Перераспределительная политика в отношении НКО в России в 2015 году

2016

Диплом

**Вернуться в каталог готовых дипломов и магистерских диссертаций –**

[**http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml**](http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml)

Актуальность: На 2015 год в России Министерством юстиции зарегистрировано около 227 тыс. некоммерческих организаций. Молодое гражданское общество современной России сталкивается со множеством вызовов, одна из серьезных проблем — недофинансирование общественных организаций. С принятием закона «об иностранных агентах» деятельность многих общественных организаций существенно осложнилась.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

. Анализ НКО в исследованиях третьего сектора

.1 Обзор теорий и исследований

.2 Методологические основы эмпирического анализа стратегий операторов президентских грантов

. Перераспределительная политика в отношении НКО: история правового регулирования с 2005 по 2015 гг

. Операторы президентских грантов и перераспределительные коалиции

.1 Анализ составов конкурсных комиссий операторов президентских грантов: конфликт интересов и прозрачность деятельности операторов грантов

. Стратегии перераспределительной политики операторов президентских грантов в 2015 г

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ЛИТЕРАТУЫ

Приложение №1, Анализ прозрачности деятельности операторов президентских грантов

Приложение № 2, схема «Перераспределительные коалиции операторов президентских грантов

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность: На 2015 год в России Министерством юстиции зарегистрировано около 227 тыс. некоммерческих организаций. Молодое гражданское общество современной России сталкивается со множеством вызовов, одна из серьезных проблем — недофинансирование общественных организаций. С принятием закона «об иностранных агентах» деятельность многих общественных организаций существенно осложнилась. Теперь организации, получающие финансирование из-за рубежа и занимающиеся «политической деятельностью» (определение которой в законе дано крайне туманное), обязаны зарегистрироваться как иностранные агенты. По данным Amnesty International после принятия закона, более чем тысяча НКО подверглись проверкам, десятки из них получили предупреждения. Крупные иностранные и российские фонды уходят из российской науки и третьего сектора. В такой ситуации одним из возможных каналов для финансирования общественных инициатив и системной работы НКО является — государственная поддержка в виде президентских грантов.

|  |
| --- |
| [Вернуться в библиотеку по экономике и праву: учебники, дипломы, диссертации](http://учебники.информ2000.рф/index.shtml)  [Рерайт текстов и уникализация 90 %](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.shtml)  [Написание по заказу контрольных, дипломов, диссертаций. . .](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |

Государство, принимая законодательные ограничения для финансирования НКО из-за рубежа, одновременно предоставляет финансирование из бюджета для проектов общественных организаций и тем самым показывает готовность передать часть социальных услуг общественным организациям. Аутсорсинг социальных услуг эффективен по ряду причин. Прежде всего потому, что у общественных организаций обычно налажены эффективные каналы коммуникации с местным населением региона, конкретной социальной группой. НКО ближе к гражданам, нуждающимся в поддержке. Вторая причина — дешевизна. Предоставление социальных услуг через НКО дешевле поскольку в общественных организациях существенно меньше бюрократических издержек, за счет использования труда волонтеров фонд заработной платы ниже чем в госучреждениях. Еще одна причина — большая эффективность, за счет работающих механизмов обратной связи и широких горизонтальных связей. Позитивный эффект аутсорсинга государственных услуг очевиден, однако в реальности все происходит иначе. По сути, государство реализует перераспределительную политику в отношении некоммерческих организаций, осуществляя выделение средств на конкурсной основе для поддержания социальных проектов, значимых организаций и инвестируя в «лучшие практики» их функционирования.

Некоммерческие организации берут на себя значимые для общества социальные обязательства, но влияние НКО на принятие решений в государственной социальной политике крайне ограничено и может быть расценено как нарушение законодательства. Общественные слушания, заседания общественных советов, «круглые столы» на которых в идеале должен происходить свободный обмен мнениями, выработка совместных решений государства и общественного сектора носят скорее имитационный характер.

В таких условиях реальный показатель, помогающий оценить значимость какого-то направления социальной деятельности для государства — сумма гранта, выделяемая на реализацию социальных проектов организации. За организациями стоят не только услуги, оказываемые населению, но и само население, а значит целевые аудитории граждан, непосредственно получатели услуг и благ.

Исследование позволит оценить разницу политики государства в отношении разных НКО, различия могут выражаться не только в размере финансирования, перераспределение средств может отличаться непрозрачностью или напротив быть довольно открытым. Все возможные вариации в процессе перераспределения средств и будут рассматриваться в данной работе.

Важно понять логику государственной перераспределительной политики, поскольку ряд исследователей констатируют, что система грантов в современной России скорее обслуживает интересы государства, нежели гражданского общества. Однако, финансирование получают не только организации лояльные государству, но и независимые НКО, малые региональные проекты и др.

Одна из задач исследования — выявление из общего числа доли проектов, цели и тематика которых совпадают с официальной политической риторикой и политической повесткой. Речь идет о проектах, тематика которых касается патриотизма, развития идей евразийства, русского мира, импортозамещения и других. «Актуальная» для политической элиты повестка дня будет определена на основе исследования Центра экономических и политических реформ, будут использованы данные за 2015 год.

Интересно проанализировать наличие организаций, прямо ссылающихся в своем названии или названии проекта на лидеров мнений, названия парламентских партий, имеющих в числах своих учредителей или основателей политиков. При достаточной глубине исследования, и наличии необходимых данных в открытом доступе, есть вероятность выявить конфликт интересов и аффилированные структуры.

Исследование перераспределительной политики актуально еще и в контексте экономического кризиса, начавшегося в России в 2015 году. С падением рубля, государство стало перед дилеммой: с одной стороны денег в федеральном бюджете становится меньше, с другой стороны нельзя резко сокращать финансирование некоммерческого сектора, поскольку это может повысить социальную напряженность в обществе. В таких условиях важно понять каким целевым группам граждан государство оказывает поддержку в большей степени, а каким в меньшей. Роль государства в проведении политики во всех сферах всегда была важной. А контекст экономического кризиса заставляет особое внимание уделить тому, как ведут себя структуры, участвующие в перераспределении средств из бюджета.

Берут ли идеологические приоритеты государства верх над социальной значимостью проектов, какие существуют федеральный тренды в перераспределении средств, можно ли говорить о наличии различных стратегий у разных операторов президентских грантов и как можно описать эти стратегии — все эти вопросы автор попытается раскрыть в данной работе.

Исследовательский вопрос: Какие стратегии используют операторы президентских грантов перераспределяя финансовые средства среди НКО?

Объект: перераспределительная политика в отношении НКО в России в 2015 году.

Предмет: различия в стратегиях перераспределения финансовых средств в отношении НКО операторами президентских грантов.

Цель исследования: выявить и описать стратегии перераспределительной политики различных акторов в отношении некоммерческих общественных организаций на федеральном уровне (на примере президентских грантов).

Задачи исследования:

. Подготовить обзор исследовательской литературы по финансированию организаций третьего сектора, описать используемые теории и обосновать выбор теоретической рамки для эмпирического анализа.

.Проанализировать процесс развития финансовых механизмов, нормативные акты, регулирующие процедуру перераспределения средств президентских грантов, определить приоритетные виды деятельности НКО для финансирования из средств федерального бюджета, механизмы перераспределения средств.

.Проанализировать результаты распределения президентских грантов, и выделить стратегии операторов; сравнить стратегии, чтобы выявить их особенности.

Методология: Теоретико-методологическая база данной работы основывается на теории групп интересов и феномене перераспределительных коалиций. Неоинституциональный подход можно обозначить как более широкую теоретическую рамку работы. В работе общественные организации рассматриваются как группы интересов, поскольку они имеют общие цели, действуют рационально, пытаются влиять на перераспределительную политику, в случае с операторами грантов — договариваются с друг другом для создания перераспределительных коалиций. Теория говорит нам о том, что НКО действуют как группы интересов и стремятся к получению бенефиций. Подробнее обоснование выбора теоретической рамки и методологии освещены в отдельной главе.

Основные данные представленного исследования — результаты перераспределения средств в рамках конкурса президентских грантов в 2015 году.

Исследование перераспределительной политики на федеральном уровне оправдано по нескольким причинам. Во-первых, это позволяет проследить общий государственный тренд, те направления, которые государство считает приоритетными для развития в социальной сфере. Это позволяет проследить количество проектов победителей по темам, которые являются наиболее актуальными для государства (например, продвижение идей патриотизма, евразийства, импортозамещения и др.).Во-вторых, федеральный уровень позволяет отследить общественные организации с развитой сетью региональных представительств, т.е. можно выявить крупнейшие группы интересов на уровне всей страны. Определение целевых групп населения, которые получают блага через общественные организации дает почву для размышлений о том, почему именно эти группы населения получаю поддержку, а иные ее не получают. Развить тему исследования можно сопоставив объем выделяемых средств на поддержку некоммерческого сектора со структурой экономики регионов.

Методы сбора данных:

·        группировка статистических данных — результаты распределения средств грантов, опубликованные на портале Гранты Общественной палаты Российской Федерации (grants.oprf.ru),

·        анализ нормативно-правовых документов, регулирующих перераспределительную политику,

·        биографический метод — анализ профессионального пути членов конкурсных комиссий операторов грантов для выявления случаев конфликта интересов,

·        анализ официальных сайтов операторов грантов

Структура работы: во введении обоснована актуальность работы, поставлен исследовательский вопрос, описана цель работы, задачи, коротко описана методология исследования и методы сбора данных.

Первая глава состоит из двух параграфов. Первый параграф посвящен анализу исследовательской литературы по теме и обоснованию выбора теоретической рамки. Второй параграф описывает методологию проведенного эмпирического исследования.

Вторая глава посвящена истории правового регулирования перераспределительной политики в рамках конкурса президентских грантов, от ее становления до 2015 года.

Третья глава — эмпирическое исследование стратегий перераспределительной политики операторов президентских грантов. Третья глава также описывает феномен перераспределительных коалиций. Первый параграф посвящен выявлению целевые аудитории и группы интересов среди общественных организаций, которые получают гранты на «актуальные темы» для политической элиты. Второй параграф заключает в себе анализ составов конкурсных комиссий, описание выявленных случаев конфликтов интересов, анализ прозрачности финансовой детальности операторов президентских грантов. Четвертая глава посвящена описанию выявленных стратегий перераспределительной политики операторов президентских грантов в 2015 г. Заключение содержит все основные выводы данной работы.

1. Анализ НКО в исследованиях третьего сектора

.1 Обзор теорий и исследований

Классическими пулом работ, посвященных теории групп интересов принято считать работы Д.Трумэна, Дж. Мэдисона, Э.Латэма, более поздние работы в данном направление принадлежат Г.Таллоку, М.Олсону и др. Описывая политическую детальность как форму объемна ресурсами, выгодную для всех участников взаимодействия, Дж. Бьюкенен и Г. Таллок вдвигают тезис о том, что в обществе ресурсы должны распределяться так, чтобы члены общества уступив одни права, получали другие, тем самым повышая уровень благосостояния общества.

