

08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности)

УДК 33.012.35

DOI 10.37493/2307-907X.2022.2.11

Митрофанова Светлана Викторовна

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЕТЕЙ-СИРОТ

Статья посвящена значимому вопросу социально-экономической поддержки детей-сирот и включенности в данный процесс негосударственного некоммерческого сектора. Деятельность негосударственного сектора по поддержке детей, это, прежде всего, организация и предоставление помощи детям с использованием технологии сопровождения, реализации социальных, экономических, правовых, психологических, консультативных, образовательных и других услуг на основе межведомственных, партнерских отношений с государственными организациями в данной сфере. Роль негосударственного сектора по поддержке детей-сирот заключается прежде всего в разработке, апробации и внедрении инновационных технологий, социально-экономических моделей работы, которые поддерживаются государственной системой защиты детства.

Ключевые слова: негосударственный некоммерческий сектор, фонд, дети-сироты, социально-экономическая поддержка.

Svetlana Mitrofanova

ACTIVITIES OF THE NON-STATE NON-COMMERCIAL SECTOR IN THE SPHERE OF SOCIO-ECONOMIC SUPPORT FOR ORPHANS

The article is devoted to the significant issue of socio-economic support for orphans and the involvement of the non-state non-profit sector in this process. The activities of the non-state sector to support children are, first of all, the organization and provision of assistance to children using support technology, the implementation of social, economic, legal, psychological, advisory, educational and other services based on interdepartmental, partnerships with government organizations in this area. The role of the non-governmental sector in supporting orphans is, first of all, in the development, testing and implementation of innovative technologies, socio-economic models of work that are supported by the state system of child protection.

Key words: non-state non-profit sector, fund, orphans, social and economic support.

Введение / Introduction. Для цивилизованного государства защита детства является значимым направлением в политике. Сегодня актуализируются вопросы по защите и поддержке института детства, в том числе и одной из особых категорий «дети-сироты» в социально-экономическом, правовом, научном, практическом поле.

Особое внимание государства, общества направлено на меры предотвращения социального сиротства, также придается большое значение финансово-экономическим вопросам обеспечения защиты и поддержки детей-сирот. Сложность и многоуровневость системы поддержки детей-сирот, организация эффективного ее финансирования из различных бюджетов (федерального, региональных), вовлечение в данную систему негосударственного сектора являются в настоящее время дискуссионными вопросами, требующими решения. Кроме этого, важной задачей является совершенствование правового регулирования в сфере защиты и поддержки детей-сирот, возможности расширения практики эффективных технологий негосударственного сектора и интеграции их в государственные организации в области поддержки данной целевой группы, а также формирование открытого и доступного информационного поля по вопросам сиротства.

По оценкам экспертов затраты негосударственного сектора, работающего с детьми-сиротами, сопоставимы с государственными затратами. При этом многими экспертами отмечается, что более успешная практика работы с детьми-сиротами сосредоточена в некоммерческих организациях, общественных фондах, это связано прежде всего с тем, что они имеют большую свободу в выборе технологий, методов и форм организации и осуществления своей деятельности. Многие организации негосударственного сектора разрабатывают и применяют инновационные практики работы с детьми-сиротами, которые можно тиражировать и продвигать в работе государственных организаций.

Научный интерес к вовлечению и эффективной деятельности негосударственного некоммерческого сектора (фондов, негосударственных некоммерческих организаций) по социально-экономической поддержке детей-сирот в настоящее время сталкивается со следующими противоречиями: между существующей достаточной поддержкой государством деятельности негосударственного некоммерческого сектора в сфере поддержки детей-сирот и отсутствием системных механизмов межведомственного взаимодействия с органами исполнительной власти регионов, государственными учреждениями системы социальной защиты детства; высоким потенциалом негосударственного сектора в решении проблем детей-сирот и отсутствием условий его полноценной реализации, в том числе и недостаточное доверие со стороны государственных структур.

В этой связи разумно говорить об актуализации интеграции успешных практик негосударственного некоммерческого сектора в работу государственных, муниципальных учреждений и модернизации механизмов эффективного взаимодействия всех субъектов, вовлеченных в работу с детьми-сиротами (органов опеки и попечительства, органов исполнительной и законодательной власти региона, министерств и ведомств социальной защиты, здравоохранения, образования, реального сектора экономики и др.).

