УДК: 334.012.46 DOI: 10.12737/21328

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫМИ НЕКОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В РОССИИ

Кулькова В.Ю[1].

В статье представлены результаты исследования доступности и качества услуг СО НКО для потребителей. Описан методический подход к оценке доступности и качества услуг НКО населению на основе обобщения имеющихся разработок. Проведен массовый анкетный опрос потребителей - клиентов НКО (июль 2016 г.) по квотной выборке (200 чел. в РТ), включающей в себя клиентов СО НКО, работающих в г. Казани, г. Набережные Челны. По результатам исследования выявлена высокая удовлетворенность услугами клиентов СО НКО, свидетельствующая о том, что некоммерческие организации обладают потенциалом удовлетворения потребностей населения путем производства услуг. Полученные от респондентов оценки видовой структуры услуг СО НКО с преобладанием мероприятий, информационных и образовательных услуг свидетельствуют о возможных перспективах развития предоставления вида социальных услуг, связанных с реализацией технологий социальной работы с различными категориями населения, на бесплатной основе. *Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект № 14-02-00119.*

Ключевые слова: социальные услуги, социально–ориентированные некоммерческие организации, государственная поддержка некоммерческих организаций, качество социальных услуг, доступность социальных услуг.

PROVISION OF SERVICES TO THE POPULATION BY SOCIALLY ORIENTED NON-PROFIT ORGANIZATIONS IN RUSSIA

Kulkova V.Y. – Doctor of Economic Sciences, Docent, Professor of the Department of Economics and Innovations, Russian University of Cooperation, Kazan Cooperative Institute (Russian Federation, Kazan), e-mail: nko.2016@mail.ru

The article presents the results of a study of accessibility and quality of services submitted by customers from socially oriented non-profit organizations (SO NFOs). We describe a methodical approach to the assessment of the availability and quality of public services of NFOs on the basis of generalization of existing developments. The mass survey of consumers was conducted - clients of NFOs (July 2016) by quota sample (200 people in Tatarstan), including clients from NFOs working in Kazan, Naberezhnye Chelny. The study revealed high satisfaction of services by customers of SO NFOs, indicating that non-profit organizations have the potential to meet the needs of the population through the production of services. Obtained from respondents assessment of structure of SO NFOs services with a predominance of activities, information and educational services indicate of the possible development of social services related to the implementation of technologies of social work with different categories of population.

***Keywords*:** social services, social-oriented non-profit organizations, state support for non-profit organizations, quality of social services, availability of social services.

Кулькова Варвара Юрьевна – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики и инноватики, Казанский кооперативный институт Российского университета кооперации; адрес: 420061, Республика Татарстан, Казань, ул. Н. Ершова, д.58, e-mail: nko.2016@mail.ru

Стратегической модели развития государственной поддержки некоммерческих организаций (НКО) в РФ на современном этапе (2015–2020 гг.) имманентна целевая установка наращивания потенциала НКО через передачу им производства социальных услуг[1]. Дополнительный импульс к реализации на практике данная установка получает в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года, в котором ставится задача «обеспечить поэтапный доступ социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, исходя из целесообразности доведения им до 10 процентов средств, предусмотренных на реализацию соответствующих программ субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»[2]. В решении этой задачи Министерством экономического развития РФ[3], являющемуся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по разработке и реализации государственной поддержки НКО, предложены: программа поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016–2020 годы.

Обращает на себя внимание то, что эмпирическое развитие поддержки доступа СО НКО к представлению услуг в социальной сфере организаций в РФ происходит на фоне незавершенности теоретических разработок, проявляющейся в следующем.

Во-первых, в отсутствии концепции развития НКО, что предусматривалось в стратегической модели государственной поддержки третьего сектора, на современном этапе развития – 2015–2020 гг.