М. Олсон разрабатывает теорию коллективных действий и групп интересов, делает заключение о том, что результат деятельности группы это общественное благо, которое порождает «эффект безбилетника». «Безбилетника» можно представить, как человека, не участвующего в коллективных действиях. Из этого представления появился тезис о преимуществе малых групп перед большими в силу того факта, что первые легче преодолевают «эффект безбилетника», поскольку ожидаемый индивидуальный выигрыш от активного участия в них гораздо выше. Таким образом, осуществляя передачу функции по оказанию социальных услуг от государства к некоммерческому сектору, качество услуг для потребителей должно повышаться. Общественные, организации, обладающие способностью преодолевать «эффект безбилетника» могут влиять на финансовую политику государства.

Олсон также разрабатывает теорию групп интересов и выделяет три группы интересов. Первая — привилегированная, где каждый готов взять на себя издержки и имеет мотив для производства общего блага. Вторая промежуточная — группа, где никто не готов производить общее благо самостоятельно. Третья латентная — где вне зависимости от участия или не участия индивида у остальной части группы не возникает мотива для реагирования.

Неоклассическая экономическая теория выдвигает тезис о том, что движущей силой развития некоммерческого сектора является рациональный интерес акторов, которые становятся поставщиками необходимых для общества социальных услуг. Г. Хансманн описывает проблему провала контракта (contract failure), которая заключается в том, что потребители не могут контролировать качество получаемых социальных услуг, если производителем услуг является коммерческая структура. Некоммерческие организации снижают транзакционные издержки для общества, не заинтересованы в получении прибыли, при этом становятся все более профессиональными в своих сегментах. Поэтому общество делегирует НКО ряд специфических услуг, связанных с заботой о социально незащищенных гражданах.

Идея о провале контракта продолжается в теории предложения (supply side theory). Теория говорит о том, что в обществе есть запрос на социальные услуги, для того чтобы его удовлетворить появляются заинтересованные социальные и политические антрепренёры, которые создают общественные организации. Мотивация антрепренёров объясняется альтруистическими намерениями среднего класса или же стременем государства контролировать общество через общественные организации, при этом уменьшая социальную напряженность.

Еще одно направление исследований касается рентоориентированного поведения акторов. В работе «Возвышение и упадок народов» М.Олсон использует понятие группа интересов имея ввиду «перераспределительную коалицию» вовлеченную в поиск ренты, делая вывод, что чем активнее перераспределительные коалиции, тем хуже для общества.

Термин ренты (rent seeking) впервые использовал Э.Крюгер в 1974 году, основателем феномена рентоориентированного поведения считают Гордона Таллока. Таллок исследует внешние эффекты (экстерналии) принятых решений и делает заключение о том, что цель правительства — устранять экстерналии, хотя в действительности правительство и порождает некоторые из них.

Таллок считает, что rent-seeking обладает рядом характерных черт: 1) Общество получает больший убыток, чем прибыль, которую получает группа интересов. 2) Это прежде всего юридические привилегии, которые приобретают через лоббистскую детальность. 3) Речь идет о перераспределение общественных благ, а не о их производстве. Для profit-seeking activity характерны такие черты как: 1) Аутсорсинг социальных услуг. 2) Открытый и конкурентный конкурс распределения средств. 2) Производство, а не перераспределение социальных услуг.

А.Тарасенко предполагает, что конкретные модели социальной политики государства поощряют разные виды рентоориентированного поведения. Этатисткой модели социального государства соответствует rent-seeking activity, что создает монополии на получение финансирования и «позитивную дискриминацию» в отношении некоторых НКО. Либерально ориентированная модель предполагает поощрение profit-seeking activity, что выражается в создание льгот для социально ориентированных НКО, проведении открытых конкурсов для зарегистрированных организаций. Автор приходит к выводу о том, что в России, не смотря на либеральные тренды в виде реализации программы поддержки социально ориентированных НКО, наблюдается сохранение патерналистской модели социальной политики.

Еще одна ветвь научной дискуссии представлена исследованиями, посвящёнными патрон-клиентским отношениям. Тема клиентелизма впервые в политической науке была затронута в конце 1950-х годов. Авторы рассматривали клиентелизм как некий пережиток сознания, который можно наблюдать в развивающихся странах, но невозможно представить в развитых. Считалось, что работающие политические институты полностью решают проблему клиентелизма. Однако такие авторы как К.Легг и Р.Лемаршан и опровергли данный тезис, доказав, что клиентелизм существует и в развитых странах, показав это на примере бюрократии.

Авторы, рассматривающие отношения типа патрон-клиента в модернизирующихся обществах замечают, что такой тип отношений не только удовлетворяет потребности акторов, но и повышает между ними уровень доверия, дефицит которого ощущается в современном мире.

Отечественная литература, посвященная клиентелизму рассматривает в большей степени советский опыт и проблемы номенклатурного советского социума. Патернализм как форму постсоветского менеджмента описывают такие исследователи как И.В. Донова, В.Т.Веденеева, Л.В.Дунаевский и др. эти понятия: клиентелизм и патронаж, похоже, помогают описать сущность и появление перераспределительных коалиций, однако это не является задачей данной работы.

1.2     Методологические основы эмпирического анализа стратегий операторов президентских грантов

В работе используется термин заинтересованные группы, которые в широком смысле определяются как организаций или группы граждан, пытающиеся воздействовать на прогресс принятия решений, но не стремящихся к завоеванию политической власти. В контексте данной работы, общественные организации рассматриваются как группы интересов, поскольку они артикулируют свои интересы и стремятся их реализовать в отношениях с политическими институтами. Кроме того, группы интересов разделяют общи ценности, цели, влияют (или участвуют) на процессе перераспределения средств. Выявление этих заинтересованных групп в перераспределительной политики в отношении НКО и является одной из задач анализа. Отдельно автор анализирует общественные организации, в тех случаях, когда темы грантов, на которые получено финансирование совпадают с «актуальными темами» (данный термин поясняется ниже) для политической элиты. Обычно такие общественные организации имеют разветвленную сеть аффилированных и/или региональных общественных организаций со схожим названием и за счет лояльности имеют привилегии при рассмотрении заявки на грант.

В работе использовано понятие перераспределительная коалиция. Данный термин был впервые обозначен Олсоном и его смысл можно отразить, перечислив набор характерных критериев для коалиций: это группы интересов, с общей целью, которые участвую в перераспределении общественного блага и стремятся обеспечить себе бенефиции. Поимио бенефиций, которые могу быть получены чере перераспределительные коалиции, существуют и административные расходы, которые необходимы для того чтобы процесс распределения средств в принципе состоялся.

Мы можем выявить перераспределительные коалиции среди операторов грантов, поскольку данные показывают нам результаты существующих договоренностей между группами интересов. Это проявляется в финансовой поддержке региональных структур одного оператора по отношению к другому оператору. Взаимовыгодное сотрудничество подтверждается сопоставимым порядком средств, которые операторы распределяют на региональные проекты друг друга.

В работе используется термин «актуальные темы», это темы, которые использует в своем дискурсе политическая элита, проекты, название которых содержит в себе ключевые слова, совпадающие с официальной политической риторикой. Речь идет о проектах, тематика которых касается патриотизма, идей евразийства, русского мира, импортозамещения и пр. Актуальная для политической элиты повестка дня будет определена на основе исследования Центра экономических и политических реформ.

В работе также используется термин целевая аудитория — группа граждан, получающих социальные услуги, материальные, или не материальные блага в результате реализации гранта, профинансированного из средств федерального бюджета, реализованного общественной организацией. Определение подлежит дискуссии, поскольку иногда трудно точно выявить конечную целевую аудиторию, получающую выгоду от проекта. Трудности связаны с проектами, касающимися исследовательской деятельности, т.к. конечная целевая аудитория многих исследований может не получать какие-то блага прямо, но невозможно отрицать важность финансирования научных проектов. Для заявок из исследовательской сферы было принята оговорка, что целевой аудиторией проекта являются сами исследователи, поскольку именно они получают финансирование на исследование. Подобная сложность возникла с проектами, касающимися вопросов окружающей среды, поскольку невозможно точно определить благополучателей в данной сфере.

Есть проблема с тем, что формулировки многих заявок не позволяют определить целевую аудиторию проектов. Такая сложность возникала с проектами, получающими финансирование через оператора Российский Союз Молодежи. Эту данность можно назвать спецификой данного оператора.

Понятие грант определяется как денежные средства на определенные и конкретные социально значимые проекты, предоставляемые безвозмездно, с обязательным отчётом для контролирующих органов.

Часть определений, использованных в работе основываются на законодательных актах. Под некоммерческими (неправительственными) общественными организациями (далее в тексте НКО) понимаются — организации, не ставящие своей целью извлечение прибыли, независимо определяющие свои цели, системно решающие социально значимые проблемы общества, предоставляющие социальные услуги населению.

Что касается более сложных определении, то тут неоценим опыт других исследователей. За основу определения гражданского общества было взято определение И. Мерсияновой, которая понимает гражданское общество как совокупность связей, норм и ценностей, действий в публичной сфере, если она не является монополией государства. Третий сектор исследователи определяют, как совокупность ячеек регулярного и более или менее организованного сотрудничества людей. К данным определениям можно добавить, что фокус данной работы — именно формально зарегистрированные общественные организации. Общественные движения, не имеющие официальной регистрации, в данной работе не рассматривались.

Данные для анализа были получены в два этапа:

) Первичный сбор данных о проектах-победителях в 2015 году, организациях и средствах. Собиралась следующая информация: оператор гранта, название общественной организации, название проекта, сумма гранта.

) Анализ, структурирование, группировка и дополнение полученных данных. Данные были получены из открытых источников, основным из которых является официальный портал Гранты Общественной палаты Российской Федерации (grants.oprf.ru). В 2015 году было проведено три конкурса на финансирование НКО, в перераспределении средств участвовало 8 операторов грантов. Данные об операторах грантов рассматривались по критериям доступности: наличие официального сайта у оператора, наличие опубликованных отчетов о финансовой деятельности организации, опубликованные данные о руководителях и руководящем органеорганизации.

На портале грантов для каждого оператора гранта описана тематика грантов, на которые оператор выделяет деньги для НКО. Портал грантов выделяет для каждого оператора целевые аудитории граждан. Работа позволяет соотнести эти данные с тем, какие целевые группы получают гранты в реальности.

На этапе первичного сбора данных, по каждому из 8 операторов грантов рассматривались заявки победителей по пунктам: название организации, название проекта, сумма гранта. Были получены первичные данные о 1380 заявках, успешно прошедших конкурсный отбор операторов грантов. Далее была произведена систематизация и обобщение данных, с целью классификации заявок по тематике грантов. После этого для каждой заявки была определена целевая аудитория общественной организации, определено совпадает ли тема проекта с «актуальными темами» для публичных политиков в России. «Актуальными темами» можно назвать темы, часто используемые элитами в политических целях, в рамках текущей политической повестки. Важно добавить, что основой выделения «актуальных тем» стало исследование Центра экономических и политических реформ. Исследование посвящено финансированию третьего сектора и позволяет называть «актуальными темами» такие темы как: патриотизм, память о Великой Отечественной Войне, противодействие экстремизму и сепаратизму, импортозамещение, тему межнационального и межэтнического и межнационального согласия, развитие идеи евразийтва, поддержку прокремлевских молодежных организаций, РПЦ, ветеранских организаций и др.

