



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>

Доклад
«Исследование информационной открытости
системы распределения государственной
поддержки НКО:
2011 - 2012»

2014

Доклад
«Исследование информационной открытости системы
распределения государственной поддержки НКО:
2011 - 2012»

Подготовлен: А.С. Коваль, А.М. Иволга, И.И. Ильиных, под ред. Д.Я.
Примакова

Центр «Трансперенси Интернешнл – Р»

2014

Оглавление

Введение	4
Раздел I. Основные понятия и методология	6
Раздел II. Государственная поддержка ННО от Президента РФ	11
Часть 1. Специфика конкурса	11
Часть 2. Сравнительный анализ конкурса президентских грантов 2010 и 2011 годов	13
Часть 3. Анализ грантооператоров	19
Раздел III. Субсидии СО НКО от Минэкономразвития	26
Часть 1. Специфика конкурса	26
Часть 2. Сравнительный анализ конкурса Минэкономразвития 2011 и 2012 годов	27
Выводы.....	37
Рекомендации.....	39
Приложение 1. Расчет индекса информационной прозрачности грантооператоров.....	40
Приложение 2. Затраты грантооператоров на проведение конкурса	42
Ссылки	43

Введение

За последние годы в России появились и активно используются два новых механизма выделения государственной поддержки некоммерческому сектору. Это господдержка некоммерческих неправительственных организаций (ННО) от Президента РФ через ННО-операторов¹, а также выделение субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям (СО НКО) Министерством экономического развития. Оба механизма предусматривают распределение средств на конкурсной основе.

Эксперты АНО «Центра антикоррупционных исследований и инициатив» Трансперенси Интернешнл-Р (АНО «Центра «ТИ-Р») считают, что любое распределение государственных средств должно строиться на принципах прозрачности, честности и включать в себя механизмы снижения коррупционных рисков. В том числе это касается и конкурсной процедуры, по результатам которой присуждаются гранты некоммерческим организациям.

Любая система распределения государственных средств нуждается в контроле. В отличие от, например, института государственных закупок, распределение господдержки между НКО некоторое время оставалось в тени общественного внимания. В связи с этим АНО «Центр «ТИ-Р» инициировал собственный мониторинг в этой сфере.

Еще в октябре 2012 года эксперты Центра представили [доклад](#) «Мониторинг распределения государственных средств, выделяемых на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций»ⁱ. В этом исследовании особое внимание было уделено выявлению случаев возможного конфликта интересов у членов региональных конкурсных комиссий. А уже в 2013 году было завершено [«Исследование информационной открытости системы распределения государственной поддержки НКО»](#)ⁱⁱ, которое и положило начало ежегодному мониторингу двух конкурсов на распределение грантов некоммерческим организациям.

В центре внимания нашего ежегодного мониторинга – информационная прозрачность субъектов на разных уровнях системы распределения средств, а также некоторые параметры прозрачности самой конкурсной процедуры. В первом исследовании речь шла о так называемом конкурсе президентских грантов 2010 года и о конкурсе Минэкономразвития 2011 года. Общий уровень информационной прозрачности участников конкурсов оказался весьма низким, хотя победители конкурса Минэкономразвития получили в целом более высокие оценки.

В данном докладе представлены результаты второй волны мониторинга. На этот раз речь пойдет о конкурсе президентских грантов 2011 года и конкурсе Минэкономразвития 2012 года. Методология в целом осталась неизменной, что позволяет сравнить некоторые результаты предыдущего мониторинга с новыми данными и выяснить, есть ли положительные изменения по сравнению с прошлым годом.

Данный доклад направлен в первую очередь на развитие системы государственной поддержки НКО. Авторы доклада не ставят под сомнение необходимость и полезность

¹ В докладе слова «грантодатель» и «грантооператор» используются как синонимы.

данной системы. По результатам мониторинга эксперты АНО «Центр «ТИ-Р» подготовили ряд рекомендаций, направленных на повышение уровня прозрачности распределения средств для НКО, выполнение которых может снизить коррупционные риски.

Материалы, содержащиеся в докладе, представляют лишь мнение экспертов АНО «Центра «ТИ-Р» и не имеют целью нанести вред репутации государственных органов, некоммерческих организаций, государственных служащих или иных лиц, упомянутых в данном докладе. Все выводы, либо иные суждения, носят рекомендательный характер.

Раздел I. Основные понятия и методология

1. Информационная прозрачность: почему это важно

Информационная прозрачность (открытость) – ключевое требование к любым конкурсам. Она необходима для того, чтобы минимизировать коррупционные риски и обеспечить условия для конкурентной борьбы. Кроме этого, предоставление информации третьим лицам повышает всеобщее доверие к процедуре проведения конкурса. В случае конкурса на получение государственных средств раскрытие информации не просто желательно, но и обязательно в силу того, что третьими лицами являются налогоплательщики.

Представители власти и общества нередко говорят о недоверии граждан к институтам власти. Мы считаем, что существующее недоверие основывается на неопределенности правил игры и отсутствии достоверной информации. Шагом на пути к преодолению разрыва между властью и обществом может стать декларация информационной открытости и соблюдение минимального набора требований к публикации информации организаторами и участниками конкурсов на получение господдержки.

В данном исследовании под информационной открытостью/прозрачностью понимается степень полноты раскрытия информации о ком-либо или о чем-либо. В центре исследования – информационная прозрачность НКО, участвующих в процессе распределения грантов. Информационная открытость организации отражает силу ее стремления информировать граждан о своей деятельности и вступать в коммуникацию с заинтересованными сторонами. В качестве основного индикатора информационной открытости будет использоваться наличие в свободном доступе (прежде всего, на официальном сайте НКО в сети Интернет) информации о структуре и деятельности организации.

Помимо этого, отдельный интерес представляет публикация НКО отчетности на сайте Министерства юстиции. Согласно пункту 3.2 статьи 32 [ФЗ «О некоммерческих организациях»ⁱⁱⁱ](#), все НКО, получающие в год от 3 млн. руб., обязаны отчитываться о расходовании этих денежных средств. Все остальные организации, в случае, если они не получали иностранного финансирования и их учредителями/участниками/членами не являются иностранные граждане, представляют информацию о своей деятельности в произвольной форме. Это единственное требование к НКО, которое способствует повышению уровня их прозрачности и при этом закреплено в федеральном законодательстве. Несоблюдение данного требования – это не только индикатор непрозрачности организации, но и **нарушение действующего законодательства РФ**. Поэтому отчетность НКО на сайте Минюст заслуживает особого рассмотрения.

2. Информационная прозрачность НКО: критерии оценки

Для того чтобы оценить информационную прозрачность каждой организации, был сформирован перечень минимальных требований к НКО. В его основу легли [декларация](http://nkozakon.ru/knowledge-base/nko-koordinaty/) (URL: <http://nkozakon.ru/knowledge-base/nko-koordinaty/>) «Основные принципы деятельности некоммерческих организаций в РФ» и критерии [конкурса](http://www.portal-nko.ru/nko2/refpoint2) (URL: <http://www.portal-nko.ru/nko2/refpoint2>) годовых отчетов НКО «Точка отсчета». Более подробную информацию об этих источниках можно найти в [исследовании](#) АНО «Центра «ТИ-Р» прошлого года^{iv}.

В результате в ходе исследования оценивалось наличие в открытом доступе следующей информации об НКО:

- веб-сайт
- устав
- контактная информация и обратная связь
- информация о руководителе организации
- информация о структуре и персональном составе управления
- публикации/новости
- отчет о деятельности и финансовый отчет за отчетный год²

В данном исследовании было решено отказаться от подсчета индекса информационной прозрачности отдельно для каждой победившей НКО. На этот раз индекс, с рядом необходимых оговорок, подсчитывается лишь для шести грантооператоров. Дело в том, что **составление индекса предполагает количественное сравнение значимости различных элементов публикуемой информации между собой, а сделать это объективно крайне сложно.**

Описанный перечень требований касается как НКО-грантодателей, так и НКО-победителей конкурсов. Прозрачность грантооператоров можно оценить и альтернативным способом, о чем подробнее будет сказано в следующем разделе.

² Подробнее о методе выбора отчетного года будет сказано далее, в разделах, посвященных каждому конкурсу в отдельности.

3. Потенциальная аффилированность и наличие информации о проекте

Помимо информационной прозрачности акторов, нас интересуют два других аспекта: наличие потенциальной аффилированности грантополучателей с государственными структурами и наличие в открытом доступе информации о победивших проектах. Эти данные позволяют судить не только и не столько о степени прозрачности победивших организаций, сколько о действиях грантодателей и честности самой системы распределения средств. В частности, была собрана данные по следующим вопросам:

Потенциальная аффилированность с государственными структурами

- наличие представителей Общественной палаты РФ (ОП РФ), органов государственной власти и местного самоуправления, а также государственных и муниципальных организаций среди учредителей / руководства НКО
- партнерство с госорганом, грантооператором или представителем ОП РФ
- постоянное финансирование из федерального, регионального, муниципального бюджета

Публикация информации о проекте на сайте НКО

- цель
- целевая группа, клиенты
- сроки реализации
- отчет о количественных результатах деятельности
- отчет о качественных результатах деятельности
- донор

4. Выборка

Как было сказано выше, в данном исследовании речь пойдет о двух конкурсах, следующих по времени за теми, которые мы рассматривали в прошлый раз. Это конкурс президентских грантов 2011 года и конкурс Минэкономразвития 2012 года. Прежде всего, напомним в общих чертах, что представляют собой эти две системы распределения средств.

• **Господдержка ННО от Президента РФ через ННО-грантооператоров (конкурс президентских грантов)**

Президент РФ направляет средства государственной поддержки ряду отобранных им некоммерческих неправительственных организаций. Эти ННО выполняют функцию грантодателей/грантооператоров. Каждый из них организует конкурс проектов. В конкурсе могут участвовать любые ННО, содействующие развитию институтов гражданского общества.

Изначально (с 2007 года) роль грантодателя выполняла ОП РФ. Однако с 2010 года ее функции были распределены между несколькими ННО-грантооператорами.

• **Выделение субсидий СО НКО Министерством экономического развития**

Параллельно с конкурсом президентских грантов в 2011 году впервые была реализована федеральная программа субсидирования социально ориентированных некоммерческих организаций. В этом случае распределением средств на конкурсной основе занимается Министерство экономического развития.

