

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 17 июля 2015 года № 33К (1044) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ эффективности государственной финансовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в части предоставления им в 2012-2014 годах субсидий из федерального бюджета»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, председателю общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны», генеральному директору учреждения «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея».

Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка и анализ эффективности государственной финансовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в части предоставления им в 2012-2014 годах субсидий из федерального бюджета»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункты 3.10.3, 3.10.3.1-3.10.3.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность по формированию, предоставлению и использованию субсидий из федерального бюджета на государственную финансовую поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, учреждение «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея», общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны».

Срок проведения контрольного мероприятия: с 1 июня по 17 июля 2015 года.

Цели контрольного мероприятия

Анализ нормативно-правовой базы, регулирующей порядок и условия государственной финансовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Проверка ресурсного обеспечения социально ориентированных некоммерческих организаций в 2012-2014 годах и эффективности использования средств субсидии.

Проверяемый период деятельности: 2012-2014 годы.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

В Российской Федерации сложилась и развивается практика государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - СОНКО), осуществляющих деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества, а также иные виды деятельности, предусмотренные Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Федеральный закон № 7-ФЗ).

Согласно подпункту «л» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительству Российской Федерации поручено предусмотреть, начиная с 2013 года, меры, направленные на увеличение поддержки СОНКО.

По предварительным данным Федеральной службы государственной статистики, количество СОНКО к 2014 году по сравнению с 2012 годом увеличилось более чем в 2 раза - с 9630 до 19700 организаций.

В проверяемом периоде в федеральном бюджете на мероприятия по финансовой поддержке СОНКО, оказываемой через Минэкономразвития России и Минтруд России, было предусмотрено 8191,6 млн. рублей, в том числе:

- на 2012 год - 2042,1 млн. рублей;
- на 2013 год - 3076,5 млн. рублей;
- на 2014 год - 3073,0 млн. рублей.

Результаты контрольного мероприятия

1. Нормативное правовое обеспечение государственной финансовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций

Формы поддержки СОНКО органами государственной власти и органами местного самоуправления установлены в статье 31.1 Федерального закона № 7-ФЗ.

Оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Справочно. Поддержка предоставляется тем организациям, которые осуществляют определенные виды деятельности (в соответствии с учредительными документами). В 2012-2014 годах к таким относились следующие 16 видов деятельности: 1) социальная поддержка и защита граждан; 2) подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; 3) оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам; 4) охрана окружающей среды и защита животных; 5) охрана и в соответствии с установленными требованиями содержание объектов (в том числе зданий, сооружений) и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений; 6) оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина; 7) профилактика социально опасных форм поведения граждан; 8) благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества; 9) деятельность в области образования, просвещения, науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, улучшения морально-психологического состояния граждан, физической культуры и спорта и содействие указанной деятельности, а также содействие духовному развитию личности; 10) формирование в обществе не-

терпимости к коррупционному поведению (с января 2013 года); 11) развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации (с января 2013 года); 12) деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, воспитания граждан Российской Федерации (с июля 2013 года); 13) проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков защитников Отечества, установление имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества (с октября 2014 года); 14) участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ (с ноября 2014 года); 15) социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов (с декабря 2014 года); 16) мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ (с декабря 2014 года).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций (далее - Правила, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 713).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2010 года № 1074 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 1074) утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1135 «О предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку отдельных общественных и иных некоммерческих организаций» (далее - постановление Правительства Россий-

ской Федерации № 1135) утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку отдельных общественных и иных некоммерческих организаций.

Нормативно-правовое регулирование в сфере государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций осуществляет Минэкономразвития России (пункт 1 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 437).

Минтруд России оказывает поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям, осуществляющим в соответствии с учредительными документами социальную поддержку и защиту граждан (пункт 5.18 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610).

Пунктом 1 статьи 31.2 Федерального закона № 7-ФЗ предусмотрено, что федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, оказывающие государственную финансовую поддержку СОНКО, формируют и ведут федеральные, государственные и муниципальные реестры СОНКО - получателей такой поддержки (далее - реестр СОНКО).

Полномочие по определению порядка ведения реестров СОНКО возложено Правительством Российской Федерации на Минэкономразвития России (постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2011 года № 276 «О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации»).

Минэкономразвития России издан приказ от 17 мая 2011 года № 223 «О ведении реестров социально ориентированных некоммерческих организаций - получателей поддержки, хранении представленных ими документов и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования указанными реестрами» (далее - приказ Минэкономразвития России от 17 мая 2011 года № 223), которым утверждены соответствующие порядок и требования (далее - Порядок и Требования, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 17 мая 2011 года № 223, соответственно).

Реестры СОНКО, а также содержащаяся в них информация являются открытыми для всеобщего ознакомления, что соответствует требованию

пункта 4 Порядка, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 17 мая 2011 года № 223.

Минэкономразвития России ведет реестр СОНКО в соответствии с пунктом 5.16 (1) Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации № 437. В указанный реестр включаются СОНКО, получающие государственную поддержку из федерального бюджета на конкурсной основе. На дату проведения контрольного мероприятия в реестр Минэкономразвития России внесены сведения о 174 СОНКО (2012 год - 48, 2013 год - 42, 2014 год - 49). Реестр размещен на официальном сайте Минэкономразвития России (<http://www.economy.gov.ru>).

Проверкой установлено, что в нарушение подпункта «б» пункта 3 Требований, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 17 мая 2011 года № 223, информационная система, обеспечивающая ведение реестра Минэкономразвития России, не обеспечивает возможности формирования по запросу справки о нахождении в реестре сведений о получателях поддержки.

Минтруд России формирует и ведет федеральный реестр СОНКО в соответствии с пунктом 5.6.21 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 610. В реестр включаются некоммерческие организации, осуществляющие социальную поддержку и защиту граждан.

Реестры социально ориентированных некоммерческих организаций - получателей субсидий из федерального бюджета, предоставляемых Минтрудом России, на 2013 и 2014 годы размещены на официальном сайте Минтруда России (<http://www.rosmintrud.ru>), в них значились, соответственно, 20 и 21 СОНКО.

Анализ указанных реестров показал, что в 2013 году в нарушение пунктов 7 и 8 Порядка, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 17 мая 2011 года № 223, Минтруд России не включил в реестр данные о федеральном государственном учреждении «Фонд взаимопонимания и примирения», которому предоставлялась субсидия в размере 8,0 млн. рублей.

2. Предоставление финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям Минэкономразвития России

Минэкономразвития России финансовая поддержка СОНКО, включая субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации, предоставляется

в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации № 713.

В соответствии с пунктом 1 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, субсидии предоставлялись по семи приоритетным направлениям:

- профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства;
- повышение качества жизни людей пожилого возраста;
- социальная адаптация инвалидов и их семей;
- развитие дополнительного образования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, деятельности детей и молодежи в сфере краеведения и экологии;
- развитие межнационального сотрудничества;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия и их территорий (с 2013 года);
- формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (с 2013 года).

Указанные приоритетные направления соответствуют перечисленным в пункте 1 статьи 31.1 Федерального закона № 7-ФЗ основным видам деятельности СОНКО, осуществление которых является условием предоставления финансовой поддержки.

Предоставление субсидии осуществлялось в целях реализации пяти мероприятий, определенных в пункте 2 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713:

- реализация программ в области оказания информационной, консультационной и методической поддержки деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по основным направлениям их деятельности;
- выявление, обобщение и распространение лучшей практики реализации проектов социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе путем проведения конференций и семинаров;
- содействие привлечению социально ориентированными некоммерческими организациями труда добровольцев;
- реализация программ, направленных на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (с 2013 года);
- реализация программ, направленных на формирование независимой системы оценки качества работы организаций (в том числе государственных)

(муниципальных) учреждений), оказывающих социальные услуги в соответствии с видами деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций (с 2013 года).

Субъектам Российской Федерации субсидии Минэкономразвития России предоставлялись по 9 приоритетным направлениям в соответствии с пунктом 2 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713. Наряду с приоритетными направлениями, по которым государственная финансовая поддержка оказывается СОНКО, для регионов дополнительно предусмотрены:

- профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, комплексная реабилитация и ресоциализация лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества в немедицинских целях (с 2013 года);

- иные направления, мероприятия по которым осуществляются субъектом Российской Федерации в соответствии с программой поддержки.

Эти направления также соответствуют пункту 1 статьи 31.1 Федерального закона № 7-ФЗ.

В проверяемом периоде Минэкономразвития России обеспечивало распределение субсидий на государственную финансовую поддержку на основании порядков конкурсного отбора субъектов Российской Федерации и СОНКО, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 8 сентября 2011 года № 465 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям» (далее - приказ Минэкономразвития России № 465).

Нарушений в проведении конкурсного отбора субъектов Российской Федерации в 2013-2014 годах и СОНКО в 2012-2014 годах в ходе проверки не установлено.

В 2012 году конкурсный отбор субъектов Российской Федерации Минэкономразвития России не проводился, соответственно субсидии регионам не предоставлялись.

В 2013 году заявки на участие в конкурсе были поданы от 66 субъектов Российской Федерации, соглашения заключены с 49 субъектами (74,2 %); в 2014 году - от 74 субъектов (соглашения заключены с 45 (60,8 процента).

Основными причинами отклонения заявок на участие в конкурсе являлись отсутствие у региона программы поддержки СОНКО и отсутствие

утвержденного субъектом Российской Федерации порядка предоставления на конкурсной основе субсидии СОНКО (Московская, Калужская, Оренбургская, Ульяновская области, Пермский и Хабаровский края, Республика Северная Осетия - Алания).

Допущенные к конкурсному отбору заявки оценивались конкурсной комиссией по 100-балльной шкале по утвержденным критериям и коэффициентам их значимости. В 2013 году минимальное значение рейтинга заявки субъекта Российской Федерации, при достижении которого он признается победителем конкурса, составляло 35 баллов, в 2014 году - 31 балл.

В соответствии с присвоенными рейтингами были сформированы списки регионов - победителей конкурсов, предусматривающие также размеры предоставляемых субсидий. Данные размеры рассчитывались по формуле, содержащейся в пункте 10 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713.

Для участия в конкурсе СОНКО в 2012 году заявки подали 539 организаций, соглашения заключены с 48 (8,9 %), в 2013 году - 514 (42 (8,2 %), в 2014 году - 345 (49 (14,2 процента).