Во-вторых, в неоднозначности трактовок и характеристик субъектов некоммерческого и коммерческого секторов в современном российском законодательстве. Так, автором уже обращалось внимание на то, что, согласно законодательству РФ, видовая структура некоммерческих организаций громоздкая и противоречивая, например, отдельные государственные учреждения выступают типом НКО[4]; на практике получает распространение тренд конвергенции инфраструктурной поддержки социального предпринимательства и НКО[5], что работает на отождествление НКО и социального предпринимательства. В ситуации подобных отождествлений неудивительно, несмотря на то, что в вышеупомянутом Послании Президента РФ ставились задачи конкретно по НКО, а на практике разрабатывается и принимается комплекс мер уже для негосударственных организаций, в частности дорожная карта «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» (Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 № 1144-р). Казуально с позиции секторов экономики (государственного, бизнес, некоммерческого) выглядит обозначение СО НКО в мероприятиях «содействие развитию негосударственных (немуниципальных) социально–

[1] Кулькова В.Ю. Реализация государственных программ поддержки социально некоммерческих ориентированных организаций в Российской Федерации//Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2014. – №2. – С. 31–46.

[2] http://kremlin.ru/events/president/news/50864

[3] Справедливости ради следует отметить, что во временной горизонт 2015–2020 гг. предусматривалось создание профильного органа – Национального фонда поддержки НКО.

[4] Кулькова В.Ю. Структура и основные характеристики некоммерческого сектора в РФ // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 3. – С. 23–241.

[5] Кулькова В.Ю. Тренды в реализации инфраструктурной поддержки НКО: взгляд стейкхолдеров //Проблемы и перспективы развития социально-экономического потенциала российских регионов: материалы 5-й Всерос. электр. науч.-прак. конф. Чебоксары, 15 апреля–15 мая 2016 г. – Чебоксары: ООО «Издательский дом «Пегас»», Изд-во Чуваш.ун-та, 2016. – С. 337–342.

ориентированных некоммерческих организаций», приведенных в Стандарте развития конкуренции в субъектах РФ (Распоряжение Правительства РФ от 5 сентября 2015 года № 1738-р). При фигурировании в определении мероприятия негосударственных СО НКО закономерно возникает вопрос о наличии государственных СО НКО и их трактовке. Напомню, что некоммерческая организация является институтом некоммерческого сектора, а государственные учреждения представляют государственный сектор, поэтому существование государственных НКО – это казус. На наш взгляд, увлечение гибридизацией организаций, наблюдаемое в мэйнстриме[1], уводит от миссии НКО и искажает их сущность.

Справедливости ради отметим, что наряду с существующими концептуальными проблемами стратегического развития некоммерческого сектора в РФ за период 2011–2014 гг., по данным Минэконом развития РФ[2] третий сектор демонстрирует положительные тренды прироста средней численности работников ($Т_{пр}^{2014/2011}$= +138%), средней численности волонтеров ($Т_{пр}^{2014/2011}$= +141%), что свидетельствует не только о реализации функции «по неизмеряемому выпуску» (формирование рабочих мест), но и о том, что производство услуг НКО уже является свершившимся фактом.

Инициация государством поддержки доступа НКО к предоставлению услуг в социальной сфере и уже сложившиеся практики производства услуг организациями третьего сектора являются важным стимулом к изучению доступности и качества услуг, предоставляемых НКО потребителям.

Учитывая вышеизложенное, *целью статьи является* презентация результатов оценки предоставления услуг клиентам СО НКО в контексте качества и доступности.

Поставленная цель предполагает описание методического подхода к оценке доступности и качества услуг НКО на основе обобщения имеющихся разработок; оценку фактической доступности и качества услуг населению, предоставляемых НКО, проведенной методом массового анкетного опроса потребителей – клиентов НКО (июль 2016 г.). Опрос проводился по квотной выборке (200 чел. в РТ), включающей в себя потребителей услуг НКО, работающих в г. Казани, г. Набережные Челны.

