

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Јове Илића 165, 11 000 Београд

У Београду, 30.05. 2016. године

НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ ФАКУЛТЕТА

Одлуком Наставно-научног већа Факултета политичких наука у Београду именована је Комисија за преглед и оцену докторске дисертације мр политичких наука, **Зекавица Биљане**, под насловом *Успостављање и одрживост система контроле квалитета услуга у социјалној заштити*. Пошто је проучила поднети текст докторске дисертације и другу пратећу документацију, Комисија подноси Наставно-научном већу следећи:

РЕФЕРАТ О ЗАВРШЕНОЈ ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

1. ОСНОВНИ ПОДАЦИ О КАНДИДАТУ И ДИСЕРТАЦИЈИ

Мр Биљана Зекавица рођена је 16. јуна 1963. године у Сјеници. У родном граду завршила је средње усмерено образовање, смер новинар-сарадник са одличним успехом. Дипломирала је 1986. године на Факултету политичких наука у Београду, смер Социјална политика и социјални рад.

Магистрирала је 2009. године на Факултету политичких наука у Београду, на тему:
Испитивање потреба хранитељских породица за услугама социјалног рада.

Биљана Зекавица говори француски језик и служи се енглеским језиком.

Током своје професионалне каријере учествовала је на домаћим и међународним конференцијама и конгресима, научним и стручним скуповим у области социјалне заштите, често и као предавач.

Похађала је едукације из области:

- Планирање породице,
- Заштите деце од злостављања и занемаривања,
- Интегралне социјалне заштита на локалном нивоу,
- Социоедукативног програма „Школа за родитеље“,
- Управљања пројектним циклусом,
- Гестовног говора,
- Израда годишњих оперативних планова активности,
- Интегрисаног система евалуације социо-здравствених услуга старим лицима (Progetto Sviluppo),
- Подршке младима у осамостаљивању по изласку из система социјалне заштите,
- Хранитељства,
- Кривично-правне заштите од насиља у породици,
- Грађанско-правне заштита од насиља у породици (напредни ниво).

Била је ангажована на следећим пројектима:

- Руководилац пројектног тима Министарства рада и социјалне политике на пројекту „Изградња или адаптација простора за дневне боравке” који је реализован из средстава НИП-а (2006-2010.)
- Члан пројектног тима Министарства рада и социјалне политике на пројекту “Куповина станова за становање уз подршку за младе који излазе из система социјалне заштите” који је реализован из средстава НИП-а (2006-2010.)
- Аутор и један од реализатора пројекта „Дневни центар за децу и младе - Здравотека“ у Сјеници, као алтернативни вид подршке деци и младима са ризико понашањем (2000-2005.)
- Учествовала у пројекту Локални план акције за децу у општини Сјеница и пројекту за унапређење хранитељства „За живот у породици“ (2001-2005.)
- Учешће у мобилним тимовима Министарства рада, запошљавања и социјалне политике у оквиру пројекта „Трансформаија установа социјалне заштите“ (2006-2007.)
- Учешће у радној групи за израду Националне стратегије за особе са инвалидитетом (2006.)
- Учествовала на пројекту „Организације цивилног друштва – снажни партнери у реформи система социјалне заштите“ – у организацији Балканског фонда за социјалне иницијативе (2010.)
- Учествовала на пројекту „Енергетска ефикасност у Србији“ (2009.)
- „Трансформација резиденцијалних установа за децу и развој одрживих алтернатива“, 2009 – 2010. Пројекат министарства рада и социјалне политике, UNICEF-а и Европске уније,
- Унапређење положаја корисника резиденцијалних установа са интелектуалним и менталним потешкоћама, кроз стварање услова за њихово укључивање у друштво и локалну заједницу (Отворени загрљај) који је био финансиран из претприступних ИПА фондова, а реализован у сарадњи са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Министарством здравља Републике Србије (2015.) и др.

Учествовала је у раду више радних група у оквиру Министарства за рад запошљавање, борачка и социјална питања за: измене и допуне закона о социјалној заштити, израду правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, правилника о лиценцирању организација социјалне заштите, и др.

Члан је Републичке стручне комисије за подршку пацијентима основане од стране Министарства здравља 2014. године.

У периоду од 2011. до 2015. године обављала је функцију председника Управног одбора Геронтолошког центра Београд. Актуелно је члан истог Управног одбора.

Члан је преговарачке групе Владе Републике Србије за поглавље 19 европског законодавства – Социјална политика и запошљавање, у оквиру преговора Републике Србије за приступ ЕУ.

У својству аутора објавила два рада из области социјалне политике и социјалног рада:

1. Зекавица Б. „Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите“, *Социјална политика*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2013, 51-67, УДК 364:340.134(497.11)
2. Зекавица Б. „Лиценцирање организација социјалне заштите“, „*Социјална политика*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2013, 73-84, УДК 364-3(497.11):347.77

Докторска дисертација Мр Зековица Биљане под називом *"Успостављање и одрживост система контроле квалитета услуга у социјалној заштити"* урађена је у складу са правилима Универзитета у Београду и Факултета политичких наука. Дисертација садржи укупно 340 страна текста, укључујући библиографске јединице које чине монографије, научни и стручни радови објављени у домаћим и страним научним и стручним часописима, законска и подзаконска акта, годишњи извештаји домаћих и страних организација, владиних и невладиних тела, као и прилоге. Избор литературе указује на научни и савремен приступ теми и проучавању истраживачког проблема.

