



**EUROOPA LIIDU
NÕUKOGU**

**Brüssel, 16. november 2010 (23.11)
(OR. en)**

16319/10

**SOC 759
COMPET 365
MI 454
CONSOM 105**

SAATEMÄRKUS

Saatja: Peasekretariaat
Saaja: Alaliste esindajate komitee (COREPER I) / nõukogu (EPSCO)
Teema: Euroopa vabatahtlik sotsiaalteenuste kvaliteediraamistik

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele eespool nimetatud dokument sotsiaalkaitsekomitee poolt 6. oktoobri 2010. aasta istungil vastuvõetud kujul.



Sotsiaalkaitsekomitee

EUROOPA VABATAHTLIK SOTSIAALTEENUSTE KVALITEEDIRAAMISTIK

1. SISSEJUHATUS

Euroopa vabatahtliku sotsiaalteenuste kvaliteediraamistiku eesmärk on kujundada ELis sotsiaalteenuste kvaliteedi suhtes välja ühine seisukoht, määrates kindlaks kvaliteedipõhimõtted, millest need teenused peaksid lähtuma. Lisaks sellele aitavad kvaliteediraamistiku metoodilised suunised sotsiaalteenuste korraldamise ja rahastamise eest vastutavatel riigiasutustel töötada sobival tasandil välja erivahendid sotsiaalteenuste kvaliteedi määratlemiseks, mõõtmiseks ja hindamiseks. Seega saab neid kasutada võrdlusalusena teenuste kvaliteedi määratlemisel, tagamisel, hindamisel ja parandamisel.

Käesoleva kvaliteediraamistiku rakendamine on vabatahtlik. Raamistik kajastab üksmeelset seisukohta, millele sotsiaalkaitsekomitee jõudis, järgides nõukogu 8. juuni 2009. aasta järeltusi,¹ milles kutsuti liikmesriike ja Euroopa Komisjoni üles „jätkama sotsiaalkaitsekomitee raames tööd [...] vabatahtlikkuse alusel rakendatava üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kvaliteediraamistikuga”.

Raamistik on piisavalt paindlik, et seda saaks kohaldada kõikides ELi liikmesriikides riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil ning mitmesuguste sotsiaalteenuste suhtes. Selle eesmärk on tagada kooskõla sektoris rakendatavate kvaliteedikäsitlemustega ja neid täiendada.

¹ Vt nõukogu 8. juuni 2009. aasta järeltusi, milles käsitletakse sotsiaalteenuseid kui aktiivse kaasamise ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamise vahendit ning töövõimalusi pakkuvat sektorit.

Sotsiaalkaitsekomitee usub, et riigiasutused, kes lähtuvad vabatahtlikus raamistikus kindlaksmääratud kvaliteedipõhimõtetest ja kontrollivad väljapakutud kvaliteedikriteeriumide abil nende järgimist, võivad oluliselt suurendada oma suutlikkust korraldada ja osutada kvaliteetseid sotsiaalteenuseid.

Kuna enamik sotsiaalteenuseid sõltub väga suurel määral riiklikust rahastamisest,² aitab sotsiaalteenuste kvaliteedi suhtes saavutatud üksmeel praegustes oludes, kui liikmesriikide riigiasutuste rahalised vahendid on järjest piiratumad, poliitikakujundajatel seada prioriteediks investeeringud, mis edendavad nii sotsiaalteenuste kvaliteedi kui ka kulutasuvuse pidevat arendamist.

Sellise raamistiku väljatöötamine vastab ka riigiasutuste, teenuseosutajate, sotsiaalpartnerite, kasutajate ja muude sotsiaalteenuste kvaliteeti käsitlevas arutelus osalevate sidusrühmade kasvavale huvile. See huvi on otseselt seotud reformidega, mida liikmesriigid on viimastel kümnenditel selles valdkonnas ellu viinud, ja eriti järjest levinuma mitmelt ettevõtjalt sotsiaalteenuste allhankimisega. See nõuab riigiasutustelt kõnealuste teenuste ja eeldatavate kvaliteedinõuete paremat määratlemist ja suuremat vastutust riiklike kulutuste tegemisel.