В настоящее время в России наибольшее внимание уделяется изучению социальной деятельности негосударственного сектора и основ ее организации по защите института семьи и детства (И. А. Алексеева, Н. Л. Большакова, Л. Т. Рудова, А. М. Санданова, Р. М. Садыков, Р. Х. Хамадеева и др.), при этом мало освещены пути и механизмы, способствующие эффективной организации деятельности негосударственного некоммерческого в сфере социально-экономической поддержки детей-сирот.

Материалы и методы / Materials and methods. Основными методами исследования деятельности негосударственного некоммерческого сектора по социально-экономической поддержке детей-сирот выступили: анализ и синтез экономической, социологической, правовой научной литературы; систематизация выводов современных исследований в границах проблематики исследования; изучение опыта деятельности негосударственного некоммерческого сектора, осуществляющего деятельность в сфере поддержки детей-сирот.

Анализ особенностей организации поддержки детям-сиротам негосударственным сектором требует прежде всего рассмотрения сущностного содержания понятия «поддержка» в контексте заданной проблематики. Понятие «поддержка» можно рассмотреть с позиции социально-экономического взаимодействия неравных между собой субъектов. Один из которых находится в ситуации, которую не может преодолеть самостоятельно. Другой субъект, более сильный, добровольно или по просьбе оказавшегося в сложном, кризисном положении организует и осуществляет особый вид деятельности, направленной на изменение в лучшую сторону положения субъекта, находящегося в сложной ситуации.

Негосударственный сектор в системе поддержки детей-сирот чаще всего представлен деятельностью фондов (некоммерческих организаций). Фонд (англ. Foundation, лат. Fundus, франц. Fond – основание) – это некоммерческая организация, которая учреждена гражданами и / или юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, ориентированная на социально значимые и полезные цели.

В российском законодательстве данное определение закреплено в седьмом параграфе «Некоммерческие унитарные организации» в статье 123.17 Гражданского кодекса Российской Федерации: «Фондом в целях настоящего Кодекса признается унитарная некоммерческая организация, не имеющая членства, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующая благотворительные, культурные, образовательные или иные социальные, общественно полезные цели» [2].

Классификация фондов, реализующих свою деятельность в России, основана с учетом разных критериев их сочетания и может быть представлена рисунком.

