
СТАТЬИ НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ

Ирина Григорьева, Оксана Парфенова

СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫЕ НКО И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ КАК ДРАЙВЕРЫ РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ: БАРЬЕРЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

«Золотой век» социального государства – в прошлом, оно дрейфует в сторону все более сложных и смешанных моделей, к плюрализации (*welfare pluralism*). Наряду с этим неолиберальный подход в социальной политике, который реализует в последние годы российское государство, привел к увеличению числа «смешанных» субъектов социальной политики. Речь идет о множестве малых или индивидуальных «предприятий», находящихся в широком спектре от прибыльного бизнеса до благотворительности. Социальные предприятия и социально ориентированные НКО (СО НКО) – поставщики социальных услуг, взаимодействующие в одном поле и конкурирующие за государственные субсидии или гранты. В статье на примере социального обслуживания пожилых людей в Санкт-Петербурге и Ленинградской области мы отвечаем на вопросы: как происходит разгосударствление социального обслуживания? Каковы барьеры и возможности этого процесса? В рамках теории текущие изменения требуют опоры на классический подход к анализу межсекторных взаимодействий в социальной политике. Используемые для анализа материалы включают в себя: актуальные нормативно-правовые акты; статистические данные; выступления чиновников; научные публикации; материалы с сайтов НКО.

Ирина Андреевна Григорьева – д. социол. н., профессор, в. н. с., Социологический институт РАН – филиал ФНИСЦ РАН; Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия. Электронная почта: soc28@yandex.ru

Оксана Анатольевна Парфенова – с. н. с., Социологический институт РАН – филиал ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия. Электронная почта: oparfenova@socinst.ru

В статье показывается, что СО НКО и социальное предпринимательство играют важную роль в разгосударствлении социальных сервисов, которое ускорилось в 2015 г. после принятия Федерального закона о социальном обслуживании. На практике государственные службы зачастую создают организационные и финансовые барьеры для НКО, стремясь сохранить монополию в сфере социального обслуживания. Повысить устойчивость работы НКО могут эндаумент-фонды, но создать их удастся редким (даже крупным) НКО. Среди других барьеров – низкая информированность о работе НКО и уровень доверия к ним со стороны населения, плохо отработанный механизм сбыта продукции и услуг. Разгосударствление посредством активного вовлечения СО НКО и социальных предприятий открывает возможности для того, чтобы они эффективно компенсировали несовершенство государственных сервисов, повышали самообеспечение и самозанятость населения. Негосударственные поставщики социальных услуг меняют поле решения социальных проблем, превращая пассивных «получателей услуг» в активных агентов.

Ключевые слова: социальное предпринимательство; разгосударствление; НКО; барьеры

DOI: 10.17323/727-0634-2021-19-1-7-22

Социальные предприятия (*social enterprises*) играют важную роль в решении социальных проблем во многих развитых странах (Salamon 1995; Thompson 2002; Плюхина, Умнов 2018). В некоторых европейских странах социальное предпринимательство развивалось по пути гибридизации – возможности включения как некоммерческих, так и коммерческих предприятий. Например, *Community Interest Company*, созданные британским правительством в 2005 г., организовывались как на базе НКО, так и на базе малых и средних предприятий, МСП (Bacq, Janssen 2011; Jump 2007). Основная тенденция начала XXI в. – формирование на государственном уровне специальных организационно-правовых форм и сертификационных систем социального предпринимательства. Это низкодходные компании (*L3C*) в США, публичные благотворительные корпорации и организации общественного блага (*CIC*) в Великобритании, итальянские социальные кооперативы и «компании, преследующие социальные цели» (*SFC*) в Бельгии (Bornstein 2007).

Неолиберальный подход в социальной политике, который реализует в последние годы и российское государство, также привел к новым явлениям в социально-экономической жизни и одновременно к увеличению числа «смешанных» субъектов социальной политики. Это множество мелких или индивидуальных в разной степени эффективных «предприятий» – от прибыльного бизнеса до благотворительности. Примечательно, что в российском контексте «социально ориентированные НКО» и «социальные предприятия» не тождественны друг другу. Понятие «социально

ориентированное НКО» было закреплено в законодательстве в 2010 г. в ходе обновления ФЗ «О некоммерческих организациях» (Федеральный закон 2010). Исследователи на примере комплекса мер 2009–2013 гг. фиксируют рост государственной поддержки СО НКО в России и положительно оценивают данные меры (Беневоленский, Шмулевич 2013). Однако рост господдержки происходил на фоне объявления в 2012 г. ряда НКО «иностранными агентами» (Федеральный закон 2012), что сказалось на их репутации, а также обозначения крупнейших западных организаций-доноров (например, Фонд Сороса, «Евразия», Фонд Макартуров) «нежелательными организациями» (Федеральный закон 2015). Многие НКО в этот период оказались без финансирования, резко уменьшили объем работы или закрылись.

