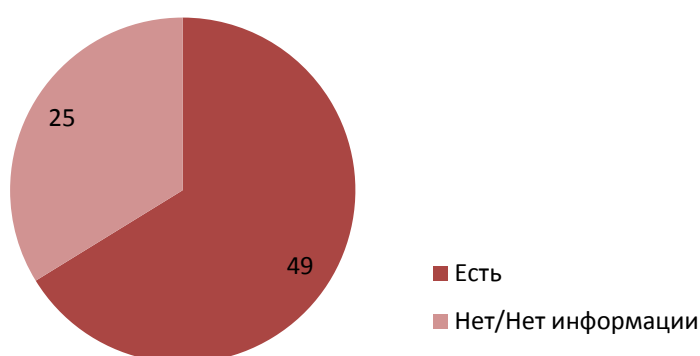
Государственные служащие и (или) члены ОП РФ среди руководства НКО



В 58% случаев можно говорить о наличии взаимосвязи НКО-победителя с представителями государственной власти и членами Общественной палаты, которые могут являться участниками конкурсных комиссий грантовой поддержки НКО.

По данным проведенного мониторинга 49 (66%) организаций имеют партнерские отношения с государственным органом, грантооператором или Общественной палатой.

Партнерство с государственными органами и Общественной палатой



Примеры взаимосвязи НКО с государственными органами и ОП:

- АНО Центр социальных и политических исследований «Аспект» получила на реализацию проекта 7,5 млн. рублей. Основатель организации (и ее руководитель), Федоров Г. В., является членом Общественной палаты с 2012 года и помощником депутатов Государственной Думы 1-4 созывов^x. Также на сайте указан факт партнерства организации с Общественной палатой РФ.
- Исполнительный директор «Национального фонда социально-экономического развития регионов», получивший грант в размере 6 млн. рублей – упомянутый выше Федоров Г.В.^{xi}. Руководителем фонда является Шепелев Г.И. – член рабочей группы Общественной палаты в 2008-2010 годах^{xii}.
- Некоммерческое партнерство «Славянский правовой центр» получило 3,5 млн. рублей. Среди сотрудников – представители Общественной палаты и экспертных советов комитетов Государственной думы: Пчелинцев А.В., старший партнер организации, — член Экспертного совета Комитета Государственной Думы РФ по делам общественных объединений и религиозных организаций, член Научно-консультативного совета Общественной палаты^{xiii}; Ряховский В.В. — член Экспертного совета Комитета Государственной Думы РФ по делам общественных объединений и религиозных организаций, член Совета по развитию гражданского общества и правам человека^{xiv}.
- Одним из членов Попечительского Совета региональной общественной организации «Благотворительный центр «Соучастие в судьбе» является начальник отдела департамента воспитания и социализации детей Минобрнауки РФ. Также в Попечительский Совет этой организации входит Семья Г.В. — сопредседатель экспертного совета Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам семьи, женщин и детей, член Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы, член Экспертного совета при Фонде поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации^{xv}.

Помимо этого исполнительный директор «Соучастие в судьбе», в прошлом Уполномоченный по правам ребенка при Президенте 1 сентября — 26 декабря 2009 года Головань А. И.^{xvi}, с 2004 до 2013 года — член Совета при президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека^{xvii}.

В 2012 году данная организация получила от «Сопrotивления» 4,6 млн рублей.

- Инициатива создания «Российского фонда свободных выборов» принадлежала Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Партнером НКО является Общественная палата. Исполнительный директор «Российского фонда свободных выборов» Богданов И. В. является председателем Координационного совета некоммерческих организаций по защите избирательных прав граждан, членом Общественного научно-методического консультативного совета при Центральной избирательной комиссии РФ, а также является Кандидатом в Общественную Палату 2014-2017. Кроме того Богданов И.В. в 1993-1996 гг. работал в Администрации Президента Российской Федерации^{xviii}.

Среди членов НКО есть член Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов, силовых структур и реформированием судебной системы, член Научно-методического совета ЦИК России, член Экспертно-консультативного совета Счетной палаты, член Совета по кадровой политике Центрального федерального округа^{xix}.

Помимо этого в Попечительском совете есть Депутаты Госдумы и члены ЦИК^{xx}.

- «Офицеры России» получили грант в размере трех миллионов рублей. Председатель Президиума НКО Цветков А.В. является членом Общественной палаты. Председателем Экспертного Совета «Офицеров России» является Депутат Государственной Думы с 1999 года. Этот список можно продолжать дальше, так как практически все члены организации либо являются депутатами, либо состоят в Общественной палате^{xxi}.
- Сопредседателем «Ассоциации юристов», также получившей грант в размере трех миллионов рублей является депутат Государственной думы от партии «Единая Россия», председатель комитета Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Крашениников П. В.^{xxii}. Другой сопредседатель Ассоциации юристов России Яковлев В.Ф. — советник Президента Российской Федерации, представитель Президента Российской Федерации в Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, министр юстиции СССР с 1989 по 1990 год, Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в отставке^{xxiii}. Руководитель организации Манылов И.Е. с 2012 года назначен первым заместителем Министра сельского хозяйства Российской Федерации^{xxiv}.
- «Федерация независимых профсоюзов России» получила самый крупный грант президентского конкурса 2012 года в размере двенадцати миллионов рублей. На сайте организации присутствуют баннеры Государственной думы и Общественной палаты. Практически все представители организации являются представителями государственных структур или аффилированы с государственными органами.
- «Союз машиностроителей России» является членом Федерации независимых профсоюзов. Организация получила грант в размере трех миллионов рублей.

Руководитель организации Чемезов С.В. — генеральный директор корпорации «Ростех», член бюро Высшего совета партии «Единая Россия»^{xxv}.

- Фонд «Институт региональных проектов и законодательства», получивший второй по величине грант в 2012 году в размере одиннадцати миллионов рублей. Надеждин Б.Б., президент фонда — бывший депутат ГД^{xxvi}.

Особое внимание стоит уделить следующим организациям-победителям:

- АНО «Бюро содействия защите прав человека» (<http://humanrightsbureau.ru/about/>) получила три миллиона рублей от ИПГО на реализацию проекта «Единство многообразия», а АНО «Центр содействия защите прав человека» (<http://antirasizm.ru/about/>) получила от «Сопrotивления» четыре миллиона рублей на проект «Новые лица новой России». На их практически идентичных сайтах не предоставлена информация о руководстве и сотрудниках, нет годовых отчетов и устава организации. Во время проведения конкурса 2012 года руководителем обеих организаций значился Брод А.С., член Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека^{xxvii}.

На настоящий момент проект Центра содействия защите прав человека прекратил свою деятельность.

- «Благотворительный фонд содействия реализации программ Лиги здоровья нации» получил от грантооператора «Государственный Клуб» 5,2 миллионов рублей на реализацию проекта «Моя инициатива». Учредителем фонда является другой грантооператор конкурса «Лига здоровья нации», а его руководителем — Бокерия Л.А. Стоит упомянуть о том, что эта же организация получала президентский грант и в 2011 году.
- «Московская Хельсинкская Группа» получила грант в размере четырех миллионов рублей от «Сопrotивления». Резник Г.М. (член Общественной палаты, а также член «Московской Хельсинкской Группы») в то же время являлся членом конкурсной комиссии грантооператора «Сопrotивление»^{xxviii}, выдававший грант организации в 2012 году.

4. Информация о проектах НКО, доступная на сайте

Максимально развернутая информация о ходе проекта, предоставленная победившими НКО, обеспечивает уверенность в том, что средства из государственного бюджета были потрачены честно и прозрачно. НКО-победители не обязаны предоставлять публичную отчетность по проекту, и отчитываются непосредственно перед грантооператором.

В ходе исследования проверялось наличие на сайтах победителя следующей информации: соответствие проекта миссии организации, тип проекта, целевая аудитория и статус проекта.

Информацию о проекте опубликовали двадцать организаций.

Крупнейшие гранты на реализацию проектов получила Федерация независимых профсоюзов — 12 миллионов рублей на проведение школы профсоюзов; Фонд «Институт Региональных проектов и законодательства» (ИРПИЗ) — 11 миллионов рублей на подготовку нескольких тысяч кандидатов в муниципальные депутаты. Федерация независимых профсоюзов предоставляет информацию о проекте на своем сайте. Найти информацию о проекте Фонда ИРПИЗ не удалось.

