

Лекция 5. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ КАЧЕСТВА И ЭФФЕКТИВНОСТИ УСЛУГ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

- 1. Основные понятия в области оценки качества и эффективности социальных услуг**
- 2. Услуги, оказываемые социальными учреждениями**
- 3. Методологические основы оценки качества и эффективности социальных услуг**
- 4. Разработка показателей эффективности и результативности социальной работы**
- 5. Методы и методики оценки эффективности социального обслуживания**

1. Основные понятия в области оценки качества и эффективности социальных услуг

- Основной спектр методологических вопросов оценки качества касается определения таких понятий, как "качество", "эффективность" и "результативность" социальной услуги, а также определения собственно "социальной услуги" как таковой.
- Идеальный образ качественной услуги подразумевает связанные между собой процесс, результат, сопоставимость цели и результата (результативность), достижение цели с наименьшими затратами (эффективность). Таким образом, качество вбирает в себя массу факторов и аспектов, находящихся между собой в тесной связке, но при этом требующих особых разновидностей методологии и методики подсчета.
- Национальный стандарт определяет качество социальной услуги как совокупность свойств социальной услуги, определяющую ее возможность и способность удовлетворить потребности клиента социальной службы и осуществить его социальную реабилитацию или социальную адаптацию.
- В целом **качество услуги понимается как степень соответствия полезных свойств услуги потребностям и предпочтениям потребителей.**
- **Качество услуги включает следующие параметры:** полнота предоставления в соответствии с требованиями (стандартами); доступность; своевременность; эффективность; результативность, предоставления услуги

- Наиболее сложными являются понятия **результативность и эффективность** социальной услуги.
- **Результативность социальной услуги включает следующие параметры:**
 - степень решения материальных или финансовых проблем клиента, 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 определяется как степень успешности 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. Здесь стоит более подробно остановиться на разновидностях определения эффективности, ибо от выбора определения применительно к анализу социальной работы будет зависеть весь характер работы по нахождению единиц подсчета, критериев эффективности, объектов анализа и т. д.

Российские ученые предложили следующие оценки эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения

- **Эффективность в смысле продуктивности, производительности, экономичности (Efficiency)** — это показатель эффективности деятельности, отражающий сумму выработки на единицу затрат. Чем меньше ресурсов затрачено на достижение запланированных результатов, тем выше продуктивность. Это понятие нередко отождествляют с эффективностью, подразумевая ее экономический смысл.
- **Оптимизация системы социального обслуживания населения - наиболее эффективное управление ресурсами, которое позволило бы повысить работоспособность системы при уменьшении затрат.**
- **Эффективность в смысле действенности (Effectiveness)** — это способность производить эффект (результат) неких действий, которая не всегда может быть измерена при помощи количественных показателей. Данный показатель может подразумевать учет долговременных проявлений результатов Деятельности, что в принципе применимо к сфере социального обслуживания населения (например, в социальной работе с семьей и детьми).
- **Эффективность в смысле результативности, оптимальности (Efficacy)** — это способность производить намеченный Результат в желаемом объеме, может выражаться мерой (процентное соотношение) фактически произведенного результата к нормативному/запланированному. Эта мера фокусируется на достижении как таковом, а не на ресурсах, затраченных на достижение желаемого эффекта.
- *(Оценка эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения / Под ред. П. В. Романова и Е. Р. Ярской-Смирновой. Серия "Научные доклады: независимый экономический анализ". — М.: Московский общественный научный фонд; Центр социальной политики и тендерных исследований, 2007. — С. 41).*

2. Услуги, оказываемые социальными учреждениями

- В практике оказания социальных услуг возможно выделение видов услуг в зависимости от времени оказания услуги и ее комплексности.

Единовременные услуги оказываются в форме локального действия в течение фиксированного (регламентированного) периода времени.

Долговременные услуги оказываются в форме повторяющихся действий в течение определенного времени - периодическое предоставление одной и той же услуги, или некоторого комплекса разных услуг.

Простая услуга — осуществление действий специалиста, приводящих к наступлению объективно фиксируемого результата.

