

---

## СОЦИОЛОГИЯ

---

УДК 364.7

DOI: 10.17072/2078-7898/2019-2-230-240

### МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: МЕХАНИЗМЫ И БАРЬЕРЫ

*Петровская Юлия Александровна*

*Петрозаводский государственный университет*

Важнейшим условием успешного инновационного развития в России является принятие населением вводимых преобразований, понимание того, что эти преобразования влекут за собой улучшение качества жизни, рост уровня социального благополучия. Качество и доступность социальных услуг — важные составляющие социального благополучия. Существующая в нашей стране система социального обслуживания нуждается в модернизации, основными направлениями которой должны стать повышение доступности социальных услуг, развитие конкуренции за качество их оказания и расширение спектра социальных услуг, предоставляемых гражданам. Предметом исследования являются механизмы и барьеры модернизации системы социального обслуживания населения в контексте основных направлений инновационного развития России. Основными механизмами модернизации становятся включение в систему социального обслуживания таких субъектов, как социально ориентированные некоммерческие организации, а также развитие социального предпринимательства, способного расширить спектр доступных населению социальных услуг и составить конкуренцию за качество их оказания. Особое внимание уделяется анализу взаимодействия государственных и негосударственных субъектов социального обслуживания. В рамках эмпирического исследования сочетаются количественная и качественная методология, поскольку ряд феноменов (например социальное предпринимательство) представляют собой скорее исключение, чем правило, а потому вызывают особый интерес. Среди основных барьеров модернизации системы социального обслуживания — как административные преграды, так и сложившиеся представления и убеждения среди населения (недоверие к НКО; низкий уровень осведомленности о социальном предпринимательстве; нежелание руководителей организаций регистрировать организацию в качестве поставщика социальных услуг; низкая гражданская активность населения в районах республики, сосредоточение негосударственных субъектов социального обслуживания на территории г. Петрозаводска, хотя проблема доступности социальных услуг наиболее остро стоит в сельской местности).

*Ключевые слова:* инновационное развитие, модернизация, социальное обслуживание, инновационные компетенции, социальное предпринимательство, межсекторное взаимодействие, поставщик социальных услуг.

# MODERNIZATION OF THE SOCIAL SERVICE SYSTEM IN THE CONTEXT OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION: MECHANISMS AND BARRIERS

*Yuliya A. Petrovskaya*

*Petrozavodsk State University*

The most important condition for the successful innovative development in Russia is acceptance of the introduced reforms by the population and their understanding that these transformations entail improvement of the quality of life and growth in the level of social well-being. The quality and accessibility of social services are important components of social welfare. The system of social services currently existing in our country needs modernization which would include increasing the availability of social services, development of competition for the quality of their provision and extension of the range of services rendered to citizens. The subject matter under research in this paper is mechanisms and barriers of the social service system modernization in the context of the principal directions of Russia's innovative development. There appear to be two main mechanisms of modernization: inclusion in the social services system of such entities as socially oriented non-profit organizations and development of social entrepreneurship that could extend the range of social services available to the population and compete for the quality of their provision. Special attention is paid to the analysis of interaction between governmental and non-governmental social service entities. The empirical research combines quantitative and qualitative methodology, since a number of phenomena (e.g. social entrepreneurship) represent an exception rather than a rule, and therefore they are of particular interest. Among the main barriers to the modernization of the social service system, there are both administrative barriers and the ideas and beliefs prevailing among the population (distrust of NGOs; low level of awareness of social entrepreneurship; reluctance of managers to register their organizations as providers of social services; low civil activity of the population in the regions of the Republic; concentration of non-governmental social service entities in the territory of the Petrozavodsk city, with the problem of access to social services being most acute in rural areas).

*Keywords:* innovative development, modernization, social service, innovative competence, social entrepreneurship, intersectoral interaction, social service provider.

## **Введение. Понятие и механизмы модернизации системы социального обслуживания**

Современный российский социум и все сферы его жизнедеятельности существенно трансформируются в связи с необходимостью перехода на инновационный путь развития. Реализация Стратегии инновационного развития РФ до 2020 года [О стратегии инновационного..., 2011] потребовала мощных ресурсов для формирования инновационной среды, что не гарантировало достижения поставленных целей. Важным условием успешного инновационного развития страны является принятие населением вводимых преобразований и понимание того, что они влекут за собой улучшение качества жизни и повышение уровня социального благополучия. Курс на модернизацию, провозглашенный еще Президентом РФ Д.А. Медведевым, был ориентирован на создание информационной экономики. Однако модернизация имеет

и социальное измерение. От того, какую позицию в отношении инноваций занимает население, зависит успех преобразований. Социальное обслуживание, качество и доступность социальных услуг — важные составляющие социального благополучия, позволяющие гражданам чувствовать социальную защищенность, снижающие социальную напряженность и настороженность. По предварительным оценкам результатов реализации Стратегии инновационного развития [Петровская Ю.А., Щекина И.В., 2018] можно сделать вывод о том, что социальное измерение модернизации было учтено в наименьшей степени, хотя еще в Послании Президента Федеральному собранию 2010 г. центральной нитью проходила идея реализации проекта, в центре которого — конкретный человек с его нуждами и потребностями. В условиях, когда стране требуется технологический рывок для перехода на инноваци-

онный путь развития, социальная сфера нуждается в активизации неиспользуемых ресурсов.

