
Квалиметрия в социальной работе

Квалиметрия является **комплексной наукой**,
состоит из **общей теории качества и
оценивания качества (квалитологии) и
учения об управлении качеством
(квалиметрии)**, в котором рассматриваются
организационно-экономические и иные методы,
факторы, средства, модели воздействия на
качество объектов и процессов, повышение их
способности удовлетворять существующие и
потенциальные потребности населения

-
- **Объектом квалиметрии** как науки может быть все, что представляет собой систему, т. е. нечто цельное, что может быть выделено для познания, исследования и достижения практического результата.
 - **Предметом квалиметрии** является оценка качества в количественном и качественном выражении.
 - **Оценка качества**, выражает ценность или степень полезности объектов, являясь предметом изучения многих специальных наук, в том числе аксиологии — теории ценностей.

-
- Социальная квалиметрия как наука непосредственно связана с измерением качества деятельности различных типов и видов учреждений социального обслуживания населения и социальных услуг. В основе этого направления лежат положения национальных стандартов, определяющие требования к системе качества учреждений и социальных услуг.

В ГОСТ Р 52495-2005 «Социальное обслуживание. Термины и определения» качество социальной услуги определяется как «совокупность свойств социальной услуги, определяющая ее возможность и способность удовлетворять потребности клиента социальной службы и осуществить его социальную реабилитацию или социальную адаптацию»

■ В ГОСТ Р 52497-2005 «Социальное обслуживание. Система качества учреждения социального обслуживания» под «системой качества учреждения понимают совокупность его организационной структуры (с распределением ответственности сотрудников за качество услуг), правил, методов обеспечения качества, услуг, процессов предоставления услуг, ресурсов учреждения (людских, материально-технических, информационных и др.), обеспечивающих административное руководство качеством услуг.

Основные понятия в области оценки качества и эффективности социальных услуг

Категориальный аппарат социальной квалиметрии:

«качество»; «эффективность»; результативность социальной услуги

Качество – соответствие идеального образа услуги, удовлетворяющего все стороны, и реального воплощения этой услуги.

Идеальный образ качественной услуги подразумевает связанные между собой процесс, результат, сопоставимость цели и результата (результативность), достижение цели с наименьшими затратами (эффективность).

В целом качество услуги понимается как степень соответствия полезных свойств услуги потребностям и предпочтениям потребителей услуг и включает следующие параметры: полнота предоставления в соответствии с требованиями (стандартами); доступность; своевременность; эффективность и результативность предоставления услуги.

Результативность социальной услуги

Результативность социальной услуги включает следующие параметры: степень решения материальных или финансовых проблем клиента (получателя услуги) оцениваемую непосредственным контролем результатов выполнения услуги; степень улучшения эмоционального, физического состояния клиента, решения его правовых, бытовых и других проблем в результате взаимодействия с исполнителем услуги, оцениваемую косвенным методом, при участии клиента в оценке качества услуги.

Методология оценки результативности тесно связана с **определением целей социального обслуживания и, как следствие, соотношения поставленных целей и достигнутых результатов**

Эффективность услуги

Эффективность услуги определяется как степень успешной деятельности по достижению цели с наибольшей экономией затрат, т.е. до какой степени услуга способствовала своевременному и объективному решению стоящих перед клиентами проблем с наименьшими затратами ресурсов разного рода.

Качество и эффективность

Качество и эффективность социального обслуживания – это две стороны одной медали. Социальное обслуживание, которое осуществляется профессионально, приносит ощутимую пользу тем, для кого оно предназначается, и положительно ими оценивается, является качественным. А если оно к тому же осуществляется в рамках запланированных ресурсов и целей, ожидаемые результаты получены, то значит, услуга оказана эффективно.

Оценка эффективности социальных служб

подразумевает следующие разновидности:

- 1) **оценка качества** – обычно ее еще называют «контроль качества» или «обеспечение качества»;
- 2) **оценка экономичности**;
- 3) **оценка действенности**;
- 4) **оценка результативности**. Нередко все эти элементы объединяются в комплексную оценку, которая, к тому же предполагает оценку всей организации в целом, оценку отдельных ее программ, компонентов программ, сотрудников и оценку работы с конкретными клиентами.

Критерии эффективности социального обслуживания

носят комплексный характер. С одной стороны, они представляют собой систему стандартов и нормативных показателей, отражающих эффективность процесса социального обслуживания, с другой стороны – систему показателей, отражающих количественные и качественные индикаторы социально-экономического, психологического и иного состояния отдельных личностей, семьи в целом, социальной группы.