Увидом у евиденцију библиотеке Факултета политичких наука, као и Универзитетске библиотеке „Светозар Марковић“, утврђено је да није брањена дисертација под истим називом.

2. ПРЕДМЕТ И ЦИЉ ДИСЕРТАЦИЈЕ

На формулисање предмета истраживања, утицао је, последњих година изражен позитиван тренд развоја услуга социјалне заштите као и оријентација ка њиховом континуираном квалитету и сталном усклађивању са потребама корисника. Да би се тренд одржао, неопходно је и успостављање стабилног система контроле квалитета услуга у социјалној заштити. Чињеница о изостанку емпиријских и научних сазнања о процесима успостављања система контроле квалитета, такође је утицала на формулацију предмета истраживања.

Основа на којој рад почива јесте да корисници у систему социјалне заштите имају право на квалитетне услуге, које се пружају у складу са принципима и стандардима савремене професионалне праксе социјалног рада и применом савремених достигнућа из области струке и науке. Унапређење квалитета услуга захтева успостављање стабилног, одрживог и подржавајућег система контроле квалитета.

У том смислу, рад је усмерен на изучавање начина функционисања контролних механизма у пружању услуга социјалне заштите. Предмет истраживања је и анализа предуслова за развијања и одржање система контроле квалитета у социјалној заштити, односно, анализа услова који треба да допринесу стварању ефикасног и ефективног система контроле квалитета услуга социјалне заштите.

Први део рада се базира на теоријском концепту: систематизацији постојећих научних сазнања о развоју модела контроле услуга у социјалној заштити, испитивању усклађености домаћег са европским законодавством у области контроле квалитета услуга, компарацији са блиским, али и истим системима у другим државама, анализи законске регулативе, специфичностима и надлежностима служби носилаца контролних функција, њиховој међусобној, као и сарадњи са другим системима.

Други део рада је од изузетног апликативног значаја јер је усмерен на анализу ефеката контролних механизма у досадашњој пракси, начинима комуникације и сарадње између носиоца система контроле, критици постојећег нормативног оквира, формулисању предлога за успостављање одрживог система, усмереног ка константном унапређењу квалитета услуга. Посебна истраживачка пажња посвећена је анализи система инспекцијског надзора.

Кандидаткиња испитује запослене који раде у директној контроли или подршци организацијама социјалне заштите (запослени у контролним службама), али и представнике организација социјалне заштите које пружају услуге корисницима (надзирани субјекти). Истраживачку пажњу усмерава ка испитивању њихових ставова према концепту контроле квалитета услуга социјалне заштите, особеностима и ефикасности контролних служби, лиценцирању као начину успостављања и одрживости квалитета у овој области, нормативном оквиру, критичним тачкама система, као и потребама за измену и унапређење свих елемената система контроле.

Основни циљ истраживања састоји се у теоријској и емпиријској анализа стања и евалуацији оствареног нивоа контроле квалитета услуга које се пружају у области социјалне заштите, односно могућностима успостављања одрживог, ефикасног и економичног система. Из тих разлога, основни циљеви овог истраживања могу се одредити као теоријско-апликативни.

У друштвеној равни, емпиријско истраживање има за циљ унапређење праксе контролних механизма у систему социјалне заштите у циљу развијања квалитета услуга у социјалној заштити. Друштвени циљ истраживања огледа се и у усмеравању пажње јавности на проблеме са којима се суочавају контролни механизми у социјалној заштити.

У истраживању, кандидаткиња је дефинисала следеће задатке:

- Утврдити капацитете, организацију, искуство и особености свих контролних механизма у социјалној заштити;
- Утврдити слабости и критичне тачке лиценцирања и контроле квалитета услуга;

- Утврдити могућности подршке контролним механизмима у социјалној заштити са локалног нивоа;
- Утврдити локалне ресурсе од значаја за контролне механизме у социјалној заштити;
- Утврдити потребе стручњака који контролишу квалитет услуга у социјалној заштити;
- Утврдити утицај других система (правосуђе) на ефикасност контролних механизма у социјалној заштити.

Практични циљ рада је да се на основу података прикупљених истраживањем и резултата добијених стручном анализом формулишу предлози о начинима успостављања, одрживости и побољшања система контроле квалитета услуга социјалне заштите.

На тај начин кандидаткиња утврђује домете актуелног процеса успостављања контроле квалитета, одрживост, потребе и могућности за унапређење делатности служби носилаца контроле квалитета и подршке.

Процеси успостављања и одрживости система контроле квалитета услуга социјалне заштите нису била предмет ранијих истраживања. Углавном су излагани у сегментима резултати рада појединачних контролних служби у оквиру годишњих извештаја, или су у оквиру различитих дескриптивних извештаја садржани описи, слабости или предности система лиценцирања. Изостајала је систематска анализа која би била базирана на поузданим индикаторима о успостављању и одрживости система контроле квалитета услуга социјалне заштите. У том смислу, ово је први рад који на научно поуздан начин анализира процесе успостављања и одрживости система контроле квалитета услуга социјалне заштите у Србији.

Докторска дисертација мр Зекавица Биљане базирана је на оригиналној идеји, испитивани предмет и циљеви доприносе развоју научне мисли и праксе, усмерене ка унапређењу права корисника и квалитета услуга социјалне заштите.