**[Смотрите также:   Дипломная работа по теме "Формирование инвестиционной политики в системе стратегического управления организации (на примере ПАО 'Росгосстрах')"](https://sprosi.xyz/works/diplomnaya-rabota-na-temu-formirovanie-investiczionnoj-politiki-v-sisteme-strategicheskogo-upravleniya-organizaczii-na-primere-pao-rosgosstrah-imwp/" \t "_blank)**

Очевидно, что политическая повестка в России часто меняется, часто этот процесс невозможно прогнозировать. Например, за год до присоединения Крыма к России эту тему сложно было назвать «актуальной». Но после осуществления данной операции, тема стала сверх актуальной. Такое изменение не могло не повлечь за собой изменений в перераспределительной политике, которая отражает подобные перемены как зеркало, что и наблюдается в 2015 году. Пример Крыма уникален в своем роде, но от этого он не становится менее показательным. Можно четко проследить как с изменением политической повестки меняются приоритеты финансирования третьего сектора.

В ходе исследования планируется провести анализ заявок победителей в конкурсах грантов на наличие среди них региональных представительств операторов грантов. Интересно также соотношение политиков, чиновников, лидеров общественного мнения, членов общественных палат РФ в составе конкурсных комиссий.

Схематично дизайн исследования выглядит так:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Операторы: Будут рассмотрены 8 операторов грантов, участвующих в перераспределении бюджетных средств в 2015 году. | Заявки: Будут рассмотрены все заявки от победителей 3-х конкурсов в 2015 году, а именно: 1380 заявок. | Целевая аудитория: Группы граждан, получающих социальные услуги и блага. |
| Задачи: оценка по критериям открытости данных; анализ заявленной тематики грантов и заявленная целевая аудитория операторов. Будут рассмотрена составы конкурсных комиссий операторов грантов. | Задачи: анализ тем проектов, наличие лидеров мнений из политической элиты в числе лидеров или учредителей организации. | Задачи: анализ целевые аудитории получателей социальных услуг и благ через гранты. |

Поимо количественных данных результатах конкурсов грантов, базой для исследования стал массив юридических документов, законодательных актов, распоряжений президента по теме исследования. Анализировалась исследовательская литература, официальные сайты и уставные документы организаций.

Что касается основных требований для НКО, участвующих в конкурсе на выделение государственного финансирования, то можно сформулировать их в четырех тезисах:

) Организация должна быть зарегистрирован на территории РФ (включая территорию Крыма, организации этого региона должны быть переоформлены в соответствии с Российским законодательством);

) Общий стаж деятельности организации для участия должен быть не менее 1 год;

) Организация не должна находиться в процессе ликвидации;

) Организация должна выполнять социально значимую деятельность по направлениям конкурсов, в соответствии с уставом организации.

НКО выполняют роль посредника между гражданами и политическими институтами. Функции общественных организаций это прежде всего: представительство интересов различных социальных группы, участие в реализации социальной политики, передача обратной связи от граждан к государству. Одна из важных функций некоммерческой организации является попытка повлиять на государственную политику. Эта функция является камнем преткновения для отношений государства и НКО в России, с принятием закона «Об иностранных агентах».

Оператор гранта или грантодатель — общественная организация, предоставляющая победителям конкурса гранты, в соответствие с заключённым договорами. Количество операторов грантов на протяжении лет менялось, у всех операторов каждый год были единые требования к участникам конкурса, совпадали сроки рассмотрения заявок и сами формы заявок. Одно из различий операторов грантов — направление деятельности по которым они рассматривают заявки.

В работе будут описаны стратегии перераспределительной политики операторов грантов, они будет выделены на основе двух критериев:

·        получение финансирования оператором гранта через свои региональные структуры на основе общего конкурса президентских грантов,

·        процентное соотношение количества заявок по «актуальным темам» к общему числу заявок.

Что касается конкретных механизмов перераспределительной политики, то начать следует с описания трех вариантов господдержки для некоммерческого сектора на федеральном уровне: 1) президентские гранты, распределяемые через операторов грантов для некоммерческих неправительственных организаций, 2) субсидии Минэкономразвития, выделяемые по конкурсу для социально-ориентированных общественных организаций, 3) прямые целевые субсидии. На региональном и муниципальном уровне также есть конкурсы субсидий для НКО. Данная работа будет посвящена перераспределительной политике на федеральном уровне в том числе и потом, что именно президентские гранты чаще всего критикуются экспертами и лидерами гражданского общества.

2. Перераспределительная политика в отношении НКО: история правового регулирования с 2005 по 2015 гг.

президентский грант некоммерческий перераспределительный

Цель данного параграфа-проследить как менялись правовые механизмы перераспределительной политики и как менялись ее приоритетные направления.

История государственной поддержки некоммерческих общественных организаций в России берет свое начало в 2005 г., когда президент В. Путин на заседании Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека заявил о необходимости решения вопроса недофинансирования общественных организаций. Первые президентские гранты были распределены в 2006 году, этот год можно считать началом построения системны государственной перераспределительной политики в отношении НКО. По распоряжению президента от 15.12.2006 финансовую поддержку на конкурсной основе получили 1054 НКО. Оператором грантов выступала Общественная палата, из федерального бюджета было выделено 472 млн. руб.

Однако, в январе этого же года вступил в силу ФЗ №18 ужесточивший контроль за деятельностью НКО. Лидеры правозащитных организаций связывали принятие этого закона с событиями в Украине и называли этот процесс «оранжевой паранойей». Экспертная оценка законодательного нововведения сводится к критике: «Приняв закон об НПО, государство создало эффективный инструмент контроля над их деятельностью и наказания за действия вне предписанных им рамок. При этом: усиленный контроль со стороны власти часто — по крайней мере, в краткосрочной перспективе — достигает своих целей, но не обеспечивает решения проблем и рано или поздно теряет эффективность.»

Описывая общие тенденции взаимодействия власти и НКО того периода, исследователи подчеркивают трудности при регистрации НКО, ужесточение процедуры отчетности, введение ограничений по получению иностранного финансирования.

В 2007 году система перераспределения средств из федерального бюджета на поддержку НКО изменилась. В соответствии с распоряжением президента от 30.06.2007 адресную поддержку на общую сумму 4,2 млн. руб. получили 14 организаций. Интересно, что 4 из 14 организаций, получивших адресную помощь в 2007 году, территориально располагались в Чеченской республике. В 2-х случаях из 14 (речь идет о Региональной правозащитная общественная организация «Закон и Дети Чеченской Республики» и «Региональном общественном учреждение «Детский музей»»), не было указано наименование проектов организаций, на которые были выделено финансирование.

Однако, основные средства — 1,2 млрд. руб. в 2007 году были перераспределены на конкурсной основе с участием 6 операторов грантов. Первыми операторами грантов стали: Институт общественного проектирования, Международный гуманитарный фонд «Знание», «Независимая организация «В поддержку гражданского общества», «Лига здоровья нации», Национальный благотворительный фонд, Фонд подготовки кадрового резерва «Государственный клуб». Далее в работе будет подробнее освещены вопросы, касающиеся операторов грантов, их состава, распределяемых сумм и др.

Начиная с 2008 года средства из федерального бюджета распределились только на основе конкурсов, организуемых операторами грантов. Такая система перераспределения существует по сей день, за исключением того, что состав операторов грантов менялся.

В 2009 год ознаменовался декларацией создания нового вида НКО — социально ориентированных некоммерческих организаций. Создаются условия для делегирования функции по оказанию социальных услуг от государства — некоммерческому сектору. В этом же году некоторые некоммерческих организации (организации по уходу за больными, престарелыми и др.) были освобождены от налога на добавленную стоимость. В 2010 году принимается закон, закрепляющий понятие социально ориентированные некоммерческие организации (далее в тексте СО НКО). Закон предусматривает широкий перечень видов общественной деятельности, по которым практически любая коммерческая организация может получить статус социально ориентированной. Кроме того, закон существенно расширяет льготы для деятельности социально ориентированных организаций. Уже в 2011 году будет внесено уточнение о приоритетных направлениях деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, таковыми стали считаться: 1) профилактика сиротства, поддержка материнства и детства; 2) улучшение качества жизни людей пенсионного возраста; 3) социальная адаптация инвалидов и поддержка их семей; 4) развитие дополнительного образования, научного и художественного творчества, спорта; 5) развитие межнационального сотрудничества. Субъектам РФ получили право выделять собственные приоритетные виды детальности для СО НКО. Постановление правительства наделяет Министерство экономического развития РФ полномочиями для координации деятельности по предоставлению субсидий субъектам РФ на развитие программы поддержки СО НКО. Первое распределение субсидий Министерством экономического развития среди социально ориентированных НКО было проведено уже в ноябре 2011.

Общий объем финансирования составил 880 мнл. руб., решение о том получит ли СО НКО финансирование или нет принимали субъекты федерации на основе конкурса, либо Координационный совет по государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, который был создан при Минэкономразвития России. Стать СО НКО в соответствии с законом могли государственные и негосударственные организации, поликлиники, школы и т. д. Получая статус «автономного» или «бюджетного» учреждения получили право самостоятельно распоряжаться своей инфраструктурой, денежными доходами, зарабатывать средства и частично ими распоряжаться. Предполагалось, что нововведения должны были сказаться на качестве предоставляемых социальных услуг.

год стал годом принятием закона «Об иностранных агентах». Данный законодательный акт предусматривает регистрацию НКО занимающихся политической деятельностью и получающих финансирование из-за рубежа в качестве «иностранного агента». Формулировка «политическая деятельность» была определена в законе крайне размыто и в результате деятельность ряда общественных организаций была затруднена или приостановлена, закон вызвал критику в экспертном и профессиональном сообществе.

Одновременно с ужесточением контроля в третьем секторе, в 2012 году утверждена «Программа социальной поддержки граждан до 2020 года». Исполнителем программы является Министерство труда и социальной защиты, соисполнителем- Министерство экономического развития, один из ключевых разделов программы повещен повышению эффективности поддержки СО НКО. Программа предусматривает увеличение финансирования социально ориентированных НКО, повышается роль НКО в предоставлении социальных услуг населению.

В 2013 году наблюдется резкое увеличение объема финансирования НКО, если в 2012 году общий объем финансирования составил 4,7 млрд. руб., то в 2013 году он составил 8,28 млрд. руб. Конкурсы стали проводиться несколько раз в год, результаты конкурсов по всем операторам стали публиковаться на едином Портале грантов (grants.oprf.ru). Увеличение финансирования можно объяснить прямым следствием внутренней политики государства, направленной на ужесточение контроля над иностранным финансированием НКО.

В ноябре 2014 года был подписан закон, запрещающий финансовые сделки политических партий с общественными организациями, выполняющими функцию иностранного агента. Данное регулирование избыточно, поскольку в законодательстве уже закреплен запрет на финансирование партий из зарубежных источников, считает сопредседатель движения «Голос» Г.Мельконьянц.