Изучение доступности и качества услуг населению, предоставляемых СО НКО

Качество и доступность услуг в социальных сферах выступают достаточно изученным предметом в контексте государственных учреждений здравоохранения[3], образования[4], социальных обслуживания и обеспечения[5], в то время как к предоставлению услуг населению НКО только формируется исследовательский интерес.

---

[1] Alter S.K. Social Enterprise Typology. VirtueVenturesLLC. Nov. 27, 2007 (revisedvers); Московская А.А., Баталина М.,Тарадина Л. Обзор опыта и концепций социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России// Препринт WP1/2008/02. — М.: ГУ ВШЭ, 2008. — 84 с. [Электронный ресурс]. –URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216403244/WP1_2008_02.pdf;

[2] http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/socorientnoncomorg/indexhttp://economy.gov.ru/minec/activity/sections/socorientnoncomorg/index

[3] Евдокимова Е.Г. Процессно-ориентированное управление качеством услуг в здравоохранении // Автореф… к.э.н. по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (сфера услуг). – М.: РАНХ и ГС, 2015. – 19 с.; Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Современное здравоохранение: политика, экономика, управление. – М.: Авторская академия, 2013. – 344 с.; Мухарямова Л.М. К вопросу об исследовании удовлетворенности населения медицинской помощью в условиях реализации национального проекта «Здоровье» //Альманах гуманитарных и социальных исследований. Сборник научных статей. – Казань, 2009, – С. 39–52.

[4] Бурмистрова Е.В. Оценка качества образовательных услуг // Университетское управление. – 2004. – № 2 (30). – С.114-115; Галимов А.М. Системный подход в управлении качеством профессионального образования // Вестник Казанского технологического университета. – 2009. – № 6. – С. 391-396.

[5] Маяцкая И.Н. Эффективность и качество предоставляемых услуг в учреждениях социального обслуживания населения // Бизнес в законе. – 2012. – № 2. – С. 231 – 234.

Думается, что для исследования качества и доступности предоставления услуг НКО верификацию обнаруживает сложившийся общий подход к изучению обозначенных характеристик[1], раскрывающийся в следующих методологических уточнениях.

Первое. Понятие «доступности услуг в социальной сфере» в законодательстве отсутствует, несмотря на то, что оно является детерминантным в процессе предоставления услуг. Для трактовки доступности услуги будем использовать существующую в науке универсальную (относительно видовой вариации услуг) формулировку, в частности, доступность услуги – это возможность потребителя в кратчайшие сроки и с минимальными затратами ресурсов получить необходимую услугу надлежащего качества. Приведенное определение дает основания для выделения следующих характеристик доступности:

- возможность в кратчайшие сроки получить доступ к услугам;
- возможность с минимальными затратами ресурсов потребителя получить услугу;
- наличие производителей услуг, включая транспортную доступность;
- отсутствие очереди;
- наличие в достаточном объеме квалифицированных кадров и технического оборудования.

Второе. В отраслевом законодательстве и стандартах определены характеристики качества услуг соответствующего вида (медицинской, образовательной, социального обслуживания), а именно:

- сервисный компонент: комфорт, условия ожидания и т.д;
- профессионализм персонала: квалификация, корректность при обращении, возможность контакта с персоналом;
- скорость и точность технологии предоставления услуги;
- возможность самостоятельной записи потребителя через Интернет для получения услуги;
- наличие оперативного доступа для потребителя услуги к своим персональным сведениям через интернет (карта потребителя и др.).

Думается, что важнейшая характеристика, выступающая интегрирующим индикатором качества услуги – это удовлетворенность потребителя, которой должны быть дополнены вышеприведенные законодательно закрепленные характеристики качества услуг. Принимая во внимание сделанные методологические уточнения, под качеством услуги будем понимать совокупность характеристик, посредством которых обеспечивается максимизация удовлетворенности потребителя процессом ее оказания, а также достижение ожидаемого от данной услуги результата в рамках установленного временного периода.