3. ОСНОВНЕ ХИПОТЕЗЕ ОД КОЈИХ СЕ ПОЛАЗИЛО У ИСТРАЖИВАЊУ

ГЕНЕРАЛНА ХИПОТЕЗА

Контрола квалитета услуга у социјалној заштити није успостављена и поред доношења подзаконских аката који ближе регулишу ову област. Непрецизни регулаторни механизми, недовољни кадровски капацитети и непотпуно дефинисане процедуре онемогућавају одрживост постојећег система контроле квалитета услуга социјалне заштите.

Полазећи од основне, дефинисано је пет посебних хипотеза.

1.Посебна хипотеза: *Контрола квалитета услуга у социјалној заштити не спроводи се на организован и систематичан начин.*

Кроз детаљну анализу кључних нормативна аката усмерених ка успостављању и одрживости система контроле квалитета у овој области и резултата емпиријског истраживања, кандидаткиња је дошла до закључка да постоје значајни пропусти у контроли квалитета. Нису сви видови контроле и подршке довољно, а неки нису уопште заступљени над пружаоцима услуга социјалне заштите. Надзор над стручним радом свих организација социјалне заштите законски није прописан. Обухваћене су само службе које обављају тзв. јавна овлашћења, док је велики број пружалаца услуга изван овог процеса. Такође, не спроводи се систематски и континуирани надзор ни над пружаоцима услуга код којих постоји законски основ. Иако је законом дефинисано да је овај контролни механизам у надлежности министарства надлежног за социјална питања, истовремено ова делатност није систематизована ни у једној организационој јединици министарства. У том

смислу, надзор над стручним радом се не спроводи, од ступања на снагу новог Закона о социјалној заштити (2011).

Резултати истраживања показују да значајан део испитаника у службама социјалне заштите, недовољно познају значење и садржај ове врсте надзора. Иако подаци из годишњих извештаја недвосмислено указују на изостанак надзора над стручним радом пружалаца услуга, чак 37,8% испитаника из организација социјалне заштите сматра да је надзор над стручним радом довољно заступљен у контроли пружалаца услуга! Очигледно је да ови испитаници немају јасан став о предмету контроле у надзору, те да вероватно надзор над стручним радом поистовећују са инспекцијским надзором.

Такође, од враћања надзорне функције министарству, број реализованих супервизијских посета од стране завода за социјалну заштиту пружаоцима услуга није довољно заступљен, већ су њима углавном обухваћени центри за социјални рад. Што се пружалаца услуга тиче, супервизијска подршка се пружа углавном на предлог инспекције социјалне заштите, или на захтев саме организације социјалне заштите, али не и у довољној мери. Кандидаткиња доказује да током 2011. године није реализован ни један овакав вид подршке пружаоцима услуга, већ једино различите радионице, које су, опет, имале за циљ подизање компетенција и знања у области стручног рада запослених. За 2012, 2013. и 2014. годину, у извештајима нема конкретнијих података о реализацији супервизијске подршке, није наведено којим активностима, којим пружаоцима услуга и када се пружала стручна помоћ и подршка. У 2015. години реализована је супервизијска подршка у 3 установе за смештај одраслих и старијих .

Чак 38,4% из организација социјалне заштите, тврди да супервизијске подршке никада нису имали. По њиховим наводима, највише их је било током 2013. - 13,9% испитаника, и 2014. године - 8,6% испитаника, што је опет у супротности са подацима добијеним анализом годишњих извештаја завода за социјалну заштиту, по којима изостају подаци о супервизијским посетама током 2013. и 2014. године. Из тих разлога, кандидаткиња закључује да ова група испитаника не разуме смисао супервизијске подршке, и да их поистовећује са другим активностима завода (радионице, обуке, или различити

консултативни процеси). Испитаници запослени у контролним службама у највећем проценту (43,4%) имају став о недовољној заступљености супервизијске подршке. Индикативно је да чак 40% испитаника има неутралан став по питању заступљености супервизијске подршке, што може бити последица недовољне информисаности запослених у овим службама или недовољне видљивости супервизије. На основу изложених резултата, недвосмислено се може закључити да се супервизијска подршка као један од значајнијих регулаторних и подржавајућих механизма не спроводи систематски и континуирано.

На основу анализе законских, подзаконских аката и извештаја, кандидаткиња закључује да је инспекција социјалне заштите једини контролни механизам који је у одређеној, али не и довољној мери заступљен. Током целог свог постојања има ангажован недовољан број инспектора социјалне заштите у односу на обавезе и број надзираних субјеката. Ово је, по тврдњи мр Биљане Зекавице, један од основних разлога због којег се и овај контролни механизам не спроводи систематично и у континуитету, већ превасходно у односу на инцидентне ситуације.

Други је, што службе које врше контролу или пружају подршку организацијама социјалне заштите немају, или ретко имају заједничке, синхронизоване активности, којима би се делом надоместили недостајући капацитети. Резултати истраживања показују да се ове активности реализују, али веома ретко, по исказима 63,3% испитаника запослених у контролним службама. У прилог овоме иде и тврдња 61,6% испитаника из организација социјалне заштите који указују да заједничке посете никада нису имали.

