

Zaistenie opakovateľnosti kvality v sociálnych službách a jej porovnávanie

Ondrej BUZALA

Príspevok na vedeckej konferencii
SOCIÁLNE SLUŽBY V REGIÓNE
Skalica, 2010

Abstrakt

Príspevok upozorňuje na nutnosť zaistovania a preukazovania kvality v sociálnych službách, uvádza možnosti systémového riešenia cestou procesného prístupu a zvyrazňuje hlavné pozitíva procesného prístupu v sociálnych službách, medzi ktoré patrí opakovateľnosť dobrých výsledkov a možnosť porovnávanie a preberania dobrej praxe..

Kľúčové slová

kvalita sociálnych služieb, systémy manažérstva kvality, proces, procesný prístup, opakovateľnosť dobrých výsledkov, porovnávanie

Úvod

Kvalita sociálnych služieb rezonuje na Slovensku ako téma viac než desaťročie. Z pôvodných teoretických diskurzov sa počas tohto obdobia rozvinula do niektorých praktických aplikácií rôzneho zamerania. V prvých rokoch presadzovania sa tejto témy na Slovensku, bolo veľa písaného a hovoreného najmä o dôvodoch pre ktoré sa majú sociálne služby skvalitňovať. V posledných rokoch ustupuje dominancia dôvodov a ich etických alebo odborných východísk a začína sa objavovať logicky nadväzujúca téma a tou je „ako zaistiť kvalitu“. Aj keď prvá téma a objasňovanie pojmu „kvalita v sociálnych službách“ nebolo podľa nášho názoru metodologicky vyčerpané, prechod k druhej téme akoby naznačil, že požiadavka na poskytovanie kvalitných sociálnych služieb je odbornou verejnosťou už všeobecne akceptovaná.

Zákon a kvalita sociálnych služieb

Aplikácia kvality do sociálnych služieb sa rozbehla v niekoľkých smeroch. Tie by sa dali rozdeliť v podstate na štyri základné:

1. Kvalita a vhodnosť odborných postupov práce s klientmi a s tým súvisiaca kvalita a odborná spôsobilosť personálu.
2. Kvalita života klienta a dodržiavania jeho základných ľudských práv a slobôd.
3. Kvalita infraštruktúry a environmentu pre zabezpečenie sociálnej služby.
4. Kvalita riadenia všetkých činností, dokumentovanie výkonov a zaistovanie kontrolovateľnosti a opakovateľnosti kvality.

V roku 2008 bol prijatý zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (ďalej len „zákon o sociálnych službách“), ktorý poskytovateľom sociálnych služieb stanovil vo vzťahu ku kvalite poskytovanej sociálnej služby tieto povinnosti ^[1]:

1. plniť procedurálne podmienky, personálne podmienky a prevádzkové podmienky poskytovania sociálnej služby podľa prílohy č. 2 písm. A.
2. Oboznámiť svojich zamestnancov a prijímateľov sociálnej služby s postupmi, pravidlami a podmienkami spracovanými v súlade s prílohou 2 písm. A
3. Umožniť vykonanie hodnotenia podmienok kvality poskytovanej sociálnej služby a poskytnúť súčinnosť pri tomto hodnotení.

Tieto požiadavky sú dnes už prevádzkovateľom dobre známe z predmetnej prílohy. V zásade sa snažia riešiť prvú až tretiu tému kvality, ktorú sme uviedli vyššie. Štvrtej téme, ako kvalitu zaviesť, riadiť, kontrolovať, vyhodnocovať, zaistiť jej opakovateľnosť a možnosť porovnávania sa s inými zariadeniami sociálnych služieb, sa venujú systémy riadenia kvality.

Systémy riadenia kvality v sociálnych službách

Podobne ako pri samotnej téme kvality v sociálnych službách, ustáva taktiež diskusia o tom, či systémy manažérstva kvality (ďalej len SMQ) do sociálnych služieb áno alebo nie. Odbornou verejnosťou začína byť akceptovaný názor, že áno. Napomáha tomu aj zjavný fakt, že v rámci štátov Európskej únie nejde o novinku, ale zabehanú a overenú prax. Ani na Slovensku už nie sú výnimkou zariadenia sociálnych služieb, ktoré majú niektorý zo systémov zavedený, prevažne STN EN ISO 9001:2000 a nasledujúce. Predpokladáme, že tento trend bude pokračovať a v nasledujúcej dekáde budú zariadenia so zavedeným SMQ skôr v prevahe. Diskusia sa v tejto oblasti začína posúvať do polohy „ako a ktorý SMQ“ alebo či je nevyhnutné zaviesť ucelený SMQ alebo postačí „na začiatok“ aplikovať niektoré ich systémové prvky.

