

DOBROVOLJNI EUROPSKI OKVIR ZA KVALITETU SOCIJALNIH USLUGA*

**Dobrovoljni europski okvir za kvalitetu socijalnih usluga je objavljen kao 1.Prilog u Drugom dvogodišnjem izvješću o uslugama od općeg interesa, koje je izdala Europska komisija u listopadu 2010. godine.*

1. UVOD

Ovaj dobrovoljni Europski okvir kvalitete ima za cilj razviti zajedničko shvaćanje kvalitete socijalnih usluga unutar EU putem identifikacije načela kvalitete koja te usluge trebaju ispuniti. Štoviše, predlažući niz metodoloških smjernica, Okvir kvalitete će također pomoći tijelima javne vlasti nadležnima za organiziranje i financiranje socijalnih usluga da na odgovarajućoj razini razviju posebne alate za definiranje, mjerenje i evaluaciju kvalitete socijalnih usluga. Time će Okvir biti referentan za definiranje, osiguravanje, evaluaciju i unapređivanje kvalitete tih usluga.

Provedba ovog Okvira kvalitete je dobrovoljna. Okvir je odraz konsenzusa unutar Odbora za socijalnu zaštitu nakon zaključaka Vijeća od 8. lipnja 2009.¹, kojim se zemlje članice i Europska komisija pozivaju da „*unutar Odbora za socijalnu zaštitu nastave raditi na dobrovoljnom Okviru kvalitete za socijalne usluge*”.

Ovaj je Okvir dovoljno fleksibilan da se može primijeniti u državnom, regionalnom i lokalnom kontekstu u svim državama članicama EU na različite vrste socijalnih usluga. K tome, Okvir je napravljen s ciljem da bude kompatibilan i komplementaran s postojećim nacionalnim pristupima kvaliteti u sektoru.

Odbor za socijalnu zaštitu vjeruje da tijela javne vlasti koja se pridržavaju načela kvalitete navedenih u ovom dobrovoljnom Okviru te prate usuglašenosti rada s tim načelima, ponajprije koristeći predložene kriterije kvalitete, mogu značajno unaprijediti svoju sposobnost organiziranja i pružanja visokokvalitetnih socijalnih usluga.

S obzirom da je većina socijalnih usluga u velikoj mjeri ovisna o javnom financiranju², konsenzus o kvaliteti socijalnih usluga u današnjem okruženju, kada su tijela javne vlasti zemalja članica izložena rastućim financijskim ograničenjima, pomoći će donositeljima politika da odrede prioritete za ulaganja koja potiču kontinuirani razvoj kvalitete i ekonomičnosti pružanja socijalnih usluga.

Razvoj takvog Okvira također će odgovoriti na rastući interes javnih tijela, pružatelja usluga, socijalnih partnera, korisnika i drugih dionika u debati o kvaliteti socijalnih usluga. Taj je interes direktno povezan s

¹ Vidi Zaključke Vijeća o socijalnim uslugama kao alatu za aktivno uključivanje, jačanje socijalne kohezije i prostoru za zapošljavanje od 8. lipnja 2009. godine

² Vidi Dvogodišnje izvješće o socijalnim uslugama od javnog interesa, SEC(2008) 2179 konačna verzija od 2. srpnja 2008. godine, poglavlje 2.2.1

reformskim procesima koje su zemlje članice pokrenule u ovom području zadnjih desetljeća te posebno s povećanom praksom podugovaranja pružanja socijalnih usluga (outsourcing) različitim akterima. To pred tijela javnih vlasti stavlja zahtjev boljeg definiranja usluge koja je u pitanju i očekivanih kvalitativnih zahtjeva, kao i zahtjev za većom odgovornošću za trošenje javnih sredstava.

Bolje definiranje kvalitete socijalnih usluga također odgovara na potrebu ispunjavanja potražnje za socijalnim uslugama koja postaje sve složenija i raznolikija, kao i na potrebu zaštite onih među korisnicima socijalnih usluga koji su ranjiviji te poboljšanje rezultata socijalnih usluga za korisnike i druge dionike. Korisnici sve češće traže više kontrole nad vlastitim životima i uslugama koje koriste.

Štoviše, s obzirom da je kvaliteta usluge blisko povezana s vještinama i radnim uvjetima u ovom sektoru³, debata o kvaliteti socijalnih usluga može pomoći u identifikaciji vještina, potreba za obukom i unapređivanju radne sredine, doprinoseći tako daljnjem razvoju sektora „bijelih poslova“ (white-jobs)⁴.

I konačno, prekogranično pružanje socijalnih usluga, trenutno slabo razvijeno, ali s očekivanim rastom, posebice u području dugoročne skrbi, zahtjevat će višu razinu usporedivosti i transparentnosti usluga, kao i novih oblika zaštite i korisnika i radnika.