Резултати истраживања показују да само 1/3 анкетираних пружалаца услуга има успостављене процедуре за притужбе и жалбе корисника, иако је то захтевани стандард. Чак, 78,1% пружалаца услуга извештава о постојању неформалних процедуре за решавање жалби и притужби корисника услуга, које саме по себи не могу бити довољно транспарентне и повећавају ризик од дискреционог одлучивања.

Самопроцена као контролни механизам није заступљена у потребном обиму, да би имала значајне ефекте на квалитет услуга. У већини случајева пружаоци услуга под

самопроценом подразумевају испитивање задовољства корисника, што је битан, али не и довољан индикатор за процену и контролу квалитета услуга. Са друге стране, недостају јасни критеријуми за мониторинг и евалуацију пружених услуга.

Презентовани резултати несумњиво показују да поједини од контролних механизма нису успостављени (надзор над стручним радом), да се инспекцијски надзор спроводи скоро искључиво по инцидентним ситуацијама, да изостеје координисања сарадња између служби задужених за примену регулаторних механизма, те да инспекцијске службе не располажу довољним кадровским капацитетима у односу на обим посла.

На основу свега наведеног може се закључити да је мр Биљана Зекавица у потпуности потврдила прву посебну хипотезу по којој се *„контрола квалитета услуга у социјалној заштити не спроводи на организован и систематичан начин“*.

2. Посебна хипотеза: *Закон о социјалној заштити и подзаконска акта недовољно прецизно регулишу механизме и процедуре контроле квалитета услуга у социјалној заштити.*

Анализирајући нормативни оквир који ближе регулише ову област, кандидаткиња је указала да све, законом прописане услуге, нису стандардизоване, услед чега је немогуће успоставити стандарде контроле. Недостаје већина подзаконских аката којима би се ближе уредило поље деловања појединачних контролних механизма и служби. У прилог томе и чињеница да Закон о социјалној заштити ни једним својим чланом није прописао минимум контроле или подршке пружаоцима услуга социјалне заштите, као што је то био случај у претходном закону, који је инспекцијска контролу предвиђао најмање једном у две године. Уз недовољан број инспектора, то један од кључних разлога зашто поједини пружаоци услуга никада нису имали ниједан облик контроле.

Резултати истраживања показују да се висок проценат испитаника из оба узорка (контролне службе и пружаоци услуга) изјаснио да је неопходно прописати минимум контроле услуга, као што је то био случај са претходним законом - 76,8% из организација

социјалне заштите и 86,7% запослених у контролним службама. По мишљењу испитаника из организација социјалне заштите, тиме би се постигло: подизање квалитета услуга (31,8%), као и обезбеђивање континуитета контроле (19,2%).

Законом о социјалној заштити није прописан надзор над стручним радом пружалаца услуга у заједници, већ само центра за социјални рад и то у делу породичне заштите, и над делом организација социјалне заштите чији је оснивач РС или АПВ. Овај недостатак доводи у питање применљивост целокупног концепта лиценцирања пружалаца услуга, јер се утврђује само испуњеност структуралних, а не и функционалних стандарда, који су директно везани за стручне поступке.

Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите прописао је самопроцену квалитета услуга од стране пружалаца услуга, али изостали су инструменти за овај механизам контроле. Кандидтакиња указује да стандарди који се односе на притужбе и жалбе нису дефинисани у Правилнику о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, чиме је угрожено једно од основних права корисника.

Обе групе испитаника недостатак процедура, наводе као разлог за непотпуну примењивост законске регулативе у овој области. Став да механизми и процедуре које регулишу систем контроле квалитета услуга у социјалној заштити нису или нису потпуно дефинисане исказао је 38,4% испитаника из организација социјалне заштите и 63,3% запослених у контролним службама.

Недовољно јасно дефинисане законске одредбе или процедуре по мишљењу 80% анкетираних из контролних служби негативно утичу на поделу послова носилаца функције контроле. Идентично мишљење дели и 43,3% пружалаца услуга. Закон и остала припадајућа акта такође не уређују заступљеност заједничких, координисаних и синхронизованих активности ових служби, те оне у пракси нису заступљене у довољној мери. Због наведених пропуста и недостатака, у пракси постоје разлике у процени квалитета услуга међу запосленима у службама које су носиоци контролне функције.

Иако већина испитаног узорка (85,4% из организација социјалне заштите и 93,3% запослених у контролним службама) сматра да је лицензирање предуслов успостављања и побољшања квалитета услуга, само 32,5% пружалаца услуга сматра да су прописани стандарди у потпуности примењљиви. Као основни разлог наводе да не одговарају актуелној ситуацији, те да су потребна значајна финансијска средства за њихово достизање, односно да постоје системске препреке, као што је Уредба о забрани запошљавања у јавном сектору.

На основу свега наведеног закључује се да је потврђена друга хипотеза по којој *Закон о социјалној заштити и подзаконска акта недовољно прецизно регулишу механизме и процедуре контроле квалитета услуга у социјалној заштити.*

3. Посебна хипотеза: *Инспекција социјалне заштите недовољно је ефикасна и економична, није заснована на принципима независности и деконцентрације.*

Иако је инспекција социјалне заштите једини успостављени механизам који врши контролу и обухвата све пружаоце услуга, резултати које она постиже нису довољни за достизање циљева који су јој постављени. Истраживање је показало да већина испитаника из оба испитана узорка сматра да не постоји континуитет контроле услуга социјалне заштите, да је она нередовна, и да се инспекцијске контроле реализују углавном само поводом инцидентних ситуација. Доказ за то су и подаци из годишњих извештаја инспекције социјалне заштите, по којима је у периоду од 2010. – 2015. године од укупно 749 релизованих надзора, тек око 1/5 (20%) било редовних, односно планираних надзора.