Зачастую информация о проекте отсутствует не только на сайте организации, но и в интернете вообще. Санкт-Петербургская региональная общественная организация работников науки и культуры «Энциклопедия» получила грант в размере трех миллионов рублей от грантооператора «Спротивление» на издание книги «Правовые основы казачества». В настоящее время информация о проекте и самой книге недоступна, а поисковый запрос «правовые основы казачества» не дает релевантных результатов. В 2013 году похожим образом организация получила другой грант на реализацию проекта «Исследование отображения в Сети Интернет процессов, протекающих в современном казачестве» — информацию о нем также найти не удалось.

5. Наличие кодекса этики

Особенностью исследования президентского гранта 2012 года стало введение нового критерия прозрачности и открытости некоммерческих организаций — наличие кодекса этики у НКО.

По мнению экспертов Центра АНО Центра «ТИ-Р» наличие внутреннего кодекса этики у некоммерческих организаций способствует снижению уровня коррупционных рисков. Декларация интересов лиц, принимающих решения в организации, поможет предотвратить возникновение ситуации конфликта интересов.

По данным мониторинга организаций-победителей президентского конкурса грантов ни одна из 74 организаций не имеет собственного кодекса этики, доступного в интернете.

Организации, получившие президентские гранты в размере 3 млн рублей и выше в 2011 и 2012 годах

Помимо анализа прозрачности сайтов победителей конкурса президентских грантов, информации о проектах и потенциальной аффилированности, был проведен анализ аналогичных списков победителей, получивших грант в размере от 3 млн рублей и выше, за 2011 и 2012 годы.

Удалось выяснить, что 29 организаций-победителей конкурса 2011 года стали победителями и в 2012 году, что составляет 39% от всех победителей, получивших не меньше 3 млн рублей.

Особо отметим следующие организации:

- ООО «Совет общественных наблюдательных комиссий» в 2011 году получили грант в размере 9 млн рублей, а в 2012 — в размере 8 млн рублей;
- «Миротворческая миссия имени Генерала Лебеда» получила по 5 млн рублей в 2011 и в 2012 году на проект «Гражданское содействие розыску пропавших без вести в зонах вооруженных конфликтов на Кавказе»;
- Центр социальных и политических исследований «Аспект» в 2011 году получил грант в размере 5 млн рублей, а в 2012 — 7,5 млн рублей на реализацию проекта «Гражданский контроль» (независимое наблюдение за ходом избирательных кампаний);
- «Российский фонд свободных выборов» в 2011 году получил 8 млн рублей, а в 2012 — 4,5 млн рублей на реализацию одного и того же проекта, «Общественная «горячая линия» с избирателями»;
- Содействие функционированию Межпарламентской ассамблеи государств-участников Сообщества «За демократию и права народов» — 12,4 млн рублей в 2011 году, 5,2 млн рублей в 2012 году на проведение международного общественного наблюдения за избирательным процессом в России;
- «Европейский клуб профессионалов» в 2011 году получил 5 млн рублей на реализацию правительственной программы «Голос правосудия», а в 2012 — 3 млн рублей на реализацию другой правительственной программы «Школа правосудия»;
- Общенациональный правозащитный союз «Человек и Закон» в 2011 году получила 4,5 млн, а в 2012 — 9 млн на реализацию одного проекта;
- Российская академия юридических наук получила гранты в размерах 4,99 млн и 8 млн рублей в 2011 и 2012 годах соответственно;
- «Национальный фонд развития здравоохранения» в 2011 году получил 8,7 млн, а в 2012 году — 5,9 млн рублей на проведение выставки-форума;
- Фонд развития культуры и спорта «Олимп» получал на реализацию экологических проектов в 2011 году — 6,5 млн, а в 2012 — 4,5 млн рублей;

- Мотоклуб «Ночные волки» получал на реализацию одного и того же проекта «Детские новогодние елки в Байк-центре» в 2011 году — 4 млн рублей, а в 2012 — 3,7 млн рублей;
- Ассоциация агентств поддержки малого и среднего бизнеса «Развитие»: 2011 год — 16 млн рублей, 2012 — 4,7 млн рублей;
- «Благотворительный фонд содействия реализации программ Лиги здоровья нации» получил в 2011 году 6,5 млн, а в 2012 — 5,2 млн рублей. Эта организация связана с грантооператором «Лига здоровья нации» через руководителя Бокерия Л. А.

6. Обзор статистики по данным анализа сайтов победителей (конкурс президентского гранта в 2012 году)

Параметр		Президентский грант 2012
Контактная информация	веб-сайт	56 (76 %)
	email, страница в социальных сетях (обратная связь)	50 (67,5 %)
Информация о руководителе	ФИО	12 (16%)
	ФИО, общественный статус, биография	25 (34%)
Структура управления и персональный состав	структура управления	24 (32,4%)
	персональный состав	20 (27%)
Отчетность	на сайте Минюста	22 (30%)
	на сайте НКО	16 (21%)
Потенциальная связь с госорганом или Общественной палатой		43 (58 %)
Прочая информация	устав	24 (32,4 %)
	публикации	42 (57 %)

Часть 3. Анализ грантооператоров

Главной особенностью президентского конкурса софинансирования некоммерческих организаций является распределение средств государственной поддержки не напрямую, а через грантооператоров. Грантооператорами являются крупные НКО, чья деятельность лежит в различных сферах гражданского общества. Процесс отбора организации, которая впоследствии становится грантооператором, является закрытым.

В 2012 году грантооператорами конкурса выступили 6 организаций: Межрегиональная правозащитная общественная организация «Сопrotивление», Региональная общественная организация «Институт проблем гражданского общества» (ИПГО), Общероссийский общественный фонд «Национальный Благотворительный Фонд» (НБФ), Общероссийская общественная организация «Лига здоровья нации», Фонд подготовки кадрового резерва «Государственный клуб» и АНО «Институт общественного проектирования» (ИНОП).

Всего на поддержку некоммерческого сектора был выделен 1 млрд рублей. О тематике конкурсов каждого грантооператора было рассказано в предыдущей главе. Ниже представлена таблица распределения победителей и средств по грантооператорам в 2012 году:

Грантооператоры	Общая сумма грантов (млн. руб.)	Комиссия грантооператора за проведение конкурса	Количество победителей	Количество победителей, получивших от 3 млн. руб.
1. Сопrotивление	170	7% (11,9 млн руб.)	74	20
2. Институт проблем гражданского общества	170	6% (10,2 млн руб.)	116	12
3. Национальный благотворительный фонд	260	5,5% (14,3 млн руб.)	170	16
4. Лига здоровья наций	100	6% (6 млн руб.)	80	7
5. Институт общественного проектирования	60	6% (3,6 млн р.)	49	3
6. Государственный клуб	240	7% (16,8 млн руб.)	?	16 (?) ⁴
Итого	1 млрд.	62,8 млн руб.		74

⁴ На сайте организации и в сети Интернет не предоставлена информация о победителях конкурса президентских грантов от грантооператора «Государственный клуб» в 2012 году.

Факт того, что система отбора грантооператоров является закрытой, не единственная проблемная точка прозрачности президентского конкурса грантов. Непонятен процесс назначения размера комиссии грантооператора, а также суммы, которой он впоследствии распределяет между победителями собственных конкурсов. Сравним эти данные за 2011 и 2012 годы для всех грантооператоров:

Грантооператоры	Общая сумма грантов в 2011 году (млн руб.)	Комиссия грантооператора за проведение конкурса в 2011 году	Общая сумма грантов в 2012 году (млн руб.)	Комиссия грантооператора за проведение конкурса в 2012 году
1. Сопrotивление	160	6% (9,6 млн руб.)	170	7% (11,9 млн руб.)
2. Институт проблем гражданского общества (ИПГО)	160	6% (9,6 млн руб.)	170	6% (10,2 млн руб.)
3. Национальный благотворительный фонд (НБФ)	240	6,67% (16 млн руб.)	260	5,5% (14,3 млн руб.)
4. Лига здоровья наций	100	6% (6 млн руб.)	100	6% (6 млн руб.)
5. Институт общественного проектирования (ИНОП)	60	6% (3,6 млн руб.)	60	6% (3,6 млн руб.)
6. Государственный клуб	280	6% (17,5 млн руб.)	240	7% (16,8 млн руб.)

