

# **Междисциплинарные** **исследования**

УДК 316:323.2

## **ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И НЕЗАВИСИМАЯ СИСТЕМА ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА РАБОТЫ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИХ СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛУГИ**

**А.А. Лакомова**

*Национальный исследовательский Нижегородский  
государственный им. Н.И. Лобачевского*

**Аннотация.** Данная статья посвящена формам и субъектам общественного контроля, а также особенностям его проведения в сфере социального обслуживания населения. Кроме того, автором представлена характеристика независимой оценки качества работы организаций, предоставляющих социальные услуги, в том числе ее субъектов, критериев и возможных результатов. Статья содержит в себе анализ проведения процедуры независимой оценки на примере Нижегородской области, а также некоторых других регионов (Ленинградской области и Белгородской области).

**Ключевые слова:** общественный контроль, независимая оценка, социальное обслуживание, общественный совет, социальные услуги.

## **PUBLIC CONTROL AND INDEPENDENT SYSTEM OF EVALUATION OF QUALITY OF WORK OF ORGANIZATIONS PROVIDING SOCIAL SERVICES**

**A.A. Lakomova**

*Lobachevsky State University in Nizhni Novgorod*

**Abstract.** This article is devoted to the forms and subjects of public control, as well as to the specifics of its conduct in the sphere of social services for the population. In addition, the author presents a characteristic of an independent evaluation of the quality of work of organizations that provide social services, including its subjects, the criteria and possible outcomes. The article contains an analysis of the procedure for the independent evaluation based on the example of the Nizhny Novgorod region, as well as some other regions (the Leningrad Region and the Belgorod Region).

**Keywords:** public control, independent evaluation, social service, public council, social services.

Тема общественного контроля и независимой оценки качества работы определенных организаций является актуальной темой обсуждения и исследования в различных сферах – здравоохранении, образовании, социальном обслуживании, культуре и т.п. В связи с принятием нового Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» происходит развитие системы общественного контроля и независимой оценки качества работы учреждений и организаций, предоставляющих большой спектр социальных услуг. Согласно данному закону формируется реестр поставщиков социальных услуг, которыми могут являться, как государственные социальные учреждения, некоммерческие организации, так и коммерческие организации и/или индивидуальные предприниматели, осуществляющие социальное обслуживание [7]. Таким образом, данные поставщики стремятся к улучшению качества предоставляемых социальных услуг, а также к высокому уровню удовлетворенности ими населением. Исходя из этого, при социальных учреждениях могут создаваться независимые общественные объединения, которые могут изучить данные аспекты и повлиять на местные органы власти в лице населения для устранения тех или иных проблем в системе социального обслуживания.

Стоит отметить, что существует государственный контроль (надзор) и общественный контроль в сфере социального обслуживания. Основной деятельностью органов государственного контроля в сфере социального обслуживания является организация и проведение проверок поставщиков социальных услуг. Кроме того, в различных субъектах России существует региональный государственный контроль в сфере социального обслуживания, который осуществляется уполномоченным органом субъекта Российской Федерации. К отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания применяются положения Федерального закона от 26.12.2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [5].

Главное отличие данных видов контроля состоит в том, что государственный контроль является обязательным, проводится, как правило, в определенные сроки. Общественный контроль осуществляется на принципах добровольности, никто не вправе заставить людей участвовать в нем или создавать соответствующие общественные объединения для его реализации [4]. Общественный контроль способствует развитию гражданского общества, которое позволяет устранить проблемы и совершенствовать систему социального обслуживания населения. Кроме того, общественный контроль может обеспечить получение, обработку и передачу информации в органы государственного контроля, снижая их административные расходы и повышая показатели результативности, поскольку цель общественного контроля – разрешить и устранить недостатки в системе социального обслуживания населения.

Согласно ст. 4 Федерального закона от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской

Федерации» под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений [6].

В осуществлении общественного контроля могут участвовать граждане Российской Федерации самостоятельно или в составе общественных объединений и негосударственных некоммерческих организаций. Данное участие граждан осуществляется на принципе добровольности, никто не вправе оказывать на него воздействие, чтобы принудить к участию или неучастию в этой процедуре. Стоит отметить, что граждане России могут осуществлять общественный контроль в качестве общественных инспекторов или общественных экспертов.

