

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Babič

**Sistem spremljanja kakovosti organizacij v javnem sektorju:  
uvajanje pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno  
delo**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Babič

Mentor: doc. dr. Simona Kustec Lipicer

**Sistem spremljanja kakovosti organizacij v javnem sektorju:  
uvajanje pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno  
delo**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

## *ZAHVALA*

*Iskreno se zahvaljujem mentorici doc. dr. Simoni Kustec Lipicer za strokovno vodenje in pomoč pri izdelavi diplomskega dela. Hvala staršema za njuno finančno in moralno podporo ter bratu in sestri, ki sta me spodbujala skozi naporene študijske dni. Posebna zahvala pa gre mojemu Mihi za razumevanje, potrpežljivost, nesebično oporo ter vero vame, da lahko uresničim vse svoje sanje.*

## **Sistem spremljanja kakovosti organizacij v javnem sektorju: uvajanje pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno delo**

Zdi se, da v vsakdanjem življenju zlahka ločimo kakovostne storitve od nekakovostnih, a temu ni tako. Kakovost je kompleksen in abstrakten pojem, ki ga ne moremo enoznačno opredeliti. V konceptu celovitega obvladovanja kakovosti je kakovostna storitev tista, ki zadovolji zahteve in potrebe uporabnika. Za zagotavljanje zadovoljstva uporabnikov pa mora organizacija razviti ustrezen sistem za spremljanje kakovosti, katerega primarni cilj bo spodbujanje učenja, nenehno izboljševanje organizacije, kakovost storitev ter naravnost na rezultate. To še posebej velja za socialno varstvene ustanove kot so Centri za socialno delo. Zaradi obstoja številnih sistemov upravljanja kakovosti organizacij v javnem sektorju so se tudi Centri za socialno delo znašli pred dilemo, kakšno je najbolj primerno orodje za merjenje kakovosti, in se odločili za pilotno uvajanje modela E-Qalin<sup>®</sup>/D. V diplomskem delu bo predstavljena vloga sistemov za merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju, skozi analizo modela E-Qalin<sup>®</sup>/D pa bo ovrednotena smiselnost njegovega uvajanja v Centrih za socialno delo.

**Ključne besede:** kakovost, Centri za socialno delo, sistemi za spremljanje kakovosti organizacij v javnem sektorju, model E-Qalin<sup>®</sup>/D

## **Quality measurement system for organizations in the public sector: the introduction of a pilot project E-Qalin<sup>®</sup>/D in social work centres**

It seems obvious that in our everyday activities we can see the difference between quality goods and services and those which are not. Quality is a complex and abstract idea that cannot be universally designated. The concept of quality management defines a qualifying service as a service that can satisfy consumer needs and demands. To do such a thing an organization has to develop a suitable system for quality monitoring, which primary goal consists of learning stimulation, constant improvement of the organization, quality of services and goal orientated work. This is especially important for social security service organizations such as social work centres. Because there have been a lot of quality management systems in the public sector, the social work centres had to face a lot of difficulties and had to find the most suitable tool for measuring quality. Therefore they decided to introduce a pilot model called E-Qalin<sup>®</sup>/D. The paper presents the role of systems for quality measurement in the public sector and an evaluation of its usefulness through the analysis of the E-Qalin<sup>®</sup>/D model in social work centres will be given.

**Key words:** quality, social work centres, quality measurement systems for organizations in the public sector, E-Qalin<sup>®</sup>/D model

# KAZALO VSEBINE

<b>1</b>	<b>UVOD</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOŠKI OKVIR</b> .....	<b>8</b>
2.1	Namen in cilji raziskovanja .....	8
2.2	Hipoteze .....	8
2.3	Raziskovalne metode in tehnike .....	10
<b>3</b>	<b>TEORETIČNI DEL</b> .....	<b>12</b>
3.1	Definiranje kakovosti .....	12
3.2	Menedžment kakovosti .....	12
3.3	Merjenje, spremljanje in presojanje delovanja organizacij v javnem sektorju .....	14
3.4	Vloga in pomen sistemov oziroma modelov za merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju .....	16
3.5	Vloga programskega vrednotenja v socialnem varstvu .....	18
<b>4</b>	<b>EMPIRIČNI DEL</b> .....	<b>19</b>
4.1	Center za socialno delo – vizija, poslanstvo, strategija in cilji delovanja.....	19
4.2	Zahteve po sistemih za spremljanje, merjenje in ocenjevanje kakovosti v Centrih za socialno delo .....	20
4.3	Model E-Qalin <sup>®</sup> /D .....	21
4.3.1	Ideja projekta E-Qalin <sup>®</sup> .....	21
4.3.2	E-Qalin <sup>®</sup> /D in pilotni Centri za socialno delo .....	22
4.3.3	Struktura modela E-Qalin <sup>®</sup> /D .....	23
4.4	Značilnosti modela E-Qalin <sup>®</sup> /D .....	24
4.4.1	Razvojna naravnost .....	24
4.4.2	Vključevanje vseh akterjev v proces odločanja .....	24
4.4.3	Naravnost na rezultate .....	26
4.4.4	Možnost primerjave z drugimi organizacijami .....	26

4.4.5	Ekonomska upravičenost.....	27
<b>5</b>	<b>ZAKLJUČEK.....</b>	<b>28</b>
<b>6</b>	<b>LITERATURA .....</b>	<b>31</b>
<b>7</b>	<b>PRILOGE .....</b>	<b>34</b>
	Priloga A: Intervju z direktorjem podjetja Firis Imperl & CO., Francem Imperlom..	34
	Priloga B: Intervju z vodjo kakovosti na Centru za socialno delo Murska Sobota, Carmen Šerugo Bednar .....	40
	Priloga C: Intervju z vodjo kakovosti na Centru za socialno delo Koper, Diano Jerman.....	42
	Priloga Č: Intervju z direktorico Centra za socialno delo Ribnica, Majdo Vrh.....	44
	Priloga D: Intervju z vodjo Sektorja za storitve in programe socialnega varstva na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, Janjo Romih.....	46
	Priloga E: Prilagoditev modela E-Qalin <sup>®</sup> za Centre za socialno delo - SWOT analiza .....	47

## **KAZALO PREGLEDNIC**

Preglednica 2.1: Kriteriji in kazalniki primernosti modela E-Qalin <sup>®</sup> /D.....	10
---	----

## **KAZALO SHEM**

Shema 3.1: Razširjen procesni model merjenja delovanja organizacij .....	15
Shema 4.1: Razširjen cikel 'načrtuj-stori-nadziraj-ukrepaj'.....	25

# 1 UVOD

Zahteve po prilagajanju organizacij na izzive globalnega okolja usmerjajo njihovo delovanje nekako v dveh smereh: prvič, v iskanje bolj učinkovitih pristopov k vodenju, upravljanju in delovanju organizacij, in drugič, k razvoju sistemov spremljanja delovanja organizacij in ugotavljanja delovne učinkovitosti (Žurga 2000, 330). Prizadevanja za uspešnost delovanja in izboljšanje kakovosti zahtevajo vrednotenje delovanja organizacij tako v zasebnem kot v javnem sektorju.

Organizacije v zasebnem sektorju so zaradi nuje po preživetju in nadalje konkurenčnosti na trgu ter težnje po pridobivanju čim večjega dobička prisiljene v merjenje uspešnosti in učinkovitosti. V javnem sektorju, tudi na področju socialnega varstva, pa so razlogi za spremljanje delovanja organizacij povsem drugačni. Vedno manjši obseg sredstev iz proračuna, namenjen javni porabi, zahteve okolja v skladu z načelom 'value for money' in ne nazadnje lastna proaktivna naravnost k boljšemu, narekujejo nenehno spreminjanje organizacij v javnem sektorju ter vpeljevanje orodij za ocenjevanje kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti (Kovač 2002, 45).

Tradicionalni sistemi spremljanja delovanja organizacij so se osredotočali zlasti na merjenje finančnih kazalnikov, kar pa se je izkazalo za neprimerno. Pojavile so se nekatere kritike, da tovrstni sistemi zaradi svoje kratkoročne usmerjenosti izkazujejo pomanjkanje strateških usmeritev, se osredotočajo bolj na optimiziranje posameznih organizacijskih delov kot na celotno organizacijo, hkrati pa usmerjajo menedžerje v usklajevanje delovne izvedbe z minimalnimi standardi in ne težijo k nenehnemu izboljševanju. Številne organizacije so zato prenovile svoje sisteme spremljanja in merjenja delovne učinkovitosti, v katere so vgradile tudi možnost ugotavljanja zdravja organizacije, spodbujanja učenja in izboljševanja komunikacije (Žurga 2002, 335).

Za izboljšanje delovne učinkovitosti in kakovosti na socialnem področju se je doslej uporabljala cela vrsta heterogenih in večinoma pomanjkljivo preverjenih ukrepov za zagotavljanje kakovosti. Do oktobra 2008 so nekateri Centri za socialno delo v Sloveniji za ugotavljanje kakovosti uporabljali Skupni ocenjevalni okvir CAF, trenutno pa jih je 7 vključenih v pilotno fazo izvajanja projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D, in sicer Center za socialno delo Gornja Radgona, Koper, Lendava, Murska Sobota, Novo mesto, Radovljica in Ribnica.

V diplomskem delu bo poudarek na predstavitvi vloge sistemov oziroma modelov upravljanja kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti organizacij v javnem sektorju, ter smiselnosti uvajanja pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno delo, njegovih predvidenih učinkih ter nekaterih prednostih in omejitvah, ki jih predstavlja omenjeni model za delovanje samih Centrov.

## **2 METODOLOŠKI OKVIR**

### ***2.1 Namen in cilji raziskovanja***

Namen diplomskega dela je preveriti, ali je tudi v organizacijah javnega sektorja potrebno merjenje in vrednotenje njihovega delovanja, ter kakšen je ustrezen sistem oziroma model spremljanja delovanja, ki bi pripomogel k boljšemu delovanju organizacije, s tem pa posledično tudi h kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti.

Temeljni cilj diplomskega dela je teoretsko prikazati razloge za spremljanje in merjenje delovanja v javnem sektorju in opozoriti na potrebe po razvitju postopkov za spremljanje in ocenjevanje delovanja organizacij v javnem sektorju, ter to nadalje preveriti na konkretnem primeru dela Centrov za socialno delo, in prikazati vloge v tej organizaciji obstoječih modelov za merjenje delovanja tovrstnih organizacij. Skozi analizo modela E-Qalin<sup>®</sup>/D želim podati kritično oceno primernosti tega modela za merjenje kakovosti delovanja Centrov za socialno delo ter ovrednotiti smiselnost njegovega uvajanja v izbranih Centrih. Pri tem me bo zanimalo predvsem, zakaj so se Centri za socialno delo sploh odločili za uvajanje E-Qalina<sup>®</sup>/D in, ali lahko ta model doprinese k izboljšanju kakovosti storitev za uporabnike, večji motiviranosti in zadovoljstvu zaposlenih ter k večji delovni učinkovitosti?

### ***2.2 Hipoteze***

Na osnovi zastavljenih ciljev in teorije o različnih namenih vzpostavitve sistemov oziroma modelov za spremljanje in merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju izpeljujem hipotezo, ki bo podlaga za študijo primera.



**Sistemi za spremljanje in merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju so namenjeni pridobitvi informacij o uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti organizacije, kar je mogoče doseči preko nenehnega izboljševanja z vključenostjo vseh akterjev, preko inoviranja, učenja ter primerjave z drugimi organizacijami.**

Ključ do nenehnih izboljšav vsake organizacije je v vpeljavi, merjenju in izboljševanju lastnih pristopov ne glede na izbiro orodja (Kern Pipan in Skubic 2006, 12). Za dolgoročno zagotavljanje kakovosti pa je potrebno uporabljati ustrezne instrumente upravljanja kakovosti. Centri za socialno delo so se v svojem razvoju odločili za model merjenja kakovosti E-Qalin<sup>®</sup>/D, ki je opredeljen kot »obsežen, inovativen in dinamičen sistem upravljanja kakovosti na področju izvajanja socialno varstvenih storitev in programov« (Poslovnik E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 9, 11). Tako se druga hipoteza glasi:

**E-Qalin<sup>®</sup>/D je primerno orodje za merjenje kakovosti Centrov za socialno delo, zato je njegova uvedba smiselna.**

Pri oblikovanju te hipoteze sem bila postavljena pred dilemo, kako primernost sploh definirati. Izraz *primeren* oziroma *ustrezen* je v Slovarju slovenskega knjižnega jezika opredeljen kot 'v skladu z določenimi normami, pravili', 'v skladu z določenim namenom' ali 'v skladu s pričakovanim' (Slovar slovenskega knjižnega jezika 2005). Ker ne obstaja enotna definicija primernega, bom na podlagi ovrednotenih kriterijev poskušala oblikovati neko lastno definicijo primernega.

Glede na postavljeno hipotezo sem se odločila za kombiniranje *deskriptivnega* in *preskriptivnega vrednotenja*. Deskriptivni način vrednotenja pomeni, da evalvator izbere že obstoječe vrednote drugih kot kriterije in kazalnike, ter je v praksi bolj legitimen in uporaben kot preskriptivni vidik, kjer evalvator samostojno predlaga tako vsebino kot tudi hierarhijo kriterijev in kazalnikov (Vedung 2005, 248). Za potrebe svoje analize sem se osredotočila na naslednje deskriptivne kriterije (glej preglednico 2.1): razvojna naravnost, vključevanje vseh akterjev v proces odločanja, naravnost na rezultate ter možnost primerjave z drugimi organizacijami, ki predstavljajo temeljne cilje in zahteve za vzpostavitev modela E-Qalin<sup>®</sup>/D. Tako bi lahko kot primernega definirali model, ki dosega zastavljene cilje. Za analizo smiselnosti uvajanja E-Qalina<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno delo pa sem določila še preskriptivni kriterij, in sicer ekonomsko upravičenost, saj je uvedba modela smiselna le v primeru, da so zagotovljena ustrezna finančna sredstva.

