

УДК 316:323.2

doi: 10.20310/1810-231X-2018-17-2(36)-27-33

Управление: стратегия и тактика



ОРГАНИЗАЦИЯ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОКАЗАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ

Болдина Марина Александровна
Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина,
Россия, г. Тамбов
e-mail: marina_boldina@mail.ru

В статье раскрыта сущность оценки качества оказания социальных услуг. Представлены определения качества, результативность, эффективность социальной услуги. Рассмотрены компоненты управления качеством деятельности социальной службы. Показано, что контроль качества деятельности учреждения социального обслуживания и конкретных социальных услуг является важнейшим управленческим механизмом. Раскрыты принципы, лежащие в основе разработки и функционирования системы качества учреждения. Рассмотрены направленность и функциональная обеспеченность системы контроля.

Ключевые слова: качество, результативность, эффективность, система качества, система менеджмента, система контроля

«Качество» можно представить как 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) [1, с. 40]. 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 настоящее время все более актуальной становится проблема эффективности и качества социальных услуг. К сожалению, научные разработки этого направления серьезно отстают от социальной практики. И. Н. Маяцкая считает, что в связи с переходом на новые формы организации деятельности учреждений (федеральный закон № 83-ФЗ) требуется оценка предоставления услуг по качественным показателям, поэтому важно определить не только идеальный образ качественной услуги, но и оценку эффективной деятельности социальных служб.

Н. Н. Стрельникова, И. С. Романычев и Л. В. Топчий предлагают более подробно оста-

новиться 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.

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. Например, продуктивность, или производительность, труда может измеряться как количество выпущенной продукции в единицу времени. Говоря об оптимизации системы социального обслуживания населения, подразумевают 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.

Эффективность в смысле результативности, оптимальности (Efficacy) – это способ-

ность производить намеченный результат в желаемом объеме, может выражаться мерой (процентное соотношение) фактически произведенного результата на достижении к нормативному/запланированному. Эта мера фокусируется на достижении как таковом, а не на ресурсах, затраченных на достижение желаемого эффекта [1, с. 35].

В узком смысле «эффективность» означает достижение наибольшего соответствия целей и полученных результатов при наименьших затратах.

И. С. Романычев, Н. Н. Стрельникова и Л. В. Топчий понимают качество услуги как степень соответствия полезных свойств услуги потребностям и предпочтениям потребителей и включает следующие параметры: полнота предоставления в соответствии с требованиями (стандартами); доступность; своевременность; эффективность и результативность предоставления 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

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 [2, с. 43].

Качество и эффективность социального обслуживания – это две стороны одной медали. В социальном обслуживании понятие «качество» относится к содержанию, условиям и результатам предоставления услуги. Следовательно, чтобы оценить качество услуги, нам понадобится набор показателей, или критериев, характеризующих услугу в этих аспектах. Это могут быть качественные и количественные показатели.

Условно можно разделить характеристики услуги на количественные, легко измеряемые, и качественные, которые не так просто измерить и подсчитать.

Количественные характеристики услуги: время ожидания услуги; время предоставления услуги; характеристики оборудования, инструментов, материалов; полнота услуги.

Качественные характеристики услуги: репутация организации, знания (осведомленность о нуждах клиентов), компетентность и мастерство исполнителя услуги; доступность персонала; эффективность коммуникации исполнителя и потребителя, реакция сотрудников (желание и способность быстро предоставлять услугу), обходительность, вежливость, чуткость персонала; доверие к персоналу; надежность, безопасность; внешний вид сотрудников, физическая обстановка, эстетика интерьера, комфортность условия обслуживания [3, с. 232].

Развитие и функционирование современных организаций сегодня неразрывно связано с проблемой обеспечения качества их работы. П. В. Романов и Е. Р. Ярская-Смирнова рассматривают систему качества учреждения, как совокупность его организационной структуры, правил, методов обеспечения качества услуг, процессов предоставления услуг, ресурсов учреждения, обеспечивающая осуществление административного руководства качеством услуг как основы формирования условий качественной работы и оценивания ее процесса и результатов. Управление качеством социального обслуживания – это логический структурный подход, учитывающий три важнейших определяющих критерия: уместность, выполнимость и устойчивость.

Уместность – действия соответствуют потребностям клиентов и принципам оказания услуг, содержание деятельности соответствует приоритетам социальной политики и требованиям, предъявляемым к профессии; клиенты участвуют в процессе принятия решения относительно программы обслуживания; проводится тщательный анализ проблем; цели четко определены с точки зрения пользы для целевой группы.