На квалитет контроле утиче и чињеница да инспектори социјалне заштите нису имали едукације за примену нових подзаконских аката од тренутка њиховог ступања на снагу. Услови за инспекторе социјалне заштите нису довољно прецизни и дозвољавају да буду ангажована и лица која немају искуства у социјалној заштити, односно из редова стручњака чија ужа стручна област није социјална заштита. Само 4,6% испитаника из организација социјалне заштите мисли да познаје критеријуме за избор инспектора

социјалне заштите, док 94% испитника нема никакве информације, што несумњиво указује на недовољну транспарентност целокупног процеса и неинформисаност о условима за примену једног од најважнијих контролних механизма. Индикативно је да чак 60% испитаника из узорка запослених у контролним службама не познаје ове критеријуме. Како је у овој групацији и 43,3% инспектора социјалне заштите, јасно је да и међу њима има оних који их не познају критеријуме за властити избор.

Већина испитаника из контролних служби (66,7%) сматра да у инспекцији није ангажован довољан број инспектора, с обзиром на задатке који су дати инспекцијској служби, док и у овој групацији 30% не зна одговор на питање. Ови подаци говоре о недовољном знању, па чак и незаинтересованости за послове који обављају. Нешто више од $\frac{1}{4}$ испитаника из организација социјалне заштите сматра да у систему није ангажовано довољно инспектора социјалне заштите, а чак 60,9% нема одговор на питање, што указује на недовољну информисаност или одсуство искуства надзираног субјекта. Ставови о недовољном броју ангажованих инспектора, повезани су са годинама радног стажа пружалаца услуга. Тако да је 66,7% испитаника чији је укупни радни стаж од 16 до 20 година става да није ангажован довољан број инспектора социјалне заштите, док је 88,4% испитаника од 11 до 15 година радног стажа одговорило да "не зна", $\chi^2(N=150, df=8), p=0.054, Cramer's$.

На основу хи-квадрат теста закључује се да је став према томе да ли постоји довољан број инспектора социјалне заштите повезан са стручним профилем пружаоца услуга, $\chi^2(N=150, df=10), p<.05, Cramer's V=0,25$. Највећи број испитаника није сигурно да ли је број довољан или није, ипак, лекари (33,3%) и запослени са средњом стручном спремом (25,0%) чешће него остали сматрају да је број запослених довољан.

По међународним препорукама, независна инспекција је најефикаснији начин да се заштите права корисника услуга социјалне заштите. Инспекција социјалне заштите у Републици Србији није независна пре свега зато што је саставни део органа управе (министарства надлежног за социјална питања, Покрајинског и Градског секретаријата). Ипак, нешто више од половине испитаног узорка (53%) из организација социјалне заштите сматра да инспекција има одређени степен независности. Применом хи-квадрат теста

закључује се да је став о независности инспекцијске службе повезан са бројем година стажа у социјалној заштити $\chi^2(N=150, df=12), p<.05, Cramer's V=0.247$. Испитаници запослени у социјалној заштити од 1 до 5 година у највећем броју сматрају да је инспекцијска служба потпуно независна (41,9%), док је код других групација овај став изражен упола мање. Са друге стране, они са највише година радног стажа (преко 21) сматрају, да инспекцијска служба уопште није независна (30,8%). Овај став са њима дели низак проценат осталих испитаника, само 2,3% запослених од 1-5 година, 2,8% запослених од 6 до 10 година, те ниједан од 11 до 20 година у социјалној заштити. Ови резултати очигледно указују на тенденцију да се са годинама стажа повећава и сумња у независност инспекције, што је повезано са искуством и већим увидом у функционисање инспекције уопште, па тако и у погледу независности.

Инспекција социјалне заштите је организована на централизован начин и нема организационе јединице на регионалном или локалном нивоу, као што је модел код неких других инспекција (просветне, инспекције здравља, санитарне и сл). Чињеница да инспекција социјалне заштите нема довољан број инспектора у односу на број надзираних субјеката у комбинацији са оваквом организационом структуром инспекцијске службе, битно утиче на њену ефикасност. У недостатку регионалних или локалних инспекцијских служби, покрајински и републички инспектори социјалне заштите покривају све надзиране субјекте на територији за коју су надлежни. Значајан део времена, које би се могло искористити за инспекцијске надзоре, губи се у путовањима до надзираних субјеката.

Значај децентрализације или декоцентрације инспекцијске службе препознају и пружаоци услуга. Већина (53,%) је става да локалне самоуправе треба да имају контролну функцију над организацијама социјалне заштите, од којих један део (38,7%) мисли да ту функцију треба имају безусловно, док мањина (14,3%) истиче да актуелно да немају ресурсе, те да са стицањем одговарајућих знања и вештина могу преузети и ту функцију. Испитаници из служби носилаца контролне функције су у нешто мањем броју били за поверавање контролне функције локалним самоуправама (43,3%), док је 23,3% против ове поделе надлежности.