В 2015 году вступил в силу федеральный закон о социальном обеспечении (№442-ФЗ), руководствуясь которым некоммерческие организации и малый бизнес могут брать на аутсорсинг у государства проекты в сфере социального обеспечения. Эксперты оценивают этот факт, как проявление неолиберальных трендов в трансформации государства благосостояния. Закон должен способствовать развитию социального предпринимательства т.к. позволяет гражданам покупать государственные социальные услуги у негосударственных организаций.

Рассматривая вопрос эволюции формулировки целей выделения президентских грантов, можно заметить расширения формулировки: «В целях обеспечения государственной поддержки некоммерческих организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества». К это формулировка 2006 года к 2015 году трансформируется, к ней добавляется фраза: «реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина». Социально значимые проекты выделены из всего спектра НКО, что показывает приоритетность их развития.

Обобщая краткую историю правого регулирования перераспределительной политики в отношении НКО с 2006 по 2015 годы, можно сделать вывод о неоднозначной политики государства. С одной стороны, наблюдаются некие неолиберальные тренды, которые появляются в стремлении все большее количество социальных услуг отдавать на аутсорсинг общественным организациям. С другой стороны, с каждым годом ужесточается контроль за деятельностью НКО, усложняются процедуры отчетности, вводится закон «Об иностранных агентах» серьезно подорвавший доверие лидеров общественных организаций к власти.

3. Операторы президентских грантов и перераспределительные коалиции

С 2007 по 2015 г. перераспределение средств из федерального бюджет происходит на основе конкурса с участием операторов грантов. Состав операторов грантов год от года претерпевал изменения, всего с 2007 года в работе по перераспределению средств участвовало 13 операторов, в 2015 году действует 8 операторов.

В соответствие с законодательством каждый из грантооператоров получал около 6% от перечисляемой ему субсидии в качестве компенсации за процесс организации конкурса. Процедура отбора грантооператоров непрозрачна, а за полученные 6%, что составляет в среднем 3 мил. руб. операторы грантов как правило не отчитываются. Директор «Трансперенси Интернешнл — Р» Елена Панфилова отмечает, что необходимо четко определиться, каков статус этих средств: прибыль, гранты, субсидии. Очевиден вывод о том, что грантооператоры заинтересованы в повышении общего объема финансирования и сохранении статуса-кво. Однако, не всем организациям удалось закрепить свои позиции в долгосрочной перспективе.

Лидером среди грантооператоров можно назвать «Национальный благотворительный фонд», им было перераспределено наибольшее количество средств — 3904 млн. руб., это единственный фонд, участвующий во всех конкурсах c 2007 по 2015 годы.

Интересны новички списка операторов грантов — «Союз женщин России» и «Союз пенсионеров России» вступили в процесс перераспределения средств в 2015 году. Как и в случае с «Российским Союзом Молодежи», название новых операторов грантов четко определяет целевую группу получателей благ и можно предположить, что поддержка пенсионеров и женщин — стратегическое решение, связанное с новым электоральным циклом.

В ближайшее время количество операторов грантов может увеличиться. По официальным данным до 70% грантов выделяется организациям, территориально расположенным в крупных городах, в связи с этим обсуждается инициатива привлечения нового оператора для распределения средств организациям, расположенным в малых городах и селах.

На портале грантов для каждого оператора гранта описана тематика грантов, на которые оператор выделяет деньги для НКО. Проанализировав заявленные приоритетные темы, были соотнесены операторы грантов и целевые группы граждан, которые должны будут получить поддержку через НКО.

.Оператор: «Институт проблем гражданского общества», целевая аудитория, определенная на портале грантов: малоимущие, социально незащищенные граждане, дошкольники, поисковые движения, военнослужащие, ветераны и другие категории граждан РФ.

.Оператор: Общероссийский общественный фонд «Национальный благотворительный фонд», целевая аудитория, определенная на портале грантов: малоимущие, социально незащищенные граждане, дошкольники, поисковые движения, военнослужащие, ветераны и другие категории граждан РФ.

.Оператор: Общероссийская общественная организация «Российский Союз Молодежи», целевая аудитория, определенная на портале грантов: молодежь, женщины, имеющие детей, популяризация рабочих специальностей среди молодежи.

.Оператор: Общероссийская общественная организация «Лига здоровья нации», целевая аудитория, определенная на портале грантов: Граждане РФ, стремящиеся улучшить физическое состояние, дети-сироты, дети-инвалиды, общественные контролеры в сфере медицины и образования.

.Общероссийская общественная организация Общество «Знание» России,

целевая аудитория, определенная на портале грантов: Граждане, стремящиеся удовлетворить профессиональные, образовательные, интеллектуальные потребности, получить дополнительное профессиональное образование, дошкольники, дети и молодежь.

.Оператор: Некоммерческий фонд Институт социально-экономических и политических исследований, целевая аудитория, определенная на портале грантов: пользователи электронных технологий демократии, развитие местного самоуправление, исследовательские проекты в области гражданского общества.

. Оператор: Общественная организация «Союз женщин России», целевая аудитория, определенная на портале грантов: дети-инвалиды, матери и дети, многодетные семьи.

. Оператор: Общероссийская общественная организация «Союз пенсионеров России», целевая аудитория, определенная на портале грантов: люди пожилого возраста, пенсионеры, граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, граждане, пострадавшие от чрезвычайных ситуация.

Можно сделать вывод о том, что: 1) У двух операторов грантов «Институт проблем гражданского общества» и общероссийский общественный фонд «Национальный благотворительный фонд» полностью идентичны темы грантов, а, следовательно, и целевые аудитории. По каким критериям НКО должны выбрать к какому из двух операторов подать заявку не уточняется. 2) Тематики грантовых программ сформулированы достаточно широко, что открывает доступ различным НКО к участию в конкурсе, но и оставляет возможность для того чтобы получить финансирование на проект не имеющий социального значения. Определяющую роль имеют конкурсные комиссии операторов грантов, именно они должны оценить значимость проектов. 3) Наиболее не определённая целевая аудитория у Некоммерческого фонда Института социально-экономических и политических исследований.

Общественная Палата формулирует более развернутое описание целевой аудитории граждан, которые получают поддержку от государства посредством грантов: дети и подростки, молодежь и студенты, женщины, многодетные семья, бездомные, пенсионеры, ветераны, люди с ограниченными физическими возможностями, сироты, наркозависимые, заключенные, беженцы, мигранты. Эта классификация будет использована в работе, победившая в конкурсе заявка будет соотнесена с целевой аудиторией граждан, получающих непосредственную поддержку через НКО.

Была собрана и проанализирована статистика об общем объеме финансирования, через каждого из операторов с 2007 по 2015 год. Временные рамки объясняются тем, что с 2007 по сегодняшнее время года действует тот же механизм перераспределения средств.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Итого: |
| 1.Институт общественного проектирования | 60 млн. руб. | 100 млн. руб. | 100 млн. руб. | 80 млн. руб. | 60 млн. руб. | 60 млн. руб. | — | — | — | 460 млн. руб. |
| 2.Международный гуманитарный общественный фонд «Знание» | 270 млн. руб. | 320 млн. руб. | — | — | — | — | 345 млн. руб. | 650 млн. руб. | 695 млн. руб. | 2280 млн. руб. |
| 3.Независимая организация «В поддержку гражданского общества» | 135,8 млн. руб. | 200 млн. руб. | — | — | — | — | — | — | — | 335,8 млн. руб. |
| 4.Межрегиональная правозащитная общественная организация «Сопротивление» | — | — | 170 млн. руб. | 160 млн. руб. | 160 млн. руб. | 170 млн. руб. | — | — | — | 660 млн. руб. |
| 5. «Лига здоровье нации» | 150 млн. руб. | 230 млн. руб. | — | — | 100 млн. руб. | 100 млн. руб. | 570 млн. руб. | 824 млн. руб. | 519 млн. руб. | 2493 млн. руб. |
| 6.Национальный благотворительный фонд | 400 млн. руб. | 400 млн. руб. | 500 млн. руб. | 320 млн. руб. | 240 млн. руб. | 260 млн. руб. | 525 млн. руб. | 674 млн. руб. | 585 млн. руб. | 3904 млн. руб. |
| 7.Фонд подготовки кадрового резерва «Государственный клуб» | 230 млн. руб. | 250 млн. руб. | 270 млн. руб. | 280 млн. руб. | 280 млн. руб. | 240 млн. руб. | — | — | — | 1550 млн. руб. |
| 8.Российский Союз Молодежи | — | — | — | — | — | — | 320 млн. руб. | 540 млн. руб. | 695 млн. руб. | 1555 млн. руб. |
| 9.Гражданское достоинство | — | — | — | — | — | — | 200 млн. руб. | 500 млн. руб. | 528 млн. руб. | 1228 млн. руб. |
| 10.Фонд ИСЭПИ | — | — | — | — | — | — | 110 млн. руб. | 275 млн. руб. | 422 млн. руб. | 807 млн. руб. |
| 11.Институт проблем гражданского общества | — | — | 160 млн. руб. | 160 млн. руб. | 160 млн. руб. | 170 млн. руб. | 500 млн. руб. | 235 млн. руб. | — | 1385 млн. руб. |
| 12.Союз пенсионеров России |  |  |  |  |  |  |  |  | 415 млн. руб. | 415 млн. руб. |
| 13.Союз женщин России |  |  |  |  |  |  |  |  | 365 млн. руб. | 365 млн. руб. |
| Итого: | 1245,8 млн. руб. | 1500 млн. руб. | 1200 млн. руб. | 1000 млн. руб. | 1000 млн. руб. | 1000 млн. руб. | 2570 млн. руб. | 3698 млн. руб. | 4224 млн. руб. |  |

Данные говорят о том, что тройкой крупнейших операторов грантов являются: Национальный благотворительный фонд, «Лига здоровье нации» и Международный гуманитарный общественный фонд «Знание». Общий объем финансирования с 2007 года существенно увеличился, схематично данные можно представить в виде диаграммы:

Рис.№1 Объем финансирования НКО всеми операторами (2007-2015)

Далее для каждого оператора был проведен анализ статистических данных — результатов перераспределения средств в 2015 году. Название оператора, название НКО, название проекта, соответствие или не соответствие темы гранта «актуальной теме» для политических элит, сфера и область гранта, целевая аудитория гранта. В тексте данной работы представлены обобщенные данные, полная база данных хранится в авторском архиве.

.Оператор: Гражданское достоинство

На «актуальные темы» (присоединение Крыма, борьба с экстремизмом, беженцы из Украины) данным оператором было распределено наименьшее количество средств из всех операторов в 2015 году. В сумме это 20 280 145 руб., что составляет всего 4 % от общей суммы распределенных оператором средств.