Что касается понятий социального предпринимательства и социального предприятия, то в российском контексте они получили подробную трактовку в нормативно-правовом поле только в 2019 г. При этом давно назрела необходимость в отказе от «собесовских» подходов в социальной политике и более плотном сотрудничестве государственных институтов и третьего сектора (Якобсон и др. 2011). Социальное предпринимательство в соответствии с Федеральным законом понимается как предпринимательская деятельность, направленная на достижение общественно полезных целей, способствующая решению социальных проблем граждан и общества (Федеральный закон 2019). Социальное предпринимательство по-разному развивается в регионах страны. Где-то это «очаговые структуры», занимающиеся восстановлением сельского хозяйства и, как следствие, поддержкой местного населения или пытающиеся сделать рентабельными традиционные, часто умирающие, промыслы. В больших городах это магазины нового типа, «экологические» или принимающие вещи не на продажу, а для передачи приютам и подобным организациям. В сфере социального обслуживания развивается деятельность частных пансионатов и НКО, получающих государственные субсидии. Такое стихийное формирование социального предпринимательства близко к американской прецедентной модели регулирования, когда небольшие предприятия действуют, не имея формального статуса, и ориентируются главным образом на сочетание социальной миссии и коммерческой деятельности (Мирошниченко, Чугунков 2015).

Тем не менее российская ситуация отличается от западной, где одной из наиболее важных характеристик социального предпринимательства выступает определение этого типа деятельности как пространства между добровольной организацией и некоммерческой работой (Dees 2017). В России в связи с тем, что предпринимательские отношения вообще слабо укоренены, социальное предпринимательство часто находит себя в качестве «бизнеса» (Арай 2018), тем самым переходя из «социального» предпринимательства в «прибыльное» предпринимательство. Однако это весьма спорная позиция, поскольку главная цель подобных предприятий – помогать

людям. При этом, конечно, их работа должна быть самокупаемой и рентабельной, чтобы формировать «подушки безопасности» в условиях ограниченных шансов на успех бизнеса, с одной стороны, и коррупционной предсказуемости результатов государственных тендеров, с другой.

В статье мы проанализируем возможности и барьеры разгосударствления, т.е. демонополизации способов решения социальных проблем при помощи СО НКО и социальных предприятий на примере социального обслуживания пожилых людей в Санкт-Петербурге и Ленинградской области. Ключевые вопросы нашего исследования: как происходит разгосударствление социального обслуживания? каковы барьеры и возможности у этого процесса?

Теория и методология

Объектом нашего исследования выступают возможности разгосударствления социального обслуживания через социальное предпринимательство и межсекторное взаимодействие. Самую простую модель такого взаимодействия государства (1-го сектора), бизнеса (2-го) и НГО/НКО (3-го сектора) – фундамента социальной политики – предложил Госта Эспин-Андерсен (Esping-Andersen 1990). Более сложно такие взаимодействия выглядят в работах Питера Абрахамсона, который акцентирует роль 3-го сектора, т.е. негосударственных (НГО) и некоммерческих (НКО) организаций (Abrahamson 1995, 2010). После критики игнорирования роли женщин в социальном производстве (Siaroff 1994) Эспин-Андерсен проанализировал роль семьи как «социального государства в миниатюре» (Esping-Andersen 2000). Результатом межсекторного взаимодействия между бизнесом и гражданским обществом являются разные формы социального предпринимательства. Взаимодействие государства и гражданского общества приводит к разнообразию договорных форм отношений между ними, в т.ч. в производстве социальных услуг.

Неоднократно отмечалось, что «золотой век» социального государства – уже в прошлом (Kwiek 2007: 147), оно дрейфует к более сложным и смешанным моделям, в конечном итоге к плюрализации – *welfare pluralism* (Offer, Pinker 2017; Григорьева 2017). Социальные проблемы все чаще понимаются как риски, причем не старые (болезни, праздность, невежество, нужда), а новые социальные риски, возникающие в связи с модернизацией (Taylor-Gooby 2004): потеря доступа к удовлетворительной социальной защите в ходе реструктуризации государства благосостояния, в т.ч. в результате расширения индивидуальной ответственности за удовлетворение социальных потребностей. Наряду с неолиберальным курсом в социальной политике усиление личной ответственности и инициативы людей в поле самообеспечения и взаимопомощи приводит к востребованности и развитию социального предпринимательства, отказу от доминирования

государства в сфере социального обслуживания и росту конкуренции с негосударственными поставщиками (Григорьева 2017; Григорьева и др. 2019; Парфенова, Петухова 2019).

В России государство долгое время было монополистом как в организации социальных сервисов, так и в финансировании и производстве услуг, что отличается от принятой технологии социальных сервисов во многих странах Запада. Социальное государство в континентальной Европе, как правило, не было производителем услуг, а только финансировало и координировало такое производство силами НКО и НГО, поддерживало семейные и коммунитарные формы взаимопомощи (Abrams et al. 1989). Оценивая ситуацию с развитием социального предпринимательства в России, исследователи фиксируют, что оно «проходит начальную стадию, которая несколько затянулась» (Якимец, Никовская 2019: 108).

Мы сфокусировали анализ на развитии социального обслуживания в Петербурге, поскольку он является «модельным» как в плане развития государственной системы социального обслуживания, так и представленности группы пожилых в составе населения – 1 млн 364 тыс., или 26% от общей численности населения (Администрация Санкт-Петербурга 2020а). Ленинградская область выбрана для сравнения как наиболее близкая территориально и имеющая схожий демографический состав, но при этом являющаяся отдельным субъектом РФ. Исползованные для анализа материалы включают в себя актуальные нормативно-правовые акты, статистические данные, выступления чиновников, научные публикации, материалы, размещенные на сайтах НКО.