Сложная услуга оказывается одним или несколькими специалистами и не приводит к немедленному результату, но может иметь фиксируемые промежуточные результаты. **К сложным услугам можно отнести психологические и реабилитационные услуги.**

Комплекс услуг — последовательное предоставление набора услуг, направленных на удовлетворение нескольких или одной потребности за счет комплекса действий.

В рамках социально- бытовых услуг колка дров может рассматриваться как единовременная простая услуга, приготовление пищи представляет собой долговременную простую услугу, а уборка жилья вместе с покупкой продуктов и приготовлением пищи — комплексная услуга.

- Дифференциация социальных учреждений и их специализация обеспечивается за счет конечного перечня оказываемых услуг и, соответственно, клиентской специализации.

- **В период действия ФЗ-195** в большинстве случаев в учреждениях социального обслуживания при обращении клиента (или его представителя) формировалась социальная карта клиента, в которой фиксировалась наличная жизненная ситуация и определялись средства (услуги) для устранения или компенсации имеющихся ограничений жизнедеятельности и гражданских прав.
- **С 01.01.2015 г. в соответствии с ФЗ-442 формируется индивидуальная программа получателя услуг и заключается договор оказания услуг.**
- Обеспечение качества и результативности социальных услуг является многофакторной и комплексной проблемой, решение которой возможно лишь при наличии системы управления качеством услуг, обеспечивающей контроль всех компонентов оказания услуги, в рамках единой системы социального обслуживания населения.
- **Сегодня мы можем говорить о единой региональной системе социального обслуживания, что определяет федеральное законодательство.**

Национальные стандарты дают определения тех разновидностей услуг, которые являются основными при оценке степени воздействия социального обслуживания на уровень и качество жизни клиента.

Из наиболее важных стоит упомянуть следующие:

- 1) социально-экономическая услуга — социальная услуга, предоставляемая клиентам с целью поддержать и улучшить их жизненный уровень путем оказания материальной помощи, консультирования, содействия в трудоустройстве, в решении других социально-экономических проблем жизнедеятельности;
- 2) социально-медицинская услуга — социальная услуга, предоставляемая клиентам в целях поддержания и улучшения состояния их здоровья, социально-медицинской реабилитации путем организации лечебно-оздоровительных мероприятий, предоставления медикаментов и квалифицированной медицинской помощи, в решении других социально-медицинских проблем жизнедеятельности;
- 3) социально-психологическая услуга — социальная услуга, направленная на содействие клиентам в улучшении их психического состояния, восстановлении способности к адаптации в среде жизнедеятельности;
- 4) социально-педагогическая услуга — социальная услуга, направленная на организацию досуга клиентов, оказание им содействия в семейном воспитании детей и решении других социально-педагогических проблем жизнедеятельности;
- 5) социально-бытовая услуга — социальная услуга, направленная на поддержание или обеспечение жизнедеятельности клиентов в быту;
- 6) социально-правовая услуга — социальная услуга, предоставляемая клиентам для поддержания или изменения их правового статуса, оказания юридической помощи, защиты законных прав и интересов, содействия в решении других социально-правовых проблем жизнедеятельности.

3. Методологические основы оценки качества и эффективности социальных услуг

Качество и эффективность социального обслуживания являются взаимозависимыми и взаимодополняемыми величинами.

Однако при разработке методики их расчета возникает ряд трудностей, которые связаны со следующими особенностями предоставления и потребления 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.

Качество и эффективность социального обслуживания обусловлены массой вопросов, обращенных не только к взаимодействию социального работника и клиента, но и к концептуальным проблемам организации работы социальных служб.

- Достигает ли обслуживание поставленных целей?
- Предоставлена ли социальная помощь тем, кому она предназначалась?
- Все ли нуждающиеся охвачены помощью?
- Есть ли административные барьеры, препятствующие доступности социальных услуг?
- Каков эффект выполненной программы услуг для индивида и для общества?
- Как соотносятся достигнутые результаты с затраченными ресурсами?

