

НЕГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКТОР НА РЫНКЕ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Людмила Александровна МЕЩЕРЯКОВА^{а*}, Валентина Васильевна ГОРБУНОВА^б,
Валерия Владимировна БРУСНЕВА^с

^а доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики и социальной работы,
Ставропольский государственный медицинский университет Минздрава России,
Ставрополь, Российская Федерация
L-dolik@rambler.ru
ORCID: отсутствует
SPIN-код: 1146-0462

^б кандидат педагогических наук, доцент кафедры экономики и социальной работы,
Ставропольский государственный медицинский университет Минздрава России,
Ставрополь, Российская Федерация
vellsav@mail.ru
ORCID: отсутствует
SPIN-код: 6401-9068

^с кандидат медицинских наук, доцент кафедры экономики и социальной работы,
Ставропольский государственный медицинский университет Минздрава России,
Ставрополь, Российская Федерация
Brusneva_valeriya@mail.ru
ORCID: отсутствует
SPIN-код: 3485-3024

* Ответственный автор

История статьи:

Получена 10.09.2018
Получена в доработанном
виде 29.10.2018
Одобрена 06.12.2018
Доступна онлайн
16.01.2019

УДК 316.334.3 : 338.22.021.1
(470+571)

JEL: A13, I38, O14, O38

Ключевые слова:

государство, социальные
услуги, партнерство,
негосударственные
организации, качество

Аннотация

Предмет. Проблемы развития современного рынка социальных услуг.

Цели. Комплексное исследование проблем негосударственного сектора на современном рынке социальных услуг и определение основных тенденций его развития.

Методология. В процессе исследования использовались методы конъюгированного анализа и аналитической оценки взаимосвязей и проблем, влияющих на результативность общественно-государственного партнерства, деятельность социально ориентированных организаций, развитие современного рынка социальных услуг.

Результаты. Сегодня государственные социальные учреждения не могут в полной мере удовлетворить растущий потребительский спрос на социальные услуги, а развитие негосударственного сектора происходит в условиях острого дефицита ресурсов, недостаточно эффективных мер государственной поддержки. Важным является создание конкуренции на рынке социальных услуг посредством активного вовлечения организаций негосударственного сектора.

Выводы. Для расширения доступа негосударственных организаций на современный рынок социальных услуг, создания механизма эффективного общественно-государственного партнерства необходимо сохранение контроля за качеством оказываемых социальных услуг, расходованием бюджетных и иных ресурсов при оказании социальных услуг населению.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2018

Для цитирования: Мещерякова Л.А., Горбунова В.В., Бруснева В.В. Негосударственный сектор на рынке социальных услуг современной России: проблемы и тенденции развития // Региональная экономика: теория и практика. – 2019. – Т. 17, № 1. – С. 103 – 120.
<https://doi.org/10.24891/re.17.1.103>

Рост востребованности услуг в сферах социального обслуживания и здравоохранения во многом определяется сложившейся социально-демографической ситуацией в стране, которая характеризуется ростом числа пожилых граждан на фоне сокращения численности трудоспособного населения. В настоящее время основу структуры российского рынка социальных услуг составляют государственные учреждения социального обслуживания и негосударственные коммерческие и некоммерческие (общественные) организации, главным критерием деятельности которых является направленность на решение актуальных проблем в сфере здравоохранения, социальной защиты населения, образования, науки, культуры. Сравнительная характеристика особенностей деятельности каждого из потенциальных поставщиков социальных услуг современного целевого рынка позволила выделить их основные преимущества и недостатки, наиболее значимые для аналитической оценки проблем и тенденций развития современного рынка социальных услуг (табл. 1).

Сейчас в Российской Федерации в значительной степени уже созданы базовые условия для расширения доступа негосударственных социально ориентированных организаций (далее – СО НКО) к бюджетному финансированию, определяются и совершенствуются механизмы их поддержки, развиваются формы общественно-государственного (межсекторного) партнерства, на общегосударственном уровне утвержден и реализуется план мероприятий («дорожная карта»)¹ по реализации социальных услуг, однако развитие современного российского негосударственного социально ориентированного сектора происходит в условиях острого дефицита финансовых, материальных, кадровых ресурсов, недостаточной эффективности мер государственной поддержки.

Как показывают исследования практики государственной поддержки СО НКО и

перспектив поэтапного расширения их участия в оказании социальных услуг, проведенные в работах Т.В. Ефериной [1] и С.В. Голубева [2], большинство этих организаций не обладают необходимыми ресурсами: лишь менее 20% из них хватает средств на осуществление своих программ, по-прежнему характерными проблемами остаются дефицит квалифицированных кадров, неэффективность управления, в том числе и в области ведения бухгалтерского учета поступающих финансовых средств. При этом регулярные репрезентативные наблюдения основных параметров некоммерческого сектора в РФ, осуществляемые Центром исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, фиксируют достаточно широкий спектр источников финансирования деятельности СО НКО (рис. 1), что обеспечивает организации независимость в принятии решений по основным направлениям деятельности (виды оказываемых услуг, их получатели, цены на предоставляемые услуги и т.п.) и способствует ее устойчивости в выполнении социальной миссии.

Сегодня, по мнению Р.И. Даниловой [3], модернизация социальной сферы, в том числе и на региональном уровне, предполагает принципиальную смену ее модели, в основе которой лежит повышение социальной ответственности каждого члена общества, переход от исчерпавшего себя государственного патернализма к общественно-государственному партнерству в решении актуальных социальных проблем, самоорганизации активных, альтруистически настроенных и ответственных граждан, совместное определение государственно значимых задач и осуществление общественного контроля деятельности соответствующих органов власти и управления, на которые возложены функции модернизации социальной сферы и реализации мер социально-экономической политики, дополнение ее разнообразной деятельностью общественных структур. Быстрому продвижению в этом направлении препятствуют не только укоренившиеся в

¹ Правительство Российской Федерации. Распоряжение от 08.06.2016 № 1144-п. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=275140>

обществе привычки и предубеждения, но и недостаток навыков сотрудничества у государственных органов различного уровня, с одной стороны, и СО НКО – с другой.

Так, большинство экспертов (Т.Д. Бурменко [4], А.Н.Чернышев [5], Т.И. Зворыкина [6]) отмечает, что действующие СО НКО отражают далеко не все аспекты фактической деятельности, делая исключение лишь в отношении взаимодействия с государственными структурами при использовании выделенных финансовых ресурсов из бюджетов различного уровня (сертификаты на реабилитацию граждан с зависимыми формами поведения; реализация грантов различного уровня и т.п.).