Исходя из данных, представленных в таблице, достаточно сложно проследить какую-либо корреляцию между суммой, выделяемой на проведение конкурса для НКО грантооператору, и процентом комиссии данного грантооператора. Так, например, суммы средств, выделенные грантооператорам «Сопrotивление» и ИПГО в 2012 году увеличились на 10 млн рублей и составили по 170 млн. Вместе с этим возрос процент комиссии «Сопrotивления» с 6% в 2011 году до 7% в 2012, в то время как комиссия ИПГО осталось неизменной и составила все те же 6%. Для НБФ ситуация противоположна — с увеличением количества распределяемых средств на 20 млн рублей, процент комиссии был снижен до 5,5%.

Общая сумма выплат процента грантооператорам на проведение конкурсов в 2011 году составил 62 миллиона 251 тысячу, в 2012 году — 62 миллиона 800 тысяч рублей.

Эксперты АНО Центра «ТИ-Р» не ставят под сомнение необходимость наличия комиссии грантооператора. Эти средства требуются для обеспечения проведения качественных конкурсных процедур и дальнейшего взаимодействия грантооператоров с НКО в течение всего срока реализации ими проектов. Однако в целях повышения прозрачности президентского конкурса грантов необходимо публично раскрыть правила определения процента средств, получаемых грантооператором на проведение конкурса.

Наличие информации о конкурсе на сайте грантооператоров и информационная прозрачность грантооператоров

В данном исследовании информационная прозрачность грантооператоров оценивалась исходя из двух аспектов:

1. Степень раскрытия информации о проводимом конкурсе, а именно — наличие на сайте грантооператора следующей информации: а) распоряжение Президента РФ о проведении конкурса, б) извещение о проведении конкурса, в) положение о конкурсе, г) форма заявки на конкурс, д) критерии определения победителей конкурса, е) журнал приема заявок, ж) состав конкурсной комиссии, з) протокол заседания, и) список победителей.
2. Степень общей информационной прозрачности грантооператора.

1.1. Наличие информации о конкурсе

Ниже предоставлена таблица, в которой содержится информация о наполненности сайтов грантооператоров данными о проведении конкурсов:

	МОО «Сопротив- ление»	ИПГО	«Национальный благотворитель- ный фонд»	«Лига здоровья наций»	«Институт общественного проектирования»	«Государствен- ный клуб»
Ссылка на сайт организации	http://sopr otivlenie.org/	http://inngo.ru/	http://nbfond.ru/	http://ligaz n.ru/	http://www.inop.ru/	http://www.gos club.ru/ (не работает)
Распоряжени е президента РФ о проведении конкурса в 2012 году	есть	есть	есть	есть	Есть	Сайт на реконструкции
Извещение о проведении конкурса в 2012 году	есть	есть	есть	есть	Есть	-
Положение о конкурсе в 2012 году	есть	есть	есть	нет	Есть	-
Форма оформления заявки на конкурс	есть	есть	есть	нет	Есть	-
Критерии определения победителей конкурса	нет	нет	нет	нет	Есть	-
Журнал приема заявок в 2012 году	нет	есть	есть	нет	Есть	-
Состав конкурсной комиссии в 2012 году	есть	есть	нет	есть	Есть	-
Протокол заседания конкурсной комиссии	нет	нет	нет	нет	Есть	-
Список победителей в 2012 году и типовой договор гранта	есть	есть	есть	нет	Есть	-

Сайт грантооператора «Государственный клуб» находился на реконструкции в течение всего периода проведения исследования с декабря 2014 года, поэтому его информативность не могла быть проанализирована.

Всю необходимую информацию о конкурсе 2012 года предоставил только ИНОП. Стоит отметить, что в 2011 году ИНОП также единственный предоставлял полную информацию о конкурсе, а в 2010 году — три грантооператора опубликовали на своих сайтах необходимые документы (ИНОП, НБФ, «Соппротивление»)

Все пять грантооператоров публикуют на сайтах распоряжение Президента о проведении конкурса 2012 года и извещение о проведении конкурса в 2012 году.

Положение о конкурсе, форму оформления заявки, а также список победителей конкурса не удалось обнаружить на сайте «Лиги здоровья нации».

Состав конкурсной комиссии отсутствует на сайте НБФ.

Особое внимание стоит обратить на то, что на сайтах четырех организаций не раскрываются критерии определения победителей конкурса и протоколы заседания конкурсной комиссии, что повышает вероятность потенциальных коррупционных рисков.

1.2. Прозрачность грантооператоров

Степень общей прозрачности грантооператоров оценивалась по той же системе, что и прозрачность НКО-победителей президентского конкурса грантов. Проверялось наличие следующих данных на сайте грантооператора:

- устав;
- контактная информация;
- информация о руководителе организации;
- информация о структуре управления;
- информация о персональном составе управления;
- публикации (новости);
- отчет о деятельности;
- финансовый отчет.

Единственная организация, на чьем сайте не содержится никакой информации, помимо контактной, является сайт «Государственного клуба», находящийся на реконструкции вот уже больше полугода. Все остальные грантооператоры имеют достаточно информативные вебсайты.

Устав организации опубликован на сайтах двух грантооператоров — ИПГО и «Лиги здоровья нации». Информацию о руководителе организации в разной степени предоставляют все грантооператоры. Биографию руководителя публикуют «Соппротивление» и ИПГО.

Финансовые отчеты удалось обнаружить лишь у «Лиги здоровья нации», а отчеты о деятельности — у ИПГО и «Сопротивления». По сравнению с прошлогодним исследованием заметно существенное ухудшение ситуации с отчетностью: за 2011 год отчеты о деятельности предоставляли все грантооператоры, кроме ИНОП и НБФ.

	МОО «Сопротивление»	ИПГО	«Национальный благотворительный фонд»	«Лига здоровья наций»	«Институт общественно о проектирован ия»	«Государственный клуб»
Устав	Нет	Есть	Нет	Есть	Нет	-
Контакты	Телефон, адрес, почта, страница в соц. сети	Телефон, адрес, почта, страница в соц. сети	Телефон, адрес, почта	Телефон, адрес, почта, страница в соц. сети	Телефон, адрес, почта	Телефон, адрес, почта
Информация о руководителе	ФИО, биография	ФИО, биография	ФИО	ФИО	ФИО, в разделе об институте	-
Информация о персональном составе управления	ФИО, биография	Нет	Нет	ФИО	Нет	-
Публикации и новости	Есть	Есть	Есть	Есть	Есть	-
Отчет о деятельности	Есть (2007-2014)	Есть (2010-2012)	Нет	Нет	Нет	-
Финансовый отчет	Нет	Нет	Нет	Есть (2006-2014)	Нет	-
Этический кодекс	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	-

Отчетность грантооператоров на сайте Минюста

Исходя из информации, представленной в начале данной главы, в 2012 году комиссия каждого грантооператора составила больше 3 млн рублей. Согласно ФЗ «О некоммерческих организациях», все НКО, получившие в год сумму средств от 3 млн рублей, обязаны отчитываться в Минюст по форме ОН0002.

Эксперты Центра «ТИ-Р» допускают возможность особенного положения комиссии грантооператора, однако информации, подтверждающей данное предположение, не было найдено в открытых источниках, положениях о конкурсе и законодательстве РФ.

На сайте Минюста были обнаружены отчет формы ОН0003 и сообщение о продолжении деятельности «Национального благотворительного фонда»; отчет «Лиги здоровья нации» по форме ОН0003; отчет по форме ОН0001 ИнОП. Какие-либо отчеты «Государственного Клуба», «Сопrotивления» и ИПГО за 2012 год не были представлены на сайте Минюста.

Таким образом, как и в результате мониторинга прошлого года, не было обнаружено ни одного финансового отчета грантооператора по форме ОН0002 за 2012 год на сайте Минюста.

