

## РОЛЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ)

© 2019 А.С. Артамонова\*

Рассматривается деятельность негосударственных некоммерческих организаций - добровольных общественных самоуправляемых структур, не имеющих целью извлечение прибыли в качестве своей основной цели и не распределяющих полученную прибыль между участниками. Поскольку проблемы в здравоохранении касаются каждого человека независимо от его пола, возраста, уровня достатка, места проживания, гипотетический положительный эффект от деятельности некоммерческих организаций в этой области может быть более значимым и заметным, нежели в других сферах, особенно когда речь идет о наиболее уязвимых группах населения. За рубежом именно эта область деятельности некоммерческих организаций является одной из самых успешных, что, по мнению исследователей, обусловлено, во-первых, особенностями государственного управления территориями на основе принципа субсидиарности, а во-вторых, традиционной гражданской инициативностью и наличием у частных организаций права предоставлять социальные услуги. В России в настоящее время значительное внимание привлекают именно процессы передачи права оказывать социальные услуги негосударственным поставщикам. В данной связи целью статьи служит оценка готовности некоммерческих организаций выступить в качестве альтернативных поставщиков социальных услуг в здравоохранении. В ходе исследования было выявлено, что степень участия отечественного некоммерческого сектора в решении проблем здравоохранения невелика и ограничена такими видами деятельности, как пропаганда здорового образа жизни и охрана здоровья социально уязвимых групп населения. Большая часть некоммерческих организаций, чьи проекты получили финансовую поддержку из Фонда президентских грантов, не внесена в реестр поставщиков социальных услуг, что позволяет говорить о наличии некоторых проблем во взаимодействии некоммерческих организаций с органами государственной власти.

**Ключевые слова:** некоммерческие организации, здравоохранение, НКО, поставщик социальных услуг.

### **Основные положения:**

- ♦ проведенный анализ зарубежных работ по теме показал, что принцип субсидиарности оказывает положительное влияние на развитие некоммерческих организаций;
- ♦ в ходе исследования выявлено, что степень участия отечественного некоммерческого сектора в решении проблем здравоохранения невелика и ограничена такими видами деятельности, как пропаганда здорового образа жизни и охрана здоровья социально уязвимых групп населения;
- ♦ анализ источников финансирования некоммерческих организаций позволил определить, что те из них, которые осуществляют активную деятельность в сфере здравоохранения, не включены в реестр поставщиков социальных услуг. Это может говорить о стремлении некоммерческих организаций избежать потенциальных проблем при взаимодействии с органами государственной власти.

### **Введение**

Регулирование социальной сферы традиционно лежит в области ответственности государства как главного гаранта, обеспечивающего равный доступ граждан к образованию, здравоохранению и социальной поддержке. На уровне отдельных территорий за

формирование достойного уровня жизни населения отвечают органы региональной государственной власти. В европейских странах социально-экономическое развитие регионов во многом обуславливает исторически сложившийся принцип субсидиарности, лежащий в основе государственного управ-

\* Артамонова Анна Станиславовна, инженер-исследователь ФГБУН "Вологодский научный центр Российской академии наук". E-mail: artamonova.ast@gmail.com.

ления. Суть принципа заключается в том, что социальные проблемы должны решаться на наиболее низком уровне управления, т.е. прежде всего речь идет о семье и местном сообществе (включающем в себя различные объединения граждан). Только в том случае, когда возникшую проблему не представляется возможным решить своими силами и с помощью ближайшего круга лиц, возникает необходимость обращения к органам государственной власти. Принцип субсидиарности получил теоретическое обоснование в доктрине Римской католической церкви<sup>1</sup>. Папа Иоанн Павел II считал, что, поскольку человек живет в определенном довольно узком сообществе, именно оно в случае необходимости окажет помощь нуждающемуся, а государство является дополнительным (субсидиарным) компонентом при выполнении задачи поддержки людей и различных социальных групп.

