

ПРОЦЕССЫ ГУМАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Международный научно-практический журнал «Вестник МИРБИС» ISSN 2411-5703 <http://journal-mirbis.ru/>
№ 4 (20) 2019, DOI: 10.25634/MIRBIS.2019.4

Ссылка для цитирования: Шакирова А. Ф. Оценка эффективности работы учреждений социальной защиты населения в Республике Татарстан [Электронный ресурс] // Вестник МИРБИС. 2019. № 4 (20). С. 213–218.
DOI: 10.25634/MIRBIS.2019.4.23.

Дата поступления 21.08.2019 г.

УДК 338.242

Алиса Шакирова¹

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ УЧРЕЖДЕНИЙ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН

Аннотация. В статье рассматриваются существующие модели оценки эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения, определяются их сильные и слабые стороны в качестве инструмента контроля и обеспечения высокого качества социального обслуживания в стране. Излагаются основные принципы и возможности предложенной авторской модели, учитывающей действие множества объективных и субъективных факторов процесса оказания социальных услуг, специфику различных его этапов и предполагающей проведение временного анализа показателей. Приводятся результаты апробации авторской модели на массиве данных опроса потребителей услуг управлений (отделов) социальной защиты населения Республики Татарстан 2012–2016 годов. Таким образом, рассчитав заложенные моделью частные и итоговый индекс эффективности деятельности управлений социальной защиты населения Республики Татарстан и определив статистическую значимость различий их значений в разные годы, автор проанализировал динамику оценок респондентов, свидетельствующую об устойчиво «хорошей» эффективности социального обслуживания в управлениях социальной защиты населения республики.

Ключевые слова: оценка эффективности, социальная защита населения, модель оценки деятельности, потребители услуг, социальные услуги.

¹ **Шакирова Алиса Фиргатовна** — научный сотрудник ГБУ «Центр перспективных экономических исследований Академии Наук Республики Татарстан». Казань, Республика Татарстан. E-mail: alisa.shakirova@tatar.ru. AuthorID: 731889.

Введение

Существование множества рисков стабильности общества определяет острую необходимость в устойчивости уровня социального благополучия граждан, поддерживаемого в рамках системы социальной защиты населения. В этой связи, одна из важнейших задач социальной политики страны заключается в оценке эффективности деятельности учреждений социальной защиты, обеспечивающих оказание помощи уязвимым слоям населения и их включение в макропроцессы функционирования общества.

Конкретная методика оценки, тем временем, может выстраиваться на базе одного из трех существующих подходов, определяющих разные соотношения основополагающих для изучения социальной работы исследовательских категорий — результативности, качества и эффективности. Так, в рамках первого подхода общепринятые нормы качества предоставления социальных услуг сопоставляются с реальными проявлениями его результативности на разных уровнях социального обслуживания населения, то есть определяется соотношение между заложенными

и полученными ценностями, между вложенными ресурсами и достигнутыми результатами [Топчий, 2005]. Второй подход включает в себя оценку качества по тем или иным показателям деятельности учреждений социальной защиты и довольно часто используется при реализации краткосрочных проектов и программ, направленных на решение конкретных социальных проблем [Теория социальной работы, 2001, с. 284], например, это акция «Собери ребенка в школу», где малоимущим семьям оказывается соответственная поддержка. Однако данное направление, по нашему мнению, не учитывает массу факторов, влияющих на развитие социальных проблем и не зависящих от действий социальных служб. Третий подход, один из наиболее распространенных на сегодняшний день, предусматривает внедрение в практику социальной работы критериев и показателей, при помощи которых можно оценивать достигаемые результаты с разных точек зрения, суммарно определяя их эффективность [Павленок, 2008]. Помимо этого, для определения методики оценки эффективности деятельности российских учреждений социальной защиты не-



обходимо учитывать специфику действующей на территории страны системы независимой оценки качества социальных услуг (далее — НОК). НОК была внедрена в 2012 году после указа Президента Российской Федерации В. В. Путина и вызвала большой интерес отечественных исследователей, в числе которых Л. Г. Рагозина, Е. А. Тополева-Солдунова, Е. А. Цацура, Е. Е. Гришина, Д. М. Рогозин, Н. И. Галиева [Галиева и др., 2015], Н. С. Антонова [Антонова, 2015], Е. В. Попов, Ж. К. Омонов и А. Ю. Веретенникова [Попов, Омонов, Веретенникова, 2015]. Система НОК заключается в оценке условий оказания услуг по таким общим критериям, как открытость и доступность информации об организации социального обслуживания; комфортность условий предоставления социальных услуг, в том числе время ожидания предоставления услуг; доброжелательность, вежливость

работников организации социальной защиты населения; удовлетворенность качеством условий оказания услуг, а также доступность услуг для инвалидов. В конечном счете, за каждый критерий присуждаются баллы, и на основании итоговых баллов составляется рейтинг учреждений социальной защиты населения.

Независимая оценка качества условий оказания услуг проводится Общественным советом при Министерстве труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан по проведению независимой оценки качества услуг не чаще чем один раз в год и не реже чем один раз в три года в отношении одной и той же организации. Проанализировав, со своей стороны, опыт внедрения данной системы, мы обнаруживаем ряд как положительных, так и отрицательных моментов в ее работе.

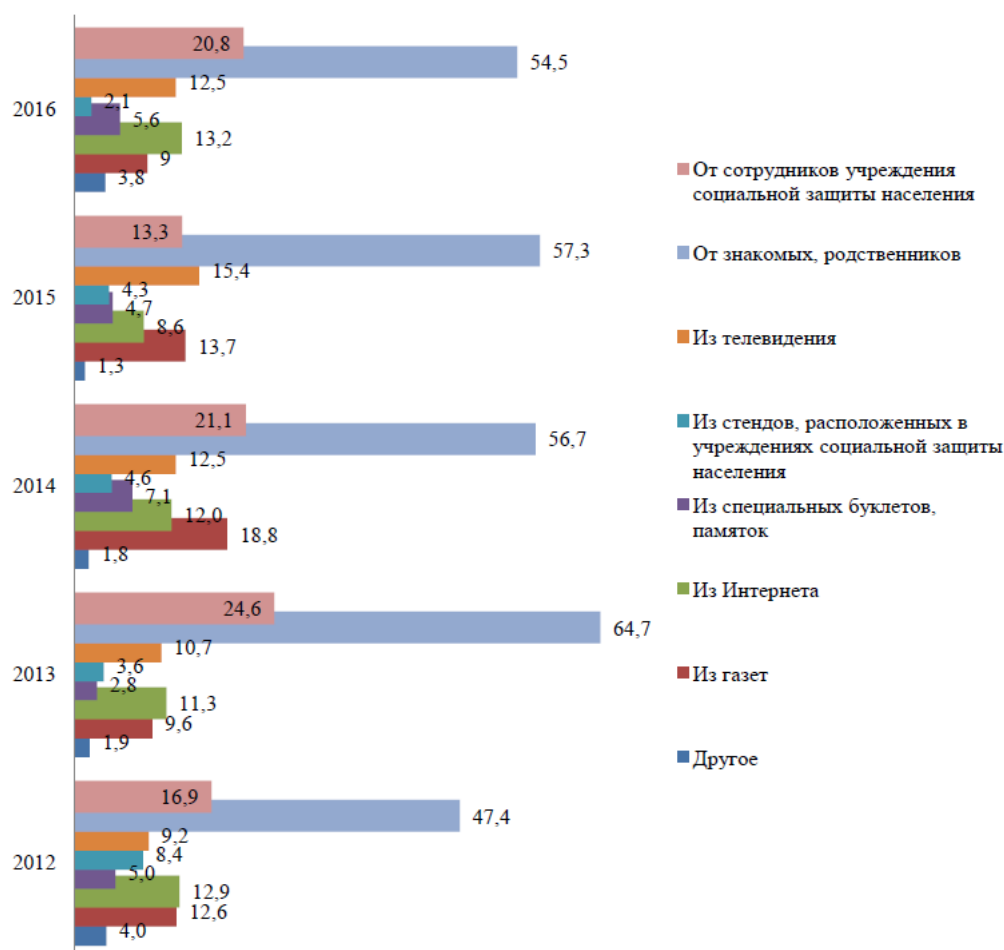


Рис. 1. Распределение ответов респондентов на вопрос «Откуда Вы узнали о том, что можете получить социальные услуги в учреждениях социальной защиты населения?», 2012–2016 гг., %¹

¹ По результатам эмпирического социологического исследования на тему «Оценка удовлетворенности населения качеством услуг в социальной сфере», реализованного исследовательским коллективом ГБУ «Центр перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан» при поддержке ГБУ «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете министров Республики Татарстан» в 2012–2016 гг.