Таким образом, в первом случае государственные средства поступают к НКО в два этапа: от президента к грантооператорам, а затем от грантооператоров – к организациям-победителям конкурса. Прозрачность первого этапа – отбора грантодателей – вызывает большие вопросы, о чем будет сказано ниже. Какая-либо информация о процедуре отбора грантооператоров отсутствует. Поэтому основным объектом анализа будет второй этап. В настоящем исследовании дается оценка информационной прозрачности обеих сторон: ННО-грантодателей и ННО-победителей. Из всей массы победивших организаций для анализа отобраны те из них, которые получили грант в размере 3 млн. рублей и выше. Таких организаций оказалось в 2011 году 69. Все шесть грантооператоров тоже вошли в выборку.

Второй механизм распределения предусматривает один этап отбора: Минэкономразвития организует конкурс и напрямую распределяет субсидии победившим СО НКО. Поскольку органы власти не являются предметом данного исследования, нас будет интересовать лишь одна сторона – НКО-получатели средств. По аналогии с президентским грантом в нашу выборку попадают лишь те организации-победители, которые получили 3 млн. рублей и более. В 2012 году их число составило 32.

В результате, в выборку вошло всего 107 некоммерческих организаций.

Сбор информации о грантооператорах происходил в декабре 2013 года; заполнение анкет – в течение декабря 2013 – января 2014. В феврале 2014 года производилась проверка

собранных данных по грантополучателям. При заполнении анкет были использованы открытые источники в Интернете: в первую очередь, сайты некоммерческих организаций и база данных отчетов НКО на сайте Минюста.

Раздел II. Государственная поддержка ННО от Президента РФ

Часть 1. Специфика конкурса

С 2010 года до начала данного исследования состоялось четыре конкурса президентских грантов. Недавно уже были подведены итоги первого конкурса 2013 года. По аналогии с предыдущим, в настоящем исследовании оценивается конкурс 2011 года: это позволяет работать с проектами, которые к настоящему моменту полностью завершены (подробнее см. прошлогоднее [исследование](#))^v. Участники и операторы конкурса 2011 года имели возможность пройти полный цикл: к 25 августа 2011 года организации-операторы объявили победителей; до 31 октября 2012 года победившие проекты нужно было реализовать; к 15 апреля 2013 года **ННО** должны были отчитаться за свою деятельность в 2012 году (см. [Приказ](#) Минюста^{vi}). Таким образом, за отчетный период был принят 2012-й год.

Согласно [Распоряжению](#) Президента РФ^{vii}, на проведение конкурса в 2011 году выделили **1 млрд. рублей** – то есть столько же, сколько и в 2010. Теперь к пяти операторам 2010 года присоединилась организация «Лига здоровья нации». Таким образом, список грантооператоров конкурса 2011 года выглядел следующим образом:

- *Автономная некоммерческая организация «Институт общественного проектирования»* (далее в тексте: ИНОП)

Направление: проведение социологических исследований и мониторинга состояния гражданского общества. Размер выделенных субсидий: 60 млн. руб.

- *Региональная общественная организация «Институт проблем гражданского общества»* (ИПГО)

Направление: проекты в области образования, искусства, культуры и общественной дипломатии. Размер субсидий: 160 млн. руб.

- *Межрегиональная правозащитная общественная организация «Соппротивление»*

Направление: защита прав и свобод человека, правовое просвещение населения. Размер субсидий: 160 млн. руб.

- *Общероссийский общественный фонд «Национальный благотворительный фонд»* (НБФ)

Направление: поддержка и социальное обслуживание малоимущих и социально незащищённых категорий граждан, охрана здоровья населения и окружающей среды. Размер субсидий: 240 млн. руб.

- *Фонд подготовки кадрового резерва «Государственный клуб»*

Направление: поддержка молодёжных инициатив, проектов молодёжных движений и организаций. Размер субсидий: 280 млн. руб.

- *Общероссийская общественная организация «Лига здоровья нации»*

Направление: охрана здоровья населения и окружающей среды. Размер субсидий: 100 млн. руб.

Несмотря на рекомендации Центра «ТИ-Р» в предыдущем исследовании, процедура отбора грантооператоров и распределения между ними субсидий на проведение конкурса остается закрытой и неясной: информации об этом в открытом доступе найдено не было.

Всего в конкурсе 2011 года приняли участие **3626** ННО. Из них **601** организация получила гранты. При этом **69** организаций-победителей получили **3 млн. рублей и выше**: 27 ННО – от «Государственного клуба»; 16 – от Движения «Сопротивление»; 13 – от Национального благотворительного фонда; 10 – от Института проблем гражданского общества; 3 – от «Лиги здоровья нации».

Часть 2. Сравнительный анализ конкурса президентских грантов

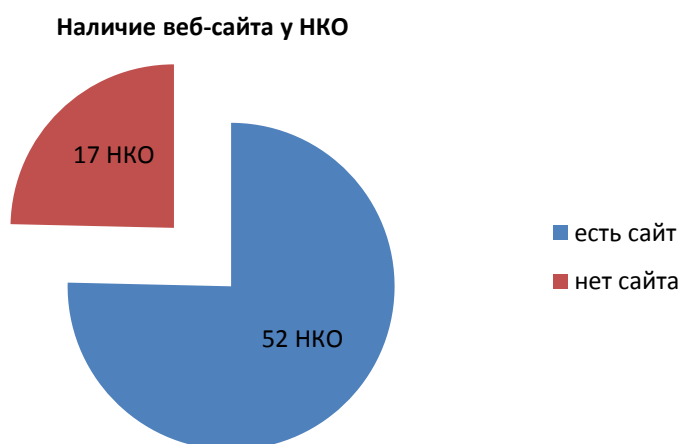
2010 и 2011 годов

1. Наличие веб-сайта и общая информация

В рамках первого исследования Центра «ТИ-Р» была проанализирована 81 некоммерческая организация – получатели грантов Президента от 3 млн. рублей – на предмет их информационной открытости, наличия отчетности и прозрачности их деятельности.

В предыдущем исследовании, в ходе анализа конкурса 2010 года, было обнаружено, что из 81 организации веб-сайта не было у 19 организаций-получателей грантов.

В 2011 году **возросла** доля НКО без собственного интернет-сайта от общего числа рассмотренных НКО. Из 69 НКО, получивших гранты от 3 млн. рублей, сайтов нет у 17-ти организаций, что составляет почти 25%.

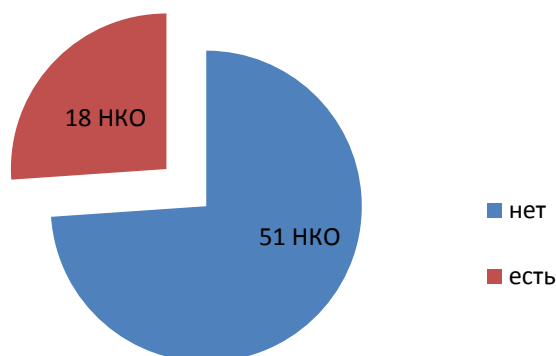


При этом можно выделить две типовые ситуации:

1) Ряд организаций получили гранты в 2010 и 2011 годах и при этом не обладали сайтами ни на момент предыдущего мониторинга, ни на сегодняшний день. К таким организациям относятся «Профсоюз работников торговли и услуг» и «Фонд поддержки развития культур и спорта «Олимп»».

2) У части организаций-грантополучателей веб-сайт существовал на момент предыдущего исследования, но отсутствует на данный момент. Сюда относятся «Ассоциация педагогических отрядов», «Спортивный фонд футбольного клуба «Олимпия», «Сплоченность и взаимодействие», «Гражданские силы».

2. Наличие уставных документов на сайте



В исследовании прошлого года проверялось наличие на сайте НКО описания миссии организации. В этом году мы сфокусировались на уставах некоммерческих организаций как на документе, наиболее полно отражающем структуру управления организации, её цель и миссию. Мониторинг опубликованной документации показал, что уставные документы опубликовало лишь **26% организаций**, победивших в конкурсе.

3. Ситуация с отчетностью

Выяснилось, что из 69 организаций информацию о финансовых операциях в виде отчетов на своих сайтах разместили всего **семь** организаций. Правда, в предыдущем исследовании таких организаций оказалось еще меньше – четыре (из 81). Если в 2010 году на сайте Минюста было зафиксировано всего 14 отчетов, в этом году их уже **двадцать**. Отмечая эту положительную тенденцию, следует заметить, что значительно сократилась роль других информационных порталов (таких, например, как *portal-nko.ru*) на которых размещение информации практически прекратилось.

4. Потенциальная аффилированность с государственными структурами

4.1. Структура управления и состав руководства

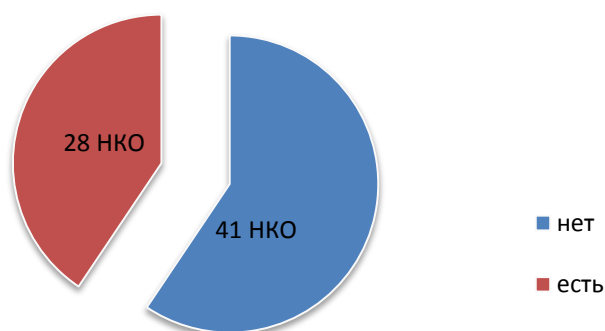
Результаты мониторинга конкурса президентских грантов свидетельствуют о значительном снижении уровня прозрачности НКО-победителей. Если по итогам конкурса 2010 года около 98% (79) организаций на своих сайтах имели информацию о ФИО руководителя, то теперь таких организаций стало лишь **58% (40)**. При этом информацию о биографии руководителя опубликовало лишь **33%** от всех победителей конкурса.

Ряд организаций из списка победителей заслуживают отдельного упоминания:

- *Фонд поддержки развития культуры и спорта «Олимп»* является двукратным победителем конкурса президентских грантов, с суммой гранта за 2011 год 6,9 млн. рублей при том, что у организации нет сайта и какой-либо информации о руководстве и структуре.
- Двукратным грантополучателем с аналогичными пробелами на сайте является организация *«Сплоченность и взаимодействие»* (3,5 млн. рублей).
- Не выделяется на этом фоне и *Институт автоматизации систем контроля*, получивший 5 млн. рублей и также не имеющий ни веб-сайта, ни открытой информации о руководстве.
- Нет веб-сайта и информации о руководстве у *Фонда имени святого апостола и евангелиста Иоанна Богослова «Православное образование»* с суммой гранта в 3 млн. рублей.