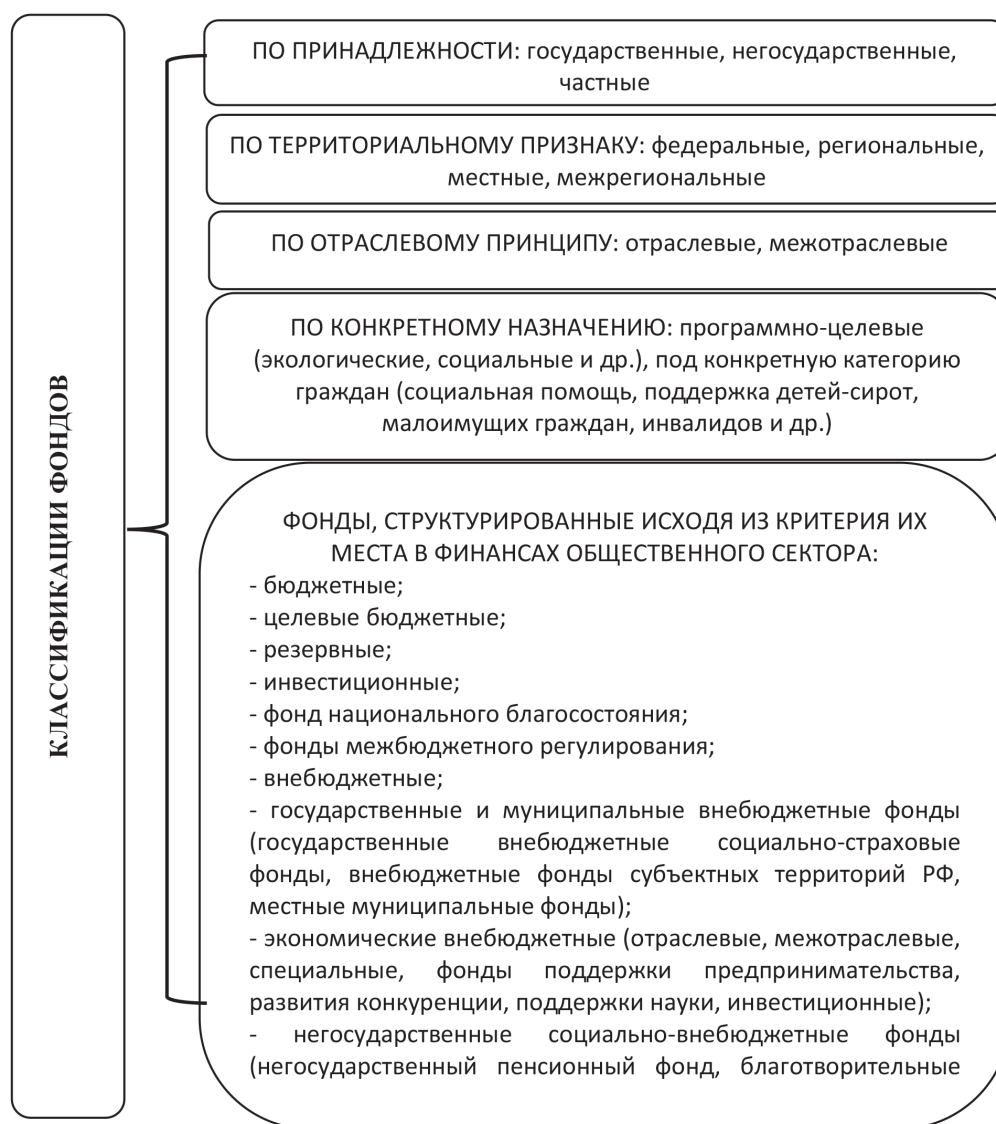


Рис. Классификация фондов

Фонды – это особая финансовая деятельность общественного сектора, которая имеет как общие, так и специфические черты. Развитие фондов определяется необходимостью общественно значимой деятельности, которая не может осуществляться на коммерческой основе, но при этом

государство заинтересованно в такой деятельности и гарантирует поддержку. В экономической теории такой вид деятельности называется производством общественно-полезных благ, благ общественного пользования.

Часто фонды выступают инструментом снижения дифференциации в обществе, так как включаются в рынок производства и реализации услуг, в том числе и социальных. Необходимо отметить, что при интенсивном развитии экономики, инноваций, технологий существует неэффективность функционирования таких сфер, как социальное страхование, обеспечение, образование, здравоохранение. Деятельность негосударственных фондов в данной системе может выступать как способ обеспечения спроса на социально значимые услуги.

С позиции деятельности негосударственный некоммерческий сектор имеет сходство с малым бизнесом, но при этом выполняет одну из таких важных функций, как социальная, психологическая поддержка, и более активно включен в социально-экономическую деятельность по защите и поддержке социально незащищенных категорий населения (инвалидов, детей-сирот, граждан пожилого возраста, малоимущих граждан и семей и др.). По объективной ситуации негосударственный некоммерческий сектор включен в нишу, которая не выгодна коммерческому сектору из-за низкой прибыли.

Деятельность негосударственного некоммерческого сектора по социально-экономической поддержке детей-сирот мы рассматриваем как систему социально поддерживающих экономических мероприятий, осуществляемых на различных уровнях и разными субъектами на основе социального партнерства и направленных на полноценное развитие и функционирование личности в обществе.

Результаты и обсуждение / Results and discussion. Сегодня в России активно принимают участие в решении социальных проблем негосударственные фонды и некоммерческие организации. Одно из актуальных направлений, в котором задействован негосударственный сектор, является профилактика социального сиротства, социальная защита и поддержка детей-сирот.

Деятельность негосударственных фондов и некоммерческих организаций в данном направлении многообразна:

- профилактика семейного неблагополучия, работа с семьей группы риска для снижения попадания детей в ситуацию сиротства при живых родителях;
- участие в работе с гражданами, имеющими желание устройства ребенка в свою семью (обучение и подготовка приемных родителей);
- социальная адаптация и интеграция детей-сирот, выпускников детских домов и интернатов, к новым для них условиям жизни, в том числе включая профориентацию и трудоустройство;
- наставничество, постинтернатное сопровождение, развитие адаптационных навыков у детей-сирот;
- опека и контроль пребывания детей-сирот в негосударственных учреждениях (интернаты);
- социальная помощь (натуральная, финансовая и др.) детям-сиротам и учреждениям системы интернатного типа;
- социально-правовая защита интересов детей-сирот;
- образовательная деятельность (дополнительные образовательные программы, расширяющие возможности независимой жизни ребенка-сироты);
- развитие волонтерской деятельности в направлении работы с детьми-сиротами, чаще всего данная деятельность направлена на организацию помощи конкретным детям или учреждениям, организацию культурно-досуговых мероприятий, благотворительных и социальных акций, флешмобов (привлечение внимания к проблемам сиротства) и др.