- В публикациях отечественных исследователей, как правило, выделяются **три подхода к оценке эффективности социальных услуг**.
- **Первый** — это **соотнесение должного и реального**: норм качества социальных услуг с реальным проявлением результативности практической социальной работы на разных уровнях социального обслуживания населения, определение соотношения между заложенными ценностями и полученными ценностями, между объемом финансирования, вложенными ресурсами и полученной отдачей, степенью достигнутых результатов.
- **Второй** — предусматривает измерение эффективности при помощи показателей, позволяющих определить **динамику преодоления социальных девиаций в обществе и проблем отдельных клиентов** — степень снижения бедности, безработицы, степень преодоления безнадзорности и беспризорности детей, преодоление алкоголизма и наркомании, изменение психического здоровья и т. д.

- **Третий** — предусматривает **расширение масштабов обслуживания**; внедрение критериев и показателей в практику социальной работы, при помощи которых можно оценивать эффективность с точки зрения:
 - развития сети учреждений социального обслуживания (достаточность, сбалансированность, целостность, разнообразие — Л. В. Топчий, Э. А. Манукян),
 - динамики развития социальных служб в различных регионах России и отраслях социальной сферы (образовании, здравоохранении, социальной защиты, пенитенциарных учреждениях и т. д.),
 - диверсификация социальных услуг (виды основных услуг, объем услуг, порядок предоставления услуг, качество услуг).
- Как правило, в рамках такого подхода применяются показатели, отражающие степень использования живого профессионального труда работников социальных служб, развитие инфраструктуры социальных служб, применение инновационных технологий в процессе предоставления услуг.
- Таким образом, поиск теоретического обоснования подходов к оценке эффективности системы социального обслуживания и в целом социальной работы продолжается, потому необходимо внимательно относиться к различным точкам зрения на данный вопрос.

4. Разработка показателей эффективности и результативности социальной работы

Как показали исследования, важнейшей проблемой является определение критериев для разработки системы полезных показателей, при помощи которых можно измерить эффективность и результативность социальной работы на краткосрочной и долгосрочной основе. Исследования проводили английские и российские ученые (2004-2006 гг. в Нижегородской области).

Суть критериев понимается по-разному.

- **Российские исследователи** (Сергей Сидоренко) полагают, что критерий — это признак, на основе которого производится оценка, определение и классификация чего-нибудь; это мерило и наиболее общий показатель эффективности.
- **Английские исследователи** (Беата Гросс и Дафна Стэтэм) считают, что критерий — это совокупность требований, которые предъявляются к формированию системы показателей эффективности и результативности социальной работы.
- В принципе эти подходы не противоречат, а взаимно дополняют друг друга.
- Большинство исследователей считают, что **«показатели эффективности оказания социальных услуг» — это система индикаторов эффективности воздействия деятельности социальных служб на семью и отдельных граждан, отражающих количественные и качественные подходы и параметры.**
- Совершенно очевидно, что систему показателей нельзя сформировать произвольно, исходя из желания того или иного чиновника регионального или городского масштаба или руководителя социальной службы.
- Безусловно, **при разработке индикаторов необходимо учитывать общие требования к формированию показателей оценки качества и эффективности, которые складываются как под влиянием теории, так и повседневной практики социальной работы**

- **Выбор системы показателей — это ответственный этап процесса оценки, от которого зависит качество определения эффективности социальных услуг.**
- Этот процесс может существенно повлиять на уровень защищенности клиентов, эффективность адресной социальной поддержки, а также на условия, позволяющие создавать базу для преодоления трудной жизненной ситуации и приближения клиентов социальных служб к приемлемому уровню самообеспечения и самодостаточности.
- Своевременное внесение коррективов в систему показателей изучения эффективности социальной работы является необходимым условием защиты законных прав и свобод граждан России.
- Показатели эффективности всегда должны быть соотнесены с основными направлениями и видами деятельности учреждений социального обслуживания населения, например, центра социальной помощи семье и детям или центра социального обслуживания, что позволяет сосредоточить усилия исследователей эффективности на работе, которая соответствует этой деятельности.