В 2013 году был создан единый портал президентского конкурса, который эксперты АНО «Центр «ТИ-Р» рекомендовали в первых исследованиях. Создание портала — это значимый шаг на пути к унификации и формализации процесса распределения господдержки.

Грантооператоры по-прежнему публикуют некоторую информацию на своих сайтах, но вся основная информация о конкурсе 2013 года теперь содержится на едином портале.

Связь грантооператоров с государственными органами и Общественной Палатой

Как уже было упомянуто в тексте, состав грантооператоров 2012 года полностью идентичен составу грантооператоров 2011 года. В прошлогоднем исследовании уже изучался факт наличия связи операторов с государственными органами и Общественной палатой. Проведенное исследование показало, что все грантооператоры так или иначе взаимосвязаны с государственными структурами и Общественной палатой РФ.

Так как в 2012 году существенных изменений в структурах руководства грантооператоров выявлено не было, ниже представлена информация из доклада предыдущего года.

В работе Общественной палаты на момент конкурса участвовали президент ИПГО Слободская М.А., Председатель Правления и учредитель «Сопrotивления» Костина О.Н. и директор ИнОП Фадеев В.А. Председатель Попечительского совета «Государственного клуба» Шишкарев С.Н. и члены Попечительского совета Кокошин А.А. и Маргелов М.В. на момент проведения конкурса занимали различные посты в Государственной Думе и Совете Федерации. В Президиуме «Лиги здоровья нации» значатся несколько депутатов Государственной Думы, в частности — Роднина И.К. , Кобзон И.Д. и Онищенко Г.Г.

Наконец, прослеживаются признаки потенциальной связи нескольких грантооператоров с Президентом РФ. Например, уже упомянутый директор ИНОП Фадеев В. А. является членом Комиссии при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике. НБФ, согласно информации на официальном сайте Фонда, создан по инициативе Путина В.В. в 1999 году и «работает под патронатом Главы государства, в контакте с Администрацией Президента России, его полномочными представителями в федеральных округах, руководителями субъектов Российской Федерации, силовыми министерствами и ведомствами»^{xxix}.

В Президиум «Лиги здоровья нации» входит Специальный представитель Президента РФ по международному культурному сотрудничеству Швыдкой М. Е. Согласно сайту «Лиги», организация создана, среди прочих, при поддержке представителей государственной власти, а учредительный съезд организации проходил в Кремлевском дворце съездов^{xxx}.

Поскольку процедура назначения грантооператоров не разглашается, остается лишь гадать, какую роль в процессе отбора играет связь организации с ОП РФ или другими государственными структурами.

Что же касается политической нейтральности, на сайтах двух операторов удалось найти информацию об их связях с определенными политическими силами. Во-первых, из информации на сайте «Лиги здоровья нации» известно, что в создании этой организации принимали участие политические движения^{xxxi}. Во-вторых, тесные связи с партией «Единая Россия» имеет ИНОП. Директор Института Фадеев В.А. является членом Высшего совета партии. Помимо этого, Фадеев В.А. является одним из координаторов так называемой «Либеральной платформы Единой России». Информация о Либеральной платформе приводится на сайте ИНОП^{xxxii}, как и эмблема «Единой России», отсылающая на сайт партии^{xxxiii}.

Раздел III. Субсидии СО НКО от Министерства экономического развития

Часть 1. Специфика конкурса

В 2013 году из федерального бюджета на государственную программу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО) было выделено 8,3 млрд рублей^{xxxiv}, из которых в рамках конкурса Министерства экономического развития между СО НКО было распределено 280 млн рублей^{xxxv}.

Распределение средств между социально ориентированными некоммерческими организациями проходит на конкурсной основе. Сам конкурс Минэкономразвития проводится в несколько этапов. На первом этапе представители СО НКО подают заявку, в которой содержится информация о проекте, смету планируемых расходов на его реализацию, а так же документы, содержащие информацию о самой организации. Проекты участников конкурса оцениваются по балльной системе конкурсной комиссией. Во второй этап проходят организации, предоставившие все необходимые формы документов, чей проект соответствует тематике конкурса и набрал не менее 50 баллов^{xxxvi}.

В 2013 году на участие в конкурсе субсидий от Минэкономразвития было подано 514 заявок, из которых 104 были отобраны для участия во втором этапе конкурса. На втором этапе проекты еще раз анализируются комиссией, после чего каждому присваивается определенный балл. В 2013 участники получили от 43,7 до 81,4 баллов.

Координационный совет по государственной поддержке СО НКО в 2013 году постановил, что победителями конкурса будут считаться организации, набравшие во втором этапе 67 баллов и более. Таким образом, в 2013 году победителями стали 42 организации, 34 из которых получили субсидию в размере 3 млн и выше, которые и вошли в выборку аналитического доклада.

Сравнительный анализ суммы государственной поддержки и количества победителей конкурса субсидий от Минэкономразвития 2011-2013:

	2011	2012	2013
Выделено средств из государственного бюджета	132 млн руб.	162 млн руб.	280 млн руб.
Победители конкурса субсидий МЭР	35	48	42
Победители конкурса субсидий МЭР, получившие больше 3 млн руб.	31	32	34

Часть 2. Сравнительный анализ конкурса Минэкономразвития 2011-2013 годов

1. Общая информация о руководстве, персональном составе и структуре управления

Результаты прошлогодних исследований позволяют говорить о том, что в целом прозрачность как самого конкурса от Министерства экономического развития, так и прозрачность СО НКО победителей в целом выше, чем прозрачность президентского конкурса грантов. Помимо результатов анализа победителей 2013 года получивших субсидию в размере 3 млн рублей и выше, производился сравнительный анализ трех конкурсов 2011, 2012 и 2013 годов.

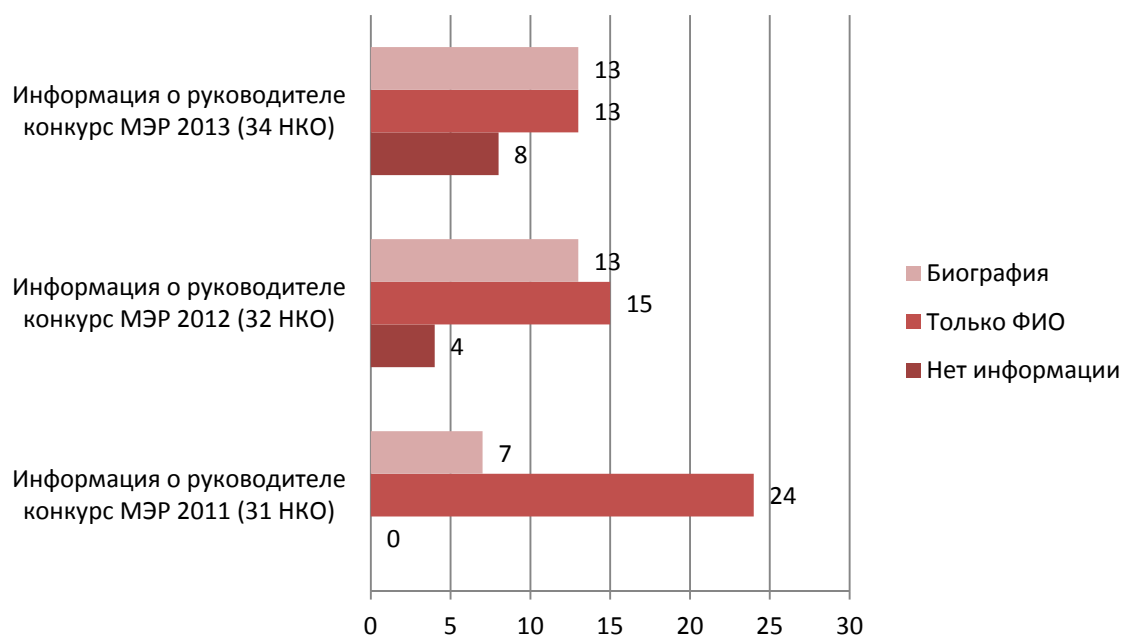
Из 34 СО НКО, отобранных для исследования, у двух организации нет собственного сайта: НОУ Социально-педагогический комплекс «Бриз», Благотворительное общество «Невский Ангел».