Сильное влияние католической церкви сыграло существенную роль в формировании представления о большой значимости гражданских объединений, что во многом обуславливает активное развитие некоммерческих организаций в Европе. Именно в развитых странах сектор некоммерческих организаций получил название “третьего”, выступающего наравне с государственным и коммерческим секторами. В Германии общественные ассоциации получили особый юридический статус, встроившись в систему государственного управления таким образом, что в приоритетном порядке рассматриваются в качестве поставщиков услуг в сферах здравоохранения и социального обслуживания. А. Zimmer и его соавторы пишут, что в некоммерческих организациях Германии, осуществляющих деятельность в этих областях, занято 70% всех работников “третьего” сектора<sup>2</sup>. Исследователи некоммерческого сектора в Нидерландах А. Burger и V. Veldheer отмечают, что в этой стране сферы здравоохранения и социального обслуживания также являются доминирующими, а вмешательство государства в деятельность некоммерческих организаций (НКО) строго ограничено<sup>3</sup>. Ученые объясняют такое развитие “третьего” сектора в странах Западной Европы сочетанием трех факторов: традиционной гражданской инициативности, формирования

социального государства на основе принципа субсидиарности, передачи права оказывать социальные услуги в частные организации при их коллективном финансировании<sup>4</sup>.

Как отмечается в зарубежной научной литературе, доминирование государства в социальной сфере скорее негативно сказывается на развитии некоммерческих организаций и на их способности выступать полноценными поставщиками услуг населению<sup>5</sup>. В частности, это коснулось многих стран на постсоветском пространстве, включая Россию, где сейчас происходит разгосударствление социальной сферы. Все большее внимание уделяется возможному и необходимому взаимодействию органов власти, коммерческих предприятий, некоммерческих структур и граждан в решении наиболее острых проблем<sup>6</sup>. По мнению исследователей, в России сотрудничество НКО с государством представляется особенно актуальным, поскольку бизнес-структуры все же менее заинтересованы в реализации каких-либо функций в сферах, которые не являются потенциально прибыльными<sup>7</sup>. В работе Г.М. Заболотной и А.В. Ларионова отмечено, что негосударственные поставщики социальных услуг привлекаются несколькими способами: путем институционального замещения (НКО создаются “сверху” для замены соответствующих государственных учреждений), а также за счет институциональной включенности организаций (для оказания социальных услуг предприятия либо создаются “с нуля”, либо диверсифицируют свою деятельность)<sup>8</sup>. Происходящие процессы, несмотря на положительное отношение к ним в целом, вызывают множество вопросов организационного характера. Так, по мнению Б.Л. Рудник и Е.В. Куштанной, процедуры отбора поставщиков социальных услуг не всегда объективны и прозрачны<sup>9</sup>, а, как отмечает А.А. Московская, сами негосударственные организации порой обладают довольно ограниченным потенциалом<sup>10</sup>.

Происходящие в России изменения затрагивают не все области социальной сферы. В отличие от зарубежных стран, практически полностью в ведении государства остается здравоохранение. В общем числе амбулаторно-поликлинических организаций 73,8% имеют государственную форму собственности<sup>11</sup>.

Между тем в последние годы частный сектор нередко выступает в качестве альтернативного поставщика медицинских услуг. Чаще всего обращение за медицинскими услугами на платной основе связано с желанием граждан получить быструю, качественную помощь и лучший сервис. Согласно доступным статистическим данным, в РФ наблюдается стабильное увеличение объема платных услуг населению (на 121% в 2016 г. по отношению к 2014 г.). По прогнозам ученых и специалистов, если государство не предпримет заметных попыток модернизировать систему здравоохранения, платежеспособное население станет предъявлять все более растущие требования к качеству и доступности медицинских услуг и обратится за ними в частный сектор, а остальные граждане останутся в ведении государственных организаций, что приведет к усилению дифференциации и недовольства в обществе<sup>12</sup>.

Между тем и государственная, и частная медицина имеет как преимущества, так и недостатки. В государственных учреждениях системы здравоохранения доступ к услугам затруднен в силу недостатка квалифицированных врачей, что неизбежно сказывается на времени ожидания лечения и длительности болезни. В свою очередь, возможность обращаться в коммерческие клиники определяется степенью доверия к ним (часто люди из-за страха стать жертвой наживы склонны проявлять недоверие к частным фирмам, оказывающим медицинские услуги) и уровнем доходов населения. Это ставит социально уязвимые группы в наихудшие условия: не имея достаточно средств для обращения за платными медицинскими услугами, больные фактически вынуждены ждать помощи от государства, сколько бы времени это ожидание ни занимало. Проведенные опросы населения выявили, что 69% респондентов, которые оценивают свое материальное положение как плохое, в случае перевода ряда бесплатных услуг в платные и улучшения их качества не готовы за это доплачивать<sup>13</sup>. Одним из возможных способов улучшения ситуации в здравоохранении может стать смешанный подход к управлению региональной системой здравоохранения<sup>14</sup>, предполагающий выстраивание государственно-частного партнерства. Например, в своей статье