Почему трудно оценивать качество, эффективность и результативность социальных услуг?

- **Заявительный принцип** оказания услуг затрудняет возможность оценить степень охвата целевой группы
- **Социальные услуги не могут быть полностью формализованы**, что затрудняет разработку прозрачных и четких критериев оценки
- **Многообразные внешние условия** могут повышать или снижать вероятность положительных изменений
- **Изменения в жизни людей** нередко носят отсроченный характер по отношению к времени оказания услуги

МенеджерIALIZация социального обслуживания

После экономического кризиса 1970-х и в течение 1980-х гг., в эпоху неоменеджерализма, в Западной Европе и США,

как и в настоящее время в России, усиливаются тенденции рационализации ресурсов и приемов управления в социальной сфере.

Социальное государство теперь воспринимается как минимальная сеть гарантий защиты от рисков рыночной ЭКОНОМИКИ

Переход на рыночные отношения в социальной сфере в 1980-е гг. на Западе происходил на

фоне накопившегося недоверия и неудовлетворенности среди населения и политиков по отношению к прежним патерналистским моделям социальной политики, критикуемым за бюрократичность, закрытость от общества и неэффективность.

В сфере социальных услуг, как и во всех отраслях экономики, **сразу же повысилась значение экспертного знания, направленного на анализ и повышение эффективности работника, отдельного проекта или организации, оказывающей такие услуги.**

С положительной стороны неоменеджерализм сократил привилегии профессиональной автономии, потребовал большей подотчетности

от специалистов, оказывающих социальные услуги, позволил расширить возможности выбора пользователей услуг и повысить ценность профессионализации и стандартов квалификации среди работников. И хотя профессионализация традиционно предполагает разрыв между экспертами-специалистами и клиентами, в 1980-е годы это понятие было пересмотрено и стало ориентироваться в большей степени на активизацию ресурсов местных сообществ, а также на участие потребителей услуг в оценке их качества

В социальной работе произошел переход от патерналистской к партнерской модели.

Эти изменения, в частности, выражаются в замене термина «клиент» понятиями «получатель социальных услуг», «поставщик социальных услуг» и др.

Отмечают, что такие трансформации, вместе с тем, привели к усилению формализованных методов контроля за практиками, ранее осуществлявшим свою деятельность с большей степенью автономии.

Британская исследовательница Лена Доминелли называет этот процесс «тэйлоризацией» профессиональной социальной работы и деятельности социальных служб, подразумевая тенденцию к увеличению роли технократических подходов в профессии.

Как когда-то в промышленном научном менеджменте в начале XX в., «тэйлоризм» в социальной работе теперь означает переход к выполнению функций на манер конвейера в ущерб эмоционально-коммуникативной стороне деятельности, но в пользу кодифицированного профессионального знания и поведения, основанного на четко предписанных правилах.

Концепция социальной работы как деятельности на основе системы четко очерченных компетентностей предоставила менеджерам социальных служб возможность предъявлять инструментальные, технические требования к трудовому процессу и усиливать подотчетность работников за счет усиления регламентации деятельности в организациях

Адресная помощь, хотя и призвана повысить эффективность системы социального обеспечения,

приводит к ее бюрократизации, придавая двусмысленность профессиональной идентичности социальных работников, которые «вправе выборочно проверять правильность предоставленной заявителями информации любыми способами, не противоречащими законодательству Российской Федерации, и лишать претендентов права на статус при обнаружении обмана»

Поэтому необходимо не только проводить проверку нуждаемости, но и оценивать эффективность методик этого контроля и самой системы адресной помощи.

Еще в конце 1990-х гг. отечественные эксперты давали резкие оценки либеральному реформированию социальной

политики, которое должно быть более продуманным и обеспеченным в экономическом и социальном аспектах.

По словам Н. Римашевской, социальное государство не может сочетаться с ортодоксальным либерализмом, хотя в механизм реализации социальной политики должны входить как элементы государственных гарантий, социальной поддержки, так и либерализма, при этом необходима мотивированная «субъективная база рыночного механизма»

Управление качеством услуг

Развитие инфраструктуры социальных услуг и их модернизация связаны с передачей полномочий по оказанию услуг в сфере социальной защиты на региональный уровень, недискриминационной ориентацией социальных услуг на беднейшие слои населения, снижением административных издержек, разработкой социальных стандартов на услуги.

Однако сфера социального обслуживания оказалась практически не затронута рыночными преобразованиями, что привело к снижению качества многих социальных услуг, неэффективному использованию ресурсов, игнорированию потребностей отдельных групп населения.