Анализ персонального состава руководства победивших НКО и связанных с ним лиц, выявил **потенциальные ситуации конфликта интересов**. Они обобщены в таблице ниже.

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



Таким образом, в более чем 40% случаев имеет место потенциальная аффилированность НКО с государственными структурами посредством персональных связей их учредителей.

Примеры:

- **«Федерация независимых профсоюзов России»**, получившая грант в 3,2 млн. рублей. Заместителем председателя данной организации является депутат Государственной Думы (ГД) Исаев А. К. Еще один заместитель председателя – Келехсаева Г. Б., с 2004 года работавшая в Санкт-Петербургском региональном отделении Всероссийской политической партии «Единая Россия» и до настоящего времени являющаяся действительным членом партии. Также в заместителях числится Макаров Е. И., который в ходе избирательной кампании на должность Президента Российской Федерации в 2000 году являлся доверенным лицом кандидата Путина В. В.
- **АНО «Центр содействия защите прав человека»**, получивший грант в 3 млн. рублей. На момент Конкурса 2011 директором Центра был Брод А. С. В то же самое время он был

членом ОП РФ и впоследствии был вовлечен в ряд скандалов. По сообщениям СМИ, через некоторое время его исключили из дирекции Центра за использование целевых средств организации в личных целях^{viii}.

- **«Национальный фонд развития здравоохранения»**, получивший грант в 8,7 млн. рублей. Председателем Попечительского совета этого фонда является Николаева Е. Л. Она была членом ОП РФ во время конкурса, а потом была избрана депутатом ГД VI созыва.

- **Фонд «Национальные перспективы»**, получивший грант в 5 млн. рублей. Учредитель и руководитель – Белоконов С. Ю. На момент конкурса он был депутатом ГД V созыва, секретарем регионального отделения «Единой России», а с ноября 2011 – исполняющим обязанности руководителя Росмолодежи.

- **«Совет проректоров по воспитательной работе высших профессиональных учебных заведений»**, получивший грант 5,3 млн. рублей. На сайте размещена информация о том, что члены Совета входят в состав одного из Советов Минобрнауки. Кроме того, председатель Совета Савелов А. Р. – член Координационного Совета Общероссийского народного фронта. При этом стоит отметить, что о проекте с названием «Комплекс мероприятий «Будущее России» нет никакой информации.

- **Некоммерческая организация «Российский фонд свободных выборов»**. Почетный председатель Совета НКО Вешняков А. А. – является Чрезвычайным и полномочным послом России в Латвии. В члены Попечительского совета организации входят Бельянинов А. Ю., второй руководитель Федеральной таможенной службы; Ковалев Н. Д., депутат ГД V созыва; Степашин С. В. – 2-й председатель Счетной палаты, Председатель Совета по развитию гражданского общества и правам человека Федотов М. А. и другие.

- **«Кадровый резерв - Профессиональная команда»**, получившая грант в 14,5 млн. рублей. Данная организация представляет собой проект, созданный по инициативе партии «Единая Россия». Стоит обратить внимание, что на проект, заявленный на конкурс грантов Президента в 2010 году, уже выделялись деньги через грантооператора «Государственный клуб» в размере 15 млн. рублей, но другой некоммерческой организации: Автономной некоммерческой организации содействия развитию интеллектуального и творческого потенциала талантливой молодежи «Молодой талант» (ИНН: 5027137682). Кроме того, в 2012 году Фонд «Государственный клуб» также выдавал деньги на этот проект и также другой НКО «Автономная некоммерческая организация содействия развитию интеллектуального и творческого потенциала талантливой молодежи «Молодые таланты» (ИНН: 7719016147). Руководство организации состоит из членов «Единой России»: Членами экспертного совета являются Володин В. В. (тогда – руководитель Аппарата Правительства РФ), Жуков А.Д. (тогда – заместитель Председателя Правительства РФ) и другие. А в Дирекции находятся видные представители партии «Единая Россия»: ныне советник Председателя Высшего совета Котлер Ю. Ю и советник руководителя Центрального исполнительного комитета партии «Единая Россия» Дмитрий Поликанов.

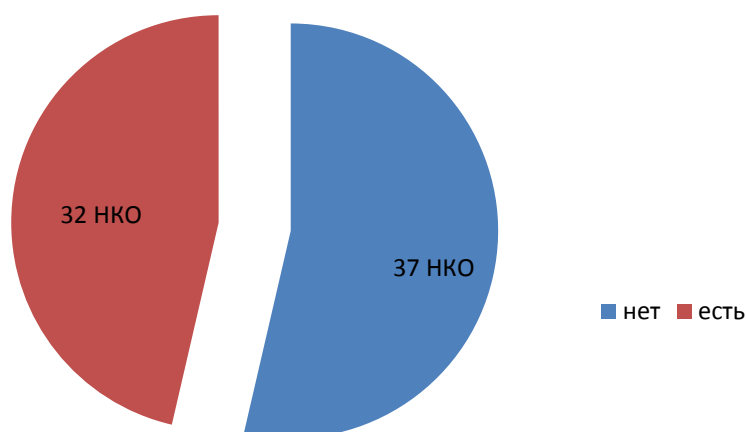
- **Некоммерческое партнерство «Новые исследования и технологии»** – грант в 3,4 млн. рублей Председатель наблюдательного совета Некоммерческого партнерства «Новые исследования и технологии» Гусев В. К. – член Совета Федерации. С 28 апреля 2010 года

по 24 апреля 2012 года – представитель от исполнительного органа государственной власти Саратовской области в Совете Федерации Федерального Собрания РФ.

• **Некоммерческая организация «Гражданские силы»**, по сообщениям СМИ реорганизованная в политическую партию «Гражданская сила». Организация в течение двух конкурсов получала значительные средства из государственного бюджета, однако после превращения в политическую партию нет никакой информации о том, куда были израсходованы средства гранта и каковы результаты реализации заявленного проекта.

4.2. Партнерство с государственными структурами и потенциальная связь с грантооператором

Партнерство с государственным органом / ОП РФ / грантооператором



46% организаций заявляют о своем партнерстве с теми или иными государственными органами, грантооператорами или ОП РФ.

Наиболее любопытным представляется **участие учрежденных грантооператорами организаций в конкурсе грантов**. Такими, например, является *«Благотворительный фонд содействия реализации программ Лиги здоровья нации»* под руководством Бокерии Л. А. Учредитель фонда – «Лига здоровья нации», один из грантооператоров данного Конкурса.

Также внимания заслуживает *Национальный фонд содействия молодежи «Молодые лидеры»*, чей руководитель Слободская М.А., является президентом Института проблем гражданского общества, одного из грантооператоров Конкурса.

5. Сравнительный обзор полных статистических данных

Ниже представлен полный обзор статистической информации, позволяющий судить об уровне прозрачности НКО-получателей президентских грантов в 2010 и 2011 годах:

Параметр		Президентский грант 2010 (из 81)	Президентский грант 2011 (из 69)
Контактная информация	Веб-сайт	62 (77 %)	52 (75%)
	E-mail	58 (72 %)	43 (62%)
	Страница в соцсети	12 (15 %)	14 (20%)
Информация о руководителе	ФИО	79 (98 %)	40 (58%)
	ФИО + общественный статус + биография	21 (26 %)	23 (33%)
Структура управления и персональный состав	Полная информация	28 (35 %)	16 (23%)
	Хотя бы одно из двух	40 (49 %)	34 (49%)
Отчетность по форме Минюста	Всего	16 (20 %)	27 (39%)
	На сайте НКО	4 (5 %)	7 (10%)
Потенциальная связь с госорганом или ОП РФ		32 (40 %)	32 (46%)
Прочая информация	Устав	13 (16 %)	18 (26%)
	Публикации	41 (51 %)	47 (68%)

Часть 3. Анализ грантооператоров

В действующей системе распределения господдержки ННО грантооператор выполняет важную роль посредника между государством и гражданским обществом. Именно грантооператор решает, как распорядиться выделенными субсидиями: каким ННО достанутся гранты и в каком размере. Поэтому информационная прозрачность ННО-операторов представляет не меньший интерес, чем прозрачность ННО-участников конкурса.

Оценивая информационную прозрачность грантооператоров, можно обратить внимание на два аспекта:

- 1) степень доступности конкурсной документации – в той мере, в какой ее обеспечил ННО-оператор;
- 2) степень общей информационной прозрачности грантооператора как ННО.

1. Доступность конкурсной информации на сайте грантооператора

Прозрачное проведение конкурса предполагает, что все его участники имеют открытый доступ к максимально полной информации о конкурсе. На деле это означает, что грантооператор должен предоставить на своем сайте полную конкурсную документацию и прочую необходимую информацию о конкурсе. К минимально необходимому набору документов мы отнесли следующие десять:

- Распоряжение Президента РФ,
- Извещение о проведении Конкурса,
- Положение о Конкурсе,
- форма оформления заявки на Конкурс,
- критерии определения победителей Конкурса,
- журнал приёма заявок,
- состав конкурсной комиссии,
- Протокол заседания конкурсной комиссии,
- список победителей и типовой договор гранта.

Наличие обзора итогов Конкурса и информации о реализации проектов будут рассмотрены отдельно.

За публикацию каждого из десяти обязательных документов оператору присуждался 1 балл, за отсутствие такового – 0 баллов. Таким образом, 10 баллов свидетельствуют о том, что ННО-оператор опубликовал на своем сайте максимально полную информацию о конкурсе (в рамках рассмотренных критериев).³

³ Данный индекс предполагает, что наличие каждого из документов важно в одинаковой степени. Однако здесь возможен и другой, более тонкий, подход, при котором, например, публикация списка победителей оценивалась бы выше, чем публикация Извещения. Тем не менее, авторы исследования остановились на первом способе, поскольку отсутствуют какие-либо объективные критерии ранжирования конкурсных документов по степени их важности.

Рейтинг грантооператоров с точки зрения доступности конкурсной информации на их сайтах

Название оператора	Значение индекса доступности конкурсной информации
ИНОП	10
Соппротивление	8
«Лига здоровья нации»	8
НБФ	7
ИПГО	5
«Государственный клуб»	5

Всю обязательную информацию о конкурсе удалось обнаружить лишь на сайте Института общественного проектирования: этот оператор получил максимально высокие 10 баллов. С точки зрения суммарной информационной открытости грантооператоров, этот результат хуже, чем для конкурса 2010 года. Тогда всю необходимую информацию опубликовали три оператора из пяти (ИНОП, «Соппротивление» и НБФ).