Требования к показателям оценки качества и эффективности социальных услуг:

- 1) показатели должны быть **предельно понятными** для тех, кто их использует в практической работе;
- 2) показатели должны **отражать количественный и качественный подходы** к измерению эффективности социальных услуг;
- 3) **количество принятых на вооружение показателей качества, эффективности и результативности** должно быть оптимальным, но нецелесообразно их превышение более 3-5 по каждому блоку;
- 4) принятые на вооружение **показатели должны позволить найти другие, последующие, показатели по принципу "домино"**, адекватно отражающие потребности клиентов на пути приобретения ими независимости;
- 5) при использовании разработанных показателей качества и эффективности, применяемых в зарубежных странах, **необходимо учитывать местные условия их применения и специфику психологии народов России;**
- 6) показатели качества и эффективности **должны основываться на федеральных и региональных стандартах социальных услуг**, а также других нормативных правовых актах, регулирующих деятельность учреждений социального обслуживания населения и органов соцзащиты;
- 7) **применение эффективности оказания социальных услуг** и других видов социальной поддержки населения **предполагает профессиональную подготовку тех специалистов, которые будут применять эти показатели на практике;**
- 8) показатели качества и эффективности **должны разрабатываться с учетом их системного и поэтапного применения** в практической деятельности.

Для каждого показателя должны быть определены следующие характеристики:

- 1) лицо (должность, роль), отвечающее за его выполнение;
- 2) содержательное описание;
- 3) связи со стратегией (например, в области снижения бедности);
- 4) критерий;
- 5) базовый уровень;
- 6) целевое значение;
- 7) источники данных;
- 8) единицы измерения;
- 9) периодичность сбора;
- 10) алгоритм расчета;
- 11) способы достижения;
- 12) организационные процедуры;
- 13) методы оценки, включая оценку целей, ресурсов и результатов

5. Методы и методики оценки эффективности социального обслуживания

- **Методы разработки показателей эффективности могут основываться:**
- **на базе параметрических данных**, когда учитывается состояние клиентов социальных служб на "входе" и "выходе" (описание состояния клиента при регистрации, первом контакте с социальными работниками и после реабилитации или абилитации клиента, снятия клиента с учета учреждения, социальной службы),
- **на основании степени удовлетворения потребностей клиентов**, когда применяется прямой оценочный метод или производится сравнение того, что положено клиенту по федеральному закону или закону субъекта РФ, стандартам или нормативам, установленными органами исполнительной власти, и того, что фактически реализовано в процессе предоставления социальных услуг.
- В ряде случаев эти подходы могут сочетаться и дополнять друг друга.

- **Методики оценки эффективности являются составной частью всей системы, включающей в себя:**
- **объекты оценки (контуры оценки),**
- **предметы оценки эффективности,**
- **виды методик оценки эффективности,**
- **квалификацию специалистов, осуществляющих оценку,**
- **факторы эффективности (неэффективности).**
- В целом **методики эффективности можно подразделить на:**
- **общие**, позволяющие в целом оценить эффективность деятельности методов управления в области социального обслуживания (оценка эффективности форм и методов управления, реализация целевых программ, ресурсное, научное, кадровое, финансовое и материально-техническое обеспечение социальных служб, условия труда социальных работников),
- **частные (специфические) методики**, применяемые при оценке отдельных видов, форм и методов социального обслуживания, определении эффективности традиционных и инновационных технологий социальной работы. эффективности конечных результатов

Этапы процесса оценивания эффективности различных видов социальной работы:

- определение целей и задач, составление программы оценивания эффективности;
- организация процесса оценки деятельности социальных служб и органов соцзащиты;
- разработка нормативно-правовых актов системы критериев и показателей;
- определение краткосрочных и долгосрочных результатов эффективности;
- обучение персонала специалистов профессиональным навыкам оценки эффективности;
- отбор методик, техник и процедур обследования;
- сбор и обработка информации, проведение аналитической работы;
- разработка рекомендаций;
- внедрение научно-методических рекомендаций в практику социальных служб, органов соцзащиты населения и управленческую деятельность региональной и местной администрации.

***СПАСИБО ЗА
ВНИМАНИЕ !***