Информацию о руководстве предоставляют 26 организаций (76%), из которых лишь 13 публикуют краткую биографию руководителя (38%).

Эксперты Центра «ТИ-Р» считают публикацию максимально полной информации о руководителе организации, а также его краткой биографии с указанием прочих занимаемых должностей и бывших мест работы важным шагом не только для предотвращения конфликта интересов, но и предупреждения потенциальной аффилированности с государственными структурами.

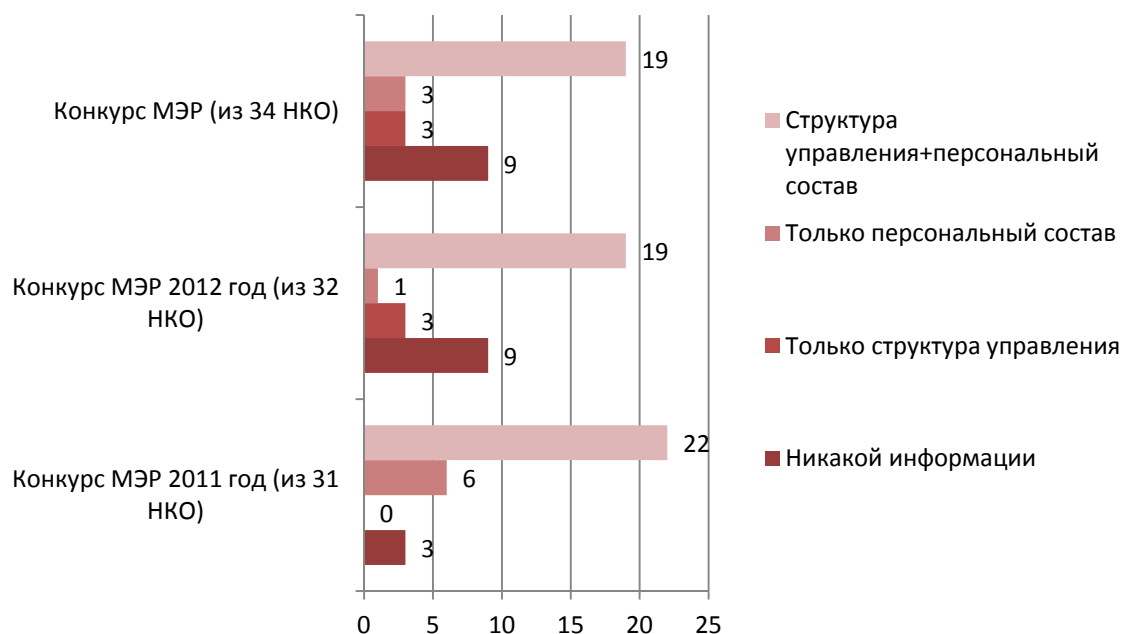
По сравнению с данными прошлых лет можно констатировать, что показатель раскрытия информации о руководителе ухудшился: при меньшем количестве победителей, получивших субсидию в размере от 3 млн рублей, ФИО руководителя в 2012 году указывалось на сайтах 28 организаций (87,5%).

Информация о руководителе на сайтах СО НКО: конкурс МЭР 2011 — 2013 годов



Структуру управления, а так же информацию о персональном составе управления организации на своем сайте предоставляют больше половины СО НКО. Так на сайте 19 НКО можно найти информацию о самой структуре управления в организации и персональную структуру управления. Девять организаций не предоставляют никакой информации по обоим пунктам.

Информация о структуре управления и персональном составе организации: конкурс МЭР 2011 — 2013 годах

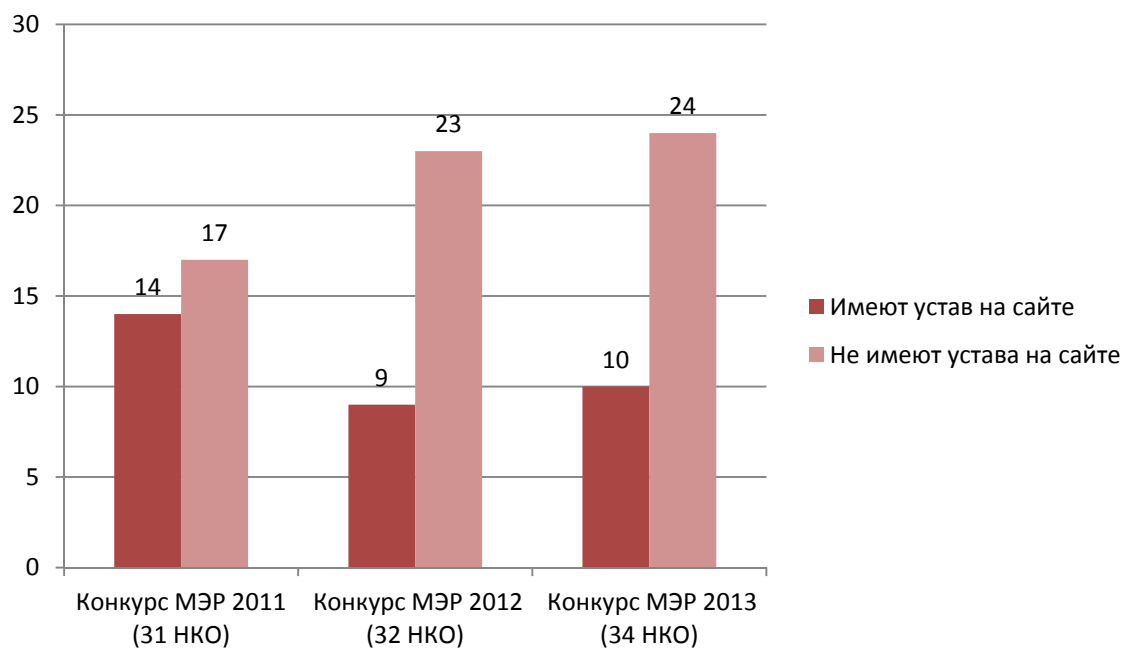


2. Устав и отчетность

Довольно часто информация, которая предоставляется на сайте НКО, не отображает значимых деталей деятельности организации. Публикация уставных документов на сайте НКО позволяет получить максимум информации о видах и целях деятельности организации, порядке управления организацией и т.д. Публичность уставных документов свидетельствует об открытости организации, повышает уровень доверия, и существенно сокращает время поиска необходимой информации для заинтересованных в деятельности организации лиц.

Всего 10 СО НКО публикуют на своем сайте устав собственной организации.

Наличие устава на сайте организации

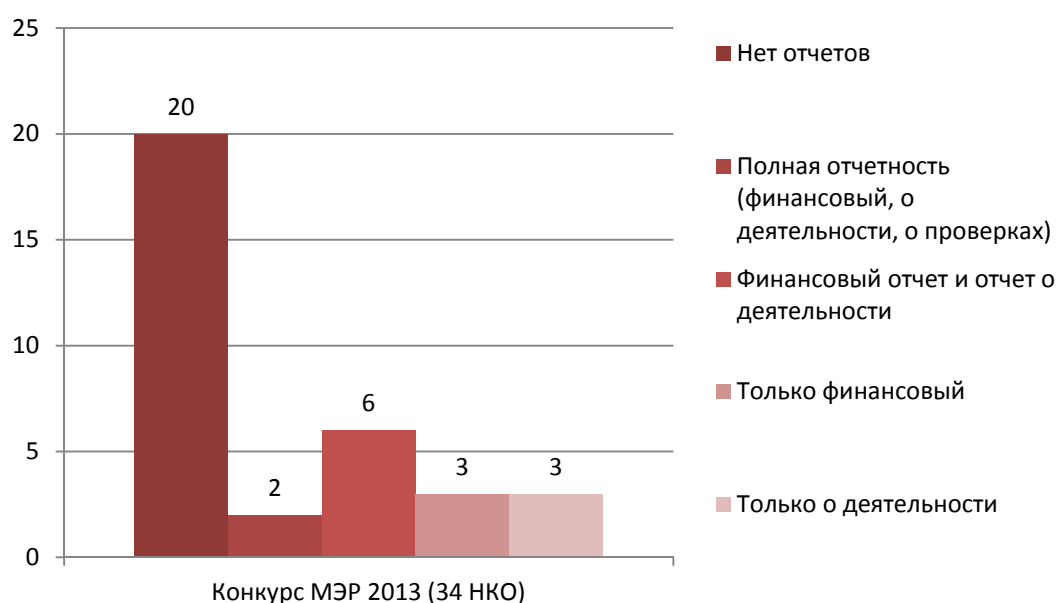


Наличие отчетности на сайте организации

В рамках проводимого исследования нас интересовало наличие следующих отчетных документов: годовой финансовый отчет организации, отчет о деятельности, а так же отчеты о проводимых проверках.