На сайте организации «Соппротивление» на этот раз отсутствует форма заявки, а также типовой договор гранта. Правда, о последнем сообщается, что его «каждая организация-победитель получит в индивидуальном порядке» ([ссылка](#))^{ix}.

НБФ, в свою очередь, не предоставляет информацию о составе конкурсной комиссии, протокол ее заседания и типовой договор гранта.

На сайте «Лиги здоровья нации» есть вся информация, кроме описания критериев оценивания и протокола заседания комиссии.

У ИПГО и «Государственного клуба» пробелов больше – как и в случае с конкурсом 2010 года. Так, в начале работы над исследованием, на сайте ИПГО не были доступны Положение, форма заявки, журнал приема заявок, протокол заседания комиссии и типовой договор гранта. Зато, в отличие от конкурса 2010 года, организация опубликовала список победителей. На сайте «Государственного клуба» тоже можно обнаружить итоги конкурса, а также Распоряжение, Извещение, состав комиссии и типовой договор гранта. Остальная конкурсная документация отсутствует.

Таким образом, главным положительным изменением по сравнению с конкурсом 2010 года стала публикация итогов конкурса **всеми** грантооператорами. В то же время операторов, которые опубликовали обязательный минимум информации о конкурсе, стало меньше.

Стоит отметить, что конкурс следующего, 2012, года операторы в целом освещают подробнее. «Государственный клуб» и ИПГО уже публикуют всю необходимую информацию, кроме протокола заседания комиссии. Некоторые грантооператоры

добавили новый раздел актуальных / часто задаваемых вопросов. В то же время на сайте «Сопrotивления» можно обнаружить лишь информацию, предназначенную для победителей конкурса.

Важным нововведением в 2013 году стало создание единого [портала](#)^x, которое эксперты АНО «Центр «ТИ-Р» рекомендовали в предыдущем исследовании. 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.

Отдельного упоминания заслуживает ситуация с публикацией обзора результатов (с баллами всех участников), а также наличие отчетов о реализации проектов. Данные о том, как оценили каждый участвовавший проект, были бы существенным дополнением к информационной прозрачности конкурсной процедуры. Информация о реализации проектов, в свою очередь, может многое сказать о том, насколько удачно оператор отобрал грантополучателей и как он с ними работал.

Несмотря на важность этих двух составляющих, для конкурса 2011 года данная информация **отсутствует** практически у всех грантооператоров. Посмотреть рейтинги участвовавших проектов (в том числе и проигравших) можно лишь на сайте ИНОП.

Что касается реализации проектов, на сайте ИНОП опубликован один отчет. Несколько названий реализованных проектов (без отчетов) приводит на своем сайте Национальный благотворительный фонд. «Государственный клуб» и «Лига здоровья нации» публикуют списки должников.

В целом остается неясным ни то, как именно большинство комиссий оценило каждый из проектов, ни то, насколько целесообразно и эффективно были использованы гранты.

Если обратиться к проектам 2010 года (которые должны были быть реализованы еще раньше), лишь ИНОП и Национальный благотворительный фонд дают по две ссылки на реализованные проекты (то есть в сумме – 4 проекта из 450 победивших).

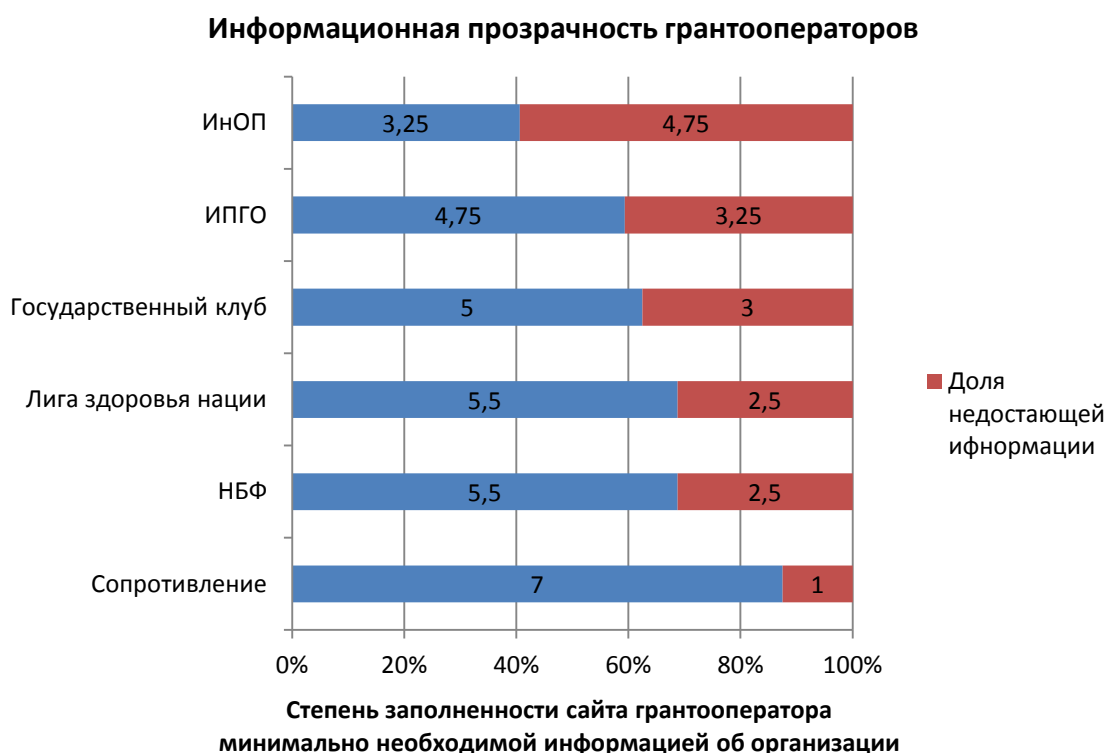
2. Собственная информационная прозрачность грантооператоров

Грантооператоров можно также рассматривать как ННО – и оценить степень их общей информационной прозрачности, используя разработанный авторами исследования перечень минимальных требований к НКО по раскрытию информации. Тем более что организации, отвечающие за распределение субсидий, в первую очередь должны отвечать всем основным критериям информационной прозрачности.

У каждого из грантооператоров есть свой веб-сайт. Из остальной части перечня мы выделили 8 критериев, которые, на наш взгляд, примерно сравнимы друг с другом по значимости:

- устав,
- контакты,
- информация о руководителе организации,
- информация о структуре управления,
- информация о персональном составе управления,
- публикации/новости,
- отчет о деятельности организации за 2012 год,
- финансовый отчет за 2012 год.

Наличие каждого из восьми элементов было оценено в один балл. В случае, если информация о каком-либо из элементов была представлена на сайте организации лишь частично, данная НКО теряла половину или четверть балла – в зависимости от значимости данного элемента⁴. Результаты представлены в следующей диаграмме:



⁴ Отметим, что разделение критериев на равные по значимости в данном случае достаточно условно. Поэтому цифровые показатели в диаграмме отражают лишь приблизительную картину. В то же время, эти данные дают четкое представление об общем объеме неопубликованной информации на сайте операторов и позволяют сравнить их между собой. В [приложении 1](#) размещен полный перечень информации, которая отсутствует на сайтах каждого из операторов. Там же можно проследить процедуру расчета индекса информационной прозрачности операторов.

Диаграмма четко выделяет лидера и аутсайдера рейтинга. **«Сопrotивление»** - наиболее прозрачный из грантооператоров по количеству опубликованной на сайте информации. Из минимально необходимых для публикации элементов на сайте организации отсутствует лишь устав. По другую сторону оказался **Институт общественного проектирования**. На сайте этого грантодателя можно обнаружить меньше половины необходимой информации.

Особый интерес в данном случае представляют те составляющие индекса, по которым в предыдущем исследовании грантооператоры показали наихудшие результаты. Изменений произошло мало: у ИНОП и ИПГО по-прежнему отсутствует информация о структуре управления и персональном составе руководства. У «Государственного клуба» эта информация появилась, но раздел заполнен не до конца.

Напомним, что, в соответствии с пунктом 3.2 статьи 32 ФЗ «О некоммерческих организациях», все ННО, которые в год получили от 3 млн. руб., *обязаны* отчитываться о расходовании этих денежных средств. Данная информация указывается в форме ОН0002.

Допустим, что та часть субсидий, которую оператор распределяет в виде грантов, не требует такого отчета. Однако другая часть субсидий (обычно 6 %) остается самому оператору и в прямом смысле расходуетсЯ им – на проведение конкурса. А значит, можно предположить, что она подлежит отчетности, если составляет 3 млн. рублей или выше.

Поэтому для каждого оператора было проверено, какая сумма осталась в его бюджете на проведение конкурса. Полностью результаты представлены в [приложении 2](#). Оказалось, что все **шесть** грантооператоров взяли комиссию в размере более 3 млн. рублей. Следовательно, можно ожидать, что все они должны были опубликовать финансовый отчет, по крайней мере, за 2011 год, когда средства были получены, и основная их часть была израсходована.

Несмотря на это, **ни одна** из шести организаций так и не отчиталась должным образом на сайте Минюста. ИНОП отчитался лишь формой ОН0001 (и только за 2012 год); НБФ – ОН0003 и сообщением о продолжении деятельности (за 2011 и 2012 годы); «Лига здоровья нации» предоставила форму ОН0003 за оба года; ИПГО ограничился формой ОН0003 за 2011 год. «Сопrotивление» и «Государственный клуб» и вовсе не предоставили никаких отчетов.

Авторы данного исследования не исключают того, что комиссия в размере 6% имеет особый статус, позволяющий операторам не указывать и не учитывать эти средства в отчетности. Однако это не отражено ни в каких нормативно-правовых актах, касающихся конкурса и находящихся в открытом доступе.

С целью выяснить статус этой комиссии, эксперты АНО «Центр «ТИ-Р» направили запросы в Администрацию Президента РФ и Минэкономразвития. На момент публикации данного исследования получен ответ на наш запрос из Управления делами Президента РФ – титульные листы договоров между Управлением делами Президента РФ и каждым из шести грантооператоров. Однако титульный лист договора не содержит информации, которая разъясняла бы статус комиссии. Поэтому данный вопрос остается открытым.