Возможности разгосударствления

Важнейшим этапом развития социального предпринимательства и разгосударствления социального обслуживания в России стало принятие Федерального закона № 442 «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации» (2013), который позволил СО НКО, а также субъектам МСП стать полноценными участниками рынка социальных услуг. Теперь они могут претендовать не только на грантовую поддержку или субсидии государства, но и на участие в государственных и муниципальных тендерах на поставку услуг населению. Государственные социальные сервисы давно пытались развивать платные услуги, объявляя конкурсы на субсидии, параллельно усиливалась роль негосударственных игроков в обслуживании пожилых (Климова 2017). Согласно 122-ФЗ (2004), каждый субъект РФ самостоятельно выбирает наиболее подходящую схему для социального обслуживания населения, в т. ч. варианты выполнения ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации».

В Петербурге еще с 1990-х гг. действует значительное число НКО, обслуживавших разные группы нуждающегося населения, в т. ч. не попадающих

в «социальные стандарты». По словам чиновников, благодаря НКО, удалось разгрузить очереди в стационары для пожилых (Администрация Санкт-Петербурга 2019). К моменту вступления в действие 442-ФЗ комплексные центры социального обслуживания подчинялись в первую очередь районным отделам социальной защиты. В разных районах города в одинаковой ситуации можно было получить разные индивидуальные программы предоставления социальных услуг (ИППСУ). По оценкам чиновников, число поставщиков в реестре стабильно и в 2019 г. составляло 139 организаций, из которых 101 – государственная и 38 – негосударственных (29 СО НКО и 9 коммерческих). Из них 17 организаций занимаются обслуживанием на дому, 20 – полустационарным обслуживанием, 14 – стационарным. С инвалидами работает 21 организация, и только 5 – с семьями и детьми. При этом в Петербурге зарегистрировано 4 тыс. социально ориентированных НКО (Лемке 2019). По состоянию на 2020 г. число негосударственных поставщиков по-прежнему составило 38 (Городской информационно-расчетный центр 2020). Очевидно, что существуют барьеры в реализации этой работы. Так, старейшее НКО города, Межрегиональная общественная организация инвалидов и пенсионеров Еврейский Благотворительный Центр «Забота – Хэсэд Авраам» (2020), давно работающая по городским субсидиям и передавшая городу ряд технологий обслуживания пожилых (например, организацию службы сиделок, в силу имеющегося опыта и нескольких источников финансирования), не сразу смогла наладить работу с Комитетом по социальной защите Петербурга. Вместо этого Хэсэд начал реализацию 442-ФЗ с Ленинградской области, где правила вхождения/взаимодействия были проще. Для этого в организации выделен отдел.

Несмотря на территориальную близость, степень включенности НКО и социальных предпринимателей в рынок государственных социальных услуг Петербурга и Ленинградской области разная. Область опережает город по количеству поставщиков социальных услуг ввиду отсутствия барьера на входе – обязательного пятилетнего опыта работы в сфере социального обслуживания. Этот стаж является условием для городских поставщиков. В условиях нестабильного финансирования со стороны государства и ухода из пространства грантовой поддержки социальных НКО западных фондов преодоление пятилетнего барьера для большинства непосильно. В 2019 г. количество негосударственных поставщиков социальных услуг в области было такое же, как в Петербурге, – 38, а государственных – 78 (Максимов 2019). Это при том, что население области почти в три раза меньше, чем в Петербурге (Петростат 2020).

Пользуясь отсутствием необходимости государственного лицензирования, расцвели частные интернаты и пансионаты для пожилых с ценами от 20 до 150 тыс. руб. в месяц. Некоторые из них освоили систему государственно-частного партнерства и используют этот механизм для снижения конечной платы и привлечения потребителей, а городское правительство

следит за условиями и поддерживает тех предпринимателей, которые предоставляют услуги приемлемого качества. В списке поставщиков социальных услуг, кроме «Хэсэд Авраам», такие крупные организации, как «Ева», очень старая городская НКО «Ассоциация общественных организаций родителей детей-инвалидов» (ГАООРДИ), «Новые перспективы» и «Радомира», которыми руководят бывшие сотрудники Центров социального обслуживания.

НКО, имеющие большой опыт, стараются сохранить самостоятельность, для этого им приходится развивать пиар-службы и интенсифицировать работу с донорами. Старейшая в России НКО «Ночлежка», работающая для бездомных в Петербурге, не только не получает помощь города, но и сама оказывается «помощницей» МЧС. Были случаи, когда МЧС приписывала работу «Ночлежки» себе, и НКО приходилось судиться за сохранение своей репутации. МЧС тем временем «сэкономила» причитавшиеся бездомным средства бюджета (Ночлежка 2012; MR7.ru 2019). Практически нет информации о том, как живут старые и хорошо себя зарекомендовавшие организации «Каритас» и «Врачи без границ»; отчасти им удастся «добывать» деньги на конкретные проекты в российских благотворительных фондах. Есть и позитивные примеры сотрудничества. Так, еще одна старая НКО «Врачи детям» вошла в реестр поставщиков социальных услуг (Городской информационно-расчетный центр 2020).