Положительным моментом выступает инновационность этой практики контроля за деятельностью учреждений социальной защиты населения в России, что способствует повышению качества их работы. Вместе с этим, ориентация преимущественно на электронные ресурсы как источники информации об учреждениях не всегда обоснованы. Как показали результаты социологического опроса, реализованного в Республике Татарстан в 2012–2016 годах, на протяжении всех пяти лет мониторинга основным источником информации для населения остаются знакомые и родственники, а не интернет-источники (рисунок 1), то есть информация, поступающая потребителям социальных услуг, и информация, подвергающаяся оценке, различаются.

В свою очередь, непопулярность использования интернета может быть связана с тем, что клиентами учреждений социальной защиты населения выступают, по большей части, люди с ограниченными возможностями, пенсионеры и малоимущие граждане, зачастую не имеющие физической и материальной возможности пользования компьютером и другими гаджетами.

К недостаткам, по нашему мнению, можно отнести и балльную систему оценки. Использование данной системы не всегда справедливо, ведь отсутствие элементов доступа в учреждениях для лиц с ограниченными возможностями может быть связано с отсутствием финансирования или архитектурными особенностями здания, а не только с халатностью руководителя. Кроме этого, ряд вопросов вызывает качество оценки в целом — результаты исследований редко находятся в открытом доступе, соответственно, имеет место непрозрачность составления рейтингов учреждений. Ликвидация учреждений по результатам НОК, вне зависимости от их надежности, может создать новые трудности для функционирования системы социальной защиты населения, а именно вызвать увеличение нагрузки на другие учреждения. В свою очередь, для потребителей услуг это также чревато новыми проблемами — увеличением количества очередей и, следовательно, снижением доступности услуг.

Модель оценки эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения

Рассмотрев теоретико-методологические и методические основания оценки эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения, а также изучив российский опыт внедрения НОК, мы можем сказать, что на практике

существуют различные модели оценки, которые имеют свои особенности и преимущества. Тем не менее, большинство из них учитывают лишь экономическую и управленческую стороны эффективности, направленные на соизмерение разного рода затрат и достигнутых результатов и не оценивающие качество обслуживания с точки зрения потребителя и решения его проблем. Модели, ориентированные на «план» обслуживания, в этом смысле также не всегда способствуют действительному решению социальных проблем, так как достижение результата, например, оказание определенного количества услуг, не всегда свидетельствует о его качестве. Оценка же физических и умственных затрат на социальное обслуживание, лежащая в основе ряда моделей, в принципе не кажется легко выполнимой, так как в большинстве случаев эти затраты сложно высчитать, и они слишком субъективны. Например, для выведения семей из кризисных ситуаций требуется очень много разноаспектных затрат, однако даже если в данный момент неблагополучная семья справится с проблемой, она все равно будет оставаться в группе риска под постоянным наблюдением и получать при необходимости оперативную социальную помощь. Наконец, помимо всего вышесказанного, существующие модели практически не интегрированы во временную динамику — описываемые ситуации статичны.

Учитывая все эти недостатки, мы выдвигаем авторскую модель, в которой оцениваем эффективность деятельности учреждений социальной защиты населения с точки зрения успешности каждого из этапов социального обслуживания и с учетом временного критерия. При этом мы будем учитывать не только достигнутые результаты, но и множество субъективных и объективных факторов, которые влияют на процесс оказания услуг и на конечную удовлетворенность клиентов. Анализ полного цикла работы учреждений социальной защиты, в свою очередь, поможет выявить дополнительные проблемы социального обслуживания, не лежащие на поверхности и потому не подлежащие обнаружению в рамках традиционных моделей. Анализ изменений оценки эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения во времени позволит изучить социальное явление в его естественной динамике.