Причинами отклонения заявок являлись следующие:

- деятельность СОНКО не соответствовала приоритетным направлениям деятельности;
- заявка не соответствовала установленным требованиям;
- мероприятия, для осуществления которых запрашивалась субсидия, не соответствовали мероприятиям, утвержденным Правилами предоставления субсидий СОНКО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации № 713;
- мероприятия, для осуществления которых запрашивалась субсидия из федерального бюджета, не соответствовали уставу организации;
- заявка поступила в Минэкономразвития России (в том числе по почте) после окончания срока приема заявок.

Допущенные к конкурсному отбору заявки оценивались конкурсной комиссией по 100-балльной шкале дважды. Первоначально формировался предварительный рейтинг заявок (с 2013 года), после которого заявки с рейтингом менее 50 отсеивались. Далее участники конкурса, предварительный рейтинг которых был более 50, представляли в Минэкономразвития России утвержденную программу планируемых к проведению мероприятий для включения ее в состав заявки. Минэкономразвития России

оценивались представленные СОНКО программы, после чего формировался окончательный рейтинг.

В 2012 году минимальное значение рейтинга заявки СОНКО на участие в конкурсном отборе, при котором она признается победителем, было определено координационным советом на уровне 59 баллов, в 2013 году - 67 баллов, в 2014 году - 56 баллов.

В соответствии с присвоенными заявкам рейтингами, координационным советом были сформированы списки СОНКО - победителей конкурса, предусматривающие также размеры предоставляемых субсидий, рассчитываемые по формуле, содержащейся в пункте 7 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713.

Согласно этой формуле размер субсидии одной СОНКО рассчитывается как отношение общего объема субсидии, выделенной из федерального бюджета на государственную поддержку СОНКО, к численности СОНКО, прошедших конкурсный отбор. Таким образом, субсидии между СОНКО согласно пункту 7 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, должны распределяться равными долями, то есть без учета объема запрашиваемой суммы и сложившегося рейтинга заявки СОНКО.

Проверкой установлено, что Минэкономразвития России после произведенного расчета размера субсидий по утвержденной формуле осуществляет дифференциацию объемов субсидий, выделяемых каждой СОНКО, в зависимости от запрашиваемой в заявке суммы. В случае, когда объем заявленной субсидии меньше объема, сложившегося по формуле, СОНКО утверждается заявленный объем размера субсидии. После этого оставшиеся средства делятся на количество СОНКО, размер запрашиваемых субсидий у которых превышает сложившийся по формуле размер, и в равных долях распределяется между ними. При этом не учитывается ни размер запрошенной субсидии, ни рейтинг заявки СОНКО.

По результатам конкурсного отбора СОНКО, проводимого Минэкономразвития России, поддержку получают ежегодно различные СОНКО, повторно поддержку получали около 12 % СОНКО (2014 год по сравнению с 2012 годом с учетом преимущественно двухгодичного периода реализации программ).

В число получивших в 2014 году повторную поддержку СОНКО вошли 6 организаций:

- Санкт-Петербургская общественная организация «Врачи детям»;

- Омская региональная общественная организация «Центр развития общественных инициатив»;
- негосударственное образовательное учреждение дополнительного образования взрослых «Центр развития семейных форм устройства детей»;
- общественная организация «Федеральная еврейская национально-культурная автономия»;
- региональный благотворительный фонд «Самарская губерния»;
- Кемеровская региональная общественная организация Кузбасский центр «Инициатива».

Распределение субсидий между субъектами Российской Федерации ежегодно утверждается распоряжениями Правительства Российской Федерации, между СОНКО - приказами Минэкономразвития России¹.

В соответствии с пунктом 7 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации и пунктом 9 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, субсидии предоставляются на основании соглашения между Минэкономразвития России и, соответственно, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и СОНКО.

Приказом Минэкономразвития России № 465 утверждены формы соглашений между Минэкономразвития России и получателями субсидий.

Данные о предусмотренных Минэкономразвития России в федеральном бюджете средствах на реализацию мероприятий по оказанию финансовой поддержки бюджетов субъектов Российской Федерации и СОНКО и их использовании в проверяемом периоде приведены в таблице:

(млн. руб.)

	Утверждено законом о федеральном бюджете (с учетом изменений)	Сводная бюджетная роспись	Кассовое исполнение	Процент исполнения к росписи
2012 г., всего	309,5	304,3	282,5	92,8
в том числе:				
субъектам РФ	9,5	9,5	9,5	100
СОНКО	162,0	162,0	162,0	100
прочие расходы	138,0	132,8	111,0	83,6
2013 г., всего	928,5	909,0	904,9	99,5
в том числе:				
субъектам РФ	630,0	630,0	630,0	100

¹ Распоряжения Правительства Российской Федерации от 13 июля 2013 года № 1195-р и от 31 марта 2014 года № 478-р. Приказы Минэкономразвития России от 27 апреля 2012 года № 246, от 22 октября 2013 года № 601 и от 24 октября 2014 года № 678.

	Утверждено законом о федеральном бюджете (с учетом изменений)	Сводная бюджетная роспись	Кассовое исполнение	Процент исполнения к росписи
СОНКО	280,0	266,5	266,5	100
прочие расходы	18,5	12,5	8,4	67,2
2014 г., всего	943,6	938,6	935,7	99,7
в том числе:				
субъектам РФ	660,0	660,0	659,9	99,9
СОНКО	266,0	266,0	266,0	100
прочие расходы	17,6	12,6	9,8	77,8
Итого	2181,6	2151,9	2123,1	98,7

Бюджетные ассигнования, утвержденные в федеральном бюджете на поддержку СОНКО, в 2014 году были предусмотрены с увеличением по сравнению с 2012 годом в 1,6 раза (со 162,0 млн. рублей до 266,0 млн. рублей). Минимальный размер субсидии за три года увеличился в 2,3 раза (с 0,7 до 1,6 млн. рублей), максимальный - в 2,1 раза (с 4,3 до 9,2 млн. рублей).

Бюджетные ассигнования, утвержденные в федеральном бюджете на поддержку субъектов Российской Федерации, в 2014 году были предусмотрены с увеличением по сравнению с 2013 годом на 4,8 процента².

Минимальный размер субсидии в 2013 году составил 3,7 млн. рублей (Чукотский автономный округ), в 2014 году - 3,9 млн. рублей (Республика Башкортостан), максимальный - в 2013 году составил 44,8 млн. рублей (г. Санкт-Петербург), в 2014 году - 27,4 млн. рублей (г. Санкт-Петербург).

Объем бюджетных ассигнований за три года составил 2181,6 млн. рублей. Кассовое исполнение расходов составляло от 92,8 % до 99,7 процента.

Уровень кассового исполнения обусловлен экономией, сложившейся по результатам проведения закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд Минэкономразвития России, а также расторжением в 2013 году госконтракта на контентное сопровождение автоматизированной информационной системы СОНКО (далее - АИС СОНКО) вследствие ненадлежащего исполнения работ подрядчиком.

Средства федерального бюджета в проверяемом периоде были направлены на реализацию следующих мероприятий:

- создание единой АИС СОНКО - 1,9 млн. рублей;

² В федеральном бюджете на 2012 год на эти цели было предусмотрено 9,5 млн. рублей (соответствующие изменения были внесены в федеральный бюджет на 2012 год Федеральным законом от 5 июня 2012 года № 48-ФЗ). Эти средства были перечислены бюджету Тверской области в 2012 году (в связи с изменением банковских реквизитов) в соответствии с соглашением от 20 декабря 2011 года в рамках конкурсных процедур, проведенных в 2011 году.

- проведение социологического исследования состояния сектора СОНКО методом выборочного социологического обследования не менее 2000 коммерческих организаций и информационную поддержку - 1,8 млн. рублей;
- обучение работников СОНКО, а также государственных и муниципальных служащих по вопросам поддержки деятельности СОНКО - 99,5 млн. рублей (обучено 8 тыс. человек);
- разработку предложений и совершенствование поддержки СОНКО - 6,0 млн. рублей;
- техническое и контентное сопровождение АИС СОНКО - 2,6 млн. рублей;
- мониторинг реализации программ СОНКО - 9,3 млн. рублей;
- организацию и проведение семинара для государственных служащих - 0,8 млн. рублей;
- организацию и проведение Всероссийской конференции «Межсекторное взаимодействие в социальной сфере» - 7,3 млн. рублей;
- субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку СОНКО - 1299,4 млн. рублей;
- субсидии СОНКО - 694,5 млн. рублей.

Таким образом, организационные расходы составили 6,1 % от общей суммы затрат на государственную поддержку регионов и СОНКО.

Бюджетные ассигнования на государственную поддержку СОНКО в 2014 году были предусмотрены в рамках государственной программы «Социальная поддержка граждан» (далее - Госпрограмма)³.

В соответствии с Госпрограммой Минэкономразвития России является ответственным исполнителем подпрограммы 4 «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», предусматривающей шесть показателей (индикаторов) эффективности ее реализации на 2013-2020 годы:

- количество социально ориентированных некоммерческих организаций, за исключением государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по социальной поддержке и защите граждан (единиц);
- количество граждан, принимающих участие в деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций (человек);
- количество социально ориентированных некоммерческих организаций, которые реализуют программы по оказанию поддержки деятельности других социально ориентированных некоммерческих организаций (единиц);

³ В последней редакции утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 296.

- количество субъектов Российской Федерации, в которых реализуются региональные программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (единиц);

- количество социально ориентированных некоммерческих организаций, которым оказана финансовая поддержка (единиц);

- количество социально ориентированных некоммерческих организаций, которым оказана поддержка в нефинансовых формах (единиц).

Проверкой установлено, что из шести показателей в 2013 и 2014 годах не достигнут показатель «Количество социально ориентированных некоммерческих организаций, которые реализуют программы по оказанию поддержки деятельности других социально ориентированных некоммерческих организаций (единиц)». При плановых значениях показателя в 2013 году - 100 (в редакции Госпрограммы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 года № 2553-р) и в 2014 году - 99 (в редакции Госпрограммы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 296) фактические его значения составили, соответственно, 97 и 91.

Согласно Плану реализации Госпрограммы, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2014 года № 1431-р, Минэкономразвития России определено ответственным исполнителем 12 контрольных событий, срок наступления четырех из них - 2014 год. Проверкой установлено, что все контрольные события наступили в установленные сроки.

В соответствии с абзацем 2 пункта 31 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588, Минэкономразвития России (как соисполнитель Госпрограммы) до 20 февраля 2015 года должно было направить в Минтруд России (как ответственному исполнителю Госпрограммы) информацию для подготовки годового отчета о реализации Госпрограммы «Социальная поддержка граждан». Данная информация Минэкономразвития России направлена в Минтруд России с нарушением установленного срока на 6 дней (письмо Минэкономразвития России от 26 февраля 2015 года № Д04и-215).