К формам общественного контроля относятся:

1. Общественный мониторинг – постоянное или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций и иных органов и организаций. Он проводится публично и открыто, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

2. Общественная проверка – совокупность действий субъекта общественного контроля по сбору и анализу информации, проверке фактов и обстоятельств, касающихся общественно значимой деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, а также деятельности, затрагивающей права, законные интересы и свободы человека и гражданина,

общественных объединений и негосударственных некоммерческих организаций. Общественная проверка проводится в течение 30 дней.

3. Общественная экспертиза – анализ и оценка актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, а также проверка соблюдения прав, законных интересов и свобод человека и гражданина, общественных объединений и негосударственных некоммерческих организаций. Общественная экспертиза проводится в течение 120 дней.

4. Форма взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления (общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания).

5. Иные формы, не противоречащие Федеральному закону от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Общественный контроль может осуществляться одновременно в нескольких формах. Одной из форм общественного контроля является независимая оценка качества оказания услуг организациями социального обслуживания, проводимая в целях предоставления получателям социальных услуг информации о качестве оказания услуг организациями социального обслуживания, а также в целях повышения качества их деятельности.

Участниками независимой оценки качества работы организаций, предоставляющих социальные услуги, могут выступать:

- общественные советы;
- попечительские (общественные, наблюдательные) советы организаций социального обслуживания;

- всероссийские, региональные и муниципальные общественные объединения в сфере социального обслуживания;
- организации социального обслуживания;
- граждане – получатели социальных услуг в сфере социального обслуживания, их родственники и члены семьи, законные представители;
- экспертное сообщество;
- рейтинговые агентства, средства массовой информации.

Например, в Нижегородской области в целях содействия проведению независимой оценки Уполномоченным органом (орган исполнительной власти субъекта РФ) сформирован Общественный совет при Министерстве социальной политики Нижегородской области [3]. Он определяет критерии и показатели качества работы организаций социального обслуживания, устанавливает порядок проведения независимой оценки, организует работу по изучению, обобщению и анализу общественного мнения о качестве работы организаций социального обслуживания, в том числе анализу рейтингов. По завершению независимой оценки качества работы данных организаций Общественный совет предоставляет информацию о результатах в Уполномоченный орган, а также предлагает способы улучшения качества работы организаций социального обслуживания и доступа получателей социальных услуг к информации о них. Данную информацию о результатах независимой оценки качества представляют на сайте Министерства социальной политики Нижегородской области.

Кроме того, в ходе проведения данной процедуры обеспечивается техническая возможность выражения мнений потребителями социальных услуг о деятельности организаций социального обслуживания и удовлетворенности результатами социального обслуживания на официальном сайте Уполномоченного органа в информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет» и официальных сайтах организаций социального обслуживания, находящихся в ведении Уполномоченного органа (при наличии) [2]. Информация о независимой оценке качества, как правило, включает:

- нормативное правовое обеспечение;
- перечень организаций, подлежащих оценке в соответствующем периоде;
- информацию об общественном совете и его деятельности (положение об общественном совете, состав общественного совета, сведения о заседаниях общественного совета и проч.);
- результаты проведения оценки (мониторинг, рейтинги, опросы).

Так, в сфере социального обслуживания в 63 субъектах Российской Федерации на официальных сайтах созданы специальные разделы о независимой оценке качества, при этом в 26 субъектах Российской Федерации доступ к соответствующим разделам обеспечен на главной странице (в виде баннера или отдельного раздела сайта). Среди этих регионов: Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Тверская область, Смоленская область, Сахалинская область, Омская область, Вологодская область, Волгоградская область, Астраханская область, Пермский край и др. Например, в Белгородской области с августа 2013 года по май 2015 года проведена независимая оценка 1516 организаций социальной сферы (поликлиники, больницы, школы, детские дошкольные учреждения, вузы, библиотеки, музеи, театры, дома культуры детские юношеские спортивные школы, стационарные учреждения социального обслуживания) – почти 85% учреждений социальной сферы. Информация о независимой оценке размещается на популярном сайте в Белгородской области «Народная экспертиза» [1].

Интересен опыт проведения независимой оценки качества работы организаций социального обслуживания г. Санкт-Петербурга. В этом городе оценку качества работы организаций социального обслуживания населения проводят представители социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), средств массовой информации и профессиональных сообществ. К работе привлекаются общественные эксперты на волонтерских началах (члены НКО, социологи, психологи, представители получателей социальных услуг). В 2014 г. проведена оценка в отношении 89 организаций и выработаны рекомендации по улучшению работы организаций социального обслуживания [1]

Независимая оценка качества работы организаций социального обслуживания предусматривает оценку условий оказания услуг по таким общим критериям, как

1. открытость и доступность информации об организации социального обслуживания;
  2. комфортность условий предоставления социальных услуг и доступность их получения;
  3. время ожидания предоставления социальной услуги;
  4. доброжелательность, вежливость, компетентность работников организаций социального обслуживания;
  5. удовлетворенность качеством оказания услуг [7].
- (Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»).