Dobrovoljni europski okvir kvalitete inspiriran je različitim inicijativama u vezi kvalitete socijalnih usluga: (i) okvirima i alatima koje su ustanovila javna tijela zemalja članica; (ii) inicijativama koje su već pokrenute od dionika na razini EU; (iii) inicijativama za Aktivno uključivanje⁵; (iv) rezultatima osam projekata financiranih od programa PROGRESS-a o kvaliteti socijalnih usluga; (v) pozicijskim dokumentom izdanim u studenom 2007. od strane Visoke radne skupine za invaliditet (*Disability High Level Group*), koji pruža smjernice kako promovirati kvalitetne socijalne usluge baveći se određenim potrebama osoba s invaliditetom.

K tome, pri pripremi ovog Okvira, stručnjaci imenovani od zemalja članica imali su koristi od tog iskustva i uzeli su u obzir očekivanja raznih dionika (socijalnih partnera koji djeluju u sektoru, organizacija civilnog društva koje predstavljaju i zastupaju interese korisnika i pružatelja socijalnih usluga kao i europskih krovnih organizacija koje predstavljaju lokalna tijela javne vlasti).

³ Uz radnike u javnim i privatnim pružateljima usluga (ovi zadnji su ili profitne ili neprofitne organizacije), u ovom je sektoru aktivan niz volontera (primjerice neplaćeno osoblje koje općenito doprinosi uslugama) i neformalnih skrbnika (tj. osobe koje pružaju besplatnu skrb članu obitelji, prijatelju ili partneru koji je bolestan, slab ili s invaliditetom, izvan profesionalnog ili službenog okvira). Dok se te tri kategorije osoba aktivnih u sektoru socijalnih usluga ne smiju miješati, oni svi na različite načine doprinose pružanju visokokvalitetnih socijalnih usluga.

⁴ Vrijedi napomenuti da su socijalne usluge odgovorne za značajan udio zaposlenosti te predstavljaju važan izvor stvaranja radnih mjesta u EU. Udio zaposlenosti u zdravstvenim i socijalnim uslugama porastao je s 8,7% na 10% između 2000. i 2009., što znači skoro 4,2 milijuna novih radnih mjesta u sektoru zdravstvenih i socijalnih usluga (EUROSTAT podaci analizirani od Europske komisije tijekom pripreme Drugog dvogodišnjeg izvješća o socijalnim uslugama od javnog interesa. Ova analiza je bazirana na podacima koji na konsolidirani način pokrivaju i zdravstvene i socijalne usluge, jer su podaci o odvojenim pod-sektorima rijetki).

⁵ Vidi Preporuku Komisije od 3. listopada 2008. o „aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada“, (2008/867/EC) objavljene u Službenom glasniku EU od 18.11.2008., L. 307/11; Zaključke Vijeća o zajedničkim načelima uključivanja u cilju učinkovitije borbe protiv siromaštva od 17.12.2008.; i Rezoluciju Europskog parlamenta od 6. svibnja 2009. o aktivnom uključivanju osoba isključenih s tržišta rada (2008/2335(INI)).

Dokument se sastoji od tri dijela: (i) uvoda u koncept socijalni usluga (Poglavlje 2); (ii) skupa načela kvalitete koji pokrivaju različite aspekte pružanja usluga (Poglavlje 3); (iii) elemenata za metodologiju za razvoj kvalitetnih alata (Poglavlje 4).

2. KONCEPT SOCIJALNIH USLUGA

Ne postoji općenita definicija „socijalnih usluga“ u dokumentima Europske unije. Međutim, Komunikacija Komisije o socijalnim uslugama od javnog interesa iz travnja 2006.⁶ navodi sljedeću definiciju socijalnih usluga:

Socijalne usluge dijele se na dvije glavne kategorije:

- obavezne i komplementarne programe socijalnog osiguranja, organizirane na različite načine (uzajamne ili strukovne organizacije), koji pokrivaju glavne životne rizike poput onih povezanih sa zdravljem, starenjem, ozljedama na radu, nezaposlenošću, mirovinom i invaliditetom;
- druge bitne usluge koje se direktno pružaju osobama. Te usluge, koje imaju preventivnu i socijalno kohezijsku ulogu, sastoje se od prilagođene pomoći za postizanje socijalnog uključivanja i zaštite osnovnih prava. One se na prvom mjestu sastoje od pomoći osobama suočenim s osobnim izazovima ili krizama (poput dugova, nezaposlenosti, ovisnosti o drogama ili obiteljske krize). Drugo, one uključuju aktivnosti koje žele osigurati da su se takve osobe sposobne u potpunosti reintegrirati u društvo (rehabilitacija, jezična obuka za imigrante) te, posebice, u tržište rada (strukovna obuka i reintegracija). Te usluge nadopunjuju i podržavaju ulogu obitelji u skrbi za, posebice, najmlađe i najstarije članove društva. Treće, te usluge uključuju aktivnosti za integraciju osoba s dugoročnim zdravstvenim ili problemima vezanim uz invaliditet. Četvrto, one također uključuju socijalno stanovanje, pružanje smještaja za građane s invaliditetom ili socijalno osjetljive grupe.