В основу авторской модели оценки легла группировка критериев П. В. Романова и Е. Р. Ярской-Смирновой («потребность в услугах», «доступность услуг», «коммуникативная эффектив-



ность социального учреждения») [Оценка эффективности..., 2007], дополненная с целью наиболее точной оценки всего процесса оказания социальных услуг. Первый критерий авторской модели — доступность информации об учреждении социальной защиты населения. По нашему мнению, данный критерий очень важен, так как при возникновении трудной жизненной ситуации гражданин должен знать, в каких учреждениях ему могут оказать помощь, где они находятся, какие меры социальной поддержки ему полагаются. На этапе непосредственного посещения учреждений особую роль начинают играть комфортность условий предоставления социальных услуг и качество работы персонала, измеряемые в составе второго и третьего критериев соответственно. Четвертый критерий — удовлетворенность потребителей социальных услуг качеством их предоставления — позволяет анализировать завершающий этап социального обслуживания. Оценка осуществляется в ходе формализованного опроса респондентов по 5-балльной шкале. Вычисление значений каждого из критериев происходит путем нахождения средней взвешенной по всем соответствующим ему индикаторам, вычисление индекса эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения — путем нахождения средней взвешенной по всем критериям (рисунок 2).

$$K_{инф} = (I_1 + I_2 \dots + I_n) / n$$

$$K_{ком} = (I_1 + I_2 \dots + I_n) / n$$

$$K_{пер} = (I_1 + I_2 \dots + I_n) / n$$

$$K_{удов} = (I_1 + I_2 \dots + I_n) / n$$

$$\text{Индекс эффективности} = \frac{(K_{инф} + K_{ком} + K_{пер} + K_{удов})}{4}$$

Рис. 2. Формула расчета индекса эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения
Источник: разработано автором по данным настоящего исследования

Результаты исследования

Авторская модель получила апробацию в рамках вторичного анализа данных опроса совершеннолетних жителей Республики Татарстан, пользовавшихся услугами учреждений соци-

альной защиты населения в течение последнего года. Опрос проводился в 2012–2016 годах исследовательским коллективом при участии автора и при поддержке ГБУ «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете министров Республики Татарстан» (n = 600). Вначале респондентам было предложено оценить по 5-балльной шкале (где «1» — наименьшая степень удовлетворенности, а «5» — наибольшая) свою удовлетворенность различными характеристиками обслуживания в управлении (отделе) социальной защиты населения, сгруппированными в четыре критерия: информированность о социальных услугах, комфортность условий предоставления социальных услуг, профессиональный уровень персонала и удовлетворенность качеством услуг. Далее на основании полученных оценок были вычислены средние значения для каждого из критериев и для суммарного индекса эффективности деятельности управления (отдела) социальной защиты населения Республики Татарстан. При этом каждый из критериев авторской модели и суммарный индекс были оценены за пять лет (проверка статистической значимости различий была осуществлена с использованием методов непараметрической статистики, а именно с использованием медианного теста и теста Колмогорова-Смирнова). Интерпретация полученных значений выстраивается в соответствии со следующей шкалой эффективности: «5» — «высокая», «4» — «выше среднего», «3» — «ниже среднего», «2» — «низкая», «1» — «крайне низкая». Анализируя результаты исследования¹ (таблица 1), мы можем сказать, что эффективность деятельности учреждений социальной защиты населения Республики Татарстан, по мнению потребителей услуг, «выше средней», а незначительный рост оценок в 2015 году находится в пределах статистической ошибки выборки.

¹ Эмпирическое социологическое исследование на тему «Оценка удовлетворенности населения качеством услуг в социальной сфере», реализованного исследовательским коллективом ГБУ «Центр перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан» при поддержке ГБУ «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан при Кабинете министров Республики Татарстан» в 2012–2016 гг.

Таблица 1. Распределение средних значений интегрального индекса оценки эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения в целом и в разрезе критериев, 2012—2016 гг., баллы

Критерии	2012	2013	2014	2015	2016
Информированность о социальных услугах	Нет данных	3,75	3,69	3,97	3,84
Комфортность условий предоставления социальных услуг	4,00	4,05	3,99	4,14	4,10



Критерии	2012	2013	2014	2015	2016
Профессиональный уровень работников	3,77	3,79	3,81	3,93	3,92
Удовлетворенность клиентов качеством оказания социальных услуг	3,82	3,85	3,90	4,13	4,01
Интегральный индекс эффективности деятельности учреждений социальной защиты населения Республики Татарстан	3,86	3,86	3,84	4,04	3,97