Барьеры разгосударствления

После вступления в силу 442-ФЗ городские власти декларируют важность привлечения третьего сектора в сферу социального обслуживания. Закон предписывает покупать не менее 10% социальных услуг у НКО. Однако даже этот минимум приводит к конфликту интересов, когда подведомственные государству социальные сервисы воспринимают НКО как конкурентов и опасаются за собственные перспективы. В результате ресурсы достаются «проверенным» организациям. Так, на одной из конференций эксперты процитировали одного из своих информантов из Петербурга:

У нас 12,5 тысяч НКО, реально работают 1000. Механизмы выделения субсидий действуют как часы для ветеранских организаций, блокадников и подобных, тут просто соблюдается норма закона. Участие СО НКО в оказании социальных услуг – скажу, что 442-ФЗ, 44-ФЗ выполняются, НКО на конкурсной основе участвуют в городском заказе. Но у нас они участвовали и до этого. Налоговые льготы работают для избранных НКО: ветеранских, блокадных, – помимо того, что они регулярно получают субсидии (см. также Никовская, Якимец 2017).

На практике подчиненный правительству города Комитет по социальной политике пытается ограничивать число СО НКО – поставщиков социальных услуг через манипулирование субсидиями, чтобы сохранить

свое монопольное положение, особенно на рынке надомного обслуживания. Финансирование НКО – поставщиков социальных услуг, по словам чиновников, осталось таким же, как в 2014 г. (Митянина 2019), т.е. государственные закупки не увеличились и не смогли стать драйвером для развития некоммерческого сектора в Петербурге. Это связано и с недоверием к поставщикам, исключая тех, кто уже получал городские субсидии. Субсидии в различной форме (компенсации, возмещение затрат, гранты и т.п.) получили в 2019 г. 411 НКО, а компенсацию стоимости произведенных социальных услуг по договору с Комитетом по социальной политике города – всего 28 (Администрация Санкт-Петербурга 2020б).

Исследователи, задающиеся вопросом о том, почему госзакупки социальных услуг не смогли стать драйвером для развития некоммерческого сектора в России, выделяют ряд барьеров: экономические, финансовые, социальные и организационные (Sirotkina et al. 2020: 125). Как показывает опыт нашего общения с представителями НКО, слишком сложные документы по реализации 442-ФЗ, для оформления которых у небольших НКО просто нет необходимых ресурсов, играют «отсекающую» роль. Финансовые барьеры тоже очевидны – источников финансирования не так много. Возможностей для получения зарубежного финансирования стало гораздо меньше после принятия законов об «иностранцах агентах» и «нежелательных организациях». Фонд президентских грантов, начавший поддержку НКО с 2014 г., расширяет свою работу, но лишь недавно продлил возможные сроки финансирования с 1 года до 3 лет, хотя и далеко не для всех грантов. Есть услуги, вообще не включенные в перечень социальных; например, это касается просветительских или образовательных услуг. Их осуществление возможно только при помощи субсидий. Таким механизмом пользуется, например, НКО ОРТ (2020), входящая в международную сеть ОРТ и занимающаяся обучением пожилых основам компьютерной грамотности и использованию сети Интернет. Бывает так, что работа НКО из-за недостатка финансирования (краткосрочность грантов, отсутствие городских субсидий) приостанавливается на какое-то время.

НКО находят разные решения своих затруднений. Краудфандинг на сегодняшний день является действенным инструментом для привлечения средств на социальные проекты в сельской местности (Латышева 2020). Однако, наряду с кратковременными грантами, его можно рассматривать как стартовый инструмент для социальных проектов вообще. Вопрос поддержания работы социальных проектов и предприятий до момента выхода на самоокупаемость (если она возможна в принципе) стоит достаточно остро. Повысить устойчивость благотворительных организаций могли бы эндаумент-фонды, которые могут создаваться в соответствии с Федеральным законом № 275-ФЗ (2006), но такие формы повышения устойчивости мало у кого складываются. Так, организация «Добрый город Петербург» создала эндаумент, но он выполняет функции провайдера

грантов и не финансирует услуги конкретным нуждающимся потребителям. Более мелким НКО и тем, кто собирает средства для нуждающихся, резервировать средства для эндаумента еще сложнее.

Заключение и дискуссия

Развитие социального предпринимательства и социальных предприятий в России транслируется государством как значимая задача. Это подкрепляется развитием законодательства и, как следствие, возрастающей поддержкой федеральных и местных органов власти в части инфраструктуры, грантового и регулярного финансирования. Однако этот процесс носит противоречивый характер, поскольку сопровождается принятием закона «об иностранных агентах» и появлением большого числа «нежелательных организаций», бюрократическим усилением регулирования деятельности малых предприятий. На практике границу между «социальным предпринимательством» и «социально ориентированной НКО» часто сложно провести, они могут иметь одинаковые целевые аудитории и схожие методы работы.