Ovaj dobrovoljni Europski okvir kvalitete posebno se odnosi na bitne usluge koje se pružaju direktno osobama. Vrlo često tijela javne uprave zemalja članica te usluge, koje su dio sustava njihove socijalne skrbi, smatraju uslugama od javnog interesa te one podliježu posebnim uvjetima pružanja javnih usluga. Primjeri socijalnih usluga su usluge socijalne pomoći, dugotrajna skrb, skrb za djecu, usluge zapošljavanja i obuke, osobni asistenti i socijalno stanovanje.

Unatoč tome što se njihov opseg aktivnosti i organizacija značajno razlikuju prema povijesnim, geografskim, društvenim i kulturnim specifičnostima, te su socijalne usluge ključne za postizanje osnovnih ciljeva EU, poput ostvarenja društvene, ekonomske i teritorijalne kohezije, socijalnog uključivanja, visoke razine zaposlenosti i gospodarskog rasta.

⁶ *Primjena Lisabonskog programa Zajednice: Socijalne usluge od javnog interesa u Europskoj uniji*, COM(2006) 177 final.

One su ključni instrumenti za zaštitu osnovnih ljudskih prava i ljudskog dostojanstva te doprinose osiguravanju jednakih mogućnosti za sve, povećavajući tako sposobnost pojedinaca da potpuno sudjeluju u društvu. Dostupni podaci pokazuju da socijalne usluge imaju ključnu ulogu u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti⁷.

Pružatelji socijalnih usluga trećeg sektora predstavljaju vrijednost za ovaj sektor jer oni izražavaju kapacitete građanstva te doprinose socijalnom uključivanju i socijalnoj koheziji zajednice.

U svojoj Komunikaciji iz studenog 2007. o uslugama od javnog interesa te o socijalnim uslugama od javnog interesa⁸, Komisija je utvrdila niz ciljeva i načela organizacije socijalnih usluga (vidi dolje).

Ciljevi i načela organizacije socijalnih usluga

Socijalne usluge su često namijenjene postizanju niza specifičnih ciljeva:

- to su usluge orijentirane na osobu, oblikovane da odgovaraju na vitalne ljudske potrebe, posebice na potrebe korisnika koji su u socijalno osjetljivom položaju;
- one pružaju zaštitu od općih, kao i specifičnih životnih rizika te pomažu u osobnim izazovima ili krizama;
- one se također pružaju obiteljima u smislu promjene obiteljskih obrazaca, podržavaju njihovu ulogu u skrbi i za mlade i za starije članove obitelji, kao i za ljude s invaliditetom te kompenziraju moguće slabosti unutar obitelji;
- one su ključni instrumenti za zaštitu osnovnih ljudskih prava i ljudskog dostojanstva;
- one igraju preventivnu i socijalno kohezijsku ulogu, koja je usmjerena na cijelo stanovništvo, bez obzira na imovinu ili prihode;
- one pridonose nediskriminaciji, jednakosti spolova, zaštiti ljudskog zdravlja, unapređenju standarda i kvalitete života te osiguravanju stvaranja jednakih mogućnosti za sve, povećavajući tako sposobnost pojedinaca da potpuno sudjeluju u društvu.

Ovi se ciljevi ogledaju u načinima na koji se te usluge organiziraju, pružaju i financiraju:

- kako bi obuhvatile raznovrsne potrebe ljudi kao pojedinaca, socijalne usluge moraju biti sveobuhvatne i personalizirane, zamišljene i provedene na integriran način;
- one često uključuju osoban odnos između primatelja i pružatelja usluge;
- definiranje i provedba neke usluge mora uzeti u obzir raznovrsnost korisnika;
- kada odgovaraju na potrebe osjetljivih korisnika, socijalne usluge često karakterizira asimetričan odnos između pružatelja i korisnika koja se razlikuje od komercijalnog odnosa dobavljač / potrošač;

⁷ Vidi "Kako socijalne usluge pomažu u mobilizaciji radne snage i jačanju socijalne kohezije", rad predstavljen na Ministarskoj konferenciji – Alat za mobilizaciju radne snage i jačanje socijalne kohezije, organiziran pod češkim presjedanjem EU, Prag, 22-23. travnja 2009.

⁸ Usluge od javnog interesa, uključujući socijalne usluge od javnog interesa: nova europska obveza, COM(2007) 725 final.

- kako su te usluge često ukorijenjene u (lokalnim) kulturnim tradicijama, odabiru se rješenja skrojena „po mjeri“, koja uzimaju u obzir posebnosti lokalne situacije, što osigurava neposrednost između pružatelja usluge i korisnika, istovremeno osiguravajući jednak pristup uslugama na cijelom teritoriju;
- pružatelji usluga često trebaju veliku autonomiju kako bi se bavili socijalnim potrebama koje su po svojoj prirodi različite i promjenjive;
- ove usluge u pravilu pokreće načelo solidarnosti te su visoko ovisne o javnom financiranju, kako bi mogle osigurati jednakost pristupa, bez obzira na imovinsko stanje ili prihode;
- neprofitni pružatelji usluga kao i dobrovoljni radnici (volonteri) često igraju važnu ulogu u pružanju socijalnih usluga, izražavajući tako građansku sposobnost i dajući doprinos socijalnom uključivanju, socijalnoj koheziji lokalne zajednice i međugeneracijskoj solidarnosti.