На основу свега изнетог може се закључити да је инспекција социјалне заштите недовољно ефикасна и економична, те да није заснована на принципима независности и деконцентрације, чиме је потврђена трећа хипотеза.

4. Посебна хипотеза: *Сарадња између органа и служби надлежних за спровођење контролних функција није довољно развијена, нису прецизно дефинисана њихова овлашћења, права и обавезе.*

Како кандидаткиња истиче, анализа резултата истраживања показала да један део запослених у контролним службама не зна одговоре на поједина питања која се тичу основних знања везаних за неку од контролних служби, што је последица недовољне међусобне сарадње и размене информација. Сарадња између служби је ретка, спорадична, размена информација скоро да и не постоји. Формална сарадња није успостављена, заједничке посете су резултат инцидентних ситуација, а не системских решења.

Резултати истраживања показују да већина запослених у контролним службама (70%) сматра да начини комуникације и сарадње између носилаца система контроле нису уређени. Мањи део од (6,7%) сматра да је комуникација и сарадња између служби уређена, а, овај став објашњава постојањем устаљене праксе неформалне комуникације. Истраживање спроведено међу запосленима у овим службама, осим тога, показује и да се заједничке, координисане и синхронизоване активности ретко реализују. Испитаници из организација социјалне заштите, потврђују ове налазе, с обзиром да 61,6% истиче да никада нису имали синхронизоване посете носилаца контролних и регулаторних функција.

Анализирајући законске одредбе мр Биљана Зекавица, закључује да оне нису детаљно и прецизно дефинисале поделу послова и надлежности између различитих служби, услед чега у пракси постоје бројне нејасноће, недоумице и преклапања.

Изостанак системски уређене комуникације, заједничких, синхронизованих активности, непотпуно дефинисана подела послова и одговорности између служби и органа за спровођење контролних функција, угрожавају квалитет и одрживост контролних и регулаторних механизма.

На основу свега наведеног, може се закључити да је ова посебна хипотеза потврђена, те да сарадња између органа и служби надлежних за спровођење контролних функција није довољно развијена, нити су прецизно дефинисана њихова овлашћења, права и обавезе.

5. Посебна хипотеза: *Сарадња са правосудним системом је неефикасна, што негативно утиче на окончање поступака инспекцијских контрола.*

Сарадња са правосудним системом је изузетно значајна за систем контроле квалитета у области социјалне заштите. Анализирајући постојећу праксу, мр Биљана Зековица закључује да се у законским и подзаконским актима не налазе одредбе које наглашавају значај међусекторске сарадње, нити постоје правно обавезујући механизми и процедуре за њену реализацију. Услед тога, највећи број поступака које је пред правосудним системом покренула инспекција социјалне заштите није окончан, или се, пак, окончава са великим кашњењем. Казне које правосудни систем изриче су најчешће симболичне, па као такве не постижу сврху због које се спорови пред правосудјем и покрећу. Неретко се покренути судски поступци и обустављају због застарелости.

Према налазима истраживања, спорови пред судом по правилу започињу са великим кашњењем; за 7 поступака покренутих у 2013. години, 6 у 2014. и 4 у 2015. години, инспектори социјалне заштите нису још увек позвани да учествују у предистражним, истражним или судским поступцима.

Анализом релевантне документације, мр Биљана Зековица је утврдила да се у највећем броју случајева спорови никада не заврше, а када се и окончају, неретко су у корист

починиоца, или са симболично казном. Ни у једном случају инспекција социјалне заштите није о пресуди званично обавештена, већ информације добија посредним путем, најчешће од пружалаца услуге.

Због свега овога, доводи се у питање и целисходност и сврха покретања поступака пред судом, имајући у виду да су казне симболичне, а њихов ефекат нестимулативан. Кандидаткиња наводи да чак 93,4% запослених у контролним службама има став да је сарадња са правосудним системом значајна за контролу квалитета услуга социјалне заштите, међутим, 60% истиче да је ова сарадња неефикасна.

Из свега наведеног закључује да правосудни систем не реагује адекватно на поступке покренуте од стране инспекције социјалне заштите, као и да изостаје сарадња ова два система, чиме се потврђује основаност пете посебне хипотезе.

Уз коришћење релевантне литературе и на основу теоријске и анализе резултата истраживања, мр Биљана Зекавица је потврдила посебне хипотезе, а тиме и доказала основну хипотезу истраживања. Законодавни оквир за успостављање система квалитета у области социјалне заштите је у већем делу успостављен, али постоје одређене правне недоречености и нејасноће за успостављање система контроле квалитета у потребном обиму. Иако је евидентан значајан помак у успостављању квалитета и система контроле, значајнији и далекосежнији исходи још увек нису. Контрола квалитета услуга у социјалној заштити није у потпуности успостављена, и поред постојања законодавног оквира. Тешкоће и ограничења су још увек присутни, не постоје довољни кадровски капацитети, знања и вештине, нису успостављени механизми сарадње носилаца контролних функција унутра и ван система, недостају потребне процедуре, што потврђује генералну хипотезу ове докторске тезе.

1. КРАТАК ОПИС САДРЖАЈА ДИСЕРТАЦИЈЕ

Поред резимеа на српском и енглеском језику, садржаја, и увода, рад је подељен на четири међусобно повезане целине: Део 1: Теоријски део; Део 2: Приказ резултата истраживања са дискусијом; Део 3: Закључна разматрања и Део 4: Предлози и препоруке.