**[Смотрите также:   Дипломная работа по теме "Совершенствование методов финансового оздоровления организации (на примере ПАО 'Мосэнергосбыт')"](https://sprosi.xyz/works/diplomnaya-rabota-na-temu-sovershenstvovanie-metodov-finansovogo-ozdorovleniya-organizaczii-na-primere-pao-mosenergosbyt-imwp/" \t "_blank)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория грантов |
| Присоединение Крыма Борьба с экстремизмом Беженцы из Украины | Юридическая помощь/защита прав Мониторинг/гражданский контроль/Общественная Наблюдательная Комиссия Институт омбудсмена Поддержка людей с ограниченными возможностями Образование Здравоохранение СМИ Социально ориентированные общественные организации Реформа полиции Поддержка бизнеса ЖКХ Медиация Взаимодействие государства и НКО Чрезвычайные ситуации Поддержка женщин Поддержка бездомных | Люди с ограниченными возможностями Люди, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации Молодежь/дети /школьники Заключенные/ заключенные женщины Жители многоквартирных домов Ветераны/ пенсионеры Призывники Трудящиеся Беженцы Малоимущие Родители Предприниматели Бездомные Женщины ВИЧ положительные Пострадавшие от чрезвычайных ситуаций Работники АПК Наркозависимые Читатели/зрители (СМИ) Дети с расстройствами аутичного спектра Больные в термальной стадии Моряки Доноры Жертвы насилия Коренные малочисленные народы Многодетные Работники здравоохранения |

.Оператор: Национальный благотворительный фонд

На «актуальные тема» данным оператором было распределено наибольшее количество средств их всех операторов — 347514617 руб., что составляет 62,26% от общей суммы перераспределенных средств оператором. При этом наблюдается малое количество групп целевой аудитории (получателей благ) и малый набор этих самых «актуальных тем».

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория грантов |
| Патриотизм Борьба с экстремизмом Межнациональное согласие Память о Великой Отечественной Войне Присоединение Крыма Импортозамещение Евразийство | Образование Проведение фестивалей/конференций/ конкурсов Культура Мониторинг экологический | Молодежь/ студенты Ветераны/ семьи ветеранов/блокадники/ труженики тыла/узники лагерей Верующие Участники форумов/конференций/ конкурсов Мигранты Зрители (СМИ) Коренные малочисленные народы Беженцы Поисковики |

.Оператор: Лига здоровья нации

Оператором было распределено 48040470 руб. на темы, которые можно отнести к «актуальным», эта сумма составляет 9,69% от общего количества распределённых средств.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория |
| Присоединение Крыма Патриотизм Межнациональное согласие ГТО | Культура Спорт Медицина Здоровый образ жизни Экология Репродуктивный выбор Поддержка людей с ограниченными возможностями Проведение фестивалей Донорство Образование | Молодежь Зрители (СМИ) Потребители медицинских услуг Безработные Зависимые Люди, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации Люди с ограниченными возможностями Волонтёры /добровольцы Женщины ВИЧ положительные Участники фестивалей Пенсионеры Диабетики Сироты Доноры |

.Оператор: Общество «Знание» России

Оператором было распределено 198860483 руб. на «актуальные темы», что составляет 30,05 % от общего объема. По процентному соотношению средств распределенных на «актуальную тематику» Общество «Знание» занимает вторую позицию после Национального Благотворительного Фонда.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория грантов |
| Память о Великой Отечественной Войне Евразийство РПЦ Межнациональное согласие Крым Распространение российской национальной идеи Патриотизм ШОС Традиционные духовные скрепы Русский традиционализм Нравственные ценности и семейные традиции | Культура История Образование Проведение фестивалей/конкурсов/ премий Экология Правозащита Издательская деятельность Антикоррупционное образование Спорт Профориентация ЖКХ Национальная культура Поддержка детей с ограниченными возможностями | Школьники/учащиеся ПТУ/дети Зрители (СМИ) Малый бизнес Реконструкторы Исследователи Участники конкурсов/ фестивалей Верующие Читатели Интернет пользователи Сотрудники библиотек Люди с ограниченными возможностями Пенсионеры Семьи Мигранты |

.Оператор: Фонд ИСЭПИ

Оператор ИСЭПИ перераспределил 62479906 руб. на гранты по «актуальным темам», что составило 15,79% от общей суммы средств у оператора.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория |
| Евразийство Национальное единство Национальная безопасность Выборы Крым Импортозамещение Традиционные ценности Борьба с экстремизмом | Образование Интернет Российская Общественная Инициатива Поддержка бизнеса Исследования Мониторинг/гражданский контроль Оценка (рейтинги) эффективности государственной деятельности Гражданское образование Карьерная траектория Местное самоуправление ЖКХ Делиберативная демократия Аутсорсинг государственных услуг Электронная демократия Социальное партнёрство Социальное предпринимательство Экология Культура Поддержка наркозависимых Медицина Проектная деятельность | Молодёжь/студенты/ школьники Интернет аудитория Предприятия с государственным участием Лидеры СО НКО и НКО Жители многоквартирных домов Молодежь Кавказа Пенсионеры Семьи Зависимые Врачи/пациенты Женщины |

.Оператор: «Союз Женщин России»

Было распределено 105462944 руб. на темы, которые можно отнести к «актуальным», что составило 30% от общей суммы средств оператора. «Союз Женщин России» в процентном соотношении вошел в тройку лидеров по данному показателю, уступает только Национальному Благотворительному Фонду и Обществу «Знание» России.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория |
| Патриотизм Традиционные семейные ценности/семейные ценности Русский мир «Духовно-нравственные основы личности» Межнациональное согласие Крым «Память о Великой Отечественной Войне как межпоколенная скрепа и основа единства» «Формирование российской национальной идентичности в Крыму» РПЦ | Экспертиза товаров Поддержка малого бизнеса Поддержка людей с ограниченными возможностями Мониторинг социальных услуг/гражданский контроль ЖКХ Поддержка СО НКО Литература Спорт Поддержка заключенных Культура Здравоохранение Защита прав Поддержка СМИ Благотворительность | Дети/молодежь/студенты Родители Люди с ограниченными возможностями Жители многоквартирных домов Дети-сироты и их попечители Беженцы (в том числе и с Юго-Востока Украины) Верующие Заключенные Потребители медицинских услуг Семьи Слушатели/зрители (СМИ) Ветераны/семьи ветеранов Семьи в трудной жизненной ситуации Женщины Журналисты Школьники Крыма Пожилые |

.Оператор: Союз Пенсионеров России

Оператором было перераспределено 69826298 руб. на гранты по «актуальным темам», сумма составила 17,55 % от общей суммы средств оператора.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория |
| Патриотизм Русский мир Память о Великой Отечественной Войне Казачьи традиционные ценности Евразийство Русский мир Крым | Образование Медицина Культура Поддержка инвалидов ЖКХ Проведение образовательных программ/фестивалей/конференций /форумов Исследования Издательство литературы Социальное проектирование Экология Спорт Мониторинг в сфере СО НКО Поддержка бездомных Адресная помощь История Юридическая помощь Повышение качества жизни для пожилых Служба спасения Информационная поддержка для пожилых Защита прав Трудоустройство пожилых Благотворительность Местное самоуправление Досуг для пожилых | Молодежь Участники образовательных программ/фестивалей/конференций /форумов Потребители медицинских услуг Байкеры Ветераны, пенсионеры, пожилые Люди с ограниченными возможностями Дети Чернобыля Исследователи Читатели (СМИ) Семьи ветеранов/семьи погибших военных Лидеры НКО Малоимущие Посетители музея Жители коммунальных квартир Жители сел |

.Оператора Российский Союз Молодежи в 2015 году перераспределил 117211785 руб., что составляет 17,72 % от общего объема, распределённого оператором.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| «Актуальные темы» | Сфера/область грантов | Целевая аудитория |
| Патриотизм, Память о ВОВ, Присоединение Крыма, Сохранение русской культуры за рубежом, Импортозамещение, Евразийство, Духовные скрепы | Образование, Культура, Проведение конференций, форумов и др. мероприятий, Журналистика, Развитие спорта, Добровольчество, Защита прав, Проведение конкурсов, премий, олимпиад, Школа юристов, Интернет проекты, Экспертные советы, Мониторинг и гражданский контроль | Молодежь, Верующие, Учащиеся и студенты, Несовершеннолетние, Читатели (СМИ), Люди с ограниченными возможностями, Участники форумов, конференций и пр. Молодежь села |

Итоги расчетов и анализа отображены в таблице ниже. Лидером списка по количеству гарантов, выделенных на тематику, поддерживаемую политической элитой можно безоговорочно назвать Национальный Благотворительный Фонд, замыкает список самый независимый оператор, который выделяет гранты на правозащитную тематику, в том числе и организациям, причисленным к иностранным агентам — Гражданское достоинство. Необходимо сделать допущение о том, что в процессе обработки данных могли возникнуть неточности на этапе обработки и переносе данных вручную с официального портала президентских Грантов, но погрешность не должна повлиять на конечный результат серьезно.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Оператор | Сумма средств, перераспределённых на «актуальные темы» | Процентное соотношение: сумма средств на «актуальные темы» от общего объема средств оператора |
| Национальный Благотворительный Фонд | 62, 26 % |  |
| Общество «Знание» России | 198869483 руб. | 30, 05 % |
| Союз Женщин России | 105462944 руб. | 30, 34 % |
| Российский Союз Молодежи | 117211785 руб. | 17, 72 % |
| Союз пенсионеров России | 69826298 руб. | 17, 55 % |
| Фонд ИСЭПИ | 62479906 руб. | 15, 79 % |
| Лига здоровья нации | 48040470 руб. | 9, 69 % |
| Гражданское достоинство | 20280145 руб. | 4, 01 % |

В ходе работы над темой автор выделил ряд критериев, по которым можно определить самые влиятельные группы интересов среди общественных организаций, получающих федеральное финансирование, они отражены в определении. Отдельно рассматриваются НКО, как группы интересов, которые активно использует «актуальные темы» для реализации социальных проектов на средства президентских грантов. Эти организации часто имеют разветвленную сеть аффилированных и/или региональных общественных организаций со схожим названием, за счет лояльности имеют привилегии при рассмотрении заявки на грант.

«Актуальные темы» — темы, которые использует в своем дискурсе политическая элита, проекты, название которых содержит в себе ключевые слова, совпадающие с официальной политической риторикой. Речь идет о проектах, тематика которых касается патриотизма, идей евразийства, русского мира, импортозамещения и пр. Актуальная для политической элиты повестка дня будет определена на основе исследования Центра экономических и политических реформ.

Целевая аудитория — группа граждан, получающих социальные услуги или материальные, или не материальные блага в результате реализации гранта, профинансированного из средств федерального бюджета и реализованного общественной организацией, получившей грант. Определение подлежит дискуссии, поскольку иногда трудно точно выделить конечную целевую аудиторию, получающую выгоду от проекта. Трудности связаны с проектами, касающимися исследовательской деятельности, т.к. конечная целевая аудитория многих исследований может не получать какие-то блага прямо, но невозможно отрицать важность финансирования научных проектов. Для заявок из научной и исследовательской сферы было принята оговорка, что целевой аудиторией проекта являются сами исследователи, поскольку именно они получают финансирование на исследование. Подобная сложность возникла с проектами, касающимися вопросов окружающей среды, поскольку невозможно точно определить благополучателей в данной сфере.