Более того, наши расчеты показывают, что НБФ оставил на организационные нужды несколько бóльшую долю субсидий, нежели другие пять операторов (6, 67 % вместо 6 %). В пересчете на абсолютные значения это «лишние» 1, 6 млн. рублей. Впрочем, эта цифра может быть объяснена тем, что в НБФ поступило больше всего заявок – 1124, при том, что сумма субсидий, которую НБФ получил, была не самой высокой из всех. Так, «Государственный клуб» получил больший объем субсидий, но заявок ему поступило меньше – 784. Таким образом, можно предположить, что комиссии в размере 6 % Фонду на проведение конкурса не хватило.

Несколько лучше обстоит дело с годовым отчетом о деятельности на сайтах организаций. В том или ином виде отчет за 2012 год (принятый за отчетный для всех ННО) можно найти на сайтах всех операторов, кроме ИнОП и НБФ.

3. Политическая нейтральность и потенциальная аффилированность с государством

В ходе мониторинга информации о грантооператорах удалось выяснить, что практически все они через отдельных представителей руководства потенциально связаны с Общественной палатой или какими-либо другими органами государственной власти.

Так, в работе ОП РФ 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 ГД и Совете Федерации. В Президиуме «Лиги здоровья нации» значатся несколько депутатов ГД, такие как И. К. Роднина, И. Д. Кобзон и Г. Г. Онищенко.

Наконец, прослеживаются признаки потенциальной связи нескольких грантооператоров с Президентом РФ. Например, уже упомянутый директор ИнОП В. А. Фадеев является членом Комиссии при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике. НБФ, согласно информации на официальном сайте Фонда, создан по инициативе В. В. Путина 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»^{xi}.

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

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^{xiii}. Во-вторых, тесные связи с партией «Единая Россия» имеет ИНОП. Директор Института В. А. Фадеев является членом Высшего совета партии. Помимо этого, В. А. Фадеев является одним из координаторов так называемой Либеральной платформы в «Единой России». Информация о Либеральной платформе приводится на сайте ИНОП^{xiv}, так же как и эмблема «Единой России», отсылающая нас на сайт партии^{xv}.

Раздел III. Субсидии СО НКО от Минэкономразвития

В рамках данной части исследования нас интересовала информационная открытость и отчетность социально ориентированных некоммерческих организаций, получивших грант от 3 млн. рублей от Министерства экономического развития на реализацию своих проектов в 2012 году. Данные параметры осуществления деятельности НКО являются чрезвычайно важными, так как полное раскрытие информации о каждом шаге, начиная с победы в конкурсе и заканчивая финансовыми отчетами, является ключом к честному распределению средств из государственного бюджета.

Часть 1. Специфика конкурса

В 2012 году из федерального бюджета по программе господдержки СО НКО было выделено **4 млрд. 7 млн. рублей**. Министерство Экономического Развития на конкурсной основе распределило из данной суммы **162 млн. рублей** на софинансирование проектов СО НКО, направленных на оказание некоммерческим организациям информационной, консультационной организационной и иной поддержки^{xvi}.

Данный конкурс был объявлен 27 января 2012 года, прием заявок на участие завершился 15 марта 2012 года. Всего конкурсной комиссией было рассмотрено **702 заявки** от СО НКО из 76 субъектов РФ. Стоит отметить, что в состав данной комиссии, помимо независимых экспертов, входят представители федеральных органов исполнительной власти, а также члены Общественной палаты РФ^{xvii}. Именно поэтому особое внимание в данном исследовании уделяется потенциальной аффилированности СО НКО с государственными структурами.

28 апреля 2012 года были объявлены итоги конкурса, победителями были признаны 48 СО НКО, из которых **32** получили субсидию в размере **более 3 млн. рублей**. Именно эти СО НКО были отобраны для проведения нашего исследования.

Для сравнения, в 2011 году общая сумма государственной поддержки СО НКО составила 132 млн. рублей и была распределена между 35 победителями конкурса, из которых 31 СО НКО получила субсидию более 3 млн. рублей.

Часть 2. Сравнительный анализ конкурса Минэкономразвития

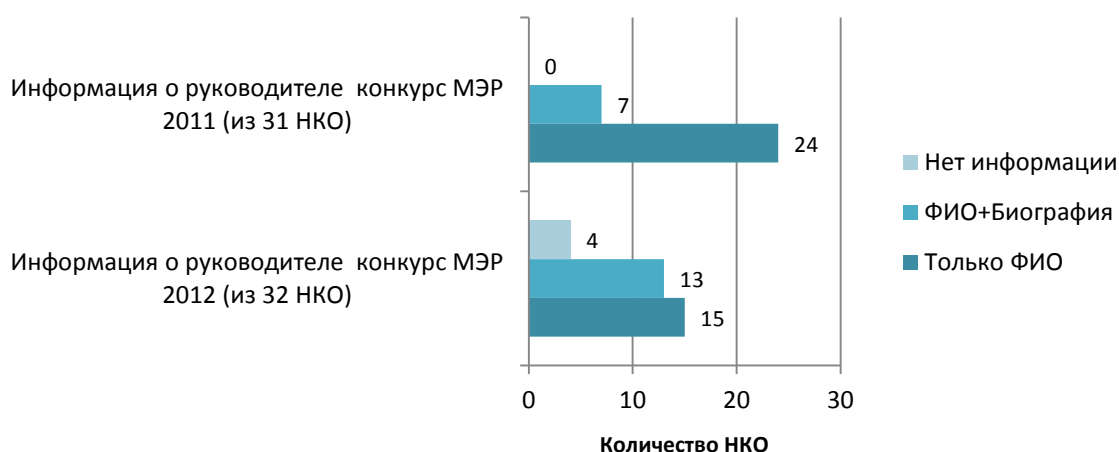
2011 и 2012 годов

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

Прошлогоднее исследование АНО «Центр «ТИ-Р» показало, что у грантополучателей Минэкономразвития ситуация с отчетностью и наличием информации на сайтах в целом обстоит гораздо лучше, чем у получателей президентских грантов. Так, из 32 СО НКО лишь одна организация, «Московский дом милосердия», не имеет своего сайта.

Лишь у четырех организаций на сайте не представлена информация о руководителе, на сайте 15-и можно найти ФИО руководителя, а 13 организаций предоставляют полную информацию о биографии своего руководства. Исследование прошлого года показало, что на сайтах всех СО НКО содержалась информация о ФИО руководителя, а у 7 из них – биография.

Информация о руководителе на сайтах СО НКО:
конкурс МЭР 2011 и 2012 года

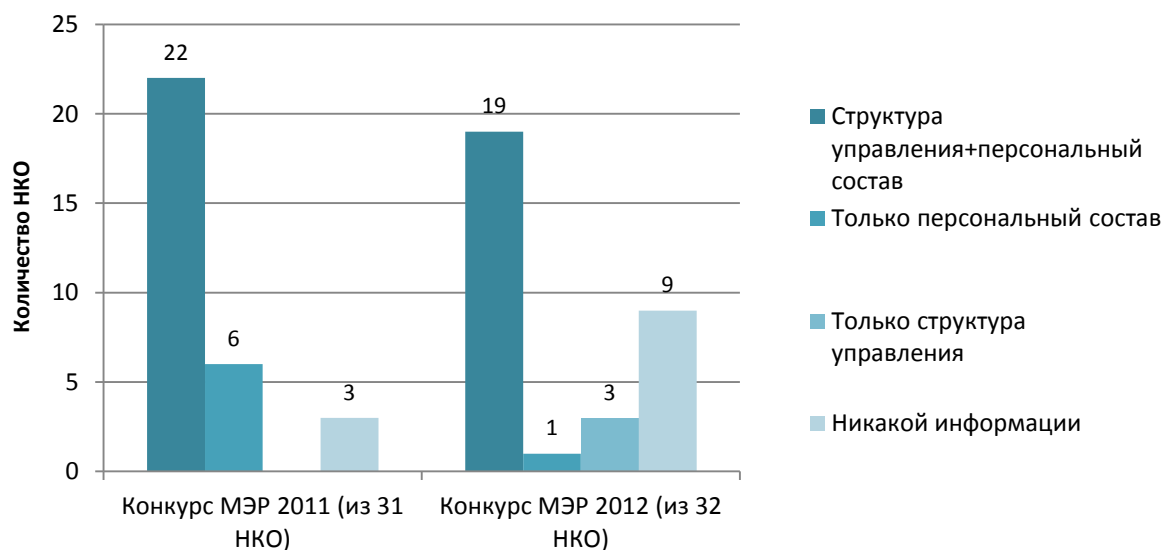


Что касается наличия информации о структуре управления СО НКО и персональном составе руководства, выяснилось следующее:

- 19 организаций имеют на своем сайте полную информацию о персональном составе и структуре управления,
- 3 – только о структуре управления
- 1 – только о персональном составе,
- 9 СО НКО не публикуют совсем никакой информации о персональном составе и структуре управления.

Данные показатели **ухудшились** по сравнению с результатами исследования прошлого года, когда 22 из 31 НКО имели на своем сайте информацию о структуре управления и о персональном составе, и лишь три из них не имели никакой информации вообще.

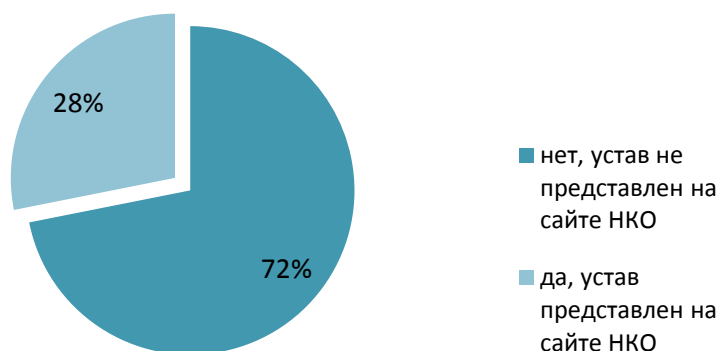
Информация о структуре управления и персональном составе СО НКО: конкурс МЭР 2011 и 2012 года



2. Наличие уставных документов и отчетности

Лишь у **деяти** организаций на сайте опубликован их устав, что является 28% от общего числа исследуемых СО НКО. Это процентное соотношение существенно **ниже** по сравнению с результатами исследования прошлого года, которое показало, что 45% (14 организаций) имеет устав на своем сайте.