Выполнимость – планируемые цели реально достижимы в условиях, сложившихся на момент выполнения программы, и учитывают способность сотрудников и организации выполнить программу; цели логичны и поддаются измерениям; риски, допущения и препятствия приняты во внимание; мониторинг концентрируется только на уместных целях программы.

Устойчивость – получатели помощи продолжают получать выгоду от программы после завершения; факторы, влияющие на устойчивость, рассмотрены уже на стадии разработки программы; результаты оценки используются для накопления опыта и для разработки будущих программ.

С точки зрения И. Ф. Албеговой, Е. А. Серовой и Г. Л. Шаматовой управление качеством деятельности социальной службы включает в себя следующие компоненты:

- планирование качества – определение того, какие стандарты качества использовать в оказании социальных услуг, и определение того, как их внедрить;

- подтверждение качества – регулярная общая оценка оказания услуг с целью определения того, соответствуют ли услуги принятым стандартам качества;

- управление качеством – мониторинг результатов оказания услуг с целью определения соответствия исполнения принятым стандартам качества и устранение причин неудовлетворительного исполнения.

П. В. Романов и Е. Р. Ярская-Смирнова высказывают, что в общих чертах услуга системы социального обслуживания может считаться высококачественной, если она удовлетворяет следующим условиям:

- имеет четко сформулированную цель/назначение;

- предоставляется в соответствии с современными методологическими принципами и технологиями;

- основывается на инклюзивном, антидискриминационном подходе и уважении к личности каждого клиента. Инклюзивный подход способствует максимальной социальной интеграции всех членов общества, позволяет избежать социальной сегрегации, являющейся следствием различий в поле, культуре, национальности, религии и индивидуальных возможностях, и способностях. Подвергается постоянному мониторингу и анализу, в первую очередь, с использованием независимой информации от получателей;

- предоставляется достаточно гибко, чтобы учесть индивидуальные потребности клиентов;

- имеет значимость для получателей, оказывает заметное положительное влияние на их социально-экономическое положение и/или поведение;

- фокусируется на превентивных (профилактических) мероприятиях, а также на мероприятиях, способствующих выходу трудоспособных получателей услуг и их семей на самообеспечение и независимость от социальных трансфертов;

- не вызывает недовольства получателей условиями предоставления.

Система оценки качества социальных услуг, как полагает И. Н. Маяцкая, включает показатели, отражающие их оценку потребителями. Оценки потребителей могут быть получены несколькими способами: посредством проведения анкетных опросов, интервью с фокус-группами получателей, блиц-опросов на выходе из отдела социальной защиты или другого учреждения. В большинстве стран улучшение качества социальных услуг связано с качеством и ростом объема услуг с целью предоставления гражданам осознанного выбора и свободного доступа к услугам.

Система оценки качества учреждения предназначена для создания необходимых условий гарантированного удовлетворения законных вопросов и потребностей клиентов, повышения эффективности на всех стадиях предоставления услуг с целью предупреждения возможных отклонений от заданных требований, обеспечения репутации учреждения как надежного и порядочного исполнителя услуг. Таким образом, она направлена на решение следующих задач:

- осуществление эффективного контроля за техническими, организационными и другими факторами, влияющими на качество социальных услуг;

- предотвращение или устранение любых несоответствий услуг предъявляемым к ним требованиям;

- обеспечение стабильного уровня качества услуг; решение других задач, отражающих специфику деятельности учреждения.

В соответствии с Национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 52496-2005 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг» в процессе проверки системы качества учреждений необходимы:

- контроль соответствия системы качества требованиям стандарта и документации на нее;

- анализ и оценка состояния функционирования системы качества в целом и отдельных ее составных частей;

- анализ соответствия предоставляемых услуг требованиям нормативных документов;

- выработка корректирующих действий, направленных на устранение недостатков, выявленных в процессе предоставления услуг, и совершенствование системы качества [4].

Учреждение также должно при контроле и оценке качества услуг обеспечивать самоконтроль персонала, предоставляющего услуги, как составную часть процесса контроля, обеспечивать приоритет клиентов в оценке качества услуг и практиковать в учреждении регулярную оценку степени удовлетворенности клиентов услугами путем проведения социологических опросов.