А.Л. Айвазов отмечает, что внедрение схемы, при которой государственное лечебно-профилактическое учреждение находится под частным управлением, позволило бы сократить бюджетные расходы на здравоохранение<sup>15</sup>. В работе В.Ю. Кульковой также отмечается положительный опыт взаимодействия государства и некоммерческого хосписа Республики Татарстан в сфере оказания паллиативной помощи<sup>16</sup>. Когда речь идет о наиболее уязвимых группах населения, одним из возможных вариантов решения проблемы может стать участие НКО в оказании ряда услуг в сфере здравоохранения. Как было упомянуто ранее, за рубежом именно эта область деятельности НКО является одной из самых успешных. Некоммерческие организации в развитых странах доказали свою способность эффективно функционировать на рынке медицинских услуг<sup>17</sup>. Исходя из вышесказанного целью настоящей статьи видится оценка готовности некоммерческих организаций выступить в качестве альтернативных поставщиков социальных услуг в здравоохранении. Выбор здравоохранения как одной из областей социальной сферы обусловлен, прежде всего, тем, что проблемы, существующие в ней, касаются каждого человека независимо от его пола, возраста, уровня достатка, места проживания. Соответственно, гипотетический положительный эффект от деятельности некоммерческих организаций, направленной на решение проблем в здравоохранении, может быть более значимым и заметным, нежели в других областях.

### **Методы**

Методологической основой исследования стали аналитический и системный подходы, методы сравнительного анализа и описания. Прежде всего был проведен анализ научных работ и нормативно-правовых актов, затрагивающих вопросы функционирования некоммерческого сектора и его роли в социальной сфере. Информационную базу исследования составили данные специализированных порталов Министерства юстиции РФ, Министерства экономического развития РФ, Федеральной службы государственной статистики, сайтов Правительства Вологодской области, Департамента социальной защиты населения и некоммерческих организаций региона. Сис-

тематизация полученных данных позволила сделать представленные в статье выводы. Исследование во многом базируется на опыте зарубежных стран, в которых государственное управление (в том числе некоммерческим сектором) успешно реализуется на основе принципа субсидиарности, предполагающего решение социальных проблем на наиболее низком уровне - в семье или местном сообществе. В несколько модифицированном виде этот принцип приобретает актуальность в современных российских условиях, когда наблюдается тенденция регионализации социальных и экономических процессов и особенное значение приобретают локальные факторы жизнедеятельности<sup>18</sup>. Кроме того, в России в настоящее время запущен процесс передачи права оказывать часть социальных услуг негосударственным поставщикам, что также соотносится с опытом развитых стран. В связи с этим был проведен анализ деятельности некоммерческих организаций на примере одного субъекта Российской Федерации, а именно Вологодской области. Данный выбор обусловлен, прежде всего, тем, что эта область является довольно типичным российским регионом по основным социально-экономическим характеристикам. Кроме того, с целью определить долю некоммерческих организаций в общем числе поставщиков предварительно был проведен контент-анализ сайтов региональных ведомств, ведущих на январь 2019 г. реестры поставщиков социальных услуг. В ходе работы было выявлено, что в Вологодской области значение данного показателя является наиболее близким к среднему (23,2 к 24,9%). На наш взгляд, указанные характеристики, обуславливающие выбор региона для настоящего исследования, позволят в определенной мере

перенести полученные результаты на другие схожие субъекты РФ.

### Результаты

Термин “социально ориентированные некоммерческие организации” (СОНКО) был введен Федеральным законом от 05.04.2010 № 40-ФЗ “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций”. В России в последние годы большое внимание уделяется возможности участия социально ориентированных некоммерческих организаций в качестве поставщика социальных услуг населению. В числе социальных услуг указаны среди прочего социально-медицинские услуги, охватывающие целый спектр оздоровительных мероприятий<sup>19</sup>. В российских регионах были сформированы и опубликованы реестры поставщиков социальных услуг. Так, в Вологодской области на официальном сайте Департамента социальной защиты населения размещен перечень организаций, оказывающих соответствующие услуги населению<sup>20</sup>. Из 68 поставщиков большую часть составляют бюджетные учреждения социального обслуживания (см. рисунок).