Отчасти этот скачок, по нашему мнению, связан с наблюдаемым в 2015 году аналогичным ростом позитивных настроений в стране, находящейся в состоянии экономического кризиса. Так, специалисты Центра перспективных экономических исследований Академии наук Республики Татарстан зафиксировали в 2015 году рост индекса социальных настроений по всем показателям. Для сравнения: значение сводного индекса в 2014 году было равно 131,2, в 2015 — 137,7, а в 2018 — 124,6 [Демкина, 2016]. Отметим, что обозначенная ситуация характеризует не только Республику Татарстан, но и страну в целом. Так, по данным аналитического центра Юрия Левады, индекс социальных настроений россиян в 2015 году был равен 82, а в 2016 — 78 [Обновленная методика измерения., 2019] по данным ВЦИОМа — 19 и минус 16 соответственно [Индексы социального самочувствия, 2019]. В этой связи, некоторые исследователи говорят о «понимании россиянами сложности социально-экономической ситуации в стране и готовности в краткосрочной перспективе терпеть сложившиеся трудности».

Выводы. Подводя итоги данной статье, можно сказать, что многие исследователи демонстрируют высокий интерес к вопросам оценки эффективности функционирования системы социальной защиты населения в целом и деятельности ее учреждений в частности. Однако существующие теоретические модели оценки акцентируют внимание на экономической стороне вопроса (сопоставлении затрат и достигнутых результатов), а действующая в России система независимой оценки качества социальных услуг не всегда преследует интересы граждан, в большей степени фокусируясь на контроле за работой руководителей учреждений. С целью преодоления этих недостатков и обеспечения, в перспективе, качественной, регулируемой работы учреждений социальной защиты населения нами была предложена и апробирована авторская модель оценки эффективности их деятельности, учитывающая множество объективных и субъективных факторов, влияющих на процесс оказания социальных услуг, а также этапность этого процесса и временную изменчивость его характеристик.

Список источников

- Антонова Н. С. Критерии и показатели независимой оценки качества работы учреждений социального обслуживания // *Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: Материалы IV Международной научно-практической конференции, посвященной 10-летию открытия первого в Бурятии кабинета медико-социальной помощи в поликлиническом звене. Улан-Удэ : Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, 2015. С. 21–22.*
- Галиева Н. И. и др. *Формы участия гражданского общества в независимой оценке эффективности социальной сферы* / Н. И. Галиева, Е. Е. Гришина, Л. Г. Рагозина, Д. М. Рогозин, Е. А. Тополева-Солдунова, Е. А. Цацура. М.: РАНХиГС, 2015. 79 с.
- Демкина Е. П. Социальные настроения татарстанцев в условиях новых экономических реалий // *Электронный экономический вестник Татарстана*. 2016. № 1. С. 26–31.
- Индексы социального самочувствия // ВЦИОМ, н. д./2019. [WWW документ]. URL https://wciom.ru/news/ratings/indeksy_socialnogo_samochnuvstviya/ (дата обращения: 10.04.2019).
- Обновленная методика измерения индекса социальных настроений (ИСН) // Левада-Центр, н. д./2019. [WWW документ]. URL <https://www.levada.ru/obnovlennaya-metodika-izmereniya-indeksa-sotsialnykh-nastroenii-isn/> (дата обращения: 11.07.2019).
- 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 гендерных исследований, 2007. 234 с.
- Павленок П. Д. *Методология и теория социальной работы : Учебное пособие*. М. : ИНФРА-М, 2008. 306 с.
- Попов Е. В., Омонов Ж. К., Веретенникова А. Ю. Многопараметрическая классификация социальных инноваций // *Вестник УРФУ. Серия: Экономика и управление*. 2015. Т. 14. № 6. С. 836–867.
- Теория социальной работы : Учебник / Под. ред. проф. Е. И. Холостовой. М.: Юрист, 2001. 334 с.
- Топчий Л. В. Система управления социальным обслуживанием населения // *Социальное обслуживание*. 2005. № 1. С. 5–16.



HUMANIZATION PROCESSES OF SOCIETY: SOCIOLOGICAL ASPECTS

Alisa Shakirova¹

ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF THE WORK OF SOCIAL PROTECTION INSTITUTIONS IN THE REPUBLIC OF TATARSTAN

Abstract. The article discusses existing models for assessing the effectiveness of social protection institutions, identifies their strengths and weaknesses as an instrument of control and ensuring high quality social services in the country. The basic principles and possibilities of the proposed author's model are described, taking into account the action of many objective and subjective factors in the process of providing social services, the specifics of its various stages and involving a temporary analysis of indicators. The results of testing the author's model on an array of data from a survey of consumers of services of departments (departments) of social protection of the population of the Republic of Tatarstan 2012-2016 are presented. Thus, calculating the private and summary performance indices of the social protection departments of the Republic of Tatarstan and the statistical significance of differences in their values in different years, the author analyzed the dynamics of the respondents' estimates, indicating the persistently "good" efficiency of social services in the social protection departments of the population of the republic.