Preglednica 2.1: Kriteriji in kazalniki primernosti modela E-Qalin®/D

Kriteriji	Kazalniki
<i>DESKRIPTIVNI</i>	
<i>Razvojna naravnost</i>	➤ razvoj, možnost sprememb ter nenehno izboljševanje delovanja Centrov za socialno delo
<i>Vključevanja vseh akterjev v proces odločanja</i>	➤ vpliv uporabnikov in zaposlenih na načrtovanje storitev, možnost podajanja mnenj in predlogov
<i>Naravnost na rezultate</i>	➤ zadovoljstvo uporabnikov s storitvami Centrov za socialno delo
<i>Možnost primerjave z drugimi organizacijami</i>	➤ vzpostavitev nenehnega učenja v Centrih za socialno delo, jasna vloga posameznega Centra za socialno delo v odnosu do okolja ter primerjava z drugimi Centri
<i>PRESKRIPTIVNI</i>	
<i>Ekonomska upravičenost</i>	➤ zagotovljeni finančni pogoji

### 2.3 Raziskovalne metode in tehnike

Za pridobitev ustreznih podatkov sem izbrala kombiniran nabor kvalitativnih in kvantitativnih raziskovalnih metod in tehnik, s katerimi lahko pridobim relevantne, objektivne, preverljive in zanesljive podatke za sprejetje končnih evalvacijskih sklepov (Kustec Lipicer 2007, 186-187).

Ker je projekt E-Qalin®/D trenutno v fazi izvajanja, gre za nekakšno *vmesno vrednotenje*, ki je namenjeno preverjanju izvedbe začetnih aktivnosti ter pridobivanju informacij o smiselnosti in uspehu sprejetega, a še ne dokončanega posega oblasti. Končni učinki bodo vidni šele po zaključku izvajanja projekta, zato je v tej fazi mogoče govoriti le o nekaterih predvidenih učinkih, kljub temu pa vmesno vrednotenje omogoča prepoznati pomanjkljivosti izvedenega posega ter zagotavlja možnosti za pripravo izboljšav in korekcij, v kolikor so te sploh potrebne (Kustec Lipicer 2009, 84).

Glede na vsebinsko zvrst vrednotenja lahko govorimo o *programskem vrednotenju*, ki se nanaša na uporabo raziskovalnih metod za presojanje o uspešnosti in učinkovitosti javnih politik, programov ali projektov (Rossi, Freeman in Lipsey 2005, 52). Pri tem je pomembno poudariti, da se pojmi javna politika, program in projekt večkrat uporabljajo izmenično (Kustec Lipicer 2007, 27), zato bom teorijo programskega vrednotenja uporabila tudi za vrednotenje omenjenega projekta.

Ena izmed stopenj načrtovanja sprememb in izboljšav v javnih organizacijah je analiza notranjega in zunanjega okolja organizacije, to je *SWOT analiza* (ang. *strengths, weaknesses, opportunities, threats*), kjer se ugotavljajo prednosti in slabosti organizacije ter njene priložnosti in grožnje iz okolja (Žurga 2004, 44; Bovaird in Löffler 2003, 193). SWOT analizo bom uporabila za namen kritične presoje o primernosti modela E-Qalin<sup>®</sup>/D in smiselnosti njegovega uvajanja v Centrih za socialno delo.

*Študija primera* bo uporabljena v analitičnem delu za prikaz modela E-Qalin<sup>®</sup>/D kot primernega orodja za merjenje kakovosti Centrov za socialno delo. Smiselna je, ker omogoča prepoznati nekatere značajske in druge spremenljivke, ki prvotno niso bile vključene v preučevanje (Majchrzak 1984, 63).

*Analiza primarnih virov* se nanaša na analize vsebin pravno formalnih dokumentov, s katerimi je podprt neki program oziroma politika (Bučar, Šabič, Brglez in Kalin Golob v Kustec Lipicer 2007, 42). Omogočila mi bo pridobitev konkretnih podatkov o modelu E-Qalin<sup>®</sup>/D, kar pa seveda ni dovolj za interpretacijo, zato je pomembno vključiti še *analizo sekundarnih virov*, ki omogoča vnovični pregled in analizo že obstoječih baz podatkov (Majchrzak 1984, 60). Za potrebe diplomskega dela sem pregledala relevantno strokovno literaturo s področja menedžmenta kakovosti, sistemov za spremljanje in merjenje delovanja organizacij, benchmarkinga ter učeče se organizacije.

Zaradi velike količine literature in dokumentov, ki večkrat otežujejo razumevanje določene problematike, je smiselna izvedba *družboslovnega intervjuja*. Ta nam pomaga pridobiti subjektivna mnenja različnih, v javno politiko vpletenih skupin institucij oziroma posameznikov. Izvedla sem zvrst polstrukturiranega intervjuja, saj sem poleg nabora vnaprej pripravljenih vprašanj po potrebi zastavljala še sprotne vprašanja (Kustec Lipicer 2007, 98-99). Opravljeni so bili naslednji intervjuji: z direktorjem podjetja Firis Imperl & CO., Francem Imperlom, z vodjo Sektorja za storitve in programe socialnega varstva na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, Janjo Romih, z direktorico Centra za socialno delo Ribnica, Majdo Vrh ter z vodji kakovosti na Centrih za socialno delo Murska Sobota in Koper, Carmen Šerugo Bednar in Diano Jerman.

## 3 TEORETIČNI DEL

### 3.1 *Definiranje kakovosti*

Kakovost je relativna in neoprijemljiva, saj je odnos do nje subjektiven ter se s časom spreminja (Pečar 2007, 30). Lahko bi rekli, da je kakovost storitev v javnem sektorju enako pomembna kot v zasebnem, vendar pa je zaradi specifičnosti sektorja njeno ugotavljanje veliko težje. Kot osnovno merilo za kakovost se največkrat izpostavlja zadovoljstvo uporabnika (Setnikar-Cankar in Andoljšek 2003, 355-356).

V zadnjem času se vedno bolj poudarja osredotočenost na uporabnika, upoštevanje njegovih potreb ter zahteva po povečanju kakovosti storitev. Iz tega izhaja, da je storitev kakovostna, »če opravi tisto, za kar je predvidena in se odziva na potrebe uporabnika« (Kovač 2008, 45). Kakovost tako po Žurgi (2002, 29) razumemo kot »stopnjo, s katero sistem, komponenta ali proces zadovoljuje določene zahteve oziroma uporabnikove potrebe in pričakovanja«. Z vidika zaposlenih lahko kakovost pomeni zadovoljevanje minimalnih standardov, z vidika organizacije pa doseganje ciljev oziroma rezultatov organizacije. Kakovost je torej pojem, ki ga ne moremo enoznačno definirati, vendar pa mora biti zagotavljanje kakovosti neločljiva sestavina dela tako vodstva kot tudi vseh zaposlenih (Andoljšek 2003, 136).

Različne perspektive razumevanja kakovosti kažejo na kompleksnost pojma in s tem povezane težave pri merjenju in ocenjevanju kakovosti v organizacijah javnega sektorja.

### 3.2 *Menedžment kakovosti*

Nenehen napredek in izboljševanje delovanja organizacije je mogoče doseči na več načinov (Kern Pipan in Skubic 2006, 129). Za doseganje ustrezne stopnje kakovosti storitev ter za zadovoljevanje potreb in pričakovanj svojih uporabnikov mora organizacija vpeljati ustrezen *menedžment kakovosti* (ang. *quality management*), kjer se v ospredje postavlja predvsem zadovoljstvo strank. Menedžment kakovosti pokriva različne koncepte, med katerimi je najpomembnejši *celovito obvladovanje kakovosti* (ang. *Total Quality Management – TQM*), kjer gre za identifikacijo in odstranitev vzrokov za vsako delovanje, ki je manj kot odlično (Žurga 2004, 20-21).

Odličnost v delovanju organizacije pomeni izjemnost ter preseganje pričakovanj vseh zainteresiranih strani, in sicer zaposlenih, uporabnikov in družbe (Kern Pipan in Skubic 2006, 127). Poudarek tega pristopa je na vključevanju vseh zaposlenih s ciljem doseči čim boljši rezultat (Andoljšek 2003, 130).

Menedžment celovite kakovosti ima različne pomene. Nekateri ga pojmujejo kot način motiviranja za izboljšanje storitev za uporabnike ali osredotočanje na usposabljanje kot sredstvo motiviranja zaposlenih (Pečar 2007, 32). Celovito obvladovanje kakovosti lahko na drugi strani razumemo tudi kot »sistem ravnanja z ljudmi, ki si prizadeva za večje zadovoljstvo strank ob čedalje nižjih realnih stroških« (Verbič v Andoljšek 2003, 130). Vendar pa je menedžment celovite kakovosti veliko več; zahteva nov pristop za osredotočanje na procese, hkrati pa mora postati orodje za samoučenje oziroma samorazvoj vsake organizacije. Rezultat tega je tako imenovana *učeča se organizacija*, ki bi se morala neprestano izboljševati (Pečar 2007, 32).

Senge (v Muc 2002, 178) definira učečo se organizacijo kot »organizacijo, v kateri poteka proces nenehnega učenja, ki zajema vse dele organizacije«. To pomeni odprto in učinkovito komunikacijsko mrežo med vsemi vpletenimi. Učeča se organizacija naj bi bila sposobna izkoristiti najboljše izkušnje in znanje, kjer se zaposleni učijo drug od drugega (Možina v Muc 2002, 178), kar lahko neposredno privede do izboljšanj. V uspešnih organizacijah vodje sistematično spodbujajo ustvarjalnost zaposlenih, saj na ta način lahko pridobijo številne koristne ideje za dvig učinkovitosti in uspešnosti delovanja organizacije. Po mnenju Kern Pipan in Skubic (2006, 129) sta »inoviranje in učenje gibalni razvoja, ki ločita povprečne od odličnih organizacij«.

Za izboljševanje kakovosti delovanja in storitev posamezne organizacije je torej nujno, da se organizacija razvija in v svoje delovanje vgradi mehanizme nenehnega izboljševanja. Osnovni princip koncepta izboljšav temelji na *Demingovem modelu PDCA* (ang. *Plan-Do-Check-Act*), ki predstavlja nekakšno zaporedje korakov za nenehno izboljševanje, v katerem si sledijo štiri temeljne aktivnosti: načrtuj, stori, nadziraj, ukrepaj (Žurga 2004, 37).

Predpogoj za vsako izboljševanje organizacije pa je poznavanje obstoječega stanja, ki zahteva ukrepe, kot so merjenje in vrednotenje rezultatov ter ocenjevanje doseženih ciljev (Žurga 2002, 31).

### 3.3 *Merjenje, spremljanje in presojanje delovanja organizacij v javnem sektorju*

Uvajanje kakovosti in izboljševanje v organizacijah javnega sektorja pa ni smiselno, če doseženega tudi ne merimo. Merjenje uspešnosti v zasebnih organizacijah je nekaj povsem običajnega zaradi predpostavke, da zasebni sektor temelji na tržni učinkovitosti (Kouzes in drugi 1999, 121). Merjenje delovanja (ang. *performance measurement*) ter ugotavljanje kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti pa je zahtevna naloga zlasti za organizacije, ki niso profitno usmerjene (Kanter in Summers v Žurga 2002, 341), saj le-te v svojem bistvu niso opredeljene v smislu doseganja finančnih učinkov, temveč je njihov osnovni smoter zagotavljanje javnega interesa.

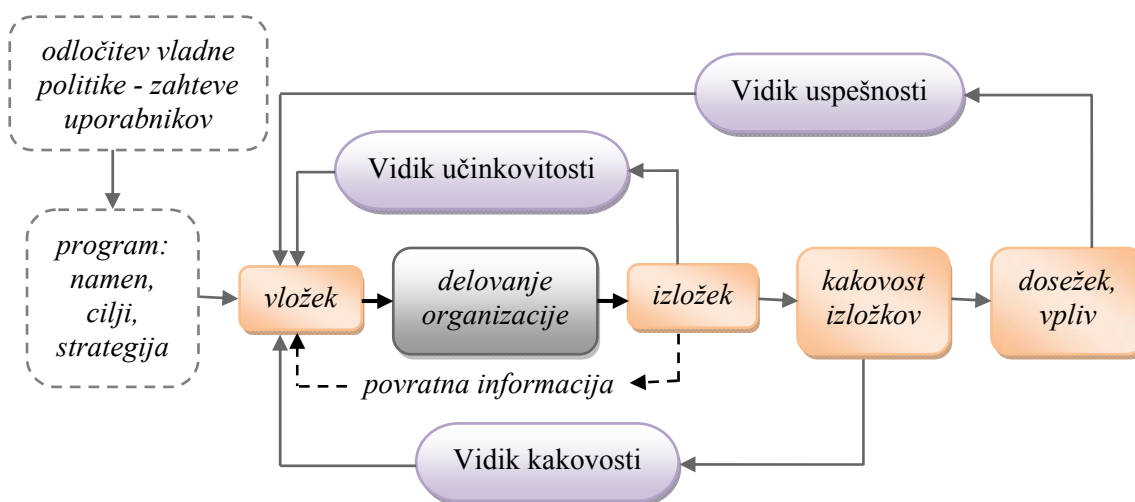
V literaturi lahko zasledimo različne razlage termina *performance*. V slovenskem prevodu se uporabljata predvsem izraza *delovanje* in *delovna izvedba*, pri čemer pa ni jasno, ali pojma vključujeta zgolj procesni vidik in merita vedenje organizacije, ali tudi rezultate organizacije. Opozoriti pa je potrebno na še en prevod pojma *performance*, to je *uspešnost delovanja*, ki je naveden v slovarju pojmov Skupnega ocenjevalnega okvirja organizacije v javnem sektorju, in pomeni »razmerje med doseženimi rezultati in načrtovanimi cilji ter uporabljenimi viri« (Kovač 2002, 58). V diplomskem delu bom za besedno zvezo *performance measurement* zavestno uporabljala izraz merjenje delovanja, saj je uspešnost le eden od vidikov merjenja delovanja organizacij.

Martin in Kettner (1996, 3) merjenje delovanja opredeljujeta kot »redno zbiranje in poročanje o učinkovitosti, kakovosti in uspešnosti dejavnosti, ki jih izvajajo organizacije v javnem sektorju«. To naj bi bil le eden od načinov k odgovornosti organizacij javnega sektorja do zunanjih institucij in javnosti poleg finančne, zakonske in drugih odgovornosti (Rossi in Freeman v Martin in Kettner 1996, 3).

Merjenje delovanja po Martinu in Kettnerju (1996, 3-4) vključuje tri vidike odgovornosti, in sicer uspešnost, kakovost in učinkovitost, ki jih lahko najbolj definiramo skozi procesni model merjenja delovanja organizacij (glej shemo 3.1). Ta zajema naslednje elemente: *vložke* (sredstva za zagotavljanje opravljanja temeljne dejavnosti organizacije kot so finance, zaposleni, oprema), *proces* in *učinke* delovanja, ki se kažejo najprej kot *izločki* (rezultati procesov ali dejavnosti organizacije, na primer storitve), ki imajo kakovostne posledice v *dosežkih* (vpliv dejavnosti organizacije na okolje in ovrednotenje njenega delovanja s strani družbe).