Под модернизацией системы социального обслуживания в условиях перехода к инновационному обществу мы понимаем ее усовершенствование в соответствии с требованиями времени и уровнем инновационно-технологического развития общества в таких основных направлениях, как повышение доступности социальных услуг и конкуренции за качество их оказания, расширение спектра социальных услуг, предоставляемых гражданам. В качестве основных механизмов реализации этих направлений рассматриваются включение в систему социального обслуживания таких субъектов, как социально ориентированные некоммерческие организации и развитие социального предпринимательства, способного расширить спектр доступных населению социальных услуг и составить конкуренцию за качество их оказания.

Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [Об основах социального обслуживания..., 2013], вступивший в силу с января 2015 г., наделяет особым статусом НКО, давая им возможность выступать поставщиками социальных услуг, а также открывает новые возможности для социального предпринимательства. В соответствии с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» одним из приоритетных направлений социальной поддержки граждан является развитие сектора негосударственных НКО в сфере оказания социальных услуг, что повысит конкуренцию на рынке социальных услуг и качество оказания помощи. Предполагается создание условий, обеспечивающих равные возможности для поставщиков социальных услуг в налоговой сфере вне зависимости от организационно-правовой формы, а также снижение эффекта административных барьеров [Концепция долгосрочного социально-экономического развития..., 2008].

### Роль некоммерческих организаций в модернизации системы социального обслуживания

Современный этап развития гражданского общества характеризуется увеличением количества негосударственных организаций [Доклад о состоянии гражданского общества..., 2017].

Согласно исследованиям Высшей школы экономики в настоящее время наблюдается повышение информированности граждан об институтах гражданского общества и доверия к ним [Волонтерство и участие..., 2017]. Новые условия деятельности НКО в России в последние несколько лет в немалой степени обусловлены изменениями в законодательной базе [О внесении изменений..., 2012] и в структуре самого третьего сектора. Республика Карелия считается регионом, отличающимся открытостью власти и наличием реально работающих механизмов взаимодействия власти, бизнеса и общественных структур [Никовская Л.И., Якимец В.Н., 2012, с. 123–138]. В Карелии в 2016 г. 63 962 жителям были оказаны социальные услуги, однако из них только 15 362 человек получили социальные услуги у негосударственных поставщиков [Количество человек..., 2017], что отражает отрицательную динамику по сравнению с предыдущими периодами. Таким образом, количество НКО растет, а количество оказанных ими услуг населению сокращается [Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях, 2017]. В Республике Карелия на конец декабря 2018 г. 46 организаций имеют статус поставщиков социальных услуг. Из них 9 организаций являются негосударственными (6 из них — некоммерческие) [Реестр поставщиков услуг социального обслуживания].

В 2018 г. нами (автором статьи и Ю.Н. Провоторовой, заместителем директора Пудожского муниципального бюджетного учреждения «Центр социального обслуживания населения») было проведено эмпирическое исследование, в ходе которого удалось определить роль НКО в системе социального обслуживания, проанализировать основные формы их взаимодействия с государственными учреждениями социального обслуживания, органами государственной и муниципальной власти, а также основные барьеры межсекторного взаимодействия в системе социального обслуживания населения г. Петрозаводска. Основными **эмпирическими методами исследования** были: полуструктурированное интервью 7 представителей некоммерческих организаций-поставщиков социальных услуг Республики Карелия (генеральная совокупность на момент исследования — 7 организаций); полуструктур-

рированное интервью 7 представителей муниципальных и государственных учреждений социального обслуживания населения г. Петрозаводска (отобраны методом доступного массива; генеральная совокупность — 5 государственных учреждений социального обслуживания, расположенных в г. Петрозаводске; анкетирование 40 представителей социально ориентированных НКО г. Петрозаводска (объем генеральной совокупности — 1361 некоммерческая организация, которые зарегистрированы на территории Республики Карелия, по состоянию на 4 марта 2018 г.). Выборка стратифицирована по месту нахождения организации; кроме того, из объема генеральной совокупности были исключены политические партии, профессиональные союзы, религиозные, спортивные, экологические организации, а также частные учреждения и учреждения образования; экспертоное интервью двух представителей органов власти, ответственных за организацию и осуществление социального обслуживания граждан в Республике Карелия (начальник управления социальной защиты комитета социального развития Администрации Петрозаводского городского округа, а также начальник отдела опеки и социального обслуживания Министерства социальной защиты РК).