В числе негосударственных НКО в реестре необходимо выделить областную общественную организацию “Союз социальных работников Вологодской области”, благотворительный фонд “Дорога к дому”, частные учреждения социального обслуживания “Детская деревня - SOS Вологда” и “Социальная гостиница”, а также автономную некоммерческую организацию социального обслуживания «Дом-интернат для престарелых и инвалидов “Новая жизнь”», который имеет совместного руководителя с ООО “Центр со-

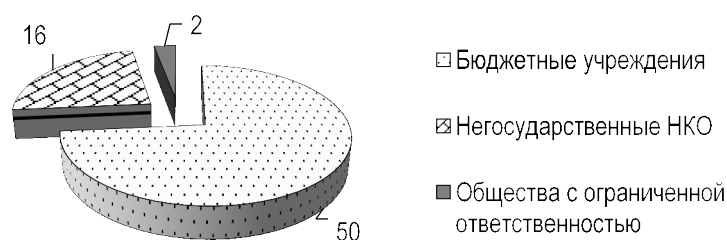


Рис. Распределение поставщиков социальных услуг в Вологодской области (данные на февраль 2019 г.)\*

\* Составлено автором по: <https://socium.gov35.ru/deyatelnost/informatsionnye-sistemy/reestr/> (сайт Департамента социальной защиты населения Вологодской области).

циальной адаптации”, также включенным в перечень поставщиков. Эти организации можно обозначить как некоммерческие в чистом виде, т.е. созданные добровольно по инициативе граждан. Большая часть остальных негосударственных НКО являются автономными, созданными в соответствии со ст. 69 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.10.2018) “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. Социально-медицинские услуги оказывают следующие автономные учреждения социального обслуживания и автономные некоммерческие организации Вологодской области: 1) Мосейковский психоневрологический интернат; 2) Устюженский психоневрологический интернат; 3) Вологодский психоневрологический интернат № 1; 4) Октябрьский дом-интернат для престарелых и инвалидов; 5) Центр социального обслуживания населения Вологодской области “Доверие” (виды деятельности, не подлежащие лицензированию); 6) Красавинский психоневрологический интернат; 7) психоневрологический интернат “Сосновая Роща”;

одной стороны, отражает их готовность взаимодействовать с государством и показывает, если можно так выразиться, серьезность намерений, а с другой стороны, дает некоторым из них определенную степень автономности (в первую очередь, речь идет о фактически созданных государством НКО) и позволяет, среди прочего, участвовать в конкурсе президентских грантов, получать субсидии из регионального бюджета, оказывать платные услуги по установленному тарифу. Забегая вперед, следует отметить, что из автономных некоммерческих организаций - психоневрологических диспансеров - заявок на участие в конкурсах не поступало.

Единственным ограничением для некоммерческой организации является собственно ее специфика: невозможность распределять полученную прибыль между участниками. Так, с учетом только финансовой поддержки Фонда грантов Президента Российской Федерации объем выделенных средств на реализацию проектов некоммерческих организаций Вологодской области составил за 2 года более 130 млн руб. (табл. 1).

Таблица 1

**Динамика числа заявок НКО Вологодской области на президентские гранты\***

Конкурс	Число заявок	Число поддержанных заявок	Общая сумма поддержки, руб.
Первый конкурс 2017 г.	60	14	26 594 747,30
Второй конкурс 2017 г.	107	36	40 614 992,52
Первый конкурс 2018 г.	106	23	23 807 926,20
Второй конкурс 2018 г.	105	31	42 387 033,87
<b>Итого</b>	<b>378</b>	<b>104</b>	<b>133 404 699,90</b>

\* Рассчитано автором по данным сайта Фонда грантов Президента Российской Федерации (URL: <https://президентскиегранты.рф>).

8) Череповецкий дом-интернат для престарелых и инвалидов № 1; 9) Первомайский психоневрологический интернат; 10) Череповецкий психоневрологический интернат. Указанные некоммерческие организации, несмотря на свою форму собственности, по факту выполняют функцию, возложенную на них государством: обеспечение обслуживания лиц пожилого возраста и инвалидов, страдающих хроническими психическими расстройствами и нуждающихся в постоянном постороннем уходе<sup>21</sup>.