Наличие устава на сайте НКО



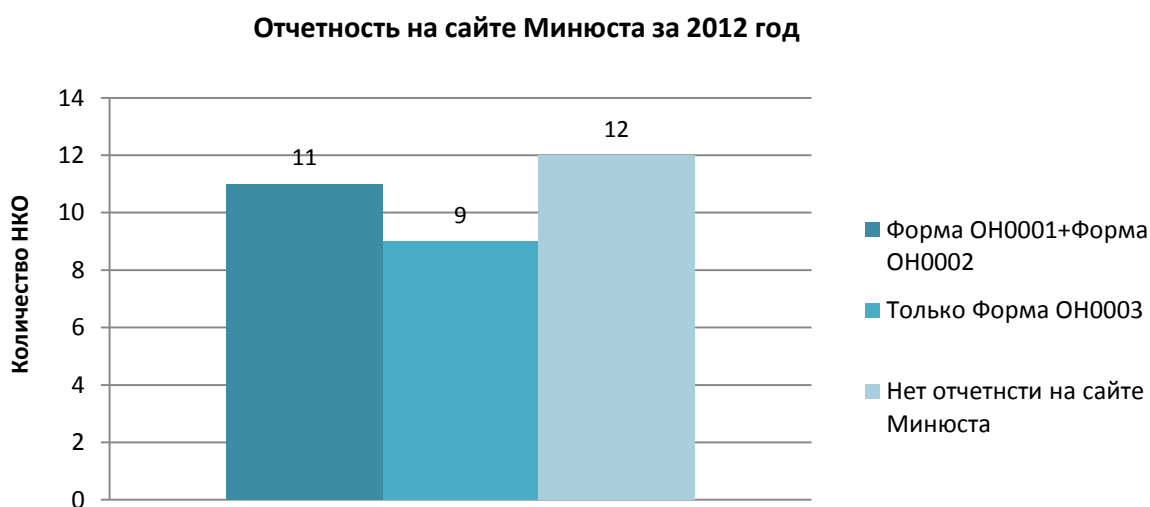
2.1. Отчетность на сайте НКО за 2012 год

На своих сайтах не публикуют никаких отчетов 23 СО НКО, и лишь 3 СО НКО (Добровольческое движение «Дорогами Добра», Фонд «Институт Экономики», Научно-методический центр «Школа нового поколения») опубликовали годовой финансовый отчет за 2012 год. Из всех организаций стоит выделить *Фонд «Институт Экономики»*, который предоставил на своем сайте **полную** отчетность: не только годовой финансовый отчет, но и информацию о проводимых проверках, и годовой отчет о деятельности в 2012 году. Для сравнения, среди СО НКО, победивших в конкурсе Минэкономразвития в 2011 году, годовая отчетность была представлена на сайтах 15 организаций.



2.2. Отчетность на сайте Минюста за 2012 год

Из 32 СО НКО, получивших 3 млн. руб. и выше, 11 имеют отчетность по формам ОН0001 и ОН0002 на сайте Минюста, 9 – только форму ОН0003, и 12 не имеют никакой отчетности.



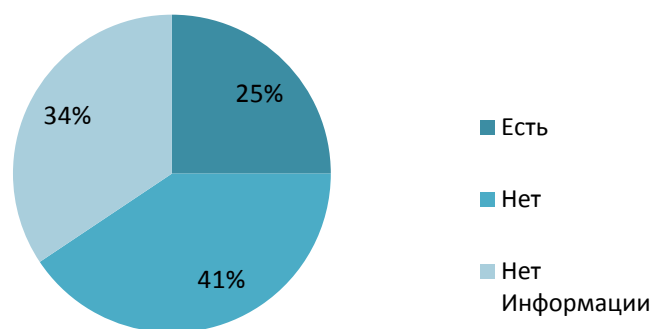
3. Потенциальная аффилированность с органами государственной власти

Как было сказано выше, специфика конкурса Минэкономразвития заключается в отсутствии грантооператора (посредника) между получателем субсидии и его непосредственным безвозмездным поставителем. Победителей (грантополучателей) определяет конкурсная комиссия, формирующаяся непосредственно перед конкурсом и утверждаемая приказом Минэкономразвития. В состав данной комиссии могут входить представители государственной власти как федеральной, так и местной, члены Общественной палаты. Именно поэтому часть в данной части исследования проверяется наличие взаимосвязи между СО НКО и структурами власти как индикатора потенциальной аффилированности и возможности возникновения ситуации конфликта интересов.

Прошлогоднее исследование АНО «Центр «ТИ-Р», в котором был проведен анализ прозрачности распределения господдержки НКО в 2011 году, выявило факт наличия потенциальной связи с государством или Общественной палатой у 16 СО НКО: 14 НКО имели с ними партнерские отношения; у шести НКО были обнаружены члены представителей власти/Общественной палаты среди руководства; две НКО имели с ними официальное соглашение о сотрудничестве.

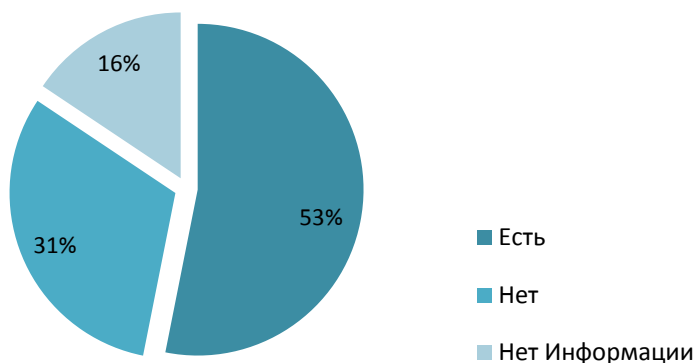
Исходя из собранных нами данных, восемь СО НКО, получившие субсидии Минэкономразвития в 2012 году, имеют членов ОП РФ среди своих учредителей или руководства.

Члены ОП РФ среди учредителей и руководства НКО



Среди учредителей или руководителей 18-и НКО есть представители органов государственной власти, 10 НКО таковых не имеют, по четырем не удалось найти информации. В прошлогоднем исследовании было выявлено 6 СО НКО, имеющих представителей власти среди органов управления.

Представители органов государственной власти и местного самоуправления среди учредителей и руководства НКО



Ниже представлены некоторые примеры потенциальной аффилированности СО НКО с государственными органами:

- **«Союз некоммерческих организаций социальной деятельности и инициатив»** (грант составляет 4 млн. 257 тыс. рублей) заслуживает особого внимания. На сайте говорится о партнерстве НКО с Правительством РФ, ГД РФ, Советом Федерации, ОП РФ, Министерством Здравоохранения, Министерством Труда и Социальной защиты, ФСКН РФ, а также есть прямая ссылка на портал Открытого правительства^{xxviii}. Кроме того, президент данной НКО, Полянская Е. А., является членом экспертного Совета Комитета ГД по безопасности и противодействию коррупции, а также членом рабочей группы Комиссии по здравоохранению ОП РФ^{xxix}.

- **Кемеровская региональная общественная организация Кузбасский центр «Инициатива»:** грант 4 млн. 257 тыс. рублей. Руководитель данной организации, Родник И. Н., была членом «штаба поддержки Путина на Кузбассе» и является членом ОП РФ^{xx}, а Шевелева Е. И., руководитель обучающих программ центра, – член Координационного совета по делам молодежи администрации г. Кемерово^{xxi}.

- **Всероссийская общественная неправительственная организация «Союз женщин России» («СЖР»):** грант 4 млн. 257 тыс. рублей. Председатель «СЖР», Лахова Е. Ф (один из инициаторов так называемого «закона Димы Яковлева»), является членом партии «Единая Россия» и депутатом ГД VI созыва от этой партии^{xxii}, членом Генерального совета партии «Единая Россия»^{xxiii}, а также входит в Координационный совет Общероссийского народного фронта^{xxiv}. Среди членов Правления также есть несколько интересных фигур: Орлова С. Ю. – заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ^{xxv}; депутаты ГД Песковская Ю.А. и Карелова Г.Н.^{xxvi}; Перова С.Н. – начальник Финансово-экономического Департамента МВД России^{xxvii}. В мае 2011 года «СЖР» стал первой общественной организацией, вступившей в Общероссийский народный фронт^{xxviii}.

- **Эколого-просветительский центра «Заповедник»:** грант 4 млн. 257 тыс. рублей. Директор НКО Данилина Н. Р. в настоящее время является членом ОП РФ^{xxix}. Более того,

Данилина Н. Р. являлась членом конкурсной комиссии^{xxx} по отбору субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки СО НКО в 2011 году.

• **Красноярское региональное общественное движение «Родители за здоровое поколение»:** грант 4 млн. 257 тыс. рублей. Все руководители (лица, указанные на странице «персоны» на сайте НКО^{xxxii}), являются представителями государственной власти. Так, Воронова М. В., председатель организации «Родители за здоровое поколение», одновременно является председателем Общественной палаты демографического и социального развития Гражданской Ассамблеи Красноярского края^{xxxiii}. Воробьев А. Ю. являлся депутатом ГД VI созыва, руководителем фракции «Единой России» в ГД VI созыва, руководителем Центрального исполнительного комитета партии «Единая Россия» (2005—2012), членом Президиума Генерального совета партии «Единая Россия»^{xxxiii}. Гнездилов А. А. – заместитель Губернатора Красноярского края, заместитель председателя Правительства Красноярского края^{xxxiv}; Башев В. В. – министр образования и науки Красноярского края^{xxxv}; Кузнецов Л. В. – губернатор Красноярского края^{xxxvi}; Акбудатов Э.Ш. – исполняющий обязанности губернатора Красноярского края^{xxxvii}.

• **Автономная некоммерческая организация «Центр информационных стратегий»:** грант 4 млн. 257 тыс. рублей. Президент АНО «Центр Информационных Стратегий» Каграманян Н.С. является экспертом ОП РФ^{xxxviii}. Помимо этого, данная НКО сотрудничает с Общественной палатой.

• **Ассоциация общественных объединений «Национальный совет молодежных и детских объединений России»:** грант 4 млн. 257 тыс. рублей. Петушков Г. В., председатель «Национального Совета молодежных и детских объединений России», с 2012 г. является членом Российского общественного совета по международному сотрудничеству и публичной дипломатии ОП РФ^{xxxix}.

• **Некоммерческое партнерство «Ассоциация психологов Республики Татарстан»:** грант 3 млн. 920 тыс. руб. Среди учредителей: Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан, а также Государственное автономное учреждение социального обслуживания (ГАУСО) «Республиканский центр социально-психологической помощи населению «Зеркало» того же Министерства^{xl}. Руководитель данного СО НКО Исланова Н.Н. является и директором «Зеркала».