Pri tem je pomembno poudariti, da je pri merjenju delovanja organizacij v javnem sektorju potrebno upoštevati vse tri vidike, saj lahko le z njihovo pomočjo upravičimo porabo proračunskih sredstev ter potrdimo legitimnost obstoja in delovanja organizacije.

Shema 3.1: Razširjen procesni model merjenja delovanja organizacij



Vir: prirejeno po Martin in Kettner (1996, 8).

Vidik učinkovitosti predstavlja klasično razmerje med vložki in izložki. Po Vedungu (2005, 86) lahko učinkovitost merimo na dva načina: z vidika stroškov in koristi ter z vidika stroškov in uspeha. Učinkovitost z vidika stroškov in koristi merimo s pomočjo finančnih kazalcev, vendar pa uporaba zgolj finančnih kazalcev v javnem sektorju ni primerna. Potrebno je upoštevati še druge vidike kot so na primer enakopravnost dostopa do storitev, zadovoljstvo uporabnikov, kakovost storitev (Setnikar-Cankar in Andoljšek 2003, 357).

Vidik kakovosti storitev je osnovna komponenta TQM, ki je v klasično definicijo učinkovitosti vključilo tudi elemente kakovosti. Najvišjo raven odgovornosti delovanja organizacij javnega sektorja pa predstavlja vidik uspešnosti, kjer gre za maksimiranje vplivov na družbo v razmerju do vložkov (Martin in Kettner 1996, 6).

Osrednji element učinkovitih pristopov k upravljanju kakovosti, uspešnosti in učinkovitosti pa je zagotavljanje povratnih informacij zaposlenim in vodstvu o uspešnosti delovanja organizacije (Rogers in Hunter v Poister 2003, 12).

### ***3.4 Vloga in pomen sistemov oziroma modelov za merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju***

Kovač (2002, 45) na vprašanje 'Čemu opozarjati na kakovost, uspešnost in učinkovitost v organizacijah javnega sektorja?' odgovarja z vprašanji: »Kako sicer razlikovati uspeh od neuspeha, kako nagraditi uspeh, ne pa pomotoma neuspeha, kako popraviti napake in se učiti iz njih, če ne vemo, kaj napake so, kako pridobiti javno podporo, če ne znamo pokazati lastnih rezultatov?«

Merjenje, spremljanje in presojanje delovanja organizacij torej ni samo sebi namen, ampak se lahko uporablja za različne namene (Behn 2003, 587). V nadaljevanju bom poskušala izpostaviti le najpomembnejše, ki so relevantni tudi za mojo analizo.

Najpogosteje se kot razlog za merjenje delovanja organizacij navaja *ocenjevanje oziroma vrednotenje delovanja organizacije* (Behn 2003, 588) ali *programa* (Wholey v Poister 2003, 12), kar bo predstavljeno v posebnem poglavju. Namen merjenja delovanja organizacije je tako po Theurerju (v Behn 2003, 587) »zagotoviti zanesljive in veljavne informacije o uspešnosti organizacije«. Za oceno uspešnosti organizacije pa mora vodja najprej oblikovati jasno poslanstvo, strategijo in cilje (Kravchuk in Schack v Behn 2003, 588-589). Poslanstvo je osnovni namen organizacije, razlog njenega delovanja ter način, s katerim se dosega ta namen (Poister 2003, 59). Je opredelitev organizacijskega namena in odgovarja na vprašanja 'Kaj organizacija je oziroma želi postati, kaj počne in komu želi služiti?' (Kovač 2008, 48). Merjenje uspešnosti se torej mora začeti z jasnim razumevanjem ciljev organizacije (Behn 2003, 589).

Merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju lahko nadaljnje pripomore k *izboljšanju delovanja organizacij* (Martin in Kettner 1996, 6). Uporaba ustreznih sistemov za merjenje uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti organizacij pomaga vodjem priti do boljših odločitev, izboljšati učinkovitost ter hkrati zahteva večjo odgovornost zaposlenih. Kot smo že ugotovili so sistemi za merjenje uspešnosti organizacij v javnem sektorju pomembno orodje v prizadevanjih za vodenje usmerjeno k rezultatom (Poister 2003, 17).

Eden izmed najbolj vidnih razvojev v prehodu k upravljanju z rezultati pa je vedno večji interes za uporabo zunanjih primerjav, da bi ocenili učinkovitost ene organizacije ali programa nasproti drugi organizaciji ali programu (Poister 2003, 237).



*Primerjalno analizo* (ang. *benchmarking*) lahko razumemo kot instrument za ocenjevanje lastne organizacijske učinkovitosti, prenos vzorcev upravljanja kakovosti organizacij ter učenje od drugih organizacij (Kouzman 1999, 121). Benchmarking je po Žurgi (2005, 12) opredeljen kot »proces organizacijskega učenja. Pomeni učenje od boljših, da podpremo organizacijo k hitrejši spremembi tako, da bomo sami delali bolje in dosegali boljše rezultate. Priložnosti za izboljševanje iščemo zunaj organizacije. Pomeni preučevanje procesov, dobrih praks in metod od tistih organizacij, ki na ustreznem področju delujejo odlično«. Z iskanjem tako imenovane *najboljše prakse* (ang. *best practice*) je možno pripraviti najboljše pogoje za realizacijo strateških ciljev, dohajati spremembe in jih tudi sprožati. Po Stonu (v Žurga 2005, 11) se izraz dobra praksa nanaša na »tiste prakse, ki vodijo v odlično delovno izvedbo v organizaciji, panogi ali mednarodnem prostoru«. Benchmarking torej »ni več le primerjanje in učenje od istovrstnih ali sorodnih organizacij, ampak od organizacij s podobnimi procesi, ne glede na panogo oziroma področje delovanja, saj le tako lahko spodbujamo in sprožamo tudi inovativnost lastnih rešitev« (Žurga 2005, 12).

Doseganje konkurenčne prednosti pa pomeni integracijo organizacijskih ciljev ter ciljev obvladovanja kakovosti, kar nam omogoča *samoocenjevanje organizacije* (Kern Pipan 2004, 32). Pri samoocenjevanju gre za lastno ocenjevanje organizacije, ki pokaže stopnjo doseganja razvoja posameznih organizacijskih elementov, ki so v tesni povezavi s strateškimi usmeritvami organizacije, upravljanjem in vodenjem, odnosom do strank in drugih nosilcev interesov ter organizacijsko kulturo (Žurga 2002, 35). Organizacija tako preko cikličnih procesov samoocenjevanja pridobi »močno orodje za dodatno okrepitev nenehnega učenja, izboljševanja svojih šibkih točk ter inovativnega mišljenja« (Kern Pipan in Skubic 2006, 129).

Ne nazadnje pa je lahko merjenje uspešnosti in učinkovitosti organizacij vsiljeno z zakonskimi in drugimi predpisi (Martin in Kettner 1996, 6).

Med različnimi modeli za ugotavljanje organizacijske uspešnosti in učinkovitosti sta v javnem sektorju v Evropi najširše sprejeta *Evropski model poslovne odličnosti EFQM* in *Skupni ocenjevalni okvir CAF* (Pečar 2007, 33), katerih skupni cilj so nenehne izboljšave. Bistvena značilnost modela EFQM je njegova osnovanost na ideji, da »zadovoljstvo odjemalcev, zaposlenih in pozitivni vplivi na družbo skupaj pripomorejo k odličnim poslovnim rezultatom« (Westlund v Kern Pipan in Skubic 2006, 129).

EFQM omogoča vzpostavitev merjenja napredka v delovanju organizacij na eni strani ter primerjavo z najboljšimi organizacijami na drugi strani (Bovaird in Löffler 2003, 170). Najboljše evropske organizacije se torej primerjajo preko modela odličnosti EFQM, na katerem temelji Evropska nagrada za kakovost (ang. *European Quality Award*) v Bruslju, v Sloveniji pa priznanje Republike Slovenije za poslovno odličnost (PRSPO) (Kern Pipan 2004, 32). CAF je lažja različica modela EFQM in je nastal kot odziv na potrebe organizacij javnega sektorja (predvsem upravnih organov), ki so želele oblikovati sebi prirejen model z upoštevanjem posebnosti tega sektorja kot so na primer vezanost na politiko, usmerjenost k odjemalcem, nefinančni rezultati dela (Kern Pipan in Skubic 2006, 135). Model CAF se je v Sloveniji do nedavnega uporabljal tudi v nekaterih Centrih za socialno delo. V prizadevanju za razvoj, kakovost in izboljšanje delovanja pa so se Centri za socialno delo odločili za uvedbo sistema za merjenje kakovosti, ki bo prilagojen filozofiji Centrov za socialno delo, to je model E-Qalin<sup>®</sup>/D.

Vsekakor ni več dilema, ali sploh meriti delovanje organizacij v javnem sektorju, pač pa je prisotna močna potreba po razvoju različnih orodij za merjenje in spremljanje njihovega delovanja, ki bi upoštevali specifične lastnosti tovrstnih organizacij (Žurga 2002, 341).

### **3.5 Vloga programskega vrednotenja v socialnem varstvu**

Prizadevanja za izboljšanje kakovosti organizacij v javnem sektorju zahtevajo vrednotenje njihovega delovanja ter ocenjevanje učinkov izvajanih programov (Setnikar-Cankar in Andoljšek 2003, 355), ki je potrebno in predvsem smiselno, če nam na podlagi dejanskih informacij o programu pove, do katere stopnje je program uspešen pri doseganju zastavljenih ciljev (Rode in drugi 2006, 3-4). Patton (1997, 23) pa opozarja, da vrednotenje pomeni več kot le oceno doseganja ciljev, saj moramo biti pozorni tudi na izvedbo programa ali projekta, na nekatere nepričakovane posledice ter na dolgoročne vplive. Programsko vrednotenje je torej »sistematično zbiranje informacij o delovanju, značilnostih in izidih programov, da bi sodili o programu, izboljšali delovanje programa oziroma dobili podlago za oblikovanje odločitve o nadaljnjem načrtovanju programov«. Iz Pattonove definicije lahko razberemo tudi namen vrednotenja, ki je izboljšanje programa.

Rezultat vrednotenja je znanje, ki je potrebno za vodenje politike in odločanje o javnopolitičnih odločitvah, hkrati pa je to znanje o razkorakih med pričakovanimi in dejanskimi učinki (Rode in drugi 2006, 15).

Po Rihterjevi (v Rode in drugi 2006, 15-16) je vloga vrednotenja programov in dejavnosti na področju socialnega varstva in v socialnem delu podobna kot v analizi politik. Namenjena je zlasti pridobivanju ocen, ki so podlaga za nadaljnje odločitve o izboljšanju programov in posledično tudi rezultatov. Po njenih besedah se »potreba po vrednotenju na področju socialnega varstva in socialnega dela največkrat pojavlja na ravni samega programa ali projekta ter na ravni države, ki navadno financira programe in projekte ali vpelje ukrepe v socialno varstvo«.

Pri izvajanju projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D poteka intenzivno sodelovanje med Centri za socialno delo in Inštitutom Republike Slovenije za socialno varstvo, ki je zadolžen za vrednotenje projekta. Z vrednotenjem ugotovljamo tako dosežke programa ali projekta kakor tudi razloge, zakaj program ne deluje, tako kot bi moral, in je projekt spodletel (Rode idr. 2006, 16).

## **4 EMPIRIČNI DEL**

### ***4.1 Center za socialno delo – vizija, poslanstvo, strategija in cilji delovanja***

»Center za socialno delo je javni socialno varstveni zavod, ki opravlja socialno varstveno dejavnost z namenom odpravljanja socialnih stisk in težav posameznika in družine ter naloge s področja starševskega varstva in družinskih prejemkov« (Center za socialno delo Murska Sobota 2010).

Centri za socialno delo so torej ustanove, ki izvajajo in koordinirajo dejavnost socialnega varstva v obliki storitev in programov s ciljem pomagati ljudem, da uspešno opravljajo pričakovane socialne vloge v svojem družbenem okolju. To pa ne pomeni zgolj zagotavljanja temeljnih življenjskih potrebščin, nujno potrebnih za preživetje, ampak tudi zadovoljevanje potreb povezanih z dobrim počutjem in družbeno ustvarjalnostjo ljudi (Federico v Milošević Arnold in Poštrak 2003, 19).

Lahko bi rekli, da je socialno delo postavljeno v vlogo posrednika med posameznikom in družbo, saj si prizadeva, da bi posameznik sprejel veljavne družbene norme (Milošević Arnold in Poštrak 2003, 145). Centri za socialno delo imajo tako posebno poslanstvo. Njihova temeljna naloga je pomagati ljudem, ki so se znašli v stiski, pri prepoznavanju njihovih potreb in pri iskanju možnosti za izboljšanje kakovosti njihovega življenja (Center za socialno delo Murska Sobota 2010). Na drugi strani si Centri »prizadevajo za družbene spremembe, ki povečujejo socialno pravičnost in blaginjo posameznikov, družin in skupnosti in jim omogočajo večjo izbiro in samostojno odločanje o lastnem življenju, kar jim zagotavlja kompleksna mreža storitev za uresničevanje socialnih pravic in potreb« (Center za socialno delo Koper 2010).

Vsaka organizacija, usmerjena v prihodnost, tudi posamezni Center za socialno delo, je nenehno nastajajoča in spreminjajoča se, ter teži k razvoju. To pomeni, da se odziva na spremembe v okolju in potrebe uporabnikov, pri čemer pa spremembe na področju socialnega varstva pogosto ostajajo neopazne, vse dokler ne občutimo njihovih učinkov. Za sam razvoj si mora organizacija zastaviti kratkoročne in dolgoročne cilje ter tej viziji tudi slediti.

Vizija Centra za socialno delo Murska Sobota je »ohranjati in razvijati vlogo kakovostnega, inovativnega in prepoznavnega Centra za socialno delo« (Center za socialno delo Murska Sobota 2010), kar je mogoče doseči tudi s pomočjo orodij, ki spremljajo kakovost delovanja organizacije in jo usmerjajo v doseganje učinkovitosti in še boljših rezultatov. Po besedah Majde Vrh (2010) je vizija Centra za socialno delo Ribnica čim bolj kakovostno zadovoljiti želje uporabnikov, čemur sledi tudi filozofija E-Qalina<sup>®</sup>/D.

#### ***4.2 Zahteve po sistemih za spremljanje, merjenje in ocenjevanje kakovosti v Centrih za socialno delo***

Kakovost socialno varstvenih storitev je vedno bolj pomembna, hkrati pa jo je vedno težje zagotavljati predvsem zaradi neučinkovitih pristopov k merjenju kakovosti. Temu lahko pripišemo še pomanjkanje pravne podlage, saj zakonodaja s področja socialnega varstva v Sloveniji neposredno ne opredeljuje standardov kakovosti kot tudi ne zagotavljanja oziroma upravljanja kakovosti v organizacijah socialnega varstva.

Bistven premik na tem področju predstavlja Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2006-2010, ki v sklopu cilja o izboljšanju kakovosti storitev in programov v socialnem varstvu opredeljuje strategijo o spodbujanju razvoja kakovosti, učinkovitosti in inovativnosti. V okviru te strategije naj bi za izvajalce storitev in programov uvedli sistem ocenjevanja kakovosti (Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2006-2010).

Centri za socialno delo kot ustanove z veliko dinamike so podvrženi nenehnim spremembam, na katere se lahko aktivno odzivajo. V procesu sprememb so se tako odločili za oblikovanje modela obvladovanja kakovosti, ki bi ustrezal tako zahtevam v praksi kot tudi vse večjim pričakovanjem zaposlenih in uporabnikov Centrov za socialno delo. Po besedah Franca Imperla (2009) so »pobudo za zamenjavo CAF-a z modelom E-Qalin<sup>®</sup>/D dali Centri sami. Prepoznali so, da model CAF ni prilagojen specifikam in filozofiji Centrov za socialno delo, ampak upravi in upravnemu delu«.

Socialno varstvena dejavnost, ki jo izvajajo Centri za socialno delo, predstavlja sistem ukrepov, namenjenih preprečevanju in reševanju socialne problematike posameznikov, družin in različnih skupin prebivalstva, ki se znajdejo v stiski. Kakovost storitev na področju socialnega varstva je zato potrebno ocenjevati še posebej previdno. To pomeni, da je za to dejavnost potrebno razviti in implementirati lasten sistem upravljanja kakovosti, ki bo ustrezal naslednjim zahtevam: naravnost na uporabnike, tudi v smislu njihovih potreb in pričakovanj po kakovostni obravnavi, naravnost na zaposlene, možnost primerjave po vsej Evropi, naravnost na rezultate ter vzpostavitev nenehnega učnega procesa v Centrih za socialno delo (Poslovnik E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 11).

### **4.3 Model E-Qalin<sup>®</sup>/D**

#### **4.3.1 Ideja projekta E-Qalin<sup>®</sup>**

Ideja projekta E-Qalin<sup>®</sup> je nastala v evropskem prostoru na področju varstva starejših. V preteklem desetletju je tako razvoj kakovosti v institucionalni negi starejših ljudi po vsej Evropi sprožil obsežne spremembe in izboljšave. Dejavnika, ki sta odločilno vplivala na ta razvoj, sta socialna politika ter želja domov, da ponudijo varstvo in nego po meri stanovalcev (Poslovnik E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 7).

Ob širitvi modela E-Qalin<sup>®</sup> na različne socialno varstvene ustanove (E-Qalin<sup>®</sup>/A za domove za starejše, E-Qalin<sup>®</sup>/B za ustanove za osebe z motnjami v duševnem razvoju, E-Qalin<sup>®</sup>/C za ustanove, ki izvajajo pomoč na domu) se je nazadnje pokazala potreba po prilagoditvi modela tudi za Centre za socialno delo. Pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D gre torej za branžno varianto modela kakovosti za domove za starejše E-Qalin<sup>®</sup>, ki se v originalu imenuje *European quality-improving, innovative learning in residential care homes for the elderly* (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 8; Imperl 2009).

#### **4.3.2 E-Qalin<sup>®</sup>/D in pilotni Centri za socialno delo**

Projekt E-Qalin<sup>®</sup>/D se, kot je bilo omenjeno že v uvodnem delu, trenutno izvaja v sedmih Centrih za socialno delo, in sicer Gornja Radgona, Koper, Lendava, Murska Sobota, Novo mesto, Radovljica in Ribnica. V začetni fazi je sodeloval še Center za socialno delo Slovenj Gradec, ki pa je od projekta odstopil.

Po navedbah direktorja podjetja Firis Imperl & CO., Franca Imperla (2009), »E-Qalin<sup>®</sup>/D izvajamo v Sloveniji zaradi tega, ker druge države v Evropski uniji ne poznajo ustanov kot je naš Center za socialno delo, ampak imajo praviloma več organizacij, ki se ukvarjajo s socialno varstveno dejavnostjo«.

Odgovor na vprašanje 'Zakaj se Centri za socialno delo sploh odločajo za uvajanje sistemov merjenja kakovosti, modelov celovite odličnosti ali drugih sorodnih orodij menedžmenta kakovosti?' je razmeroma enostaven. Razloge lahko iščemo v zahtevah razvoja sodobne družbe, socialne politike in sistema socialnega varstva, predvsem pa odločitve Centrov za socialno delo za razvoj v smeri izboljšav za uporabnike in zaposlene z namenom zagotavljanja večje kakovosti storitev ter večjega zadovoljstva uporabnikov.

Glavni razlog, zakaj so ti Centri pristopili k projektu E-Qalin<sup>®</sup>/D, lahko torej iščemo predvsem v prizadevanjih za kakovost. V Centru za socialno delo Murska Sobota tako navajajo, da so vzroki za vključenost v ta projekt usmerjeni v boljšo kakovost izvajanja storitev in kakovost delovanja same organizacije (Šeruga Bednar 2009). Podobno zatrjujejo tudi v Centru za socialno delo Ribnica: »E-Qalin<sup>®</sup>/D nam pokaže, kje smo kakovostni, in kaj moramo storiti, da bomo še boljši« (Vrh 2010).

### 4.3.3 Struktura modela E-Qalin<sup>®</sup>/D

Model E-Qalin<sup>®</sup>/D je na eni strani naravnano na *strukture* in *proces*, ki zajemajo postopke, instrumente in načela organizacije, na drugi strani pa so *rezultati* (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 12).

Glede na interesne skupine obstajajo različni pogledi na *strukture* in *proces* v ustanovi. Gre za pet vidikov oziroma področij, ki pomenijo specifičen pogled na kakovost procesov v Centrih za socialno delo in si jih lahko predstavljamo kot različna očala, skozi katera opazujemo isti predmet. Ti vidiki so: uporabniki, delavci, vodstvo, okolje ter učeča se organizacija (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 14). Franc Imperl (2009) je pojasnil, da je učeča se organizacija specifična za model E-Qalin<sup>®</sup>/D in pomeni »organizacijo kot celoto, ki se vzajemno uči ter s tem napreduje, se razvija in prilagaja«. V tem smislu je E-Qalin<sup>®</sup>/D celostni model, ki zagotavlja nenehni proces razvoja.

Vsaki vidik ima več delnih vidikov oziroma podpodročij, ki so razčlenjeni z različnimi kriteriji in kazalniki (opisi kriterijev), katerih namen je dobiti jasno sliko o strukturi in delovanju posameznega Centra ter za vsaki vidik oblikovati za Center za socialno delo smiselne procese. E-Qalin<sup>®</sup>/D tako z razčlenbo Centra za socialno delo na vidike in delne vidike predstavi vsa njegova področja, hkrati pa pušča dovolj manevrskega prostora za specifične usmeritve in zahteve (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 15). Vodstvu posameznega Centra za socialno delo pa je prepuščeno, kako bo definiralo in ugotavljalo zanjo smiselne kazalnike ter kakšne instrumente za pridobivanje kazalnikov bo uporabljalo. Po mnenju Franca Imperla (2009) je prav to poglavitni razlog, da je model E-Qalin<sup>®</sup>/D motivirajoč. Če organizacija oziroma zaposleni sami opredelijo, na kakšen način bodo nekaj izvajali, je to zagotovo velika motivacija za njihovo delo.

Enako kot pri strukturah in procesih, tudi *rezultate* merimo iz petih vidikov. To so uporabniki, delavci, vodstvo, družbeni učinek ter usmerjenost v prihodnost (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 16; Imperl 2009).

Z ocenjevanjem in analizo struktur in procesov prepoznamo, zakaj posamezni Center za socialno delo prihaja oziroma ne prihaja do zelenih rezultatov, kazalniki na področju rezultati pa povedo, v kolikšni meri dosegamo zelene rezultate. V tem smislu je temeljna naloga Centra za socialno delo odkrivati medsebojne povezave med zelenimi cilji in načini, kako jih doseči (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 19).

## **4.4 Značilnosti modela E-Qalin<sup>®</sup>/D**

### **4.4.1 Razvojna naravnost**

Naravnost na razvoj je bila ena temeljnih zahtev Centrov za socialno delo za vzpostavitev njihovega lastnega sistema upravljanja kakovosti. Po mnenju Diane Jerman (2010) so »vsebina in načela E-Qalina<sup>®</sup>/D zelo podobna načelom delovanja Centrov za socialno delo«, pri čemer bi lahko izpostavili predvsem razvojno naravnost ter nenehno izboljševanje organizacije.

Po besedah Franca Imperla (2009) pa vodstvo do sedaj ni bilo prav veliko naravnano na razvoj:

*Glede na izkušnje so strokovni delavci veliko bolj razvojno naravnani v nasprotju s samim vodstvom. E-Qalin<sup>®</sup>/D pa prinaša novo paradigmo – permanentnost (stalnico) izboljševanja. Kritična točka je v vodstvu organizacije, ki ne razume bistva kakovosti. Za kakovost je potrebno nenehno spremljanje procesov, nenehno spraševanje 'Kaj je interes uporabnika. Katere so potrebe uporabnika? Ali so te potrebe danes morda drugačne kot včeraj?' In če so drugačne, je treba odgovoriti z drugačnim načinom izvedbe procesa. Na to pa slovenski menedžment na področju socialnega varstva doslej ni bil kaj veliko navajen.*

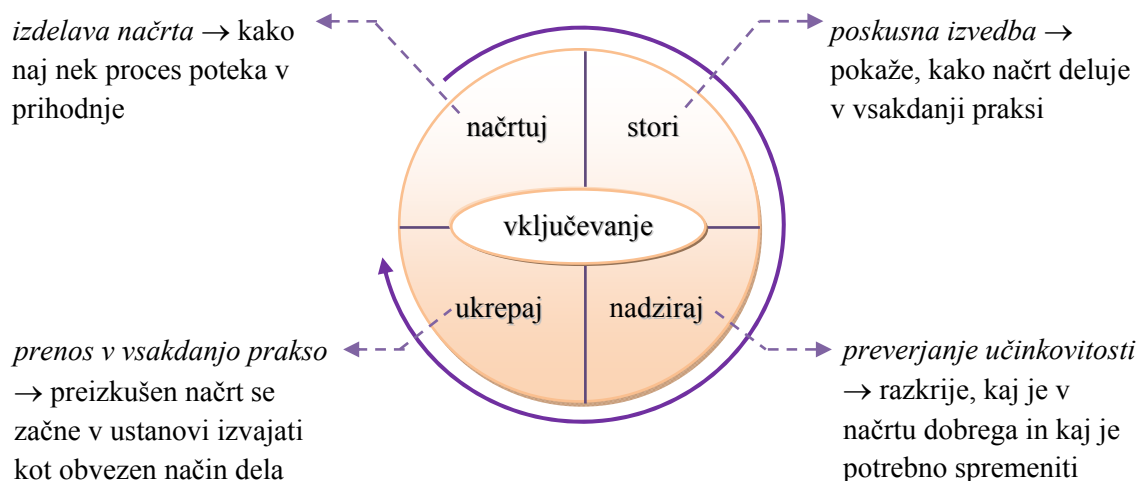
Naravnost na razvoj in spremembe so kot ključno prednost E-Qalina<sup>®</sup>/D opredelili tudi posamezni Centri za socialno delo in kot njene temeljne kazalnike izpostavili: pripravljenost na spremembe, nov način razmišljanja in spopadanja s problemi, uvajanje izboljšav ter aktivno vplivanje na spremembe, možnost kritičnega podajanja mnenj, skupno iskanje rešitev ter večja verjetnost njihove realizacije (glej prilogo E). Na Centrih za socialno delo torej ocenjujejo, da je E-Qalin<sup>®</sup>/D že v svoji strukturi razvojno naravnano, zato je primerno orodje za spremljanje kakovosti Centrov za socialno delo.

### **4.4.2 Vključevanje vseh akterjev v proces odločanja**

Poleg klasičnega ocenjevanja po ciklu 'načrtuj-stori-nadziraj-ukrepaj' je pri modelu E-Qalin<sup>®</sup>/D posebej poudarjeno vključevanje zaposlenih, uporabnikov, partnerjev, ustanovitelja in drugih interesnih partnerjev. Lahko bi rekli, da je ta cikel razširjen z dimenzijo *vključevanje* (ang. *involvement*) (Imperl 2009), kar lahko ponazorimo s shemo 4.1.



Shema 4.1: Razširjen cikel 'načrtuj-stori-nadziraj-ukrepaj'



Vir: prirejeno po Poslovniku E-Qalin<sup>®</sup>/D (2009, 25).

E-Qalin<sup>®</sup>/D na ta način upošteva osnovno značilnost socialnih storitev, saj njeni uporabniki vedno pomagajo tudi soustvarjati rezultate teh storitev. Namen vključenosti vseh vpletenih v proces E-Qalin<sup>®</sup>/D je pospeševanje komunikacije navzven in navznoter ter boljše medsebojno sodelovanje (Poslovnik E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 26).

Po trditvah Franca Imperla (2009) »pobude za spremembe pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D izhajajo od spodaj, menedžment pa je v funkciji krmiljenja«, kar kaže na to, da uspešen dolgoročni razvoj Centrov za socialno delo ni odvisen le od zaposlenih, pač pa tudi od prizadevanja vodstva za kakovostno vodenje (Poslovnik E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 22). Vodstvo je tisto, ki »opravlja funkcijo usklajevanja med strateškimi cilji razvoja organizacije ter pobudami in sugestijami, ki prihajajo od zaposlenih in tudi od uporabnikov« (Imperl 2009).

Kakšne pa so dejanske ocene? V Centrih za socialno delo izpostavljajo, da bi bilo potrebno več pozornosti posvetiti kakovostnejšim stikom med vodstvom in zaposlenimi, medosebnim odnosom ter vključevanju delavcev pri odločanju o nekaterih projektih. In prav E-Qalin<sup>®</sup>/D ponuja možnosti demokratičnega odločanja, kar pomeni soodločanje in večji vpliv zaposlenih, hkrati pa zaposlenim prinaša večjo odgovornost (glej prilogo E). Franc Imperl (2009) je prepričan, da je Centre navdušilo prav to, da »je optika opazovanja zelo prilagojena socialni javnosti«, kar pomeni, da »imajo vsi možnost izreči svoje mnenje, predloge za izboljšave in ravno to se je v praksi izkazalo kot najbolj pozitivno« (Šeruga Bednar 2009).

### **4.4.3 Naravnost na rezultate**

Uspeh organizacije ter kakovost njenih storitev pa se mora posredno odraziti v rezultatih, ki so hkrati vodilo pri načrtovanju sprememb. Rezultati so prva povratna informacija za organizacijo o tem, kako uspešna je organizacija pri zasledovanju svojih ciljev in kako 'dobro' so njene storitve (Poslovnik E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 22-23).

Eden najbolj vidnih rezultatov uspešnosti Centrov za socialno delo je zadovoljstvo uporabnikov s storitvami. Po navedbah Carmen Šeruge Bednar (2009) so uporabniki pogosto nezadovoljni s samimi storitvami, še posebej, če v Centru niso dobili tistega, kar so pričakovali. To se zgodi največkrat v primeru dodelitve prve socialne pomoči ali drugih finančnih transferjev. »V postopkih, kjer se odloča o nekih pravicah, na primer uveljavljanje vloge za denarno pomoč, so pogoji določeni s strani države in na to v Centru ne moremo vplivati. Tisti, ki dobi negativen odgovor, bo prav gotovo nezadovoljen kljub korektno opravljeni storitvi. Gre za nezadovoljstvo z državo in mi na tem mestu nastopamo kot predstavnik države« (Šeruga Bednar 2009).

Rezultati merjenja zadovoljstva uporabnikov so, po mnenju Carmen Šeruge Bednar (2009), »pomembni, ker lahko vidimo, kje so šibke točke organizacije, in kje je dobro vnesti spremembe«. Usmerjenost k spremembam pa je v sinergiji z naravnostjo na rezultate tisti element, zaradi katerega lahko E-Qalin<sup>®</sup>/D uvrstimo med primerne modele za merjenje kakovosti delovanja Centrov za socialno delo.

### **4.4.4 Možnost primerjave z drugimi organizacijami**

Ena pomembnih prednosti E-Qalina<sup>®</sup>/D je možnost kakovostne in smiselne primerjave z drugimi Centri za socialno delo (glej prilogo E), kar naj bi bil po besedah Diane Jerman (2010) eden od razlogov, da so se v Centru za socialno delo Koper odločili za uvajanje modela E-Qalin<sup>®</sup>/D. Iskanje najboljših praks in učenje od drugih lahko posamezni Center za socialno delo pripelje do boljših odločitev, ki narekujejo uspešnost njihovega delovanja, zagotavljanje kakovostnih storitev ter težnjo po doseganju zadovoljstva uporabnikov. Pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D igra pomembno vlogo učenje iz najrazličnejših virov in izkušenj.

Samoocenjevanje kot načelo učenja neposredno na lastnem delovnem mestu krepi zavedanje o kakovosti, medtem ko se učenje drug od drugega pojavlja v stiku ljudi različnih poklicev, kultur in starostnih skupin, ki skupaj oblikujejo vsakdan (Poslovník E-Qalin<sup>®</sup>/D 2009, 21). Franc Imperl (2009) je prepričan, da so Centri podprli model E-Qalin<sup>®</sup>/D predvsem iz razloga, ker so ti obravnavani kot učeče se organizacije.

Pri tem pa je pomemben še en vidik: vloga Centrov za socialno delo v odnosu do okolja. Primerjava z drugimi Centri lahko vodi v večjo prepoznavnost in sprejetost posameznega Centra za socialno delo v lokalnem okolju ter samo promocijo Centra navzven (glej prilogo E). Carmen Šeruga Bednar (2009) je prepričana, da se ugled zagotovo pokaže v prepoznavnosti posameznega Centra kot organizacije, ki ponuja kakovostne storitve in si prizadeva za zadovoljstvo uporabnikov.

#### **4.4.5 Ekonomska upravičenost**

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je projekt E-Qalin<sup>®</sup>/D podprlo in ga tudi sofinancira. Kot je povedala vodja Sektorja za storitve in programe socialnega varstva, Janja Romih (2010), »je med pomembnimi nalogami Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve vpeljava standardov kakovosti v vse izvajalske institucije Ministrstva, s čimer se zagotovi enaka obravnava, primerljivost in kakovost storitev«.

Ministrstvo je tako Centrom za socialno delo za izvajanje omenjenega projekta dodelilo finančna sredstva za polovico strokovnega delavca mesečno. Ta sredstva so namenjena predvsem vodji kakovosti, ki naj bi operativno vodil procese samega izvajanja projekta (Imperl 2009). Carmen Šeruga Bednar (2009) je zatrdila, da brez finančne podpore Ministrstva, poleg takšnega obsega dela, ki ga opravljajo na Centru za socialno delo Murska Sobota, projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D ne bi mogli izvajati.

Franc Imperl (2009) je ob tem povedal, da so v začetni fazi pomembni predvsem stroški izobraževanja, medtem ko mora v poznejših fazah organizacija investirati nekaj ur dela. Vendar pa je po mnenju Carmen Šeruge Bednar (2009) skupni porabljeni čas težko določiti predvsem zaradi specifičnosti Centrov. Na Centru za socialno delo Murska Sobota so se namreč od oktobra 2009 ukvarjali samo z obravnavanjem socialnih pomoči zaradi stečaja Mure, pri čemer so jim pomagali tudi zunanji sodelavci iz Centrov za socialno delo Ptuj ter Velenje.

Poleg tega so strokovni delavci na Centru za socialno delo Murska Sobota dežurali tudi popoldne, in sicer do 18. ure, da so lahko zagotovili dostop do storitev vsem uporabnikom. Iz Centra za socialno delo Koper podobno sporočajo, da se delež ljudi, ki prihajajo na Center, konstantno povečuje, tako da pokrivajo vedno večje število uporabnikov z isto kadrovsko zasedbo (Jerman 2010). Povečan obseg dela v času pilotnega izvajanja E-Qalina<sup>®</sup>/D na Centrih za socialno delo pa so prepoznali tudi na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, na podlagi česar so določili povečan obseg dela ter obdobje trajanja teh dodatnih obremenitev (Romih 2010).

Upad motivacije ter konflikti med vodstvom in zaposlenimi zaradi prevelike vpetosti in dodatnih obveznosti so le ena od groženj, ki jih prinaša izvajanje projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D. Kot grožnje in slabosti modela so zaposleni izpostavili še dodajanje novih nalog ter posledično izgorelost zaposlenih, kar nakazuje na dodatno kontinuirano obremenitev zaposlenih ob že tako zaznani kadrovski podhranjenosti. Preobremenjenost delavcev pa prinaša številne negativne posledice. Ne nazadnje lahko privede do slabše kakovosti storitev, hkrati pa je lahko eden temeljnih vzrokov za nezadovoljstvo zaposlenih. Centri za socialno delo torej v splošnem pozitivno ocenjujejo E-Qalin<sup>®</sup>/D, ki je po njihovem mnenju primeren model za spremljanje kakovosti Centrov za socialno delo, vendar pa obstaja nenehen strah zaradi pomanjkanja sredstev ter negotovost glede kontinuirane finančne podpore Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (glej prilogo E).

## **5 ZAKLJUČEK**

Konkurenčnost na trgu ter težnja po pridobivanju dobička silijo organizacije v zasebnem sektorju v merjenje uspešnosti in učinkovitosti poslovanja, ki je z uporabo finančnih kazalnikov dokaj preprosto. V javnem sektorju pa je zgodba popolnoma drugačna, saj je zaradi njegovih specifičnih lastnosti, to je usmerjenosti k uporabniku, merjenje uspešnosti tovrstnih organizacij veliko bolj zahtevna naloga. Zahteve po spreminjanju in nenehnem izboljševanju organizacij v javnem sektorju narekujejo vzpostavitev sistemov upravljanja kakovosti, s katerimi bo mogoče dosegati visoko stopnjo kakovosti delovanja organizacij in s tem tudi kakovosti njihovih storitev.

Prvo hipotezo, ki pravi: **Sistemi za spremljanje in merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju so namenjeni pridobitvi informacij o uspešnosti, učinkovitosti in kakovosti organizacije, kar je mogoče doseči preko nenehnega izboljševanja z vključenostjo vseh akterjev, preko inoviranja, učenja ter primerjave z drugimi organizacijami**, lahko v celoti potrdim. Iz teoretskih nastavkov o vlogi in pomenu modelov za spremljanje in merjenje delovanja organizacij v javnem sektorju je namreč razvidno, da je glavni namen vzpostavitve modelov za samoocenjevanje pridobivanje zanesljivih in veljavnih informacij o učinkovitosti, kakovosti in uspešnosti organizacije. Organizacija pa je uspešna, če se nenehno razvija, uči, se prilagaja zahtevam in potrebam uporabnikov ter si prizadeva za njihovo zadovoljstvo. Ciklično izvajanje samoocenjevanja organizacije tako dolgoročno vodi k razvoju organizacije, hkrati pa spodbuja nenehno učenje, izboljšave ter dviguje njeno konkurenčno prednost.

Obstajajo torej različni pristopi k spremljanju in merjenju delovanja organizacij v javnem sektorju, ki pa morajo biti prilagojeni poslanstvu in posebnostim specifične organizacije. Vsak model torej koristi organizaciji le v tolikšni meri, kolikor ji uspe z njegovo pomočjo dejansko izboljšati svoje delovanje, kakovost storitev ter povečati zadovoljstvo uporabnikov. E-Qalin<sup>®</sup>/D je model upravljanja kakovosti in orodje za samoocenjevanje, ki se pilotno uporablja v Centrih za socialno delo. V empiričnem delu sem s pomočjo kazalnikov razvojne naravnosti, vključevanja vseh akterjev v proces odločanja, naravnosti na rezultate ter možnosti primerjave z drugimi organizacijami, ugotavljala, ali je E-Qalin<sup>®</sup>/D primerno orodje za merjenje kakovosti Centrov za socialno delo.

Svoje ugotovitve lahko povzamem v nekaj kratkih trditvah: Prvič, E-Qalin<sup>®</sup>/D je model, ki je nastal na podlagi specifičnosti in filozofije Centrov za socialno delo in je prilagojen naravi tovrstnih ustanov. Na ta način lahko v največji meri prispeva k boljši organizaciji dela, večji kakovosti storitev, boljšemu odnosu zaposlenih do uporabnikov ter k njihovem večjemu zadovoljstvu. Drugič, E-Qalin<sup>®</sup>/D prinaša novo paradigmo – nenehne izboljšave, kar pomeni, da Centre za socialno delo spodbuja k razvoju. Tretjič, pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D v kontekstu učeče se organizacije prihajajo pobude od spodaj (od zaposlenih), vodstvo pa odloči, ali je to v skladu s strateškimi cilji razvoja posameznega Centra za socialno delo. To pomeni, da je v proces odločanja vključenih več deležnikov, in sicer vodstvo, zaposleni ter uporabniki, ki so ne nazadnje tudi koristniki storitev.

Četrta, usmerjenost k rezultatom pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D pomeni samokontrolo in zasledovanje ciljev, poleg tega pa so rezultati bistveni pri načrtovanju sprememb. Petič, E-Qalin<sup>®</sup>/D omogoča stalen in sistematičen proces primerjave lastnega z drugimi Centri za socialno delo, na podlagi česar je mogoče spoznati in zapolniti vrzeli v njegovem delovanju. Prevzemanje dobrih praks ter učenje od drugih pa lahko posamezni Center vodi v boljše odločitve.

Predstavljeni argumenti navajajo na misel, da je E-Qalin<sup>®</sup>/D primerno orodje za merjenje kakovosti v Centrih za socialno delo, kar pa še ne pomeni, da je njegova uvedba smiselna. Smiselnost uvajanja E-Qalina<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno delo sem ugotavljala s pomočjo kazalnikov ekonomske upravičenosti, kjer me je zanimalo, ali je za izvajanje E-Qalina<sup>®</sup>/D zagotovljenih dovolj finančnih sredstev. Odzivi zaposlenih na Centrih za socialno delo so v večji meri negativni, saj izpostavljajo predvsem kadrovske pomanjkljivosti ter posledično izgorelost zaposlenih, zaradi česar se pojavlja potreba po povečanju finančnih sredstev s strani Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve za podporo projektu E-Qalin<sup>®</sup>/D. Ob tem se pojavlja vprašanje, ali rezultati evalvacijske analize sploh prikazujejo realno sliko zaradi številnih zunanjih dejavnikov (gospodarska kriza ter z njo povezana preobremenjenost strokovnega kadra), ki vodijo do spoznanja, da je projekt v trenutnih razmerah neuresničljiv in nesmiseln, ter zato sam sebi namen.

Kot noben model za upravljanje kakovosti tudi E-Qalin<sup>®</sup>/D ne more izpolniti vseh pričakovanj, ki si jih je na poti k razvoju postavil posamezni Center. Kljub zunanjim dejavnikom, ki usmerjajo vrednotenje izbranega modela v povsem drugačno smer, pa lahko na podlagi sinteze podatkov ter osebnih pogledov in zaznav intervjuvanih, ki so neposredno vpleteni v projekt, drugo hipotezo, ki se glasi: **E-Qalin<sup>®</sup>/D je primerno orodje za merjenje kakovosti delovanja Centrov za socialno delo, zato je njegova uvedba smiselna**, potrdim.

Ob koncu velja omeniti, da so prikazane ugotovitve, kljub še ne dokončanemu izvajanju projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D, lahko že podlaga za določitev nekaterih konkretnih predlogov in rešitev v primeru nadaljnjega interesa za vzpostavitev modela v Centrih za socialno delo. Če se bo v pilotni fazi izkazalo, da je E-Qalin<sup>®</sup>/D učinkovit, bo uveljavitev le-tega nujna in bo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve kot ustanovitelj modela to od Centrov tudi zahtevalo.

## 6 LITERATURA

- Andoljšek, Žiga. 2003. Celovito obvladovanje kakovosti v javnem sektorju. *Uprava* 1 (2): 128-141.
- Behn, Robert D. 2003. Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review* 63 (5): 586-606.
- Bovaird, A. G. in Elke Löffler. 2003. *Public Management and Governance*. London, New York: Routledge.
- Center za socialno delo Koper. 2010. *Poslanstvo*. Dostopno prek: <http://csd-kp.si/sl/page/view/id/poslanstvo> (14. junij 2010).
- Center za socialno delo Murska Sobota. 2010. *Predstavitev CSD Murska Sobota*. Dostopno prek: [http://www.csd-ms.si/Predstavitev\\_CSD\\_Murska\\_Sobota,231,0.html](http://www.csd-ms.si/Predstavitev_CSD_Murska_Sobota,231,0.html) (10. junij 2010).
- Imperl, Franc. 2009. Intervju z avtorico. Logatec, 26. november.
- Jerman, Diana. 2010. Intervju z avtorico. Koper, 9. junij.
- Kern Pipan, Karmen. 2004. *Nenehno izboljševanje kakovosti poslovanja preko samoocenjevanja organizacij v javnem sektorju*. Dostopno prek: <http://www.mirs.gov.si/fileadmin/um.gov.si/pageuploads/Dokpdf/PRSP0/LiteraturaSlo/NenehnoIzboljsevanje.pdf> (11. avgust 2010).
- Kern Pipan, Karmen in Ivan Skubic. 2006. *Modeli odličnosti kot sodobno orodje za uveljavljanje učinkovitosti in uspešnosti*. Dostopno prek: [http://www.fos.unm.si/media/pdf/forum/18\\_forum/18\\_forum2006\\_skubic\\_pipan.pdf](http://www.fos.unm.si/media/pdf/forum/18_forum/18_forum2006_skubic_pipan.pdf) (7. junij 2010).
- Kouzmin, Aleksandra, Elke Löffler, Helmut Klages in Nada Korac-Kakabadse. 1999. Benchmarking and performance measurement in public sectors: Towards learning for agency effectiveness. *The International Journal of Public Sector Management* 12 (2): 121-144.

- Kovač, Polonca. 2008. *Zakaj in kako uvesti evropski model kakovosti Common Assessment Framework – CAF tudi v slovensko upravo?* Dostopno prek: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/pdf/Polonca\\_20Kovac.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Polonca_20Kovac.pdf) (11. avgust 2010).
- Kustec Lipicer, Simona. 2007. *Cena uspeha: evalvacijska analiza javne politike boja proti dopingu v vrhunskem športu v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Majchrzak, Ann. 1984. *Methods for policy research*. Newbury Park, London, New Delhi: Sage.
- Martin, Lawrence L. in Peter M. Kettner. 1996. *Measuring the performance of Human service Programs*. USA: Sage Publications.
- Milošević Arnold, Vida in Milko Poštrak. 2003. *Uvod v socialno delo*. Ljubljana: Študentska založba.
- Muc, Maja Barbara. 2002. *Učeča se organizacija*. V Management, kakovost, razvoj: zbornik 2. strokovnega posveta Visoke šole za management v Kopru z mednarodno udeležbo, Bernardin 16.-17. november 2001, ur. Alen Ježovnik, 177-186. Koper: Visoka šola za management.
- Patton, Michael Quinn. 1997. *Utilization-Focused Evaluation: The New Century Text*. Thousand Oakd, London, New Delhi: Sage.
- Pečar, Zdravko. 2007. Menedžment celovite kakovosti kot paradigma za razvoj javnega sektorja. *Neprofitni management* 4 (2/3): 29-37.
- Poister, Theodore H. 2003. *Measuring Performance in Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Poslovník E-Qalin®/D*. 2009. Logatec: Firis Imperl & CO.
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2006-2010 (ReNPSV06-10)*. Ur. l. RS 39/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72891> (11. avgust 2010).



- Rode, Nino, Liljana Rihter in Barbara Kobal. 2006. *Evalvacija programov v socialnem varstvu: model in postopek izvedbe*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Romih, Janja. 2010. Intervju z avtorico. Ljubljana, 16. junij.
- Rossi, Peter Henry, Howard E. Freeman in Mark V. Lipsey. 2004. *Evaluation: A Systematic Approach*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Setnikar-Cankar, Stanka in Žiga Andoljšek. 2003. *Ugotavljanje učinkovitosti in uspešnosti v javnem sektorju*. V Zbornik referatov, X. dnevi slovenske uprave, Portorož, 26., 26., 27. september 2003, ur. Rudi Kocjančič, 351-364. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Slovar slovenskega knjižnega jezika*. 2005. Ljubljana: DZS.
- Šeruga Bednar, Karmen. 2009. Intervju z avtorico. Murska Sobota, 18. december.
- Vedung, Evert. 2005. *Public Policy and Program Evaluation*. New Brunswick, London: Transaction.
- Vrh, Majda. 2010. Intervju z avtorico. Ribnica, 4. junij.
- Žurga, Gordana. 2000. Spremljanje delovanja organizacij v javni upravi. *Teorija in praksa* 37 (2): 330-347.
- 2002. *Učinki izboljševanja kakovosti v javni upravi*. Dostopno prek: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/pdf/Gordana\\_20Zurga.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/Gordana_20Zurga.pdf) (20. november 2009).
- 2004. *Projektni menedžment kot del menedžmenta v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2005. Vloga benchmarkinga in dobrih praks za organizacijsko učenje in stalno izboljševanje. V *Zbornik referatov, Konferenca Dobre prakse v slovenski javni upravi 2005*, ur. Gordana Žurga, 5-21. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije.

## 7 PRILOGE

### ***Priloga A: Intervju z direktorjem podjetja Firis Imperl & CO., Francem Imperlom***

#### **1. Najprej nekaj besed splošno o E-Qalinu<sup>®</sup>. Kdaj in zakaj je nastal?**

*E-Qalin<sup>®</sup> je nastal med leti 2004 in 2007 v okviru mednarodnega projekta znotraj šestih držav Evropske unije (Avstrije, Nemčije, Italije, Luksemburga, Nizozemske in Slovenije) z namenom, da se vzpostavi enoten model upravljanja kakovosti in poslovne odličnosti za domove za ostarele, torej E-Qalin<sup>®</sup>/A. Doslej namreč nismo imeli nobenega modela, ki bi nastal na osnovi specifičnosti in filozofije tovrstnih organizacij, zato je to prvi tak model. Druge (na primer ISO standarde, EFQM, TQM) smo običajno prilagajali obstoječim, medtem ko je E-Qalin<sup>®</sup> izvirno narejen za domove za ostarele. Dve leti pozneje smo skupaj s partnerji iz Avstrije, Nemčije in Italije razvili branžno varianto tega modela za organizacije z motnjami v duševnem razvoju in ga poimenovali E-Qalin<sup>®</sup>/B. V tem trenutku Nemčija, Italija in Luksemburg razvijajo E-Qalin<sup>®</sup>/C, ki bo veljal za ambulantne oblike socialnih ustanov, tudi za storitve kot je pri nas pomoč na domu. V Sloveniji pa smo oktobra lansko leto začeli z uvajanjem pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D, ki je namenjen Centrom za socialno delo. E-Qalin<sup>®</sup>/D izvajamo v Sloveniji zaradi tega, ker druge države v Evropski uniji ne poznajo ustanov kot je naš Center za socialno delo, ampak imajo praviloma več organizacij, ki se ukvarjajo s socialno varstveno dejavnostjo. V Avstriji in Nemčiji so to različni uradi kot na primer Urad za mladino (Jugendamt) ali Socialni urad (Socialamt). Obstaja pa še vrsta drugih podizvajalcev tovrstnih storitev, česar v slovenski praksi ni. Tako imamo sedaj z E-Qalinom<sup>®</sup>/A, B, C in D pokrito celotno področje socialnega varstva. E-Qalin<sup>®</sup>/D pravzaprav ni primeren za kakršne koli druge organizacije; morda bi bil uporaben še za bolnišnice, torej za del zdravstva, medtem ko si ga ne predstavljam v šolstvu, še manj pa v industriji.*

#### **2. Vse do oktobra 2008 so Centri za socialno delo v Sloveniji za ugotavljanje kakovosti uporabljali model CAF, trenutno pa v sedmih Centrih poteka uvajanje pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D. Kateri so ključni vzroki za potrebo po zamenjavi modela CAF z modelom E-Qalin<sup>®</sup>/D?**

*Pobudo za zamenjavo CAF-a z modelom E-Qalin<sup>®</sup>/D so dali Centri sami. Prepoznali so, da model CAF ni prilagojen specifični in filozofiji Centrov za socialno delo, ampak upravi in upravnemu delu.*

*V iskanju primernega modela so prišli do nas, da preizkusimo, ali je E-Qalin<sup>®</sup> primeren za merjenje kakovosti Centrov za socialno delo. Nadaljnje smo se v sodelovanju s Skupnostjo centrov za socialno delo in Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve odločili za pilotno izvajanje tega modela. Pilotno zaradi tega, ker smo morali ob uvedbi E-Qalina<sup>®</sup>/D najprej prilagoditi del poslovnika E-Qalina<sup>®</sup>/A.*

*Poslovník je pravzaprav eden od osnovnih elementov za ustanove, ki izvajajo model E-Qalin<sup>®</sup>. Spremenjen del je vezan na dodatek k poslovníku, ki mu pravimo 'delovni katalog'. To je tisti del poslovníka, kjer so predstavljeni vsi ključni procesi v Centrih za socialno delo in kazalniki z vidika rezultatov. E-Qalin<sup>®</sup> ocenjuje procese in strukture na petih vidikih ali področjih; to so procesi, ki se nanašajo na uporabnika, delavca, vodstvo, okolje (družbeno okolje, ki vključuje tudi medije) ter učečo se organizacijo, torej organizacijo kot celoto, ki se vzajemno uči ter s tem napreduje, se razvija, prilagaja. Slednje je specifična pri E-Qalinu<sup>®</sup>. Na drugi strani tudi pri rezultatih razlikujemo pet vidikov, pri čemer namesto okolja ocenjujemo družbeni učinek, kot peti vidik pa se pri rezultatih pojavlja razvojna naravnost oziroma pogled v prihodnost. To pomeni ugotavljanje, ali na osnovi procesov v okviru učeče se organizacije dosegamo rezultate v smislu razvoja organizacije. To je ta osnovna shema ali osnovno področje merjenja, točkovanja in ukvarjanja z razvojem pri E-Qalinu<sup>®</sup>.*

### **3. Model E-Qalin<sup>®</sup>/D predstavlja samoocenjevalno orodje za ugotavljanje kakovosti Centrov za socialno delo. Kakšna je logika in vsebina tega modela?**

*Centrom je najbolj všeč to, da vidimo Center za socialno delo kot učečo se organizacijo in E-Qalin<sup>®</sup>/D je celostni model, ki zagotavlja stalnico, permanenten proces razvoja organizacije po postopkih, ki jih model predpisuje. Ključno je torej, da zagotavlja razvoj na osnovi učeče se organizacije, kar pomeni, da so vsi zaposleni vključeni v proces odločanja. Pobude za spremembe pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D izhajajo od spodaj, menedžment pa je v funkciji krmiljenja. Menedžment oziroma vodstvo opravlja funkcijo usklajevanja med strateškimi cilji razvoja organizacije ter pobudami in sugestijami, ki prihajajo od zaposlenih in tudi od uporabnikov. Centre za socialno delo je po mojem mnenju najbolj navdušilo prav to, da je optika opazovanja zelo prilagojena socialni javnosti; to pomeni uporabniku, delavcem in vodstvu ter tudi širšemu družbenemu okolju.*

*E-Qalin<sup>®</sup>/D torej ne daje standardov v smislu, da predpisuje, kako se morajo določene stvari izvajati, ampak ta proces samo opiše (opozarja, na kaj moramo biti pri določenem procesu pozorni). Način, kako bo organizacija to izvedla, pa je v njeni lastni pristojnosti. Kot sem že povedal, imamo pet vidikov pri strukturah in procesih, ki so razdeljeni na delne vidike (podpodročja procesov), ti pa dalje na kriterije in kazalnike (opisi kriterijev). Delovni katalog tako obsega med 65 in 70 kriterijev.*

*Na področju rezultatov poslovnika za vsak delni rezultat ponudi vsaj tri možne kazalnike, med katerimi organizacija izbere le enega. Vsaka od možnosti vsebuje opis kazalnika, vzorec, instrument, ki to meri, ter mersko enoto. Na tak način bo nedvoumno vsaka organizacija, ki uporablja za merjenje kakovosti modele E-Qalin<sup>®</sup>/A, B, C ali D, ob izboru istih kazalnikov, na enak načinu zbirala podatke, zaradi česar so podatki med sabo primerljivi.*

*Model E-Qalin<sup>®</sup>/D torej ne zapoveduje, kako morajo Centri za socialno delo delovati, pač pa o tem odločajo Centri sami. Prav zaradi tega je ta model motivirajoč, kajti zaposlene (in s tem celotno organizacijo) motivira najprej v razmisleku in kasneje tudi v odgovornosti. Kajti, če organizacija oziroma zaposleni sami opredelijo način, kako bodo nekaj izvajali, so za to gotovo motivirani. Pravimo, da pri E-Qalinu<sup>®</sup> v kontekstu učee se organizacije prihajajo pobude od spodaj, od delujočih. Menedžment (vodstvo) pa je tisti, ki mora videti, ali je to v skladu s strateškimi cilji razvoja organizacije.*

#### **4. Kako je potekal (in še) poteka proces uvajanja pilotnega projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D v izbranih Centrih za socialno delo? Katere so faze, ki so bile (oziroma so) predvidene v procesu uvajanja projekta?**

*Sedaj pa zgodba o Centrih. Lansko leto smo se s Skupnostjo centrov za socialno delo na podlagi predhodnega povpraševanja Centrov za socialno delo o tem, kateri bi želel pristopiti k uvajanju pilotnega projekta, odločili za osem Centrov različnih po velikosti (med temi sta dva velika, dva zelo majhna in nekaj srednjih). Trenutno je v projekt vključenih sedem Centrov, eden pa je od projekta odstopil. Pri izbiri je bilo pomembno predvsem to, da je vodja posameznega Centra za socialno delo rekel: »Mi želimo pristopiti k projektu«. Sam sem po tem oblikoval skupino strokovnjakov s področja delovanja Centrov za socialno delo, ki je model E-Qalin<sup>®</sup> prilagodila za potrebe E-Qalina<sup>®</sup>/D.*

*E-Qalin<sup>®</sup> je kot takšen identičen za vse branže; drugačen je le delovni katalog. Naj razložim: Pri Centrih za socialno delo smo vse vidike in kazalnike prilagodili po vzorcu E-Qalina<sup>®</sup>/A. Na primer, uporabnik kot vidik smo ohranili, delni vidiki pa so drugačni. Recimo, če je pri domovih za ostarele eden takih delnih vidikov sprejem na dom, imamo pri Centrih vstop v storitev. Iz tega izhaja, da imamo pri Centrih za socialno delo tudi drugačne kriterije ali ožja procesna področja, kot so v domovih za ostarele. Ali pa recimo delni vidiki kot so usmerjenost v potrebe, avtonomija in strokovni pristopi – ti so pri Centrih za socialno delo povsem drugačni kot v domovih za ostarele. Zaključevanje procesa je zelo pomembno področje v Centrih za socialno delo, kar pa v domovih za ostarele ni tako v ospredju. Prilagoditev vidikov, delnih vidikov, kriterijev in kazalcev smo izvedli lansko leto in tako dobili prvo verzijo poslovnika E-Qalin<sup>®</sup>/D za Centre za socialno delo.*

*Za tem smo začeli z izobraževanjem zaposlenih v vseh sedmih pilotnih Centrih. Imeli smo dvoje obveznih izobraževanj pred začetkom vpeljevanja: prvo je bilo namenjeno izobraževanju za procesne vodje (praviloma sta to dve osebi, in sicer direktor Centra za socialno delo kot vodilna oseba in druga oseba po statusu in po pooblastilih). Procesni vodje so odgovorni za uvajanje in izvajanje E-Qalina<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno delo. Drugo izobraževanje je bilo namenjeno moderatorjem. Usposabljanje za moderatorje pomeni praktično izobraževanje, kako voditi skupine za samoocenjevanje. Tu gre za posebno vodenje, kjer so moderatorji v funkciji osebe, ki stimulira, ki vodi rdečo nit pogovora, obenem pa vsem članom skupine omogoča, da se vključujejo v razgovor. Lahko bi rekli, da je moderator v tem smislu tudi trener uspešne komunikacije in pozitivnega pogovarjanja o neki skupni temi.*

*Če povzamemo: najprej smo torej naredili branžno varianto, nato smo imeli fazo izobraževanja za procesne vodje in za moderatorje, za tem pa se je začela faza samoocenjevanja. Pri E-Qalinu<sup>®</sup>/D imamo na letni ravni v okviru faze samoocenjevanja fazo priprave na samoocenjevanje, kateri sledi samoocenjevanje, ki traja približno tri mesece. Izvajajo ga skupine za samoocenjevanje, ki sestankujejo tedensko eno uro. Temu sledi faza, ko osrednja skupina preveri pobude, ki so bile podane s strani skupin za samoocenjevanje, ter pregleda sistem točkovanja ali ocenjevanja kriterijev, pri čemer pa mora biti osrednja skupina posebej pozorna na kriterije, pri katerih so skupine za samoocenjevale zaznale težave. Osrednja skupina mora vse predloge za spremembe uskladiti s strateškimi cilji organizacije. Pri tem odloči, koliko pobud je takih, kjer so potrebne minimalne prilagoditve, in koliko je tistih, ki potrebujejo temeljitejši premislek o nadaljnjih spremembah. Recimo, da imamo pri delavcih model delovnega časa, s katerim so zelo nezadovoljni, kar zaznajo tudi skupine za samoocenjevanje. Neodgovorno bi bilo, če bi menedžerji (vodstvo) ta vidik obravnavali kot nepomemben. Potrebno bi bilo, da vodstvo v tem primeru določi posebno ekspertno skupino, ki naj razmisli o problemu (in njegovi rešitvi) ter pripravi nov načrt. Logika ocenjevanja torej poteka v luči Demingovega kroga PDCA (Plan-Do-Check-Act), pri čemer je model E-Qalin<sup>®</sup> temu modelu dodal še vključevanje (ang. involvement). To pomeni, da je potrebno vključiti vse pomembne akterje v načrtovanje, spremljanje dejavnosti, analizo, evalvacijo in dopolnjevanje. Ko osrednja skupina konča z izdelavo načrta, vsako leto sledi poseben dogodek – zaključna prireditel. Na tej prireditvi osrednja skupina vsem zaposlenim naznani število pobud, pripomb ter nadaljnje usmeritve organizacije. Do konca leta poteka obdobje implementacije, na kar se zgodba začne od začetka in se ponavlja 3 leta.*

*Trenutno so Centri za socialno delo v fazi samoocenjevanja. Konec januarja bo nastopila faza preverjanja osrednje skupine, februar, marec, april in maj pa predstavljajo obdobje za implementacijo pilotnega projekta. Pilotno obdobje bo trajalo eno leto, torej predvidoma do junija prihodnje leto. Sledila bo evalvacija.*

*V vmesnem obdobju so na vseh Centrih za socialno delo izvedli še merjenje zadovoljstva uporabnikov in zaposlenih, pri čemer obstajajo posebni vprašalniki za tovrstno merjenje. Študije in analizo podatkov je opravila zunanja institucija Fabrika<sup>96</sup>.*

*Kot sem že povedal, imamo do septembra 2009 predviden čas za evalvacijo, kjer ima ključno vlogo Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Na podlagi rezultatov evalvacije bomo spremenili poslovnik, temu pa bo sledil začetek vključevanja ostalih Centrov za socialno delo v sistem E-Qalina<sup>®</sup>/D.*

*Potrebno je razložiti še, zakaj imamo triletno obdobje? Večina modelov spremljanja kakovosti in odličnosti predvideva triletno obdobje za certifikacijo. Torej, certifikat, ki ga pridobi organizacija, velja le tri leta. Po treh letih pa mora organizacija ponovno dokazati, da deluje kakovostno, da je uspešna. Lahko rečemo, da je proces E-Qalin<sup>®</sup> 'nikoli končana zgodba'. Na podlagi zunanje ocene, ki jo v Sloveniji izvaja Biro Veritas d.o.o., organizacija pridobi certifikat o kakovosti, zaradi česar so organizacije med sabo primerljive, ne samo znotraj iste branže (na primer znotraj skupine Centrov za socialno delo), ampak tudi med različnimi branžami. Organizacija bo lahko šele na podlagi certifikata pridobila ugled v družbi in dokazala kakovost svojega delovanja. Na drugi strani pa – velja predvsem za domove za ostarele – bo uporabnik vedel, kaj kupuje. Uporabnik se bo na podlagi ocene lahko lažje odločil, v katero ustanovo se bo, ob enaki ceni storitve, vključil.*

## **5. Kakšni so odzivi zaposlenih in vodstva v pilotni fazi uvajanja projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D v Centrih za socialno delo?**

*Odzivi iz Centrov za socialno delo so precej pozitivni, čeprav menedžment v Sloveniji do sedaj ni bil prav veliko naravnani na razvoj. Glede na izkušnje so strokovni delavci veliko bolj razvojno naravnani v nasprotju s samim vodstvom. E-Qalin<sup>®</sup>/D pa prinaša novo paradigmo – permanentnost (stalnico) izboljševanja. Kritična točka je v vodstvu organizacije, ki ne razume bistva kakovosti. Za kakovost je potrebno nenehno spremljanje procesov, nenehno spraševanje 'Kaj je interes uporabnika. Katere so potrebe uporabnika? Ali so te potrebe danes morda drugačne kot včeraj?' In če so drugačne, je treba odgovoriti z drugačnim načinom izvedbe procesa. Na to pa slovenski menedžment na področju socialnega varstva doslej ni bil kaj veliko navajen. Na drugi strani pa imamo zaposlene, ki prav tako niso navajeni na razvoj; mogoče najbolj izstopajo na Centrih za socialno delo, kjer nekoliko bolj težijo k razvojnim spremembam. Lahko bi rekli, da imamo v Sloveniji pravzaprav težavo na obeh poljih. In to težavo je sedaj prepoznal model E-Qalin<sup>®</sup>.*

*Ali bo E-Qalin<sup>®</sup>/D po pilotni uvedbi uporaben za vse Centre za socialno delo, je odvisno predvsem od ustanovitelja, torej Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Sedaj je v pripravi nov Zakon o socialnem varstvu, kjer so v osnutku predvideni člani, ki govorijo o uvajanju modelov spremljanja in merjenja kakovosti. Ko bo zakon sprejet, se bo v Sloveniji na področju kakovosti veliko spremenilo.*

*Vendar pa je to stvar ustanovitelja. Pri Centrih za socialno delo je ustanovitelj država, ki mora povedati, kaj želi. Ker pa je država projekt podprla in ga tudi sofinancira - Ministrstvo Centrom za socialno delo, ki so vključeni v projekt E-Qalin<sup>®</sup>/D namenja mesečno sredstva za polovico strokovnega delavca, da operativno vodi vse te procese – domnevamo, da je zainteresirana za to, da na Centrih za socialno delo pride do enotnega modela, ki bo prilagojen njihovi naravi in bo uspešen. Če se bo to v pilotni fazi izkazalo, ne dvomim, da bo najbrž Ministrstvo to od Centrov tudi zahtevalo.*

**6. Ali menite, da nezaupanje zaposlenih v projekt E-Qalin<sup>®</sup>/D lahko bistveno vpliva na uvajanje projekta v Centrih za socialno delo, ali predstavlja pomembnejšo grožnjo pomanjkanje finančnih sredstev?**

*Iz Centrov za socialno delo sporočajo, da ni odpora pri zaposlenih, saj so strokovni delavci precej motivirani za delo v samoocenjevalnih skupinah. E-Qalin<sup>®</sup> namreč ne bazira na tem, da bi zaposlene motiviral z neko umetno snovjo, ampak išče motive pri zaposlenih.*

*Glede finančnih sredstev pa lahko rečem naslednje: vsaka stvar nekaj stane. Ustanova z višjo stopnjo kakovosti bo imela dodatne stroške z zagotavljanjem kakovosti. V začetni fazi so to predvsem stroški izobraževanja, v poznejših fazah pa mora organizacija investirati predvsem delo (nekaj ur dela). Vložek v času bo pozneje morda pridobitev v racionalizaciji in boljšem počutju zaposlenih ter seveda v zadovoljstvu uporabnikov.*

## ***Priloga B: Intervju z vodjo kakovosti na Centru za socialno delo Murska Sobota, Carmen Šerugo Bednar***

**1. V letu 2009 ste se na Centru za socialno delo Murska Sobota odločili za sodelovanje v projektu E-Qalin<sup>®</sup>/D, ki se v Sloveniji pilotno izvaja v sedmih Centrih za socialno delo. Kakšni so bili razlogi, da ste se odločili vključiti v ta projekt?**

*Kakšni so razlogi, da smo se vključili v ta projekt? Prav gotovo so razlogi usmerjeni v boljšo kakovost organizacije, pa tudi v boljšo kakovost storitev za uporabnike. To je glavni cilj, ki mu želimo slediti. Pri tem bi želela poudariti, da pred E-Qalinom<sup>®</sup>/D v Centru za socialno delo Murska sobota nismo uporabljali nobenega modela za samoocenjevanje. Menim pa, da je odločitev organizacije za spremljanje in merjenje kakovosti organizaciji vsekakor v korist in bo v prihodnosti nujna.*

*Ob vključitvi v projekt E-Qalin<sup>®</sup>/D, smo vztrajali, da projekta ne bomo mogli izvajati, če nam Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ne zagotovi sredstev za polovico zaposlenega. Od Ministrstva torej dobimo sredstva za štiri ure dela. Vprašanja, kako razporediti ta sredstva in kader, pa so se Centri za socialno delo lotili zelo različno. Nekateri so zaposlili dodaten kader, drugi so naredili notranjo reorganizacijo. Meni so od 1. novembra 2009 zagotovili polovico delovnega časa, da opravljam naloge v zvezi z izvajanjem projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D na ta način, da so mojo polovico delovnega časa dali novo zaposlenemu. Brez tega pa v Centru za socialno delo Murska Sobota projekta vsekakor ne bi mogli izvajati.*

**2. Koliko časa vam vzame delo z E-Qalinom<sup>®</sup>/D?**

*Tukaj se je potrebno vprašati, ali merimo čas, ki ga porabi tedensko celotna organizacija (vsi, ki so vključeni v projekt), ali čas vodje kakovosti? Gre za popolnoma različni zadevi. Čas pa je odvisen tudi od velikosti posameznega Centra za socialno delo. Center za socialno delo Murska Sobota ima tri skupine za zaposlene in eno skupino za vodstvo, kar pomeni štiri ure tedensko samo za srečanja delovnih skupin. Tu je še porabljen čas za vodenje skupin, vnašanje podatkov v računalniško aplikacijo, pripravo materiala za obravnavo v delovnih skupinah in drugo.*

*Skupni čas je težko določiti. Na Centru za socialno delo Murska Sobota je to še toliko težje. Cel oktober namreč nismo za projekt delali prav ničesar, saj smo se ukvarjali samo z obravnavanjem socialnih pomoči zaradi stečaja Mure. Lahko bi rekli, da smo imeli izredno situacijo, zato je naše stanje toliko bolj specifično. Če povzamem: E-Qalin<sup>®</sup>/D nam vzame res ogromno časa, kljub temu, da smo na Centrih že brez tega precej obremenjeni.*



### **3. Pa pogledjmo še pozitivno stran E-Qalina<sup>®</sup>/D. Kaj vas je pri predstavitvi modela najbolj navdušilo, motiviralo?**

*Po mojem mnenju so se zaposleni odločili za E-Qalin<sup>®</sup>/D, ker lahko vsi sodelujejo v projektu. Vsi imajo možnost izreči svoje mnenje, predloge za izboljšave in ravno to se je v praksi izkazalo kot najbolj pozitivno. Na srečanjih delovnih skupin se pojavljajo predlogi o spremembah, želje po boljših postopkih ter boljšem načinu dela. Zdi se, da so se zaposleni aktivno vključili v projekt, saj v E-Qalinu<sup>®</sup>/D vidijo predvsem priložnost za izboljšave. E-Qalin<sup>®</sup>/D je oblikovan tako, da na nek način organizacijo sistematično vodi do sprememb in zagotavljanja kakovosti.*

*Pomembno pa je izpostaviti še en vidik, in sicer ugled v okolju, ki se kaže v tem, da smo prepoznavni kot organizacija, ki ponuja kakovostne storitve in si prizadeva za zadovoljstvo svojih uporabnikov. Iz tega stališča E-Qalin<sup>®</sup>/D lahko vpliva tudi na ugled posameznega Centra za socialno delo.*

### **4. Kakšno vlogo imajo v procesu uvajanja projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D instrumenti in postopki anketiranja ter merjenja zadovoljstva uporabnikov?**