Ключевыми барьерами для участия НКО в поле социального обслуживания зачастую служат бюрократические заслоны и нежелание госорганов социальной защиты делиться бюджетом более чем на 10%, предписанных законом. Плохо отработаны механизмы, способствующие сбыту продукции и услуг социального предпринимательства. Мешает более активному участию НКО в поле социального обслуживания низкая информированность населения об их деятельности и низкий уровень доверия к ним (Парфенова 2018; Григорьева и др. 2019). Это, по мнению исследователей, нужно преодолевать также посредством просвещения в СМИ и развития гражданского образования (Мерсиянова, Беневоленский 2016). Тем не менее, по мнению одного из руководителей фонда «Такие дела», среди приоритетов государства НКО находятся в невыгодных позициях. Так, в своих выступлениях по поводу пандемии коронавируса президент ни разу не упомянул социально ориентированные организации (Шведов 2020).

При этом важно отметить, что социальные предприятия и НКО – поставщики социальных услуг взаимодействуют в одном поле и конкурируют за государственные субсидии и гранты. В иных условиях они не только могли бы эффективно компенсировать дефицит и несовершенство государственных институтов и сервисов, повышать самообеспечение и самозанятость населения, но и поменять само поле решения социальных проблем, включая в эти решения само население по принципу «ничего для нас без нас». Способность социальных предпринимателей «изменять устоявшиеся нормы может оказаться более важной, чем те проблемы, на решение которых социальное предпринимательство было первоначально нацелено» (Баталина и др. 2008: 24). В целом поле разгосударствления социального обслуживания выглядит противоречиво, как и другие

начинания государства, где «публичная политика» диссонирует с «реальной», которая, к тому же, существует в вариациях 85 субъектов Российской Федерации.

Выражение признательности

Редакция благодарит программу «Университетское партнерство» за поддержку и возможность опубликовать данную статью.

Материалы для анализа

MR7.ru (2019) «Ночлежка» больше не ждет помощи МЧС. Доступно по ссылке: <https://mr-7.ru/articles/196779/> (дата обращения: 22 августа 2020).

Администрация Санкт-Петербурга (2019) *Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, оказываемой исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в 2011–2019 годах*. Доступно по ссылке: https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2020/03/02/01/2019.12.31_Reestr_SO_NKO_2.xlsx (дата обращения: 22 августа 2020).

Администрация Санкт-Петербурга (2020а) *Официальный сайт*. Доступно по ссылке: <https://www.gov.spb.ru/> (дата обращения: 22 августа 2020).

Администрация Санкт-Петербурга (2020б) *Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, оказываемой исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в 2011–2020 годах*. Доступно по ссылке: <https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/organizacii-tretego-sektora/reestr-socialno-orientirovannyh-nekommercheskih-organizacijah-poluchat/> (дата обращения: 22 августа 2020).

Городской информационно-расчетный центр (2020) *Реестр поставщиков социальных услуг в Санкт-Петербурге*. Доступно по ссылке: <https://iss.ktsz.spb.ru/ISS/esrn/index/servproviders.htm?f=121&fid=1&blk=10287510> (дата обращения: 22 августа 2020).

Дом проектов (2020) *О нас*. Доступно по ссылке: <https://clck.ru/SquGW> (дата обращения: 22 августа 2020).

Лемке Н. В. (2019) Из выступления начальника Управления Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга Н. В. Лемке. *Круглый стол «Взаимодействие государства и бизнеса в сфере социальных услуг. Практический опыт внедрения СДУ»*, 10 апреля.

Максимов В. И. (2019) Из выступления заместителя председателя комитета по социальной защите Ленинградской области В. И. Максимова. *Круглый стол «Взаимодействие государства и бизнеса в сфере социальных услуг. Практический опыт внедрения СДУ»*, 10 апреля.

Митянина А. В. (2019) Из выступления вице-губернатора Санкт-Петербурга А. В. Митяниной. *Совещание по итогам выполнения федерального проекта «Демография» в 2019 г.*, 21 января.

Ночлежка (2012) *«Ночлежка» обратилась к министру МЧС с открытым письмом*. Доступно по ссылке: https://homeless.ru/news/obraschenie_v_MCHS/ (дата обращения: 22 августа 2022).

ОРТ (2020) *ОРТ в Санкт-Петербурге*. Доступно по ссылке: <http://www.ort.spb.ru/> (дата обращения: 22 августа 2020).

Петростат (2020) *Ленинградская область. Население*. Доступно по ссылке: <https://clck.ru/SquP9> (дата обращения: 22 августа 2020).

Федеральный закон (2004) *О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации* № 122-ФЗ от 22.08.2004.

Федеральный закон (2006) *О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций (с изменениями и дополнениями)* № 275-ФЗ от 30.12.2006.

Федеральный закон (2010) *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации* № 40-ФЗ от 05.04.2010.

Федеральный закон (2012) *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента* № 121-ФЗ от 20.07.2012.

Федеральный закон (2013) *Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации* № 442-ФЗ от 28.12.2013.

Федеральный закон (2015) *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации* № 129-ФЗ от 23.05.2015.

Федеральный закон (2019) *О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части закрепления понятий «социальное предпринимательство», «социальное предприятие»* № 245-ФЗ от 26.07.2019.

Хэсэд Авраам (2020) *Социальный уход на дому и в стационарной форме от государства*. Доступно по ссылке: <http://hesed.spb.ru/uxod-na-domu/> (дата обращения: 22 августа 2020).

Шведов В. (2020) *Если не будет Фондов. Еженедельная рассылка фонда «Такие дела»*, 11 апреля.