Формы отчета о расходах предоставленной субсидии и отчета о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии утверждены приказом Минэкономразвития России № 465.

Выборочная проверка соглашений, заключенных Минэкономразвития России с субъектами Российской Федерации и СОНКО, а также отчетов

о расходах и о достижении значений показателей результативности⁴ показала следующее.

В нарушение подпункта «в» пункта 8 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, в заключенных в 2013-2014 годах с регионами соглашениях не предусмотрены порядок представления отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и отчета о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии. В приказе Минэкономразвития России № 465 данный порядок также не установлен.

Вместе с тем, по сложившейся практике, регионы присылают такие отчеты в бумажном виде и в электронной форме.

В ходе проверки установлено, что в отдельных случаях процедура приема отчетов затягивалась более чем на 4-5 месяцев. Так, отчет о расходах бюджета Ульяновской области за 2013 год представлялся в Минэкономразвития России в бумажном виде трижды (с учетом доработок). Окончательная редакция отчета была принята Министерством 18 августа 2014 года. Отчет о расходах бюджета Новосибирской области за 2013 год был представлен 5 декабря 2014 года, отчет о достижении значений показателей результативности Белгородской области за 2013 год - 27 ноября 2014 года.

Таким образом, сложившаяся ситуация может свидетельствовать о необходимости выработки порядка представления и приема отчетов субъектов Российской Федерации и его нормативном закреплении (в приказе Минэкономразвития России № 465 и в соглашениях о предоставлении субсидии) в электронном виде и на бумажном носителе. Представляется, что первоначальный вариант отчета должен представляться преимущественно в электронном виде, а в последующем, при условии его утверждения/согласования, - на бумажном носителе. При этом следует закрепить сроки представления субъектами Российской Федерации первоначального отчета и рассмотрения его Минэкономразвития России с тем, чтобы не нарушать установленный срок окончательного приема таких отчетов.

Регионами и СОНКО нарушались сроки представления отчетов.

⁴ Отчет о расходах, источником финансового обеспечения которых является субсидия, направляется ими до 1 марта года, следующего за отчетным годом, по форме, установленной Министерством. К данному отчету прикладываются первичные платежные и иные документы, подтверждающие произведенные расходы. Отчет о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии по форме, установленной Министерством. Для субъектов Российской Федерации - до 1 июля, для СОНКО - до 31 марта года, следующего за годом, в котором использовалась субсидия (пункт 2 приказа Минэкономразвития России № 465).

Так, отчеты о расходах за 2013 год с нарушением установленного срока были представлены республиками Алтай, Бурятия, Марий Эл, Иркутской, Тверской, Ярославской областями. В большинстве отчетов о достижении значений показателей результативности графа «Дата подписания» не заполнена. Сопроводительные письма отсутствуют. В результате установить дату представления отчета невозможно.

Санкт-Петербургской ассоциацией общественных объединений родителей детей-инвалидов «ГАООРДИ» отчет о расходах за 2012 год представлен 8 апреля 2013 года, за 2013 год - 11 апреля 2014 года; отчет о достижении значений показателей результативности за 2012 год представлен 9 апреля 2013 года, за 2013 год - 27 мая 2014 года.

Фондом поддержки и развития филантропии «КАФ» отчет о достижении значений показателей результативности за 2013 год представлен 7 апреля 2014 года.

Анализ отчетов о расходах СОНКО за 2012-2014 годы показал, что средства субсидии из федерального бюджета расходовались в основном по трем направлениям: административные расходы, приобретение основных средств и непосредственные расходы на реализацию программы. Соотношение расходов по направлениям нормативно не определено.

При этом по отдельным соглашениям административные расходы составляют более 50 % от суммы субсидии на реализацию всей программы, а непосредственные расходы на реализацию программы составляют менее 40 процентов.

В соответствии с пунктом 17 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации и пунктом 16 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, Минэкономразвития России оценивает эффективность использования субсидий на основании отчетов о достижении значений показателей результативности. Сроки проведения оценки эффективности в соответствии с названными пунктами устанавливаются Минэкономразвития России. Однако приказ Минэкономразвития России, определяющий порядок, сроки и ответственных за проведение оценки эффективности, отсутствует.

Эффективность использования субсидии регионами определяется как процент фактического достижения шести показателей результативности предоставления субсидий, закрепленных в пункте 18 Правил предоставле-

ния субсидий субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713⁵. Анализ показал, что показатели результативности предоставления субсидии устанавливались для каждого субъекта Российской Федерации индивидуально (в среднем 5-7 показателей), при этом они не всегда коррелировались с показателями, установленными в пункте 18 вышеназванных Правил. Кроме того, Минэкономразвития России заключались соглашения, предусматривающие только два показателя результативности предоставления субсидии (например, соглашение от 20 августа 2013 года № С-346-ОФ/Д19 с Кировской областью).

В соответствии с пунктом 16 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, эффективность использования субсидии СОНКО определяется как процент фактического достижения показателей результативности, определенных в соглашении. Анализ показал, что показатели, предусмотренные в заключенных соглашениях, различаются как по их количеству, так и по содержанию⁶. Проведение комплексной оценки эффективности предоставления субсидии в целом по всем СОНКО при условии, когда установленные для них показатели различны по содержанию и количеству, представляется затруднительным.

Сложившаяся ситуация может свидетельствовать о рисках недостоверной оценки эффективности использования субсидий, проводимой Минэкономразвития России.

В отсутствие формализованной процедуры проведения оценки эффективности использования субсидий такая оценка проводилась Минэкономразвития России в проверяемом периоде в рабочем порядке в ходе приема отчетности путем сопоставления запланированных и достигнутых значений показателей результативности. Отдельным документом Министерства результаты данной работы не оформлялись.

Показатели результативности предоставления субсидии, предусмотренные в соглашениях с СОНКО и субъектами Российской Федерации, носят количественный характер, качественные показатели реализации мероприятий отсутствуют.

⁵ Прирост количества зарегистрированных некоммерческих организаций на территории субъекта Российской Федерации; прирост количества зарегистрированных благотворительных некоммерческих организаций на территории субъекта Российской Федерации; количество зарегистрированных на территории субъекта Российской Федерации специализированных некоммерческих организаций управления целевым капиталом; количество СОНКО, которым оказана поддержка; доля граждан, принимающих участие в деятельности некоммерческих организаций на территории субъекта Российской Федерации; доля граждан, осуществляющих денежные пожертвования некоммерческим организациям на территории субъекта Российской Федерации.

⁶ В 2012 году в соглашениях было предусмотрено в среднем 2-3 показателя, с 2013 года - 4-5 показателей.

Анализ установленных в соглашениях с СОНКО показателей результативности предоставления субсидии с предусмотренными в них мероприятиями свидетельствует об их слабой взаимосвязи.

Так, в соглашении от 22 июня 2012 года № С-152-АК/Д19 с национальной ассоциацией организаций в сфере общественного здравоохранения и социального благополучия «Здоровье и развитие молодежи» определен перечень из 3 мероприятий:

- оказание информационной, консультационной и методической поддержки деятельности СОНКО в сфере медико-социальной помощи молодежи, в том числе путем издания и распространения методических пособий, информационных материалов, создания сайта;
- выявление, обобщение и распространение лучшей практики реализации совместных проектов СОНКО и муниципальных учреждений;
- обеспечение открытости для всеобщего ознакомления информационных и методических материалов, разработанных в рамках осуществления мероприятий, предусмотренных программой.

При этом критериями их оценки определены два показателя:

- количество субъектов Российской Федерации, в которых осуществляется деятельность СОНКО, получивших информационную, консультационную и методическую поддержку, - не менее 11;
- количество семинаров для работников и добровольцев СОНКО - не менее 10.

Как видно из изложенного, показатели носят исключительно количественный характер, а соответствующие 2 последним мероприятиям показатели вообще отсутствуют. При этом показатель «Количество семинаров для работников и добровольцев СОНКО» не соотносится ни с одним из мероприятий.

Условиями соглашений и Правилами предоставления субсидий субъектам Российской Федерации и СОНКО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации № 713, предусмотрена ответственность получателей субсидий за нарушение следующих обязательств:

- несоблюдение условий соглашения;
- недостоверность представляемых в Министерство сведений и нецелевое использование субсидии из федерального бюджета;
- недостижение значений показателей результативности предоставления субсидии, установленных соглашением.

Так, в случае, если в отчетном финансовом году СОНКО не достигнуты значения показателей результативности, объем субсидии, предусмотренный

на текущий финансовый год, подлежит сокращению. Сокращение размера субсидии производится из расчета 1 % за каждое недостигнутое значение показателя (пункты 12, 13 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713). Учитывая тот факт, что заключенные с СОНКО соглашения предусматривают в основном от 3 до 5 показателей, размер субсидии может быть сокращен максимально до 5 %. При этом сокращение размера субсидии может быть произведено равно как в случае достижения показателя на 99 %, так и в случае его полного недостижения. Представляется, что данная норма нуждается в доработке с учетом необходимости обеспечения дифференцированного подхода к сокращению размера субсидий в зависимости от уровня достижения показателя.

В случае же, если в текущем финансовом году СОНКО субсидия не выделялась, сокращение ее финансирования по результатам рассмотрения отчета о достижении значений показателя за отчетный финансовый год невозможно, данная мера ответственности не работает.

В соответствии с пунктом 23 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации и пунктом 18 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, а также условиями заключенных соглашений Минэкономразвития России осуществляет контроль за целевым использованием субсидий, предоставленных бюджетам субъектов Российской Федерации и СОНКО.

Согласно информации, представленной Минэкономразвития России в ходе проверки, контроль за целевым использованием субсидий, предоставленных в 2012-2014 годах на финансовую поддержку СОНКО, осуществлялся Минэкономразвития России посредством мониторинга, проводимого сторонними организациями.

Минэкономразвития России были заключены государственные контракты на проведение мониторинга реализации мероприятий по поддержке СОНКО в субъектах Российской Федерации и мониторинга реализации программ СОНКО за 2012 и 2013 годы (в 2013 году - с ООО «Центр экономических проектов» от 21 августа 2013 года № ГК-113-ОФ/Д01 и № ГК-114-ОФ/Д01 на общую сумму 1,6 млн. рублей, в 2014 году - с ФГБУ «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» от 13 ноября 2014 года № ГК-131-ОФ/Д21 и № ГК-133-ОФ/Д21 на общую сумму 4,1 млн. рублей). Государственные контракты на осуществление мониторинга за 2014 год на

дату проведения контрольного мероприятия не заключены, т.к. конкурсные процедуры не завершены.