Исследователи И.В. Мерсиянова, Н.А. Кошелева, А.И. Кузьмин, М.Н. Громова [7], оценивая эффективность федеральных программ, отмечают, что российские СО НКО не готовы взять на себя ту роль, которую их аналоги успешно выполняют в развитых странах. Российские СО НКО в своей массе экономически крайне слабы и нередко находятся на грани выживания. В большинстве СО НКО нет постоянных сотрудников, работающих на условиях полной занятости, и, согласно данным Росстата, только у трети российских СО НКО численность постоянных сотрудников составляет от 1 до 5 человек; лишь около 36% таких организаций привлекают к своей деятельности незначительное число добровольцев (от 5 до 15 чел.), а 24% организаций вообще не привлекают добровольцев к работе. Поэтому в российском обществе вполне обосновано сформировалось недоверчивое, а порой и негативное отношение к деятельности СО НКО и их роли в реализации социально-экономической политики государства, что свидетельствует о необходимости скорейшей реализации намеченных мероприятий на федеральном и региональном уровнях. В противном случае рост социальных расходов государства не позволит достичь конкурентоспособного уровня эффективности государственной социальной политики и мер социальной поддержки населения, не обеспечит

стабилизацию экономической ситуации и снижение уровня социальной напряженности в обществе.

Используя методические подходы конъюгированного анализа, описанного в работах И.А. Демченко, Л.А. Мещеряковой [8], для исследования взаимосвязей проблем результативности деятельности СО НКО, общественно-государственного партнерства, развития рынка социальных услуг, нами дана общая аналитическая оценка основных проблем и выделен ряд наиболее актуальных тенденций в области предоставления мер социальной поддержки СО НКО, существующих в текущем времени и оказывающих значительное влияние на тенденции развития современного рынка социальных услуг. Так, для социального обслуживания населения весь спектр наиболее актуальных проблем (по их значимости) был сгруппирован следующим образом:

- дефицит всех видов ресурсов (финансовых, кадровых, материально-технических и др.), обеспечивающих деятельность СО НКО и оказывающих существенное влияние на результативность их деятельности, стабильное развитие, конкурентоспособность на целевом рынке;
- низкое соотношение результатов работы СО НКО с ее целями и, как следствие, отсутствие реального целеполагания в управленческой деятельности;
- в целом низкое качество предоставляемых социальных услуг, обусловленное, в частности, отсутствием: а) системной оценки качества и необязательностью соблюдения государственных стандартов качества; б) обязательности оценки эффективности (социальной и экономической) оказываемых услуг; в) конкуренции на целевом рынке;
- низкая эффективность реализуемых социальных программ и их ориентация в основном на процесс, а не на результат;
- слабое взаимодействие (или его полное отсутствие) между социально ориентированными негосударственными

(общественными) организациями и органами государственной власти и управления, недостаточное позиционирование целей и возможностей общественных и волонтерских организаций.

В сфере предоставления социальной поддержки деятельности СО НКО со стороны органов власти и управления различного уровня эти проблемы, по нашему мнению, по-прежнему связаны с низкой социально-экономической эффективностью этих мер, не позволяющих выйти за «черту бедности» отдельным социально незащищенным слоям населения (пожилые люди, инвалиды, многодетные семьи, семьи с детьми-инвалидами, сироты и др.), доходы которых ограничены размером получаемых государственных пособий. Отсутствует прямая корреляция между социальной поддержкой и стимулированием трудовой занятости отдельных категорий граждан. Этот фактор провоцирует у ряда трудоспособных граждан, находящихся в возрасте трудовой активности и получающих при этом меры социальной помощи, позицию социального иждивенчества; способствует формированию высокого уровня «теневой» экономики и «неформальной» занятости. Дисбаланс принципов адресности и категориальности при оказании мер социальной помощи влияет на величину объема выплачиваемых государством пособий не по причине материальной нуждаемости его получателей, а по факту наличия у них определенного категориального статуса. Межведомственная и ведомственная информационная разобщенность и изоляция не позволяют получать достоверные обобщенные данные по учету всех мер государственной поддержки, оказываемых различными учреждениями социальной сферы одному получателю. Уровень информационно-коммуникационных технологий, используемых в системе социальной защиты и социальном обслуживании населения, остается относительно низким.

Поэтому безусловно важным на современном этапе представляется развитие механизмов общественно-государственного партнерства, повышение конкуренции на рынке

социальных услуг и активное вовлечение в этот процесс общественных организаций и частного бизнеса. Процесс сопряжен с рядом проблем и рисков, касающихся каждого из участников реализации социально ориентированной политики государства. Как показывает сложившаяся практика социальной работы, описанная в работах В.В. Горбуновой [9], А.В. Берендеевой [10], Л.Ю. Бородатовой [11], Ю.Е. Клишиной [12], государственные социальные учреждения не могут в полной мере удовлетворить растущий потребительский спрос на социальные услуги, поскольку они зачастую слишком бюрократизированы, демонстрируют слабую эффективность в решении социальных проблем общества. Но вместе с тем учреждения обладают и таким важным преимуществом, как наличие системы государственного контроля качества оказываемых социальных услуг в соответствии с действующими стандартами; сложившийся стиль обращения граждан, формирующий стабильный спрос на социальные услуги; относительно низкая цена на платные социальные услуги.

К наиболее существенным недостаткам, присущим государственным социальным учреждениям считаем возможным отнести, наряду с сокращением бюджетного финансирования, низкий уровень реагирования на изменение потребительского спроса и отсутствие объективного подхода к оценке нуждаемости граждан в социальной помощи и социальном обслуживании, что значительно увеличивает нагрузку на бюджет. Здесь сложившаяся ситуация, как справедливо отмечают И.В. Мерсиянова [13] и Н.В. Медведева [14], во многом обусловлена и современной общей социально-экономической ситуацией в стране, и весьма непростыми условиями развития гражданского общества в Российской Федерации.

Так, по данным ряда аналитических фондов², бюджетные ресурсы используются

² Центр «Грани». URL: <http://www.grany-center.org/>; Фонд «Перспектива». URL: <http://perspektivafund.ru/>; Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2017 год. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2018dok/doklad_OPRF_2017.pdf

государственными социальными учреждениями весьма неэффективно, о чем свидетельствуют и тяжелое положение многих слоев населения, особенно пожилых людей, и крайне медленное снижение уровня бедности. По данным Росстата³, в 2017 г. численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составила 19,3 млн чел., или 13,2% от общей численности населения. Намечился устойчивый рост численности пожилых граждан, доля которых составила 25%.

Следует отметить, что рост численности граждан пожилого возраста значительно опережает рост численности населения в стране в целом. Так, например, если начиная с 2005 г. численность населения в России в целом увеличилась на 2%, то пожилых граждан – на 20%. На фоне возрастающей потребности пожилых граждан в социальных услугах отмечается значительное снижение удовлетворенности их спроса на социальные услуги, предоставляемые государственными стационарными учреждениями. По мнению экспертов⁴, одной из основных причин сложившейся ситуации является уменьшение числа стационарных государственных социальных учреждений и штата социальных работников в них в связи с проводимой оптимизацией в социальной сфере (рис. 2), что снижает качество оказываемых в этих учреждениях социальных услуг. Представленная динамика наглядно показывает, что наибольшее число стационарных учреждений социального обслуживания отмечалось в 2006 г. (1 507 ед.), что составляло 108,4% к предшествующему году, затем их число ежегодно резко сокращается и в 2016 г. составляет лишь 1 277 ед., или 98,8% по отношению к предыдущему году.

Всего за период с 2005 по 2016 г., по данным Росстата, численность государственных стационарных учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста

и инвалидов сократилась на 8,2%, число мест в них и количество проживающих увеличилось, соответственно, на 6,2% и 7,7%.

Практически аналогичная ситуация наблюдается в центрах и отделениях социального и социально-медицинского обслуживания (рис. 3): по сравнению с 2011 г. численность лиц, получивших социальные услуги в центрах социального обслуживания, сократилась с 698,9 тыс. чел. до 318,1 тыс. чел. в 2016 г., или на 54,5%.

По наиболее востребованным социально-медицинским услугам численность обслуженных лиц за рассмотренный период сократилась на 38,8%: с 94,3 тыс. чел. в 2011 г. до 57,7 тыс. чел. В 2016 г. Единственным показателем, по которому наблюдается стабильный рост численности получателей услуг (+4,6%) – это отделения социального обслуживания на дому: за период 2011–2016 гг. их численность возросла с 1 100,8 тыс. чел. до 1 151,2 тыс. чел.

Развитие сектора СО НКО, осуществляющего деятельность по достижению общественных благ в социально значимых отраслях, характеризуется стабильно положительной динамикой, которая во многом обусловлена их активной поддержкой со стороны государства (табл. 2).

В докладе Минэкономразвития России о деятельности и развитии СО НКО за 2016 г.⁵ содержится анализ нормативно-правовой базы поддержки СО НКО, динамики развития этого сектора и системы мер его поддержки, обозначенной как один из долгосрочных приоритетов государственной политики РФ. СО НКО рассматриваются не только как объекты государственной поддержки, но и как субъекты взаимодействия с государством, способные оказать по ряду направлений данные услуги более эффективно и более высокого качества по сравнению с государственными и муниципальными учреждениями.

³ Россия в цифрах. 2017: Краткий статистический сборник. М.: Росстат, 2017. 511 с.

⁴ Центр «Грани». URL: <http://www.grany-center.org/>

⁵ Доклад о деятельности и развитии социально ориентированных некоммерческих организаций. URL: <http://nko.economy.gov.ru/Files/NewsDocuments/ef54d172-13a8-43a2-ae4b-a7fe7becade7.pdf>

Как показал анализ особенностей деятельности основных участников современного рынка социальных услуг, СО НКО, по сравнению с государственными социальными учреждениями, в своем большинстве обладают значительными преимуществами: они более гибкие, отличаются совершенной организационной структурой и системой управления, ориентированной на деятельность в конкурентной рыночной среде. Наиболее существенные недостатки, выделенные нами, присущи и коммерческим и некоммерческим негосударственным социально ориентированным организациям. К ним мы отнесли следующие:

- отсутствие государственной системы контроля качества оказания социальных услуг, обусловленное тем, что для СО НКО соблюдение социальных стандартов качества (ГОСТ) необязательно;
- высокий уровень неисполнения обязательств по ведению документации, в том числе бухгалтерской, что делает практически невозможным определение эффективности (социальной и экономической) деятельности СО НКО, поскольку отсутствует достоверная аналитическая база для расчета социально-экономических показателей и создаются риски злоупотреблений, нецелевого использования средств, полученных из различных источников;
- отсутствие высококвалифицированного персонала, обусловленное отсутствием необходимости соблюдения требований профессионально-квалификационных характеристик к занимаемым должностям, штатному расписанию. Большинство специалистов СО НКО работают на непостоянной основе, на условиях совместительства или общественных началах, что значительно снижает эффективность и качество оказываемых социальных услуг;
- недостаточный уровень развития материально-технической базы, отсутствие необходимых помещений, несоблюдение санитарно-эпидемиологических правил и

нормативов, норм пожарной безопасности, особенно у СО НКО, предоставляющих социальные услуги в стационарной форме.

Однако на современном этапе развития российской экономики именно СО НКО призваны стать тем устойчивым звеном, которое способно объединить взаимодействие государственных структур и бизнеса в процессе реализации социально значимых проектов в ходе осуществления социальной модернизации, где конкуренция перемещается с рынка ресурсов и инвестиций в сферу компетенций, информации и услуг.

Таким образом, следует отметить, что основные проблемы функционирования негосударственного социально ориентированного сектора сосредоточены в области поиска дополнительных источников финансирования своей деятельности, привлечения квалифицированных специалистов и интеллектуальных ресурсов для исследования проблем социальной сферы. Следует отметить также непрозрачность деятельности СО НКО, отсутствие достоверного учета их хозяйственной деятельности и отражения его в формах отчетности, позволяющих представить объективные статистические данные. Поэтому важны совершенствование нормативно-законодательной базы в отношении СО НКО, а также активная государственная поддержка как основной способ повышения эффективности их деятельности.