Key words: performance evaluation, social protection, performance assessment model, consumers of services, social services annotation.

1 **Alisa Firgatovna Shakirova** – Researcher Center of Advanced Economic Research in the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan. Kazan, Republic of Tatarstan. E-mail: alisa.shakirova@tatar.ru. AuthorID: 731889.

References

Antonova N. S. Kriterii i pokazateli nezavisimoy otsenki kachestva raboty uchrezhdeniy sotsial'nogo obsluzhivaniya [Criteria and indicators of an independent assessment of the quality of work of social service institutions]. *Formy i metody sotsial'noy raboty v razlichnykh sferakh zhiznedeyatel'nosti* [Forms and methods of social work in various fields of life]: Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference dedicated to the 10th anniversary of the opening of the first clinic for medical and social care in Buryatia link. Ulan-Ude: Vostochno-Sibirskiy gosudarstvennyy universitet tekhnologii i upravleniya Publ., 2015. P. 21–22.

Galiyeva N. I. et al. *Formy uchastiya grazhdanskogo obshchestva v nezavisimoy otsenke effektivnosti sotsial'noy sfery* [Forms of civil society participation in an independent assessment of the effectiveness of the social sphere]. N. I. Galieva, E. E. Grishina, L. G. Ragozina, D. M. Rogozin, E. A. Topoleva-Soldunova E.A. Tsatsura. Moscow: RANKhiGS Publ., 2015. 79 s.

Demkina Ye. P. Sotsial'nyye nastroyeniya tatarstantsev v usloviyakh novykh ekonomicheskikh realiy Social moods of Tatarstan people in the conditions of new economic realities. *Elektronnyy ekonomicheskyy vestnik Tatarstana* [Electronic Economic Bulletin of Tatarstan]. 2016. No. 1. P. 26–31.

Indeksy sotsial'nogo samochuvstviya [Indices of social well-being]. *WCIOM.ru*, n. d. / 2019. [WWW document]. Available at https://wciom.ru/news/ratings/indeksy_socialnogo_samochuvstviya/ (accessed 04/10/2019).

An updated methodology for measuring the index of social moods (ISN). *Levada Center*, n. d. / 2019. [WWW document]. Available at <https://www.levada.ru/obnovlennaya-metodika-izmereniya-indeksa-sotsialnykh-nastroenii-isn/> (accessed: 07/11/2019).

Otsenka effektivnosti deyatel'nosti uchrezhdeniy sotsial'noy podderzhki naseleniya [Evaluation of the effectiveness of the activities of social support institutions]. Ed. P. V. Romanov and E. R. Yarskaya-Smirnova; Series "Scientific Papers: Independent Economic Analysis". Moscow: Moskovskiy obshchestvennyy nauchnyy fond; Tsentr sotsial'noy politiki i gendernykh issledovaniy Publ., 2007. 234 p.

Pavlenok P. D. *Metodologiya i teoriya sotsial'noy raboty* [Methodology and theory of social work]: Textbook. Moscow: INFRA-M Publ., 2008. 306 p.

Popov Ye. V., Omonov Zh. K., Veretennikova A. Yu. Mnogoparametricheskaya klassifikatsiya sotsial'nykh innovatsiy [Multiparameter classification of social innovations]. *Vestnik URFU. Seriya: Ekonomika i upravleniye = Bulletin of Ural Federal University. Series Economics and Management*. 2015. T. 14. No. 6. P. 836–867.

Teoriya sotsial'noy raboty [Theory of Social Work]: Textbook / Ed. prof. E. I. Kholostova. Moscow: Yurist Publ., 2001. 334 p.

Topchiy L. V. Sistema upravleniya sotsial'nym obsluzhivaniyem naseleniya [System of management of social services of the population]. *Sotsial'noye obsluzhivaniye* [Social service]. 2005. No. 1. P. 5–16.