В современных условиях к учреждениям социального обслуживания предъявляются высокие требования, которые требуют от руководства быстрого реагирования на изменения, происходящие в экономической, социальной среде, внедрения инноваций. Так контроль качества деятельности учреждения социального обслуживания и конкретных социальных услуг, как выделяет Н. И. Мороз, является важнейшим управленческим механизмом в организации деятельности любого учреждения социального обслуживания. Основные аспекты контроля качества в учреждении регулируются ГОСТ Р 52497-2005 «Социальное обслуживание населения. Система качества учреждения социального обслуживания», ГОСТ 152496-2005 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг».

По мнению И. С. Романычева, Н. Н. Стрельниковой, Л. В. Топчого, введение системы менеджмента качества в работу учреждений предусматривает получение сертификатов соответствия систем менеджмента качества требованиям стандарта ГОСТ Р ИСО 9001-2008 «Системы менеджмента качества. Требования». Сертификаты соответствия стандарту ИСО подтверждают не столько качество самих услуг, сколько соответствие системы менеджмента качества (СМК) международному стандарту. Но в любом случае наличие подобного сертификата повышает престиж учреждения и свидетельствует о неравнодушии руководства к количественным и качественным показателям социального обслуживания, отражающим своевременность, полноту и результативность услуг. В конечном итоге, наличие СМК явля-

ется весомым фактором, способствующим качеству работы учреждения.

Н. И. Мороз считает, что система качества учреждения предполагает наличие определенной организационной структуры, правил, методов обеспечения качества услуг, процессов предоставления услуг, ресурсов учреждения, обеспечивающих осуществление руководства качеством услуг. Необходимо распределение ответственности между сотрудниками за качество услуг на том или ином участке работы. В целом система качества учреждения должна являться частью общей системы управления деятельностью учреждения по предоставлению социальных услуг. Она предназначена для создания необходимых условий гарантированного удовлетворения законных запросов и потребностей клиентов, повышения эффективности и качества услуг на всех стадиях их предоставления с целью предупреждения возможных отклонений от заданных требований к этим услугам, обеспечения репутации учреждения как надежного и порядочного исполнителя услуг.

Система качества учреждения направлена на выполнение следующих задач:

1. Осуществление эффективного контроля за техническими, организационными и другими факторами, влияющими на качество услуг.

2. Предотвращение или устранение любых несоответствий услуг предъявляемым к ним требованиям.

3. Обеспечение стабильного уровня качества услуг.

4. Решение других задач, отражающих специфику деятельности учреждения [3, с. 223].

Вслед за И. Н. Маяцкой выделим, что в основе разработки и функционирования системы качества учреждения лежат следующие принципы:

- приоритетности требований (запросов) клиента по обеспечению качества услуг, т. е. обеспечения уверенности в том, что эти требования (запросы) будут полностью реализованы при предоставлении услуг;

- предупреждения проблем качества услуг, т. е. обеспечения уверенности в том, что эти проблемы будут предупреждаться, а не выявляться и разрешаться после их возникновения;

- обеспеченности учреждения соответствующими людскими, материально-техническими и другими ресурсами (базовой и опе-

ративной информацией, технической документацией, данными о результатах предоставления услуг и их контроля, итогах оценки качества и др.);

- четкого распределения полномочий и ответственности персонала за его деятельность по предоставлению качественных услуг;
- личной ответственности руководства учреждения за качество предоставляемых услуг, за определение политики в области качества, организацию и общее руководство работами по обеспечению качества;
- обеспечения личной ответственности каждого исполнителя в сочетании с материальным стимулированием качества;
- документального оформления правил и методов обеспечения качества услуг;
- обеспечения понимания и солидарности всеми сотрудниками учреждения требований системы качества и политики в этой области.

Систему качества оформляют в виде комплекта документов (руководств, положений, инструкций, методики т. д.), в которых устанавливают требования к системе качества учреждения в целом и к ее составным частям [5, с. 161].

Каждый тип учреждения должен иметь свою особенную систему менеджмента качества услуг, в которой должны быть учтены все нюансы, связанные с особенностями клиентуры, профнаправленностью персонала, особенностями пребывания клиентов, функциональной насыщенностью работы. Функциональное распределение в работе по оценке качества социального обслуживания должно соответствовать уровню подготовки тех или иных сотрудников к деятельности в области менеджмента качества, что достигается большим опытом работы в данной сфере и глубокими знаниями о методиках и процедурах оценки качества услуг.