В ряде субъектов Российской Федерации, лидирующих по развитию механизмов социального партнерства и межсекторного взаимодействия, активно разрабатываются и принимаются региональные правовые акты, направленные на регулирование предоставления муниципальных гарантий, бюджетных инвестиций, бюджетных кредитов, субсидий, грантов СО НКО и другим производителям социально значимых услуг. Однако анализ практики взаимодействия региональных и муниципальных властей с СО НКО [15, 16] показывает, что в разных регионах и муниципальных образованиях эта работа ведется с разной степенью активности, а ее

качество значительно отличается в зависимости от степени заинтересованности и нацеленности региональной и муниципальной власти на работу с СО НКО⁶. Основными механизмами государственной поддержки НКО являются:

- размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд;
- предоставление гражданам и юридическим лицам, оказывающим СО НКО материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;
- предоставление юридической и информационной помощи;
- предоставление помещений на условиях социального найма.

Изучение достаточного числа специальных источников, действующей нормативно-правовой базы, статистических данных, собственные аналитические исследования привели нас к убеждению, что наиболее приемлемыми в области вовлечения СО НКО в деятельность по оказанию социальных услуг населению в регионах могут стать следующие основные стратегии.

Первая стратегия предполагает приватизацию государственной социальной сферы, которая уже активно началась в ряде регионов после того, как было принято решение о допуске СО НКО к бюджетным средствам, выделяемым на оказание социальных услуг. Правовые аспекты деятельности некоммерческих организаций в современных российских условиях представлены в работах А.А. Кузнецова [17], А. Albergoni [18], А.С. Палибиной [19]. Так, по данным мониторинга⁷, проведенного Министерством труда и социальной защиты России, Башкирия занимает одно из первых мест в Российской Федерации по включению

СО НКО в реестр поставщиков социальных услуг, именно здесь осуществляется достаточно активный переход бюджетных учреждений в организационно-правовую форму СО НКО, где они активно работают и получают финансовые средства из бюджета для возмещения затрат на оказание социальных услуг. Благодаря реализации такой стратегии СО НКО полностью сохраняют и профессиональный персонал и материальную базу, обеспечивают значительную экономию средств за счет сокращения управленческих расходов, получая дополнительный источник для оказания социальных услуг, которые ранее не входили в перечень государственных социальных учреждений.

Вторая стратегия предполагает содействие развитию действующих в регионе общественных организаций, активное их включение в оказание социальных услуг. Ее реализация требует значительной государственной поддержки: консультационной, информационной, образовательной, имущественной и др., так как для СО НКО актуальны проблемы наличия квалифицированного персонала, помещений, материально-технической базы, способность составить конкуренцию работающим бюджетным учреждениям.

Третья стратегия предполагает вхождение в рынок социальных услуг коммерческих организаций и развитие социального предпринимательства. Частный бизнес, имеющий социально ориентированную направленность уже сегодня может и должен принимать участие в конкурсах на получение государственных и муниципальных заказов. Хотя, как показывает эмпирический анализ, это направление в современной России пока развито незначительно из-за низкой инвестиционной привлекательности отрасли, но ряд коммерческих структур уже готовится перейти в статус СО НКО, рассчитывая на государственную поддержку своей деятельности.

Возможность СО НКО осуществлять профессиональную деятельность с новой мерой ответственности, непосредственное

⁶ Симонова А.С. Перспективы расширения финансирования некоммерческой организации при помощи целевого капитала // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. 2016. № 5. С. 44–49.

⁷ Мониторинг от 26 февраля 2016 г.
URL: <https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/294>

общение с обслуживаемыми клиентами, возможность реализовать новые идеи и инициативы позволяют формировать в их деятельности следующие результаты и подходы к решению насущных задач:

- обнаруживать новые проблемы общества и осуществлять поиск оригинальных путей решения актуальных социальных проблем;
- использовать дополнительные источники финансирования, независимые от бюджетных;
- привлекать волонтерскую помощь граждан и организаций;
- предоставлять возможности людям в реализации их гражданских и профессиональных прав;
- находить и использовать нестандартные идеи решения социальных проблем в различных областях деятельности;
- консолидировать различные социально активные группы общества и их лидеров.

Динамика государственной поддержки на федеральном уровне, которая должна способствовать прозрачности всех аспектов деятельности СО НКО и увеличению объемов социальных услуг, оказываемых ими населению, представлена на *рис. 4*.

Участие СО НКО в реализации программного документа федерального уровня (дорожной карты) признается государством приоритетным направлением социально-экономической политики, в числе основных задач которой названы:

- создание механизма привлечения СО НКО на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг;
- создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки СО НКО, оказывающих услуги населению, которые признаются наиболее социально значимыми;
- развитие взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского

общества, в том числе с применением механизмов общественно-государственного партнерства.

Таким образом, предполагается что к 2020 г. деятельность негосударственного социально ориентированного сектора обеспечит, с одной стороны, повышение доступности и качества предоставляемых социальных услуг, а с другой – развитие целевых рынков, создание новых рабочих мест, повышение занятости и снижение уровня безработицы, стабилизацию социальной напряженности в обществе. Имеющаяся в целом по Российской Федерации и на уровне регионов практика общественно-государственного партнерства в сфере оказания социальных услуг показывает, что механизмы этого партнерства могут быть реально работающими инструментами при решении наиболее актуальных социальных задач и способствовать повышению эффективности деятельности СО НКО.

Мы разделяем мнение А.А. Кузнецова [17], А.С. Палибиной [19], М.Н. Громовой [20], что наиболее приемлемыми и эффективными могут быть такие виды предоставляемой государственной (региональной, муниципальной) поддержки деятельности СО НКО, как:

- компенсация оплаты оказанных СО НКО социальных услуг, предоставляемых в рамках индивидуальной программы реабилитации и абилитации или индивидуальной программы предоставления социальных услуг;
- выделение государственных и (или) региональных (муниципальных) грантов на реализацию наиболее общественно значимых социальных программ и проектов;
- субсидирование деятельности СО НКО в целом, не связанное с конкретными социальными проектами и используемое на покрытие их операционных (текущих) расходов;
- предоставление помещений на условиях социального найма или безвозмездной аренды для осуществления деятельности по предоставлению социальных услуг;

- финансирование специальных государственных программ развития инфраструктуры негосударственного социально ориентированного сектора (центров социального партнерства, поддержки СО НКО, обучающих программ для них);
- финансирование специальных программ развития инфраструктуры межсекторного взаимодействия по решению задач в социальной сфере (финансирование деятельности общественных палат, экспертных советов, проведение независимой экспертизы и мониторинга реализации государственно значимых социальных программ, участие неправительственных организаций в подготовке докладов о реализации приоритетных национальных проектов и т.п.).