Негосударственные и некоммерческие организации в своей деятельности широко используют новые виды помощи и поддержки такие как:

- эндаумент-фонды (с английского endowment – пожертвования), то есть фонды ресурсного капитала, средства из которого расходуются на целевую поддержку;
- фандрайзинг – привлечение спонсорских средств на реализацию социального проекта.

Роль негосударственного сектора по поддержке детей-сирот заключается прежде всего в разработке, апробации и внедрении инновационных технологий, социально-экономических моделей работы, которые поддерживаются государственной системой защиты детства. При этом необходимо отметить, что негосударственный сектор пока не играет той роли на рынке социальных услуг, которую мог бы играть исходя из своего потенциала [4, с. 7]. По данным статистики, в России на сегодня насчитывается 260 некоммерческих организаций, деятельность которых связана с детьми-сиротами, но по факту их гораздо больше.

Большинство негосударственных организаций, реализующих проекты в сфере поддержки и защиты детей-сирот, обеспечивают открытость своей информации и делятся ей на собственных сайтах (таблица).

Таблица

Сайты некоторых негосударственных некоммерческих организаций, работающих с детьми-сиротами и семьями в сложных кризисных жизненных ситуациях

№	Название	Сайт
1.	Благотворительный фонд «Волонтеры в помощь детям-сиротам	Otkazniki.ru
2.	Некоммерческая организация «Детские деревни-SOS»	Sos_dd.ru
3.	Благотворительный фонд «Виктория»	Victoriacf.ru
4.	Благотворительный фонд Елены и Геннадия Тимченко	Timchenkofoundation.org
5.	Благотворительный фонд помощи детям «Дети ждут»	Дети-ждут.рф
6.	Некоммерческая организация «Детские домики»	Detskiedomiki.ru
7.	Фонд профилактики социального сиротства	Fondpcc.ru
8.	Фонд «Измени одну жизнь»	Changeonelife.ru
9.	Центр постинтернатного сопровождения «Расправь крылья!»	asi.org.ru
10.	Благотворительный фонд помощи детям-сиротам «Здесь и сейчас»	Hereandnow.ru

При всей открытости работы негосударственных организаций в сфере поддержки детей-сирот остается востребованной следующая информация:

- об эффективных практиках социальной поддержки детей-сирот;
- о методическом сопровождении работы негосударственных организаций по социальной поддержке детей-сирот;
- об актуальных тенденциях в сфере сиротства;
- о критериях оценки эффективности деятельности негосударственных некоммерческих организаций в сфере сиротства;
- о способах верификации результативных методик негосударственных организаций по работе с детьми-сиротами в государственные учреждения с учетом соотношения с требованиями российского законодательства и др.

Деятельность негосударственного сектора по поддержке детей-сирот рассматривается нами как организация и предоставление помощи детям с использованием технологии сопровождения, реализации социальных, экономических, правовых, психологических, консультативных, обра-

зовательных и других услуг на основе межведомственных партнерских отношений с государственными организациями в данной сфере (органы опеки и попечительства, детские дома и дома-интернаты, специальные организации и службы).

Необходимо отметить, что негосударственные некоммерческие организации по поддержке детей-сирот способствуют реструктуризации существующей государственной системы работы с детьми-сиротами. Это связано с тем, что данные организации имеют некоторые определенные преимущества в решении социально значимых задач за счет своей мобильности и возможности быть ближе к получателю услуг.

Негосударственный сектор в сфере поддержки детей-сирот является не только ориентированным на решение значимых проблем в обществе, но и может выступать экспертом в процессе организации и реализации эффективной защиты института детства и семьи и помощи ему. В настоящее время государство наращивает сотрудничество с негосударственным сектором, так как его роль в системе социальной и экономической помощи и поддержки значима и позитивна.

В России создана система поддержки и развития социально ориентированного негосударственного сектора. Работа данной системы осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» № 40-ФЗ от 05.04.2010 [3]. Поддержка данных организаций находится в ведомстве полномочий субъектов РФ, федеральные органы власти оказывают методическую, информационную помощь исполнительным органам власти регионов.