Рассмотрим данные критерии подробно. Первый критерий включает в себя:

- уровень рейтинга на сайте [www.bus.gov.ru](http://www.bus.gov.ru) (от 0 до 1);
- полнота, актуальность и понятность информации об организации, размещаемой на официальном сайте (баллы);
- наличие и доступность способов обратной связи с получателями социальных услуг (балл);



- доля лиц, которые считают информирование о работе организации и порядке предоставления социальных услуг достаточным, от числа опрошенных (%).

Критерий комфортности условий предоставления социальных услуг и доступности их получения предназначен, в том числе, и для людей с ограниченными возможностями здоровья. Он характеризуется следующими составляющими:

- степень выполнения условий доступности для инвалидов (в том числе детей-инвалидов) и других лиц, учитывающих ограничения их жизнедеятельности при предоставлении социальных услуг в организациях (баллы);

- соответствие площадей жилых помещений организаций установленным санитарно-гигиеническим и санитарно-эпидемиологическим нормам и нормативам в расчете на одного обслуживаемого (%);

- удовлетворенность условиями (помещение, имеющееся оборудование, мебель, мягкий инвентарь, хранение личных вещей и т.п.) предоставления социальных услуг (%).

Третий критерий является для многих получателей социальных услуг одним из основополагающих. В настоящее время в каждом социальном учреждении определен регламент на прием клиента и предоставления соответствующей социальной услуги. Данный критерий включает в себя:

- среднее время ожидания получения услуг в организации социального обслуживания;

- доля получателей услуг, оценивающих время ожидания получения социальных услуг как незначительное, от числа опрошенных (%).

Четвертый критерий выражает не только профессионализм (компетентность, профессиональные навыки и умения) специалиста по социальной работе, предоставляющего социальную услугу, но и его личностные качества. Данный критерий представляет собой:

- долю получателей услуг, которые высоко оценивают доброжелательность, вежливость и внимательность социальных и иных категорий работников организаций, от числа опрошенных (%);

- долю получателей услуг, которые высоко оценивают компетентность социальных и иных категорий работников организаций, от числа опрошенных (%).

Пятый критерий характеризуется многими составляющими. Например, к ним можно отнести:

- долю получателей услуг, удовлетворенных качеством обслуживания в организации, от числа опрошенных (%);

- долю получателей социальных услуг, удовлетворенных условиями проживания в одно-, двух-, трех- или четырехместных жилых комнатах организаций стационарного социального обслуживания, от числа опрошенных (%);

- долю получателей социальных услуг, которые готовы рекомендовать организацию друзьям, родственникам, знакомым, от числа опрошенных (%);

- долю получателей социальных услуг, охваченных социальными услугами в соответствии с индивидуальными программами реабилитации, от общего числа получателей услуг (%)

- число обоснованных жалоб получателей социальных услуг на качество услуг, предоставленных организацией (жалоб на 100 получателей услуг);

- удовлетворенность качеством питания (%);

- удовлетворенность качеством проводимых мероприятий, имеющих групповой характер (оздоровительных, досуговых, профилактических и пр.) (%) [2].

Как правило, результаты независимой оценки качества работы организаций, предоставляющих социальные услуги, улучшают деятельность данных учреждений и качество

услуг. Результаты независимой оценки направлены на обеспечение получателей социальных услуг дополнительной информацией о качестве работы организаций социального обслуживания. На соответствующем сайте Уполномоченного органа формируются рейтинги организаций социального обслуживания, следовательно, любой потенциальный получатель социальных услуг может сделать свой выбор в пользу конкретной организации, в которую ему было бы удобно обратиться по месту жительства или месту регистрации.

Независимая оценка качества позволяет своевременно выявить негативные факторы, влияющие на качество предоставления социальных услуг в сфере социального обслуживания, и устранение их причин путем реализации соответствующих мероприятий, а также осуществления стимулирования руководителей и работников организаций социального обслуживания.