В современном российском обществе, после многолетнего игнорирования общественного сектора со стороны государства, он только начинает развиваться. Перспективным направлением здесь является расширение доли участия негосударственного сектора в оказании социальных услуг населению. Современные СО НКО сталкиваются со

многими проблемами и трудностями: им не хватает ресурсов, опыта, общественного признания и государственной поддержки, а копирование зарубежного опыта и механизмов его поддержки в российских условиях не приносит результатов. Поэтому необходимо выработать собственные механизмы эффективного развития общественно-государственного партнерства и расширения доступа таких организаций к предоставлению услуг в социальной сфере, повысив эффективность контроля за качеством их оказания, расходом всех источников финансовых средств и ресурсов, сохранив организационную гибкость СО НКО, основанную на точном знании спроса на социальные услуги со стороны различных категорий населения. Особую актуальность приобретают проблемы оценки эффективности (социальной и экономической) деятельности СО НКО, мер государственной поддержки их деятельности и межсекторного взаимодействия, требующие более глубоких исследований общих тенденций развития современного рынка социальных услуг, что заслуживает дополнительного рассмотрения, которому авторы планируют посвятить отдельную статью.

Таблица 1**Сравнительная характеристика особенностей деятельности основных участников современного рынка социальных услуг****Table 1****Comparative characteristics of operational specifics of the key actors of contemporary social services market**

Критерии сравнения	Основные участники современного рынка социальных услуг		
	государственные социальные учреждения (организации)	негосударственные социально ориентированные организации	
		Коммерческие (частный бизнес)	некоммерческие (общественные)
Преимущества	Наличие стабильной ресурсной базы. Многолетний опыт работы с различными категориями населения. Наличие системы государственного контроля качества социальных услуг, стандартизация социальных услуг. Относительно низкая цена на платные социальные услуги. Стереотип, формирующий стабильный спрос на социальные услуги. Стабильный рост востребованности бесплатных социальных услуг	Быстрое реагирование на изменение потребностей потребителей социальных услуг. Стремление к расширению перечня и объема социальных услуг, круга их потребителей. Использование современных способов работы с информацией и технологий социального маркетинга. Расширение объемов исключительных социальных услуг, рассчитанных на платежеспособных потребителей. Возможность привлечения наиболее квалифицированных специалистов посредством более высокого уровня оплаты труда	Объективный подход к реализации адресности социальных программ. Высокая степень гибкости при оказании социальных услуг различным категориям населения. Привлечение волонтеров к оказанию социальных услуг. Возможность использовать лучшие социальные технологии и практики, опыт предоставления уникальных социальных услуг. Быстрое внедрение современных технологий и практик оказания социальных услуг
Недостатки	Уменьшение объемов бюджетного финансирования отрасли, свертывание государственной программы модернизации государственных социальных учреждений. Нарастание кадрового дефицита, отсутствие мотивации персонала в развитии новых социальных технологий и практик, повышении качества услуг. Недостаточный уровень реагирования на изменения потребительских запросов и рынка социальных услуг. Отсутствие объективного подхода к оценке нуждаемости в социальной помощи и обслуживании. Отсутствие конкуренции среди производителей социальных услуг	Высокая степень зависимости от общих социально-экономических показателей развития государства и низкая инвестиционная привлекательность отрасли для бизнеса. Ориентация на получение прибыли, относительно высокая цена социальных услуг. Отсутствие государственной системы контроля качества оказания социальных услуг и необходимости соблюдения социальных стандартов (ГОСТ). Низкий уровень доверия населения к коммерческим социальным организациям. Снижение платежеспособного спроса на социальные услуги, обусловленное снижением уровня доходов населения. Высокий уровень неисполнения обязательств по ведению документации, в том числе бухгалтерской	Отсутствие стабильных источников финансирования и высокая степень зависимости от спонсорской и грантовой помощи. Отсутствие квалифицированных профессиональных кадров, работающих на постоянной основе. Отсутствие государственной системы контроля качества оказания социальных услуг и необходимости соблюдения социальных стандартов (ГОСТ). Низкий уровень доверия населения к некоммерческим (общественным) организациям. Высокий риск злоупотреблений при оказании социальных услуг потребителям, а также нецелевого использования бюджетных средств. Высокий уровень неисполнения обязательств по ведению документации, в том числе бухгалтерской

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 2**Динамика некоммерческого социально ориентированного сектора РФ за 2011–2016 гг.****Table 2****Dynamics of the socially-oriented non-profit sector of the Russian Federation, 2011–2016**

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2011, %
Число СО НКО, тыс. ед.	97	108	113	132	140	143	+ 47
Средняя численность работников СО НКО, тыс. чел.	587	582	1 019	990	991	992	+ 68,9
Средняя численность привлеченных добровольцев, тыс. чел.	1 147	1 549	2 229	2 444	3 277	3 480	В 3 раза

Источник: авторская разработка по данным: URL: <http://nko.economy.gov.ru/statistics/rosstat>

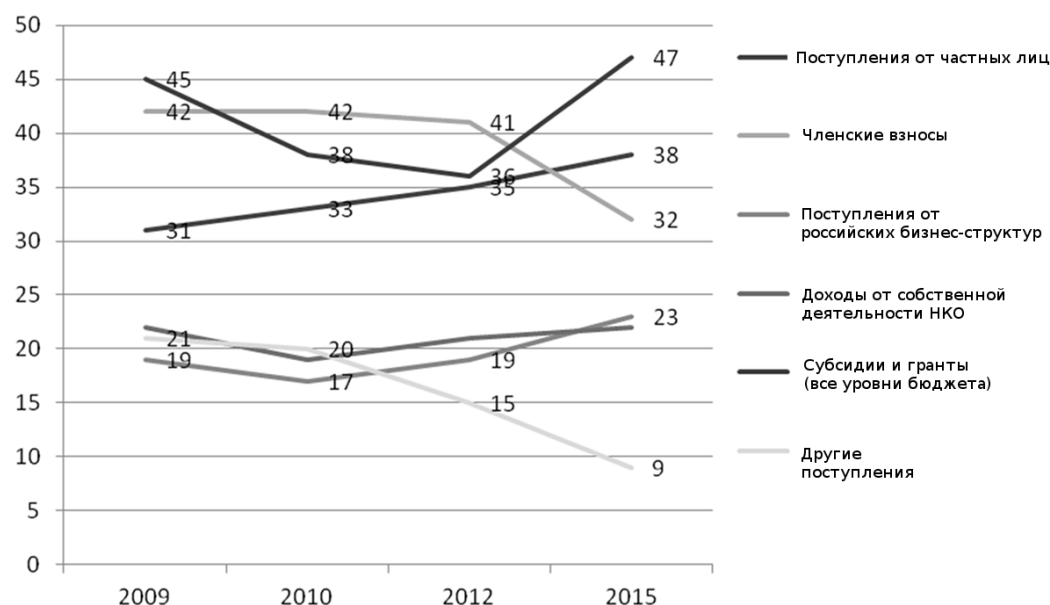
Source: Authoring, based on: URL: <http://nko.economy.gov.ru/statistics/rosstat> (In Russ.)