• **Общероссийский Союз общественных объединений «Добровольное спортивное общество «Урожай» России»:** грант 4 млн. 257 тыс. руб. Яковлев А. Н., который на сайте НКО назван Председателем ревизионной комиссии Общества, находился с 05.2002 по 07.2012 в должности заместителя министра физической культуры, спорта и туризма Чувашской Республики. А с 07.2012 по настоящее время он является первым заместителем министра физической культуры, спорта и туризма Чувашской Республики^{xli}.

• **Фонд «Институт экономики города»:** грант 4 млн. 257 тыс. руб. Косарева Н.Б., президент Фонда, входила в Комиссию, а затем Совет при Президенте по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике. Сучков А. Ю., член Совета Фонда, – старший вице-президент ОАО Банк ВТБ. В Попечительском Совете – некоторые бывшие министры или их заместители: Ясин Е. Г., Васильев С. А., а также Немцов Б. Ю. На момент конкурса Минэкономразвития Васильев был членом Правления

госкорпорации «Внешэкономбанк», заместителем Председателя Внешэкономбанка. Еще один член Попечительского Совета Апрельев К. Н. был членом межведомственной рабочей группы по приоритетному национальному проекту «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» при Совете при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике. Среди партнеров – несколько Министерств, ФС РФ и около 200 муниципальных образований^{xlii}.

- **Благотворительный фонд святого праведного Иоанна Кронштадтского:** грант 4 млн. 257 тыс. руб. Фонд создан для финансирования антинаркотической деятельности Русской Православной Церкви. Учредитель фонда – Синодальный отдел по церковной благотворительности и социальному служению РПЦ. В Попечительском Совете – представитель от РПЦ, а также заместитель директора Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков ФСКН, руководитель аппарата государственной аттестационной комиссии (ГАК) Цветков Н.Б. Председатель Правления Фонда – игумен Мефодий (Кондратьев Михаил Александрович)^{xliii}.

- **Благотворительный фонд «Московский Дом Милосердия»:** грант 4 млн. 257 тыс. руб. Согласно форме Министерства юстиции, президентом фонда является Борденкова Г.П., она же является сотрудником аппарата комитета ГД по делам религиозных объединений в должности «ведущий советник»^{xliiv}.

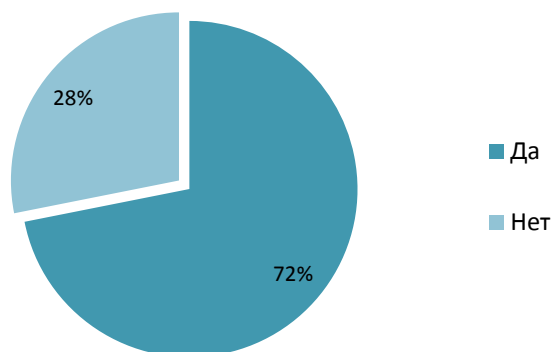
- **Федеральная национально-культурная автономия татар:** грант 3 млн. 309 тыс. руб. Председатель Совета Гильмутдинов И. И. – депутат ГД от партии «Единая Россия»^{xliv}. Многие сопредседатели Совета, а также члены Совета занимают государственные посты на местах^{xlvi}. Помимо этого, у данной НКО существует соглашение с Кабинетом Министров республики Татарстан о сотрудничестве и взаимодействии, а также аналогичное соглашение с «Единой Россией».

- **Общероссийская общественная организация «Российское управленческое сообщество участников Президентской программы подготовки управленческих кадров «РУС»:** грант 4 млн. 257 тыс. руб. Председатель «РУС» Георгий Белозёров – член Общественной палаты Свердловской области^{xlvii}.

4. Информация по проектам

Важной информацией для оценки прозрачности деятельности СО НКО, получивших субсидию от Минэкономразвития в размере от 3 млн. руб., является информация о самом проекте, а так же доступность таких данных в интернете (на сайте СО НКО). Так, мониторинг показал, что 23 (72%) организации в той или иной форме публикуют информацию о проекте, реализуемом за счет субсидии Минэкономразвития.

Информация о названии проекта НКО

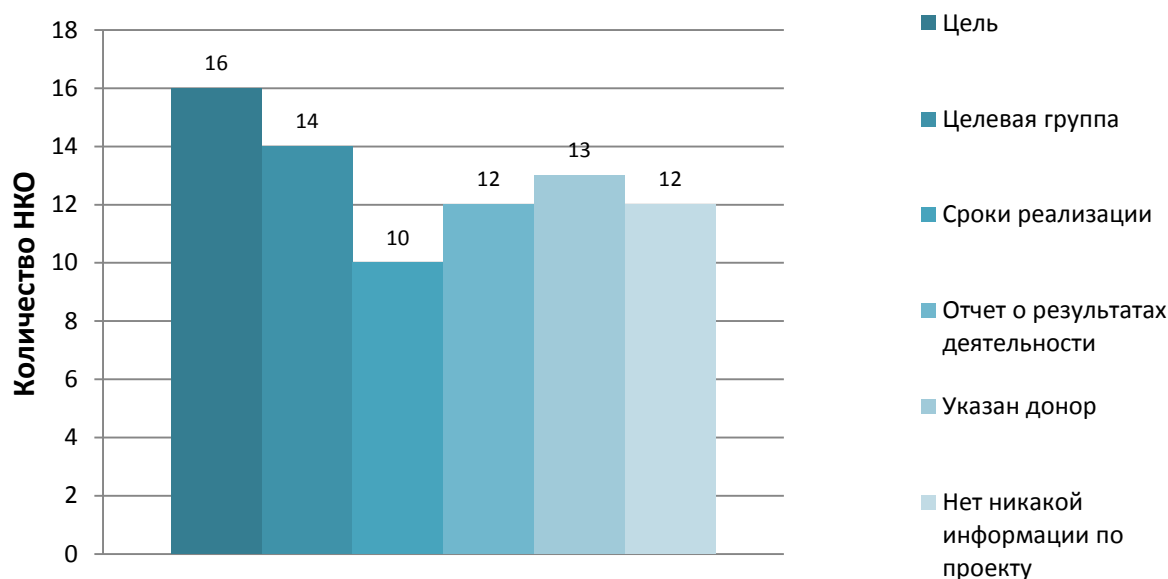


Что касается соответствия проекта миссии организации, то здесь **нарушений выявлено не было**: все проекты, которые возможно было найти в интернете, соответствовали миссии (уставу) СО НКО.

Непосредственно на своих сайтах **восемь** НКО указали полную информацию о цели, целевой группе, клиентах, доноре, сроках реализации и предоставили отчет о качественных/количественных результатах проекта. В их числе: Фонд «Институт экономики города», АНО «Лаборатория Социальной рекламы», «Союз некоммерческих организаций социальной деятельности и гражданских инициатив», «Консультационно-методический центр комплексного сопровождения семей с детьми, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи «Про-мама», Ассоциация общественных объединений «Национальный Совет молодежных и детских объединений России», «Социальная сеть добровольческих инициатив «СоСеДИ», Санкт-Петербургская общественная организация «Врачи Детям», Архангельский центр социальных технологий «Гарант» и «Здоровье и развитие молодежи».

Рассмотренные СО НКО предоставили следующую информацию о проекте на своем сайте:

Информация о проектах на сайтах НКО



5. Сравнительный обзор полных статистических данных

Ниже представлена таблица с основными данными исследований этого и прошлого года. Результаты свидетельствуют о некотором качественном ухудшении в 2012 году уровня прозрачности СО НКО, получивших государственные субсидии от Минэкономразвития (МЭР).

Параметр		Конкурс МЭР 2011 (из 31)	Конкурс МЭР 2012 (из 32)
Контактная информация	Веб-сайт	30 (97 %)	31 (97%)
	E-mail	30 (97 %)	28 (87,5%)
	Страница в социальной сети	11 (35 %)	8 (25%)
Информация о руководителе	ФИО	31 (100 %)	28 (87,5%)
	ФИО + общественный статус + биография	7 (23 %)	13 (40%)
3. Структура управления и персональный состав	Полная информация	22 (71%)	13 (40%)
	Хотя бы одно из двух	28 (90 %)	22 (69%)
4. Отчетность по форме Минюста	всего	16 (52 %)	11 (34%)
	на сайте НКО	11 (35 %)	5 (16%)

5. Потенциальная связь с госорганом или ОП РФ		14 (45 %)	18 (56%)
6. Прочая информация	Устав	14 (45 %)	9 (28%)
	Публикации	24 (77 %)	31 (97%)
	Годовой отчет	15 (48 %)	3 (9%)

Выводы

По результатам исследования, в системе распределения государственных субсидий НКО в 2011-2012 гг. и у отдельных НКО, участвовавших в системе распределения, были выявлены следующие особенности:

1) *Закрытость процедуры отбора грантооператоров и распределения между ними субсидий* (несмотря на соответствующие рекомендации АНО «Центр «ТИ-Р» в предыдущем исследовании).

2) *Недостаточность размещения на сайте НКО уставных документов, информации о руководстве и отчетов о проектах:*

- В 2011 году **возросла** доля НКО без собственного интернет-сайта от общего числа рассмотренных НКО, получивших президентский грант от 3 млн. рублей. Из 69 НКО сайтов нет у **25% организаций**.
- Уставные документы опубликовало лишь **26% организаций**, получивших в конкурсе президентских грантов 3 млн. руб. и более.
- Всего **двадцать три** организации (72%) в той или иной форме публикуют информацию о проекте, реализуемом за счет субсидии Минэкономразвития. При этом в официальной конкурсной документации даже **не указаны названия** победивших проектов. В целом, в обоих конкурсах **отсутствует** последовательная система публикации отчетности по реализованным проектам.
- Если по итогам конкурса 2010 года около 98% (79) организаций на своих сайтах имели информацию о ФИО руководителя, то теперь таких организаций стало лишь **58% (40)**. При этом информацию о биографии руководителя опубликовали лишь 33% от всех победителей конкурса.

3) *Недостаточность финансовой отчетности:*

- Из 69 НКО, получивших президентский грант от 3 млн. рублей, информацию о финансовых операциях в виде отчетов на своих сайтах разместили всего **семь** организаций; лишь **двадцать** из 69 опубликовали отчет на сайте Минюста.
- **Ни один** из грантооператоров должным образом не отчитался перед Минюстом, несмотря на то что все шесть взяли комиссию на проведение конкурса в размере более 3 млн. рублей.
- На своих сайтах **не публикуют никаких отчетов 23** СО НКО, и лишь 3 СО НКО опубликовали годовой финансовый отчет за 2012 год. Из 32 СО НКО, получивших 3 млн. руб. и выше, 11 имеют отчетность по формам ОН0001 и ОН0002 на сайте Минюста, 9 – только форму ОН0003, и 12 не имеют никакой отчетности.