Таким образом, благодаря общественному контролю и независимой оценке качества работы учреждений, предоставляющих социальные услуги, формируется рейтинг поставщиков социальных услуг, т.е. государственных социальных учреждений, некоммерческих и коммерческих организаций, занимающихся социальным обслуживанием. В ходе общественного контроля и независимой оценки качества выявляются недостатки работы учреждений социальной сферы, причины неудовлетворенности предоставленными услугами населением, а также разрабатываются и реализовываются способы улучшения работы данных учреждений и организаций. Кроме того, общественный контроль и проводимая независимая оценка качества работы учреждений социального обслуживания позволяют выявить граждан с активной жизненной позицией для участия в принятии мер по изменению деятельности значимых для них социальных учреждений, а также способствует развитию гражданского общества, что важно в современном мире.

## Список литературы

1. Доклад о формировании независимой оценки качества оказания услуг организациями социальной сферы (май 2015 г.). URL: <http://www.rosmintrud.ru/nsok/20/5/> (дата обращения 09.04.2017).

2. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации № 391 а от 30.08.2015 г. «О методических рекомендациях по проведению независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги в сфере социального обслуживания». URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/120> (дата обращения 09.04.2017).

3. Приказ Министерства социальной политики Нижегородской области от 12.05.2015 г. № 55-кд «Положение об Общественном совете при министерстве социальной политики Нижегородской области». URL: [http://www.minsocium.ru/docs/pubcouncil/app\\_p\\_mspno\\_55-kd\\_12\\_05\\_2015.pdf](http://www.minsocium.ru/docs/pubcouncil/app_p_mspno_55-kd_12_05_2015.pdf) (дата обращения 09.04.2017).

4. Рагозина Л. Г. Общественное участие в развитии и контроле качества социальных услуг: опыт России и зарубежных стран // Журнал исследований социальной политики. 2015. № 1. С. 97–108

5. Федеральный закон от 26.12.2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83079/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/) (дата обращения 08.04.2017).

6. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». – [Электронный документ]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_165809/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/) (дата обращения 09.04.2017).

7. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». – [Электронный документ]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/) (дата обращения 08.04.2017).

## References

1. Doklad o formirovanii nezavisimoy ocenki kachestva okazaniya uslug organizacijami social'noj sfery (maj 2015 g.). URL: <http://www.rosmintrud.ru/nsok/20/5/> (data obrashhenija 09.04.2017).

2. Prikaz Ministerstva truda i social'noj zashhity Rossijskoj Federacii № 391 a ot 30.08.2015 g. «O metodicheskikh rekomendacijah po provedeniju nezavisimoy ocenki kachestva raboty organizacij, okazyvajushhih social'nye uslugi v sfere social'nogo obsluzhivanija». URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/120> (data obrashhenija 09.04.2017).

3. Prikaz Ministerstva social'noj politiki Nizhegorodskoj oblasti ot 12.05.2015 g. № 55-kd «Polozhenie ob Obshhestvennom sovete pri ministerstve social'noj politiki Nizhegorodskoj oblasti». URL: [http://www.minsocium.ru/docs/pubcouncil/app\\_p\\_mspno\\_55-kd\\_12\\_05\\_2015.pdf](http://www.minsocium.ru/docs/pubcouncil/app_p_mspno_55-kd_12_05_2015.pdf) (data obrashhenija 09.04.2017).

4. Ragozina L. G. Obshhestvennoe uchastie v razvitii i kontrole kachestva social'nyh uslug: opyt Rossii i zarubezhnyh stran // Zhurnal issledovanij social'noj politiki. 2015. № 1. S. 97–108

5. Federal'nyj zakon ot 26.12.2008 goda № 294-FZ «O zashhite prav juridicheskikh lic i individual'nyh predprinimatelej pri osushhestvlenii gosudarstvennogo kontrolja (nadzora) i municipal'nogo kontrolja». URL:

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_83079/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/)  
(data obrashhenija 08.04.2017).

6. Federal'nyj zakon ot 21.07.2014 g. № 212-FZ «Ob osnovah obshhestvennogo kontrolja v Rossijskoj Federacii». – [Jelektronnyj dokument]. – Rezhim dostupa: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_165809/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/)  
(data obrashhenija 09.04.2017).

7. Federal'nyj zakon ot 28.12.2013 № 442-FZ «Ob osnovah social'nogo obsluzhivanija grazhdan v Rossijskoj Federacii». – [Jelektronnyj dokument]. – Rezhim dostupa: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/)  
(data obrashhenija 08.04.2017).