Čo vlastne zaisťujú systémy manažérstva kvality vo vzťahu k sociálnym službám? Štandardizované systémy manažérstva kvality aplikované aj na Slovensku sa opierajú o osem zásad manažérstva kvality: (1) Zameranie na klienta; (2) Vodcovstvo (vedenie); (3) Zapojenie pracovníkov; (4) Procesný prístup; (5) Systémový prístup k riadeniu; (6) Trvalé zlepšovanie; (7) Rozhodovanie na základe faktov a (8) Vzájomne výhodné vzťahy s dodávateľmi. Ideálne je, keď sa každá zo zásad uplatní u poskytovateľa sociálnej služby v celom rozsahu a v podstate si zavedie niektorý z dostupných SMQ. Spolu totiž kompaktné zaisťujú to, čo sledujeme v téme – opakovateľnosť dobrých výsledkov a možnosti porovnávania. V rámci Slovenska sú dve dobré možnosti – STN EN ISO 9001:2008 a model výnimočnosti EFQM. Oba modely sú dostupné a aplikovateľné.

Existuje námietka, že nie každé zariadenie sociálnych služieb si môže dovoliť zaviesť niektorý z modelov SMQ. Táto námietka je akceptovateľná. Naozaj nie každé zariadenie sociálnych služieb na Slovensku má k dispozícii či už personálne, materiálne alebo finančné kapacity na celý proces implementácie SMQ. Aspoň nie hneď a za krátky čas. Ponúka sa však dobré východisko, respektíve štartovná čiara.

Procesný prístup a štandardizácia služieb

Tou štartovnou čiarou je aplikácia procesného prístupu, ktorý je akýmsi „srdcom“ každého systému manažérstva kvality, vhodného pre sociálne služby. Aplikácia je v porovnaní so zavedením celého SMQ menej náročná časovo, personálne, materiálne a aj finančne. Vytvorí však dobré predpoklady na plné zavedenie vybraného SMQ v budúcnosti tam, kde to dnes ešte nie je možné.

Proces je akákoľvek činnosť (postupnosť činností), ktorá transformuje vstupy na výstupy^[2] a je vymedzená vnútornými a vonkajšími ohraničeniami. Procesný prístup sa zakladá na skúmaní zariadenia z hľadiska vykonávaných činností a z hľadiska riadiacich aktov, teda riadiacich činností, ktoré vykonáva manažment prevádzky. Snaží sa pritom zosúladiť všetky činnosti do fungujúceho celku, ktorého jednotlivé časti sú identifikované, prepojené a riadené.^[3] Procesný prístup aplikovaný spolu s tzv. riadenou dokumentáciou zaisťuje na začiatok niekoľko dôležitých vecí:

1. Znižuje riziká vyplývajúce z nerovnovážneho postavenia dvojice poskytovateľ – príjemca sociálnej služby.

2. Znižuje riziká z neskorého odhalenia nesprávnych postupov v odborných činnostiach, ktoré vedú k skrytej ujme príjemcu služby prejavujúcej sa až v budúcnosti; ďalšie činnosti môžu túto ujmu posilňovať a rozvíjať jej negatívne dopady.
3. Obsahuje v sebe významný prvok ochrany ako príjemcu, tak aj poskytovateľa sociálnej služby.
4. Zabezpečuje zmenu predpokladov na požadované výsledky a zaisťuje opakovateľnosť dobrých výsledkov.
5. Vyžaduje jasné definovanie poslania a cieľov prevádzky, ktoré je možné chápať aj ako verejný záväzok, či verejnú deklaráciu prevádzky.
6. Podporuje zachovanie kontinuity znalostí a postupov pri fluktuácii pracovníkov, ktorá v zariadeniach sociálnych služieb hlavne na pozíciách priameho kontaktu s príjemcom sociálnej služby môže byť veľmi kritická.
7. Prinúti manažment zariadenia sociálnych služieb exaktne a úplne popísať všetky svoje činnosti. Tento popis prináša obraz nielen o tom čo sa v zariadení robí, ale aj ako sa to robí. Musí ich pomenovať, dať do vzájomného súvisu, určiť ich postupnosť a interakciu, preskúmať ich oprávnenosť, účelnosť, vhodnosť a efektivitu. Toto preskúmanie odhaľuje zastaralé, zotrvačné aj zdvojené činnosti a tzv. biele miesta – teda činnosti ktoré je síce nutné vykonať ale nie sú systémovo zachytené a opakovane sa vykonávajú ad-hoc. V konečnom výsledku môže dôjsť nielen ku presvetleniu a harmonizácii činností zariadenia, ale aj - a o to nám ide, k tipológii rovnakých činností rovnakých zariadení v rámci veľkého zriaďovateľa. Tým sa môže vytvoriť predpoklad pre realizáciu ďalšieho nástroja riadenia kvality, ako napríklad benchmarkingu.
8. V ďalšom kroku procesný prístup prinúti manažment opätovne sa zamyslieť nad kompetenciami a kompetentnosťou personálu, pretože určuje vlastníkov procesu, aktérov procesu a rozhrania procesu, čo je v konečnom dôsledku nový pohľad do pracovných náplní. Aj tu je možné uskutočniť primeranú tipológiu pracovných miest a pracovných náplní, čo sprehľadní situáciu hlavne väčším prevádzkovateľom, ako je napríklad Vyšší územný celok alebo mesto.
9. Podstatným prínosom je veľmi presná identifikácia požadovaných vstupov do procesov (činností) a taktiež požadovaných výstupov. Ide nielen o pomenovanie výstupu ako takého, ale aj o exaktné popísanie jeho formy a obsahu, kvality, kvantity a merateľnosti. Procesný prístup vyžaduje nielen meranie výstupov, ale aj monitorovanie a meranie priebehu činností a validáciu vhodnosti činností.

Predovšetkým tento atribút procesu prináša želané zbúranie mýtu o tom, že sociálne služby nie je možné merať. Identifikácia požiadaviek na vstupy a výstupy logicky prináša identifikáciu všetkých záujmových partnerov, ktorí buď zabezpečujú vstupy alebo odoberajú výstupy. S touto identifikáciou prichádza identifikácia ich požiadaviek, zamyslenie sa nad komunikáciou s týmito zainteresovanými partnermi a zamyslenie sa nad vyhodnocovaním plnenia týchto požiadaviek. Taktiež to prináša poznanie, ktoré produkované výstupy nemajú svojho ďalšieho užívateľa a teda sú produkované zbytočne, „do šuflíku“, alebo naopak, ktoré výstupy sú požadované, ale žiadna činnosť ich v zariadení nezabezpečuje. Aj tento krok má dopad do pracovných náplní a tiež do organizačnej štruktúry zariadenia, respektíve do kompetencií.

10. Procesný prístup núti zariadenia v ďalšom kroku určiť kritériá a metódy na zaistenie efektívneho vykonávania a riadenia týchto činností. Pracovníci, aktéri procesov sa musia zamyslieť nad svojimi postupmi, ich odbornosťou a metodikou, konceptom a tiež nad kritériami kvality, želaného stavu ktorý chcú dosiahnuť.
11. Keďže procesy a činnosti v nich obsiahnuté nie je možné zabezpečiť bez zdrojov, dochádza k novému prehodnoteniu všetkých zdrojov. Nastavenie procesov má priamy dopad na rozpočet zariadenia, ktorý je tak možné zostaviť oveľa exaktnejšie a faktografickejšie a nevychádza len z horej spotreby z minulého roka doplnenej o havarijné stavy a dobré nápady manažmentu. Tento postup prináša taktiež plánovanie zdrojov na základe vyhodnocovania priebehu procesov a zhody či nezahody výstupov s definovanými očakávaniami. Je pravdepodobné, že týmito prístupmi môže dôjsť k zbúraniu mienky, že sociálne služby sú čiernou dierou ekonomiky, do ktorej je možné napchať ľubovoľné množstvo financií a stále jej to nebude stačiť.
12. Procesný prístup vyžaduje ako základnú podmienku pre jeho riadenie aj dobrú znalosť determinujúcej dokumentácie. Všetky postupy musia spĺňať požiadavky determinujúcej dokumentácie, ktorá je pre postup platná. Kritické prehodnotenie determinujúcej dokumentácie interného charakteru môže tiež priniesť jej úpravu. Aj tento bod prispieva k zníženiu rizika prevádzkovania tzv. nebezpečných služieb, hoci niektoré odborné postupy v sociálnej práci nie sú determinujúce, ale iba odporúčané. Pri rozsahu a splotitosti legislatívy nie je reálne očakávať od vyššieho manažmentu prevádzky sociálnych služieb, že budú môcť udržiavať úplný a aktuálny prehľad o všetkých právnych normách dotýkajúcich sa chodu zariadenia. Preto je nutné uvažovať nad tým, aký modus vivendi zvolíť pre zaistenie tejto požiadavky.

13. Meranie, monitorovanie a validácia v procesnom prístupe nemá za úlohu iba štatisticky sledovať a vyhodnocovať činnosti, kvalitu a kvantitu vstupov a výstupov, ale smeruje ku zamýšľaniu sa nad zlepšeniami. Návrhy zlepšenia sa akoby vracajú na začiatok uvažovania o procesoch a správne by nemali pomyselný kruh kvality uzavrieť, ale ho posunúť o úroveň vyššie a vytvoriť tak stúpajúcu špirálu kvality.

Záver

Zariadenie sociálnych služieb môže pristúpiť k požiadavkám na kvalitu svojich služieb v zásade dvoma spôsobmi. Môže sa rozhodnúť splniť literu predmetného zákona na najnižšej možnej znesiteľnej a kontrolou akceptovateľnej úrovni, čím si zabezpečí aký taký „prevádzkový pokoj“. Alebo porozumie, že aj norma zákona chce povedať, že kvalita sociálnych služieb je naša nielen odborná ale aj všeobecná ľudská povinnosť voči príjemcovi sociálnej služby, ktorý je žiaľ na jej odber odkázaný analogicky, ako na odber zdravotníckych služieb. Ak sa rozhodne uberať druhou paradigmou, pravdepodobne už nebude stačiť odčiarknutý kontrolný hárok. V takom prípade má možnosť siahnuť po systémoch manažérstva kvality, alebo – ak na to momentálne nie je disponovaný, aspoň po niektorých systémových segmentoch, ktoré ho môžu postupne a krok za krokom priviesť až k ucelenému systému. To mu zabezpečí taktiež omnoho vyššiu kvalitu, než iba púhe splnenie požiadaviek zákona. Jedným z týchto systémových začiatkov je zavedenie procesného prístupu a z toho vyplývajúcej riadenej dokumentácie. Tento postup je možné nazvať taktiež edukačným, pretože krok za krokom vedie manažment do systémového riadenia všetkých činností vlastnej prevádzky, učí ich zaisťovať opakovateľnosť očakávaných a dobrých výsledkov a v neposlednej miere ich učí porovnávať sa s porovnateľným a preberať dobrú prax od svojich kolegov v rámci regiónu, štátu alebo medzinárodne. Veľkí zriaďovatelia majú zase možnosť štandardizovať postupy, vstupy a výstupy, dokumentáciu ako aj celkový systém riadenia a organizácie služieb v dosahu svojej zriaďovateľskej pôsobnosti a zabezpečiť si tak systémové plnenie požiadaviek zákona o sociálnych službách na svojom teritóriu.

Zoznam bibliografických odkazov

- [1] Zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení nasledujúcich predpisov. §9, ods. 6.-8.
- [2] STN EN ISO 9001:2008. Slovenský ústav technickej normalizácie, 2009.

[3] GRASSEOVÁ, Monika a kol.: *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*. Brno: Computer Press, 2008. s. 6-8. ISBN 978-80-251-19.

Kontakt

Ondrej Buzala

Tabita s.r.o. – Inštitút kvality sociálnych služieb

906 45 Štefanov č. 241

www.tabitasro.sk