Еще один пункт, который заслуживает отдельного анализа — это качество реализуемых проектов. Для подобного анализа необходимо глубинное исследование, с большими ресурсами, проведение интервью. Данная работа не ставит своей целью — оценить качество реализуемых проектов. Очевидно также, что сложно отследить точную тематику различных конференций, форумов, поскольку заявленная тема в реальности может отличаться.

Есть проблема с тем, что формулировки многих заявок не позволяют определить целевую аудиторию проектов. Чаще всего такая сложность возникала с проектами, получающими финансирование через оператора Российский Союз Молодежи. Эту данность можно назвать спецификой данного оператора.

|  |  |
| --- | --- |
| Оператор грантов: | Группы интересов, реализующие проекты по «актуальным тематикам»: |
| Гражданское достоинство | — |
| Национальные благотворительный фонд | 1.Вымпел (и аффилированные организации), 2.Клуб Выпускников президентской программы, 3.РПЦ (и аффилированные организации), 4.Ночные волки (и аффилированные организации). |
| Лига здоровья нации | 1.Спортивный клуб КПРФ, 2.Хрюши против, 3.РПЦ, 4.Ветеранские организации/организации пенсионеров. |
| Общество «Знание» России | 1.РПЦ, 2.Ветеранские организации/организации пенсионеров |
| Фонд ИСЭПИ | 1.Выпускники президентской программы |
| Союз женщин России | 1.РПЦ, 2.Ветеранские организации/организации пенсионеров |
| Союз пенсионеров России | 1.Боевое братство, 2.Ночные волки (и аффилированные организации, такие как Федерация мототуризма и др.) 3.РПЦ |
| Российский Союз Молодежи | 1.МГЕР, 2.Стоп Хам, 3.Лев против, 4.РПЦ (и аффилированные организации). |

Операторы грантов сами являются общественными организациями, имеющими региональные представительства. Интересно, что отделения операторов тоже получают президентские гранты, через другого оператора. Региональные структуры четырех из восьми операторов получили гранты таким образом на общую сумму 36828409 руб. в 2015 году. Участвуют в получении средств региональные отделения Общества «Знание» России, Союза женщин России, Союза пенсионеров России, Союза молодежи России. Еще два оператор — Национальный благотворительный фонд и Лига здоровья нации выдают гранты представительствам операторов в регионах, но региональные структуры оператора не получают средства по такой схеме. Опишем все подобные случае за 2015 год:.         Региональные представительства оператора грантов Союз пенсионеров России в общей сумме за 2015 год получили 16744694 руб. от других операторов. А именно:

)        Курганская областная общественная организация — Отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» получила 800000 руб. через оператора «Лига здоровья наций».

)        Курганская областная общественная организация — Отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» 1300000 руб. через Национальный благотворительный фонд.

)        Региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» Новгородской области (РО ООО СПР НО) получило 779300 руб. через Общество «Знание» России.

)        Вологодское региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» получило 3500000 руб. через Национальный благотворительный фонд.

)        Вологодское региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» получило 1000000 руб. через оператора Лига здоровья нации.

)        Региональное Отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» по Ульяновской области получило 1015394 руб. через оператора Лига здоровья нации.

)        Санкт-Петербургское региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» получило 1 000 000 руб. через оператора Союз женщин России.

)        Региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» по Псковской области получило 1300000 руб. через оператора Национальный благотворительный фонд.

)        Курское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» получило 950000 руб. через оператора Лига здоровья нации.

)        Региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» по Самарской области получило 800000 через оператора Лига здоровья нации.

)        Региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» Новгородской области получило 900000 через оператора Лига здоровья нации.

)        Региональное Отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» по Республике Татарстан получило 1200000 руб. через оператора Общество «Знание» России.

)        Липецкое региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» получило 950000 руб. через оператора Общество «Знание» России.

)        Региональное Отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» по Ульяновской области получило 600000 руб. через оператора Общество «Знание» России.

)        Владимирское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» (ВРО ООО СПР) получило 600000 руб. через оператора Общество «Знание» России.

)        Московская областная общественная благотворительная организация «Союз пенсионеров Подмосковья» получила 1 000 000 через оператора Общество «Знание» России..     Региональные представительства оператора грантов Общество «Знание» России в общей сумме за 2015 год получили 14787 452 руб. от других операторов. А именно:

)        Каменск-Уральская городская просветительская организация Общероссийской общественной организации — Общество «Знание» России получила грант через оператора Союз пенсионеров России на 500000 руб.

)        Вологодская региональная организация Общероссийской общественной организации — Общество «Знание» России получила грант на 3 159 000 руб. через оператора Союз пенсионеров России.

)        Общественная организация — Кировская областная организация общества «Знание» России получила 500000 руб. через Российский Союз Молодежи.

)        Уральское межрегиональное отделение Общественной организации — Общество “Знание” России “Урало-Сибирский Дом Знаний” получило 1 500 000 руб. через Союз женщин России.

)        Уральское межрегиональное отделение Общественной организации — Общество “Знание” России “Урало-Сибирский Дом Знаний” получило 1 501 000 руб. через Российский Союз Молодежи.

)        Межрегиональная общественная организация «Общество «Знание» Санкт-Петербурга и Ленинградской области» получило 5000000 руб. через оператора Союз Пенсионеров России

)        Кировская областная организация общества «Знание» получила 626452 руб. через оператора Национальный благотворительный фонд.

)        Общественная организация — Кировская областная организация общества «Знание» России получила 500000 через оператора Российский союз Молодежи.

)        Липецкая региональная организация Общероссийской общественной организации — Общество «Знание» России получила 1501000 руб. через оператора Российский Союз Молодежи..       Региональные представительства оператора грантов Союз женщин России в общей сумме за 2015 год получили 4 165 100. от других операторов. А именно:

)        Межрегиональная общественная организация «Союз женщин Санкт-Петербурга и Ленинградской области» Союза женщин получили 3500000 руб. через оператора Национальный благотворительный фонд.

)        Вологодское региональное отделение общественной организации «Союз женщин России» (Вологодский областной совет женщин) получил 665100 руб. через оператора Российский союз Молодежи..         Региональные представительства оператора грантов Российский союз молодежи в общей сумме за 2015 год получили 1131 163 руб. от другого оператора. А именно:

)        Кемеровская региональная общественная организация общероссийской общественной организации «Российский союз молодёжи» получила 1131 163 руб. через оператора Союз Женщин России.

Нельзя назвать этот механизм перераспределения средств явным конфликтом интересов, поскольку все же операторы не одобряют гранты для своих отделений организаций напрямую, а используют для этого других операторов. Но конкурентность и честность проводимых конкурсов грантов оказывается под сомнением, поскольку у одних участников конкурса есть преимущество перед другими. Возможно между лидерами операторов грантов существует неформальная, негласная, договоренность по взаимному обмену и одобрению заявок для региональных отделений организаций. Предположение о взаимном обмене подтверждает равнозначность перераспределённых сумм: региональные представительства оператора грантов Союз пенсионеров России получило 16744694 руб., а Общество «Знание» России не многим меньше — 14787 452 руб.

Если говорить о крупнейших грантополучателях в 2015 году, то среди них прежде всего организации, проекты которых можно отнести к «актуальной тематики». А именно «Ночные волки» и организация «Боевое братство», которые являются учредителями движения «Антимайдан». Крупные суммы получили отделения и представительства Русской Православной Церкви.

«Ночные волки» за 2015 год получили 21000000 руб., но государственные гранты получили и организации, получившие статус иностранного агента, такие, например, как «Мемориал», который получил 3000000 руб. в международное отделение и 750000 руб. в краевое отделение.

Подводя итоги данной главы, можно констатировать, что полученные данные явно свидетельствуют о наличие перераспределительных коалиций среди НКО-операторов, которые ведут себя как группы интересов. В приложении №2 представлена схема перераспределительных коалиций операторов грантов, которая показывает, как получают финансирование региональные отделения операторов грантов. Анализ выявил наличие перераспределительных коалиций среди операторов грантов. Самые крупные транши в виде грантов на региональные отделения операторов были распределены Обществу «Знание» России и Союзу пенсионеров России — 14,7 и 16,7 млн. руб. соответственно. Это суммы одного порядка, что подтверждает возможность неформальных договоренностей между операторами. Союз женщин России и Российский союз молодежи получили меньшие суммы — 4,1 млн. руб. и 1,1 млн. руб. Национальный благотворительный фонд и Лига здоровья нации выступили в качестве доноров, не получив средства на региональные проекты, но поучаствовав в их распределении. Примечательно, что есть операторы, которые выпадают из неформальных договорённостей, Гражданское достоинство и Фонд ИСЭПИ не участвуют в перераспределительных коалициях.

3.1 Анализ составов конкурсных комиссий операторов президентских грантов и прозрачность деятельности операторов грантов

Согласно положению о конкурсах конкурсная комиссия должна состоять из не менее чем девяти человек, состав ее формируется из членов Общественной палаты, авторитетных специалистов и представителей органов власти. Еще один пункт положения о конкурсе оговаривает, что члены конкурсной комиссии не могут быть заинтересованы в результате конкурса, не могут представлять претендентов, иметь родственные связи с ними, а также членами комиссии не могут быть лица, на которых может быть оказано влияние со стороны претендентов. На практике данный пункт нарушается и заслуживает отдельного рассмотрения и внимания контролирующих органов.

Рассмотрим состав конкурсной комиссии каждого оператора. Для удобства к анализу предлагаются краткие сведения из самых одиозных биографий членов конкурсных комиссий.

.Комиссия Национального Благотворительного Фонда состоит из 9 человек. Из них двое являются членами Общественной палаты, двое члены Совета при Президенте по межнациональным отношениям, двое представляют департаменты Управления Президента по внутренней политике и общественным проектам, один член комиссии — депутат Государственной Думы. В составах конкурсной комиссии также присутствуют люди науки — академики, ректоры ВУЗов.

Анализ биографий членов конкурсной комиссии Национального Благотворительного Фонда показал наличие одного прямого нарушения конкуренции конкурса, был также выявлен случай косвенного нарушения, когда между общественной организацией и членом конкурсной комиссии присутствуют связи, которые можно подтвердить документально. Конечно, это свидетельствует о конфликте интересов.

Первый случай касается фигуры Бочаров В.А., который является членом конкурсной комиссии Национального Благотворительного Фонда и одновременно заместителем председателя Правления Российского Союза ветеранов Афганистана. Национальный Благотворительной Фонд выдал головному отделению и региональным отделениям Общероссийской общественной организации «Российский союз ветеранов Афганистана» гранты на общую сумму 15 271 500 руб. Это можно назвать прямым конфликтом интересов и нарушением честной конкуренции при распределении бюджетных средств. Еще 2 960 000 руб. были получены региональными структурами Российского Союза ветеранов Афганистана через других операторов — Гражданское достоинство и Союз пенсионеров России.

Интересна также фигура Суторминой Е.В., члена конкурсной комиссии Национального Благотворительного Фонда. Сутормина является участником Общероссийского Народного Фронта (лидером ОНФ является президент РФ). На сайте ОНФ указана ее биография, среди прочего там указано, что она «Активно сотрудничает с Русской Православной церковью в деле духовного возрождения Отечества.» Сутормина была награждена Орденом РПЦ св. княгини Ольги IIIстепени. Между тем Русская Православная церковь является самым крупным грантополучателем президентских грантов, только через оператора Национальный Благотворительный Фонд, членом конкурсной комиссии которого является Сутормина РПЦ получила 39385484 руб. Этот случай нельзя назвать прямым нарушением, но косвенно свидетельства указывают на заинтересованность члена конкурсной комиссии в том, чтобы РПЦ получала финансирование через данного оператора.