Присутствие некоммерческих организаций в реестре поставщиков социальных услуг, с

Среди областных некоммерческих организаций, находящихся в реестре поставщиков социальных услуг, в 2017-2018 гг. финансовую поддержку из средств президентских грантов получили фонд “Дорога к дому” (из семи заявок три поддержаны) и “Детская деревня - SOS Вологда” (из двух заявок обе поддержаны). В конкурсе принимала участие также областная общественная организация “Союз социальных работников” (две заявки не поддержаны). Однако проекты указанных некоммерческих организаций относятся в основном к сфере социальной поддержки, а не к здравоохранению. В связи с этим мы

проанализировали полный перечень проектов - участников конкурса президентских грантов. В итоге были определены НКО, реализующие проекты в сфере охраны здоровья граждан и пропаганды здорового образа жизни. Анализ также позволил выявить, что наибольшую финансовую поддержку в результате своего участия в конкурсах на гранты некоммерческие организации Вологодской области получили в первом конкурсе 2018 г. (табл. 2).

ных и спортивных игр “Играем вместе” Вологодской городской организации Всероссийского общества инвалидов, проект “Доступная игра” Усть-Кубинской районной организации Всероссийского общества инвалидов. Дважды победителем конкурса грантов становилась вологодская городская общественная организация «Конно-спортивный клуб “Виват”». Ее проект “Доктор лошадь” был направлен на организацию и проведение занятий по оздоровительной верховой

Таблица 2

**Динамика числа заявок НКО Вологодской области, реализующих проекты в сфере здравоохранения\***

Конкурс	Доля в общем числе заявок, %	Число поддержанных заявок	Общая сумма поддержки, руб.
Первый конкурс 2017 г.	17	3 из 10	4 591 595,8
Второй конкурс 2017 г.	23	9 из 25	6 089 665,0
Первый конкурс 2018 г.	17	5 из 18	7 482 712,0
Второй конкурс 2018 г.	23	4 из 24	2 775 133,2

\* Рассчитано автором по данным сайта Фонда грантов Президента Российской Федерации ([URL: https://президентскиегранты.рф](https://президентскиегранты.рф)).

В число победителей конкурса входят и некоммерческие организации, не включенные в реестр, но осуществляющие деятельность в области охраны здоровья и пропаганды здорового образа жизни в течение многих лет. Среди них НКО различных форм собственности: и подразделения общероссийских организаций, и созданные на региональном уровне. Большая часть проектов, получивших поддержку, направлена на содействие сохранению и укреплению здоровья пожилых людей, на создание условий для их активного, творческого и профессионального долголетия: например, Вологодское отделение “Союза пенсионеров России” (получило поддержку двух проектов - “Спортивное долголетие” и “Формула здоровья”), проект Вологодского отделения Всероссийского общества спасения на водах “Школа капитана Врунгеля”, проект “Жить здорово!” Вологодской общественной организации социальной поддержки граждан “Активное поколение”. Значительное внимание и одобрение получили проекты по интеграции инвалидов в общественную жизнь. В качестве примера можно назвать проект “Шексна - адрес добрых дел” Шекснинской районной организации Всероссийского общества инвалидов, ежегодный инклюзивный фестиваль настоль-

езде для детей и молодежи. Основной целью второго проекта «Скажем каникулам на диване: “Нет!”» являлось создание условий для развития альтернативного активного летнего отдыха, для пропаганды здорового образа жизни и спорта среди детей и подростков, в том числе детей, оказавшихся в сложной жизненной ситуации. Кроме перечисленных проектов, финансовую поддержку получили: инициативы, касающиеся развития дошкольного флорбола, формирования активной, здоровой, спортивной среды для детей дошкольного возраста; фестиваль “Энергия улиц”, представляющий собой ряд молодежных соревнований по экстремальным и уличным видам спорта; проекты для подростков по дворовому и уличному ориентированию. Вологодская городская шахматная федерация получила софинансирование на приобретение оборудования для проведения любых выездных турниров. Финансовую поддержку получили также вологодская региональная общественная организация “ЮК - Помощь детям” и организованный ею специальный добровольческий Отряд быстрого реагирования “ЮК - СПАС”, проводящие поисково-спасательные работы в регионе, и проекты, направленные на улучшение качества жизни женщин, например, предпола-

ющие различные тренинги для будущих и настоящих мам, программы психологической поддержки женщин старшего возраста или профилактики ВИЧ-инфекции среди осужденных женщин.

