
Факторы развития негосударственного сектора социальных услуг в российских регионах

Е.Б. АРХИПОВА*, А.В. СТАРШИНОВА**, О.И. БОРОДКИНА***

***Елена Борисовна Архипова** – кандидат социологических наук, доцент, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия, e.b.arkhipova@urfu.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3965-6720>

****Алевтина Викторовна Старшинова** – доктор социологических наук, профессор, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия, a.v.starshinova@urfu.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8804-5681>

*****Ольга Ивановна Бородкина** – доктор социологических наук, профессор, Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия, o.borodkina@spbu.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0936-5757>

Цитирование: Архипова Е.Б., Старшинова А.В., Бородкина О.И. (2023) Факторы развития негосударственного сектора социальных услуг в российских регионах // Мир России. Т. 32. № 4. С. 96–118. DOI: 10.17323/1811-038X-2023-32-4-96-118

Аннотация

В статье проанализированы результаты исследования, цель которого состояла в выявлении и структурировании региональных факторов развития негосударственного сектора социальных услуг. Теоретическую основу проведенного исследования составили теории нового управления и социального партнерства; эмпирическую базу – статистические данные, собранные в 85 субъектах РФ. Для анализа были выделены 33 переменные, характеризующие внешние и внутренние параметры функционирования сферы социальных услуг каждого региона, в том числе показатели социально-экономического и демографического развития регионов, актуального состояния сектора социальных услуг и различных аспектов взаимодействий региональных органов управления с новыми поставщиками социальных услуг. Проведенный факторный анализ с помощью программы SPSS позволил определить группы факторов, оказывающих наибольшее влияние на развитие негосударственного сектора социальных услуг. Выделенные девять основных факторов были структурированы в две группы – внешние и внутренние. Внешние факторы связаны, в первую очередь, с деятельностью федеральных и региональных властей по обеспечению

Статья подготовлена в рамках проекта РНФ № 19-18-00246-П «Вызовы трансформации социального государства в России: институциональные изменения, социальное инвестирование, цифровизация социальных услуг», который реализуется в СПбГУ.

Статья опубликована в рамках проекта НИУ ВШЭ по поддержке публикаций авторов российских образовательных и научных организаций «Университетское партнерство».

Статья поступила в редакцию в марте 2023 г.

благоприятных условий для развития альтернативных поставщиков социальных услуг (потребительский спрос на социальные услуги, ориентация региона на развитие социального предпринимательства, СОНКО и другое). Внутренние факторы определены деятельностью самих негосударственных организаций социального обслуживания (экономический потенциал негосударственного сектора социальных услуг, активность региональных НКО, деятельность инфраструктурных организаций на территории региона). Результаты анализа показали, что негосударственный сектор социальных услуг на данный момент развивается сверху-вниз и очень сильно зависит от социально-экономического положения субъектов Российской Федерации, региональной политики и ее стабильности. В заключении подчеркивается существующий потенциал негосударственного сектора социальных услуг, во многом связанный с профессионализацией организаций и внедрением современных моделей управления.

Ключевые слова: *социально-ориентированные НКО, социальное предпринимательство, коммерческие поставщики, негосударственный сектор, социальные услуги, факторы развития, регионы*

Введение

Происходящий в российском обществе процесс реформирования системы социального обслуживания тесно связан с развитием негосударственного сектора социальных услуг. Меняющееся законодательство и реализуемые правительством программы поддержки социально-ориентированных НКО (СОНКО) создают условия, обеспечивающие негосударственным организациям (в том числе НКО), социальным предпринимателям и малому бизнесу доступ к бюджетному финансированию. В настоящее время негосударственные организации имеют равные с государственными социальными учреждениями возможности выступать в качестве поставщиков социальных услуг¹ и могут их предоставлять нуждающимся в помощи гражданам за счет бюджетных средств. Вовлечение государством негосударственных организаций (в том числе коммерческих) и индивидуальных предпринимателей в сферу социального обслуживания определяется последовательной взаимосвязанными между собой задачами. Прежде всего происходит диверсификация источников финансирования системы общественного благосостояния. В результате НКО не ограничиваются только бюджетными средствами (федеральными и/или региональными), поскольку они имеют права и возможности привлекать частные средства для решения проблем тех социальных групп, в интересах которых они действуют. Выстраивая партнерские отношения с бизнес-сообществом, НКО тем самым мотивируют представителей бизнеса к более системно-

¹ См.: Федеральный закон от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций» // Garant.ru // <https://base.garant.ru/12174777/>; Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 г. № 1144-р «О плане мероприятий (“дорожной карте”) “Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере”» // Garant.ru // <https://base.garant.ru/71425132/>; Федеральный закон от 28.12.2013 N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Garant.ru // <https://base.garant.ru/70552648/>; Федеральный закон от 24.07.2007 N 209-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Garant.ru // <https://base.garant.ru/12154854/>, дата обращения 15.06.2023.

му и заинтересованному решению вопросов социального характера в регионах. Деятельность третьего сектора в поле социальных услуг способна во многом изменить пока еще недостаточно сформированную в отечественной практике культуру благотворительности и гражданской активности не только предпринимателей, но и самих граждан [Старшинова, Бородкина 2022, с. 231; Sätre et al. 2020].

Основной тренд современных подходов к «социальному вопросу» предполагает все более ответственное отношение граждан к собственному благосостоянию, в том числе как клиентов социальных служб, так и потенциальных получателей помощи. Волонтерство как вид социальной активности, тесно связанный с деятельностью НКО, создает возможность гражданам для соинвестирования в разрешение социальных проблем. В условиях нарастания неопределенности общественного развития и объективных социальных рисков участие граждан в социальной сфере становится все более востребованным. Привлечение государством СОНКО и предпринимателей в сферу социальных услуг связано также с ожиданиями новых подходов к обеспечению качества и расширения перечня социальных услуг, что в итоге должно привести к более индивидуальному подходу обслуживания граждан. Следует подчеркнуть, что активизация деятельности НКО в сфере социального обслуживания существенно увеличивает спектр и масштаб социальной помощи для отдельных социальных групп. Речь идет в первую очередь о тех социально-уязвимых группах, которым по ряду причин не предоставлялись (или предоставлялись не в достаточном объеме) услуги в государственных и муниципальных социальных учреждениях [Старшинова, Бородкина 2020]. При этом необходимо иметь в виду, что негосударственный сектор социальных услуг развивается неравномерно как с точки зрения потенциальных клиентских групп, так и в региональном разрезе, что тоже способствует углублению неравенства граждан, проживающих в различных регионах, в доступе к социальным услугам [Salamon et al. 2020; Архипова, Бородкина 2022]. Следует принять во внимание и тот факт, что низкие темпы развития негосударственного сектора не соответствуют объемам государственной поддержки (включая гранты [Смирнов 2020]) и общественным ожиданиям [Старшинова, Бородкина 2020]. Неравномерность развития сферы социальных услуг в российских регионах иллюстрируют данные Минэкономразвития². Так, доля работников в негосударственных организациях в общей численности работников, занятых в социальной сфере, в группе пяти лидеров по этому показателю колеблется от 58,6% в Москве до 13,55% в Калининградской области. В регионах же группы среднего уровня, где первые позиции занимает Свердловская область (8,68%), наименьший показатель демонстрирует Омская область (6,35%), а завершает этот рейтинг, включающий 82 субъекта РФ, Ингушетия (0,19%). Рейтинг по удельному весу негосударственных организаций социального обслуживания в общем количестве социально сервисных организаций в региональных реестрах поставщиков социальных услуг возглавляет Ханты-Мансийский автономный округ-Югра (80,53%), а заканчивает Кемеровская область с показателем 3,76% негосударственных производителей социальных услуг в региональном реестре поставщиков.

Отмеченные тенденции определили исследовательскую проблематику, связанную с потребностью изучения факторов развития негосударственного сектора

² См.: Доклад Минэкономразвития «Рейтинг субъектов РФ по итогам реализации механизмов поддержки СОНКО за 2020 год» от 28.09.2021 // Общественная палата Российской Федерации // <https://files.oprf.ru/storage/documents/rejting-nko-2020-3.pdf>, дата обращения 15.06.2023.

в регионах. В отличие от исследований, акцентирующих внимание на барьерах и рисках, препятствующих его развитию [Ivashinenko, Varvzgina 2018; Богданова 2017; Тарасенко 2017], в статье рассмотрены факторы, которые способствуют развитию негосударственного сектора, в том числе в качестве региональных поставщиков социальных услуг. Задачи исследования, результаты которого представлены в статье, состояли в выявлении и структурировании основных факторов развития негосударственного сектора социальных услуг в российских регионах и разработке многофакторной модели вовлечения некоммерческих и коммерческих организаций в сферу социального обслуживания граждан. Предложенная модель имеет не только теоретическое, но и практическое значение для повышения уровня управления развитием негосударственного сектора социальных услуг в российских регионах.

Теоретические основы исследования

В исследованиях российских и зарубежных авторов, посвященных вопросам развития НКО, констатируется, что за последние 20–25 лет в российских регионах сложился достаточно развитый некоммерческий сектор, обладающий собственной инфраструктурой, нормативной базой, моделями функционирования, механизмами взаимодействия с российскими гражданами и органами управления [Cook et al. 2020; Crotty, Ljubownikow 2020; Солдаткин, Блэбберн 2020; Меццержакова и др. 2019; Богданова 2017; Bindman 2017]. При этом отчетливо прослеживается заинтересованность правительства и региональных органов управления в поддержке развития некоммерческого сектора социальных услуг. В этой связи следует отметить, что под некоммерческим сектором социальных услуг наряду с социально-ориентированными НКО современный подход понимает и деятельность социальных предпринимателей, их предприятий, добровольческих объединений, различные формы индивидуальной деятельности по предоставлению услуг [Salamon et al. 2016].

Среди факторов, способствующих развитию некоммерческого сектора социальных услуг в российских регионах, следует выделить прежде всего новые инструменты государственного управления. К наиболее распространенным можно отнести предоставление грантов, субсидий, обеспечение доступа к государственным и муниципальным контрактам, косвенные субсидии/льготы по НДС, дополнительные льготы (на аренду помещений и т.п.). Посредством данных механизмов происходят развитие негосударственного сектора и вовлечение негосударственных поставщиков в сферу социальных услуг [Benevolenski, Toepler 2017; Старшинова, Бородкина 2022]. Данный подход соответствует теории взаимозависимости таких факторов, как бюджетное финансирование и размер некоммерческого сектора социальных услуг [Bae, Sohn 2018].

Особое значение в настоящее время придается профессионализации, в том числе информационной и консультативной поддержке, финансированию учебных программ для сотрудников и добровольцев СОНКО. Профессионализм можно рассматривать как фактор, определяющий в будущем более весомую роль негосударственного сектора в качестве поставщиков социальных услуг. При этом профессионализация социальной работы в России происходит по сценарию, отличному от западных стран, где социальная работа развивалась из гражданских

инициатив, а государства во второй половине XX в. лишь завершали институционализацию социальной работы ее признанием, закрепляя законодательно официальный статус профессии [Шанин 1997; Соловьев 1997]. Дальнейшая профессионализация в большинстве стран разворачивалась по таким ключевым направлениям, как общественное признание, монополия на виды работ, профессиональная автономия, профессиональное образование, уровень заработной платы [Weiss-Gal, Welbourne 2008]. В России становление института социальной работы и ее профессионализация были инициированы государством, что во многом было связано и с экономическими условиями в 1990-х гг., и с патерналистскими установками населения. У нас процесс профессионализации происходит в принципе по тем же траекториям западных стран, но при активном участии государства и во многом под его контролем, что в полной мере относится и к профессионализации негосударственного сектора социальных услуг.

В рамках теории социального партнерства и связанной с ней концепции обмена ресурсами в межсекторном взаимодействии исследователи обращают внимание на роль интегрированности НКО и частных организаций с государственными социально-сервисными учреждениями. Такого рода интеграция способствует большей эффективности организаций негосударственного сектора, повышению их уровня управления, организационного планирования [Bunger et al. 2018]. В то же время теории «провалов» государства и рынка подробно объясняют возникновение НКО с присущей им способностью удовлетворять запросы на социальные услуги, которые не могут предоставить государственные учреждения или коммерческие предприятия, действующие на рынке социальных услуг [Bozeman 2002; Easley, O'Hara 1983; Hansmann 1980]. В данном контексте социально-демографическая структура населения, особенности ее динамики в регионах влияют на востребованность и развитие негосударственного сектора социальных услуг. При этом плотность негосударственного сектора во многом определяется заметностью присутствия НКО и частных социально-сервисных организаций в регионе, распространенностью информации среди граждан о деятельности этих организаций. В свою очередь информированность граждан во многом обусловлена активностью социальных организаций, их присутствием в социальных сетях, применением современных информационных технологий и т.п. [Архипова, Бородкина 2021; Вишнева 2019; Faulk et al. 2017]. Среди ключевых институтов, влияющих на спрос граждан на социальные услуги, отметим также общественное доверие к социальным службам и негосударственным организациям [Старшинова и др. 2022, с. 49–51] и региональную политику в сфере социальных услуг [Бородкина и др. 2022].

В настоящее время заинтересованность региональных властных структур в профессиональном решении социальных проблем во многом объясняется интегративной функцией сферы социального обслуживания. Как целостная система профессиональной социальной помощи она позволяет стабилизировать общественную ситуацию, предотвращая появление и нарастание социальных конфликтов. Поэтому согласно прогнозу исследователей, проводимая в России политика будет способствовать превращению определенной части негосударственных организаций в хорошо поддерживаемых профессиональных поставщиков социальных услуг, работающих в тесном сотрудничестве с государством [Benevolenski, Toepler 2017]. Обозначенные научные подходы определили теоретические рамки проведенного исследования и последующего анализа представленных в статье результатов.

Методология исследования и эмпирическая база

Для проведения факторного анализа использовались показатели, характеризующие различные параметры функционирования сферы социальных услуг в 83 субъектах РФ³. Принимая во внимание заинтересованность государства и более крупного бизнеса в социальном секторе, в том числе за счет государственно-частного партнерства⁴, при проведении анализа учитывались показатели развития негосударственного сектора социальных услуг в целом, то есть наряду с некоммерческими организациями рассматривались и коммерческие. Эмпирические индикаторы включали в себя *социально-экономические и демографические характеристики* регионов, в первую очередь, данные Федеральной службы государственной статистики (доля безработных, пожилых, инвалидов, доля детей-инвалидов и малоимущих от общей численности населения региона), а также показатели рейтинга российских регионов по качеству жизни, рассчитанного РИА Рейтинг по данным Росстата, Минздрава, Минфина, Центробанка⁵. Второй блок состоял из *переменных, характеризующих сам сектор социальных услуг*. Эти переменные представлены в ежегодных докладах о деятельности и развитии СОНКО Минэкономразвития России, региональных реестрах поставщиков социальных услуг, годовых отчетах Фонда президентских грантов, реестрах социально-ориентированных некоммерческих организаций Минэкономразвития, едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства⁶. В исследовании использовались такие переменные, как доля государственных поставщиков услуг; доля НКО в реестрах поставщиков; доля коммерческих поставщиков; количество заявок-победителей фонда президентских грантов по субъектам РФ, общая сумма, выделенная Фондом президентских грантов победителям по субъектам РФ (млн руб.); количество СОНКО в регионе; число СОНКО на 10 тыс. населения; количество социальных предприятий в субъекте РФ; численность социальных предприятий на 10 тыс. населения; доля муниципальных районов и городских округов, реализующих муниципальные программы по поддержке СОНКО;

³ Из выборки были исключены регионы, вошедшие в состав РФ после 2014 г., поскольку не было возможности получить необходимые для анализа данные.

⁴ См.: Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Garant.ru // <https://base.garant.ru/71129190>; Постановление Правительства РФ от 4 декабря 2021 г. № 2200 «О внесении изменений в государственную программу РФ “Социальная поддержка граждан” и об осуществлении государственной корпорацией развития “ВЭБ.РФ” функций агента Правительства РФ по вопросам реализации региональных проектов по созданию (реконструкции) объектов социального обслуживания с применением механизмов государственно-частного партнерства и концессионных соглашений в рамках федерального проекта “Старшее поколение” национального проекта “Демография”» // Garant.ru // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403075859/>, дата обращения 15.06.2023.

⁵ См.: Данные Федеральной службы государственной статистики // <https://rosstat.gov.ru>; Рейтинг российских регионов по качеству жизни-2019 (2020) // РИА Новости. 3 марта 2020 // <https://ria.ru/20200217/1564483827.html>; Рейтинг регионов по качеству жизни-2020 (2021) // РИА Рейтинг. 16 февраля 2021 // <https://riarating.ru/regions/20210216/630194647.html>; Рейтинг регионов по качеству жизни-2021 (2022) // РИА Новости. 14 февраля 2022 // https://ria.ru/20220214/kachestvo_zhizni-1772505597.html, дата обращения 15.06.2023.

⁶ См.: Ежегодные доклады о деятельности и развитии СОНКО Минэкономразвития России // <http://nko.economy.gov.ru>; Региональные реестры поставщиков социальных услуг; Годовые отчеты Фонда президентских грантов // <https://президентскиегранты.рф>; Реестр социально-ориентированных некоммерческих организаций Минэкономразвития // Министерство экономического развития РФ // <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko/>; Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства // Федеральная налоговая служба // <https://rmsp.nalog.ru/search.html?mode=extended>, дата обращения 15.06.2023.

доля муниципальных районов и городских округов, поддерживающих социальное предпринимательство; доля муниципальных районов и городских округов, поддерживающих инфраструктуру поддержки; доля работников в негосударственных организациях в общей численности работников, занятых в социальной сфере; доля социальных предприятий, получивших поддержку в рамках деятельности центров инноваций социальной сферы или иных объектов инфраструктуры субъектов малого и среднего предпринимательства, входящих в состав центров «Мой бизнес»; наличие в регионе социального заказа и информационного ресурса о поддержке СОНКО. Также использовались *вторичные данные Регионального рейтинга третьего сектора «Регион-НКО»*⁷ по следующим показателям: общие баллы в рейтинге; экономическая значимость НКО в субъекте; устойчивость НКО в субъекте; активность НКО в субъекте; поддержка НКО регионом; прозрачность (онлайн-доступность информации о поддержке СОНКО в регионах РФ); медиа-активность НКО; экспертное мнение (результаты экспертного опроса членов региональных общественных палат и других региональных экспертов); социальная значимость; институциональные площадки; значимость региональных общественных палат для НКО.

Все указанные показатели, согласно требованиям факторного анализа к уровню измерения переменных, были представлены в количественных или дихотомических шкалах, включая данные рейтинга «Регион-НКО», которые рассчитывались на основе системы количественных показателей путем вычисления матрицы значений параметров, матрицы весов, результирующей матрицы взвешенных параметров и вектора рейтингового функционала, что позволило использовать их для факторного анализа наряду с остальными статистическими данными. По большинству указанных показателей использовались данные 2021 г. за исключением трех переменных, по которым сведения в открытом виде на момент написания статьи были размещены только за 2020 г.

Статистические показатели были подвергнуты компьютерному факторному анализу с помощью программы SPSS по методу главных компонент с последующим вращением Варимакс с нормализацией Кайзера. Для интерпретации значений и описания рассчитанных компонентов использовалась повернутая матрица факторных нагрузок, которая содержит более удобные для интерпретации значения факторных нагрузок.

Результаты исследования

Основные факторы регионального развития

С учетом содержания исходных переменных и их матричных нагрузок были выделены девять факторов регионального развития негосударственного сектора (с собственными начальными значениями корреляции более 1 согласно критерию Кайзера), которые объясняют 72,9% общей дисперсии (*таблица 1*). Часть дисперсии каждого из включенного в анализ показателя, объясняемая предлагаемой факторной моделью, варьируется от 0,44 до 0,97. Как правило, в социологическом

⁷ См.: Данные агентства РАЭК-Аналитика // <https://raex-ru.com>, дата обращения 15.06.2023.

анализе встречаются факторные модели, в которых объясняется 60–75% дисперсии [Крыштановский 2006, с. 203], что позволяет нам сделать вывод о валидности выделенных факторов и модели в целом.

Таблица 1. Объясненная совокупная дисперсия факторной модели

Компонент	Начальные собственные значения			Суммы квадратов нагрузок извлечения			Суммы квадратов загрузок вращения		
	Всего	% дисперсии	сумм, %	Всего	% дисперсии	сумм, %	Всего	% дисперсии	сумм, %
1	8,71	26,38	26,38	8,71	26,38	26,38	5,08	15,39	15,39
2	3,44	10,42	36,80	3,44	10,42	36,80	4,38	13,27	28,66
3	2,67	8,10	44,91	2,67	8,10	44,91	2,47	7,48	36,14
4	2,39	7,23	52,14	2,39	7,23	52,14	2,26	6,85	42,98
5	1,73	5,24	57,38	1,73	5,24	57,38	2,24	6,78	49,77
6	1,62	4,90	62,28	1,62	4,90	62,28	2,21	6,70	56,46
7	1,40	4,24	66,52	1,40	4,24	66,52	2,14	6,48	62,94
8	1,06	3,22	69,74	1,06	3,22	69,74	1,96	5,93	68,87
9	1,04	3,14	72,88	1,04	3,14	72,88	1,32	4,01	72,88

Примечание: в качестве метода выделения факторов использован метод главных компонент.

На основе статистического анализа основных показателей была построена повернутая матрица факторных нагрузок. В *таблице 2* в каждом столбце выделена та факторная нагрузка, которая имеет наибольшее значение для содержательной характеристики факторов.

Первый фактор – экономический потенциал негосударственного сектора социальных услуг; объясненная совокупная дисперсия для данного фактора соответствует 15,4%. Высокую корреляцию получили следующие показатели – количество СОНКО в регионе, доля работников негосударственного сектора, экономическая и социальная значимость СОНКО, медиа-активность СОНКО, количество поданных заявок и выделенные суммы Фонда президентских грантов, институциональные площадки. Данный фактор значим в Москве и Санкт-Петербурге, а также в ряде донорских регионов – Республике Татарстан, Пермском крае, Московской, Нижегородской, Самарской, Свердловской, Тюменской областях. Высокий экономический уровень субъекта РФ, как правило, сопровождается и положительной динамикой роста сектора НКО за счет коммерческих инвестиций в развитие территорий, сообществ и гражданских инициатив.

Таблица 2. Матрица факторных нагрузок после вращения

Показатели	Факторы								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
2021 Доля государственных поставщиков	-0,06	-0,02	-0,20	-0,17	0,00	<u>-0,92</u>	0,03	-0,23	0,06
2021 Доля НКО в реестрах поставщиков	-0,01	0,00	0,04	-0,01	0,02	<u>0,95</u>	-0,03	-0,06	0,08
2021 Доля коммерческих поставщиков	0,12	0,03	0,31	0,33	-0,04	<u>0,43</u>	-0,01	<u>0,51</u>	-0,21
2021 Рейтинг российских регионов по качеству жизни (место)	-0,33	<u>-0,53</u>	0,19	-0,38	-0,41	-0,19	0,22	-0,05	0,05
2020 Количество заявок-победителей Фонда президентских грантов по субъектам РФ	<u>0,94</u>	0,09	-0,08	0,11	0,08	0,02	0,10	0,05	0,02
2020 Общая сумма, выделенная Фондом президентских грантов победителям по субъектам РФ	<u>0,95</u>	0,01	-0,01	-0,06	-0,05	0,03	-0,07	0,03	-0,04
2021 Количество СОНКО в регионе	<u>0,96</u>	0,08	-0,03	0,14	0,09	0,00	-0,04	0,07	0,04
2021 Количество СОНКО на 10 тыс. населения	-0,08	0,13	<u>0,81</u>	-0,13	0,07	0,13	0,19	-0,13	<u>-0,25</u>
2021 Количество социальных предприятий в субъекте РФ	0,33	0,15	0,08	<u>0,71</u>	0,02	0,04	-0,09	0,11	0,07
2021 Количество социальных предприятий на 10 тыс. населения	-0,13	0,08	<u>0,75</u>	0,09	0,03	0,13	0,10	0,22	<u>-0,29</u>
2021 Доля муниципальных районов и городских округов, реализующих муниципальные программы по поддержке СОНКО	0,06	0,06	0,04	0,23	<u>0,52</u>	-0,05	-0,13	0,37	0,14
2021 Доля муниципальных районов и городских округов, поддерживающих социальное предпринимательство	0,06	-0,08	0,07	<u>0,72</u>	-0,08	0,09	-0,05	0,02	0,11
2021 Доля бюджетных ассигнований, направляемых на предоставление субсидий на реализацию мероприятий по формированию инфраструктуры поддержки	0,05	-0,04	0,08	0,01	0,14	0,08	0,01	<u>0,82</u>	0,07
2021 Доля работников в негосударственных организациях в общей численности работников, занятых в социальной сфере	<u>0,75</u>	0,28	-0,07	0,34	0,09	0,13	0,03	-0,05	0,20

2021 Доля социальных предприятий, получивших поддержку в рамках деятельности центров инноваций социальной сферы или иных объектов инфраструктуры субъектов малого и среднего предпринимательства, входящих в состав центров «Мой бизнес», в общем количестве социальных предприятий	-0,06	0,43	-0,13	0,04	-0,10	0,14	0,11	-0,04	0,48
2021 В субъекте реализуется социальный заказ (наличие/отсутствие)	0,00	0,18	-0,16	0,46	0,15	0,10	0,39	0,25	-0,12
2021 В субъекте имеется информационный ресурс о поддержке СОНКО (наличие/отсутствие)	0,04	0,59	0,23	-0,04	0,17	-0,13	-0,30	0,16	0,08
2021 Общие баллы в рейтинге (Региональный рейтинг третьего сектора «Регион-НКО»)	0,46	0,31	-0,01	0,13	0,53	-0,02	0,53	0,25	0,17
2021 Экономическая значимость НКО в субъекте	0,57	0,42	-0,03	0,26	0,26	-0,20	0,17	0,02	0,15
2021 Устойчивость НКО в субъекте	0,38	0,57	0,11	0,01	-0,10	-0,13	0,24	0,34	0,10
2021 Активность НКО в субъекте	-0,04	-0,06	0,06	-0,13	0,06	-0,10	0,86	-0,03	0,03
2021 Поддержка НКО регионом	0,17	0,18	0,20	0,06	0,48	0,13	0,44	0,39	0,12
2021 Прозрачность (онлайн-доступность информации о поддержке СОНКО в регионах РФ)	0,27	0,31	0,10	0,38	0,03	-0,06	0,33	-0,09	0,01
2021 Медиа-активность НКО	0,54	0,26	-0,33	0,12	0,29	0,00	0,04	0,29	-0,19
2021 Экспертное мнение (результаты экспертного опроса членов региональных общественных палат и других региональных экспертов)	0,05	-0,05	0,01	-0,24	0,78	0,00	0,18	-0,01	0,00
2021 Социальная значимость НКО	0,42	0,39	-0,06	0,12	0,05	0,05	0,32	0,38	0,12
2021 Институциональные площадки	0,36	0,40	-0,03	0,07	0,34	0,18	0,34	0,00	0,13
2021 Значимость региональных общественных палат для НКО	0,24	-0,07	-0,19	0,20	0,30	-0,08	0,04	0,15	0,70
2021 Доля безработных	-0,17	-0,84	-0,13	-0,12	-0,15	-0,05	-0,10	-0,03	-0,01
2021 Доля пожилых	0,11	0,71	-0,48	-0,05	-0,03	-0,01	0,06	-0,19	-0,08
2021 Доля инвалидов	0,01	-0,15	-0,66	-0,23	0,04	-0,07	0,22	-0,14	-0,27
2021 Доля детей-инвалидов	-0,05	-0,82	-0,20	0,00	0,15	-0,04	-0,07	0,01	-0,06
2020 Доля малоимущих	-0,24	-0,61	-0,11	-0,25	-0,40	0,00	0,15	-0,02	0,27

Второй фактор – потребительский спрос на социальные услуги; объясненная совокупная дисперсия – 13,3%. В данном факторе учитываются такие социально-демографические показатели, как доля безработных, пожилых, малоимущих и детей-инвалидов, и наибольшую положительную корреляцию демонстрирует количество пожилых граждан. Согласно данным официальной статистики⁸, численность лиц, старше трудоспособного возраста выше в регионах Центрального и Северо-Западного федеральных округов. Поэтому в нашей модели фактор потребительского спроса на социальные услуги имеет максимальное влияние на развитие негосударственного сектора в Ярославской, Рязанской, Ивановской, Тверской, Брянской, Курской, Орловской, Псковской, Пензенской, Воронежской, Липецкой, Тамбовской, Курской, Архангельской, Ленинградской и Новгородской областях.

Третий фактор – плотность организаций негосударственного сектора; объясненная совокупная дисперсия – 7,5%. Основу фактора составили показатели количества СОНКО и социальных предприятий на 10 тыс. населения; сопутствующим показателем является доля инвалидов (в отрицательной корреляции). Значимость данного фактора высокая практически во всех дальневосточных регионах, характеризующихся низкой плотностью населения, а также в Республике Башкортостан, Ханты-Мансийском автономном округе-Югре, где значительна доля негосударственных поставщиков услуг в региональных реестрах. Таким образом, данный фактор подчеркивает, что, с одной стороны, количество некоммерческих и коммерческих организаций определяется популяцией региона, а с другой стороны, уровень гражданской и социально предпринимательской активности населения способствует развитию сектора в целом, происходящего за счет расширения пула организаций, которые могут включиться в систему предоставления социальных услуг на основе получения государственных субсидий.

Четвертый фактор – ориентация регионов на развитие социального предпринимательства; объясненная совокупная дисперсия – 6,8%. Данный фактор отражает показатели общей численности социальных предприятий в субъекте РФ, а также процент муниципальных районов и городских округов, реализующих муниципальные программы по поддержке социального предпринимательства в рамках программ поддержки малого и среднего бизнеса. Частично ориентация регионов на развитие социального предпринимательства в целом приводит к росту доли коммерческих поставщиков в реестрах социальных услуг, однако это скорее следствие проводимой политики муниципалитетов. Сильное влияние данного фактора зафиксировано в Белгородской, Воронежской, Мурманской, Калининградской, Псковской, Нижегородской, Свердловской, Новосибирской, Омской, Сахалинской областях, Республике Тыва, Республике Карелия, Республике Мордовия, Чеченской Республике, Республике Башкортостан, Пермском, Ставропольском, Камчатском, Хабаровском крае, Ханты-Мансийском автономном округе-Югре, Ямало-Ненецком автономном округе. Таким образом, в каждом из федеральных округов существуют регионы, которые ориентированы на развитие на своих территориях социального предпринимательства и имеют соответствующие муниципальные программы. Тем не менее, численность социальных предприятий и доля коммерческих поставщиков социальных услуг в регионах варьируются, и данное обстоятельство позволяет предположить, что наличие соответствующих региональных программ не всегда является главным условием для развития сектора.

⁸ См.: Регионы России. Социально-экономические показатели // Федеральная служба государственной статистики // <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204>, дата обращения 15.06.2023.

Пятый фактор – ориентация регионов на развитие СОНКО; объясненная совокупная дисперсия – 6,8%. При выделении данного фактора учитывались следующие показатели: доля муниципальных районов и городских округов, реализующих муниципальные программы по поддержке СОНКО в общем количестве муниципальных районов и городских округов в субъекте РФ, поддержка НКО регионом и общие баллы в рейтинге (Региональный рейтинг третьего сектора «Регион-НКО»). При этом соотношение типов поставщиков социальных услуг в региональных реестрах не обладает значимой корреляцией с данным фактором. Фактор имеет сильное влияние на развитие некоммерческого сектора целого ряда центральных регионов (Ярославской, Белгородской, Курской, Костромской, Тамбовской, Тульской, Костромской, Вологодской областей, Санкт-Петербурга), Поволжья (Республики Татарстан, Нижегородской, Ульяновской областей), Урала (Ямало-Ненецкого автономного округа, Тюменской, Свердловской, Челябинской областей), Дальнего Востока (Хабаровского края, Республики Саха (Якутия), Приморского края), а также в Краснодарском крае и Чеченской Республике.

Шестой фактор – ориентация регионов на развитие негосударственных поставщиков социальных услуг; объясненная совокупная дисперсия – 6,7%. В отличие от предыдущих факторов, данный фактор подчеркивает вхождение организаций в реестры поставщиков социальных услуг и предоставление последних за счет субсидий; его образуют показатели, характеризующие соотношение долей государственных, некоммерческих и коммерческих поставщиков в региональных реестрах. На федеральном уровне принят Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально-ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению. С 2017 по 2021 г. общий объем средств бюджетов субъектов Российской Федерации, переданных СОНКО на оказание услуг в сфере социального обслуживания, вырос в 2,5 раза – с 5,82 до 14,5 млрд руб. За тот же период количество СОНКО, которым были переданы на исполнение услуги, предоставляемые за счет бюджета, увеличилось в 1,3 раза – с 874 до 1084 организаций. Следовательно, за указанные пять лет не только увеличилось число СОНКО, которые вошли в реестр поставщиков, но также в два раза вырос объем предоставляемых ими социальных услуг⁹.

Однако следует отметить, что в различных субъектах РФ данные процессы происходят по-разному. К числу регионов-лидеров, которые ежегодно попадают в топ-5 рейтинга по итогам реализации механизмов поддержки СОНКО и социального предпринимательства, относятся Ханты-Мансийский автономный округ, Хабаровский край, Москва, Санкт-Петербург, Республика Башкортостан, Пермский край, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ярославская, Самарская, Тюменская области и ряд других. Каждый из вышеуказанных регионов выбирает собственный путь увеличения удельного веса СОНКО и бизнеса в структуре организаций социальной сферы. В одних случаях это реорганизация государственных учреждений в АНО и ООО с приватизацией имущества и собственности, в других – инициирование создания новых негосударственных поставщиков или расширение деятельности уже действующих [Заболотная, Ларионов 2017]. В любом случае

⁹ Отчеты Минэкономразвития РФ о реализации мер по обеспечению поэтапного доступа негосударственных организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, за 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 гг.

активная политика региональных властей по расширению реестров поставщиков является значимым условием развития сферы социальных услуг в отдельно взятом субъекте РФ.

Седьмой фактор – активность региональных СОНКО; объясненная совокупная дисперсия – 6,5%. Данный фактор сформирован на основе показателей Регионального рейтинга третьего сектора «Регион-НКО» – общих баллов рейтинга, активности НКО в субъекте, поддержки НКО регионом, прозрачности (онлайн-доступности информации о поддержке СОНКО в регионах РФ), медиаактивности НКО, институциональных площадок. Заметность СОНКО на региональном уровне проявляется в заинтересованности организаций участвовать в федеральных грантовых конкурсах, значимости сумм полученных грантов и других привлеченных инвестиций в валовом региональном продукте (ВРП), представленности СОНКО в реестрах Минэкономразвития и рейтингах агентства RAEX (Эксперт РА). С одной стороны, повышению активности СОНКО способствует их поддержка на региональном уровне, например, в части выделения значимой доли ВРП на развитие сектора, а также наличие максимально прозрачных механизмов получения данной поддержки. С другой стороны, деятельность некоммерческих организаций может стимулировать и мотивировать местные органы власти в части усиления управленческой деятельности в отношении развития негосударственного сектора социальных услуг.

Восьмой фактор – наличие муниципальных программ поддержки инфраструктурных организаций; объясненная совокупная дисперсия – 6%. При выявлении и анализе этого фактора учитывалась доля бюджетных ассигнований/субсидий, направляемых на реализацию мероприятий по формированию инфраструктуры поддержки СОНКО, включая центры инноваций социальной сферы в общем объеме расходов субъекта РФ. Инфраструктурные организации, на которые возлагается ответственность по развитию негосударственного сектора социальных услуг, все еще испытывают большие проблемы с обеспечением финансирования своей деятельности. Направления деятельности инфраструктурных организаций не подпадают под большинство существующих грантовых конкурсов федерального и регионального уровня. Такие организации существуют стабильно только при активной поддержке государства, в том числе и финансовой. В этой ситуации ресурсные центры, открытые по инициативе региональных или муниципальных властей, находятся в более тесной связи с администрацией, могут иметь доступ к более короткому пути получения финансирования своей деятельности, чем ресурсные центры, созданные представителями негосударственного сектора. Абсолютным рекордсменом по инвестициям в развитие инфраструктурных организаций является Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, где данный показатель в два раза превышает показатели остальных регионов-лидеров (Красноярского края, Астраханской, Челябинской, Ярославской и Тульской областей).

Девятый фактор – деятельность инфраструктурных организаций на территории региона; объясненная совокупная дисперсия – 4%. Высокую корреляцию с данным фактором имеют такие показатели, как значимость общественных палат, мнения которых учитываются при принятии управленческих решений в регионах; доля социальных предприятий, получивших поддержку в рамках деятельности центров инноваций социальной сферы или иных объектов инфраструктуры субъектов малого и среднего предпринимательства, которые входят в состав центров

«Мой бизнес», в общем количестве социальных предприятий. Инфраструктурные организации одновременно являются региональными институтами развития сектора (то есть воздействуют на среду в целом) и сервисными институтами для других организаций. Другими словами, инфраструктурные организации стали связующим звеном, который кооперирует сектор, поддерживает его и объединяет. Этот вывод подтверждается и результатами исследования, проведенного по заказу Межрегионального общественного фонда «Сибирский центр поддержки общественных инициатив» с целью изучения роли ресурсных центров на развитие НКО-сектора в регионах. Полученные данные свидетельствуют, что инфраструктурные организации способствуют профессиональному развитию НКО и взаимодействию между некоммерческими организациями, поддерживают позиционирование НКО-сектора как коллективного партнера власти и содействуют развитию взаимодействия НКО с властью, СМИ и бизнесом [Отчет об оценке влияния 2020]. Особой значимостью фактор деятельности инфраструктурных организаций обладает в Уральском, Приволжском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах.

Факторная модель развития негосударственного сектора социальных услуг

На основе проведенного анализа была построена факторная модель развития негосударственного сектора социальных услуг. Выделенные факторы были структурированы в две группы – внешние и внутренние. Первые связаны с деятельностью федеральных и региональных властей по обеспечению благоприятных условий для развития альтернативных поставщиков социальных услуг, а внутренние факторы определены работой самих негосударственных организаций социального обслуживания (*рисунок 1*).

Согласно предложенной модели, внешние факторы в значительной степени определяют состояние сектора социальных услуг в регионах, и большинство из них связаны с деятельностью органов власти. Выбранный региональным правительством вектор развития негосударственного сектора социальных услуг определяет соотношение различных типов поставщиков в регионах и количество инфраструктурных площадок, создает условия для появления новых организаций или расширения уже имеющихся направлений деятельности. Увеличение потребительского спроса также способствует развитию новых форм социального обслуживания населения и стимулирует создание НКО или коммерческих социальных организаций, которые в дальнейшем могут официально войти в реестры поставщиков услуг.

Однако не менее важное значение имеют и внутренние факторы. Активность самих организаций негосударственного сектора содействует повышению экономической и социальной значимости СОНКО и социальных предприятий за счет внесения существенного вклада в показатели ВРП, роста занятости в данном секторе, формирования общественного доверия. Отдельную роль в региональной системе социальных услуг играют инфраструктурные НКО, изначально ориентированные на взаимодействие с государственными структурами, и результатом такого взаимодействия является доверие региональной власти к данным организациям. В большинстве регионов лидеры инфраструктурных НКО входят в составы

общественных советов и общественных палат, либо сотрудничают с ними в качестве экспертов, что дает им возможность принимать активное участие в формировании нормативно-правовой базы и решении других сложных вопросов сектора.

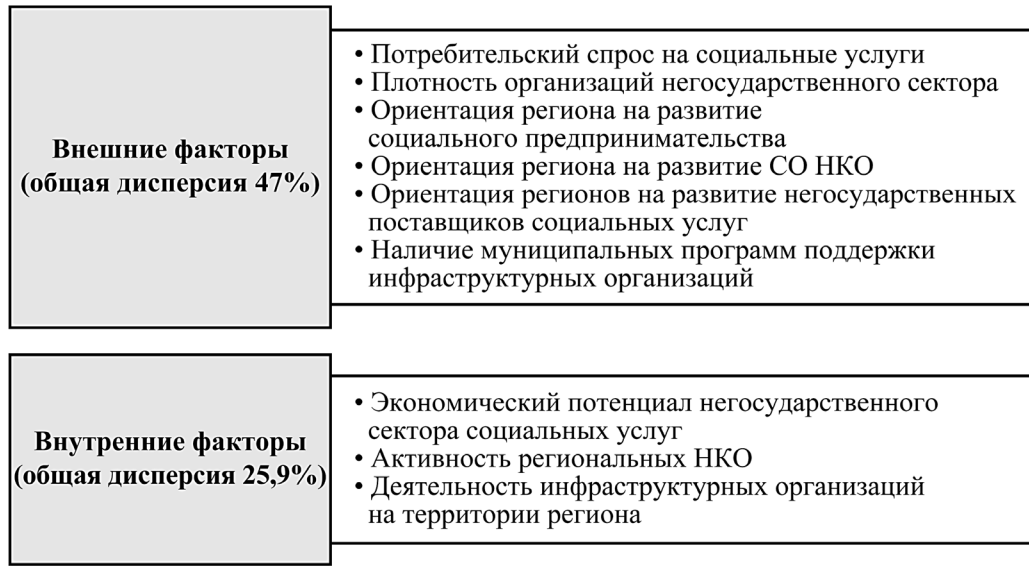


Рисунок 1. **Факторная модель развития негосударственного сектора социальных услуг**

Внешние и внутренние факторы находятся в процессе взаимодействия, при этом общая дисперсия внешних факторов в два раза выше внутренних факторов. Это свидетельствует о том, что негосударственный сектор социальных услуг на данный момент развивается сверху-вниз и в значительной степени зависит от социально-экономического положения субъектов РФ, региональной политики и ее стабильности. Иными словами, внешние факторы оказывают большее влияние на развитие негосударственного сектора в российских регионах. Деятельность самих негосударственных организаций (их активность, заметность, готовность к инновациям) пока еще не является ключевым инструментом формирования спроса на альтернативных поставщиков социальных услуг. В то же время, безусловно, НКО и коммерческие структуры вносят свой вклад в развитие региональных и муниципальных программ поддержки негосударственного сектора социальных услуг. Со временем негосударственный сектор будет способен выстраивать стратегию своего развития снизу-вверх, тем самым оказывая влияние на приоритеты федеральной и региональной социальной политики.

В отдельных субъектах РФ роль выделенных двух групп факторов варьируется: в частности, для целого ряда регионов-доноров¹⁰ (Москвы, Санкт-Петербурга,

¹⁰ Учитывался перечень регионов-доноров, входящих в список субъектов РФ, не являющихся в 2022 г. получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Республики Татарстан, Пермского и Красноярского краев, Свердловской, Самарской, Тюменской, Нижегородской областей, Ханты-Мансийского автономного округа-Югры) характерна равная значимость как внешних, так и внутренних факторов. Высокий экономический потенциал указанных субъектов РФ позволяет региональным/муниципальным властям и бизнесу инвестировать значительные суммы в деятельность негосударственного сектора социальных услуг, создавая тем самым условия для его развития не только сверху-вниз, но и снизу-вверх. Другая часть донорских регионов (Липецкая, Ленинградская, Белгородская, Мурманская, Вологодская, Сахалинская, Ярославская области, Ямало-Ненецкий автономный округ) демонстрирует высокую значимость внешних факторов при средних факторных нагрузках внутренних факторов.

В большинстве дотационных субъектов РФ внутренние факторы обладают малой значимостью, за исключением Новосибирской, Омской, Костромской, Новгородской, Архангельской областей, Удмуртской Республики, Республики Саха (Якутии) и Республики Карелия, где они выше, но все равно уступают показателям регионов-доноров, при этом по влиянию внешних факторов регионы-реципиенты также значительно проигрывают. Очевидно, что субсидирование сферы социальных услуг исключительно из федерального бюджета не является достаточным условием для ее систематического развития, гораздо большее значение имеют региональные/муниципальные программы поддержки.

Заключение

Представленная факторная модель наглядно подтверждает необходимость консолидации усилий по систематическому развитию сектора социальных услуг как со стороны самих негосударственных организаций, так и со стороны органов власти и различных ресурсных центров.

Выделенные факторы по-разному проявляют себя в отдельных субъектах РФ. Регионы-лидеры демонстрируют более высокие факторные нагрузки по большинству показателей, что позволяет им занимать ведущие позиции по основным направлениям и демонстрировать успешные стратегии трансформации сферы социального обслуживания. Безусловным лидером стала Москва, которая благодаря близости к федеральным структурам, основным финансовым потокам и высокому уровню жизни обладает большим ресурсным потенциалом для ускоренной инновации социальной сферы. Регионы-аутсайдеры значительно проигрывают другим субъектам РФ по основным показателям и обозначают слабые места, затрудняющие развитие сектора, к которым можно отнести низкое качество жизни, высокий уровень безработицы и, главное, слабую заинтересованность муниципалитетов и региона в целом в создании и реализации программ поддержки СОНКО и коммерческих поставщиков.

Результаты проведенного исследования показали, что развитие и институционализация негосударственного сектора социальных услуг определяются, в первую очередь, региональной политикой. В данном контексте негосударственные организации развиваются в русле стратегий управления социально-экономическим развитием регионов и общественного запроса на включение их в процессы

решения существующих социальных проблем. Выявленная корреляция между объемом субсидирования деятельности организаций, включая гранты Фонда президентских грантов, и ростом численности услуг, предоставляемых негосударственным сектором, объяснима с позиций теорий межсекторного партнерства и «нового управления». Государство на федеральном уровне и уровне региональной власти, применяя новые инструменты, вовлекает в сферу социальных услуг негосударственные организации, поощряет их инициативы и инновации, мотивируя к дальнейшему сотрудничеству. Расширяя спектр социальных услуг и увеличивая их объем, СОНКО в свою очередь усиливают роль государства как основного института, ответственного за сферу общественного благосостояния, вследствие чего происходит своеобразный обмен ресурсами. При этом некоммерческие организации производят услуги прежде всего в ответ на запросы тех нуждающихся в помощи групп, которым не были предоставлены услуги в государственных социальных учреждениях или коммерческих организациях. Данная тенденция наглядно подтверждается, в частности, быстрым развитием СОНКО для детей с расстройством аутистического спектра (РАС)¹¹. С другой стороны, потенциал развития негосударственного сектора определяется и внутренними факторами. Активная деятельность НКО и коммерческих организаций, способность к координации, готовность к инновациям и системности деятельности позволяют им выстраивать стратегию своего развития снизу-вверх, тем самым оказывая влияние на формирование спроса на альтернативных поставщиков социальных услуг государством и обществом.

Отдельного внимания заслуживают вопросы, связанные с экономической активностью негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги как наиболее значимого фактора в эмпирической модели, сформированной в ходе проведенного анализа. Большое значение для развития сектора имеет способность руководителей и проектных менеджеров анализировать региональный контекст, прогнозировать произведенный социальный и экономический эффект и грамотно выстраивать деятельность в рамках своих организации/объединений. Несмотря на то, что факторные нагрузки инфраструктурных площадок по итогам анализа продемонстрировали меньший уровень значимости, ресурсные центры могли бы стать существенной поддержкой в процессах институционализации негосударственного сектора, в том числе и на уровне малых территорий, а не только в региональных центрах. Наличие сети профессиональных НКО и коммерческих организаций в отдаленных муниципалитетах и сельской местности будет способствовать повышению качества услуг, формированию сервисного подхода к социальному обслуживанию. Нуждающиеся в социальной помощи граждане получат возможность выбора организации, в которой им будут оказаны необходимые услуги, что может повлиять на перераспределение денежных потоков в пользу негосударственного сектора.

В ходе исследования обозначился ряд проблем, которые являются важными и перспективными для дальнейших исследований развития негосударственного сектора социальных услуг. В частности, в регионах с сильной группой внешних факторов распространено тесное сотрудничество организаций некоммерческого

¹¹ По данным ФРЦ РАС, на 2020 г. среди организаций, предоставляющих услуги детям с РАС, было 91 негосударственных (86 СОНКО и пять благотворительных фондов) и 69 государственных (63 социальных учреждения и шесть региональных ресурсных центров). См.: Федеральный ресурсный центр РАС // <https://autism-frc.ru/>, дата обращения 15.06.2023.

сектора с органами управления и формирование пула негосударственных организаций, осуществляющих свою деятельность преимущественно за счет бюджетного финансирования. Такое сотрудничество может создавать риски неустойчивости данных организаций как следствие зависимости от государственных субсидий. Кроме того, нередко это сотрудничество сопровождается протекционизмом в отношении аффилированных с органами управления организаций, порождая их неравенство на формирующихся региональных рынках социальных услуг. Другой проблемный момент состоит в том, что некоммерческим организациям необходимо сохранять относительную независимость и быть своеобразными оппонентами при принятии управленческих решений, затрагивающих интересы их целевых социальных групп [Toepler et al. 2020]. К тому же усиление сотрудничества с властными структурами в регионах при неизбежном возрастании контроля их деятельности сокращает инициативы НКО и способно оказывать негативное влияние на состояние не только некоммерческого сектора социальных услуг, но и государственного. Последний лишается возможностей усиливать свой потенциал за счет ресурсов НКО – активности людей, работающих в организациях, их опыта и знаний, практических навыков, доступа к добровольным ресурсам, способности продуцировать инновации в интересах нуждающихся в помощи граждан [Benevolenski, Toepler 2017; Старишинова, Бородкина 2020]. В то же время в ряде регионов наблюдается альтернативная тенденция, проявляющаяся (или способная в ряде регионов проявиться уже в ближайшее время) в маркетизации деятельности организаций некоммерческого сектора. Усиление социально-предпринимательской деятельности негосударственных организаций содержит риски углубления социального неравенства, нарушая принцип справедливого распределения социальных благ и равного доступа к общественному благосостоянию. Наконец, не менее важно и понимание рамок профессионализации негосударственных организаций, выход за которые способствует их бюрократизации и делает менее эффективными. Отметим также, что среди исследователей высказывается мнение, что институционализированное государственно-некоммерческое партнерство в сфере социальных услуг может стать существенным препятствием социальным инновациям [Vickers et al. 2017]. Поставленные вопросы не входили в проблемное поле представленного исследования, однако для дальнейшего углубленного исследования необходимо обозначить выявленные тренды и риски развития негосударственного сектора социальных услуг.

Список источников

- Архипова Е.Б., Бородкина О.И. (2021) Проблемы и противоречия цифровой трансформации социальных служб в России // Социология науки и технологий. Т. 12. № 4. С. 116–135. DOI: 10.24412/2079-0910-2021-4-116-134
- Архипова Е.Б., Бородкина О.И. (2022) Особенности социального обслуживания в различных типах населенных пунктов: взгляд потребителей услуг (по результатам всероссийского опроса) // Социологический журнал. Т. 28. № 4. С. 60–81. DOI: 10.19181/socjour.2022.28.4.9315
- Богданова Е. (2017) Государственное регулирование НКО: сила и слабость российского гражданского общества. Введение // Laboratorium. Т. 9. № 3. С. 11–17. DOI: 10.25285/2078-1938-2017-9-3-11-17

- Бородкина О.И., Старшинова А.В., Архипова Е.Б. (2022) Социальное инвестирование: проблемы и стратегии развития // *Terra Economicus*. Т. 20. № 2. С. 99–110. DOI: 10.18522/2073-6606-2022-20-2-99-110
- Вишнева К.В. (2019) Цифровизация некоммерческого сектора // *Ученые заметки ТОГУ*. Т. 10. № 4. С. 49–52 // https://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2019/TGU_10_202.pdf, дата обращения 15.06.2023.
- Заболотная Г.М., Ларионов А.В. (2017) Региональные практики институционализации негосударственных поставщиков социальных услуг // *Вопросы государственного и муниципального управления*. № 3. С. 72–91 // <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-praktiki-institutsionalizatsii-negosudarstvennyh-postavschikov-sotsialnyh-uslug/viewer>, дата обращения 15.06.2023.
- Крыштановский А.О. (2006) Анализ социологических данных с помощью пакета SPSS. М.: ВШЭ.
- Мещерякова Л.А., Горбунова В.В., Бруснева В.В. (2019) Негосударственный сектор на рынке социальных услуг современной России: проблемы и тенденции развития // *Региональная экономика: теория и практика*. Т. 17. № 1. С. 103–120. DOI: 10.24891/re.17.1.103
- Отчет об оценке влияния «ресурсных центров» на развитие НКО-сектора в России (2020) // *Азбука поддержки и развития общественных инициатив* // <https://info345.ru/wp-content/uploads/2020/01/Itogovyj-otchet-ob-otsenke-vliyaniya-resursnyh-tsentrov.pdf>, дата обращения 15.02.2023.
- Смирнов В.А. (2020) Эффективность грантовой поддержки российских социально-ориентированных некоммерческих организаций (на примере Фонда президентских грантов) // *Социологические исследования*. № 9. С. 79–89. DOI: 10.31857/S013216250009619-3
- Солдаткин А., Блэкберн М. (2020) Взаимоотношения госструктур и НКО в процессе трансфера социальных функций // *Журнал исследований социальной политики*. Т. 18. № 3. С. 523–538. DOI: 10.17323/727-0634-2020-18-3-523-538
- Соловьев А. (1997) Процесс рождения новых профессий // *Рамон Ш.* (ред.) *Взаимосвязь социальной работы и социальной политики*. М.: Аспект Пресс. С. 105–120.
- Старшинова А.В., Архипова Е.Б., Бородкина О.И. (2022) Паттерны взаимодействия российских граждан с НКО в условиях институциональных изменений третьего сектора // *Журнал институциональных исследований*. Т. 14. № 4. С. 42–55. DOI: 10.17835/2076-6297.2022.14.4.042-055
- Старшинова А.В., Бородкина О.И. (2020) Деятельность НКО в сфере социальных услуг: общественные ожидания и региональные практики // *Журнал исследований социальной политики*. Т. 18. № 3. С. 411–428. DOI: 10.17323/727-0634-2020-18-3-411-428
- Старшинова А.В., Бородкина О.И. (2022) Стратегии устойчивости социально-ориентированных НКО: механизм грантовой поддержки // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. Т. 15. № 5. С. 221–236. DOI: 10.15838/esc.2022.5.83.12
- Тарасенко А. (2017) Диверсификация сферы социальных услуг в России: факторы региональных различий. СПб.: Издательство Европейского университета.
- Шанин Т. (1997) Социальная работа как новый культурный феномен современности // *Рамон Ш.* (ред.) *Взаимосвязь социальной работы и социальной политики*. М.: Аспект Пресс. С. 18–43.
- Вае К.В., Sohn H. (2018) Factors Contributing to the Size of Nonprofit Sector: Tests of Government Failure, Interdependence, and Social Capital Theory // *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 29, no 3, pp. 470–480. DOI: 10.1007/S11266-017-9888-3
- Benevolenski V., Toepler S. (2017) Modernizing Social Service Delivery in Russia: Evolving Government Support for Non-Profit Organizations // *Development in Practice*, vol. 27, no 1, pp. 64–76. DOI: 10.1080/09614524.2017.1259392
- Bindman E. (2017) *Social Rights in Russia: From Imperfect Past to Uncertain Future*, London: Routledge.
- Bozeman B. (2002) Public-Value Failure: When Efficient Markets May not Do // *Public Administration Review*, vol. 62, no 2, pp. 145–161. DOI: 10.1111/0033-3352.00165

- Bunger A.C., McBeath B., Perez-Jolles M. (2018) Levels and Consequences of Embeddedness among Private Human Service Organizations: National Survey Evidence from Child Welfare // *Leading and Management of Human Organizations*, vol. 42, no 2, pp. 225–244. DOI: 10.4324/9780429280535-7
- Cook L.J., Iarskaia-Smirnova E., Tarasenko A. (2020) Outsourcing Social Services to NGOs in Russia: Federal Policy and Regional Responses // *Post-Soviet Affairs*, vol. 37, no 2, pp. 119–136. DOI: 10.1080/1060586X.2020.1853454
- Crotty J., Ljubownikow S. (2020) Creating Organizational Strength from Operationalizing Restrictions: Welfare Non-profit Organizations in the Russian Federation // *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 31, no 6, pp. 1148–1158. DOI: 10.1007/s11266-020-00271-0
- Easley D., O'Hara M. (1983) The Economic Role of the Nonprofit Firm // *The Bell Journal of Economics*, vol. 14, no 2, pp. 531–538. DOI: 10.2307/3003654
- Faulk L., McGinnis Johnson J., Lacey J.D. (2017) Competitive Advantage in Nonprofit Grant Markets: Implications of Network Embeddedness and Status // *International Public Management Journal*, vol. 20, no 2, pp. 261–293. DOI: 10.1080/10967494.2016.1141811
- Fröhlich C., Skokova Y. (2020) Two for One: Public Welfare and Regime Legitimacy through State Funding for CSOs in Russia // *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 31, no 4, pp. 698–709. DOI: 10.1007/s11266-020-00203-y
- Hansmann H.B. (1980) The Role of Nonprofit Enterprise // *The Yale Law Journal*, vol. 89, no 5, pp. 835–901. DOI: 10.2307/796089
- Ivashinenko N., Varvzgina A. (2018) Socially Oriented NGOs and Local Communities in a Russian Region: Ways to Build up Their Relationship. Introduction // *Laboratorium*, vol. 9, no 3, pp. 82–103. DOI: 10.25285/2078-1938-2017-9-3-82-103
- Salamon L., Lester M., Sokolowski S. (2016) Beyond Nonprofits: Re-conceptualizing the Third Sector // *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 27, no 4, pp. 1515–1545. DOI: 10.1007/s11266-016-9726-z
- Salamon L.M., Skokova Y., Krasnopolskaya I. (2020) Subnational Variations in Civil Society Development: The Surprising Case of Russia // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 49, no 5, pp. 1058–1081. DOI: 10.1177/0899764020914400
- Sätre A.-M., Varyzgina A., Granberg L. (2020) The Adaptation of Local Civic Organizations in Russia to Change: A Case Study of NGOs with a Focus on Social Problems // *The Journal of Social Policy Studies*, vol. 18, no 3, pp. 509–522. DOI: 10.17323/727-0634-2020-18-3-509-522
- Toepler S., Pape U., Benevolenski V. (2020) Subnational Variations in Government-Nonprofit Relations: A Comparative Analysis of Regional Differences within Russia // *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 22, no 1, pp. 47–65. DOI: 10.1080/13876988.2019.1584446
- Vickers I., Lyon F., Sepulveda L., McMullin C. (2017) Public Service Innovation and Multiple Institutional Logics: The Case of Hybrid Social Enterprise Providers of Health and Wellbeing // *Research Policy*, vol. 46, no 10, pp. 1755–1768. DOI: 10.1016/j.respol.2017.08.003
- Weiss-Gal I., Welbourne P. (2008) The Professionalisation of Social Work: A Cross-national Exploration // *International Journal of Social Welfare*, vol. 17, no 4, pp. 281–290. DOI: 10.1111/j.1468-2397.2008.00574.x

Development Factors in the Non-Governmental Social Services Sector in the Russian Regions

E.B. ARKHIPOVA*, A.V. STARSHINOVA**, O.I. BORODKINA***

***Elena B. Arkhipova** – PhD in Sociology, Associate Professor, Yeltsin Ural Federal University, Yekaterinburg, Russian Federation, e.b.arkhipova@urfu.ru, <https://orcid.org/0000-0003-3965-6720>

****Alevtina V. Starshinova** – DSc in Sociology, Professor, Yeltsin Ural Federal University, Yekaterinburg, Russian Federation, a.v.starshinova@urfu.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8804-5681>

*****Olga I. Borodkina** – DSc in Sociology, Professor, Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation, o.borodkina@spbu.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0936-5757>

Citation: Arkhipova E.B., Starshinova A.V., Borodkina O.I. (2023) Development Factors in the Non-Governmental Social Services Sector in the Russian Regions. *Mir Rossii*, vol. 32, no 4, pp. 96–118 (in Russian). DOI: 10.17323/1811-038X-2023-32-4-96-118

Abstract

This paper identifies and systematizes regional determinants impacting the development of the non-governmental social services sector. Anchored in the theory of new public management and social partnership, the study offers a comprehensive assessment drawing on empirical evidence—specifically, statistical data compiled from 85 regions within the Russian Federation. The analysis relies on 33 variables encompassing external and internal facets, which characterize the operational parameters of the social services sector in each region. These variables reflect the socio-economic and demographic development of the regions, the current state of the social services sector, and the nuances of the interactions between regional governments and emergent social service providers.

A factor analysis, implemented using SPSS, facilitated the categorization of factors shaping the non-governmental social services sector. Our findings coalesce around nine main factors, further bifurcated into two categories: external and internal. Externally, the progression is largely contingent on the initiatives of federal and regional authorities to cultivate conditions for the growth of private social service providers, including variables such as consumer demand, regional proclivity towards social entrepreneurship, and the role of socially oriented NGOs. Internally, factors are tethered to the undertakings of NGOs themselves, reflecting aspects such as the economic viability of the non-governmental social services sector; regional NGO activity, and the performance of infrastructure organizations within the region.

In an overarching examination of the non-governmental social services sector, the study elucidates its top-down development trajectory, markedly influenced by the socio-economic context of the Russian regions, regional policy, and policy stability. The study concludes by highlighting the untapped potential within the non-governmental social services sector, tied predominantly to organizational professionalization and the assimilation of advanced management practices. This comprehensive evaluation gives valuable insights for policy design, paving the way for effective strategies to galvanize growth within this sector.

This research was carried out with support of the Russian Science Foundation (RSF), project № 19-18-00246-P “Challenges in the transformation of the Welfare State in Russia: institutional changes, social investment, digitalization of social services”, implemented at Saint Petersburg University.

The article was published as part of the HSE University project “University Partnership”, to support publications by authors of Russian educational and scientific organizations.

The article was received in March 2023.

Keywords: socially oriented NGOs, social entrepreneurship, commercial providers, non-governmental sector, social services, development factors, regions

References

- Arkhipova E.B., Borodkina O.I. (2021) The Problems and Contradictions of Digital Transformation of Social Services' Organizations in Russia. *Sociology of Science and Technology*, vol. 12, no 4, pp. 116–135 (in Russian). DOI: 10.24412/2079-0910-2021-4-116-134
- Arkhipova E.B., Borodkina O.I. (2022) The Characteristics of Social Service in Different Types of Settlements: As Seen by Consumers of Services (Based on the Results of an all-Russian Survey). *Sociological Journal*, vol. 28, no 4, pp. 60–81 (in Russian). DOI: 10.19181/socjour.2022.28.4.9315
- Bae K.B., Sohn H. (2018) Factors Contributing to the Size of Nonprofit Sector: Tests of Government Failure, Interdependence, and Social Capital Theory. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 29, no 3, pp. 470–480. DOI: 10.1007/S11266-017-9888-3
- Benevolenski V., Toepler S. (2017) Modernizing Social Service Delivery in Russia: Evolving Government Support for Non-Profit Organizations. *Development in Practice*, vol. 27, no 1, pp. 64–76. DOI: 10.1080/09614524.2017.1259392
- Bindman E. (2017) *Social Rights in Russia: From Imperfect Past to Uncertain Future*, London: Routledge.
- Bogdanova E. (2017) State Regulation of NGOs: the Strength and Weakness of Russian Civil Society. Introduction. *Laboratorium*, vol. 9, no 3, pp. 11–17 (in Russian). DOI: 10.25285/2078-1938-2017-9-3-11-17
- Borodkina O.I., Starshinova A.V., Arkhipova E.B. (2022) Social Investment: Problems and Development Strategies. *Terra Economicus*, vol. 20, no 2, pp. 99–110 (in Russian). DOI: 10.18522/2073-6606-2022-20-2-99-110
- Bozeman B. (2002) Public-Value Failure: When Efficient Markets May not Do. *Public Administration Review*, vol. 62, no 2, pp. 145–161. DOI: 10.1111/0033-3352.00165
- Bunger A.C., McBeath B., Perez-Jolles M. (2018) Levels and Consequences of Embeddedness among Private Human Service Organizations: National Survey Evidence from Child Welfare. *Leading and Management of Human Organizations*, vol. 42, no 2, pp. 225–244. DOI: 10.4324/9780429280535-7
- Cook L.J., Iarskaia-Smirnova E., Tarasenko A. (2020) Outsourcing Social Services to NGOs in Russia: Federal Policy and Regional Responses. *Post-Soviet Affairs*, vol. 37, no 2, pp. 119–136. DOI: 10.1080/1060586X.2020.1853454
- Crotty J., Ljubownikow S. (2020) Creating Organizational Strength from Operationalizing Restrictions: Welfare Non-profit Organizations in the Russian Federation. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 31, no 6, pp. 1148–1158. DOI: 10.1007/s11266-020-00271-0
- Easley D., O'Hara M. (1983) The Economic Role of the Nonprofit Firm. *The Bell Journal of Economics*, vol. 14, no 2, pp. 531–538. DOI: 10.2307/3003654
- Faulk L., McGinnis Johnson J., Leczy J.D. (2017) Competitive Advantage in Nonprofit Grant Markets: Implications of Network Embeddedness and Status. *International Public Management Journal*, vol. 20, no 2, pp. 261–293. DOI: 10.1080/10967494.2016.1141811
- Fröhlich C., Skokova Y. (2020) Two for One: Public Welfare and Regime Legitimacy through State Funding for CSOs in Russia. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 31, no 4, pp. 698–709. DOI: 10.1007/s11266-020-00203-y
- Hansmann H.B. (1980) The Role of Nonprofit Enterprise. *The Yale Law Journal*, vol. 89, no 5, pp. 835–901. DOI: 10.2307/796089
- Ivashinenko N., Varvzgina A. (2018) Socially Oriented NGOs and Local Communities in a Russian Region: Ways to Build up Their Relationship. Introduction. *Laboratorium*, vol. 9, no 3, pp. 82–103. DOI: 10.25285/2078-1938-2017-9-3-82-103
- Kryshchanovskiy A.O. (2006) *Analysis of Sociological Data Using the SPSS Package*, Moscow: HSE (in Russian).

- Meshcheryakova L.A., Gorbunova V.V., Brusneva V.V. (2019) Private Sector in The Social Service Sector of Today's Russia: Challenges And Development Trends. *Regional Economics: Theory and Practice*, vol. 17, no 1, pp. 103–120 (in Russian). DOI: 10.24891/re.17.1.103
- Report on The Assessment of The Impact of "Resource Centers" on The Development of NGO Sector in Russia (2020). Available at: <https://info345.ru/wp-content/uploads/2020/01/Itogovyj-otchet-ob-otsenke-vliyaniya-resursnyh-tsentrov.pdf>, accessed 15.02.2023 (in Russian).
- Salamon L., Lester M., Sokolowski S. (2016) Beyond Nonprofits: Re-conceptualizing the Third Sector. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 27, no 4, pp. 1515–1545. DOI: 10.1007/s11266-016-9726-z
- Salamon L.M., Skokova Y., Krasnopolskaya I. (2020) Subnational Variations in Civil Society Development: The Surprising Case of Russia. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 49, no 5, pp. 1058–1081. DOI: 10.1177/0899764020914400
- Sätre A.-M., Varyzgina A., Granberg L. (2020) The Adaptation of Local Civic Organizations in Russia to Change: A Case Study of NGOs with a Focus on Social Problems. *The Journal of Social Policy Studies*, vol. 18, no 3, pp. 509–522. DOI: 10.17323/727-0634-2020-18-3-509-522
- Shanin T. (1997) Social Work as a New Cultural Phenomenon of Our Time. *Relationship between Social Work and Social Policy* (ed. Ramon Sh.), Moscow: Aspect Press, pp. 18–43 (in Russian).
- Smirnov V.A. (2020) Effectiveness of Grant Support for Russian Socially Oriented Non-Profit Organizations (The Case of The Presidential Grants Foundation). *Sociological Studies*, no 9, pp. 79–89 (in Russian). DOI: 10.31857/S013216250009619-3
- Soldatkin A., Blackburn M. (2020) Institutional Changes in State Authorities Collaboration with NGOs. *Journal of Social Policy Studies*, vol. 18, no 3, pp. 523–538 (in Russian). DOI: 10.17323/727-0634-2020-18-3-523-538
- Solovyov A. (1997) The Process of the Birth of New Professions. *The Relationship of Social Work and Social Policy* (ed. Ramon Sh.), Moscow: Aspect Press, pp. 105–120 (in Russian).
- Starshinova A.V., Arkhipova E.B., Borodkina O.I. (2022) The Patterns of Interaction between Russian Citizens and NGOs in the Context of Institutional Change. *Journal of Institutional Studies*, vol. 14, no 4, pp. 42–55 (in Russian). DOI: 10.17835/2076-6297.2022.14.4.042-055
- Starshinova A.V., Borodkina O.I. (2020) NGOs' Activities in Social Services: Public Expectations and Regional Practices. *Journal of Social Policy Studies*, vol. 18, no 3, pp. 411–428 (in Russian). DOI: 10.17323/727-0634-2020-18-3-411-428
- Starshinova A.V., Borodkina O.I. (2022) Sustainability Strategies of Socially Oriented NPOs: Grant Support Mechanism. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, vol. 15, no 5, pp. 221–236 (in Russian). DOI: 10.15838/esc.2022.5.83.12
- Tarasenko A. (2017) *Diversification of Social Services in Russia: Factors of Regional Differences*, Saint Petersburg: European University Press (in Russian).
- Toepler S., Pape U., Benevolenski V. (2020) Subnational Variations in Government-Nonprofit Relations: A Comparative Analysis of Regional Differences within Russia. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 22, no 1, pp. 47–65. DOI: 10.1080/13876988.2019.1584446
- Vickers I., Lyon F., Sepulveda L., McMullin C. (2017) Public Service Innovation and Multiple Institutional Logics: The Case of Hybrid Social Enterprise Providers of Health and Wellbeing. *Research Policy*, vol. 46, no 10, pp. 1755–1768. DOI: 10.1016/j.respol.2017.08.003
- Vishneva K.V. (2019) Digitalization of a Non-Profit Sector. *Scientific Notes of PNU*, vol. 10, no 4, pp. 49–52. Available at: https://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2019/TGU_10_202.pdf, accessed 15.06.2023 (in Russian).
- Weiss-Gal I., Welbourne P. (2008) The Professionalisation of Social Work: A Cross-national Exploration. *International Journal of Social Welfare*, vol. 17, no 4, pp. 281–290. DOI: 10.1111/j.1468-2397.2008.00574.x
- Zabolotnaya G.M., Larionov A.V. (2017) Regional Practices of Institutionalization of Non-Governmental Social Welfare Services' Providers. *Public Administration Issues*, no 3, pp. 72–91. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-praktiki-institutsionalizatsii-negosudarstvennyh-postavschikov-sotsialnyh-uslug/viewer>, accessed 15.06.2023 (in Russian).