.Состав конкурсной комиссии оператора Лига здоровья нации насчитывает 10 человек. Из них трое являются членами Общественной палаты, двое представляют Департамент Управления Президента по внутренней политике и общественным проектам, один — депутат Государственной думы, в состав комиссии входит также один народный артист России и ректор МГУ.

**[Смотрите также:   Дипломная работа по теме "Совершенствование налоговой системы Российской Федерации"](https://sprosi.xyz/works/diplomnaya-rabota-na-temu-sovershenstvovanie-nalogovoj-sistemy-rossijskoj-federaczii-imwp/" \t "_blank)**

Интересна фигура Финько Н.В., который входит в состав конкурсной комиссии Лиги здоровья нации и одновременно является членом Общественного совета Всероссийской общественной организации «Молодая гвардия Единой России» получившей 8107000 руб. в 2015 году через оператора Российский Союз Молодежи. Аффилированный с этой организацией общественные объединения, такие как «Лев против» и «Стоп Хам» получили еще 15012000 руб.

Хамзаев С.С. также является членом конкурсной комиссии и координатором по межнациональным и межрелигиозным отношениям партии «Единая Россия» в Москве, членом Общественного Совета организации «Молодая Гвардия Единой России». Интересно, что данные факты биографии не указаны на официальном Портале президентских грантов, но легко обнаруживаются в открытом доступе.

.Состав конкурсной комиссии Российского союза молодежи за 2015 год не представлен на официальном портале грантов. Если рассматривать состав 2014 года, то конкурсная комиссия начитывает 9 человек. Среди них один депутат Государственной Думы, один член Совета Федерации, один представитель департамента Управления Президента, ректор МГТУ и др.

Интересна фигура Рязанского В.В., который совмещает членство в конкурсной комиссии Российского союза молодежи и должность председателя общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%8E%D0%B7\_%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%81%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%B2\_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8>». При этом «Союз пенсионеров России» — является самостоятельным операторам грантов. Рязаянский также является первым заместителем руководителя фракции Единая Россия <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%8F\_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F>.

Многие члены конкурсных комиссией состоят в Единой России, это не будет описано дополнительно т.к. это является очевидным, поскольку эти люди занимают позиции чиновников или депутатов Государственной Думы. Красноруцкий П.П., например, является не только членом конкурсной комиссии Российского союза молодежи, но и доверенным лицом президента Путина на выборах 2012 года.

.Состав конкурсной комиссии оператора Общество «Знание» России насчитывает 9 человек. Среди членов конкурсной комиссии три челна Общественной палаты РФ, два представителя Управления Президента РФ, директор музея и др.

Президент Общества «Знание» России — Булаев Н.И. является депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Великанов И.Я. — член Президиума Политсовета Московского городского регионального отделения партии «Единая Россия».

Духанина Л.Н. совмещает работу в конкурсной комиссии оператора Общество «Знание» России с работой в Общероссийском Народном Фронте, руководителем рабочей группы Образование и культура как основы национальной идентичности.

.Состав конкурсной комиссии Некоммерческого Фонда Института Социально-Экономических и политических исследований (далее ИСЭПИ) необычен тем, что его членами является 21 человек. Среди них двое членов Общественной платы, двое представителя от Управления Президента РФ, четверо редакторов газет и научных журналов, директор ВЦИОМа, академики и кандидаты наук, заведующие кафедрами, директора ВУЗов и др.

Символично, что председатель ИСЭПИ Бадовский Д.В. в прошлом выходец из Управления Президента РФ. Интересна фигура члена конкурсной комиссии ИСЭПИ Никонова В.А., он назначен президентом РФ директором фонда «Русский мир». Фонд «Русский мир» выдает гранты на развитие русского языка и культурные проекты.

Платошина О.Ю. является членом конкурсной комиссии ИСЭПИ, а ранее являлась директором Ассоциации детских и молодежных общественных объединений Рязанской области «Молодежный Совет». Данный «Молодежный Совет» в 2015 году получил грант 2500000 руб. через Общество «Знание» России. Этот факт косвенно указывает на возможную заинтересованность.

.Конкурсная комиссия оператора «Гражданское достоинство» состоит из 11 человек. Среди них один депутат Государственной Думы, один представитель Общественной палаты, двое представителей Управления Президента, председатель Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте РФ и др.

Оператор «Гражданское достоинство» поддерживает независимые правозащитные инициативы, интересно, что состав конкурсной комиссии оператора заметно изменился именно после присоединения Крыма к России. Комиссию покинули И.Лесневская, Е.Лукьявнова, Я.Яковлева и др., в состав комиссии был добавлен второй представитель Администрации Президента. По мнению журналистки Световой:«В этой истории как в капле воды отразились системные изменения в этой сфере».

.Конкурсная комиссия «Союза женщин России» состоит из 9 человек. Среди них две членов Общественной Палаты, один член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, двое представителя от Управления Президента РФ, один депутат Государственной Думы, двое представителя Общероссийского Народного Фронта, и др.

Член конкурсной комиссии «Союза женщин России» также лояльны власти, являются или являлись в прошлом чиновниками, депутатами и партийными функционерами. Например, Багненко С.Ф. был заместителем начальника избирательного штаба в Петербурге кандидата в президенты В. Путина. Савастьянова О.В. — заместитель руководителя исполкома Общероссийского народного фронта в Москве, член Центрального штаба ОНФ.

.Состав конкурсной комиссии «Союза пенсионеров России» насчитывает 9 человек. Среди них двое депутатов Государственной Думы, двое представителей Общественной Палаты, двое сотрудников Управления Президента, ректор ВУЗа и др.

Председатель «Союза пенсионеров России» Рязанский В.В. возглавляет еще и внутрифракционную депутатскую группу фракции «Единая Россия», является членом Координационного совета Общероссийского Народного Фронта. Представители партии Единая Россия есть во всех конкурсных комиссиях операторов грантов. Например, член конкурсной комиссии Баталина О.Ю. также является заместителем секретаря генерального совета партии Единая Россия.

Интересна фигура Вдовкина В.В. члена конкурсной комиссии «Союза пенсионеров России» который является бывшим военным и лидером общественной организации «Клуб Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы г. Москвы и Московской области». Сам клуб не участвовал в получении грантов, но интересно, что различные ветеранские организации получили через оператора «Союз пенсионеров России» 34832009 руб. в 2015 году. Ветеранские организации являются одной из самых крупных групп интересов, наряду с организациями, аффилированными с РПЦ.

Кроме анализа состава конкурсных комиссий был проведен сравнительный анализ прозрачности финансовой деятельности операторов грантов, он представлен в Приложении №1. Восемь операторов грантов были рассмотрены по критериям доступности и прозрачности информации: наличие сайта организации, наличие опубликованных отчетов о финансовой деятельности организации, наличие информации о руководящем органе или лидере организации. У всех операторов грантов есть собственные сайт, на них присутствует информация о руководстве организации, но в большинстве случаев отсутствует или представлена не полностью информация о финансовой деятельности организации. В связи с этим возникает вопрос о сумме административных расходов при распределении гранатов президента.

Подводя итоги анализа составов конкурсных комиссий, можно сделать вывод о том, что в каждом составе комиссии есть несколько представителей от Администрации Президента РФ. Данный факт хоть и зафиксирован Положением о конкурсе, характеризует подконтрольность операторов грантов государству, и по мнению автора, является недопустимым для обеспечения свободного и честного конкурса грантов. Среди членов конкурсных комиссий часто встречаются члены Общественной палаты РФ, члены Совета при Президенте по межнациональным отношениям, депутаты Государственной думы, партийные функционеры Единой России и представители ОНФ.

Были выявлены случаи прямого конфликта интересов, когда гранты получают организации, руководители которых состоят в конкурсной комиссии оператора грантов. Кроме того, были выявлены косвенные признаки конфликтов интересов, которые требуют дополнительного глубинного анализа заинтересованности сторон. Биографии членов конкурсных комиссий на портале Грантов чаще всего не содержат информацию, которая может свидетельствовать о наличие конфликта интересов, но данные легко проверяются в открытых источниках.

Важно подчеркнуть, что отсутствует процедура конкурсного отбора для самих операторов грантов. А финансовая отчетность операторов грантов в 7 случаях из 8 не публикуются в открытом доступе, либо публикуется не в полном объеме.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что анализ продемонстрировал наличие заинтересованных групп и перераспределительных коалиций, члены которых одновременно состоят в той или иной конкурсной комиссии и являются бенефициарами конкурса президентских грантов, получая финансовую поддержку для проектов своих организаций.

4. Стратегии перераспределительной политики операторов президентских грантов в 2015 г

На основе проведенного исследования в методологической части работы была сконструирована модель «Стратегии перераспределительной политики операторов президентских грантов». Стратегии будут выделена на основе двух показателей:

·        получение финансирования оператором гранта через свои региональные структуры на основе общего конкурса президентских грантов,

·        процентное соотношение количества заявок по «актуальным темам» к общему числу заявок

В таблице представлены итоговые данные, использованные для построения модели:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Оператор | Процентное соотношение: сумма средств на «актуальные темы» от общего объема средств оператора | Получение финансирования оператором гранта через свои региональные структуры на основе общего конкурса президентских грантов |
| Национальный Благотворительный Фонд | 62, 26 % | Фонд участвует в распределении, но средства не получает |
| Общество «Знание» России | 30, 05 % | 14787452 руб. |
| Союз Женщин России | 30, 34 % | 4165100 руб. |
| Российский Союз Молодежи | 17, 72 % | 1131163 руб. |
| Союз пенсионеров России | 17, 55 % | 16744694 руб. |
| Фонд ИСЭПИ | 15, 79 % | Не участвует в распределении средств и не получает средства на региональные структуры |
| Лига здоровья нации | 9, 69 % | Участвует в распределении, но средств не получает |
| Гражданское достоинство | 4, 01 % | Не участвует в распределении средств и не получает средства на региональные структуры |

Таким образом, можно выделить три Стратегии перераспределительной политики операторов грантов.

) Первая из них была названа стратегия «Альфа». Ее придерживается неоспоримый лидер среди операторов грантов — Национальный Благотворительный Фонд. Это единственный оператор, который участвует в конкурсах грантов с 2007 года и по настоящее время, суммы, которые он распределяет самые крупные (в 2015 году — 585 млн. руб.). Национальный Благотворительный Фонд как структура и его конкурсная комиссия как представители этой структуры настолько влиятельны, что могут себе позволить наличие прямого конфликта интересов при распределении грантов. Бочаров В.А., который является членом конкурсной комиссии Национального Благотворительного Фонда и одновременно заместителем председателя Правления Российского Союза ветеранов Афганистана. Национальный Благотворительной Фонд выдал головному отделению и региональным отделениям Общероссийской общественной организации «Российский союз ветеранов Афганистана» гранты на общую сумму 15 271 500 руб. Это можно назвать прямым конфликтом интересов и нарушением честной конкуренции при распределении бюджетных средств. Еще 2 960 000 руб. были получены региональными структурами Российского Союза ветеранов Афганистана через других операторов — Гражданское достоинство и Союз пенсионеров России. Фонд поддерживает ветеранские и патриотические организации, лояльные общественные объединения и проекты тематика которых совпадает с политической риторикой. Процент грантов на «актуальные темы» для власти — рекордные 62,26%.