Несформированность квази-рынков социальных услуг в России обусловлена и недостаточным участием в этой сфере деятельности негосударственных организаций,

что ставит в центр повестки дня неолиберальной социальной политики необходимость формирования нового горизонтального общественного договора, для чего необходимо строительство институтов гражданского общества. Во многих странах Запада третий сектор считается одним из важнейших поставщиков услуг, а основной функцией местной власти становится только их планирование и организация.

В этом состоит принципиальная особенность российской системы оказания социальных услуг и функций местной власти в этой сфере, занимающихся непосредственным предоставлением услуг. Логика либерализации связана с созданием местными властями «необходимого игрового поля», на котором третий сектор на равных сможет конкурировать с государственными и частными институтами в получении договоров на предоставление социальных услуг.

Эффективная система качества социальной помощи,

дискуссия о которой получила развитие в процессе рационализации социального обслуживания, находит выражение в практиках совершенствования технических стандартов (в том числе в отношении персонала, материальных ресурсов, денежных средств) и оценки результативности с точки зрения потребителя (стандарты качества). Целью трансформации управления в этой области является экономическая оптимизация и повышение результативности.

Поэтому деятельность по разработке социальных стандартов

и совершенствованию механизмов мониторинга эффективности лежит в русле общих процессов рыночной рационализации. Это продолжение политики, направленной на оптимизацию регистра льготников в соответствии с их реальными потребностями и ресурсами

Это делает актуальной разработку нормативов предоставления социальных услуг

различным группам населения в зависимости от реальной нуждаемости, а также использование подхода кейс-менеджмента (*case management*), обеспечивающего комплексное решение проблем пользователя. Такая политика сможет достичь своего результата только в том случае, если в подходы к измерению качества будут интегрированы интересы и приоритеты получателей услуг, учтены функции и особенности деятельности сотрудников социальных сервисов

Одно из определений оценки качества – это экспертиза программ и проектов, направленная на анализ работы программ, произведенного ими эффекта и сравнение этих результатов с определенными критериями (например, «что было – что стало после реализации программы» или «что стало – что должно было стать по плану программы»).

Оценка программ – это всегда сравнение, по итогам которого выносятся суждение о качестве программы и разрабатываются рекомендации на будущее

Изучение качества и эффективности социального обслуживания, качества социальной работы с различными группами пользователей услуг,

качества разнообразных социальных проектов, связанных с улучшением

положения людей, приобретает в последние годы все большую значимость. Теперь многие государственные и общественные организации наряду с текущей деятельностью ведут и проекты по грантам, а также оказывают платные услуги.

Проектная деятельность – инструмент развития, в случае, например, выхода на новые группы потребителей или запуске новых видов услуг.

Организация работы по принципу проектов позволяет оценить, насколько успешна деятельность, достигаются ли запланированные результаты и в чем причины неудач, если таковые случаются. Для

этого необходимо уметь отслеживать, оценивать и представлять результаты своей деятельности

Российских исследователей и практиков социального обслуживания вопросы оценки эффективности интересуют уже более десяти лет

Хотя усилия по проведению оценочных исследований в учреждениях системы социальной защиты не раз предпринимались это были скорее выборочные попытки, нежели внедрение оценки в качестве элемента системы социального обслуживания. Кроме того, органы управления социальной защитой, учреждения и организации ориентируются при **планировании и оценивании работы на такие понятия, как количество обслуживаемых и оказанных услуг, объем потраченных бюджетных средств или привлеченных из внебюджетных источников. В существующей системе социальной поддержки и обслуживания населения оценке подвергается, в основном, процесс.**

В регионах нет каких-либо единых инструментов или подходов к анализу этой деятельности, в том числе к оценке профессионализма работников социальных служб.

Неясно, кто, какими методами и по каким индикаторам должен осуществлять измерение качества обслуживания.

Особую актуальность в связи с этим приобретают теоретическое обоснование и критический анализ социальной политики и социальной работы, в частности, в аспектах управления учреждениями и оценки эффективности деятельности организаций сферы социальных услуг, проектов и программ, финансируемых из госбюджета и по грантам, сравнительное исследование процессов профессионализации социальной работы и получение эмпирических данных о практике социальных служб.

Оценка социальной программы

может быть вызвана самыми разными потребностями, например: анализ выполнения программы; корректировка содержания программы (в том числе уточнение целей и задач, переориентирование программы на реалистичные результаты); попытка активизировать работу по выполнению программы; повышение эффективности сбора данных; экспертиза дополнительных ресурсных потребностей; анализ причин успехов и неудач выполнения программы; учет ошибок и недостатков программы при разработке других проектов; привлечение внимания общественности; информирование лиц и организаций, принимающих решения; защита программы от критики; анализ разногласий среди исполнителей, возникших по ходу реализации программы.