Рисунок 1

Источники финансирования деятельности СО НКО (2009–2015 гг.), % от ответивших, любое количество вариантов ответов

Figure 1

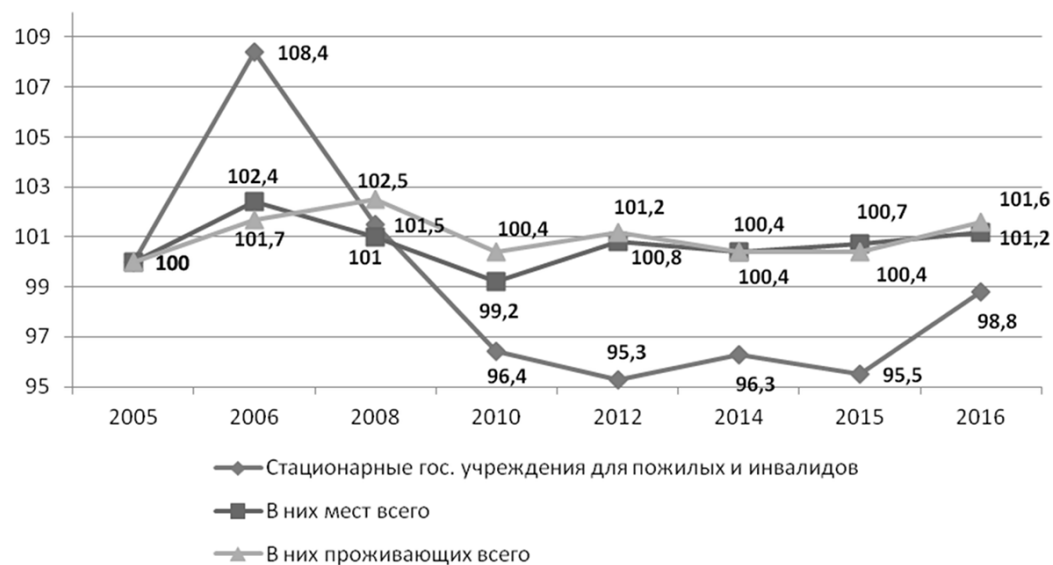
Sources of finance for activities of the socially oriented non-profit entities, percentage of respondents, multiple answers (2009–2015)



Источник: авторская разработка на основе:

URL: https://grans.hse.ru/data/2018/08/16/1154748596/Bulleten_14_web.pdf

Source: Authoring, based on: URL: https://grans.hse.ru/data/2018/08/16/1154748596/Bulleten_14_web.pdf (In Russ.)

Рисунок 2**Динамика заполняемости стационарных учреждений социального обслуживания (2005–2016 гг.), %****Figure 2****Dynamics of the occupancy of permanent social service institutions and facilities, 2005–2016, percent**

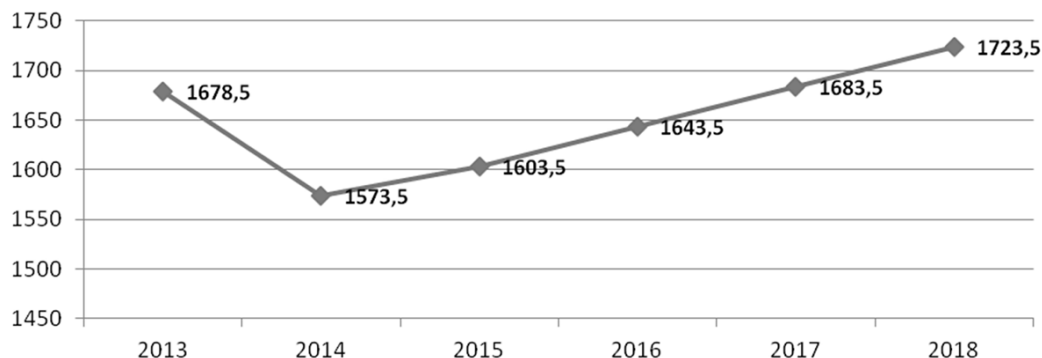
Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 3**Динамика обслуженных в надомных и полустационарных условиях (2011–2015 гг.), тыс. чел.****Figure 3****Dynamics of people served at home and semi-permanent basis, thousand people (2011–2015)**

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 4**Динамика государственной поддержки СО НКО на федеральном уровне (2013–2018 гг.), млн руб.****Figure 4****Dynamics of State aid to socially-oriented non-profit entities at the federal level, million RUB (2013–2018)**

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. Еферица Т.В., Лизунова В.О., Просянюк Д.В. Проблемы и перспективы поэтапного расширения участия негосударственного сектора экономики в оказании социальных услуг // Отечественный журнал социальной работы. 2014. № 1. С. 158–166.
2. Голубев С.В., Славгородская М.Ю., Хрусталева А.А. Система государственной поддержки СО НКО как инструмент развития рынка социальных услуг. М.: Грифон, 2017. 60 с.
3. Данилова Р.И., Трошина Т.И., Малик Л.С. и др. Социальная работа XXI века: глобальные вызовы и региональная практика. Архангельск: САФУ, 2015. 138 с.
4. Бурменко Т.Д., Тарханова Е.Г. Некоммерческие организации как субъект современного рынка услуг // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2011. № 5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/nekommercheskie-organizatsii-kak-subekt-sovremennogo-rynka-uslug>
5. Чернышев А.Н. Возможности некоммерческих организаций в развитии сферы услуг // Управленческое консультирование. 2017. № 2. С. 85–91. URL: <https://doi.org/10.22394/1726-1139-2017-12-85-91>
6. Зворыкина Т.И. Перспективы и проблемы развития социально ориентированных некоммерческих организаций в сфере социального обслуживания // Социальная политика и социология. 2017. Т. 16. № 5. С. 73–81. URL: https://rgsu.net/netcat_files/multifile/5219/3/SP_5_2017_V_PChAT_ITOG.pdf
7. Мерсиянова И.В., Кошелева Н.А., Кузьмин А.И., Громова М.Н. Оценка эффективности программ поддержки НКО: вопросы применимости зарубежного опыта // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 3. С. 11–17.
8. Демченко И.А., Мещерякова Л.А. Конъюгированный анализ инновационного потенциала региона // Экономика и предпринимательство. 2013. Т. 7. № 11. Ч. 2. С. 119–124.