) Вторая стратегия была названа «Лояльность в обмен на дивиденды». Данная стратегия описывает перераспределительную политику четырех операторов Общество «Знание» России, Союз Женщин России, Российский Союз Молодежи, Лига здоровья нации и Союз Пенсионеров России. Количество грантов, выделяемых данными операторами на «актуальные темы» для политической элиты варьируется от 30% до 9,6 % от общей суммы перераспределяемой оператором. Основным отличием, которое характеризует этих операторов является такой показатель как получение финансирования оператором гранта через свои региональные структуры на основе общего конкурса президентских грантов или участие в распределении средств другим операторам. Региональные структуры Общества «Знание» России и Союз пенсионеров России получили по 14,7 млн. руб. и 16,7 млн. руб. соответственно. Союз женщин России и Российский союз молодежи получили по 4,1 млн. руб. и 1,1 млн. руб. Национальный благотворительный фонд и Лига здоровья нации не получили средств на региональные проекты, но выступали в качестве посредников. Данный механизм перераспределения средств нельзя назвать прямым нарушением, но вероятно речь может идти о торге между операторами и неформальных договоренностях. Операторы выделяют «актуальным» для власти проектам необходимые суммы в виде грантов, а взамен получают возможность финансировать свои региональные структуры.

) Третья стратегия была названа «Честная игра», название условное, но оно ближе всего отражает суть стратегии. Этой стратегии в большей или меньшей степени придерживаются Фонд ИСЭПИ и оператор Гражданское достоинство. Первый оператор имеет больший процент грантов с «актуальной тематикой» для власти, 15%. Но региональные отделения Фонда ИСЭПИ не получают финансирования через других операторов и не участвуют в перераспределительных коалициях. Оператор Гражданское достоинство интересный и во многом уникальный случай. Во-первых, у него самый низкий процент «актуальных грантов» — 4 %. К тому же этот оператор не участвует в распределении средств для региональных отделений других оператор и соответственно не получает финансирования своих региональных отделений. В-третьих, он выделяет средства на проекты для организаций, внесенных в реестр «иностранных агентов».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Теоретико-методологическая база данной работы основывается на теории групп интересов и феномене перераспределительных коалиций. Неоинституциональный подход можно обозначить как более широкую теоретическую рамку работы. Общественные организации действуют как группы интересов, поскольку имеют общие цели, действуют рационально, пытаются влиять на перераспределительную политику, в случае с операторами грантов — договариваются с друг другом для создания перераспределительных коалиций. Теория говорит нам о том, что политические акторы нуждаются в электоральной поддержке, а НКО действуют как группы интересов, рациональны и стремятся к получению бенефиций.

Обобщая историю правого регулирования перераспределительной политики в отношении НКО с 2006 по 2015 годы, можно сделать вывод о неоднозначной политики государства. С одной стороны, наблюдаются некие неолиберальные тренды, которые появляются в стремлении все большее количество социальных услуг отдавать на аутсорсинг общественным организациям. С другой стороны, с каждым годом ужесточается контроль за деятельностью НКО, усложняются процедуры отчетности, вводится закон «Об иностранных агентах» серьезно подорвавший доверие лидеров общественных организаций к власти.

Был проведен анализ данных, базой данных стали результат распределения президентских грантов в 2015 году. Было рассмотрено 1380 заявок победителей по критериям: оператор, название организации, название проекта, сумма гранта, «актуальность темы гранта» для политической этилы, группа интересов, функциональная роль гранта, целевая аудитория гранта.«Актуальными темами» можно назвать темы, часто используемые элитами в политических целях, в рамках текущей политической повестки. «Актуальная» для политической элиты повестка дня была определена на основе исследования Центра экономических и политических реформ. Лидером среди операторов по количеству гарантов, выделенных на тематику, поддерживаемую политической элитой можно безоговорочно назвать Национальный Благотворительный Фонд. Замыкает этот список самый независимый оператор, который выделяет гранты на правозащитную тематику, в том числе и организациям, причисленным к иностранным агентам — Гражданское достоинство.

Деятельность операторов грантов была рассмотрены по критериям доступности и прозрачности информации: наличие официального сайта, наличие опубликованных отчетов о финансовой деятельности организации, наличие информации о руководящем органе или лидере организации. Можно сделать вывод о том, что информация о финансовых операциях операторов грантов является закрытой в большинстве случаев. Не прозрачен для общества и сам процесс отбора операторов и процент от распределяемой суммы, которую оператор тратит на административные расходы.

Подводя итоги анализа составов конкурсных комиссий, можно сделать вывод о том, что в каждом составе комиссии есть по два представителя от Администрации Президента РФ. Данный факт характеризует подконтрольность операторов грантов государству и является недопустимым для обеспечения свободного и честного конкурса грантов. Среди членов конкурсных комиссий часто встречаются члены Общественной палаты РФ, члены Совета при Президенте по межнациональным отношениям и депутаты Государственной думы.

Анализ продемонстрировал наличие заинтересованных групп и перераспределительных коалиций, члены которых одновременно состоят в той или иной конкурсной комиссии и являются бенефициарами конкурса президентских грантов, получая финансовую поддержку для проектов своих организаций.

Полученные данные свидетельствуют о наличие перераспределительных коалиций среди НКО-операторов, которые ведут себя как группы интересов. В приложении №2 представлена схема перераспределительных коалиций операторов грантов, которая показывает, как получают финансирование региональные отделения операторов грантов.Интересно, что в случае с Союзом пенсионеров России и Обществом «Знание» России суммы перераспределённых средств сопоставимы 16,7 млн. руб. и 14,7 млн. руб., что подтверждает возможную договорённость между операторами грантов.Между тем, мы наблюдаем, что не все операторы вовлечены в перераспределительные коалиции, два оператора — Фонд ИСЭПИ и Гражданское достоинство не получают от других операторов средства на проекты региональных отделений.

В ходе анализа были выявлены случаи прямого конфликта интересов, когда гранты получают организации, руководители которых состоят в конкурсной комиссии оператора грантов. Кроме того, были выявлены косвенные признаки конфликтов интересов, которые требуют дополнительного глубинного анализа заинтересованности сторон. Биографии членов конкурсных комиссий на портале Грантов чаще всего намеренно не содержат информацию, которая может свидетельствовать о наличие конфликта интересов, но данные легко проверяются в открытых источниках.

Анализ выявил наличие перераспределительных коалиций среди операторов грантов. В приложении №2 представлена схема перераспределительных коалиций операторов грантов, которая показывает, как получают финансирование региональные отделения операторов грантов. Самые крупные транши в виде грантов на региональные отделения операторов были распределены Обществу «Знание» России и Союзу пенсионеров России — 14,7 и 16,7 млн. руб. соответственно. Это суммы одного порядка, что подтверждает возможность неформальных договоренностей между операторами. Союз женщин России и Российский союз молодежи получили меньшие суммы — 4,1 млн. руб. и 1,1 млн. руб. Национальный благотворительный фонд и Лига здоровья нации выступили в качестве доноров, не получив средства на региональные проекты, но поучаствовав в их распределении. Примечательно, что есть операторы, которые выпадают из неформальных договорённостей, Гражданское достоинство и Фонд ИСЭПИ не участвуют в перераспределительных коалициях.

Итогом исследования стало описание трех стратегий перераспределения средств между НКО у операторов президентских грантов. Первая стратегия «Альфа», ее придерживается неоспоримый лидер среди оператора грантов — Национальный Благотворительный Фонд. Это единственный оператор, который участвует в конкурсах грантов с 2007 года и по настоящее время, суммы, которые он распределяет самые крупные (в 2015 году — 585 млн. руб.). В ходе анализа был обнаружен прямой конфликт интересов при распадении грантов. Бочаров В.А., который является членом конкурсной комиссии Национального Благотворительного Фонда и одновременно заместителем председателя Правления Российского Союза ветеранов Афганистана. Национальный Благотворительной Фонд выдал головному отделению и региональным отделениям Общероссийской общественной организации «Российский союз ветеранов Афганистана» гранты на общую сумму 15 271 500 руб. Это можно назвать прямым конфликтом интересов и нарушением честной конкуренции при распределении бюджетных средств. Процент грантов на «актуальные темы» для власти — рекордные 62,26%.

Вторая стратегия была названа «Лояльность в обмен на дивиденды». Данная стратегия описывает перераспределительная политику четырех операторов Общество «Знание» России, Союз Женщин России, Российский Союз Молодежи, Лига здоровья нации и Союз Пенсионеров России. Количество грантов, выделяемых данными операторами на «актуальные темы» для политической элиты варьируется от 30% до 9% от общей суммы перераспределяемой оператором. Основным отличием, которое характеризует этих четырех операторов являете такой показатель как получение финансирования оператором гранта через свои региональные структуры на основе общего конкурса президентских грантов или участие в распределении средств таким образом. Региональные структуры Общества «Знание» России и Союз пенсионеров России получили по 14,7 млн. руб. и 16,7 млн. руб. соответственно. Союз женщин России и Российский союз молодежи получили по 4,1 млн. руб. и 1,1 млн. руб. Национальный благотворительный фонд и Лига здоровья нации не получили средств на региональные проекты, но выступали в качестве посредников. Данный механизм перераспределения средств нельзя назвать прямым нарушением, но вероятно речь может идти о торге между операторами и неформальных договоренностях. Операторы выделяют «актуальным» для власти проектам необходимые суммы в виде грантов, а взамен получают возможность финансировать свои региональные структуры.

Третья стратегия была названа «Честная игра» и характеризует деятельность операторов Фонд ИСЭПИ и Гражданское достоинство. Для этих операторов характерен низкий процент грантов, тематика которых может быть классифицирована как «актуальная» для власти. Вторая характерная черта — не получение данными операторами средств на свои региональные структуры от других операторов грантов.

Подводя общий итог работы можно сказать, что работа опровергает общепринятое мнение о том, что все операторы грантов едины в своей перераспределительной политике. Тему можно развивать, накладывая на показатели перераспределительной политики данные о состоянии региональные экономики субъектов Российской Федерации. Безусловно данную методологию необходимо апробировать на большем массиве данных, на результатах распределения грантов за все имеющиеся годы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Законодательная база:

.        О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления, (ред. от 14.11.2014), [электронный ресурс], URL: #»904405.files/image002.jpg»>

|  |
| --- |
| [Вернуться в библиотеку по экономике и праву: учебники, дипломы, диссертации](http://учебники.информ2000.рф/index.shtml)  [Рерайт текстов и уникализация 90 %](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.shtml)  [Написание по заказу контрольных, дипломов, диссертаций. . .](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |