

**СОЦИАЛЬНОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ  
ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ РЫНКА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ**

**А.В. БАРКОВ**

Барков Алексей Владимирович, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Московской академии экономики и права, доктор юридических наук.

В настоящей статье обращается внимание на достоинства и недостатки социального предпринимательства в зарубежных странах, которое рассматривается в качестве альтернативы социально-правовой модели государственной политики. Обосновывается необходимость модернизации правовой модели рынка социальных услуг.

Ключевые слова: рынок, социальные услуги, социальное предпринимательство, инновационно-правовая модель.

Social entrepreneurship in conditions of formation of legal model of market of social services  
A.V. Barkov

The present article draws attention to the advantages and disadvantages of social entrepreneurship in foreign countries which is being considered as an alternative to social-law model of state policy; substantiates the necessity of modernization of legal model of market of social services.

Key words: market, social services, social entrepreneurship, innovational-law model.

Развивая тезис о необходимости ускорения инновационной модернизации действующей правовой модели социального обслуживания, экономические и правовые основы которой, заложенные еще в советский период, не способны ликвидировать дисбаланс между обязательствами государства и его финансовыми возможностями, автор в качестве ее альтернативы предлагает оригинальную правовую конструкцию социального сопровождения, научно-теоретическая база которой содержится в его авторской концепции правового регулирования рынка социальных услуг <1>. Вместе с тем в контексте усиления некоторых положений и выводов концепции изучение мирового опыта развитых правовых порядков, рассматривающих социальное предпринимательство как разновидность предпринимательской деятельности, нацеленную на смягчение социальных проблем с применением инновационных уникальных методов, представляет значительный научный и практический интерес.

<1> Подробно см.: Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования: Автореф. дис. ... д.ю.н. М., 2008.

Несмотря на то, что в научный оборот впервые (в англоязычной литературе) термин "социальное предпринимательство" вошел сравнительно недавно - в 60-е годы XX в. <2>, само общественное явление в виде социально направленной практической деятельности, интегрирующей получение экономической и социальной выгоды, существовало, несомненно, всегда, и нет необходимости останавливаться на многочисленных исторических примерах, известных еще с античных времен.

<2> Впервые он был применен в 1960 - 1970-е гг. в литературе, посвященной социальным изменениям, но активно использоваться начал только в 1990-е гг., продвигаемый экспертом Розабет Мосс Кантер и основателем организации "Ашока" Биллом Дрейтоном. Большой вклад внес и Майкл Янг, названный Гарвардским университетом "лучшим предпринимателем по продвижению социального предпринимательства в мире". Янг создал более 60 организаций по всему миру, включая несколько школ социального предпринимательства в Великобритании // URL: <http://www.ladoga-park.ru>.

Однако сегодня социальное предпринимательство переживает новый исторический этап развития, связанный с тем, что во многих современных правовых порядках оно рассматривается как продолжение государственной социальной политики, направленное на решение различных проблемных вопросов, от

---

экологических до защиты социально уязвленных слоев общества, и в связи с этим обстоятельством в условиях формирования российской социально ориентированной экономики этот мировой опыт представляется бесценным.

Популярность данной идеи подчеркивает то обстоятельство, что изучением феномена "социального предпринимательства" заняты научные центры во многих странах мира, склонные рассматривать это явление как элемент механизма правового регулирования более широкой государственной деятельности, носящей название "общественная экономия" <3>. Интерес к "социальному предпринимательству", считает директор американского Центра развития социального предпринимательства Университета Дюка Грегори Диз, вызван тем, что эта идея "соединяет в себе страсть к социальной миссии со свойственной бизнесу дисциплиной, инновацией и решительностью" <4>. Развивая тезис о необходимости такого подхода, так как, с его точки зрения, многие попытки государственных и благотворительных организаций оказались несостоятельными, исследователь убежден, что "наше время созрело для того, чтобы решать социальные проблемы "предпринимательскими" средствами" <5>. Сегодня становится очевидным, что ни один из трех секторов экономики: государственный, бизнес и некоммерческие секторы - в одиночку не способны к удовлетворению имущественных потребностей граждан в социальных услугах, основываясь лишь на собственных возможностях, что делает чрезвычайно привлекательным изучение особенностей правового регулирования их взаимосвязи и взаимодействия. Особый интерес в связи с этим представляет изучение зарубежного опыта инновационно-правовых инвестиционных конструкций социально-страхового обеспечения, государственно-частного социального партнерства <6>.

-----  
<3> Так, например, в Бельгии в 1996 г. сформирована Европейская сеть исследователей социального предпринимательства, объединяющая институты, исследовательские центры индивидуальных исследователей. См.: Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши // URL: <http://www.cogita.ru/analitka>.

<4> Цитата приведена по: Баталина М., Московская А., Тарадина Л. Обзор опыта и концепции социального предпринимательства с учетом возможности его применения в современной России. М.: ВШУ, 2007. С. 3.

<5> См.: Там же. С. 4.

<6> См.: Белицкая А.В. Государственно-частное партнерство как вид инвестиционной деятельности: правовые аспекты // Предпринимательское право. 2001. N 1. С. 25 - 28.

В 2006 г. в Великобритании был принят специальный Закон о социальном предпринимательстве, и регулировать этот вид деятельности стал вновь созданный госдепартамент. В 2011 г. в США "социальное предпринимательство" было впервые названо четвертым сектором экономики <7>. Говорить о признании "социального предпринимательства" в России пока не представляется возможным. Однако влияние данных идей на российскую социальную политику, провозгласившую формирование рынка социальных услуг как одного из приоритетных направлений "политики социального развития", отстаиваемой в настоящее время Президентом Д.А. Медведевым, очевидно. Призыв в Петербурге на заседании президиума Госсовета В.В. Путина о формировании полноценного рынка социальных услуг, с которым сегодня связывают решение едва ли не всех социальных проблем <8>, обуславливает актуальность исследования вопросов правового регулирования рынка социальных услуг, пути решения которых до настоящего времени являются предметом острых дискуссий, в контексте активизации развития идеи "социального предпринимательства".

-----  
<7> См.: Осина Д. Место под солнцем: станет ли социальное предпринимательство четвертым сектором российской экономики? // URL: <http://www.nb-forum.ru>.

<8> См.: Ильина И. Требуется рынок социальных услуг // Родная газета. 06.02.2004.

Несмотря на то, что единства в определении термина "социальное предпринимательство" среди ученых не достигнуто, большинство соглашается с тем, что принципиальными критериями, раскрывающими его содержание, является "социальное воздействие, инновационность решений (применение новых, уникальных подходов, позволяющих увеличить социальное воздействие), масштабируемость и тиражируемость, а также предпринимательский подход, т.е. способность социального предпринимателя видеть провалы рынка, аккумулировать ресурсы, разрабатывать новые решения, оказывающие долгосрочное позитивное влияние на общество в целом. Важным, но не принципиальным критерием социального предпринимательства является самокупаемость и финансовая устойчивость" <9>. Уточняя

---

---

данный тезис, Н.Ф. Кадол считает, что специфика исследуемой деятельности заключается "в новых методах управления общественными процессами, способствующих созданию устойчивых социальных организаций, эффективным социальным преобразованием, формированию конкурентного рынка социальных услуг" <10>.

-----  
<9> См.: Кротенко А. Социальное предпринимательство // URL: <http://www.cloudwatcher.ru>.

<10> Кадол Н.Ф. Социальное предпринимательство в рыночной и переходной экономике: Автореф. дис. ... к.э.н. М., 2009. С. 9.

Таким образом, "социальное предпринимательство" объединяет в себе социально направленную предпринимательскую деятельность, осуществляемую на инновационной основе, что позволяет отнести ее к социальным инновациям, целью которых является создание благоприятных условий для формирования рынка социальных услуг. В современной теории эта идея рассматривается как социальная инновация "течение "постиндустриальной филантропии", предполагающее активность людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Политика пособий и социального обеспечения как со стороны государства, так и со стороны бизнеса показала свою неэффективность, давая возможность расти иждивенческим настроениям, неактивности пользователей минимального набора услуг" <11>.

-----  
<11> См.: Аларичева М. Указ. соч.

В целом соглашаясь с общей тенденцией развития идеи мобилизации внутреннего ресурса личности, позволяющего преодолеть трудную жизненную ситуацию, и отказа от государственного патернализма, в то же время полагаем, что в условиях российской действительности полностью копировать мировые подходы к решению социальных проблем, не учитывая богатый отечественный опыт, преждевременно.

К сожалению, в любом обществе есть социально незащищенные граждане - пожилые одинокие люди, дети, оставшиеся без попечения родителей, инвалиды, которые нуждаются в поддержке государства и справиться с трудной жизненной ситуацией самостоятельно не могут. В связи с этим "социальное предпринимательство", представляемое некоторыми исследователями как универсальный "механизм решения социальных проблем, альтернативный государственному" <12>, полностью заменить существующую государственную систему социальной защиты населения не в состоянии. В связи с этим более продуктивной идеологией, способной выступить альтернативой как государственному патернализму, так и "социальному предпринимательству", может стать оригинальная Концепция "социального сопровождения", отстаиваемая автором, базирующаяся на научных разработках известного российского психолога М.Р. Битяновой. В соответствии с ее учением идеология психологического сопровождения состоит в том, чтобы не ограждать человека от трудностей, не решать проблему вместо него, а создавать условия, используя внутренний потенциал личности, для осознанного свободного выбора им своего жизненного пути. Однако возможны моменты, когда социальный психолог должен стремительно вмешаться, чтобы помочь клиенту в трудной жизненной ситуации <13>.

-----  
<12> См.: Кротенко А. Социальное предпринимательство // URL: <http://www.cloudwatcher.ru>.

<13> См. подробнее: Введение в профессию "психолог": Учебное пособие / И.В. Вачков, И.Б. Гриншпун, Н.С. Пряшников; Под ред. И.Б. Гриншпуна. М.: Изд-во "МПСИ"; Воронеж: Изд-во НПО "МОДЭК", 2004. С. 153 - 154.

Ввиду того, что государство на конституционном уровне гарантирует реализацию социальных прав граждан, но не всегда имеет возможность обеспечить их материально, наиболее оптимальным должно стать социальное сопровождение их в случаях нахождения в трудной жизненной ситуации. Необходимо дать возможность гражданам мобилизовать внутренние силы для самостоятельного выхода из трудной жизненной ситуации, и только в крайнем случае следует вмешаться, чтобы осуществить действенную поддержку. Полагаем, что деятельность современного социального государства в этом направлении имеет много общего с идеей психологического сопровождения, и в связи с этим концепцию рынка социальных услуг целесообразно строить на этой идеологической основе. Речь идет о качественном изменении подхода к механизму правового регулирования этих правовых отношений, в результате которых гражданин станет не объектом, а субъектом социальной политики.

Позитивной стороной предложенной модели "социального сопровождения" является то, что она

---

позволяет сохранить достоинства современной модели социального обеспечения, основанной на императивных началах (в концепции данным отношениям присвоено название "социальная поддержка"), и при этом усиливает ее частноправовыми средствами регламентирования отношений, требующих дозволительного режима регулирования, без чего в силу объективных обстоятельств формирование рыночного механизма невозможно. Правовое регулирование этих отношений автор предлагает объединить в родовое понятие "социальное содействие", являющееся наряду с "социальной поддержкой" составной частью "социального сопровождения", специфика которого обуславливается особенностями воздействия частноправовых и публично-правовых средств и межотраслевым характером законодательства <14>. Методологической базой авторской концепции являются теория гражданско-правовых средств удовлетворения имущественных потребностей граждан, разработанная Н.А. Бариновым <15>, и теория оптимизации межотраслевых связей, предложенная М.Ю. Чельшевым <16>.

-----  
<14> См.: Там же. С. 24.

<15> Баринов Н.А. Имущественные потребности и гражданское право. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1997. С. 65 - 66.

<16> Чельшев М.Ю. Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. Казань: КГУ, 2006. С. 6 - 7.

Вместе с тем изучение позитивного опыта "социального предпринимательства" различных стран мира полезно для усиления научного обоснования правовой модели "социального сопровождения", которая может быть положена в правовое основание модели рынка социальных услуг. Представляется, что значительный научный интерес в этой связи имеет анализ зарубежных организационно-правовых форм юридических лиц, появление которых связывается с реализацией идеологии "социального предпринимательства". Одним из первых законов, принятых в Европе и регламентирующих деятельность социально ориентированных организаций как субъектов рынка социальных услуг, является Закон о социальных кооперативах, принятый в Италии в 1991 г. Данные организации, созданные по подобию итальянских социальных кооперативов, в настоящее время легализованы во многих странах постсоветской Европы. Так, например, в Польше, рассматривающей "социальное предпринимательство" в качестве нового направления социальной политики, "активизирующего потребителя социальных услуг, превращающего его в ответственного, независимого управленца своей жизнью" <17>, социальные кооперативы вправе создавать следующие категории лиц: инвалиды, бездомные, попавшие в зависимость алкоголя и наркотиков, психические больные, освобожденные из заключения и беженцы. Главным условием, при котором социальному кооперативу представляются значительные налоговые льготы и существенная государственная материальная поддержка, является то, что в составе членов данного кооператива должно быть не менее 50% лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Несоблюдение этих правил ведет к ликвидации социального кооператива <18>.

-----  
<17> См.: Аларичева М. Указ. соч.

<18> См.: Там же.

Думается, что с учетом данной правоприменительной практики может быть уточнен статус российской социально ориентированной некоммерческой организации, правовое положение которых в [Законе "О некоммерческих организациях"](#) крайне расплывчато. Вместе с тем целесообразно предусмотреть и возможность создания хозяйственных обществ, легализованных в настоящее время в законодательстве Германии и Литвы <19>, целью которых является не извлечение прибыли, а смягчение или решение ряда социальных проблем.

-----  
<19> См.: Ковалевский А.М. Некоторые правовые проблемы реорганизации негосударственных пенсионных фондов в части поддержки конкуренции в сфере обязательного пенсионного страхования // Страховое право. 2010. N 3. С. 70.

В 2009 г. Президент РФ Д.А. Медведев в [Послании](#) Федеральному Собранию упоминает о необходимости оказания помощи некоммерческим организациям, участвующим в решении сложных социальных проблем. Однако до сих пор механизм выделения субсидий из федерального бюджета неэффективен. В [Законе](#) о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций даже



вводится термин "социальный предприниматель", определение которого не соответствует его общепринятому пониманию в мире, что также мало способствует прояснению ситуации.

Вместе с тем не способствуют формированию правового механизма рынка социальных услуг также некоторые положения Концепции развития гражданского законодательства о некоммерческих юридических лицах, не учитывающие зарубежный опыт их правового регулирования. Отмечая позитивный характер тенденции развития гражданского законодательства в направлении сохранения деления юридических лиц на коммерческие и некоммерческие, следует поддержать идею авторов Концепции, обосновывающих необходимость легализации дополнительных критериев их разграничения, применяемых в настоящее время в действующем гражданском законодательстве крайне непоследовательно. В связи с этим видится заслуживающим одобрения предложение о целесообразности изменения взгляда на вспомогательную хозяйственную деятельность некоммерческой организации, как на "иную, приносящую доход деятельность", а не "предпринимательскую деятельность", что более соответствует ее правовой природе, ограниченному целевому (уставному) характеру гражданской правосубъектности НКО. В то же время думается, что положения об исчерпывающем перечислении в уставах некоммерческих юридических лиц всех видов разрешенных им деятельности вряд ли снимет проблему оценочности критерия их соответствия уставным целям организации. На наш взгляд, большее значение имеет не то обстоятельство, какие виды деятельности будут осуществляться для достижения уставных целей, а то, что их достижению способствует вид деятельности, не противоречащий требованиям закона. Представляется, что установление закрытого перечня видов вспомогательной деятельности НКО, виды которой должны быть определены в уставах и соответствовать целям создания и их основной деятельности, неизбежно сузит возможности реализации их гражданской правосубъектности, что негативно скажется на эффективности достижения уставных целей данных организаций.

Если установление закрытого перечня видов деятельности, приносящих доход, в уставе некоммерческой организации может оцениваться неоднозначно, то с предложением ввести для некоммерческих юридических лиц, предполагающих осуществлять вспомогательную деятельность, обязанность формирования уставного капитала в размере соответствующего капитала общества с ограниченной ответственностью, невозможно согласиться по следующим принципиальным соображениям.

С одной стороны, исходя из взглядов одного из разработчиков концепции, профессора Е.А. Суханова, о правовой природе и сущности юридического лица, как "персонифицированного целевого имущества", с учетом опыта большинства развитых правовых систем и европейских традиций предложение по увеличению уставного капитала НКО, как гарантии прав их кредиторов, видится обоснованным. Действительно, потребителю товаров, работ и услуг неважно, реализуемы они некоммерческим юридическим лицом или коммерческим. Главное, чтобы они были безопасны и качественны. С другой стороны, исходя из государственной позиции обеспечения публичного интереса при формировании полноценного гражданского общества, как альтернативы, в первую очередь "государственному" сектору, монополизирующему, в частности, рынок социальных услуг, данное предложение видится, мягко говоря, прямолинейным.

Действительно, в случае, если (после принятия [проекта](#) ГК РФ) некоммерческая общественная организация будет считать необходимым продолжить занятие предпринимательской деятельностью в целях выполнения уставных задач, то она сможет это сделать лишь путем создания или участия в хозяйственном обществе. В другом случае, если будет принято решение о целесообразности занятия предпринимательской деятельностью непосредственно НКО, то данная деятельность будет называться вспомогательной "иной деятельностью, приносящей доход", с известными ограничениями. Но и в том и в другом случае необходимо сформировать уставный капитал в размере не менее 500 000 руб., т.е. в том же размере, что и для общества с ограниченной ответственностью.

Представляется, что данное предложение о формировании уставного капитала НКО уничтожит некоммерческий сектор экономики, и реализация модернизированного гражданского законодательства, обладающего многими достоинствами, практически не будет осуществлена ввиду отсутствия субъектного состава - некоммерческих организаций. Очевидно, что предполагаемое увеличение размера уставного капитала для хозяйственных обществ не будет столь критичным для малого и среднего бизнеса, так как субъекты, в случае недостатка оборотного капитала, смогут для осуществления предпринимательской деятельности использовать такие формы, как индивидуальное предпринимательство, полное товарищество, товарищество на вере, производственный кооператив. Однако некоммерческие организации такой альтернативы не имеют.

Каким образом можно решить данную проблему? Выходом из создавшейся ситуации может стать оптимизация гражданского и социального законодательства. В качестве одного из правовых средств

---

оптимизации возможно оказание имущественной государственной поддержки организациям, имеющим легальный статус "социально ориентированных некоммерческих организаций" в соответствии с п. 3 ст. 31.1 ФЗ "О некоммерческих организациях", в виде формирования уставного капитала, установленного гражданским законодательством размера. Возможен и любой другой механизм правовых гарантий социально ориентированным НКО, например путем легализации субсидиарной государственной ответственности, при котором будет обеспечиваться формирование полноценного гражданского общества и участие некоммерческих организаций на рынке социальных услуг как альтернативы государственному сектору экономики. Данная мера, в контексте реализации идеи "социального предпринимательства", может положительно сказаться и на конкретизации требований к правовому статусу социально ориентированной организации, поскольку в настоящее время этот термин, как отмечалось, является оценочным понятием. Очевидно, что в противном случае любые другие предложения по совершенствованию действующего законодательства об НКО, по вышеотмеченным причинам, не будут иметь смысла.

Таким образом, изучение инновационно-правовых средств "социального предпринимательства" с учетом сделанных критических замечаний может весьма плодотворно сказаться на совершенствовании действующего законодательства, лежащего в основе регламентации механизма правового регулирования рынка социальных услуг. Очевидно, что "социальное предпринимательство" как новаторский, инновационный вид предпринимательской деятельности, способный благоприятно повлиять на формирование рынка социальных услуг, не может развиваться на основе старой законодательной базы о некоммерческих организациях или о малом (среднем) бизнесе. С точки зрения оптимальности юридической техники нормативно-правовой базой социального предпринимательства может стать либо специальный федеральный закон, либо раздел в Предпринимательском кодексе. Эффективность социально-правовой политики может быть достигнута на основе легализации согласованного межсекторного взаимодействия социально ответственного бизнеса и социально ориентированных государственного и некоммерческого секторов экономики с учетом опыта зарубежных правопорядков, что обуславливает необходимость дальнейшего научного исследования поднятых в настоящей статье проблемных вопросов.

---