По мнению исследовательницы из Финляндии Кати Нэри, от профессионального, экспертного знания ожидается его публичное обсуждение, вследствие чего экспертиза становится открытой рефлексией,

а не жестко зафиксированным заранее выводом нормативного характера. Модель рефлексивного практика необходима там, где «величайшую важность приобретают проблемы равенства, соблюдения прав и нон-дискриминации». Эта модель делает акцент на важности обучающего опыта как средства достижения и оттачивания профессиональной компетентности, предусматривая цикл практического обучения, которое включает конкретный опыт, рефлексивное наблюдение, теоретическую концептуализацию и активное экспериментирование, восприимчивое к специфическим контекстам и ситуациям профессиональной практики. Такой тип профессионализма, доказавший свою адекватность задачам социальной работы во всем мире, предполагает комбинацию теоретического и практического знания, профессиональных ценностей, когнитивной и поведенческой компетентности в специфических ситуациях, требующих достижения взаимопонимания и договоренности

Вопросами для критического анализа могут стать такие: Как социальные работники обсуждают между собой своих

клиентов? Какие предъявляют к себе и к другим требования и какие выставляют упреки? Что именно в их рассказах делает их убедительными, звучат ли там истории, рассказанные клиентами? Тэйлор и Уайт совершенно верно отмечают, что очень трудно отрефлексировать то, что принимаешь как должное, проанализировать собственную практику работы.

Поэтому, с нашей точки зрения, здесь на помощь могут прийти качественные методы исследования, и полученные данные будут хорошим материалом для диалога исследователей и практиков, как и между самими практиками, для повышения теоретической чувствительности социальных работников и практической внимательности ученых.

Ввиду того, что практика социальной работы характеризуется высокой степенью непредсказуемости и противоречивости, специалист-практик всегда вынужден принимать решения и действовать в неопределенной ситуации. Вся ту информацию, с которой ежедневно имеет дело социальный работник, очень трудно уложить в существующие теоретические построения, чтобы использовать их как руководство к действию. Для того, чтобы совладать с неопределенностью, социальный работник как повседневный деятель подвергает ее типизации с точки зрения здравого смысла, который формируется на основе имеющихся представлений, ценностей, эмоций. В результате именно на основе осмысления повседневного опыта самими практиками строится профессиональная экспертиза, и хорошо, если это сопряжено с гибкостью, открытостью новому.

Экспертиза в социальной политике и социальной работе **устанавливает степень соответствия социальной программы или деятельности организации интересам и ожиданиям тех людей, которые являются благополучателями этой программы или клиентами (пользователями услуг) организации.**

Целью социальной экспертизы является установление соответствия деятельности органов государственной власти, других социальных институтов интересам граждан и задачам социальной политики, а также формирование предложений по достижению этого соответствия

Отметим, что количественные и качественные методы применяются как при оценке процесса, так и при оценке результата,

хотя в последнем случае более распространенным является использование статистических процедур.

Преимущество качественных исследований социальной программы заключается в возможности неожиданных открытий, ознакомлении со значимыми аспектами, элементами программы, незаметных при формализованных подходах. Если программа и реализующая ее организация давно известны, характеризуются прозрачностью, исследования там проводятся регулярно, то можно обратиться к количественному измерению процесса программы. Однако от качественной методологии и в этом случае отказываться не следует, так как порой за знакомым и привычным фасадом могут скрываться заблуждения и недостатки или, напротив, интересные наработки и иные достоинства.

Оценка результатов деятельности – это важный элемент системы управления, ориентированного на результат. Чтобы внедрить такую модель управления системой услуг социальной защиты, необходимо сформулировать ожидаемые результаты по каждой услуге, пересмотреть содержание и процесс оказания каждой услуги так, чтобы по возможности вся деятельность была направлена на достижение желаемых результатов.

По сути дела, речь идет о процессе стандартизации услуг, включая разработку параметров их содержания и предоставления. Помимо стандартизации услуг, следует наладить и постоянно финансировать систему мониторинга, позволяющую *регулярно* отслеживать процесс оказания услуг, их качество, степень достижения результатов, удовлетворенность получателей. Данные мониторинга можно использовать для принятия мер по повышению качества или эффективности услуг, внося изменения в ту или иную услугу, осуществление дополнительных действий (например, дополнительное обучение персонала или оснащение служб), воздействие на поставщика или его замена.