Всего на реализацию мониторинга в 2013-2014 годах было направлено 5,7 млн. рублей.

Мониторинг проводился опосредованно, через изучение нормативных правовых актов, методических материалов, а также проведение переговоров и опросов (анкетирования) при помощи средств телекоммуникационной связи.

Минэкономразвития России проверки (в том числе выездные) в целях осуществления вышеназванного контроля в проверяемом периоде не осуществляло.

Анализ результатов мониторинга, проведенного ООО «Центр экономических проектов» за 2013 год, показал, что Минэкономразвития России бюджетные ассигнования в объеме 1,6 млн. рублей были выплачены ООО «Центр экономических проектов» за ненадлежащим образом выполненные работы (услуги).

Так, согласно заключениям приемочной комиссии Минэкономразвития России от 29 ноября 2013 года по результатам рассмотрения итоговых отчетов за 2013 год по государственным контрактам от 21 августа 2013 года № ГК-113-ОФ/Д-01 и № ГК-114-ОФ/Д-01 была определена необходимость в их доработке. Вместе с тем 3 декабря 2013 года Минэкономразвития России при отсутствии доработанных ООО «Центр экономических проектов» в установленном порядке итоговых отчетов был подписан акт сдачи-приемки выполненных работ, на основании которого была произведена оплата.

Данные факты свидетельствуют о нарушении должностными лицами Минэкономразвития России пункта 4.3.1 государственных контрактов от 21 августа 2013 года № ГК -113-ОФ/Д-01 и № ГК -114-ОФ/Д-01 в части подписания акта сдачи-приемки выполненных работ в отсутствие положительного заключения приемочной комиссии, пункта 4.3.2 в части несоставления акта с указанием выявленных недостатков и сроков их устранения, которые привели к оплате Минэкономразвития России ненадлежащим образом выполненных работ.

Государственная поддержка СОНКО осуществляется Минэкономразвития России с 2011 года. Результативность предоставления поддержки СОНКО оценивается, прежде всего, по количественным показателям. Мониторинг программы поддержки СОНКО, осуществляемый Минэкономразвития России (в рамках заключенных госконтрактов), не позволяет сделать комплексный вывод о достигнутом социальном эффекте развития негосударственно-

го сектора в социальной сфере (или в решении социальных задач силами СОНКО). Задача мониторинга состоит лишь в анализе выполнения условий в рамках заключенных Минэкономразвития России с субъектами Российской Федерации и СОНКО соглашений.

3. Предоставление финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям Минтрудом России

Среди социально ориентированных некоммерческих организаций, государственная финансовая поддержка которых осуществляется через Минтруд России, выделяется две категории: общероссийские общественные организации инвалидов (далее - ООИИ) и отдельные общественные и иные некоммерческие организации (далее - ООИНО).

Распределение субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций осуществлялось ежегодно в соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации, принимаемыми отдельно по каждому типу организаций, и не предусматривало конкурсного отбора получателей субсидий.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 1074 утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета ООИИ, в которых, в частности, определено целевое назначение субсидий, предусмотрено обязательное заключение соглашения между Минтрудом России и получателем субсидии, установлены требования к содержанию соглашения, принципы определения размера субсидии (пропорционально суммам налога на прибыль и страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплаченным получателями субсидий за период, начиная с 2002 года), периодичность представления отчетности получателем субсидии.

Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета ООИНО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации № 1135, также определены целевой характер назначения субсидий, обязательное заключение соглашения между Минтрудом России и получателем субсидии, требования к содержанию соглашения, периодичность представления отчетности получателем субсидии.

В постановлении Правительства Российской Федерации № 1135 цель предоставления субсидии сформулирована в общей форме: оказание поддержки, в том числе на частичное возмещение затрат, связанных с осуществлением деятельности, направленной на решение социальных вопро-

сов в соответствии с уставными целями. Постановление Правительства Российской Федерации № 1074, наряду с указанной выше целью, содержит два дополнительных направления: частичное финансовое обеспечение расходов на укрепление материально-технической базы получателей субсидий и организаций, единственными учредителями которых они являются, а также реализация мероприятий, проводимых в целях реабилитации и социальной интеграции инвалидов.

Пункт 4 правил предоставления субсидий из федерального бюджета, утвержденных постановлениями Правительства Российской Федерации № 1135 и № 1074, содержит исчерпывающий перечень условий соглашений, заключаемых Минтрудом России с получателями субсидий: целевое назначение субсидий, право Минтруда России на проведение проверок, порядок возврата субсидий в случае их нецелевого использования.

Определение соотношения между направлениями использования средств субсидии и возможность установления показателей результативности расходования средств нормативно не закреплены.

В федеральном бюджете на 2012-2014 годы на государственную финансовую поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций, предусмотренную в федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период Минтруду России, бюджетные ассигнования предусмотрены в объемах, указанных в таблице:

(млн. руб.)

	От 30.11.11 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»	От 05.06.12 г. № 48-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»	От 03.12.12 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»	От 02.12.13 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»	Итого за 2012-2014 гг.
Общероссийские общественные организации инвалидов (ОООИ - по 4 организации в 2012, 2013, 2014 гг.)	950,0	-	1282,5	1282,5	3515,0
Отдельные общественные и иные некоммерческие организации (ОИНО - по 16 организаций в 2012 и 2013 гг., 17 - в 2014 г.)	752,6	30,0	865,5	846,9	2435,0
Итого	1702,6	30,0	2148,0	2129,4	6010,0

3.1. Предоставление финансовой поддержки общероссийским общественным организациям инвалидов

В целях реализации постановления Правительства Российской Федерации № 1074 Минтрудом России и ООИИ в 2012-2014 годах заключались соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета на государственную поддержку общероссийских общественных организаций инвалидов (далее - соглашения с ООИИ).

Соглашениями с ООИИ, в том числе, предусмотрено:

- осуществление Минтрудом России контроля за целевым использованием субсидий;
- возврат денежных средств в доход федерального бюджета в случае выявления Минтрудом России или иными уполномоченными государственными органами контроля и надзора факта нецелевого использования субсидии;
- право Минтруда России на проведение проверок соблюдения получателем субсидии условий;
- ежеквартальное представление получателями субсидий в Минтруд России отчета о расходах субсидии.

Анализ показал, что закрепленная в соглашениях с ООИИ цель предоставления субсидии - оказание поддержки получателям субсидий, в том числе на частичное возмещение затрат, связанных с осуществлением деятельности, направленной на решение социальных вопросов в соответствии с уставными целями, сформулирована по аналогии с целью, закрепленной в постановлении Правительства Российской Федерации № 1074, и не конкретизирована по мероприятиям или направлениям расходования средств субсидии согласно установленным статьей 31.1 Федерального закона № 7-ФЗ видам деятельности.

Применение подобной общей формулировки влечет риски использования предоставляемых субсидий на цели, не связанные с мероприятиями социальной направленности, а также создает препятствия при осуществлении контроля за целевым расходованием средств субсидии.

В соглашениях с ООИИ, как и в постановлении Правительства Российской Федерации № 1074, не содержатся требования в части проведения оценки эффективности использования субсидии.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 1074 определены четыре общероссийские общественные организации инвалидов - получатели субсидии.

Перечисление Минтрудом России субсидий ООИИ происходило поквартально в размере 1/4 установленного размера, начиная с IV квартала 2012 года.

В соответствии с соглашениями с ООИИ в 2012-2014 годах из федерального бюджета на государственную поддержку ООИИ перечислено 3515,0 млн. рублей, в том числе:

- общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» - 1404,4 млн. рублей;

- общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» - 1461,0 млн. рублей;

- общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» - 376,8 млн. рублей;

- общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны» - 302,9 млн. рублей.

В нарушение условий и порядка предоставления субсидий, установленных соглашениями с ООИИ⁷, в проверяемом периоде в отношении указанных ООИИ установлено несоблюдение Минтрудом России сроков перечисления субсидии. Превышение установленных сроков носило эпизодический характер. Задержки составляли от 3 до 15 дней.

Требования к структуре расходования ООИИ средств субсидии из федерального бюджета нормативно не закреплены. ООИИ распоряжаются средствами субсидии, предоставленной из федерального бюджета, по своему усмотрению.

При этом удельный вес средств субсидии в общем объеме поступлений в общероссийскую общественную организацию инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны» (далее - ООИИВА «Инвалиды войны») составил в 2012 году 64,5 %, в 2013 году - 83,5 %, в 2014 году - 86,4 %, что свидетельствует о доминирующей роли средств федерального бюджета (субсидии) в финансировании уставной деятельности организации.

На объекте контрольного мероприятия ООИИВА «Инвалиды войны» средства субсидии из федерального бюджета ежегодно распределялись между региональными организациями (отделениями), иными организациями, учрежденными ООИИВА «Инвалиды войны», и непосредственно ООИИВА «Инвалиды войны» (г. Москва).

⁷ Так, 2012 год - соглашение от 26 января 2012 года № 30-6/136, платежный документ № 624239, нарушение срока - 4 дня; 2013 год - соглашение от 25 декабря 2012 года № С-13-Т-185, платежный документ № 1308616, нарушение срока - 7 дней; 2014 год - соглашение от 1 января 2014 года № 14-С-13-Т-1, нарушение срока - 3 дня.

Региональные организации получали средства субсидии на основании заключенных договоров с ООИВА «Инвалиды войны» на передачу и целевое использование денежных средств на осуществление их уставной деятельности.

ООИВА «Инвалиды войны» при распределении денежных средств между своими региональными организациями (отделениями) руководствовалась положением о критериях оценки деятельности региональных организаций ООИВА «Инвалиды войны», утвержденным лидером ООИВА «Инвалиды войны» 30 декабря 2011 года, которое предусматривает установление соответствующего рейтинга.

Отмечается, что в 2012 году, несмотря на высокие рейтинговые оценки деятельности некоторых региональных организаций, средства субсидии не были направлены 10 таким региональным организациям (отделениям), в 2013 и 2014 годах - 8 организациям, соответственно.

В то же время некоторым региональным организациям, деятельность которых в проверяемом периоде была признана неудовлетворительной, средства субсидии в общей сумме 950,0 тыс. рублей были перечислены.