3. NAČELA KVALITETE SOCIJALNIH USLUGA

Ovo poglavlje predstavlja sveobuhvatna načela kvalitete u pružanju socijalnih usluga (odjeljak 3.1), kao i načela kvalitete na sljedećim dimenzijama socijalnih usluga: (i) odnosa između davatelja usluga i korisnika (odjeljak 3.2), (ii) odnosa između davatelja usluga, javnih vlasti i drugim dionicima (odjeljak 3.3) i (iii) ljudski i fizički kapital (odjeljak 3.4). Za svako načelo kvalitete koje se odnose na pružanje usluga identificirani su operativni kriteriji koji mogu biti korisni za praćenje i procjenu kvalitete socijalnih usluga.

Ova načela kvalitete izražavaju zajedničke vrijednosti i cilj im je razvitak zajedničkog razumijevanja kvalitete socijalnih usluga, te olakšavanje razmjene iskustava i dobre prakse. Oni su upućena odgovornim institucijama/vlastima, često na regionalnoj ili lokalnoj razini, koji razvijaju, organiziraju, financiraju i pružaju socijalne usluge. Također su upućene pružateljima socijalnih usluga u onoj mjeri u kojoj se odnose na pružanje socijalnih usluga i korisnicima, za koje oni predstavljaju važan izvor informacije o kvaliteti socijalnih usluga koju mogu očekivati. Ta načela su također vrlo relevantna za radnike i poslodavce u tom sektoru.

3.1. Sveobuhvatna načela kvalitete u pružanju socijalnih usluga:

- Dostupnost: Širok spektar socijalnih usluga treba biti dostupan korisnicima, kako bi im se pružio odgovarajući odgovor na njihove potrebe, po mogućnosti sa slobodom izbora između usluga unutar zajednice, na mjestu koje je najbolje za korisnike i, gdje je to potrebno, i za njihove obitelji.
- Pristupačnost: Socijalne usluge bi trebale biti pristupačne za sve one kojima su potrebne. Svim korisnicima trebaju biti dostupne informacije i nepristrani savjeti o rasponu dostupnih usluga. Osobama s invaliditetom treba osigurati pristup fizičkom okruženju u kojem se usluga odvija, odgovarajući prijevoz od i do mjesta pružanja usluga i pristup informacijama i komunikacijskim kanalima (uključujući informacijske i komunikacijske tehnologije).
- Priuštvost: Socijalne usluge trebale bi biti osigurane svim osobama kojima su potrebne (univerzalni pristup) ili besplatno ili po cijeni koju si pojedinac može priuštiti.

- Usmjerenost na korisnika: Socijalne usluge trebaju pravodobno i fleksibilno odgovarati promjenjivim potrebama svakog pojedinca s ciljem poboljšanja njegove kvalitete, života kao i osiguranja jednakih mogućnosti. Socijalne usluge trebaju uzeti u obzir fizičko, intelektualno i društveno okruženje korisnika i trebaju poštivati njihove kulturne posebnosti. Nadalje, trebale bi biti upravljane prema potrebama direktnih korisnika, a kad je to odgovarajuće, i prema potrebama ostalih povezanih korisnika usluga.
- Sveobuhvatnost: Socijalne usluge bi trebale biti koncipirane i pružene na integrirani način koji odražava višestruke potrebe, sposobnosti i sklonosti korisnika i, kada je to prikladno, njihovih obitelji i skrbnika s ciljem poboljšanja njihove dobrobiti.
- Kontinuiranost: Socijalne usluge trebaju biti organizirane tako da se osigura kontinuitet usluge tijekom trajanja potrebe, a osobito kada usluga odgovora na razvojne i dugotrajne potrebe, prema pristupu životnog ciklusu koji omogućuje korisnicima da se oslanjaju na kontinuirani, neprekinuti niz usluga, od početka intervencije za podršku i praćenje, izbjegavajući negativni utjecaja prekida usluga.
- Usmjerenost na rezultate: Socijalne usluge trebaju biti usmjerene prvenstveno na korist korisnika, uzimajući u obzir, kad je potrebno i korist za obitelji, neformalne njegovatelje i zajednicu. Pružanje usluga treba biti optimizirano na temelju periodičnih procjena/evaluacija koje bi trebale, između ostalog, služiti kao kanal za organiziranje povratnih informacija od korisnika i dionika.

3.2. Načela kvalitete vezana za odnose između pružatelja usluga i korisnika:

- Poštivanje prava korisnika: Pružatelji usluga moraju poštivati temeljna prava i slobode korisnika kako je navedeno u nacionalnim, europskim⁹ i međunarodnim instrumentima¹⁰ ljudskih prava, kao i dostojanstvo korisnika. Štoviše, oni bi trebali promicati i provesti prava korisnika, u smislu jednakih mogućnosti, jednakog postupanja, slobode izbora, samoodređenja, kontrole nad vlastitim životima i poštovanja svojih privatnih života. Odgovarajuće usluge se trebaju osigurati bez diskriminacije na temelju spola, rase ili etničkog podrijetla, vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije. Fizičko, mentalno i financijsko zlostavljanje ranjivih korisnika se mora spriječiti i adekvatno kazniti.