Списак коришћене литературе је такође саставни део докторске дисертације.

Први део рада носи назив **Теоријски део** и састоји се из осам глава које су подељене у више поглавља. У **првој глави, *Методолошке основе истраживања*** мр Биљана Зекавица дефинише операционално одређење предмета истраживања, научни и друштвени значај истраживања, хипотетички оквир и методе и технике истраживања. У **другој глави: *Развој модела контроле услуга у социјалној заштити*** кандидаткиња дефинише појмове услуга у социјалној заштити, пружаоце услуга, контролне и регулаторне механизме, компарирајући домаће и међународне изворе. **Трећа глава, *Регулаторни механизми у систему социјалне заштите*** посвећена је, пре свега, идентификовању регулаторних и контролних механизма у нормативним актима у Републици Србији: Комора социјалне заштите, Завод за социјалну заштиту, Супервизијска подршка, Надзор (надзор над стручним радом и инспекцијски надзор), Лиценцирање у систему социјалне заштите (лиценцирање стручних радника и лиценцирање организација социјалне заштите), Акредитација програма обуке, Примедбе, притужбе и жалбе корисника, Самопроцена. У овом делу представљен је актуелни концепт система контроле квалитета у Србији, кроз законска решења, начине спровођења, применљивост законских решења, у пракси. **Четврта глава: *Сарадња између служби и органа носилаца контролне функције у социјалној заштити*** дефинише значај сарадње ових служби, ниво достигнуте и њене ефекте на квалитет услуга. У **Петој глави, под називом *Улога правосудног система у контроли квалитета услуга социјалне заштите***, кандидаткиња истиче важност и утицај овог система на контролу квалитета услуга, као и искуства у сарадњи

инспекције социјалне заштите са праводудним системом. У **шестој глави** мр Биљана Зекавица разматра могућности већег искоришћавања капацитета локалних самоуправама у сврху контроле квалитета услуга социјалне заштите, као и пружања контролне функције од стране локалних самоуправа. **Глава седам – Искуства других система и међународна искуства** садржи преглед искустава других система у успостављању контроле квалитета, посебно Инспектората за рад, службе која функционише у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. У овом делу анализирају се искуства Словеније, државе бивше СФРЈ, чланице ЕУ. На основи подробне анализе, кандидаткиња закључује да су проблеми и недостаци слични, без обзира што је Словенија чланица ЕУ, а Србија земља кандидат. У **Глави осам – Реформа инспекцијског надзора у Србији** Биљана Зекавица упућује на разлоге за доношење новог Закона о инспекцијском надзору, на новина које доноси. Посебнију пажњу посвећује утицају који има на организацију, капацитете и функционалност инспекције социјалне заштите.

Други део рада **Приказ резултата истраживања са дискусијом**, чине три главе: **Циљеви истраживања, Методологија истраживања и Резултати емпиријског истраживања**. У првој, кандидаткиња дефинише истраживачке циљеве, у другој, представља методологију истраживања, у трећој анализира добијене резултате.

Истраживање је спроведено у периоду од септембра 2014. до фебруара 2015. године. Обухватило је све стручњаке запослене у службама које врше контролу квалитета услуга социјалне заштите или пружају подршку успостављању квалитета услуга, било да су ангажовани у републичким, покрајинским или у организационим јединицама на нивоу града Београда. Такође, испитује и директоре/одговорна лица код 151 пружаоца услуга. За потребе истраживања посебно су конструисана два упитника који испитују ставове испитаника о постојећим моделима контроле, мерама за њихово унапређење, обученост и едукованост за рад на овим пословима, факторима који ремете унапређење система, односно доприносе његовом унапређењу.

Истраживањем су обухваћене организације социјалне заштите које услуге пружају на територији Републике Србије.

У трећој, најобимнијој глави овог дела, али и саме дисертације, мр Зекавица приказује и анализира резултате истраживања, и у односу на различите варијабле – занимање, образовање, радно искуство, радно искуство у социјалној заштити и установа запослења. Резултати истраживања показују да године стажа у социјалној заштити испитаника имају највећи утицај на ставове испитаника о контроли квалитета услуга у социјалној заштити, те да постоје значајне разлике у погледу одговора испитаника у односу на стручни профил и радни стаж.

У трећем делу, под називом *Закључна разматрања*, Мр Биљана Зекавица сумира резултате истраживања, доводећи их у везу са полазним хипотетичким оквиром,.

У четвртом, последњем делу, под називом *Предлози и препоруке*, кандидаткиња формулише низ практичних препорука које би требале да унапреде процес успостављања и одрживости система контроле квалитета у области услуга социјалне заштите.

2. ОСТВАРЕНИ РЕЗУЛТАТИ И НАУЧНИ ДОПРИНОС ДИСЕРТАЦИЈЕ

Допринос докторске дисертације је вишеструк и може се поделити на: друштвено-научни и апликативни.