И. С. Романычев, Н. Н. Стрельникова, Л. В. Топчий указывают на то, что механизмы обеспечения качества предоставляемых услуг могут подразделяться как на механизмы, поддерживающие систему менеджмента качества, так и механизмы, обеспечивающие соответствие услуг национальным и региональным стандартам. В том и в другом случае необходима работа таких структур, как Служба контроля качества, Бюро качества, Комиссия по контролю за качеством предоставляемых услуг. Среди методик можно использовать два

основных вида оценки анализ письменных источников и анализ мнений. К письменным источникам относятся отчеты, аналитические справки, данные мониторинга документооборота и т. д. Мнения респондентов в качестве источников можно использовать при проведении анкетных опросов клиентов, фокус-групп, нарративных интервью, экспертных опросов; условно к анализу мнений относится использование результатов психологических тестирований. Такие источники, как жалобы, предложения и благодарности, располагаются на стыке анализа документов и анализа мнений.

Подготовка руководителей и специалистов учреждения в области внедрения, документирования и функционирования СМК является важным условием эффективного функционирования системы. Необходима организация обучения сотрудников посредством проведения курсов повышения квалификации по системам менеджмента качества, а также проведение периодических семинаров по обмену опытом в оценке и контроле качества социального обслуживания.

В нормативных источниках четко определяется, что руководитель учреждения несет полную ответственность за политику в области качества услуг, представляющую собой задачи, основные направления и цели учреждения в области качества. Он должен обеспечить разъяснение и доведение этой политики до всех структурных подразделений и сотрудников учреждения, четко определить полномочия, ответственность и взаимодействие всего персонала учреждения, осуществляющего руководство, исполнение услуг и контроль деятельности, влияющей на качество услуг.

Вслед за И. С. Романычевым, Н. Н. Стрельниковой и Л. В. Топчим заметим, что принцип единоначалия не означает, что контроль качества услуг должен проводиться только на уровне директора. Оптимальной структурной основой системы менеджмента качества является трехуровневая система контроля.

Первый уровень предполагает выполнение функций контроля лично директором. Он определяет саму политику учреждения в области качества, распределяет полномочия, контролирует порядок взаимодействия персонала учреждения по контролю качества услуг.

Второй уровень предусматривает участие административно-управленческого персонала, наделенного соответствующими полномочиями, который осуществляет администрирование

контроля качества услуг по учреждению и его подразделениям. Административно-управленческий аппарат контролирует наиболее стратегически важные аспекты и процессы работы структурных подразделений учреждения.

На третьем уровне главным субъектом контроля выступает глава структурного подразделения. Он непосредственно сталкивается с трудовым процессом каждого своего подчиненного, имеет возможность отслеживать различные нюансы во взаимодействии сотрудника и клиента, наиболее полно осведомлен о деловых и нравственных качествах своих подчиненных, а также об особенностях обслуживаемого контингента.

Для качественной организации системы контроля (И. С. Романычев, Н. Н. Стрельникова и Л. В. Топчий) важно учесть несколько моментов, от которых зависит направленность и функциональная обеспеченность системы контроля, во-первых, следует провести глубокий анализ работы структурного подразделения, выявить недостатки, четко сформулировав тему контроля, цель контроля, определить методы проверки спланировать процедуру проверки.

Во-вторых, контрольное мероприятие должно осуществляться оперативно. Если проверка по каким-либо причинам затягивается, это снижает ее эффективность и достоверность, а также верифицируемость – возможность достоверной аналогичной перепроверки. Аргументированность изложения текущего положения дел всецело определяется фактором времени, так как ситуация может измениться через несколько дней от влияния внешних факторов.

В-третьих, всегда необходимо знакомить проверяемого с результатами проверки и вместе с главой структурного подразделения составлять план по ликвидации выявленных недостатков.

В-четвертых, высока необходимость возвращения к повторному контролю по исправлению отмеченных недостатков» чтобы снять проверяемый вопрос с контроля.

Для достижения целей в области качества, руководитель должен создать структуру системы для эффективного управления. Внутренняя проверка должна включать контроль, оценку и регулирование процессов исполнения услуг при проектировании (моделировании), производстве и обслуживании потребителя.

В процессе внутренней проверки системы качества учреждений (и ее составных частей) осуществляют:

- контроль соответствия системы качества требованиям стандарта и документации на нее;
- анализ и оценку состояния функционирования системы качества в целом и отдельных ее составных частей;
- анализ соответствия предоставляемых услуг требованиям нормативных документов;
- анализ и оценку результатов работы учреждения в области качества услуг;
- выработку корректирующих действий, направленных на устранение недостатков, выявленных в процессе предоставления услуг, и совершенствование системы качества.