Kriteriji kvalitete

- ✓ *pružanje potencijalnim i stvarnim korisnicima socijalnih usluga i, po potrebi, njihovim obiteljima, jasnih, točnih i dostupnih informacija, prilagođenih specifičnostima svake ciljne skupine, posebno o vrstama, dostupnosti, opsegu i ograničenosti usluge. Informacije trebaju također sadržavati neovisne evaluacije i izvješća procjene kvalitete;*
- ✓ *osigurati osobama s invaliditetom pristup sredstvima informiranja i komunikacije koje su prilagođene njihovim potrebama;*
- ✓ *provesti transparentne, pristupačne i lako razumljive postupke savjetovanja i podnošenja pritužbi za korisnike;*

⁹ Vidi Povelju temeljnih prava Europske unije See the Charter of Fundamental Rights of the European Union.

¹⁰ Vidi osobito UN konvenciju o pravima osoba s invaliditetom i UN Konvenciju o pravima djece

- ✓ *postavljanje regulatornog okvira i kontrolnih mehanizama kako bi se izbjeglo fizičko, psihološko ili financijsko zlostavljanje i kako bi se osigurala usklađenost sa zdravstvenim i sigurnosnim pravilima;*
- ✓ *osigurati radnicima i volonterima koji su uključeni u pružanje usluga odgovarajuću obuku o utemeljenju usluga na pravima korisnika i usmjerenosti na korisnika u svakodnevnoj skrbi, o izbjegavanju diskriminacije i podizanju svijesti o posebnosti skupina ljudi kojima pružaju usluge;*
- ✓ *promicanje uključenosti korisnika u zajednicu;*
- ✓ *osigurati povjerljivost i sigurnost podataka o korisnicima i uslugama koje se im se pružaju, unutar sustava koji omogućava (kada je to prikladno) razmjenu podataka između različitih pružatelja usluga, potpuno poštujući propise o zaštiti podataka.*

- **Sudjelovanje i osnaživanje:** Pružatelji usluga moraju poticati aktivno uključivanje korisnika, a kada je to primjereno i njihovih obitelji ili osoba od povjerenja kao i neformalnih skrbnika, u odlukama o planiranju, pružanju i evaluaciji usluga. Pružanje usluga treba osnažiti korisnike da definiraju svoje osobne potrebe i trebaju biti usmjerene na jačanje ili održavanje njihovih kapaciteta, te zadržavanje njihove kontrole, koliko god je to moguće, nad vlastitim životima.

Kriteriji kvalitete

- ✓ *osigurati sudjelovanje korisnika, a kada je to prikladno i sudjelovanje njihovih predstavnika¹¹, njihovih obitelji ili osoba od povjerenja te njihovih neformalnih njegovatelja u planiranje, razvoj, pružanje, praćenje i procjenjivanje usluga, te kada je to potrebno, osigurati odgovarajuće načine podrške kao što je podrška pri donošenju odluka i zastupanje;*
- ✓ *angažirati se u dijalogu s organizacijama koje predstavljaju korisnike i uključiti ih u sustav donošenja odluka;*
- ✓ *provoditi periodične procjene zadovoljstva korisnika sa uslugama koje su im pružene.*

3.3. Načela kvalitete vezana za odnose između pružatelja usluga, javnih službi, socijalnih partnera i ostalih dionika:

- **Partnerstvo:** Razvoj socijalnih usluga zahtijeva aktivni angažman i suradnju svih dionika iz javnog i privatnog sektora: lokalne uprave, korisnike usluga, njihove obitelji i neformalne skrbnike, organizacije korisnika, pružatelja usluga i njihovih predstavničkih organizacija, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva koje djeluju u lokalnoj zajednici. Takvo partnerstvo je neophodno za stvaranje kontinuiteta socijalnih usluga koje odgovaraju lokalnim potrebama, za učinkovito korištenje resursa i ekspertize, kao i za postizanje socijalne kohezije.

Kriteriji kvalitete

¹¹ Primjerice, roditelji u slučaju malodobnih korisnika ili osobe koje pružaju podršku osobama s invaliditetom u ostvarivanju njihove pravne sposobnosti

- ✓ *uspostavljanje sinergije između svih dionika u zajednici u procesu donošenja odluka, utvrđivanja potreba, planiranja, razvoja, pružanja usluga, praćenja i vrednovanja usluga kako bi se osigurao kontinuitet u pružanju socijalnih usluga za vrijeme trajanja potrebe, kako bi se korisnicima olakšao pristup sveobuhvatnom rasponu socijalnih usluga i kako bi se osiguralo da usluga doprinosi inkluzivnom društvu;*
- ✓ *promicati približavanje usluga korisnicima kojima su potrebne*
- ✓ *podržavati koordinaciju između pružatelja usluga kako bi se postigle sveobuhvatne i integrirane socijalne usluge*

• Dobro upravljanje: Socijalne usluge bi se trebale temeljiti na otvorenosti i transparentnosti, poštivanju europske, nacionalne, regionalne i lokalne razine zakonodavstva, i na djelotvornosti, učinkovitosti i odgovornosti u odnosu na organizacijske, socijalne i financijske rezultate pružanja usluga. Pružanje usluga se treba temeljiti na koordinaciji relevantnih tijela javne uprave, socijalnih partnera i dionika u procesima oblikovanju usluga, odgovarajućeg financiranja (uključujući i određivanje prioriteta u okviru raspoloživih proračuna) i pružanja usluga.

Kriteriji kvalitete

- ✓ *jasno definiranje uloga, odgovornosti i međusobnih odnosa između aktera uključenih u planiranje, razvoj, financiranje, pružanje usluga, podršku, praćenje i vrednovanje usluga;*
- ✓ *osigurati redovito planiranje i nadzor procesa te stvaranje mehanizama za sustavno i kontinuirano poboljšanje usluga;*
- ✓ *prikupljanje periodičnih povratnih informacija o učinkovitosti i djelotvornosti pruženih usluga, od korisnika, izvora financiranja i ostalih dionika, kao i od potencijalnih korisnika koji bi mogli biti isključeni iz usluga;*
- ✓ *uspostaviti redovite neovisne procjene postupaka, rezultata i zadovoljstva korisnika, i objavljeviti rezultate tih procjena;*
- ✓ *implementirati transparentne, pristupačne i lako razumljive procedure za savjetodavne usluge i pritužbe korisnika;*
- ✓ *organiziranje sudioničkih foruma koji uključuju korisnike usluga i njihove mreže, javnu upravu, socijalne partnere, civilno društvo i druge dionike u procjenu djelovanja pružatelja usluga unutar zadanog političkog konteksta.*

3.4. Načela kvalitete vezana za ljudski i fizički kapital

• Dobri radni uvjeti i radna okolina/Ulaganje u ljudski kapital: Socijalne usluge bi trebale biti osigurane od strane stručnih i kompetentnih radnika pod dostojnim i stabilnim radnim uvjetima¹² i u izvodljivom opsegu posla. Treba poštivati radnička prava osobito s obzirom na načela povjerljivosti, deontologije i profesionalne autonomije koja su nerazdvojivi dio odnosa u socijalnim uslugama. Volonterima i neformalnim njegovateljima treba osigurati adekvatne vještine i podršku okoline.

Kriteriji kvalitete

¹² Vidi Zaključke Vijeća o dostojnom radu za sve, Brisel, 30.studeni - 1.prosinca 2006

- ✓ *osiguravanje punog poštivanja načela dostojnog rada u tom sektoru kao što je nediskriminacija, socijalna zaštita, zaštita zdravlja i sigurnosti, socijalni dijalog, pristojne plaće kao i rodnu ravnopravnosti i, posebice, jednake plaće za rad od jednake vrijednosti;*
- ✓ *Identifikacija potrebnih vještina i definiranje profila karijere;*
- ✓ *promicanje zapošljavanja i zadržavanja koja omogućuju odabir kvalificiranih radnika s potrebnim znanjima, vještinama i sposobnostima;*
- ✓ *uspostavljanje partnerstva između sustava obrazovanja i pružatelja usluga tako da uključuje vježbeničku praksu tijekom studija i programe mentorstva iskusnih radnika;*
- ✓ *uspostavljanje programa obuke, programa cijelo-životnog učenja, mentorstva od strane iskusnih radnika, certifikata kompetencije za sve radnike, kao i, gdje je to prikladno, za volontere i neformalne skrbnike, o potrebnim profesionalnim i međuljudskim vještinama, kao i o dostupnosti i pomažućim tehnologijama;*
- ✓ *uključivanje korisnika i socijalnih partnera u razvoju programa osposobljavanja;*
- ✓ *promicanje socijalnog dijaloga na svim razinama s ciljem poticanja radnika i sindikata na aktivno sudjelovanje u razvoju, pružanju i u evaluaciji usluga, a prema potrebi uključiti i volontere.*

- *Aдекватna fizička infrastruktura: Socijalne usluge trebaju biti osigurane unutar odgovarajuće fizičke infrastrukture, poštujući zdravstvene i sigurnosne standarde za korisnike, radnike i volontere, te slijediti standarde pristupačnosti: "Dizajn za sve" pristupa, kao i zahtjeve zaštite okoliša.*

Kriteriji kvalitete

- ✓ *osigurati adekvatnu fizičku infrastrukturu koja je u skladu sa zdravstvenim i sigurnosnim standardima za korisnike, radnike i volontere i zahtjevima zaštite okoliša;*
- ✓ *promicati standarde pristupačnosti i slijediti pristup "Dizajn za sve" ;*
- ✓ *osigurati da svi korisnici, uključujući i osobe s invaliditetom, imaju lagan pristup do fizičkih infrastruktura u kojima se pružaju usluge i da postoje prikladna sredstva za prijevoz do i od njih.*

4. METODOLOŠKE KOMPONENTE ZA IZRADU ALATA KVALITETE

Cilj ovog poglavlja je predstavljanje metodoloških komponenti, koje javne vlasti zemalja članica, i relevantni akteri u sektoru socijalnih usluga mogu koristiti, na odgovarajućoj razini, za razvoj kvalitetnih alata (standardi, indikatori, operativni kriteriji ...) za definiranje, mjerenje i evaluaciju kvalitete socijalnih usluga". Ovi alati kvalitete posebno mogu biti korisni u ispunjavanju načela kvalitete utvrđene u prethodnom poglavlju.

Iako ove metodološke komponente mogu služiti za upotrebu javnim vlastima zemalja članica i ostalim relevantnim akterima u sektoru socijalnih usluga, služit će im uglavnom da razvijaju i koriste alate kvalitete, u skladu sa svojim potrebama i specifičnim okolnostima, nacionalnim propisima i uspostavljenim sustavima kvalitete.

Ovi metodološki elementi su prije svega nadgradnja na promišljanja o pokazateljima i statistikama provedenim u okviru OMC-a (Otvorene metode koordinacije)¹³. U skladu s pristupom koji se koristi u tom kontekstu¹⁴, sljedeći metodološki kriteriji su istaknuti:

- alati kvalitete trebali bi istaknuti suštinu cilja usluge i imati jasno i prihvatljivo normativno tumačenje;
- alat kvalitete bi trebao biti robusan i statistički provjeren;
- alati kvalitete trebaju osigurati dovoljnu razinu usporedivosti između zemalja, koliko je to moguće uz korištenje međunarodno primijenjivih definicija i standarda prikupljanja podataka;
- alati kvalitete bi trebali biti izgrađeni na raspoloživim podupirajućim podacima, i biti pravodobni i osjetljivi na reviziju;
- alati kvalitete bi trebali biti osjetljivi na intervencije javnih politika, ali ne smiju biti podložni manipulacijama.

Osim toga, metodološki elementi su predloženi na ovih šest dimenzija: (I) definicija, (II) opseg, (III) valjanost, (IV) međunarodna usporedivost, (V) dostupnost podataka i (VI) odražavanje potreba.

4.1. Definicija

- Alati kvalitete trebaju odgovarati na ciljeve vezane za pružanje usluga u određenom kontekstu i točno odražavati specifičnosti tog konteksta.
- Pružanje jasne i prihvaćene operativne definicije kvalitete alata zahtijeva opširnu analizu specifičnih pitanja koja se tiču pružanja usluga.
- Ovisno o njihovoj prirodi, alati kvalitete definirani su od strane javnih vlasti i drugih dionika i mogu biti objektivni ili subjektivni, kvantitativni ili kvalitativni.
- Definicija alata kvalitete mora biti jasna kako bi se izbjegle nejasnoće koje mogu nastati, osobito u slučaju kvalitativnih ili subjektivnih alata i moraju biti općeprihvaćeni kako bi se omogućilo dosljedno prikupljanje i međunarodna usporedivost podataka.

4.2. Opseg

• Komparativna analiza prikupljenih podataka vodi do identifikacije dinamičkih aspekata, kao što su trendovi, jake i slabe točke, postignuti pragovi, jaz u kontinuitetu (input), omogućavajući postavljanje ciljeva, određivanje prioriteta i nacрта strategije za regulatorne ili popravne akcije (proces), kao i praćenje i procjenu učinkovitosti i djelotvornosti provedenih aktivnosti (ishod). Sljedeće vrste alata kvalitete mogu iskazati interakcije između različitih čimbenika koji utječu na pružanje socijalnih usluga:

- ✓ Alati kvalitete koji se odnose na inpute (ulazni preduvjeti) procjenjuju karakteristike pružanja socijalnih usluga. Oni predstavljaju nužne uvjete za pružanje visokokvalitetne socijalne usluge, ali ne osiguravaju provođenje odgovarajućih procesa ili postizanje zadovoljavajućih rezultata;

¹³ Vidi *Portfelj o generalnim pokazateljima i socijalnoj inkluziji, mirovinski i zdravstveni portfelji*, koji je Odbor za socijalnu zaštitu usvojio u lipnju 2006, i *Portfelj pokazatelja za praćenje Europske strategije socijalne zaštite i socijalnog uključivanja* – ažuriranje 2009

¹⁴ Važno je napomenuti da indikatori koji su razvijeni u okviru OMC imaju za cilj evaluaciju javnih politika država članica. Ovaj dio teksta razmatra metodološke elemente za razvoj instrumenata koji će se koristiti u definiranju i mjerenju kvalitete socijalnih usluga, a pristup koji je razvijen u okviru OMC-a u tom kontekstu osigurava korisnu inspiraciju.