Применом аналитичког приступа кандидаткиња систематизује постојећа знања у области контроле квалитета услуга у социјалној заштити. Основа на којој рад почива је да корисници имају право на квалитетне услуге, у складу са њиховим најбољим интересом, а, у складу са принципима и стандардима савремене професионалне праксе социјалног рада. Посебан допринос рада се огледа у чињеници да је значајан део резултата заснован на емпиријском истраживању. То несумљиво доприноси проширивању фонда научног

сознања у овој области, јер је ова тема до сада била, пре свега, парцијално и дескриптивно описивана у оквиру различитих извештаја. Из тих разлога, ово истраживање одређује докторску дисертацију као аутентичну, не само за праксу социјалне политике и социјалног рада већ и за праксу других, хуманистички оријентисаних научних дисциплина.

Кандидаткиња аргументовано и емпиријски повезује предмет истраживања са постављеним хипотезама и добијеним резултатима. Рад доприноси употпуњавању недостајућих сазнања о процесу успостављања система контроле квалитета, као и идентификацији узрока и особености његове недовољне применљивости. Услед тога, ова сазнања имају изузетне практичне импликације на дизајнирање новог, односно рedefинисање постојећег концепта система контроле квалитета у овој области, у складу са налазима истраживањима и формулисаним препорукама. Резултати ове докторске тезе могу бити основа за унапређивање праксе у смислу отклањања постојећих противуречности и успостављања одрживог система контроле квалитета услуга социјалне заштите.

На основу свега изложеног, закључује се да докторска дисертација мр Биљане Зекавица представља оригинални научно-истраживачки рад, који доприноси развоју теорије и праксе социјалне политике и социјалног рада.

3. ЗАКЉУЧАК

Докторска дисертација мр Биљане Зекавица **„Успостављање и одрживост система контроле квалитета услуга у социјалној заштити“** пружа исцрпну анализу процеса успостављања система контроле квалитета услуга социјалне заштите у Србији, претпоставки и препрека за његово спровођење, као и могућности да се идентификована ограничења превазиђу. Постављене хипотезе, циљеви, коришћене методе и резултати истраживања, доприносе унапређењу научних и стручних сазнања у успостављању и одрживости процеса успостављања система контроле квалитета услуга социјалне заштите у Србији. Апликативни карактер дисертације произилази из чињенице да припада групи

ретких емпиријских истраживања из ове области у социјалном раду и социјалној заштити у нашој земљи, али и региону.

Предмет докторске дисертације мр Зекавица Биљане је сложен и са становишта теорије и праксе социјалног рада недовољно испитан. Нагласак на праву корисника на квалитетне услуге у складу са њиховим најбољим интересом, уз сталну тежњу и обавезу да се квалитет услуга унапређује применом савремених достигнућа из области струке и науке, намеће обавезу систему социјалне заштите да обезбеди одрживе, функционалне и квалитетне контролне и регулаторне механизме.

У складу са опредељењем наше земље ка уважавању и унапређењу права корисника из система социјалне заштите, докторска теза мр Зекавица доприноси употпуњавању недостајућих сазнања о процесу успостављања система контроле квалитета у области социјалне заштите у Србији, као и идентификацији особености и узрока који успоравају овај процес.

Мр Биљана Зекавица темељно анализира све аспекте процеса успостављања контроле квалитета. Рад је заснован на комбиновању нормативне аргументације, коришћењу бројних релевантних научних извора, законских и подзаконских регулатива, као и емпиријског истраживања којим се испитују ставови професионалаца запослених у контролним службама и одговорних лица пружалаца услуга о карактеристикама, функционалности, али и недостацима служби носилаца контролне функције, односно о могућностима и препрекама потпуног успостављања, али и унапређења конципираног система контроле квалитета у овој области. Кандидаткиња је указала на основне проблеме са којима се суочавају контролне службе у систему социјалне заштите. Такође, идентификовала је разлике у ставовима испитаника у односу на припадност групацији испитаника (запослени у контролним службама и представници организација социјалне заштите), али и разлике које постоје у односу на различитости испитаника у односу на радно место, искуство, године стажа у социјалној заштити и др.

Осим тога, добијени су значајни налази о ставовима испитаника о начинима превазилажења идентификованих ограничења, као и препоруке за унапређење система контроле у циљу обезбеђивања његове одрживости. Из ових разлога, докторска

дисертација има и практичне импликације кроз идентификовање негативних ставова, препрека, али и препорука за унапређење система контроле квалитета, као кључног фактора у процесу обезбеђивања квалитетних услуга.

На основу свега изложеног Комисија је констатовала да докторска дисертација мр Биљане Зекавица под називом **„Успостављање и одрживост система контроле квалитета услуга у социјалној заштити“** у складу са одобреном пријавом дисертације, а предмети истраживања и сазнања изложени у оквиру докторске дисертације су актуелни, оригинални и посебно значајни са становишта теорије и праксе социјалног рада и социјалне политике. Стога, дисертација у целини доприноси научном сазнању и потврђује испољене способности кандидаткиње за бављење научно-истраживачким радом.

Имајући у виду саопштено, Комисија предлаже Наставно-научном већу Факултета политичких наука да прихвати извештај за оцену докторске дисертације мр Биљане Зекавица **„Успостављање и одрживост система контроле квалитета услуга у социјалној заштити“** и формира комисију за јавну одбрану у истом саставу.

Чланови Комисије:

Доц. др Наталија Перишић,

Факултет политичких наука у Београду

Др Марта Сјеничић, научни сарадник,

Институт друштвених наука у Београду

Проф. др Мирослав Бркић, ментор, редовни професор, Факултет политичких наука у Београду