Результаты проверок системы качества учреждений являются основанием для разработки и реализации мероприятий по ее совершенствованию, по разработке новых методов и средств управления качеством предоставляемых услуг, улучшению состава и содержания нормативной документации на систему качества.

При проведении внешней системы контроля немаловажно привлекать к контрольно-проверочным мероприятиям специалистов органов местного самоуправления, представителей общественных организаций, некоммерческого сектора с целью не допустить ангажированности результата контроля и повысить его объективность. Межведомственное взаимодействие в процессе контроля качества социального обслуживания заслуживает оформления в отдельное организационное направление в разработке методик контроля качества услуг, что обусловлено естественной открытостью системы социальной защиты населения и будет свидетельством демократичности и многосубъектности политики в области предоставления социальных услуг гражданам.

Таким образом, для оценки качества социальных услуг необходимы: комплексная система управления качеством социальных услуг, готовность руководителя учреждения выступать за повышение качества услуг; выбор методов и средств оценки качества социальных услуг, преобразование организационных структур под всеобщее управление качества. Организация оценки качества оказания социальных услуг населению должна быть направлена на полное удовлетворение нужд клиентов,

на устранение проблем или их предотвращение и на поддержание требуемого уровня качества социальных услуг.

Литература

1. Романычев И. С. Социальная квалиметрия, оценка качества и стандартизация социальных услуг. М., 2014.
2. Оценка эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения / под ред. П. В. Романова и Е. Р. Ярской-Смирновой. М., 2007.
3. Маяцкая И. Н. Эффективность и качество предоставляемых услуг в учреждениях социального обслуживания // Бизнес в законе. 2012. № 2. С. 231-234.
4. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52496-2005. «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг» М., 2006.
5. Мороз Н. И. Социальная квалиметрия: контроль качества и эффективность социальных услуг // Отечественный журнал социальной работы. 2014. № 2. С. 154-166.

References

1. Romanychev I. S. Sotsial'naya kvalimetriya, otsenka kachestva i standartizatsiya sotsial'nykh uslug [Social qualimetry, assessment of quality and standardization of social services]. M., 2014.
2. Otsenka effektivnosti deyatel'nosti uchrezhdenij sotsial'noj podderzhki naseleniya [Assessment of efficiency of activity of institutions of social support of the population] / pod red. P. V. Romanova i E. R. Yarskoj-Smirnoj. M., 2007.
3. Mayatskaya I. N. Effektivnost' i kachestvo predostavlyaemykh uslug v uchrezhdeniyakh sotsial'nogo obsluzhivaniya [Efficiency and quality of the provided services in institutions of social service] // Biznes v zakone. 2012. № 2. S. 231-234.
4. Natsional'nyj standart RF GOST R 52496-2005. «Sotsial'noye obsluzhivaniye naseleniya. Kontrol' kachestva sotsial'nykh uslug» [National standard of the Russian Federation of All-Union standard P 52496-2005. «Social service of the population. Quality control of social services»] M., 2006.
5. Moroz N. I. Sotsial'naya kvalimetriya: kontrol' kachestva i effektivnost' sotsial'nykh uslug [Social qualimetry: quality control and efficiency of social services] // Otechestvennyj zhurnal sotsial'noj raboty. 2014. № 2. S. 154-166.

* * *

ORGANIZATION OF ASSESSMENT OF QUALITY OF RENDERING SOCIAL SERVICES TO THE POPULATION

Boldina Marina Aleksandrovna

Tambov State University named after G.R. Derzhavin,
Russia, Tambov
e-mail: marina_boldina@mail.ru

In article the author disclosed the essence of assessment of quality of rendering social services, presented definitions quality, effectiveness, efficiency of social service, considered components of quality management of activity of social service, showed that quality control of activity of establishment of social service and concrete social services is the major administrative mechanism, also disclosed the principles which are the cornerstone of development and functioning of the quality system of establishment and considered the orientation and functional security of the control system.

Key words: quality, effectiveness, efficiency, quality system, system of management, control system

Об авторе:

Болдина Марина Александровна, кандидат педагогических наук, доцент кафедры психолого-педагогического и социального образования Тамбовского государственного университета имени Г. Р. Державина, г. Тамбов

About the author:

Boldina Marina Aleksandrovna, Candidate of Pedagogics, Associate Professor of the Psychology and Pedagogical and Social Formation Department, Tambov State University named after G. R. Derzhavin, Tambov