### **Обсуждение**

Деятельность некоммерческих организаций в сфере здравоохранения находится под пристальным вниманием и контролем со стороны государства. В марте 2018 г. постановлением Правительства РФ были установлены конкретные критерии, при удовлетворении которых медицинские профессиональные некоммерческие организации (МПНО) могут осуществлять ряд функций в сфере охраны здоровья<sup>22</sup>. На первый план выходят личная заинтересованность врачей и реальный опыт таких НКО. Переданные МПНО функции могут включать в себя участие в деятельности органов исполнительной власти и фондов обязательного медицинского страхования, в разработке соответствующих государственных программ.

Однако, несмотря на явные положительные тенденции, в настоящее время участие некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области здравоохранения, сложно назвать активным. Так, доля социально ориентированных НКО в этой сфере за последние годы в большинстве регионов не превышала 1% от их общего числа (для сравнения: в Польше значение аналогичного показателя составляет 7%<sup>23</sup>). Доля работников социально ориентированных НКО, осуществляющих деятельность в области здравоохранения, в среднем составляет около 2% от общего числа занятых в этой сфере. Вспоминая основные факторы развития некоммерческих организаций в странах Европы, выделенные исследователями, а именно высокий уровень гражданской инициативности, формирование социального государства и передача права оказывать социальные услуги негосударственным поставщикам, можно отметить, что в настоящее время в России в большей степени развивается последний фактор. На наш взгляд, труднее всего сейчас говорить о значительной гражданской инициативности в стране. Так, Вологодский научный центр Российской академии наук в рамках регулярно проводимого с 2009 г.

мониторинга социально-экономической ситуации в области, среди прочего исследует гражданскую активность населения. Результаты опросов показывают, что, несмотря на некоторую положительную динамику (в 2018 г. по сравнению с предыдущим годом с 20 до 23% увеличился удельный вес людей, которые принимают активное участие в общественно-политической жизни, с 8 до 14% выросла осведомленность о деятельности НКО), доля “пассивных” жителей в 2,3 раза превышает удельный вес “активистов”<sup>24</sup>. В возможность изменить ситуацию посредством личного участия не верят 53% жителей региона. По нашему мнению, усилия некоммерческих организаций и органов государственной власти следует направлять также на формирование положительного образа активного гражданина, готового и способного самостоятельно аккумулировать ресурсы, необходимые для решения его проблем. Трансляция опыта успешных гражданских инициатив позволит повысить не только уровень доверия к НКО, но и уверенность простых граждан в собственных силах, поможет преодолеть апатичный настрой населения в отношении личного участия в решении социальных проблем.

Проведенный анализ также позволяет говорить о том, что в настоящее время основными поддерживаемыми направлениями деятельности некоммерческих организаций Вологодской области, занятых в сфере здравоохранения, являются пропаганда здорового образа жизни и охрана здоровья наиболее уязвимых групп населения. Нужно сказать, что проекты в этих сферах на текущем этапе не требуют от некоммерческих организаций сверхвозможностей, специфических знаний и умений. Гораздо более востребованными качествами становятся инициативность и наличие определенного опыта коммуникации в соответствующей среде, будь то дети и молодежь или люди с ограниченными возможностями. На первый план выходит именно готовность некоммерческого сектора участвовать в решении социальных проблем населения.

Таким образом, основываясь на полученных данных, можно констатировать, что степень готовности некоммерческих организаций выступать в качестве полноценных альтернативных поставщиков социальных услуг неве-

лика и ограничена неключевыми видами деятельности. На наш взгляд, в настоящее время активно идет процесс формирования сильного некоммерческого сектора и в ближайшем будущем он будет набирать обороты: имеют место изменения в сторону увеличения числа НКО, занимающихся решением социальных проблем, разнообразия видов их деятельности в общественно значимых сферах, отмечаются положительные тенденции в усилении собственно гражданской инициативности.