Sotsiaalteenuste kvaliteedi parem määratlemine vastab ka vajadusele rahuldada nõudlus keerukamate ja mitmekesisemate sotsiaalteenuste järele, samuti vajadusele kaitsta haavatavamaid sotsiaalteenuste kasutajaid ning parandada sotsiaalteenuste tulemusi kasutajate ja muude sidusrühmade jaoks. Kasutajad nõuavad üha enam järjest suuremat kontrolli oma elu ja saadavate teenuste üle.

² Vt 2. juuli 2008. aasta dokumendi „*Biennial report on social services of general interest*” („Kahe aasta tagant esitatav aruanne üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kohta”) (SEK(2008) 2179 (lõplik)) punkt 2.2.1.

Kuna teenuse kvaliteet on tihedalt seotud asjaomase sektori töötajate³ oskuste ja töötingimustega, võib arutelu sotsiaalteenuste kvaliteedi üle aidata ka kindlaks teha oskused ja koolitusvajaduse ning parandada töökeskkonda, soodustades nii tervishoiu- ja sotsiaalteenuste sektori edasist arengut⁴.

Lisaks sellele nõuab sotsiaalteenuste piiriülene osutamine, mis on praegu väga piiratud, kuid mis eeldatavalt suureneb, eelkõige pikaajalise hoolduse valdkonnas, et teenused oleksid paremini võrreldavad ja läbipaistvamad ning et loodaks uusi võimalusi nii kasutajate kui ka töötajate kaitseks.

Euroopa vabatahtliku kvaliteediraamistiku aluseks on mitu sotsiaalteenuste kvaliteediga seotud algatust: i) liikmesriikide riigiasutuste väljatöötatud raamistikud ja vahendid; ii) ELi sidusrühmade varasemad algatused; iii) aktiivse kaasamise algatus⁵; iv) kaheksa programmi PROGRESS raames rahastatud ja sotsiaalteenuste kvaliteediga seotud projekti tulemused; v) puudega inimeste küsimusi käsitleva kõrgetasemelise töörühma 2007. aasta novembri seisukoht, milles anti nõu, kuidas edendada sotsiaalteenuste kvaliteeti, võttes arvesse puudega inimeste erivajadusi.

³ Lisaks avalik-õiguslike ja eraõiguslike teenuseosutajate (viimased on kas tulundus- või mittetulundusühingud) töötajatele tegutseb selles sektoris palju vabatahtlikke (tasustamata töötajad, kes teenuste osutamisele üldiselt kaasa aitavad) ja mitteametlikke hooldajaid (isikud, kes hooldavad tasuta väljaspool ametialast või ametlikku raamistikku haiget, nõrga tervisega või puudega pereliiget, sõpra või elukaaslast). Kuigi neid kolme liiki sotsiaalteenuste sektoris tegutsevaid isikuid ei tohi omavahel segi ajada, aitavad nad kõik mitmeti kaasa kvaliteetsete sotsiaalteenuste osutamisele.

⁴ Väärib märkimist, et sotsiaalteenustel on tööhõives suur osatähtsus ja selles sektoris luuakse ELis palju töökohti. Tervishoiu- ja sotsiaalteenuste osatähtsus tööhõives suurenes 2000.–2009. aastal 8,7 %-lt 10 %-ni, mis tähendab, et sel ajavahemikul loodi tervishoiu- ja sotsiaalteenuste sektoris peaaegu 4,2 miljonit uut töökohta (Eurostati andmed, mida Euroopa Komisjon analüüsis teise kahe aasta tagant esitatava üldist huvi pakkuvaid sotsiaalteenuseid käsitleva aruande ettevalmistamisel. Analüüs põhineb tervishoiu- ja sotsiaalteenuste koondandmetel, sest teavet eri alamsektorite kohta napib.)