4) *Потенциальная аффилированность с госструктурами:*

- В **более чем 40%** случаев имеет место потенциальная аффилированность НКО, получивших президентский грант, с государственными структурами посредством персональных связей их учредителей. **46%** организаций заявляют о своем партнерстве с

теми или иными государственными органами, грантооператорами или Общественной палатой РФ.

- Любопытным выглядит участие учрежденных грантооператорами организаций в конкурсе грантов, что может создать предпосылки для возникновения ситуации **конфликта интересов**.

- У некоторых СО НКО, получивших субсидии от Минэкономразвития, также были выявлены признаки потенциальной аффилированности с государством: **18 из 30** рассмотренных СО НКО (52%) имеют представителей органов государственной власти среди своих учредителей или руководителей; **восемь** СО НКО имеют в составе руководства или среди учредителей членов ОП РФ.

- Не урегулирован правовой статус входящих в конкурсную комиссию лиц, не являющихся государственными служащими, но выполняющие разные функции при совещательных органах. Другими словами, в российском законодательстве в целом и в рассматриваемых актах в частности, не определен правовой статус консультативных советов при исполнительных и законодательных органах.

5) Повышение прозрачности НКО и конкурсной процедуры по отдельным параметрам:

- По сравнению с конкурсом президентских грантов 2010 года, в 2011 году **возросло** число НКО-победителей, отчитавшихся о финансовой деятельности на своем сайте и на сайте Минюста.

- В отличие от конкурса президентских грантов 2010 года, **все** грантооператоры 2011 года опубликовали итоги конкурса.

- Конкурс 2012 года (который будет подробно рассмотрен в рамках следующей волны мониторинга) грантооператоры освещают подробнее, чем конкурсы 2010 и 2011 гг.

- В 2013 году был создан **единый портал** для публикации информации о конкурсах. Таким образом, была исполнена рекомендация экспертов АНО «Центр «ТИ-Р», озвученная еще в предыдущем исследовании.

- В 2013 и 2014 году система распределения государственной поддержки ННО претерпела некоторые изменения. Среди прочего, в роли грантооператора оказалось Общероссийское общественное движение «Гражданское достоинство» (руководитель – Э. А. Памфилова), которое отвечает за выделение грантов на проекты в области защиты прав и свобод человека и гражданина. В то же время процедура отбора грантооператоров в целом остается закрытой. Дальнейший мониторинг покажет, способствовали ли недавние преобразования повышению уровня честности и прозрачности конкурса.

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 «ТИ-Р» рекомендует:

1. НКО – предпринять меры, направленные на повышение их информационной открытости:

- Полностью раскрывать на сайте НКО уставные документы и информацию о руководстве.
- Разработать и внедрить кодекс этики НКО

2. Обеспечить механизм разрешения ситуаций потенциального конфликта интересов и аффилированности НКО с государством:

- НКО – разработать и внедрить механизм разрешения потенциального конфликта интересов (в виде представления отдельной декларации интересов либо включения положений о конфликте интересов в кодексы этики НКО).
- Министерству экономического развития – вести реестр недобросовестных НКО с указанием всех учредителей, которые нарушили нормы о запрете допущения ситуации конфликта интересов, – по аналогии с реестром недобросовестных поставщиков при ФАС России (URL: <http://rnp.fas.gov.ru/>). Отказывать таким недобросовестным НКО в дальнейшем участии в конкурсе на получение государственных субсидий, а также отказывать в дальнейшем участии всем другим НКО, созданным теми же недобросовестными учредителями.

3. Ввести требование обязательной отчетности о грантах и проектах:

Предусмотреть ответственность за неразмещение НКО отчетности по реализованным грантам на своих сайтах и на сайте Минюста. Ответственность может состоять в том, что такие организации в будущем не смогут участвовать в каких-либо конкурсах на получение грантов от государства.

4. Обеспечить раскрытие информации о процедуре отбора грантооператоров

Приложение 1. Расчет индекса информационной прозрачности грантооператоров

Максимально возможный балл: **8**.

В скобках указано, сколько баллов теряет грантооператор из-за отсутствия данной информации на своем сайте.

Название оператора	Значение индекса/общий балл	Недостатки в публикации информации на сайте
Сопrotивление	7	- Устав (1)
Национальный благотворительный фонд	5, 5	- Отчет о деятельности в 2012 году (1) - Финансовый отчет за 2012 год (1) (0,5): - Биография руководителя ННО - Возможность подписаться на новостную рассылку
«Лига здоровья нации»	5, 5	- Отчет о деятельности в 2012 году (1) - Финансовый отчет за 2012 год (1) (0,5): - Биография руководителя ННО - Возможность подписаться на новостную рассылку
«Государственный клуб»	5	- Устав (1) - Финансовый отчет за 2012 год (1) (1): - Информация о персональном составе управления <i>неполная</i> - Биография руководителя ННО - Форма обратной связи и возможность подписаться на новостную рассылку
Институт проблем гражданского общества	4, 75	- Информация о структуре управления (1) - Информация о персональном составе управления (1) - Финансовый отчет за 2012 год (1) - Представлены лишь выдержки из устава (0, 25)

<p>Институт общественного проектирования</p>	<p>3, 25</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Информация о структуре управления (1) - Информация о персональном составе управления (1) - Отчет о деятельности в 2012 году (1) - Финансовый отчет за 2012 год (1) <p>(0, 75):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Биография руководителя ННО - Форма обратной связи и возможность подписаться на новостную рассылку
--	---------------------	--

Приложение 2. Затраты грантооператоров на проведение конкурса

Сумма субсидий (который каждый оператор получает согласно Распоряжению Президента РФ) = **сумма, выплаченная в виде грантов, + комиссия оператору** (на проведение конкурса).

Название оператора	Сумма субсидий (руб.)	Сумма грантов (руб.)		Комиссия грантооператору
ИНОП	60 000 000	56 400 000	94 %	6 % = 3 600 000 руб.
ИПГО	160 000 000	150 400 000	94 %	6 % = 9 600 000 руб.
Сопrotивление	160 000 000	150 400 000	94 %	6 % = 9 600 000 руб.
НБФ	240 000 000	224 000 000	93, 33 %	6, 67 % = 16 000 000 руб.
«Гос. клуб»	280 000 000	263 200 000	94 %	6 % = 17 451 160 руб.
«Лига здоровья нации»	100 000 000	94 000 000	94 %	6 % = 6 000 000 руб.

Ссылки

-
- ⁱ <http://issuu.com/andrejvirblis/docs/sonko-monitoring>
ⁱⁱ <http://lap.hse.ru/news/72720191.html>
ⁱⁱⁱ <http://base.garant.ru/10105879/6/>
^{iv} <http://lap.hse.ru/news/72720191.html>
^v <http://transparency.org.ru/prozrachnost-nko/kak-raspredeljaiutsia-granty-dlia-rossiiskikh-nko>
^{vi} <http://minjust.ru/node/1064>
^{vii} <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;1547724>
^{viii} http://www.gazeta.ru/politics/2013/04/10_a_5249825.shtml
^{ix} <http://www.soprotivlenie.org/?id=176>
^x <http://grants.oprf.ru/>
^{xi} <http://nbfond.ru/>
^{xii} <http://www.ligazn.ru/blog/event/officialdocs>
^{xiii} <http://www.ligazn.ru/blog/event/officialdocs>
^{xiv} <http://www.inop.ru/page1237/>
^{xv} <http://www.inop.ru/>
^{xvi} <http://www.asi.org.ru/news/gospodderzhka-so-nko-v-tekushhem-godu-znachitel-no-uvlichitsya/>
^{xvii} <http://www.op64.pf/news/549-2011-12-20-05-34-22.html>
^{xviii} <http://большоеправительство.pf/>
^{xix} <http://sdgi.ru/about/leaders/>
^{xx} <http://www.init-kc.ru/?act=tr&id=10>
^{xxi} <http://www.init-kc.ru/?act=tr&id=2>
^{xxii} <http://er.ru/persons/313/>
^{xxiii} http://er.ru/persons/general_council/
^{xxiv} <http://er.ru/news/2011/6/20/ekaterina-lahova-provela-v-smolenske-zasedanie-regionalnogo-onf/>
^{xxv} <http://www.customsunion.ru/persprint/1321.html>
^{xxvi} <http://shuum.ru/articles/788>
^{xxvii} <http://mvd.ru/mvd/structure1/Rukovodstvo/item/776093>
^{xxviii} <http://www.km.ru/v-rossii/2011/05/06/vladimir-putin/pervym-v-narodnyi-front-putina-zakhotel-vstupit-soyuz-zhenshchin->
^{xxix} <http://www.osatom.ru/on-the-board/composition-of-the-board-of/danilina-natalia-romanovna>
^{xxx} <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/main>
^{xxxi} <http://www.go-parents.ru/person/index.html>
^{xxxii} <http://www.asi.ru/history/1083/>
^{xxxiii} <http://er.ru/persons/8/>
^{xxxiv} <http://www.go-parents.ru/person/gnezdilov.html>
^{xxxv} <http://www.go-parents.ru/person/bashev.html>
^{xxxvi} http://www.go-parents.ru/person/lev_kuznecov.html
^{xxxvii} <http://www.go-parents.ru/person/akbulatov.html>
^{xxxviii} <http://sockart.ru/about/contacts/>
^{xxxix} http://www.youthrussia.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=361&Itemid=136
^{xl} <http://npaprt.ru/index.php?id=1>
^{xli} http://gov.cap.ru/person.aspx?gov_id=20&id=97&unit=career
^{xlii} http://www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder_id=3&mat_id=432&page_id=11636
^{xliiii} <http://old.diaconia.ru/news/fond-svpravednogo-ioanna-kronshtadtskogo-vyigral-grantovyjj-konkurs-minekonomrazvitija/>
^{xliv} <http://www.komitet2-22.km.duma.gov.ru/site.xp/051054054.html>
^{xlv} <http://www.duma.gov.ru/structure/deputies/131481/>
^{xlvi} <http://fnkat.tatarstan.ru/rus/sopred.htm>
^{xlvii} <http://prezidents.ru/cgi-bin/guest/view.cgi?guest=1>