### Заключение

Как было выявлено в ходе исследования, деятельность некоммерческих организаций Вологодской области в сфере здравоохранения довольно разнообразна и успешна, хотя в основном сосредоточена на пропаганде здорового образа жизни и на охране здоровья определенных групп населения. Одним из показателей вовлечения областных НКО в общественную жизнь становится уровень активности участия в конкурсах президентских грантов. Финансовая поддержка в виде грантовых средств составляет сотни тысяч рублей и позволяет реализовывать проекты, направленные на улучшение качества жизни социально наиболее уязвимых категорий населения. При этом большая часть негосударственных некоммерческих организаций в сфере здравоохранения, получивших эти средства, не включена в реестр поставщиков социальных услуг Вологодской области. На наш взгляд, отчасти это обусловлено склонностью НКО проявлять недоверие к органам государственной власти, считая, что взаимодействие с ними создает препятствия развитию общественных инициатив. Решение государства частично передать право на оказание социальных услуг альтернативным поставщикам позволяет увидеть новые возможности для формирования обоюдовыгодных взаимоотношений между общественными объединениями (в широком смысле) и органами власти. Наблюдаемые тенденции соотносятся с успешным зарубежным опытом выстраивания такого взаимодействия, в результате которого в бесспорном выигрыше оказываются простые граждане. Несмотря на то, что принципы государственного управления в России и западноевропейских странах различаются,

особенно в отношении некоммерческих организаций, на наш взгляд, положительной оценки заслуживает тренд развития отечественной социальной сферы, предполагающий совместную работу государства, частного сектора и общества над решением наиболее острых проблем.

<sup>1</sup> URL: [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centesimus-annus.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/en/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html) (п. 48).

<sup>2</sup> The Legacy of Subsidiarity: The Nonprofit Sector in Germany / A. Zimmer [et al.]. // Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit-Organizations Work. Springer, 2004. P. 685, 700.

<sup>3</sup> Burger A., Veldheer V. The Growth of the Nonprofit Sector in the Netherlands // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. 2001. Vol. 30, No. 2, June. P. 222-223, 240.

<sup>4</sup> Там же. С. 240-241.

<sup>5</sup> См.: From Solidarity to Subsidiarity: The Nonprofit Sector in Poland / A. Juros [et al.] // Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit-Organizations Work. Springer, 2004. P. 558; "Welfare States" and Social Policies in Eastern Europe and the Former USSR: Where Informality Fits In? / A. Polese [et al.] // Journal of Contemporary European Studies. 2014. Vol. 22, No. 2. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/14782804.2014.902368>. P. 188.

<sup>6</sup> См.: Краснопольская И.И., Мерсиянова И.В. Трансформация управления социальной сферой: запрос на социальные инновации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 2. С. 30; Мухаметкалиева Е.М., Бастаубаева А.Ж. Вовлечение общественности в нормотворческую деятельность Казахстана посредством использования краудсорсинга // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 3. С. 138-163.

<sup>7</sup> См.: Косыгина К.Е. Актуальные вопросы развития социально ориентированных некоммерческих организаций // Проблемы развития территории. 2018. № 3 (95). С. 107-121; Косыгина К.Е. Место некоммерческого сектора в региональной экономической системе // Вопросы территориального развития. 2017. № 4 (39). URL: <http://vtr.isert-ran.ru/article/2360>; Немгирова С.Н. Актуальные проблемы деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций // Вестник ИКИ-АТ. 2016. № 1 (32). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-deyatelnosti-sotsialno-orientirovannyh-ekonomicheskikh-organizatsiy> (дата обращения: 01.02.2019).

<sup>8</sup> Заболотная Г.М., Ларионов А.В. Региональные практики институционализации негосударственных поставщиков социальных услуг // Вопросы



государственного и муниципального управления. 2017. № 3. С. 72-91.

<sup>9</sup> Рудник Б.Л., Куштина Е.В. Привлечение НКО к оказанию социальных услуг: прозрачность применяемых услуг // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 3. С. 132.

<sup>10</sup> Московская А.А. Стимулы и барьеры привлечения негосударственных поставщиков к оказанию социальных услуг: российский и зарубежный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 3. С. 88-116.

<sup>11</sup> Здравоохранение в России, 2017 : стат. сб. / Росстат. Москва, 2017. С. 97.

<sup>12</sup> Шишкин С.В., Потапчик Е.Г., Селезнева Е.В. Частный сектор здравоохранения в России: состояние и перспективы развития // Вопросы экономики. 2013. № 4. С. 109.

<sup>13</sup> Грот А.В., Сажина С.В., Шишкин С.В. Обращаемость за медицинской помощью в государственный и частный секторы здравоохранения (по данным социологических исследований) // Социальные аспекты здоровья населения. 2018. № 5 (63). URL: <http://vestnik.mednet.ru/content/view/1007/30/lang.ru>.