Третье. Измерение доступности и качества услуг вызывает серьезные методологические затруднения. Они связаны в первую очередь с тем, как указывают исследователи[2], что в РФ не существует общепринятой методики количественной оценки настроения потребителей товаров и услуг.

Методологические трудности возникают и потому, что изучением доступности и качества услуг населению занимаются самые разные субъекты: руководители учреждений, районные и городские органы управления, областные министерства и территориальные органы, общественные организации, исследовательские группы. Понятно, что применение разных

[1] Мухарямова Л.М. К вопросу об исследовании удовлетворенности населения медицинской помощью в условиях реализации национального проекта «Здоровье» //Альманах гуманитарных и социальных исследований. Сборник научных статей. – Казань, 2009, – С. 39–52.

[2] Мухарямова, Л.М. К вопросу об исследовании удовлетворенности населения медицинской помощью в условиях реализации национального проекта «Здоровье» //Альманах гуманитарных и социальных исследований. Сборник научных статей. – Казань, 2009, – С. 39–52.

методик дает разные результаты. Например, для государственных органов важным показателем в оценке качества и доступности услуг являются жалобы и письма потребителей. Письменные жалобы граждан являются важным показателем и для государственных органов.

Письменные жалобы, на наш взгляд, свидетельствуют, как правило, о крайних случаях отклонения от принятых стандартов лечения, о недопустимых нарушениях прав пациентов. В этом смысле они, безусловно, представляют важный индикатор, используемый в управлении, но об удовлетворенности населения в целом также не очень информируют.

Применение метода анкетирования тоже не дает однозначно адекватного результата. Как указывают некоторые исследователи[1], в случаях, когда анкетирующей стороной является организация – производитель услуги, у потребителей замечаний бывает меньше. Если в качестве сборщика информации выступает общественная организация, нарекания и жалобы встречаются чаще.

И, наконец, на результаты влияет и ситуация опроса: опрос, проведенный в стенах «производителя услуги», показывает более высокий уровень удовлетворенности. Другие формы организации опроса, например, почтовый, приводят к низкому проценту возвратности анкет, по некоторым данным, 15–20%, что, в свою очередь, может привести к грубым искажениям в выборке.

Исследователи[2] указывают и на содержательные проблемы: трудно свести перечень вопросов к оптимальному минимуму, язык, лексические средства анкеты могут быть по-разному поняты респондентами, относящимися к разным демографическим и социальным группам, заполнение анкет вызывает трудности у пожилых людей, вопросы, касающиеся оценки профессионализма работников–производителей услуг, зачастую требуют специальных знаний. Все вышеописанные методологические трудности будут учтены при проведении исследования доступности и качества услуг НКО населению.

Исследования фактической доступности и качества услуг населению, предоставляемых НКО в Республике Татарстан (РТ)

Исследование фактической доступности и качества услуг населению, предоставляемых НКО в Республике Татарстан, в настоящее время еще не стало обычной практикой регионального управления. Однако мнение населения об услугах НКО изучается в организациях третьего сектора РТ: во время интервью лидеры СО НКО рассказали о том, что используют для оценки качества и доступности представляемых ими услуг так называемое «выходное анкетирование», то есть опрос клиентов, уже получивших услугу; или анализируют письменные отзывы, полученные от клиентов. Ряд лидеров СО НКО за оценкой качества услуг населению следят по материалам специализированных сайтов и социальных сетей.

Наша исследовательская группа провела опрос в июле 2016 г. (n =200). В выборку попали жители столицы, одного крупного города республики. Опрос был организован в организациях третьего сектора населенных пунктов. Таким образом, мы опросили людей, являющихся потребителями услуг СО НКО, кто в момент опроса не находился в непосредственном контакте с сотрудниками СО НКО. Была разработана анкета для респондентов. Анкета была составлена с использованием характеристик качества и доступности услуг, отраженных в

[1] Мухарямова Л.М. К вопросу об исследовании удовлетворенности населения медицинской помощью в условиях реализации национального проекта «Здоровье» //Альманах гуманитарных и социальных исследований. Сборник научных статей. – Казань, 2009, – С. 39–52.