Полуструктурированное интервью представителей НКО — поставщиков социальных услуг охватило благотворительный фонд «Материнское сердце», КРОО «Служба социальной реабилитации и поддержки “Возрождение”», благотворительные фонды «Мама-дом», «Моя бабуля», АНО «Дом на скале». В реальной практике складываются три модели взаимодействия: «систематическое партнерство», «ситуативное партнерство» и «потенциальное партнерство». К первой можно отнести случаи, когда у организаций сложились систематические, стабильные партнерские отношения в рамках регулярной, повседневной деятельности. Примерами являются отношения БФ «Моя бабуля» и Петрозаводский дом-интернат, которые объединяет общая цель — сокращение очереди в стационарные учреждения для пожилых людей. Кроме того, существуют соглашения о сотрудничестве фонда «Моя бабуля» с государственными учреждениями социального обслуживания, в рамках которых специалисты учреждений привлекаются к решению особо сложных

проблем клиентов. Такая модель взаимодействия, к сожалению, скорее исключение, чем правило. В большинстве случаев на практике реализуется модель ситуативного партнерства, основными формами которого являются обмен опытом, участие в совместных проектах, мероприятиях и акциях, сопровождение отдельных клиентов. Есть и такие случаи, когда НКО-поставщик социальных услуг не взаимодействует с государственными учреждениями социального обслуживания.

Основные барьеры для взаимодействия НКО с учреждениями социального обслуживания можно разделить на две группы. 1. Административные и бюрократические препятствия: низкие тарифы на возмещение затрат за оказание социальных услуг государством, узкий перечень социальных услуг, стоимость которых может быть компенсирована. Для НКО, например, проблематично то, что размер компенсации не позволяет оплачивать труд сотрудников, закупать оборудование для предоставления услуг и ряд других. Руководитель организации, оказывающей срочные социальные услуги лицам без определенного места жительства, указывает на то, что каждый раз, предоставляя услугу, необходимо получать от получателя сначала заявление о предоставлении социальных услуг, а после получения — заявление о том, что услуга предоставлена в полном объеме. Организация проводит еженедельные акции массового кормления бездомных, когда сложно реализовать данное условие, без выполнения которого получить государственную компенсацию невозможно. 2. К барьерам можно отнести: человеческий фактор, сложившиеся в обществе представления о том, что социальное обслуживание — это сфера деятельности государственных учреждений, малую осведомленность самих организаций друг о друге и общества о них. Необходимо констатировать малое количество НКО, обладающих статусом поставщиков социальных услуг в Республике Карелия. Все они осуществляют свою деятельность на территории г. Петрозаводска в отношении довольно узкого круга целевых групп, зачастую дублируя деятельность государственных учреждений.

Результаты полуструктурированного интервью с представителями государственных и муниципальных учреждений также выявили раз-

ную степень активности и регулярности взаимодействия с другими субъектами социального обслуживания. Представители государственных учреждений высоко оценивают важность взаимодействия и большой потенциал НКО, но испытывают трудности и встречают барьеры при реализации межсекторного взаимодействия. Административные и бюрократические барьеры «дополнило» отсутствие нормативно закрепленных механизмов межсекторного взаимодействия в социальной сфере. А среди человеческих и социальных следует назвать: не понимание населением того, что такое некоммерческая организация, недостаток информации о НКО, отсутствие здоровой конкуренции в сфере социального обслуживания, низкая степень доверия к НКО со стороны граждан.

Одним из этапов эмпирического исследования стало анкетирование представителей социально ориентированных НКО г. Петрозаводска, не входящих в реестр поставщиков социальных услуг. Большинство опрошенных (32 человека) знают о возможности вхождения в этот реестр, но только 22 респондента знают, как это сделать. Все организации — участники опроса сотрудничают с другими НКО. 30 респондентов взаимодействуют с государственными и муниципальными учреждениями в сфере социального обслуживания. Только два респондента указали на то, что их организация не взаимодействует с органами власти. Среди финансовых форм такого сотрудничества самым популярным оказался вариант «предоставление муниципальных грантов», выполнение НКО работ по контрактам с органами власти, не являющимся муниципальным или государственным заказом, а также предоставление имущественной поддержки органами власти. К наиболее популярным нефинансовым формам взаимодействия респонденты отнесли участие НКО в совместных с органами власти общественных советах, рабочих группах, на переговорных площадках, в согласительных и конфликтных комиссиях, получение информации и методической помощи, реализацию совместных проектов, взаимное предоставление информации и аналитики, а также участие НКО в образовательных программах, реализуемых органами власти. Респонденты отмечают, что представители власти систематически оказывают организационную поддержку социально ориентиро-

ванным НКО. Среди трудностей в осуществлении партнерства большинство респондентов указывали на несформированность механизма межсекторного взаимодействия на территории муниципалитета, а также на низкую заинтересованность властей города в привлечении НКО к решению социальных проблем.

Представитель муниципальной власти констатирует, что Администрация г. Петрозаводска в курсе деятельности социально ориентированных НКО, функционирующих на территории города, и тесно взаимодействует с ними. Общественные организации предоставляют в Администрацию отчеты о своей деятельности, органы власти также предоставляют всю необходимую информацию для организации деятельности третьего сектора. Рассуждая о затруднениях в осуществлении межсекторного взаимодействия в социальной сфере, представитель муниципальной власти отметила разницу в «правилах игры». Существуют требования к муниципальным учреждениям в вопросах соблюдения норм (САНПИН, норм пожарной безопасности и т.д.), к негосударственным поставщикам социальных услуг такие строгие требования в соблюдении норм не предъявляются. Фиксировались случаи несоответствия требованиям САНПИН. Несмотря на большое количество социально ориентированных НКО, реально функционируют в интересах граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, не так много. Многие из них не входят в реестр поставщиков социальных услуг, что ограничивает возможности их поддержки со стороны государства. Традиционными стали совместные мероприятия, приуроченные к знаменательным датам, акции, проекты и т.д. Нетрадиционно пока расширение спектра оказываемых населению социальных услуг путем привлечения негосударственных субъектов. Все государственные учреждения социального обслуживания в г. Петрозаводске взаимодействуют как с НКО. В каждом учреждении есть свой попечительский совет, в который входят, в частности, представители третьего сектора.

Представитель Министерства социальной защиты РК указывает на то, что в сфере социального обслуживания государственная поддержка и взаимодействие с некоммерческими организациями осуществляется по таким направлениям: информационная, методическая

поддержка деятельности НКО, финансовая поддержка (Министерство социальной защиты РК осуществляет выплату компенсаций негосударственным поставщикам за предоставление социальных услуг), конкурсы проектов некоммерческих организаций в сфере социальной защиты, привлечение НКО к проведению независимой оценки качества социальных услуг. Среди основных сложностей во взаимодействии между государственным и некоммерческим секторами в сфере социального обслуживания экспертом были отмечены: невозможность выплаты компенсаций за предоставление срочных социальных услуг; ограниченность деятельности НКО территорией г. Петрозаводска; наличие в городе негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги, но не имеющих статуса поставщиков социальных услуг и не соответствующих требованиям безопасности. В Республике Карелия на сегодняшний день нет негосударственных поставщиков социальных услуг, предоставляющих надомное социальное обслуживание.

### **Развитие социального предпринимательства как механизм модернизации системы социального обслуживания населения**

Социальное предпринимательство как субъект социального обслуживания — довольно новое явление для России. У исследователей не выработалось единого подхода к пониманию сущности этого социально-экономического явления. Между тем оно постепенно становится неотъемлемым элементом российской социальной сферы с выраженным региональными особенностями. По данным социологического опроса, проводившегося на территории Республики Карелия, была выявлена тенденция расширения набора услуг, потребляемых клиентами центров социального обслуживания за последние 5 лет. Исследователями отмечается, что качество, разнообразие и доступность предоставляемых социальных услуг отстают от существующей в обществе потребности в них. В Карелии отмечается рассогласованность между спросом на социальные услуги и их предложением, что актуализирует потребность в дальнейшем развитии института социальных услуг [Морозова Т.В. и др., 2015, с. 103–116] и изыскание неиспользуемых ресурсов. Одним из таких ресурсов является **социальное предприни-**

**нимательство**, которое является новым перспективным направлением решения и смягчения острых социальных проблем, предполагающим создание социального блага не через чистую благотворительность, а через прибыльную или частично прибыльную деятельность. В ходе исследования мы (автор статьи и К.А. Клочкива, администратор дирекции программы развития опорного университета ПетрГУ) изучили особенности деятельности социальных предпринимателей как субъектов социального обслуживания в г. Петрозаводске. В рамках реализации этой цели были определены основные формы, направления и масштабы их деятельности; выявлены существующие возможности и барьеры на рынке социальных услуг; проанализирована нормативно-правовая база социального предпринимательства; изучена мотивация деятельности социальных предпринимателей в г. Петрозаводске.

Генеральная совокупность относительно невелика, точные ее характеристики достоверно неизвестны. Выборка проводилась методом доступного массива на основе использования сведений об участниках конкурса «Лучший предприниматель» по номинации «Социальное предпринимательство», проводимого Министерством экономического развития и промышленности РК, на основе данных «Каталога социальных предпринимателей», сведений из Реестра поставщиков социальных услуг в Республике Карелия, а также информационного поиска. Основными **методами исследования** являлись полустандартизированное и экспертное интервью. В качестве эксперта выступила начальник управления социального развития Министерства социальной защиты РК. Участниками интервью стали руководители пяти частных коммерческих организаций, представляющих социальные услуги. ООО «Медсервис Плюс» оказывает услуги по транспортировке маломобильных людей на территории Петрозаводска, Карелии и в соседних с ней регионах. Проект «Планик» (индивидуальный предприниматель) занимается производством карточек для альтернативной коммуникации, коммуникативных книг и обучающих пособий для детей с расстройствами аутистического спектра, ДЦП, синдромом Дауна и другими заболеваниями. ООО «Гармония» — кабинет лечебного массажа, на базе которого созданы ра-

бочие места для людей с нарушениями зрения. ООО «Региональный центр услуг» — частный пансионат для временного пребывания инвалидов и пожилых людей. Образовательный центр «Развитие» (индивидуальный предприниматель) предоставляет дефектологические и логопедические услуги детям и взрослым. Все респонденты осуществляют свою деятельность в статусе общества с ограниченной ответственностью или индивидуального предпринимателя, но две организации часть своей деятельности ведут от лица НКО, учрежденных теми же руководителями. Это связано с тем, что для решения одних задач удобнее иметь статус коммерческой организации (например, лицензию на оказание медицинских услуг не выдают НКО); а для других — статус НКО, позволяющий привлекать безвозмездные средства (гранты, благотворительные пожертвования). Определение со стороны государства особого организационно-правового статуса социальных предпринимателей может позволить избежать подобных приемов.

При изучении данной темы важным является вопрос о мотивации к социально ориентированной деятельности. Так, руководитель массажного кабинета имеет нарушение зрения. Руководитель проекта по производству карточек для особых детей стал заниматься этим направлением деятельности, имея потребность обеспечить подобными коммуникативными материалами своего собственного ребенка с особенностями в развитии. Пережитая на собственном опыте травма побудила другого респондента организовать сервис по транспортировке маломобильных людей. Исследователи в области социального предпринимательства часто отмечают, что эта сфера деятельности стимулируется попытками справиться со своими личными трудностями [Лайонс Т.]. Проведенные интервью подтвердили данный тезис. Все респонденты отмечали, что мотивом к занятию данной деятельностью стало и личное стремление к изменению социальной реальности, к решению или смягчению определенной социальной проблемы. Одной из особенностей организации бизнеса в сфере социального обслуживания можно назвать любовь к своему делу, интерес к самому процессу создания нового или оказания услуги, сочетание предпринимательского под-

хода и социальной миссии [Дорохова Ю.В., Коханик М.С., 2017].

Среди основополагающих характеристик социального предпринимательства — устойчивая самоокупаемость деятельности, а также решение общественных проблем за счет доходов от собственной хозяйственной деятельности [Плетень А.С., 2016, с. 94–101; Лапшина А., 2017]. Все респонденты отметили, что на данном этапе их деятельность вышла на устойчивую самоокупаемость. Интересным примером является финансирование пансионата для пожилых людей — на сегодняшний день единственной частной коммерческой организации, включенной в реестр поставщиков социальных услуг РК. Организация получает от государства денежную компенсацию за обслуживание получателей социальных услуг, предусмотренных индивидуальной программой предоставления социальных услуг. При этом пансионат работает прежде всего на коммерческой основе и может принимать людей в частном порядке на любой срок пребывания и на индивидуальных условиях. Таким образом, основными источниками финансирования пансионата являются одновременно и субсидирование от органов государственной власти, и доходы от оказания услуг частным лицам. По приблизительным оценкам респондентов, услугами транспортной компании для людей с ограниченными возможностями ежегодно пользуются около 2000 человек. В массажном кабинете созданы рабочие места для 6 человек с нарушениями зрения. Кроме того, с помощью специалистов кабинета ежегодно десятки людей проходят курс реабилитации, улучшают качество жизни. С 2015 г. коммуникативные карточки помогли более чем 3500 детей — и это не только на территории Петрозаводска, но и в районах Карелии, регионах России и за рубежом. Через пансионат для пожилых людей за время его работы прошло более 250 постояльцев. На базе пансионата однократно может разместиться 55 человек. Количество получивших услуги образовательного центра по данным на 2018 г. составляет около 3000 человек. Эти показатели не только примерная оценка руководителей, но они свидетельствуют об определенном уровне смягчения социальных проблем.

Руководитель организации, оказывающей транспортные услуги, отметил, что до момента

интервью не относил напрямую свою организацию к социально предпринимательскому проекту. Остальные респонденты ранее идентифицировали себя как социальных предпринимателей. Их самоидентификация происходила извне, в процессе участия в различных государственных и негосударственных программах, конкурсах и т.д. Можно предположить, что в данный момент социальные предприниматели как сообщество, объединенное общими интересами и целями, только начинает складываться. Подтверждением тому стали ответы на вопрос о потребности в создании некой ассоциации, общественной организации социальных предпринимателей для защиты их интересов. Лишь один руководитель выразил заинтересованность в создании такой организации и участии в ней. Все остальные респонденты скептически отнеслись к такой возможности, ссылаясь прежде всего на нехватку времени, а также на предполагаемую низкую эффективность подобной структуры. На появление закона, регулирующего вопросы социального предпринимательства, респонденты тоже не возлагают больших надежд и даже опасаются, что он создаст больше бюрократических барьеров. Из числа респондентов, не состоящих в реестре поставщиков социальных услуг, лишь один руководитель выразил заинтересованность во вступлении в данный реестр. Остальные респонденты категорически отвергли эту возможность, опасаясь большого объема отчетности, «бумажной работы» и т.д. Среди основных препятствий для развития социального предпринимательства в регионе респонденты назвали: конкуренцию с государственными учреждениями, которую сложно выдержать социальным предпринимателям; низкий спрос на **платные** услуги; сложность сферы деятельности, обусловленная ее спецификой; отсутствие со стороны государства существенных льгот для социальных предпринимателей. Социальные предприниматели Петрозаводска мало информированы о различных программах, действующих на территории всей страны, которые направлены на адресную поддержку социальных предпринимателей.

Начальник управления социального развития Министерства социальной защиты РК в ходе интервью отмечает, что рынок негосударственных социальных услуг весьма небольшой

по объемам и представлен лишь на территории города Петрозаводска, но выражает большие надежды относительно перспектив развития этого направления бизнеса. Он подчеркивает, что выход негосударственного сектора на рынок социальных услуг — одна из приоритетных задач социальной политики и может смягчить острые социальные проблемы. Среди проблем, препятствующих активной интеграции негосударственных организаций в систему социального обслуживания, эксперт называет непроработанность механизмов доступа частных организаций к бюджетным средствам, а также общую неготовность населения к потреблению социальных услуг, предоставляемых негосударственными организациями.

### Выводы

Интеграция в систему социального обслуживания негосударственных субъектов — важнейший механизм ее модернизации. Проведенный анализ позволил дополнить научные представления о таком относительно новом для России социальном феномене, как социальное предпринимательство; проанализировать роль некоммерческих организаций, формы и барьеры их взаимодействия в системе социального обслуживания. Эмпирические исследования подтвердили предположение о том, что рынок негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги населению, в Республике Карелия развит недостаточно и территориально ограничен лишь городом Петрозаводском. Негосударственные субъекты социального обслуживания работают точечно и ориентированы на локальное смягчение острых социальных проблем, ликвидацию дефицита отдельных социальных услуг. О конкуренции на рынке социальных услуг и борьбе за качество их оказания говорить преждевременно, как и о снижении нагрузки на государственные социальные учреждения. Взаимодействие между субъектами социального обслуживания носит чаще ситуативный, нежели систематический характер. Реально сложившаяся модель взаимодействия социальных предпринимателей, НКО и государства в сфере социального обслуживания населения характеризуется высокой степенью государственного контроля.

Административно-бюрократические барьеры модернизации системы социального обслу-

живания — это отсутствие законодательной регламентации межсекторного взаимодействия в социальной сфере, неодинаковые условия предоставления социальных услуг государственными учреждениями и некоммерческими организациями, узкий перечень социальных услуг, предполагающий возможность государственного субсидирования, фактическое отсутствие возможности получать компенсацию от государства за предоставление срочных социальных услуг и т.д. Среди человеческих и социальных барьеров — неготовность населения к внедрению инноваций в социальной сфере, несформированность основных компетенций инновационной экономики, недоверие к общественным организациям, сложившиеся убеждения о том, что сфера социального обслуживания — это прерогатива государственных социальных служб. Важными проблемами являются концентрация негосударственных поставщиков социальных услуг на территории г. Петрозаводска, в то время как наиболее острая проблема с доступностью социальных услуг стоит в сельской местности, отсутствие понимания со стороны населения того, какие ниши в системе социальных услуг сейчас свободны, каковы преимущества создания организации — негосударственного поставщика социальных услуг и развития социального предпринимательства.

На сегодняшний день институционально поддержка социальных предпринимателей в Республике Карелия недостаточна. С точки зрения методической и правовой поддержки социальных предпринимателей единственной мерой послужит создание методического центра, на базе которого будут продвигаться социальные проекты малого и среднего предпринимательства, сосредоточены лучшие региональные социально ориентированные практики, акселерация социальных предпринимательских инициатив. Необходима разработка регионального законодательного акта, регламентирующего меры поддержки социальных предпринимателей и отделяющего социальное предпринимательство от традиционного бизнеса и традиционного некоммерческого сектора. Особое внимание следует уделить информационной поддержке социальных предпринимателей в отношении возможностей участия во всероссийских конкурсах как инструменте привлече-

ния финансовых средств в объекты социального предпринимательства, в образовательных и акселерационных программах для социальных предпринимателей с целью стимулирования развития данного направления, а также для ускорения процесса самоидентификации социальных предпринимателей.

### Список литературы

*Волонтерство и участие россиян в деятельности НКО и гражданских инициатив // Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора.* 2017. URL: [https://grans.hse.ru/06\\_04\\_2017](https://grans.hse.ru/06_04_2017) (дата обращения: 05.01.2019).

*Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2017 год.* М.: Общественная палата Российской Федерации, 2017. 100 с.

*Дорохова Ю.В., Коханик М.С. Социальное предпринимательство в регионе: опыт качественного исследования // Среднерусский вестник общественных наук. Серия: Социология.* 2017. Т. 12, № 1. С. 46–53. DOI: <https://doi.org/10.12737/24766>.

*Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях / Информационный портал Министерства юстиции Российской Федерации.* URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 06.12.2017).

*Количество человек, которым оказаны социальные услуги // Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС). Государственная статистика.* URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/43650> (дата обращения: 11.12.2018).

*Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года от 17.11.2018.* URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527) (дата обращения: 27.12.2018).

*Лайонс Т. Социальное предпринимательство. Миссия — сделать мир лучше.* URL: <https://econ.wikireading.ru/75618> (дата обращения: 27.03.2018).

*Лапшина А. Подходы к оценке социальных результатов для социального предпринимательства / Фонд социальных инвестиций.* 2017. 1 фев. URL: <https://goo.gl/rHYh9m> (дата обращения: 27.03.2018).

*Морозова Т.В., Козырева Г.Б., Белая Р.В. и др. Проблемы формирования современных моделей социального обслуживания (на примере отдален-*

ных территорий Республики Карелия) // Труды Карельского научного центра РАН. 2015. № 3. С. 103–116. DOI: <https://doi.org/10.17076/reg71>.

*Никовская Л.И., Якимец В.Н.* Публичная политика в современной России: тенденция к имитации // Публичная политика – 2012: сб. статей / под ред. А.Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2012. С. 123–138.

*Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации.* Федеральный закон № 442-ФЗ от 25.12.2013. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/) (дата обращения: 05.01.2019).

*О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.* Федеральный закон № 121-ФЗ от 18.07.2012. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99113/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99113/) (дата обращения: 05.01.2019).

*О стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года:* Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70006124/> (дата обращения: 05.01.2019).

*Петровская Ю.А., Щекина И.В.* Результаты стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 года в контексте мировых рейтингов // Мир экономики и управления. 2018. Т. 18, № 3. С. 18–28.

*Плетень А.С.* Социальное предпринимательство в современной России: законодательное регулирование и основные направления государственной поддержки // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10(71). С. 94–101. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2016.71.10.094-101>.

*Реестр поставщиков услуг социального обслуживания / Министерство социальной защиты Республики Карелия:* официальный сайт. URL: <http://minsoc.karelia.ru/serviceproviders/index> (дата обращения: 29.12.2018).

Получено 06.01.2019

## References

*Doklad o sostoyanii grazhdanskogo obschestva v Rossiiskoy Federatsii za 2017 god* [Report on the state of civil society in the Russian Federation for 2017]. Moscow: The Civic Chamber of the Russian Federation, 100 p.

Dorokhova, Yu.V. and Kokhanik, M.S. (2017). *Sotsial'noye predprinimatel'stvo v regione: opyt kachestvennogo issledovaniya* [Social entrepreneurship in the region: experience of qualitative research]. *Srednerusskiy vestnik obschestvennykh nauk. Seriya: Sotsiologiya* [Central Russian Journal of Social Sciences. Series: Sociology]. No. 1, pp. 46–53. DOI: <https://doi.org/10.12737/24766>.

*Informatsiya o zaregistrirovannykh nekommercheskikh organizatsiyakh* (2017) [Information on registered non-profit organizations]. Information portal of the Ministry of Justice of the Russian Federation. Available at: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (accessed 06.12.2017).

*Kolichestvo chelovek, kotorym okazany sotsial'nye uslugi* [Number of people who received social services]. Unified Interdepartmental Statistical Information System (UISIS). State statistics. Available at: <https://www.fedstat.ru/indicator/43650> (accessed 11.12.2018).

*Konseptsiya dolgosrochnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoy Federatsii na period do 2020 goda* (2008) [The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period till 2020]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527) (accessed 27.12.2018).

Lapshina, A. (2017). *Podkhody k otsenke sotsial'nykh rezul'tatov dlya sotsial'nogo predprinimatel'stva* [Approaches to assessing social outcomes for social entrepreneurship]. Social Investment Fund. Feb. 1. Available at: <https://goo.gl/rHYh9m> (accessed 27.03.2018).

Layons, T. *Sotsial'noye predprinimatel'stvo. Missiya — sdelat' mir luchshe* [Social entrepreneurship. Mission — to make the world a better place]. Available at: <https://econ.wikireading.ru/75618> (accessed 27.03.2018).

Morozova, T.V., Kozyreva, G.B. and Beleya, R.V. (2015). *Problemy formirovaniya sovremennykh modeley sotsial'nogo obsluzhivaniya (na primere otдалennykh territoriy Respubliki Kareliya)* [Problems of modern models of social service formation (example of the remote territories of the Republic of Karelia)]. *Trudy Karelskogo nauchnogo tsentra RAN* [Transactions of Karelian Research Centre of RAS]. No. 3, pp. 103–116. DOI: <https://doi.org/10.17076/reg71>.

Nikovskaya, L.I. and Yakimets, V.N. (2012). *Publichnaya politika v sovremennoy Rossii: tendentsiya k imitatsii* [Public policy in modern Russia: tendency to imitation]. *Publichnaya politika – 2012:*

*Sbornik statey [Public policy – 2012. Collected papers]. Saint-Petersburg: Norma Publ., pp. 123–138.*

*O strategii innovatsionnogo razvitiya Rossiiskoy Federatsii na period do 2020 goda: Rasporyazheniye Pravitel'stva RF ot 08.12.2011g. No. 2227-r* [About strategy of innovative development of the Russian Federation for the period till 2020: the Order of the Government of the Russian Federation of December 8, 2011 no. 2227-r]. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70006124/> (accessed 05.01.2019).

*O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii po voprosu podderzhki sotsial'no orientirovannykh nekommerchekikh organizatsiy. Federal'nyi zakon No. 121-FZ ot 18.07.2012* [Federal law «About modification of separate legal acts of the Russian Federation concerning support of socially oriented non-profit organizations» No. 121-FZ of July 17, 2012]. Available at: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_99113/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99113/) (accessed 05.01.2019).

*Ob osnovakh sotsial'nogo obsluzhivaniya grazhdan v Rossiskoy Federatsii. Federal'nyy zakon No. 442-FZ ot 25.12.2013* [Federal law «About bases of social servicing of citizens in the Russian Federation» No. 442-FZ of December 28, 2013]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558) (accessed: 05.01.2019).

Petrovskaya, Yu.A. and Schekina, I.V. (2018). *Rezul'taty strategii innovatsionnogo razvitiya Rossi-*

*iskoy Federatsii do 2020 goda v kontekste mirovykh reitingov* [Results of the innovative development strategy of the Russian Federation until 2020 in the context of world rankings]. *Mir ekonomiki i upravleniya* [World of Economics and Management]. Vol. 18, no. 3, pp. 18–28.

Pleten', A.S. (2016). *Sotsial'noye predprinimatel'stvo v sovremennoy Rossii: zakonodatel'noe regulirovanie i osnovnye napravleniya gosudarstvennoy podderzhki* [Social entrepreneurship in modern Russia: legislative regulation and mainstay of state support]. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava* [Actual Problems of the Russian Law]. No. 10(71), pp. 94–101. DOI: <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2016.71.10.094-101>.

*Reestr postavschikov uslug sotsial'nogo obsluzhivaniya* [Register of social service providers]. The Ministry of Labour and Employment of the Republic of Karelia. Available at: <http://minsoc.karelia.ru/serviceproviders/index> (accessed 29.12.2018).

*Volonterstvo i uchastie rossiyyan v deyatel'nosti NKO i grazhdanskikh initiativ* (2017) [Volunteering and participation of Russians in NGOs and civic initiatives]. Centre for Studies of Civil Society and the Nonprofit Sector. Available at: [https://grans.hse.ru/06\\_04\\_2017](https://grans.hse.ru/06_04_2017) (accessed 05.01.2019).

*Received 06.01.2019*

## Об авторе

### Петровская Юлия Александровна

кандидат социологических наук, доцент,  
и.о. зав. кафедрой социологии и социальной работы

Петрозаводский государственный университет,  
185910, Петрозаводск, пр. Ленина, 33;  
e-mail: julia\_petrovskaya85@mail.ru  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0254-6923>

## About the author

### Yuliya A. Petrovskaya

Ph.D. in Sociology, Docent,  
Head of the Department of Sociology and Social Work  
Petrozavodsk State University,  
33, Lenin av., Petrozavodsk, 185910, Russia;  
e-mail: julia\_petrovskaya85@mail.ru  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0254-6923>

## Просьба ссылаться на эту статью в русскоязычных источниках следующим образом:

Петровская Ю.А. Модернизация системы социального обслуживания в контексте инновационного развития Российской Федерации: механизмы и барьеры // Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. 2019. Вып. 2. С. 230–240. DOI: 10.17072/2078-7898/2019-2-230-240

## For citation:

Petrovskaya Yu.A. Modernization of the social service system in the context of innovative development of the Russian Federation: mechanisms and barriers // Perm University Herald. Series «Philosophy. Psychology. Sociology». 2019. Iss. 2. P. 230–240. DOI: 10.17072/2078-7898/2019-2-230-240