*Rezultati anket merjenja zadovoljstva uporabnikov so zelo pomembni, ker lahko vidimo, kje so šibke točke organizacije, in kje je potrebno vnesti spremembe. Nezadovoljstvo uporabnikov je izraženo tudi v knjigi pritožb, ki pa jo uporabniki bolj malo uporabljajo. Največkrat so uporabniki nezadovoljni s samo storitvijo posameznega Centra za socialno delo. Je pa res, da na Centrih za socialno delo opravljamo različne dejavnosti in storitve. V postopkih, kjer se odloča o nekih pravicah, na primer uveljavljanje vloge za denarno pomoč, so pogoji določeni s strani države in na to v Centrih za socialno delo ne moremo vplivati. Tisti, ki dobi negativen odgovor, bo prav gotovo nezadovoljen kljub korektno opravljeni storitvi. Gre za nezadovoljstvo z državo in mi na tem mestu nastopamo kot predstavnik države. Tako, da so ta mnenja predvsem subjektivna.*

### **5. Ali predstavlja uvajanje modela E-Qalin<sup>®</sup>/D kakšne omejitve za Center za socialno delo Murska Sobota (na primer preobremenjenost, pomanjkanje finančnih sredstev)? Kje vidite težave pri uvajanju tega modela?**

*Ugotavljamo, da ne dobimo povrnjenih toliko sredstev, kot jih porabimo. V Centru za socialno delo Murska Sobota vloga procesnega vodje in vodje kakovosti sloni na meni. Ne predstavljam si, da ne bi imeli dodatne osebe, poleg takšnega obsega dela, ki ga opravljamo na Centru za socialno delo Murska Sobota. Je pa res, da smo sedaj v gospodarski krizi, ki je prinesla naglo povečanje brezposelnosti zaradi stečaja podjetij, kar za nas posledično pomeni, da imamo povečan obseg uporabnikov. Oktobra smo urejali samo vloge prve socialne pomoči zaradi stečaja Mure. Dežurali smo tudi popoldan (do 18. ure), da smo zagotovili dostop vsem uporabnikom. Pri tem so nam pomagali zunanji sodelavci iz Centrov za socialno delo Ptuj in Velenje.*

## ***Priloga C: Intervju z vodjo kakovosti na Centru za socialno delo Koper, Diano Jerman***

**1. Večina Centrov za socialno delo je v preteklosti za ugotavljanje kakovosti in učinkovitosti uporabljala model CAF, ki je najpogosteje uporabljan v upravnih organih. Ali ste se v Centru za socialno delo Koper v preteklosti posluževali modela CAF, in zakaj ste se odločili, da ga zamenjate z E-Qalinom<sup>®</sup>/D?**

*V Centru za socialno delo Koper smo uporabljali model CAF približno tri leta in ugotovili, da le-ta ni primeren za Centre za socialno delo. CAF smo vzeli le kot podlago, vprašalnike pa smo morali prilagoditi glede na naše izvajane programe, ker niso bili ustrezni.*

*Ob tem bi želela izpostaviti glavni razlog, zakaj smo se odločili za model E-Qalin<sup>®</sup>/D. Ker s CAF-om nismo bili zadovoljni, smo iskali neke mehanizme, ki bi nam omogočili primerljivost z drugimi Centri za socialno delo, in E-Qalin<sup>®</sup>/D je bil edini model, ki nam je to nudil. Vsebina in načela E-Qalina<sup>®</sup>/D so zelo podobna načelom delovanja Centrov za socialno delo, s čimer mislim predvsem na razvojno naravnost in nenehno izboljševanje organizacije. E-Qalin<sup>®</sup>/D je kakovosten, vendar tudi zelo zahteven. Razloge, zakaj se je zataknilo pri izvajanju, lahko po mojem mnenju iščemo predvsem v gospodarski krizi.*

**2. Kako v Centru za socialno delo Koper dosegate kakovost storitev in na kakšen način si prizadevate za zadovoljstvo uporabnikov in zaposlenih?**

*Kot javni zavod imamo knjigo pritožb, kjer spremljamo zadovoljstvo in nezadovoljstvo uporabnikov ter na to ustrezno reagiramo. Zadnji dve leti ugotavljamo tudi zadovoljstvo zaposlenih z organizacijo timskega dela, za kar uporabljamo kratke interne vprašalnike. V preteklosti pa smo preverjali še zadovoljstvo z organizacijo prve socialne pomoči ter nekatere druge. Ko ugotovimo, da je v organizaciji nekaj narobe, recimo da smo (pre)obremenjeni, oblikujemo notranje vprašalnike za ugotavljanje zadovoljstva, ki nam pomagajo priti do rešitev. Vsakokrat gre torej za ciljno usmerjene raziskave.*

**3. Nekateri Centri za socialno delo, predvsem večji, tožijo o kadrovske preobremenjenosti, saj se naloge Centrov iz leta v leto večajo, medtem ko se število kadra ne povečuje. E-Qalin<sup>®</sup>/D naj bi Centre poleg njihovih vsakdanjih obveznosti še dodatno obremenil. Kako se s to problematiko spopadate v Centru za socialno delo Koper?**

*Res je, da smo večji Centri za socialno delo bolj obremenjeni, zato prihaja do nekaterih zamud. Aprila in maja je bilo v okviru E-Qalina<sup>®</sup>/D predvideno anketiranje uporabnikov in zaposlenih, kar pa smo morali zaradi drugih obveznosti preložiti na junij.*

*Poleg uvajanja modela E-Qalin<sup>®</sup>/D smo v tem času pridobili tudi 30% več uporabnikov, vendar pa za to nismo dobili dodatnih kadrovske ojačitve. To pomeni, da pokrivamo vedno večje število uporabnikov z isto kadrovske zasledbo. Ugotavljamo, da se nam konstantno povečuje število ljudi, ki prihajajo na Center za socialno delo, pri čemer ne gre samo za denarno pomoč, ampak za vedno bolj kompleksne probleme. To opažamo že od marca 2009 in ta trend se na žalost ne zmanjšuje. V zadnjem času prihaja na Center za socialno delo Koper vedno več ljudi s težavami z duševnim zdravjem, povečal pa se je tudi delež nasilja v družini. Lahko bi rekli, da se število problemov ni spremenilo, vedno bolj pa se povečuje število ljudi, ki to znajo prepoznati ter v vedno večji meri iščejo pomoč.*

#### **4. Koliko časa porabite za dejavnosti, povezane s projektom E-Qalin<sup>®</sup>/D?**

*Pri tem bi bilo potrebno razlikovati čas, ki ga porabim sama kot vodja kakovosti, ter čas ostalih zaposlenih. Če bi se želeli spremljanju in ugotavljanju kakovosti posvetiti kot je bilo predvideno, bi morala sama dejansko posvetiti pol delovnega časa samo E-Qalini<sup>®</sup>/D. Vendar pa so tukaj še druge stvari. Glede na to, da je Center za socialno delo Koper precej velik po številu zaposlenih, imamo pet samoocenjevalnih skupin po pet članov, ki porabijo pet ur tedensko za delo z uvajanjem E-Qalina<sup>®</sup>/D.*

#### **5. Ali sredstva, ki jih Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve namenja za izvajanje projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D zadoščajo za samo izvajanje projekta?**

*Ne. Sredstva ne zadoščajo za vse stroške, ki jih imamo z uvajanjem modela E-Qalin<sup>®</sup>/D, pri čemer pa ne mislim le na materialne stroške, temveč predvsem na stroške dela zaposlenih. Dodatna pomoč bi bila vsekakor dobrodošla. Na račun sredstev, ki nam jih dodeljuje Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, smo sicer dobili enega zaposlenega, vendar ta sredstva ne pokrijejo niti materialnih stroškov, kaj šele stroškov dela.*

## ***Priloga Č: Intervju z direktorico Centra za socialno delo Ribnica, Majdo Vrh***

**1. Kakšna je vizija Centra za socialno delo Ribnica in, ali bi lahko rekli, da tej viziji do določene mere sledi tudi filozofija modela E-Qalin<sup>®</sup>/D?**

*Vizija Centra za socialno delo Ribnica je čim bolj kakovostno zadovoljiti želje uporabnikov, seveda v skladu z zakonodajo. Temu sledi tudi filozofija E-Qalina<sup>®</sup>/D.*

**2. Iz poročila raziskave zadovoljstva uporabnikov in zaposlenih je razvidno, da Center za socialno delo Ribnica ocenjuje visoko stopnjo zadovoljnosti tako med zaposlenimi kot med uporabniki. Kako v Centru za socialno delo Ribnica dosegate kakovost storitev, in na kakšen način si prizadevate za zadovoljstvo uporabnikov in zaposlenih?**

*Vsak od nas se trudi po najboljših močeh, da svoje delo strokovno in kakovostno opravi. V Centru za socialno delo Ribnica imajo vsi zaposleni občutek odgovornosti do dela. Strokovni delavci se dodatno usposabljujejo in svoja znanja prenašajo na druge zaposlene, zato so pri svojem delu uspešni. Strokovne delavce tako velikokrat pohvalim za njihove dosežke; največkrat je to na letnih razgovorih. Če imamo dovolj finančnih sredstev, so tudi ustrezno finančno nagrajeni.*

**3. Center za socialno delo Ribnica je eden manjših Centrov glede na število zaposlenih. Poleg tega ne zaobjema dejavnosti kriznega centra in varne hiše ter nekaterih razvojnih programov. Ali menite, da je lahko vzrok za zadovoljstvo zaposlenih in uporabnikov ravno 'majhnost' Centra za socialno delo Ribnica?**

*'Majhnost' ni merilo za zadovoljstvo. Mislim, da je prav prispevek vsakega zaposlenega posebej doprinesel k taki oceni. Ker je Center za socialno delo Ribnica majhen in ga vsi poznajo, se moramo zaposleni na Centru še bolj potruditi. Vsa leta si prizadevamo, da spremljamo dogajanja v naših krajih in glede na potrebe organiziramo različne programe, namenjene ljudem v stiski. Med drugim je Center za socialno delo Ribnica vrsto let vodil aktivnosti za izgradnjo varstveno delovnega centra, ki ga je kasneje trinajst let tudi upravljal, za gradnjo doma starejših občanov in bivalne enote za odrasle osebe z motnjami v duševnem razvoju.*

**4. Katere so po vašem mnenju ključne prednosti, ki jih lahko E-Qalin<sup>®</sup>/D prinese delovanju Centra za socialno delo Ribnica? Kaj pa slabosti?**

*E-Qalin<sup>®</sup>/D nam pokaže, kje smo kakovostni, in kaj moramo storiti, da bomo še boljši. Slabost modela pa je, da vzame veliko časa in energije, in prav zaradi majhnega števila zaposlenih na Centru za socialno delo Ribnica se bojim, da vsega ne bomo zmogli narediti.*

**5. Večji Centri za socialno delo (na primer Murska Sobota, Koper), ki so vključeni v projekt E-Qalin<sup>®</sup>/D tožijo o kadrovske preobremenjenosti. E-Qalin<sup>®</sup>/D naj bi Centre poleg njihovih vsakdanjih obveznosti še dodatno obremenil. Kako se s to problematiko spopadate v Centru za socialno delo Ribnica?**

*Tudi v Centru za socialno delo Ribnica to predstavlja velik problem, saj že dvajset let nismo dobili nobene nove zaposlitve, novih nalog pa zelo veliko. Priznati moram, da smo ocenjevanje za E-Qalin<sup>®</sup>/D komaj izpeljali. Ker pa mi kakovost dela Centra za socialno delo Ribnica osebno pomeni zelo veliko, sem kot vodja kakovosti pristala na uvajanje modela E-Qalin<sup>®</sup>/D v našem Centru. Me je pa ves čas strah, kako bomo vse to zmogli, saj se nam že pri redni dejavnosti obetajo nove naloge.*

**6. Kakšna je torej vaša splošna ocena o modelu E-Qalin<sup>®</sup>/D?**

*Sam vsebinski vidik, torej filozofija modela E-Qalin<sup>®</sup>/D, je v redu, problem pa vidim v splošnem ocenjevanju po modelu E-Qalin<sup>®</sup>/D, saj vzame veliko časa vsem zaposlenim, predvsem pa vodji kakovosti.*

***Priloga D: Intervju z vodjo Sektorja za storitve in programe socialnega varstva na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, Janjo Romih***

**1. Za izvajanje projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D ste Centrom za socialno delo dodelili sredstva za polovico zaposlenega. Zakaj ste se odločili, da podprete ta projekt?**

*Med pomembnimi nalogami Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve je vpeljava standardov kakovosti v vse izvajalske institucije Ministrstva, s čimer se zagotovi enaka obravnava, primerljivost in kakovost storitev.*

*E-Qalin<sup>®</sup>, ki ga že testiramo na nekaterih naših izvajalskih institucijah, tudi Centrih za socialno delo, ocenjujemo kot inovativen in dinamičen sistem upravljanja kakovosti. Načelo nenehnega interaktivnega razvoja je strnjeno v procesnem krogotoku »plan-Do-Check-Act« (načrtuj-preizkusi-preveri-udejanji), ki je dopolnjen z dodatnim procesom »involve« (vključevati). Na ta način model upošteva osnovno značilnost socialnih storitev, saj so njeni uporabniki vedno tudi soustvarjalci rezultatov teh storitev.*

*E-Qalin<sup>®</sup>/D prispeva k boljši organizaciji dela, večji kakovosti storitev, boljšemu odnosu do uporabnikov in njihovemu večjemu zadovoljstvu. Pomemben pa je tudi za zaposlene na Centrih za socialno delo, saj jim višja kakovost storitev prinaša povratno zadovoljstvo, to pa vpliva na uspešnost dela in medsebojne odnose.*

**2. Večina Centrov, ki so vključeni v pilotno izvajanje projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D, je izpostavila veliko obremenjenost strokovnih delavcev. Ali menite, da sredstva, ki jih zagotavljate za podporo temu projektu, zadostujejo kadrovskim potrebam Centrov za socialno delo?**

*Skupaj z delovno skupino, ki spremlja izvajanje pilotnega projekta, smo ocenili povečan obseg dela v času pilotnega izvajanja E-Qalina<sup>®</sup>/D na Centrih za socialno delo, kjer projekt izvajajo, in določili povečan obseg dela ter obdobje trajanja teh dodatnih obremenitev.*

**3. V primeru, da bo Inštitut RS za socialno varstvo ob evalvaciji projekta E-Qalin<sup>®</sup>/D ugotovil kadrovske pomanjkanje, ali boste v prihodnje projektu namenili več sredstev?**

*O morebitnem podaljšanju povečanega obsega dela se bomo dogovorili na delovni skupini, če bodo za to obstajali razlogi in bodo na voljo ustrezna sredstva.*

**Priloga E: Prilagoditev modela E-Qalin® za Centre za socialno delo - SWOT analiza**