Анализ структуры расходов средств субсидии федерального бюджета в проверяемом периоде в ООИВА «Инвалиды войны» показал, что 56,2 % субсидии распределено ООИВА «Инвалиды войны» (г. Москва) (170,4 млн. рублей) и 25,8 % - другим организациям, учредителем которых является ООИВА «Инвалиды войны» (78,2 млн. рублей). При этом региональным организациям ООИВА «Инвалиды войны» в субъектах Российской Федерации было перечислено всего 17,9 % (54,4 млн. рублей).

Порядок представления отчетов о расходах субсидии ООИИ в Минтруд России и форма указанного отчета утверждены приказом Минздравсоцразвития России от 1 февраля 2011 года № 74н (далее - приказ № 74н). Показатели отчета, характеризующие направления расходования субсидии, установленные приказом № 74н (например, расходы на социальную помощь, расходы на проведение спортивных мероприятий, расходы на проведение конференций, совещаний, семинаров и другие), носят общий характер и не содержат достаточной информации для оценки эффективности использования субсидии.

В соответствии с названным приказом получатели субсидий составляют отчеты на основании документов, подтверждающих использование субсидий.

Выборочный анализ двух отчетов общественных организаций инвалидов, получавших в 2012-2014 годах наибольшие суммы субсидий, показал следующее.

Общероссийской общественной организацией «Всероссийское общество инвалидов» в 2012-2014 годах использовано 1404,4 млн. рублей (100 % поступившей субсидии), в том числе:

- расходы на развитие производства и создание рабочих мест для инвалидов - 592,8 млн. рублей, или 42,2 % от суммы расходов за отчетный период;
- расходы на социальную помощь - 222,0 млн. рублей, или 15,8 %;
- расходы, связанные с оплатой труда, - 205,3 млн. рублей, или 14,6 %;
- расходы на содержание помещений, зданий, автомобильного транспорта, иного имущества, их ремонт, а также приобретение основных средств - 148,8 млн. рублей, или 10,6 процента.

Общероссийской общественной организацией инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» в 2012-2014 годах использовано 1461,0 млн. рублей (100 % поступившей субсидии), в том числе:

- расходы на создание рабочих мест для инвалидов - отсутствуют;
- расходы на социальную помощь - отсутствуют;
- расходы, связанные с оплатой труда (включая начисления), - 184,8 млн. рублей, или 12,6 %;
- расходы на содержание помещений, зданий, автомобильного транспорта, иного имущества, их ремонт, а также приобретение основных средств - 823,6 млн. рублей, или 56,4 %;
- расходы на приобретение сырья в целях укрепления материально-технической базы - 422,5 млн. рублей, или 28,9 процента.

Из представленных отчетов организаций следует, что в общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» более 50 % средств субсидии в проверяемом периоде направлено на поддержку инвалидов, а в общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» более 50 % средств субсидии приходились на содержание помещений, зданий, автомобильного транспорта, а также приобретение основных средств.

В ходе контрольного мероприятия на объекте общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны» проведена выборочная проверка финансовых документов, подтверждающих расходование ОООИВА «Инвалиды войны» средств выделенной субсидии в 2014 году.

Первичные бухгалтерские документы (платежные поручения, ведомости начисления заработной платы сотрудникам и документы, подтверждающие

ее выплату, договоры, акты выполненных работ, счета, счета-фактуры, накладные и прочие оправдательные документы осуществленных затрат), подтверждающие использование выделенных средств субсидии из федерального бюджета в 2012-2013 годах ОООИВА «Инвалиды войны», в ходе проверки представлены не были, о чем был составлен акт по фактам создания препятствий инспекторам Счетной палаты Российской Федерации для проведения контрольного мероприятия от 10 июня 2015 года № 11-02-738/11-02вн.

В ходе контрольного мероприятия ОООИВА «Инвалиды войны» были представлены отчеты с приложением первичных бухгалтерских документов об использовании средств субсидии из федерального бюджета в 2014 году только по трем из 60 региональных организаций (отделений) ОООИВА «Инвалиды войны» в общей сумме 650 тыс. рублей.

Анализ представленных отчетов и первичных документов показал, что указанными региональными организациями допускались расходы на цели, не предусмотренные договорами на передачу и целевое использование денежных средств.

Так, Алтайская региональная организация ОООИВА оплатила по договору на оказание услуг (обслуживание банкета) 45,5 тыс. рублей; Башкирская республиканская организация «Батыр» ОООИВА выплатила 26,9 тыс. рублей за обслуживание мероприятия (предоставление зала для проведения мероприятия и организации питания 60 человек).

Кроме того, на примере Башкирской республиканской организации «Батыр» установлено, что в финансовом отчете направления использования средств и израсходованные суммы не соответствуют показателям, утвержденным в смете.

Кроме того, было выявлено расхождение данных отчетов по использованию средств субсидии, представленных в Минтруд России, с данными бухгалтерского учета.

Анализ представленных копий договоров, заключенных ОООИВА «Инвалиды войны» с региональными организациями (отделениями) в 2012-2014 годах, показал наличие в 2012 году нераспределенных остатков средств субсидии в сумме 1694,0 тыс. рублей, в 2014 году - в сумме 320,8 тыс. рублей.

При этом в отчетах, представленных в Минтруд России, информация об указанных остатках отсутствует.

Меры ответственности ОООИ за нарушение сроков представления отчетов о расходах субсидий, а также за предоставление в них недостоверной информации соглашениями с ОООИ не предусмотрены.

Формой отчета, утвержденной приказом № 74н, предусмотрен такой показатель, как «Проведение спортивных мероприятий». Вместе с тем в отчетах ОООИВА «Инвалиды войны» за 2012 год не отражался объем средств, направленный на проведение спортивных мероприятий, в том числе проведенных в региональных организациях (отделениях). Однако в 2012 году в договорах на передачу и целевое использование денежных средств, заключенных ОООИВА «Инвалиды войны» с региональными организациями (отделениями), в сметах расходов были предусмотрены расходы на проведение спортивных мероприятий на сумму 814,0 тыс. рублей.

В проверяемом периоде из средств субсидии, предусмотренных на финансирование ОООИВА «Инвалиды войны», выплачивалась материальная помощь физическим лицам. В 2012-2013 годах материальная помощь была оказана председателю Тверской региональной организации ОООИВА «Инвалиды войны» в сумме 661,2 тыс. рублей на ремонт автомобиля. В представленных документах на выплату материальной помощи отсутствовала справка о дорожно-транспортном происшествии из ГИБДД, предусмотренная пунктом 2.2 положения об оказании материальной помощи, утвержденного президиумом центрального правления ОООИВА «Инвалиды войны» 7 сентября 2011 года. Объем указанных выплат в 2012 году составил 261,0 тыс. рублей, или 40 % от всей суммы выплаченной материальной помощи (653,2 тыс. рублей), в 2013 году - 400,2 тыс. рублей, или 67 % (598,9 тыс. рублей).

В соответствии с пунктом 9 Правил предоставления субсидий ОООИ, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 1074, а также с условиями заключенных соглашений Минтруд России осуществляет контроль за целевым использованием предоставляемых ОООИ субсидий.

Согласно информации Минтруда России контроль за целевым использованием субсидий ОООИ осуществлялся на основании анализа ежеквартальных отчетов ОООИ, проводимого департаментом по делам инвалидов. Нарушений порядка использования субсидий не выявлено. Минтруд России проверки (в том числе выездные) в целях осуществления вышеназванного контроля в проверяемом периоде не осуществлял.

3.2. Предоставление государственной финансовой поддержки отдельным общественным и иным некоммерческим организациям

Распределение средств субсидии по ООИНО ежегодно утверждалось распоряжениями Правительства Российской Федерации, проекты которых подготавливались Минтрудом России.

В большинстве своем перечень ООИНО и размер субсидии определялись на основании предложений Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов, направляемых в Минтруд России (на 2013 год - письмо от 16 ноября 2012 года № 12-0/10/7-329, на 2014 год - письмо от 18 ноября 2013 года № 12-4/10/7-27).

Четыре ООИНО включены в состав получателей субсидий в 2012 году на основании поручений Председателя Правительства Российской Федерации:

- от 18 октября 2011 года № ВП-П2-7423 - координационный совет международного союза «Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств»;

- от 19 августа 2011 года (по итогам встречи Председателя Правительства Российской Федерации с представителями инвалидного сообщества) - автономная некоммерческая организация «Учебно-кинологический центр «Собаки - помощники инвалидов»;

- международная общественная благотворительная организация - центр народной помощи «Благовест»;

- региональный благотворительный общественный фонд содействия деятельности в сфере пропаганды здорового образа жизни «Качество жизни».

В этой связи отмечается отсутствие публичного, конкурсного механизма определения получателей субсидии из средств федерального бюджета, обеспечивающего прозрачность отбора ООИНО.

В целях реализации постановления Правительства Российской Федерации № 1135 Минтрудом России и ООИНО в 2012-2014 годах заключались соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета (далее - соглашения с ООИНО).

Следует отметить, что в соглашениях с ООИНО (составленных в строгом соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации № 1135), а также в заявках на предоставление субсидий⁸ отсутствуют конкретные мероприятия, на которые выделялись субсидии, а также права и обязанности Минтруда России по проведению оценки эффективности их использования. Кроме того, в соглашениях с ООИНО отсутствуют критерии оценки эффективности использования субсидий. В связи с этим оценка эффективности использования субсидий ограничивается констатацией получателем субсидий полученных результатов деятельности.

⁸ Форма заявки утверждена приказом Минтруда России от 13 марта 2013 года № 99н (до 2013 года форма заявки была утверждена приказом Минздравсоцразвития России от 27 января 2011 года № 43н).

В 2013 году Минтрудом России в адрес Правительства Российской Федерации был направлен проект постановления Правительства Российской Федерации, которым предполагалось внесение изменений в Правила предоставления субсидий, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации № 1135, предусматривающих, что субсидии предоставляются ООИНО при наличии утвержденной руководителем организации программы ООИНО, цели, задачи и мероприятия которой соответствуют направлениям деятельности, указанным в пункте 1 Правил предоставления субсидии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 1135. Одновременно предусматривалось, что программа должна содержать, в том числе, порядок оценки эффективности реализации мероприятий социальной эффективности.

Согласно пункту 1 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец от 1 августа 2013 года № ОГ-П12-170пр указанные предложения Минтруда России были признаны нецелесообразными. Вышеуказанные изменения на момент осуществления проверки не приняты.

Расходы федерального бюджета на предоставление субсидий ООИНО Минтрудом России составили: в 2012 году - 860,5 млн. рублей, в 2013 году - 865,5 млн. рублей, в 2014 году - 846,9 млн. рублей.