<sup>14</sup> Панасюк М.В., Дасаева Р.Д. Проблемы совершенствования экономики здравоохранения регионов России // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 2. С. 66.

<sup>15</sup> Айвазов А.Л. Актуальные проблемы формирования стратегии развития здравоохранения региона // Концепт. 2014. Спецвып. 5. С. 4. URL: <http://e-koncept.ru/2014/14543.htm>.

<sup>16</sup> Кулькова В.Ю. Организационный механизм взаимодействия государства и некоммерческих орга-

низаций в оказании паллиативной помощи // Вопросы управления. 2018. № 2. С. 97-102.

<sup>17</sup> Needleman J. The Role of Nonprofits in Health Care // Journal of Health Politics, Policy and Law. 2001. Vol. 26, No. 5. P. 1119.

<sup>18</sup> Лажнецов В.Н. Теория территориального развития и практика территориального планирования // Вопросы территориального развития. 2014. № 8 (18). URL: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1433>. С. 5.

<sup>19</sup> Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации : федер. закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/fc5ba61658eaba06fc1242940c47c8d070ac6d22](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/fc5ba61658eaba06fc1242940c47c8d070ac6d22).

<sup>20</sup> URL: <https://socium.gov35.ru/deyatelnost/informatsionnye-sistemy/reestr>.

<sup>21</sup> ГОСТ Р 52880-2007 “Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов” от 27.12.2007 № 52880-2007. URL: [docs.cntd.ru](http://docs.cntd.ru).

<sup>22</sup> Постановление Правительства РФ от 17.03.2018 № 292. URL: <http://government.ru/docs/31794>.

<sup>23</sup> Piotrowicz M., Cianciara D. The role of non-governmental organizations in the social and the health system // Przegląd Epidemiologiczny. 2013. No. 67. P. 69-74.

<sup>24</sup> Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ВолНЦ РАН). Вып. 3 (29). Вологда : ВолНЦ РАН, 2018. С. 57-65.

*Поступила в редакцию 18.09.2019 г.*

**THE ROLE OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS IN THE SOCIAL SPHERE  
OF THE REGION (USING THE EXAMPLE OF HEALTHCARE)**

© 2019 A.S. Artamonova\*

The study considers the activities of non-governmental and non-profit organizations - voluntary public self-governing structures that do not have the goal of generating profit as their main goal and do not distribute the profit between the participants. Since health problems concern every person, regardless of gender, age, income, place of residence, the hypothetical positive effect of the activities of non-profit organizations in this area may be more significant and noticeable than in other areas, especially when it comes to the most vulnerable groups of the population. Abroad, this particular area of activity of non-profit organizations is one of the most successful, which, according to researchers, is due, firstly, to the peculiarities of public administration of territories on the basis of the principle of subsidiarity, and secondly, to traditional civic initiative and the right of private organizations to grant social services. In Russia, it is currently the transfer of the right to provide social services to non-state suppliers that attract significant attention. In this regard, the purpose of this study is to assess the readiness of nonprofit organizations to act as alternative providers of social services in healthcare. The study revealed that the degree of participation of the domestic non-profit sector in solving health problems is small and limited to activities such as promoting a healthy lifestyle and protecting the health of socially vulnerable groups. Most of non-profit organizations whose projects received financial support from the Presidential Grants Fund are not included in the register of social service providers, which suggests that there are some problems in the interaction of non-profit organizations with state authorities.

**Keywords:** non-profit organizations, healthcare, NPO, social services provider.

**Highlights:**

- ◆ the analysis of foreign work showed that the principle of subsidiarity has a positive impact on the development of non-profit organizations;
- ◆ the study revealed that the degree of participation of the domestic non-profit sector in solving health problems is small and limited by such activities as promoting a healthy lifestyle and protecting the health of socially vulnerable groups of the population;
- ◆ the analysis of financial sources for non-profit organizations made it possible to determine that active resources in the field of health care are not included in the register of social service providers. This may indicate the desire of non-profit organizations to avoid potential problems when interacting with public authorities.

*Received for publication on 18.09.2019*

---

\* Anna S. Artamonova, Research Engineer, Federal State Budgetary Institution "Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences". E-mail: artamonova.ast@gmail.com.