Список источников

Арай Ю. (2018) Бизнес-модели в социальном предпринимательстве: подход к построению типологии. *Российский журнал менеджмента*, 16 (2): 253–272.

Баталина М., Московская А., Тарадина Л. (2008) *Обзор опыта и концепций социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России*. Препринт WP1. М.: ГУ ВШЭ.

- Беневоленский В. Б., Шмулевич Е. О. (2013) Государственная поддержка социально ориентированных НКО: зарубежный опыт. *Вопросы государственного и муниципального управления*, (3): 150–175.
- Григорьева И. А. (2017) Сто лет трансформаций социальной политики в России. *Журнал исследований социальной политики*, 15 (4): 497–514.
- Григорьева И. А., Сизова И. Л., Москвина А. Ю. (2019) Социальное обслуживание пожилых: реализация Федерального закона № 442 и дальнейшие перспективы. *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*, 52 (4): 153–172.
- Климова С. Г. (2017) Смыслы и практики разгосударствления социальных услуг. *Социологические исследования*, (2): 48–56.
- Латышева А. Н. (2020) Использование краудфандинга в решении социальных и культурных проблем сельских территорий России. *Журнал исследований социальной политики*, 18 (1): 7–20.
- Мерсиянова И. В., Беневоленский В. Б. (2016) Преимущества НКО как поставщиков социальных услуг: апробация в российских условиях. *Вопросы государственного и муниципального управления*, (4): 7–26.
- Мирошниченко О. И., Чугунков П. И. (2015) Судебный прецедент как источник права в формально-юридическом смысле: сравнительно-правовой анализ англо-американской и континентальной моделей применения. *Вестник университета им. О. Е. Кутафина*, (5): 163–169.
- Никовская Л. И., Якимец В. Н. (2017) Уровень развитости механизмов государственной поддержки СО НКО в субъектах РФ (по результатам исследования на основе экспертных оценок. Н. А. Омельченко, Ю. В. Гимазова (ред.) *Отечественные традиции государственного управления и современность: материалы научно-общественного Новгородского форума*. М.: ГУУ: 39–46.
- Парфенова О. А. (2018) Трансформация социального обслуживания пожилых в региональном контексте современной России. *Журнал социологии и социальной антропологии*, 21 (2): 165–186.
- Парфенова О. А., Петухова И. С. (2019) Конкуренция за заботу о пожилых: тактики социальных сервисов в новых условиях. *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*, 152 (4): 173–186.
- Плюхина А. А., Умнов В. А. (2018) Анализ зарубежного опыта государственной поддержки социального предпринимательства. *Государственное управление. Электронный вестник*, (71): 141–163.
- Якимец В. Н., Никовская Л. И. (2019) Поддержка социального предпринимательства: оценка механизмов и рейтинг регионов России. *Социологические исследования*, (5): 99–109.
- Якобсон Л. И., Мерсиянова И. В., Беневоленский В. Б., Памфилова Э. А., Солодова И. И., Туманова А. С. (2011) *Справится ли государство в одиночку? О роли НКО в решении социальных проблем*. М.: ВШЭ.

- Abrahamson P. (1995) Welfare Pluralism: Towards a New Consensus for a European Social Policy? *Current Politics and Economics of Europe*, 5 (1): 29–42.
- Abrahamson P. (2010) European Welfare States Beyond Neoliberalism: Toward the Social Investment State. *Development and Society*, 39 (1): 61–95.
- Abrams P., Abrams S., Humphrey R., Snaith R. (1989) *Neighbourhood Care and Social Policy*. London: HMSO.
- Bacq S., Janssen F. (2011) The Multiple Faces of Social Entrepreneurship: A Review of Definitional Issues Based on Geographical and Thematic Criteria. *Entrepreneurship & Regional Development*, 23 (5–6): 373–403.
- Bornstein D. (2007) *How to Change the World: Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas*. New York: Oxford University Press.
- Dees J. G. (2017) *The Meaning of Social Entrepreneurship*. Available at: <https://clck.ru/SquYC> (accessed 15 July 2013).
- Esping-Andersen G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen G. (2000) Two Societies, One Sociology and No Theory. *British Journal of Sociology*, 51 (1): 59–77.
- Jump P. (2007) How to: Decide Between Charitable and CIC Status. *Third Sector*. Available at: <https://www.thirdsector.co.uk/to-decide-charitable-cic-status/governance/article/634004> (accessed 10 March 2020).
- Kwiek M. (2007) The Future of the Welfare State and Democracy: The Effects of Globalization from a European Perspective. In: E. Czerwinska-Schupp (ed.) *Values and Norms in the Age of Globalization*. Frankfurt: Peter Lang: 147–172.
- Offer J., Pinker R. (eds.) (2017) *Social Policy and Welfare Pluralism. Selected Writings by R. Pinker*. Bristol: Policy Press.
- Salamon L. (1995) *Partners in Public Service: Government Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Silver Spring: Johns Hopkins University Press.
- Siaroff A. (1994) Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology. In: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*. London: Sage: 82–100.
- Sirotkina N., Zueva E., Pavlovskaya S. (2020) Could Public Procurement Become an Incentive for Developing the Non-Profit Sector in Russia? *The Journal of Social Policy Studies*, 18 (1): 115–131.
- Taylor-Gooby P. (ed.) (2004) *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. New York: Oxford University Press.
- Thompson J. L. (2002) The World of the Social Entrepreneur. *International Journal of Public Sector. Management*, 15 (5): 412–431.