Основными направлениями государственной поддержки социально ориентированного негосударственного сектора являются:

- доступ некоммерческих организаций на рынок услуг социальной сферы, к бюджетным средствам, выделенным на предоставление социальных услуг населению;
- развитие инфраструктуры поддержки некоммерческих организаций;
- поддержка благотворительной деятельности (Правительством РФ утверждена «Концепция содействия развитию благотворительной деятельности в Российской Федерации до 2025 г.» от 15.11.2019 № 2705-р);
- развитие и внедрение практик добровольчества (распоряжение Правительства РФ утверждена «Концепция содействия развитию добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 г.» от 27.12.2018 № 2950-р) [1].

При существующей государственной поддержке деятельности негосударственного некоммерческого сектора он все еще сталкивается с рядом определенных проблем, которые негативно сказываются на продвижении положительных и эффективных результатов работы по поддержке детей-сирот и профилактики сиротства. Можно выделить следующие наиболее острые проблемы:

- отсутствие стабильных механизмов финансирования;
- неразработанность четких стандартов деятельности в сфере социальной и экономической поддержки детей-сирот;
- низкий уровень квалификации специалистов в сфере поддержки детей-сирот;
- нехватка методического материала, сопровождающего работу;
- отсутствие системных механизмов межведомственного взаимодействия с государственными органами, учреждениями и организациями системы социальной защиты, поддержки детства.

Для негосударственного сектора социально-экономическая поддержка детей-сирот является относительно новой сферой. Оказание такого вида услуг имеет существенные особенности и требует создания определенных условий и специальных знаний и навыков. Но при этом необходимо отметить, что в данном направлении уже накоплен опыт, который дает эффективные результаты.

На основании проведенного анализа мы предлагаем рекомендации по повышению эффективности взаимодействия негосударственного сектора с государственным в сфере поддержки детей-сирот.

1. Получение бюджетного финансирования (из федерального и регионального бюджетов), в рамках реализации следующих механизмов:
 - внедрение социального аутсорсинга, то есть передача социальными организациями функций по предоставлению социальных услуг или производственно-обеспечивающих функций на постоянное обслуживание другим организациями негосударственного сектора с погашением затрат в соответствии с установленными нормативами оценки стоимости услуг;
 - получение субсидий на возмещение части затрат на производство услуг, работ. В настоящее время основы применения данной процедуры предусмотрены бюджетным законодательством, возможность реализации данного механизма может быть определена региональным законодательством. Такая практика существует в отношении создания специализированных рабочих мест для инвалидов на предприятиях. В Ставропольском крае затраты работодателя покрываются в размере до 100 тысяч рублей;
 - развитие системы социальных ваучеров, то есть «деньги за получателя услуг», по примеру родового сертификата. Данный механизм позволяет получателю услуги выбирать организацию, в том числе и негосударственную, которая будет предоставлять услугу.
 - Конечно, необходимо отметить, что данные механизмы требуют детальной организационно-правовой проработки в регионе и четких финансовых расчетов, но их внедрение позволит расширить сферы взаимодействия с негосударственным сектором и повысить качество гарантированных и дополнительных услуг детям-сиротам.
2. Реализация механизма передачи и внедрения успешных практик по поддержке детей-сирот, разработанных организациями негосударственного сектора в работу государственных учреждений:
 - формирование базы лучших практик и технологий с предоставлением открытого доступа к ним;
 - тиражирование и внедрение в государственные учреждения эффективных практик социально-экономической поддержки, сопровождения, семейного устройства детей сирот;
 - внедрение супервизии (обучение, повышение квалификации) для повышения профессионального уровня, компетенций специалистов государственных некоммерческих организаций по работе с детьми-сиротами.
3. Развитие системы открытого информационного поля в сфере социально-экономической поддержки детей-сирот в регионе может быть реализовано:
 - через договоренность с негосударственными организациями, разработчиками эффективных практик к передаче их в свободный доступ;
 - разработку механизмов версификации методик, внедренных организациями негосударственного сектора, определение их соответствия и применимости в государственных учреждениях на основе их комплексной независимой экспертизы и оценки, в том числе юридической и финансовой.

Для успешного внедрения вышеуказанных механизмов эффективного взаимодействия негосударственного государственного сектора в сфере работы с детьми-сиротами необходимо учитывать определенные риски, которые могут тормозить этот процесс, и минимизировать их влияние.