Информация о получателях и размерах субсидий ООИНО характеризуется следующими данными:

(млн. руб.)

	Объем перечисленной субсидии		
	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Подраздел 1006			
«Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея»	273,0	278,0	268,0
Автономная некоммерческая организация «Учебно-кинологический центр «Собаки - помощники инвалидов»	5,0	5,0	5,0
Всероссийская общественная организация ветеранов (пенсионеров) войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов	10,0	11,0	11,0
Всероссийская общественная организация «Трудовая доблесть России»	7,4	7,9	7,9
Частное учреждение «Культурно-спортивный реабилитационный комплекс общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»	58,0	60,5	60,5
Международная общественная благотворительная организация - центр народной помощи «Благовест»	20,0	20,0	20,0
Московская федерация профсоюзов	63,0	64,0	64,0
Международный союз «Содружество общественных организаций ветеранов (пенсионеров) независимых государств»	5,2	5,2	5,2

	Объем перечисленной субсидии		
	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Негосударственное образовательное учреждение «Российская школа подготовки собак-проводников общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»	63,0	66,5	66,5
Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов»	31,0	35,0	35,0
Негосударственное образовательное учреждение «Центр реабилитации слепых общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»	130,0	137,0	137,0
Образовательное учреждение профсоюзов высшего образования «Академия труда и социальных отношений»	31,0	32,0	32,0
Общероссийская общественная благотворительная организация инвалидов - жертв политических репрессий	6,0	6,5	6,5
Общероссийская общественная организация «Союз пенсионеров России»	-	-	4,8
Общероссийская общественная организация ветеранов «Российский союз ветеранов»	15,0	16,0	16,0
Региональный благотворительный общественный фонд содействия деятельности в сфере пропаганды здорового образа жизни «Качество жизни»	5,0	5,0	5,0
Федеральное государственное учреждение «Фонд взаимопонимания и примирения»	-	8,0	-
Общероссийская общественная организация инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых»	30,0	-	-
Подраздел 0706			
Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов»	107,9	107,9	102,5
Всего	860,5	865,5	846,9

Анализ состава получателей субсидий показал, что субсидии распределялись между одними и теми же организациями на протяжении всего проверяемого периода. Размеры распределяемых субсидий неравномерны.

В 2015 году получателями субсидий являются те же организации.

Минтруд России исполняет полномочия по решению вопросов поддержки ООИНО, деятельность которых непосредственно связана с социальной поддержкой и защитой граждан.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 713, которым руководствуется Минэкономразвития России при осуществлении государственной финансовой поддержки СОНКО, определены приоритетные направления поддержки СОНКО, в том числе профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства, повышение качества жизни людей пожилого возраста, социальная адаптация инвалидов и их семей.

Правилами предоставления субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку ООИНО, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации № 1135, не предусмотрены приоритетные направления поддержки Минтрудом России ООИНО. Пунктом 2

указанных правил установлено, что субсидии предоставляются с целью оказания поддержки получателям субсидий, в том числе на частичное возмещение затрат, связанных с осуществлением деятельности, направленной на решение социальных вопросов в соответствии с уставными целями.

Приказом Минтруда России от 13 марта 2013 года № 99н «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1135» утверждены формы заявки на перечисление субсидии, отчета о расходах субсидии, порядок представления отчетов о расходах субсидии.

Меры ответственности ООИНО за нарушение сроков представления отчетов о расходах субсидии, а также за их недостоверность соглашениями с ООИНО не предусмотрены.

Кроме того, в ходе анализа отмечены факты недостаточной организации планирования расходования средств субсидии со стороны ООИНО.

Московская федерация профсоюзов ежегодно в Государственном Кремлевском Дворце организует совместно с Управлением делами Президента Российской Федерации и правительством Москвы новогодние представления для детей.

На банковский счет Московской федерации профсоюзов субсидия поступала равными частями поквартально. Однако поступившие в I квартале средства из федерального бюджета в сумме 16,0 млн. рублей, во II квартале - в сумме 16,0 млн. рублей были использованы лишь в ноябре-декабре 2014 года на организацию постановки и проведения в Государственном Кремлевском Дворце праздничных детских новогодних представлений, проводимых с 25 декабря 2014 года по 8 января 2015 года (договор от 10 ноября 2014 года № 95М, платежное поручение № 1562 от 8 декабря 2014 года). Необходимость в использовании средств федерального бюджета в период с 1 января по 1 ноября 2014 года отсутствовала.

Средства федерального бюджета, перечисленные на проведение новогодней елки в первом полугодии при начале организации мероприятий по проведению елки только во второй половине года, можно расценивать как нерациональное использование бюджетных средств, поскольку данные средства в первом полугодии могли быть востребованы на другие цели.

Кроме того, Минтрудом России и Московской федерацией профсоюзов соглашение от 14 января 2014 года № 12-4/5с было заключено без учета специфики сроков осуществления затрат получателя субсидии, частично производимых за пределами финансового года. Несмотря на информированность Минтруда России об узкой целевой направленности субсидии,

в том числе о сроках проведения мероприятия (в 2015 году), в соглашении было предусмотрено общее для всех получателей условие, что остатки средств субсидии, не использованные в текущем году, подлежали возврату в федеральный бюджет. По формальным основаниям остаток средств федерального бюджета на 1 января 2015 года в сумме 27741,0 тыс. рублей подлежал возврату в федеральный бюджет, однако согласно принятому Минтрудом России отчету об использовании Московской федерацией профсоюзов субсидии остаток был полностью использован 12 января 2015 года (платежное поручение от 12 января 2015 года № 12) без предъявления претензий к получателю субсидии.

Наряду с этим, анализ нормативных правовых актов, регулирующих деятельность по государственной финансовой поддержке ООИНО, показал, что в них нормативно не закреплена обязанность ООИНО по представлению информации о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии.

Кроме того, по аналогии с государственной финансовой поддержкой ООИИ, требования к структуре расходования ООИНО средств субсидии из федерального бюджета нормативно не закреплены.

Выборочный сравнительный анализ эффективности использования субсидии позволил установить следующее.

Негосударственное образовательное учреждение «Российская школа подготовки собак-проводников общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» (далее - Школа подготовки собак-проводников) получала в 2013-2014 годах ежегодно по 66,5 млн. рублей. В 2014 году удельный вес расходов на оплату труда составил 46,0 % от выделяемой субсидии. Расчетная стоимость подготовки одной собаки-поводыря в Школе подготовки собак-проводников за счет средств субсидии составила 1,0 млн. рублей (в 2013 году - 1,0 млн. рублей, в 2014 году - 1,2 млн. рублей). В 2013 году подготовлена 61 собака, в 2014 году - 54 собаки.

Вместе с тем в автономной некоммерческой организации «Учебно-кинологический центр «Собаки - помощники инвалидов» расходы на подготовку одной собаки-поводыря за счет средств субсидии составили 294 тыс. рублей, или в 3,4 раза меньше, чем в Школе подготовки собак-проводников. В 2014 году удельный вес расходов на оплату труда составил 16,0 % от выделяемой субсидии. В 2014 году подготовлено 17 собак. Информация о количестве переданных инвалидам собак в 2013 году

в отчетах данного получателя субсидии не приводилась. При этом, если в отчете этой кинологической организации приводится информация о привлеченных внебюджетных средствах, то в отчетах Школы подготовки собак-проводников такой информации нет.

Такая разница в расходах на подготовку одной собаки-поводыря может быть обусловлена отсутствием единых методических подходов и требований к осуществлению расходов за счет средств субсидии на социально значимые цели.

На проверяемом объекте - учреждение «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея» (далее - Центр) - согласно отчетам о расходах субсидии за 2012-2014 годы наибольший удельный вес в структуре расходов составляет оплата труда работников Центра (более 50 %), расходы на содержание помещений, зданий, автомобильного транспорта и иного имущества (кроме ремонта), приобретение основных средств, инвентаря и иного имущества.

Вместе с тем отсутствие детализированной структуры затрат по направлениям расходов не позволяет провести полноценный анализ представляемых отчетов, а также подтвердить их достоверность.

Указанный факт формирует риски непрозрачного расходования средств субсидии, их неэффективного или нецелевого использования.

В ходе контрольного мероприятия проведено сопоставление сведений о заработной плате основного персонала, отраженных в годовых отчетах Центра, с данными бухгалтерского учета, в результате которого в период с 2012 по 2014 год были выявлены отклонения (от 13 до 33 процентных пунктов).

Доля средств субсидии в общем фонде оплаты труда Центра за 2012-2014 годы составила 73,5 %. Условиями соглашений с Минтрудом России критерии объема средств субсидии на частичное возмещение расходов по заработной плате не определены.

От объекта контрольного мероприятия «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея» в период с 2012 по 2014 год Минтруд России принимал квартальную и годовую отчетность.

Согласно пояснениям Центра, Минтруд России проводил камеральные проверки соблюдения условий соглашения и правил предоставления субсидий. Выездные проверки на указанную тему Минтрудом России в отношении Центра не проводились.

В период с 2012 по 2014 год Росфиннадзором контроль использования средств субсидии Центром также не осуществлялся.

На деятельность Центра в проверяемом периоде из федерального бюджета было выделено 819 млн. рублей, в том числе:

- в 2012 году - 273 млн. рублей;
- в 2013 году - 278 млн. рублей;
- в 2014 году - 268 млн. рублей.

Согласно данным бухгалтерского учета, удельный вес средств субсидии из федерального бюджета в общем объеме средств Центра составил: в 2012 году - 72,4 %, в 2013 году - 54,3 %, в 2014 году - 45,9 процента.

По итогам контрольного мероприятия установлены факты, которые могут свидетельствовать о признаках неэффективного использования Центром средств субсидии.

В соответствии с условиями соглашения от 14 января 2014 года № 12-401с, заключенного Минтрудом России с Центром, в 2014 году Центру предоставлялись средства федерального бюджета на частичное возмещение затрат, связанных с осуществлением деятельности, направленной на решение социальных вопросов в соответствии с уставными целями.

Целью деятельности Центра (в соответствии с уставом) является проведение комплексного реабилитационного и восстановительного лечения инвалидов и участников войн и вооруженных конфликтов и их семей.

Проверкой установлено, что в 2014 году часть командировок, расходы на оплату которых осуществлены за счет средств субсидии из федерального бюджета, не была связана с решением вопросов комплексного реабилитационного и восстановительного лечения инвалидов и участников войн и вооруженных конфликтов и их семей.