9. Барейко С.Н., Горбунова В.В., Журавлева Н.А. Экономика, социум, человек: проблемы и перспективы развития в условиях социальных изменений: монография. Смоленск: Наукосфера; Новаленсо, 2017. С. 45–66.
10. Берендеева А.В., Сизанова В.А. Отношения конкуренции на рынке социальных услуг: факторы, формы, динамика // Теоретическая экономика. 2014. № 3. С. 65–77.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/otnosheniya-konkurentsii-na-rynke-sotsialnyh-uslug-factory-formy-dinamika>
11. Бородатова Л.Ю., Тонышева Л.Л. Формирование и развитие социальной инфраструктуры в экономическом пространстве: структурно-функциональный аспект // Экономика и предпринимательство. 2015. № 4. Ч. 1. С. 418–424.
12. Клишина Ю.Е., Узлицих О.Н. Анализ предпосылок возникновения российского третьего сектора экономики и определение места некоммерческих организаций в финансовой системе государства // Экономический анализ: теория и практика. 2016. Т. 15. Вып. 3. С. 44–56. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/analiz-predposylok-vozniknoveniya-rossiyskogo-tretiego-sektora-ekonomiki-i-opredelenie-mesta-nekommercheskih-organizatsiy-v>
13. Мерсиянова И.В., Беневоленский В.Б. НКО как поставщики социальных услуг: верификация слабых сторон // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 83–104. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/nko-kak-postavschiki-sotsialnyh-uslug-verifikatsiya-slabyh-storon>
14. Медведева Н.В., Фролова Е.В., Рябова Т.М. Некоммерческие организации в России: барьеры и условия развития // Социодинамика. 2018. № 4. С. 12–20.
URL: <https://doi.org/10.25136/2409-7144.2018.4.25914>
15. Борнштейн Д. Как изменить мир: социальное предпринимательство и сила новых идей. М.: Альпина Паблишер, 2016. 499 с.
16. Фролова Е.В. Взаимодействие населения и местной власти: проблемы и новые возможности // Социологические исследования. 2016. № 4. С. 59–64.
URL: http://socis.isras.ru/files/File/2016/2016_4/59-64_Frolova_.pdf
17. Кузнецов А.А., Бычкова Н.П. Правовые аспекты организации форм деятельности некоммерческих организаций: современное состояние законодательства и перспективы его развития // Экономика и предпринимательство. 2016. Т. 10. № 10. Ч. 2. С. 675–678.
18. Albergoni A., Bride I., Scialfa C.T., Green S. How Useful Are Volunteers for Visual Biodiversity Surveys? An Evaluation of Skill Level and Group Size During a Conservation Expedition. *Biodiversity and Conservation*, 2016, vol. 25, iss. 1, pp. 133–149.
URL: <https://doi.org/10.1007/s10531-015-1039-9>
19. Палибина А.С., Панькова Е.Г., Соловьева Т.В., Бистяйкина Д.А. Некоммерческие организации в системе социального обслуживания населения // Дискуссия. 2017. № 10. С. 55–59. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/nekommercheskie-organizatsii-v-sisteme-sotsialnogo-obsluzhivaniya-naseleniya>
20. Громова М.Н., Мерсиянова И.В. Государственная поддержка НКО и проблема оценки ее эффективности // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 39–44.

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

PRIVATE SECTOR IN THE SOCIAL SERVICES SECTOR OF TODAY'S RUSSIA: CHALLENGES AND DEVELOPMENT TRENDS

Lyudmila A. MESHCHERYAKOVA^{a,*}, Valentina V. GORBUNOVA^b, Valeriya V. BRUSNEVA^c

^a Stavropol State Medical University of Ministry of Healthcare of Russian Federation (StSMU MOH Russia), Stavropol, Stavropol Krai, Russian Federation
L-dolik@rambler.ru
ORCID: not available

^b Stavropol State Medical University of Ministry of Healthcare of Russian Federation (StSMU MOH Russia), Stavropol, Stavropol Krai, Russian Federation
vellsav@mail.ru
ORCID: not available

^c Stavropol State Medical University of Ministry of Healthcare of Russian Federation (StSMU MOH Russia), Stavropol, Stavropol Krai, Russian Federation
Brusneva_valeriya@mail.ru
ORCID: not available

* Corresponding author

Article history:

Received 10 September 2018

Received in revised form

29 October 2018

Accepted 6 December 2018

Available online

16 January 2019

JEL classification: A13, I38, O14, O38

Keywords: State, social services, partnership, non-governmental organizations, quality

Abstract

Subject The article discusses the development issues of contemporary social services market.

Objectives The research provides a comprehensive view of issues the private sector faces in the contemporary social services market and defines the key development trends.

Methods The research employs methods of conjugated analysis and analytical evaluation of relationships and issues influencing the efficacy of public-private partnership, operations of socially oriented entities, development of the contemporary social services market.

Results Public social institutions cannot completely satisfy the growing demand for social services, while the private sector evolves, notwithstanding the extreme scarcity of resources and insufficiently effective measures of State support. It is important to create a competition in the social services market by actively involving private businesses, which are more flexible and focused on the market-based relationships.