20 организаций (58%) не публикуют на своих сайтах никакой отчетности. Годовой финансовый отчет публикуют всего 10 организаций.

Публикация отчетности на сайте НКО в 2013 году



Для сравнения, анализ конкурса 2012 года показал, что 23 некоммерческие организации не публикуют отчетность на своих сайтах, и только три организации разместили годовой финансовый отчет для публичного ознакомления.

Наличие отчетности на сайте Минюста за 2013 год

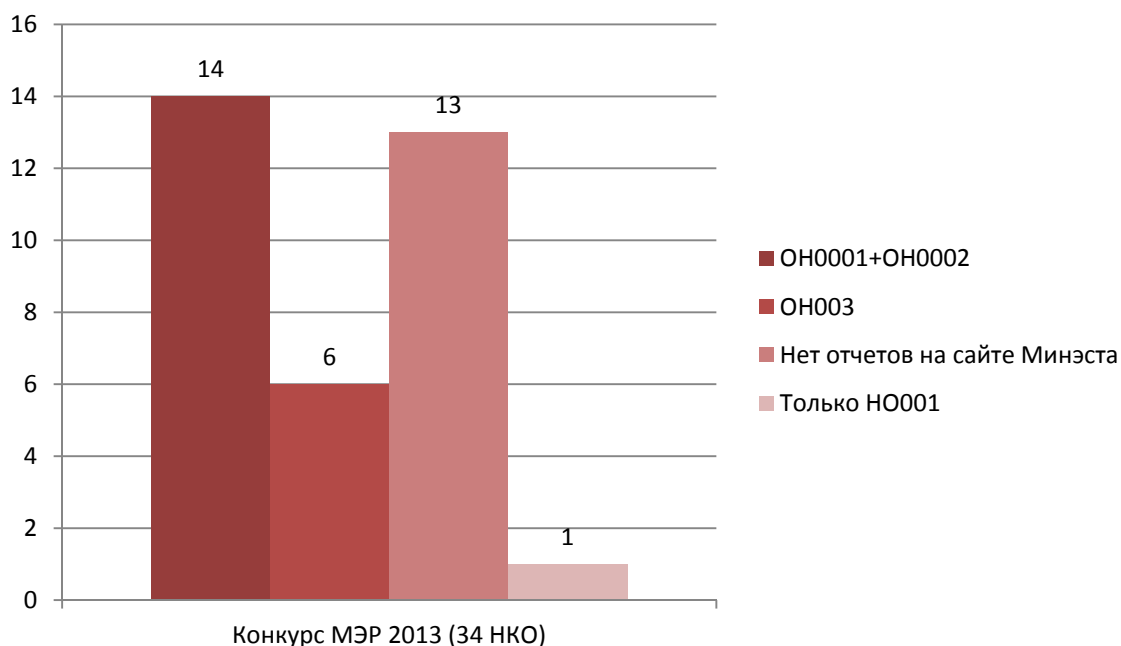
Согласно законодательству организация, зарегистрированная в РФ в качестве некоммерческой, обязана ежегодно предоставлять отчетные формы в министерство Юстиции РФ:

- Форма ОН0001, отчет о деятельности некоммерческой организации и сведения о персональном составе ее руководящих органов;
- Форма ОН0002, отчет о расходовании некоммерческой организацией денежных средств и об использовании иного имущества, в том числе полученных от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства;
- Форма ОН0003, отчет об объеме получаемых общественным объединением от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования, а также об их фактическом расходовании или использовании.

Некоммерческие организации, учредителями (участниками, членами) которых не являются иностранные граждане и (или) организации либо лица без гражданства, а также не имевшие в течение года поступлений имущества и денежных средств от международных или иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, в случае, если поступления имущества и денежных средств таких некоммерческих организаций в течение года составили до трех миллионов рублей, представляют в Минюст России или его территориальный орган заявление, подтверждающее их соответствие пункту 3.1 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

За непредставление или несвоевременное представление в Министерство юстиции Российской Федерации или его территориальные органы отчета о деятельности, а также информации о продолжении деятельности предусмотрена административная ответственность в соответствии с положениями статьи 19.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях^{xxxvii}.

Отчетность на сайте Минюста за 2013 год

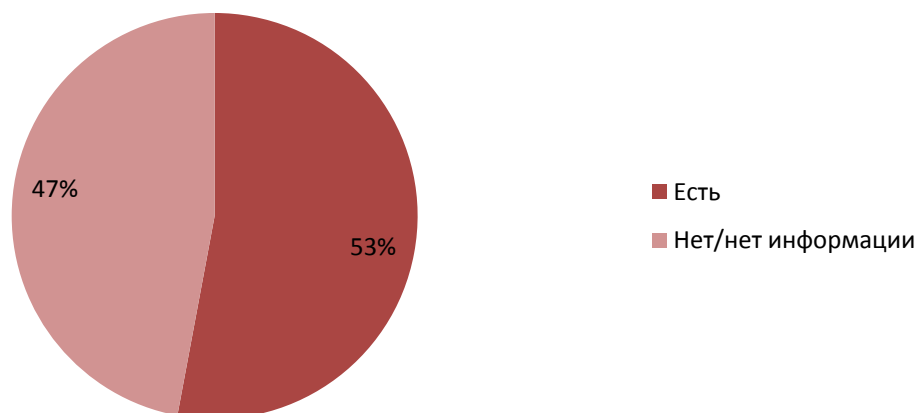


Связь с государством и политическая нейтральность

Субсидии на поддержку НКО выделяются напрямую Министерством Экономического развития. Определяет победителей конкурса специальная конкурсная комиссия, формирующаяся непосредственно перед проведением конкурсного отбора. В состав данной комиссии могут входить члены Общественной палаты РФ, представители региональной и федеральной власти, политических партий. Среди руководства и правления НКО — конкурсантов также могут встречаться представители вышеперечисленных институтов. Для предотвращения возникновения ситуации потенциального конфликта интересов и проведение честного конкурсного отбора как членам конкурсной комиссии, так и руководителям НКО следует декларировать собственные интересы. Однако данное положение не закреплено на законодательном уровне. Поэтому в центре внимания данной части исследования — примеры связи НКО с представителями власти.

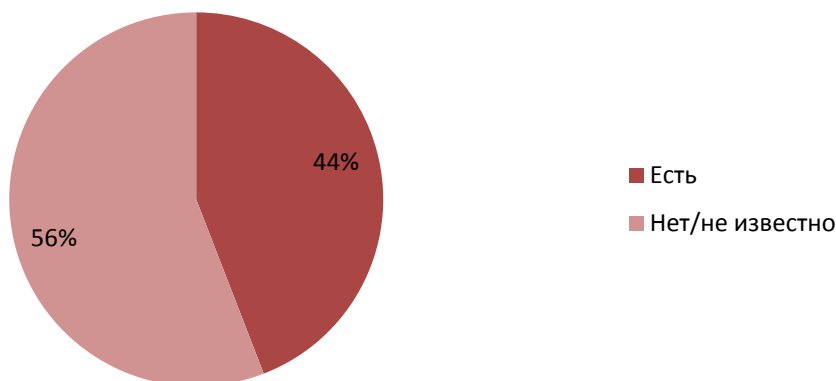
Представители органов государственной власти и члены общественной палаты присутствуют среди руководящих органов как минимум 18 организаций (53%):

Члены ОП и представители органов власти среди учредителей и руководства НКО



О своем партнерстве с ОП или государственным органом на своем сайте заявляют 15 организаций:

Партнерство с ОП РФ или государственным органом



Постоянное финансирование из федерального, регионального или муниципального бюджета удалось обнаружить у 19 СО НКО.