- ✓ Alati kvalitete koji se odnose na proces mjere pružanje socijalnih usluga i nude dokaze na temelju kojih se procjenjuje njihova kvaliteta. Dakle, oni predstavljaju najbližu aproksimaciju stvarnog pružanja usluga;
- ✓ Alati kvalitete koji se odnose na rezultate (ishode) procjenjuju do kojeg stupnja pružene socijalne usluge odgovaraju na potrebe korisnika i utječu na njihovu dobrobit. Međutim, alati koji mjere izlazne elemente mogu biti pod utjecajem drugih čimbenika osim same kvalitete pružene socijalne usluge, čimbenika o kojima treba voditi računa pri prilagodbi rizika (risk adjustment).

4.3. Valjanost

- Alati kvalitete trebaju biti robusni, statistički potvrđeni i osmišljeni u skladu s najboljim metodološkim praksama.
- Metode prikupljanja podataka moraju minimalizirati pogreške koje proizlaze iz dvosmislenih pitanja, pogrešnih definicija, pristranosti koja proizlazi iz odbijanja sudjelovanja u istraživanju i pogreški anketara ili osobe koja kodira podatke.
- Alati kvalitete moraju biti statistički pouzdani i trebali bi izbjegavati fluktuacije zbog nepredvidivih čimbenika ili samovoljne prilagodbe.
- Alati kvalitete trebali bi biti predmet postupka provjere koji procjenjuje njihovu pouzdanost vezano za sve raspoložive izvore informacija.

4.4. Međunarodna usporedivost

- Alati kvalitete trebaju biti mjerljivi u usporedivoj perspektivi kako bi se omogućile međusobne prosudbe i dobrovoljne razmjene dobre prakse o pružanju socijalnih usluga unutar i između zemalja članica, u isto vrijeme poštujući njihove socijalne i institucionalne raznolikosti. Kako bi se omogućila odgovarajuća razina međunarodne usporedivosti, alati kvalitete trebaju biti dosljedno izraženi. To bi omogućilo statističke izračune koji mogu poboljšati relevantnost alata i pouzdanost podataka.
- S obzirom na društvene i institucionalne različitosti među zemljama članicama, alate kvalitete koji su preosjetljivi na strukturalne varijacije ili ističu specifične probleme u prikupljanju podataka i tumačenju treba izbjegavati.

4.5. Dostupnost podataka

- Dostupnost izvora i podataka je ključna, jer razvoj određenih alata ovisi o omogućavanju usporedbi kroz vremenski period. Stoga prikupljanje podataka za alate koji nisu rutinski mjereni u svim zemljama članicama može biti gubitak vremena i trošenje resursa. Razvoj alata kvalitete treba, gdje god je to moguće, koristiti informacije koje se već prikupljaju od nacionalnih, europskih i međunarodnih institucija i organizacija, uključujući i organizacije socijalnih partnera. U slučaju da su nove informacije potrebne, treba ih pribaviti, ako je moguće, putem već postojećih instrumenata za prikupljanje podataka i na razini koja je najbliža korisnicima usluga.
- Korisni izvori podataka su: službene statistike provedene od strane nacionalnih statističkih zavoda, međunarodnih organizacija, organizacija socijalnih partnera i Eurostata; kompilacije administrativnih podataka na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i europskoj razini, studije, izvješća i evaluacije financirane od strane Komisije i/ili proizvedene od strane udruga za zagovaranje, organizacija korisnika, organizacija socijalnih partnera, think tankova, nevladinih organizacija i mreža stručnjaka, međusobne prosudbe i redovite razmjene informacija o najboljim praksama; istraživanja provedenih

od strane nacionalnih statističkih zavoda, instituta istraživanja javnog mnijenja, organizacija socijalnih partnera ili Eurobarometara.

- Prikupljanje podataka kroz anketiranje na uzorku iz populacije treba biti u skladu s najboljim praksama i metodologijama istraživanja i treba minimalizirati pogreške koje proizlaze iz dvosmislenih pitanja, pogrešnih definicija, pristranosti koja proizlazi iz odbijanja sudjelovanja i pogreške anketara ili kodera.

4.6. Odražavanje potreba

- Alati kvalitete trebaju točno mjeriti relevantnost i djelotvornost provedenih aktivnosti s obzirom na: ciljeve koji se žele ostvariti kroz navedena načela kvalitete; u kojoj mjeri odgovaraju na potrebe korisnika i njihovu osjetljivost na rizike; na obveze i prijetnje koje bi mogle utjecati na trajanje pružanja usluga. U isto vrijeme, alati kvalitete ne bi trebali biti lako izloženi manipulaciji kroz umjetne intervencije javnih politika.

4.7. Zaključci

Ovakav metodološki pristup trebao bi rezultirati razvojem niza kvalitetnih alata koji poštuju zajednički identifikacijski obrazac kako bi se osigurala međunarodna usporedivost:

- Naziv i definicija
- Skala (numerička, logična ili kategorijalna, za prethodno dogovorene jedinice mjerenja i raspon odgovora)
- Opseg (obuhvaća ulazne jedinice-input, proces ili aspekte koje se odnose na ishode socijalnih usluga)
- Izvori podataka

Prijevod sa engleskog na hrvatski: Maja Turniški, SPUK