Irina Grigoryeva, Oksana Parfenova

SOCIALLY-ORIENTED NPOS AND SOCIAL ENTERPRISES AS DRIVERS OF DENATIONALIZATION IN SOCIAL SERVICES: BARRIERS AND OPPORTUNITIES

The 'golden age' of the welfare state is already in the past, and both in theory and in practice, it is drifting towards increasingly complex and mixed models, and ultimately towards welfare pluralism. Social enterprises and socially oriented NPOs (SO NPOs) are providers of social services. They interact in the same field and compete for government subsidies or grants. In the article, using the example of social services for the elderly in St. Petersburg and the Leningrad region, we answer the following questions: how does the state withdraw from the provision of social services? What are the barriers and opportunities of this process? Our interpretation of these changes relies on a classical approach to the analysis of intersectoral interactions in social policy. Materials used for analysis include: current regulatory legal acts; statistical data; officials' speeches; research publications; and materials from NPO sites. SO NPOs and social entrepreneurship play an important role in the withdrawal of the state from social services, which accelerated in 2015 after the adoption of the new Federal Law on Social Services. In practice, the government often creates organizational and financial barriers to NPOs in an effort to maintain its monopoly in social services. Crowdfunding and grants can be viewed as a starting tool for the development of NPO and social business projects. Endowment funds could increase sustainability, but not all, even large NGOs, manage to create them. Other barriers are low awareness and level of public confidence; poorly developed mechanisms for the sale of products and services. Withdrawal of the state from social services through the active involvement of SO NPOs and social enterprises opens up opportunities for them to effectively compensate for the imperfection of state services, increase self-sufficiency and the self-employment of the population. Non-governmental providers of social services are changing the very field of solving social problems, turning passive 'service recipients' into active agents.

Key words: social entrepreneurship; denationalization; NPOs; barriers

DOI: 10.17323/727-0634-2021-19-1-7-22

References

Abrahamson P. (1995) Welfare Pluralism: Towards a New Consensus for a European Social Policy? *Current Politics and Economics of Europe*, 5 (1): 29–42.

Irina A. Grigoryeva – Dr. Sci. (Soc.), Professor of Sociology, University of St. Petersburg; Sociological Institute of FCTAS RAS, St. Petersburg, Russian Federation. Email: soc28@yandex.ru

Oksana A. Parfenova – Cand. Sci. (Soc.), research fellow, Sociological Institute of FCTAS RAS, St. Petersburg, Russian Federation. Email: oparfenova@socinst.ru

- Abrahamson P. (2010) European Welfare States Beyond Neoliberalism: Toward the Social Investment State. *Development and Society*, 39 (1): 61–95.
- Abrams P., Abrams S., Humphrey R., Snaith R. (1989) *Neighbourhood Care and Social Policy*. HMSO, London.
- Araj Yu. (2018) Biznes modeli v social'nom predprinimatel'stve: podhod k postroeniyu tipologii [Business Models in Social Entrepreneurship: An Approach to Typology Building]. *Rossijskij zhurnal menedzhmenta* [Russian Management Journal], 16 (2): 253–272.
- Bacq S., Janssen F. (2011) The Multiple Faces of Social Entrepreneurship: A Review of Definitional Issues Based on Geographical and Thematic Criteria. *Entrepreneurship & Regional Development*, 23 (5–6): 373–403.
- Batalina M., Moskovskaya A., Taradina L. (2008) *Obzor opyta i koncepcij social'nogo predprinimatel'stva s uchedom vozmozhnostej ego primeneniya v sovremennoj Rossii. Preprint WPI* [Review of Experience and Concept of Social Entrepreneurship Considering Its Implementation in Russia. Preprint]. Moscow: HSE.
- Benevolenskij V. B., SHmulevich E. O. (2013) Gosudarstvennaya podderzhka social'no orientirovannyh NKO: zarubezhnyj opyt [Government Support for Socially Oriented NPOs: Foreign Experience]. *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya* [Public Administration Issues], (3): 150–175.
- Bornstein D. (2007) *How to Change the World: Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas*. New York: Oxford University Press.
- Dees J. G. (2017) *The Meaning of Social Entrepreneurship*. Available at: <https://clck.ru/SquYC> (accessed 15 July 2013).
- Esping-Andersen G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen G. (2000) Two Societies, One Sociology and No Theory. *British Journal of Sociology*, 51 (1): 59–77.
- Grigoryeva I. A. (2017) Sto let transformacij social'noj politiki v Rossii [One Hundred Years of Social Policy Transformation in Russia]. *Zhurnal Issledovanii Sotsial'noi Politiki* [The Journal of Social Policy Studies], 15 (4): 497–514.
- Grigoryeva I. A., Sizova I. L., Moskvina A. Yu. (2019) Social'noe obsluzhivanie pozhilyh: realizaciya federal'nogo zakona N 442 i dal'nejshie perspektivy [Social Services for the Elderly: Implementation of the Federal Law N 442 and Future Prospects]. *Monitoring obshchestvennogo mneniya* [Monitoring of Public Opinion], 52 (4): 153–172.
- Jump P. (2007) *How to: Decide Between Charitable and CIC Status. Third Sector*. Available at: <https://www.thirdsector.co.uk/to-decide-charitable-cic-status/governance/article/634004> (accessed 10 March 2020).
- Klimova S. G. (2017) Smysly i praktiki razgosudarstvleniya sotsial'nykh uslug [The Meanings and Practices of Deregulation of Social Services]. *Sotciologicheskie issledovaniia* [Sociological Research], (2): 48–56.
- Kwiek M. (2007) The Future of the Welfare State and Democracy: The Effects of Globalization from a European Perspective. In: E. Czerwinska-Schupp (ed.) *Values and Norms in the Age of Globalization*. Frankfurt: Peter Lang: 147–172.
- Latysheva A. N. (2020) Ispol'zovanie kraudfandinga v reshenii social'nyh i kul'turnyh problem sel'skih territorij Rossii [Crowdfunding as a Potential Solution for Social and Cultural Issues in Rural Communities in Russia]. *Zhurnal Issledovanii Sotsial'noi Politiki* [The Journal of Social Policy Studies], 18 (1): 7–20.