Примеры взаимосвязи НКО с представителями власти и членами ОП РФ:

- Директор Центра ГРАНИ, Маковецкая С.Г. — член экспертного совета по вопросам совершенствования системы государственного управления при Правительственной

комиссии Российской Федерации по административной реформе. Член Общественного совета при Пермской городской Думе^{xxxviii}.

- Председатель Правления, член Экспертного совета РБОО «Центр лечебной педагогики» Дименштейн Р.П. является экспертом Комиссии по социальной политике, трудовым отношениям и качеству жизни граждан Общественной Палаты РФ; членом Экспертных Советов при ФАС России по развитию конкуренции в сфере образования и социального развития^{xxxix}.
- Президент Санкт-Петербургской региональной благотворительной общественной организации «Благотворительное общество «Невский Ангел» Лукьянов В.А. — член Координационного Совета по взаимодействию с некоммерческими организациями при Правительстве Санкт-Петербурга, член Коллегии Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Правительства Санкт-Петербурга^{xl};
- Председатель «Совета Форума Доноров», Орачева О.И. — эксперт комиссии Общественной палаты РФ по развитию благотворительности и волонтерства^{xli};
- Руководителем «Архангельского Центра социальных технологий «Гарант», получившего субсидию от МЭР и в 2012, и в 2013 годах является Михайлова М.Е. — заместитель председателя Общественной палаты Архангельской области^{xlii}
- Президент «Сибирского центра поддержки общественных инициатив» Малицкая Е.П. — член объединенной рабочей группы по включению граждан в административную реформу при Общественной палате РФ и МЭР, член рабочей группы по законодательству при комиссии по развитию благотворительности и совершенствованию законодательства о НКО Общественной палаты РФ, член Общественной палаты Новосибирской области.^{xliii}
- Барова В.В., исполнительный директор «Благотворительного фонда развития г. Тюмени» — член Общественной палаты Тюменской области, Член Комиссии по формированию здорового образа жизни^{xliv}. Член правления организации, Борисов В.И. — руководитель управы Центрального административного округа администрации г. Тюмени^{xlv}.
- Директор благотворительного фонда «Дорога к дому» Печникова М.А. — член общественной палаты Вологодской области.^{xlvi}
- Президент «Общероссийской общественной организации инвалидов и больных рассеянным склерозом» Власов Я.В. — заместитель руководителя Координационного совета Общественной Палаты РФ по вопросам здравоохранения и социального развития.^{xlvii}

- Руководитель НП «Юристы за гражданское общество» Милославская Д.И. — член общественной палаты РФ^{xlviii}.
- Верба Е.К., директор Нижегородской Ассоциации неправительственных некоммерческих организаций «Служение» — член Общественной палаты Нижегородской области.^{xlix}
- Председатель Президиума Общероссийской общественной организации «Совет общественных наблюдательных комиссий» Каннабих М.В. — член Общественной палаты РФ.
- Директор Приморской автономной некоммерческой организации «Информационно-методический Центр «Тихоокеанский проект» Смышляев А.М. представитель общественной палаты Владивостока.^l

Организации, получившие субсидии МЭР в размере 3 млн рублей и выше в 2012 и 2013 годах

Проанализировав списки победителей, мы выявили всего две такие организации:

- Региональный центр практической психологии «Вектор», получивший в 2012 году 4,257 млн рублей, а в 2013 – 8,148 млн рублей;
- Архангельский центр социальных технологий «Гарант», ставший победителем 2012 года с суммой субсидии в 4,257 млн рублей, а в 2013 – 8,771 млн рублей.

Стоит отдельно отметить организацию «Совет общественных избирательных комиссий», которая получила субсидии МЭР в 2013 году в размере 8,771 млн рублей. Эта же организация получала особо крупные гранты от президента в 2011 и 2012 годах — 9 и 8 млн рублей соответственно.

Сравнительный обзор полных статистических данных анализа сайтов победителей конкурса МЭР 2011 – 2013 годов:

Параметры		Конкурс МЭР 2011 (из 31)	Конкурс МЭР 2012 (из 32)	Конкурс МЭР 2013 (из 34)
Контактная информация	Веб-сайт	30 (97 %)	31 (97%)	32 (94%)
	E-mail	30 (97 %)	28 (87,5%)	29 (85%)
	Страница в социальной сети	11 (35 %)	8 (25%)	10 (29%)
Информация о руководителе	ФИО	31 (100 %)	28 (87,5%)	26(76%)
	ФИО, общественный статус, биография	7 (23 %)	13 (40%)	13 (38%)
3. Структура управления и персональный состав	Полная информация	22 (71%)	13 (40%)	19 (56%)
	Никакой информации	3 (9 %)	9 (26%)	9 (26%)
4. Отчетность по форме Минюста	всего	16 (52 %)	11 (34%)	14 (41%)
	на сайте НКО	11 (35 %)	5 (16%)	11 (32%)
5. Потенциальная связь с госорганом или ОП РФ		14 (45 %)	18 (56%)	18 (53%)
6. Прочая информация	Устав	14 (45 %)	9 (28%)	10 (29%)
	Публикации	24 (77 %)	31 (97%)	-
	Годовой отчет (финансовый, о деятельности)	15 (48 %)	3 (9%)	8 (23%)

Выводы

Анализ информационной прозрачности системы распределения государственных средств на поддержку НКО в 2012-2013 годах помог выявить следующие особенности:

1. В сфере сравнения двух систем поддержки некоммерческого сектора из средств государственного бюджета:

- В целом информационная прозрачность победителей конкурса президентского гранта остается ниже информационной прозрачности победителей конкурса МЭР
- Веб-сайт есть у лишь 76% победителей конкурса президентского гранта, по сравнению с 94% организациями-победителями конкурса МЭР, имеющих собственный сайт
- 39% организаций, получивших президентский грант в 2012 году в размере от 3 млн рублей и выше, получали его и годом ранее — в 2011 году. Что касается конкурса МЭР — лишь две организации побеждали в 2012 и 2013 году подряд, получая грант от 3 млн рублей. Отдельно стоит отметить организацию «Совет общественных избирательных комиссий», которая получила субсидии МЭР в 2013 году в размере 8,771 млн рублей. Эта же организация получала особо крупные гранты от президента в 2011 и 2012 годах – 9 и 8 млн рублей соответственно
- Несмотря на рекомендации Центра «ТИ-Р» система отбора грантооператоров до сих пор остается закрытой. Непонятно, как именно определяется объем выделяемых каждому грантооператору средств для проведения собственного конкурса, а также размер комиссии грантооператора
- Были созданы специальные интернет-порталы конкурсов президентских грантов и субсидий от МЭР, которые содержат информацию о конкурсах, а также базы данных НКО

2. В сфере раскрытия информации на сайтах НКО-победителей:

- Сохраняется низкий уровень публикации на сайтах НКО-победителей устава и отчетности (в особенности — финансовой). Лишь 21% организаций-победителей президентского конкурса и 32% победителей конкурса Минэкономразвития предоставляют на своем сайте отчетность

- Полную информацию о руководстве публикует 56% победителей конкурса от Минэкономразвития 2013 года, что больше процентного показателя 2012 года, когда эту информацию раскрыло 40% победителей. Что касается президентского конкурса грантов — в 2012 году на сайтах 34% организаций была обнаружена полная информация о руководстве

3. В сфере отчетности Минюсту:

- На сайте Минюста опубликованы отчеты 21% победителей президентского конкурса и 41% победителей конкурса МЭР
- Финансовый отчет формы ОН0003 не предоставил ни один из грантооператоров 2012 года, хотя комиссия каждого из них превысила сумму 3 млн рублей

4. В сфере потенциальной аффилированности с государственными структурами и членами ОП РФ:

- В 58% случаев был выявлен факт взаимосвязи НКО-победителя конкурса грантов от Президента РФ: сотрудники, занимающие руководящие должности в организации являлись представителями ОП РФ или государственных структур
- 53% победители конкурса МЭР также имеют представителей ОП РФ и органов государственной власти в составе организации
- Все грантооператоры конкурса президентских грантов так или иначе связаны с органами государственной власти, ОП РФ или политическими партиями
- Организация, учрежденная одним из грантооператоров «Лигой здоровья нации», «Благотворительный фонд содействия реализации программ Лиги здоровья нации» получила гранты в 2011 и в 2012 годах

Рекомендации

Для обеспечения должного уровня прозрачности системы выделения государственных средств на деятельность НКО и для повышения доверия граждан к данной процедуре, органам государственной власти и некоммерческому сектору, АНО Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р» рекомендует:

1. Опубликовать информацию о системе отбора грантодающих организаций, определении суммы на каждое из направлений государственной поддержки и комиссии грантооператора на проведение конкурса. Уточнить статус средств, удержанных грантооператорами в качестве комиссии за проведение конкурса.
2. Предоставить возможность публичного ознакомления с текстами заявок и договоров с организациями-победителями конкурсов и отчетов о ходе и итогах реализации проектов. Данная информация может публиковаться как на сайтах самих НКО победителей, так и на сайте грантооператора или едином портале победителей конкурсов.
3. Обеспечить комплекс мер, направленных на предотвращение ситуации возникновения потенциального конфликта интересов:
 - Обязательное публичное декларирование интересов членов Конкурсных комиссий обоих конкурсов
 - Публичное декларирование интересов руководства и членов правления как НКО-участников конкурсов, так и НКО-победителей (особенно если среди представителей есть члены государственных органов, ОП РФ, политических партий)
 - Разработка и внедрение кодекса этики для некоммерческих организаций (включая грантооператоров)
4. Отчитываться на своем сайте о предоставлении отчетности в Минюст всем некоммерческим организациям.
5. Ввести ограничение для НКО-участников конкурсов, которое не позволит получать грант от одного и того же грантооператора в течение нескольких лет подряд для обеспечения конкурентоспособности конкурса.
6. Использовать наличие годового отчета организации на сайте Минюста в качестве критерия при отборе проектов — получателей государственного финансирования.

ИСТОЧНИКИ

-
- ⁱ <http://base.garant.ru/70204242/#help>
- ⁱⁱ <http://programs.gov.ru/Portal/programs/subActionsList?gpld=3&pgpld=0421BF0B-C89F-448F-8E04-78D99923BCD9>
- ⁱⁱⁱ <http://www.opec.ru/data/2013/02/12/1233142198/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%D0%A1%D0%B5%D0%BB.pdf>
- ^{iv} <http://8b.kz/DTh3>
- ^v http://www.transparency.org.ru/component/docman/doc_download/570-----2011-2012
- ^{vi} http://www.transparency.org.ru/component/docman/doc_download/442-----2013
- ^{vii} <http://unro.minjust.ru/NKOReports.aspx>
- ^{viii} http://minjust.ru/nko/otchetnost/obschie_polojeniya
- ^{ix} <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1610600>
- ^x https://ru.wikipedia.org/wiki/%D4%B8%E4%EE%F0%EE%E2,%C3%E5%EE%F0%E3%E8%E9_%C2%EB%E0%E4%E8%EC%E8%F0%EE%E2%E8%F7
- ^{xi} <http://nfserr.ru/fedorov>
- ^{xii} <http://nfserr.ru/shepelev>
- ^{xiii} <http://www.sclj.ru/about/center/>
- ^{xiv} http://www.sclj.ru/about/center/detail.php?ELEMENT_ID=1055
- ^{xv} <http://мониторингнсид.рф/experts>
- ^{xvi} https://ru.wikipedia.org/wiki/%C3%EE%EB%EE%E2%E0%ED%FC,%C0%EB%E5%EA%F1%E5%E9_%C8%E2%E0%ED%EE%E2%E8%F7
- ^{xvii} https://ru.wikipedia.org/wiki/%D1%EE%E2%E5%F2_%EF%F0%E8_%CF%F0%E5%E7%E8%E4%E5%ED%F2%E5_%D0%EE%F1%F1%E8%E9%F1%EA%EE%E9_%D4%E5%E4%E5%F0%F6%E8%E8_%EF%EE_%F0%E0%E7%E2%E8%F2%E8%FE_%E3%F0%E0%E6%E4%E0%ED%F1%EA%EE%E3%EE_%EE%E1%F9%E5%F1%F2%E2%E0_%E8_%EF%F0%E0%E2%E0%EC_%F7%E5%EB%EE%E2%E5%EA%E0
- ^{xviii} <http://viperson.ru/people/bogdanov-igor-vasilievich>
- ^{xix} <http://www.rfsv.ru/about/headrfsv.html>
- ^{xx} <http://www.rfsv.ru/about/charter.html>
- ^{xxi} <http://oficery.ru/structure.html>
- ^{xxii} <http://alrf.ru/blog/html5-blank/krashennikov-pavel-vladimirovich-predsedatel-associacii-yuristov-rossii/>
- ^{xxiii} <http://alrf.ru/blog/html5-blank/yakovlev-veniamin-fedorovich-sovetnik-prezidenta-sopredsedatel-associacii-yuristov-rossii/>
- ^{xxiv} <http://alrf.ru/blog/html5-blank/manylov-igor-evgenevich/>

-
- ^{xxv} https://ru.wikipedia.org/wiki/%D7%E5%EC%E5%E7%EE%E2,%D1%E5%F0%E3%E5%E9_%C2%E8%EA%F2%EE%F0%EE%E2%E8%F7#cite_note-3
- ^{xxvi} https://ru.wikipedia.org/wiki/%CD%E0%E4%E5%E6%E4%E8%ED,%C1%EE%F0%E8%F1_%C1%EE%F0%E8%F1%EE%E2%E8%F7
- ^{xxvii} http://www.gazeta.ru/politics/2013/04/10_a_5249825.shtml
- ^{xxviii} <http://soprotivlenie.org/proekty/granty/g-2012/sostav-konkursnoj-komissii/>
- ^{xxix} <http://nbfond.ru/>
- ^{xxx} <http://www.ligazn.ru/blog/event/officialdocs>
- ^{xxxi} <http://www.ligazn.ru/blog/event/officialdocs>
- ^{xxxii} <http://www.inop.ru/page1237/>
- ^{xxxiii} <http://www.inop.ru/>
- ^{xxxiv} <http://nko22.ru/news/nekommercheskie-organizatsii-poboryutsya-za-federalnye-subsidii/>
- ^{xxxv} <http://www.nb-forum.ru/business/advices/so-nko-minec-2013.html>
- ^{xxxvi} <http://www.asi.org.ru/news/mine-konomrazvitiya-ob-yavil-pobeditelej-konkursa-na-poluchenie-subsidij-dlya-so-nko/>
- ^{xxxvii} http://minjust.ru/nko/otchetnost/obschie_polojeniya
- ^{xxxviii} <http://grany-center.org/content/makoveckaya-svetlana-gennadevna>
- ^{xxxix} http://www.velib.com/biography/dimenshteijn_roman_pavlovich/
- ^{xl} http://www.kdobru.ru/consult/consult_47.html
- ^{xli} <http://spbsj.ru/last-news/seminars/3246-soczialnaya-otvetstvennost-media-.html>
- ^{xlii} <http://old.dvinaland.ru/region/op/sovet.php?print=Y>
- ^{xliii} <http://ossp.vgroup.su/malitskaya-elena-pavlovna>
- ^{xliv} http://op72.ru/assets/spisok_opto.pdf
- ^{xliv} <http://www.cftyumen.ru/pravlenie/>
- ^{xlvi} <http://www.op35.ru/?module=Users&action=profile&uid=130>
- ^{xlvii} https://ru.wikipedia.org/wiki/%C2%EB%E0%F1%EE%E2,%DF%ED_%C2%EB%E0%E4%E8%EC%E8%F0%EE%E2%E8%F7
- ^{xlviii} <https://www.oprf.ru/chambermembers/members/user/324>
- ^{xlix} http://www.palata-nn.ru/about/sostav_list/2
- ^l <https://www.oprf.ru/762/767/1050/1135/1141>