Основными рисками могут быть:

- нормативность деятельности государственных организаций, их ориентированность на установленные требования и предписания, что может привести к формальности и приоритизации деятельности в жестко установленных правовых рамках, что ограничивает возможности привлечения эффективных инструментов, инновационных технологий и форм работы с детьми-сиротами;
- высокая зависимость специалистов государственных организаций от указаний вышестоящих органов, что приводит снижению заинтересованности применять в деятельности успешные практики, разработанные организациями негосударственного сектора;
- недостаточное доверие государственных учреждений к деятельности организаций и фондов негосударственного сектора;
- сложность в переориентации специалистов государственных органов и учреждений для принятия принципиально иных методов работы.

Важно подчеркнуть, что для эффективного взаимодействия государственного и негосударственного сектора в сфере поддержки детей-сирот негосударственный сектор также должен проявлять инициативу.

Можно предложить следующие рекомендательные действия организациям негосударственного сектора по налаживанию взаимодействия с субъектами, вовлеченными в социально-экономическую поддержку детей-сирот:

- выходить с инициативой сотрудничества с указанием конкретных видов деятельности и помощи, которые осуществляет организация;
- презентовать свою работу в СМИ на интернет-порталах, приглашать в организацию представителей органов власти, специалистов учреждений для детей-сирот, общественность, бизнес;
- предлагать обмен опытом через организацию мастер-классов, круглых столов, конференций и др.

Заключение / Conclusion. Анализируя вышеизложенное можно констатировать, что эффективность деятельности негосударственного сектора по социально-экономической поддержке детей-сирот во многом зависит от формирования качественных партнерских отношений с органами государственной власти, специалистами, средствами массовой информации, бизнесом и общественностью. Развитие такого партнерства будет способствовать устойчивому развитию негосударственного некоммерческого сектора в сфере поддержки детей-сирот, внедрению лучших практик работы, распространению информации о ключевых параметрах деятельности всех субъектов по защите института детства.

ЛИТЕРАТУРА И ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

1. Законы. Об утверждении Концепции развития добровольчества (волонтерства) в Российской Федерации до 2025 года : распоряжение Правительства РФ от 27.12.2018 № 2950-р / Законы. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 04.02.2022). – Текст : электронный.
2. Законы. ГК РФ § 7. Некоммерческие унитарные организации: «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 21.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.12.2021) / Законы. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 04.02.2022). – Текст : электронный.
3. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций : федеральный закон от 05.04.2010 № 40-ФЗ (ред. от 27.05.2014) / Законы. – Доступ из СПС «Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации» (дата обращения 04.02.2022). – Текст : электронный.
4. Защита детства. Профилактика социального сиротства : методическое пособие для социально ориентированных некоммерческих организаций. – Москва : Национальный фонд защиты детей от жестокого обращения, 2012. – 196 с. – С. 7. – Текст : непосредственный.

REFERENCES AND INTERNET RESOURCES

1. Zakony. Ob utverzhdenii Kontsepcii razvitiya dobrovol'chestva (volonterstva) v Rossijskoj Federacii do 2025 goda (On the approval of the Concept of the Development of Volunteerism in the Russian Federation until 2025) : rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 27.12.2018 № 2950-r / Zakony. – Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya 04.02.2022).
2. Zakony. GK RF § 7. Nekommercheskie unitarnye organizacii: «Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (Non-profit unitary organizations: «Civil Code of the Russian Federation) (chast' pervaya)» ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 21.12.2021) (s izm. i dop., vstup. V silu s 29.12.2021) / Zakony. – Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya 04.02.2022).
3. Zakony. O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii po voprosu podderzhki social'no orientirovannyh nekommercheskih organizacij (On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation on the issue of support for socially oriented non-profit organizations) : federal'nyi zakon ot 05.04.2010 № 40-FZ (red. ot 27.05.2014) / Zakony. – Dostup iz SPS «Zakony, kodeksy i normativno-pravovye akty Rossijskoj Federacii» (data obrashcheniya 04.02.2022).
4. Zashchita detstva. Profilaktika social'nogo sirotstva (Protection of childhood. Prevention of social orphanhood) : metodicheskoe posobie dlya social'no orientirovannyh nekommercheskich organizacij. – Moskva : Nacional'nyj fond zashchity detej ot zhestokogo obrashcheniya, 2012. – 196 s. – S. 7.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Митрофанова Светлана Викторовна, кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры социальных технологий СКФУ. E-mail: fartim@list.ru

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Svetlana Mitrofanova, Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Social Technologies NCFU. E-mail: fartim@list.ru