- Mersiyanova I. V., Benevolenskiy V. B. (2016) Preimushchestva NKO kak postavshchikov sotsial'nykh uslug: aprobatsiya v rossiyskikh usloviyakh [Advantages of NPOs as Providers of Social Services: Approbation in the Russian Context]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Public Administration Issues], (4): 7–26.
- Miroshnichenko O. I., Chugunkov P. I. (2015) Sudebnyj precedent kak istochnik prava v formal'no-yuridicheskom smysle: sravnitel'no-pravovoj analiz anglo-amerikanskoj i kontinental'noj modelej primeneniya [Judicial Precedent as a Source of Law in the Formal Legal Sense: Analysis of the Anglo-American and Continental Models of Application in Terms of Comparative Law]. *Vestnik universiteta im. O. E. Kutafina* [Courier of Kutafin Moscow State Law University], (5): 163–169.
- Nikovskaya L. I., Yakimets V. N. (2017) Uroven' razvosti mekhanizmov gosudarstvennoj podderzhki SO NKO v sub'yektakh RF (po rezul'tatam issledovaniya na osnove ekspertnykh otnok [The Level of Development of Mechanisms of State Support for so NPOs in the Constituent Entities of the Russian Federation (Based on the Results of a Study Based on Expert Assessments)]. In: N. A. Omelchenko, Yu. V. Gimazova (eds.) *Otechestvennyye traditsii gosudarstvennogo upravleniya i sovremennost': materialy nauchno-obshchestvennogo Novgorodskogo foruma* [Domestic Traditions of Public Administration and Modernity: Materials of the Scientific and Public Novgorod Forum]. Moscow: GUU: 39–46.
- Offer J., Pinker R. (eds.) (2017) *Social Policy and Welfare Pluralism. Selected Writings by R. Pinker*. Bristol: Policy Press.
- Parfenova O. (2018) Transformatsiya sotsial'nogo obsluzhivaniya pozhilykh v regional'nom kontekste sovremennoy Rossii [Transformation of Social Services for the Elderly in the Regional Context of Modern Russia]. *Zhurnal Issledovaniy Sotsial'noi Politiki* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 21 (2): 165–186.
- Parfenova O. A., Petukhova I. S. (2019) Konkurentsia za zabotu o pozhilykh: taktiki sotsial'nykh servisov v novykh usloviyakh [Competition for the Care for the Elderly: Strategies of Social Services in the New Environment]. *Monitoring obshchestvennogo mneniya* [Monitoring of Public Opinion], 152 (4): 173–186.
- Plyukhina A. A., Umnov V. A. (2018) Analiz zarubezhnogo opyta gosudarstvennoj podderzhki sotsial'nogo predprinimatel'stva [Analysis of Foreign Experience of State Support for Social Entrepreneurship]. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik* [Public Administration. Electronic Gazette], (71): 141–163.
- Salamon L. (1995) *Partners in Public Service: Government Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Silver Spring: Johns Hopkins University Press.
- Siaroff A. (1994) Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology. In: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*. London: Sage: 82–100.
- Sirotkina N., Zueva E., Pavlovskaya S. (2020) Could Public Procurement Become an Incentive for Developing the Non-Profit Sector in Russia? *The Journal of Social Policy Studies*, 18 (1): 115–131.
- Taylor-Gooby P. (ed.) (2004) *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. New York: Oxford University Press.
- Thompson J. L. (2002) The World of the Social Entrepreneur. *International Journal of Public Sector. Management*, 15 (5): 412–431.
- Yakimets V. N., Nikovskaya L. I. (2019) Podderzhka sotsial'nogo predprinimatel'stva: otsenka mekhanizmov i reyting regionov Rossii [Support for Social Entrepreneurship: Assessment of Mechanisms and Rating of Russian Regions]. *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological Studies], (5): 99–109.
- Yakobson L. I., Mersiyanova I. V., Benevolenskiy V. B., Pamfilova E. A., Solodova I. I., Tumanova A. S. (2011) *Spravitsya li gosudarstvo v odinochku? O roli NKO v reshenii sotsial'nykh problem* [Will the State Handle it Alone? On the Role of NGOs in Solving Social Problems]. Moscow: HSE.