Так, в 2014 году генеральный директор и начальник отдела безопасности Центра принимали участие в обучающем семинаре в Республике Таджикистан, общие расходы на проведение которого составили 59,7 тыс. рублей.

Общие расходы на командирование водителей Центра в Республику Беларусь (г. Минск) по отдельным распоряжениям генерального директора Центра (производственная необходимость) составили 20,9 тыс. рублей.

По указанным фактам возбуждены 4 дела об административном правонарушении по статье 15.14 КоАП - нецелевое использование бюджетных средств.

Кроме того, в ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что часть отчетных документов по командировочным расходам Центра оформлена ненадлежащим образом (отсутствует заключение о выполнении

служебного задания, подтвержденное должностным лицом), отдельные служебные задания не раскрывают цель командировки.

В ходе выборочного анализа заключенных Центром договоров установлены факты, которые могут свидетельствовать об отсутствии в организации контроля за надлежащим оформлением бухгалтерских (первичных) документов, за выполнением условий договоров и отсутствии качественного юридического сопровождения договоров.

В нарушение частей 1 и 2 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» допущены случаи ненадлежащего оформления обязательных первичных учетных документов.

В частности, установлены факты приемки товара неуполномоченными лицами; отсутствия документов, предусмотренных договорами (актов, актов приема-передачи, сертификатов и иных); проведения модернизации объекта основных средств без оформления указанной модернизации надлежащим образом (отсутствует приказ о создании комиссии по проведению модернизации объекта основных средств, акт о проведении модернизации объекта основных средства и иные); изменения существенных условий договора без внесения соответствующих изменений в договор и иные.

Кроме того, отсутствие в соглашениях перечня направлений использования средств субсидии создало для Центра возможность самостоятельного определения расходов без соответствующих обоснований их необходимости.

Так, Центром заключались договоры на приобретение и отчуждение транспортных средств, анализ исполнения которых позволяет усомниться в необходимости расходования средств на указанные цели.

В 2012 году приобретено автотранспортное средство Тойота Хайлендер 2012 года выпуска за счет средств субсидии общей стоимостью 1979,0 тыс. рублей. Указанное автотранспортное средство приобреталось для перевозки людей с ограниченными возможностями, а также с целью выполнения служебных заданий, связанных с уставной деятельностью Центра. Вместе с тем указанный автомобиль Тойота Хайлендер через 3 месяца после его приобретения по решению генерального директора Центра был отчужден согласно договору купли-продажи в пользу физического лица (главного инженера Центра) за 1700,0 тыс. рублей. Расчет с Центром произведен в полном объеме.

При этом в автопарке у Центра на 1 января 2012 года находилось 35 автомобилей, в связи с чем необходимость приобретения автомобиля Тойота Хайлендер за 1979,0 тыс. рублей в целях перевозки людей с ограниченными возможностями вызывает сомнение.

Одновременно в 2012 году Центром приобретено автотранспортное средство Хонда Аккорд 2007 года выпуска за счет средств субсидии общей стоимостью 650,0 тыс. рублей. Продавцом указанного транспортного средства по данному договору выступил заместитель генерального директора Центра. Денежные средства перечислены продавцу автомобиля в полном объеме.

Также в 2012 году Центром за счет средств субсидии приобретено автотранспортное средство Форд Фьюжн 2007 года общей стоимостью 320,0 тыс. рублей. Оплата за автомобиль произведена в полном объеме.

Согласно справке о работе автотранспорта Центра, указанные автомобили используются для перевозки инвалидов 2 и 3 группы, пребывающих на реабилитацию в Центр, а также выполнения служебных заданий, связанных с уставной деятельностью Центра.

В соответствии с пунктом 8 Правил предоставления субсидий ООИНО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 1135, а также условиями заключенных соглашений Минтруд России осуществляет контроль за целевым использованием предоставляемых ООИНО субсидий.

Фактический контроль осуществлялся на основании анализа ежеквартальных отчетов ООИНО.

Нарушений порядка использования субсидий не выявлено. Минтруд России проверки (в том числе выездные) в целях осуществления вышеназванного контроля в проверяемом периоде не осуществлял.

**Возражения или замечания
руководителей объектов контрольного мероприятия
на результаты контрольного мероприятия**

По результатам контрольного мероприятия составлены четыре акта Счетной палаты Российской Федерации: от 24 июня 2015 года № 433/11-01 на объекте Минэкономразвития России; от 25 июня 2015 года № 438/11-04 на объекте Минтруд России; от 22 июня 2015 года № 425/11-04 на объекте учреждение «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея»; от 11 июня 2015 года № 410/11-02 на объекте общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны».

Два акта (от 11 июня 2015 года № 410/11-02 и от 22 июня 2015 года № 425/11-04) подписаны руководителями объектов контрольного мероприя-

тия с замечаниями. Указанные замечания направлены письмами от 17 июня 2015 года № 897/2-07 (ОООИВА «Инвалиды войны») и от 23 июня 2015 года № 230/3-02 (Центр).

На замечания, направленные ОООИВА «Инвалиды войны», представлено заключение аудитора Счетной палаты Российской Федерации В.С. Катренко от 24 июня 2015 года № 11-782/11-02вн.

На замечания, направленные Центром, представлено заключение аудитора Счетной палаты Российской Федерации В.С. Катренко от 30 июня 2015 года № 11-802/11-04вн.

Выводы

1. Нормативно-правовая база, регулирующая порядок оказания финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, представляет собой ряд разрозненных актов Правительства Российской Федерации, ориентированных либо на Минэкономразвития России, либо на Минтруд России, что не позволяет говорить об единых подходах к организации государственной финансовой поддержки СОНКО.

2. В 2012-2014 годах в федеральном бюджете на мероприятия по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, финансовая поддержка которым оказывается через Минэкономразвития России и Минтруд России, было предусмотрено 8191,6 млн. рублей.

Согласно подпункту «л» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» Правительству Российской Федерации было поручено предусмотреть, начиная с 2013 года, меры, направленные на увеличение поддержки СОНКО.

В рамках исполнения этого поручения в 2013 году бюджетные ассигнования увеличились по сравнению с 2012 годом на 50,7 % и были сохранены на этом уровне в 2014 году.

3. Минэкономразвития России оказывает поддержку субъектам Российской Федерации и СОНКО на конкурсной основе.

3.1. Поддержка программ субъектов Российской Федерации проводится с 2013 года. В 2013 году заявки на участие в конкурсе были поданы от 66 субъектов Российской Федерации, соглашения заключены с 49 регионами (74,2 %); в 2014 году - от 74 регионов, соглашения заключены с 45 регионами (60,8 процента).

Для участия в конкурсе по отбору СОНКО в 2012 году заявки на участие в конкурсе подали 539 организаций, соглашения заключены с 47 (8,8 %),

в 2013 году - 514 (42 (8,2 %)), в 2014 году - 345 (49 (14,2 %)). Анализ перечня получателей субсидий (2014 год в сравнении с 2012 годом с учетом преимущественно двухгодичного периода реализации программ СОНКО) показал, что повторно победителями конкурса стали около 12 % СОНКО.

3.2. В нарушение подпункта «в» пункта 8 Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям», в заключенных в 2013-2014 годах с регионами соглашениях не предусмотрены порядок представления отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и отчета о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии. В приказе Минэкономразвития России № 465 данный порядок также не установлен.

Регионами и СОНКО нарушались сроки представления отчетов. Так, отчеты о расходах за 2013 год с нарушением установленного срока были представлены республиками Алтай, Бурятия, Марий Эл, Иркутской, Тверской, Ярославской областями. В большинстве отчетов о достижении значений показателей результативности графа «Дата подписания» не заполнена, в результате чего ее установление невозможно.

3.3. Средства субсидии из федерального бюджета в 2012-2014 годах расходовались СОНКО в основном на административные расходы, приобретение основных средств и непосредственные расходы на реализацию программы. Соотношение расходов по направлениям нормативно не определено. При этом по отдельным соглашениям административные расходы составляют более 50 % от суммы субсидии на реализацию всей программы, а непосредственные расходы на реализацию программы составляют менее 40 процентов.

3.4. В соглашения СОНКО и субъектов Российской Федерации с Минэкономразвития России включаются плановые показатели результативности использования средств субсидии, однако они носят исключительно количественный характер.

Эффективность использования средств субсидии регионами определяется по фактическому достижению шести показателей результативности, закрепленных в пункте 18 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713. При этом показатели результативности

устанавливались для каждого субъекта Российской Федерации индивидуально, различались как по количеству, так и по содержанию, и не всегда коррелировались с показателями, установленными в Правилах, что влечет риски недостоверной оценки эффективности использования субсидий.

3.5. Ответственность СОНКО и субъектов Российской Федерации, предусмотренная соглашениями с Минэкономразвития России, носит обеспечительный характер и является недостаточной.

Так, объем субсидии текущего года сокращается из расчета 1 % за каждое недостигнутое значение показателя результативности по итогам реализации программы в отчетном году. Учитывая тот факт, что заключенные с СОНКО соглашения предусматривают в основном от 3 до 5 показателей, размер субсидии может быть сокращен максимально на 5 процентов.

Если же в текущем финансовом году субсидия СОНКО не предоставлялась, то эта мера ответственности вообще не осуществима.

3.6. Правовой механизм расчета размера субсидии СОНКО урегулирован недостаточно. Минэкономразвития России после произведенного расчета размера субсидии по формуле, содержащейся в пункте 7 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2011 года № 713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям», осуществляет дифференциацию объемов субсидий в зависимости от запрашиваемой в заявке СОНКО суммы. В случае, если объем заявленной субсидии меньше объема, сложившегося по формуле, СОНКО утверждается заявленный объем субсидии. Оставшиеся средства делятся на количество СОНКО, размер запрашиваемых субсидий у которых превышает сложившийся по формуле размер, и в равных долях распределяется между ними. При этом не учитывается ни размер запрошенной субсидии, ни рейтинг заявки СОНКО.

3.7. В соответствии с пунктом 23 Правил предоставления субсидий субъектам Российской Федерации, пунктом 18 Правил предоставления субсидий СОНКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации № 713, а также с условиями заключенных соглашений контроль за целевым использованием субсидий должно осуществлять Минэкономразвития России.

При этом Минэкономразвития России выездные проверки использования средств субсидии СОНКО не проводились, контроль за целевым использованием этих средств осуществлялся посредством мониторинга,

проводимого выбранными на конкурсной основе сторонними организациями (в 2013 году - ООО «Центр экономических проектов», в 2014 году - ФГБУ «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации»).