[2] Мухарямова Л.М. К вопросу об исследовании удовлетворенности населения медицинской помощью в условиях реализации национального проекта «Здоровье» //Альманах гуманитарных и социальных исследований. Сборник научных статей. – Казань, 2009, – С. 39–52.

законодательстве и рекомендаций лидеров СО НКО, полученных в ходе интервью. Анкетеры представлялись как не работники СО НКО, респонденты получали анкеты в чистых конвертах, которые раздавались в запечатанном виде.

Анкетирование показало высокий уровень удовлетворенности потребителей услугами СО НКО (80%), 5% респондентов затруднились ответить на данный вопрос. По видовому составу структуры услуг СО НКО клиенты указывают на представленности в предоставлении: информационных услуг (52%), мероприятий (30%), образовательных услуг (15%), других услуг (3%). Услуги оценили, как качественные или скорее качественные 89% опрошенных. Профессиональные качества работников СО НКО как грамотных и доброжелательных специалистов отметили 86%. Каждый третий клиент СО НКО (29%) обратил внимание на возможность самостоятельной записи через Интернет для получения услуги. Сопоставимым и ожидаемым оказался высокий уровень доступности услуг СО НКО для потребителей – 88,5%. Высокие уровни оценок качества и доступности услуг СО НКО респондентами связаны с получением их на бесплатной основе: 90% прошенных получали услуги СО НКО безвозмездно. На верификацию этого вывода работают результаты регрессионного анализа, показавшие высокую корреляцию (r=0,957) между оценками качества/доступности и платностью услуги.

Как можно интерпретировать полученные результаты и исследования? Какие выводы по предоставлению услуг СО НКО населению они вызывают?

Во-первых, в соответствии с аналитическими целями выборка в нашем исследовании отвечает общепринятым стандартам надежности и достоверность полученных данных, в принципе, сомнений не вызывает. Однако факт того, что респондентами выступали только клиенты СО НКО, все время, наталкивает на мысль о том, что полученная доступность услуг – завышена. Вместе с тем высокая удовлетворенность услугами клиентов СО НКО свидетельствует о том, что некоммерческие организации обладают потенциалом производителя услуг для населения в удовлетворении их потребностей.

Во-вторых, полученные оценки видовой структуры услуг СО НКО с преобладанием мероприятий, информационных и образовательных услуг свидетельствуют о возможных перспективах развития предоставления вида социальных услуг, связанных с реализацией технологий социальной работы с различными категориями населения, на бесплатной основе. Поддержка, проводимая государством призвана активизировать позиции СО НКО в производстве услуг социальной сферы. Однако измерение воздействия мероприятий поддержки СО НКО на предоставление услуг населению – задача отдельного исследования.

Библиография/References:

1. Бурмистрова Е.В. Оценка качества образовательных услуг // Университетское управление. – 2004. – № 2 (30). – С.114 – 115.

2. Галимов А.М. Системный подход в управлении качеством профессионального образования // Вестник Казанского технологического университета. – 2009. –№ 6. –С.391– 396.

3. Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Современное здравоохранение: политика, экономика, управление. – М.: Авторская академия, 2013. – 344 с.

4. Евдокимова Е.Г. Процессно-ориентированное управление качеством услуг в здравоохранении: Автореф. дис. … канд. экон. наук. – М.: РАНХиГС, 2015.–19с.

5. Кулькова В.Ю. Реализация государственных программ поддержки социально некоммерческих ориентированных организаций в Российской Федерации // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2014. – № 2. – С. 31 – 46.

6. Кулькова В.Ю. Структура и основные характеристики некоммерческого сектора в РФ // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 3. – С. 233–241.

7. Маяцкая И.Н. Эффективность и качество предоставляемых услуг в учреждениях социального обслуживания населения // Бизнес в законе. – 2012. – № 2. – С. 231 – 234.

8. Московская А.А., Баталина М., Тарадина Л. Обзор опыта и концепций социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216403244/WP1_2008_02.pdf

9. Мухарямова Л.М. К вопросу об исследовании удовлетворенности населения медицинской помощью в условиях реализации национального проекта «Здоровье» // Альманах гуманитарных и социальных исследований. Сборник научных статей. – Казань, 2009. – С. 39 – 52.

10. Alter S.K. Social Enterprise Typology. VirtueVenturesLLC. Nov. 27, 2007 (revisedvers)

1. Burmistrova, E.V. (2004) Otsenka kachestva obrazovatel'nykh uslug [Evaluation of the quality of educational services] // Universitetskoe upravlenie [University management]. – № 2 (30). – P.114 – 115. (In Russ.)

2. Galimov, A.M. (2009) Sistemnyi podkhod v upravlenii kachestvom professional'nogo obrazovaniia [A systematic approach to quality management of vocational training] // Vestnik Kazanskogo tekhnologicheskogo universiteta [Vestnik of the Kazan Technological University]. – № 6. – P. 391 – 396 . (In Russ.)

3. Grigor'eva, N.S., Chubarova, T.V. (2013) Sovremennoe zdravookhranenie: politika, ekonomika, upravlenie [Modern Healthcare: politics, economics, management]. – M.: Avtorskaia akademiia. – 344 p. (In Russ.)

4. Evdokimova, E.G. (2015) Protsessno-orientirovannoe upravlenie kachestvom uslug v zdravookhranenii [Process-oriented service quality management in health care]: Avtoref. dis. … kand. ekon. nauk. – M.: RANKhiGS.–19 p. (In Russ.)

5. Kul'kova, V.Iu. (2014) Realizatsiia gosudarstvennykh programm podderzhki sotsial'no nekommercheskikh orientirovannykh organizatsii v Rossiiskoi Federatsii [The implementation of government programs to support socially-oriented non-profit organizations in the Russian Federation] // Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal [Financial Research Institute. Financial journal]. – № 2. – P. 31 – 46. (In Russ.)

6. Kul'kova, V.Iu. (2014) Struktura i osnovnye kharakteristiki nekommercheskogo sektora v RF [Key features and strukura non-profit sector in the Russian Federation] // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk [Central Russian Journal of Social Sciences]. –№ 3. –P. 233–241. (In Russ.)

7. Maiatskaia, I.N. (2012) Effektivnost' i kachestvo predostavliaemykh uslug v uchrezhdeniiakh sotsial'nogo obsluzhivaniia naseleniia [The efficiency and quality of services in social services establishments of the population] // Biznes v zakone [Business in Law]. – № 2. – P. 231 – 234. (In Russ.)

8. Moskovskaia, A.A., Batalina, M., Taradina, L. Obzor opyta i kontseptsii sotsial'nogo predprinimatel'stva s uchetom vozmozhnostei ego primeneniia v sovremennoi Rossii [Review of experiences and concepts of social entrepreneurship, taking into account the possibilities of its application in modern Russia]. – URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216403244/WP1_2008_02.pdf (In Russ.)

9. Mukhariamova, L.M. (2009) K voprosu ob issledovanii udovletvorennosti naseleniia meditsinskoi pomoshch'iu v usloviiakh realizatsii natsional'nogo proekta «Zdorov'e» [On the question of satisfaction with medical care study under the national project "Health"] // Al'manakh gumanitarnykh i sotsial'nykh issledovanii [Almanac of Humanities and Social Studies]. Sbornik nauchnykh statei. – Kazan'. – P. 39 – 52. (In Russ.)