Conclusions It is necessary for private businesses to preserve the control over the social services quality, use of budgetary and other resources during the delivery of social services in order to have easier access to the contemporary social services market.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2018

Please cite this article as: Meshcheryakova L.A., Gorbunova V.V., Brusneva V.V. Private Sector in the Social Service Sector of Today's Russia: Challenges and Development Trends. *Regional Economics: Theory and Practice*, 2019, vol. 17, iss. 1, pp. 103–120.
<https://doi.org/10.24891/re.17.1.103>

References

1. Eferina T.V., Lizunova V.O., Prosyanyuk D.V. [Problems and prospects of expansion of participation of non-state sector in social services]. *Otechestvennyi zhurnal sotsial'noi raboty = National Journal of Social Work*, 2014, no. 1, pp. 58–166. (In Russ.)
2. Golubev S.V., Slavgorodskaya M.Yu., Khrustalev A.A. *Sistema gosudarstvennoi podderzhki SO NKO kak instrument razvitiya rynka sotsial'nykh uslug* [System of State support to socially-

- oriented non-profit entities as an instrument of social services market development]. Moscow, Grifon Publ., 2017, 60 p.
3. Danilova R.I., Troshina T.I., Malik L.S. et al. *Sotsial'naya rabota XXI veka: global'nye vyzovy i regional'naya praktika* [Welfare activities in the 21st century: Global challenges and regional practice]. Arkhangelsk, SAFU Publ., 2015, 138 p.
4. Burmenko T.D., Tarkhanova E.G. [Non-commercial organizations as agents of contemporary service market]. *Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii = Bulletin of Baikal State University*, 2011, no. 5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/nekommercheskie-organizatsii-kak-subekt-sovremennogo-rynka-uslug> (In Russ.)
5. Chernyshov A.N. [Possibilities of Noncommercial Organizations in the Development of the Sphere of the Services]. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie = Administrative Consulting*, 2017, no. 2, pp. 85–91. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.22394/1726-1139-2017-12-85-91>
6. Zvorykina T.I. [Prospects and problems of development of socially oriented non-profit organizations in the social services sphere]. *Sotsial'naya politika i sotsiologiya = Social Policy and Sociology*, 2017, vol. 16, no. 5, pp. 73–81. URL: https://rgsu.net/netcat_files/multifile/5219/3/SP_5_2017_V_PeChAT_ITOG.pdf (In Russ.)
7. Mersiyanova I.V., Kosheleva N.A., Kuz'min A.I., Gromova M.N. [Appraisal of efficiency of non-commercial organizations support programs: Issues of foreign experience applicability]. *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom = Civil Society in Russia and Abroad*, 2016, no. 3, pp. 11–17. (In Russ.)
8. Demchenko I.A., Meshcheryakova L.A. [Conjugated analysis of the innovation potential of the region]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2013, vol. 7, no. 11-2, pp. 119–124. (In Russ.)
9. Bareiko S.N., Gorbunova V.V., Zhuravleva N.A. *Ekonomika, sotsium, chelovek: problemy i perspektivy razvitiya v usloviyakh sotsial'nykh izmenenii: monografiya* [Economy, society, people: Problems and prospects of development during social changes: a monograph]. Smolensk, Naukosfera, Novalenso Publ., 2017, pp. 45–66.
10. Berendeeva A.V., Sizanova V.A. [Competitors' relationships in the social services market: Factors, forms, dynamics]. *Teoreticheskaya ekonomika = Theoretical Economy*, 2014, no. 3, pp. 65–77. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/otnosheniya-konkurentsii-na-rynke-sotsialnykh-uslug-faktory-formy-dinamika> (In Russ.)
11. Borodatova L.Yu., Tonysheva L.L. [Formation and development of social infrastructure in economic space: Structurally functional aspect]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2015, vol. 9, no. 4-1, pp. 418–424. (In Russ.)
12. Klishina Yu.E., Uglitskikh O.N. [Analyzing the preconditions for the Russian third sector of economy and the place of non-profit organizations in the financial system of the State]. *Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika = Economic Analysis: Theory and Practice*, 2016, vol. 15, iss. 3, pp. 44–56. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/analiz-predposylok-vozniknoveniya-rossiyskogo-tretiego-sektora-ekonomiki-i-opredelenie-mesta-nekommercheskih-organizatsiy-v> (In Russ.)
13. Mersianova I.V., Benevolenski V.B. [NPOs as social services providers: Organizational weaknesses verification]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*, 2017, no. 2, pp. 83–104. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/nko-kak-postavschiki-sotsialnykh-uslug-verifikatsiya-slabyyh-storon> (In Russ.)

14. Medvedeva N.V., Frolova E.V., Ryabova T.M. [Nonprofit organizations in Russia: Barriers and factors for development]. *Sotsiodinamika*, 2018, no. 4, pp. 12–20. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.25136/2409-7144.2018.4.25914>
15. Bornstein D. *Kak izmenit' mir: sotsial'noe predprinimatel'stvo i sila novykh idei* [How to Change the World: Social Entrepreneurs and the Power of New Ideas]. Moscow, Alpina Publisher Publ., 2016, 499 p.
16. Frolova E.V. [Interaction of the population and local government: Problems and new opportunities]. *Sotsiologicheskie issledovaniya = Sociological Studies*, 2016, no. 4, pp. 59–64.
URL: http://socis.isras.ru/files/File/2016/2016_4/59-64_Frolova_.pdf (In Russ.)
17. Kuznetsov A.A., Bychkova N.P. [Legal aspects of the organization of the forms of non-profit organizations: The current state of the law and its development prospects]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Journal of Economy and Entrepreneurship*, 2016, vol. 10, no. 10-2, pp. 675–678. (In Russ.)
18. Albergoni A., Bride I., Scialfa C.T., Green S. How Useful Are Volunteers for Visual Biodiversity Surveys? An Evaluation of Skill Level and Group Size During a Conservation Expedition. *Biodiversity and Conservation*, 2016, vol. 25, iss. 1, pp. 133–149.
URL: <https://doi.org/10.1007/s10531-015-1039-9>
19. Palybina A.S., Pankova E.G., Solov'eva T.V., Bistyaikina D.A. [Noncommercial organizations in the system of population's social service]. *Diskussiya = Discussion*, 2017, no. 10, pp. 55–59.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/nekommercheskie-organizatsii-v-sisteme-sotsialnogo-obsluzhivaniya-naseleniya> (In Russ.)
20. Gromova M.N., Mersiyanova I.V. [State Support of the Non-profit Sector and Issue of Estimation of its Efficiency]. *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom = Civil Society in Russia and Abroad*, 2016, no. 1, pp. 39–44. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.