При этом на проведение мониторинга указанным организациям в 2013-2014 годах было направлено 5,7 млн. рублей.

Мониторинг проводился опосредованно, через изучение нормативных правовых актов, методических материалов, а также проведение переговоров и опросов (анкетирования) при помощи средств телекоммуникационной связи, что не обеспечило реального контроля за использованием выделяемых в виде субсидий средств.

При этом даже в случае выявления недостатков в проведении такого мониторинга Минэкономразвития России оплачивались выполненные работы. Так, Минэкономразвития России были выплачены ООО «Центр экономических проектов» бюджетные ассигнования в объеме 1,6 млн. рублей за ненадлежащим образом выполненные работы.

4. Минтруд России оказывает поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям, деятельность которых непосредственно связана с социальной поддержкой и защитой граждан, на основании отдельных распоряжений Правительства Российской Федерации, подготавливаемых в соответствии с поручениями Председателя Правительства Российской Федерации и решениями Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов, в которых определяется не только перечень СОНКО, но и размер субсидии по каждой из них.

Деятельность Минтруда России по оказанию поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям носит преимущественно технический характер - перечисление средств субсидии на счета СОНКО в соответствии с распределением, установленным Правительством Российской Федерации, и принятие отчетов об использовании этих средств без какой-либо оценки достигнутого социального эффекта.

В проверяемом периоде Минтруд России проверки целевого использования средств субсидии по месту нахождения СОНКО не проводил.

4.1. Субсидии выделялись Минтрудом России практически одним и тем же СОНКО на протяжении всего проверяемого периода.

При этом следует отметить, среди этих организаций находятся преимущественно общероссийские общественные организации (инвалидов, ветеранов, пенсионеров и пр.), Академия труда и социальных отношений и Московская федерация профсоюзов.

4.2. Субсидии СОНКО предоставлялись Минтрудом России на основании заключаемых с ними соглашений. Полномочием по утверждению формы соглашений с СОНКО Минтруд России постановлениями Правительства Российской Федерации № 1074 и № 1135 не наделен.

Требования к структуре расходования СОНКО средств субсидии из федерального бюджета нормативно не закреплены, в результате чего они распоряжаются данными средствами по своему усмотрению.

В то же время удельный вес средств субсидии в общем объеме поступлений в ОООИВА «Инвалиды войны» составил: в 2012 году - 64,5 %, в 2013 году - 83,5 %, в 2014 году - 86,4 %; в учреждении «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея»: в 2012 году - 72,4 %, в 2013 году - 54,3 %, в 2014 году - 45,9 процента.

4.3. В соглашениях отсутствуют конкретные мероприятия, на реализацию которых выделялись субсидии, а также критерии оценки эффективности их использования, обязанности Минтруда России по проведению такой оценки. Определение соотношения между направлениями использования средств субсидии и возможность установления показателей результативности расходования средств нормативно не закреплены.

Подобный подход влечет риски использования предоставляемых субсидий на цели, не связанные с мероприятиями социальной направленности.

Так, в 2012-2013 годах из средств субсидии, предусмотренных на финансирование ОООИВА «Инвалиды войны», выплачивалась материальная помощь физическому лицу - председателю Тверской региональной организации ОООИВА «Инвалиды войны» в сумме 661,2 тыс. рублей на ремонт автомобиля. При этом необходимые документы для предоставления такой материальной помощи, предусмотренные пунктом 2.2 положения об оказании материальной помощи, утвержденного президиумом центрального правления ОООИВА «Инвалиды войны», отсутствовали.

Алтайская региональная организация ОООИВА оплатила по договору на оказание услуг (предоставление зала для проведения мероприятия) 45,5 тыс. рублей, Башкирская республиканская организация «Батыр» ОООИВА заплатила 26,9 тыс. рублей за обслуживание мероприятия (предоставление зала для проведения мероприятия и организации питания 60 человек).

В учреждении «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея» в проверяемый период заключались договоры на приобретение и отчуждение транспортных средств, анализ исполнения которых позволяет усомниться в необходимости расходования средств на указанные цели.

В частности, в 2012 году для перевозки людей с ограниченными возможностями, а также с целью выполнения служебных заданий, связанных с уставной деятельностью Центра, за счет средств субсидии приобретен автомобиль Тойота Хайлендер 2012 года выпуска общей стоимостью 1979,0 тыс. рублей, который через 3 месяца после приобретения по решению генерального директора Центра был отчужден согласно договору купли-продажи в пользу физического лица (главного инженера Центра) за 1700,0 тыс. рублей.

4.4. Отсутствие в соглашениях условий распределения средств всероссийскими обществами инвалидов среди своих региональных отделений формирует неоднозначный подход к финансовой поддержке ООИИ на местах. В частности, ООИИВА «Инвалиды войны» при распределении денежных средств между своими региональными организациями (отделениями) руководствовалась положением о критериях оценки деятельности региональных организаций ООИИВА «Инвалиды войны», которое предусматривает установление соответствующего рейтинга. При этом в 2012 году, несмотря на высокие рейтинговые оценки деятельности некоторых региональных организаций, средства субсидии не были направлены 10 таким региональным организациям (отделениям), в 2013 и 2014 годах - 8 организациям, соответственно.

В то же время некоторым региональным организациям, деятельность которых в проверяемом периоде была признана неудовлетворительной, средства субсидии в общей сумме 950,0 тыс. рублей были перечислены.

За весь проверяемый период в ООИИВА «Инвалиды войны» 56,2 % субсидии распределено ООИИВА «Инвалиды войны» (г. Москва) (170,4 млн. рублей) и 25,8 % - другим организациям, учредителем которых является ООИИВА «Инвалиды войны» (78,2 млн. рублей). При этом региональным организациям ООИИВА «Инвалиды войны» в субъектах Российской Федерации было перечислено всего 17,9 % (54,4 млн. рублей).

4.5. Меры ответственности СОНКО за нарушение сроков представления отчетов о расходовании субсидий, а также их недостоверность соглашениями не предусмотрены.

В результате имеет место расхождение данных отчетов по использованию средств субсидии, представленных в Минтруд России, с данными бухгалтерского учета.

Согласно отчетам, представленным ООИИВА «Инвалиды войны» в Минтруд России по использованию средств субсидии, были израсходованы средства в 2012 году в сумме 36970,0 тыс. рублей, в 2013 году - 58500,0 тыс. рублей, в 2014 году - 74900,0 тыс. рублей.

Вместе с тем согласно данным бухгалтерского учета, указанные расходы составили: в 2012 году - 36311,4 тыс. рублей, в 2013 году - 56966,0 тыс. рублей, в 2014 году - 73778,7 тыс. рублей.

Отсутствие детализированной структуры затрат по направлениям расходов не позволяет провести полноценный анализ представляемых отчетов, а также подтвердить их достоверность.

4.6. Недостаточный уровень контрольных полномочий со стороны Минтруда России в отношении СОНКО формирует риски, когда объемы расходов организациями средств субсидии из федерального бюджета на одни и те же цели существенно различаются.

Так, Школа подготовки собак-проводников общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское ордена Трудового Красного Знамени общество слепых» на подготовку одной собаки-поводыря тратила в 2013 году 1,0 млн. рублей, в 2014 году - 1,2 млн. рублей. В 2013 году подготовлена 61 собака, в 2014 году - 54 собаки. Одновременно расходы автономной некоммерческой организации «Учебно-кинологический центр «Собаки - помощники инвалидов» на подготовку одной собаки-поводыря составляли 294 тыс. рублей, или в 3,4 раза меньше. В 2014 году подготовлено 17 собак.

Такая разница в расходах на подготовку одной собаки-поводыря может быть обусловлена отсутствием единых методических подходов и требований к осуществлению расходов за счет средств субсидии на социально значимые цели. Кроме того, оценить реальную эффективность затраченных федеральных средств не представляется возможным, поскольку информация о количестве переданных инвалидам собак в отчетах получателей субсидии не приведена.

4.7. В ходе проверки установлены факты нарушения Минтрудом России порядка и условий предоставления субсидий, установленных в соглашениях с общественными общероссийскими организациями инвалидов, в части несвоевременного перечисления Минтрудом России средств субсидии СОНКО. Задержки составляли от 3 до 15 дней.

5. Анализ структуры расходов СОНКО в проверяемом периоде показал, что средства субсидий из федерального бюджета, выделяемые через Минэкономразвития России и Минтруд России, расходовались по трем направлениям: административные расходы, приобретение основных средств и непосредственные расходы на реализацию программ социального развития. Соотношение расходов по указанным направлениям нормативно не опреде-

лено. Вследствие этого у некоторых СОНКО административные расходы составили более 50 % от суммы субсидии.

6. Правовой механизм комплексной оценки социального эффекта предоставления государственной финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям отсутствует.

7. Проверка показала отсутствие единообразных подходов к оказанию государственной финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 713, которым руководствуется Минэкономразвития России при осуществлении государственной финансовой поддержки СОНКО, определены приоритетные направления поддержки СОНКО, в том числе профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства, повышение качества жизни людей пожилого возраста, социальная адаптация инвалидов и их семей.

Правилами предоставления субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку ООИНО, утвержденными постановлением № 1135, не предусмотрены приоритетные направления поддержки Минтрудом России ООИНО. Пунктом 2 указанных правил установлено, что субсидии предоставляются с целью оказания поддержки получателям субсидий, в том числе на частичное возмещение затрат, связанных с осуществлением деятельности, направленной на решение социальных вопросов в соответствии с уставными целями. При этом у СОНКО сохраняется значительная свобода действий в использовании средств субсидии из федерального бюджета.

Отсутствие конкретизации направлений государственной финансовой поддержки СОНКО при существующих механизмах ее организации, недостаточной организации контроля за целевым использованием средств со стороны Минэкономразвития России и Минтруда России не позволяет оценить эффективность, сделать вывод о необходимом уровне этой поддержки и обоснованности объемов затрачиваемых на эти цели государственных средств.

Механизм субсидирования социально ориентированных некоммерческих организаций должен быть унифицирован и приведен к формату, соответствующему программному принципу расходования бюджетных средств, с установлением показателей, характеризующих качественную составляющую социального эффекта такой формы их поддержки.

Предложения

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации в Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, общероссийскую общественную организацию инвалидов войны в Афганистане и военной травмы «Инвалиды войны» и учреждение «Центр восстановительной терапии для воинов-интернационалистов имени М.А. Лиходея».

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В.С. КАТРЕНКО