⁵ Vt komisjoni 3. oktoobri 2008. aasta soovitus 2008/867/EÜ tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta (ELT L 307, 18.11.2008), nõukogu 17. detsembri 2008. aasta järeldusi ühise aktiivse kaasatuse põhimõtte kohta, et võidelda tõhusamalt vaesuse vastu, ja Euroopa Parlamendi 6. mai 2009. aasta resolutsiooni tööturult tõrjutud isikute aktiivse kaasamise kohta (2008/2335(INI)).

Lisaks sellele on liikmesriikide määratud eksperdid võtnud käesoleva raamistiku koostamisel arvesse mitmesuguste sidusrühmade (sektoris tegutsevad sotsiaalpartnerid, sotsiaalteenuste kasutajate ja osutajate huve esindavad ja kaitsvad kodanikuühiskonna organisatsioonid ja kohalikke omavalitsusi esindavad Euroopa katusorganisatsioonid) kogemusi ja ootusi.

Dokument koosneb kolmest osast: i) sotsiaalteenuste mõiste tutvustus (**2. peatükk**), ii) teenuste osutamise eri tahke hõlmavad kvaliteedipõhimõtted (**3. peatükk**) ja iii) kvaliteedi hindamise vahendite väljatöötamise meetodilised elemendid (**4. peatükk**).

2. SOTSIAALTEENUSTE MÕISTE

ELi dokumentides ei ole esitatud sotsiaalteenuste mõiste üldist määratlust. Komisjoni 26. aprilli 2006. aasta teatises üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste kohta Euroopa Liidus⁶ on sotsiaalteenused siiski määratletud järgmiselt.

Sotsiaalteenused võib jagada järgmisesse kahte suurde rühma:

- õigusaktidest tulenevad ning täiendavad sotsiaalse kaitse süsteemid erisugustes korraldusvormides (vastastikusel abil või professionaalsel teenusel põhinevad), mis pakuvad kaitset põhiliste eluriskide puhul, näiteks haiguste, vanaduse, tööõnnetuste, töötuse, pensioni ja puuetega seotud riskid;

⁶ Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: üldist huvi pakkuvad sotsiaalteenused Euroopa Liidus (KOM(2006) 177 (lõplik)).

- muud otse inimesele osutatavad esmased teenused. Neil teenustel on ühiskonnas preventiivne ja ühtekuuluvust kindlustav osa, nad pakuvad konkreetsete isikute vajadustega kohandatud abi, et lihtsustada nende isikute kaasamist ühiskonda ja tagada nende põhiõiguste realiseerumine. Nad hõlmavad ennekõike toimetulekut otseste eluraskuste või kriisidega (nagu võlgnevused, töötus, narkomaania, perekonna purunemine). Teiseks kuulub nende hulka tegevus, mille eesmärk on kindlustada, et asjaomastel isikutel oleksid vajalikud oskused täielikuks lõimumiseks ühiskonnaga (rehabilitatsioon, sisserännanute keeleõpe) ja eriti tööturuga (koolitus, tööturule naasmine). Need teenused täiendavad ja toetavad perekondade rolli eriti kõige nooremate ja kõige vanemate eest hoolitsemisel. Kolmandaks kuulub nende teenuste hulka pikaajalise puude või terviseprobleemiga seotud vajadustega isikute kaasamisele suunatud tegevus. Neljandaks kuulub nende hulka sotsiaalkorterite rajamine, millega antakse eluase ebasoodsas olukorras olevatele isikutele või vähemsoodsas olukorras olevatele ühiskonnagruppidele.

Käesolev ELi vabatahtlik kvaliteediraamistik käsitleb eelkõige põhiteenuseid, mida osutatakse otse inimesele. Tihti käsitavad liikmesriikide riigiasutused neid liikmesriikide sotsiaalhoolekandesüsteemidesse integreeritud teenuseid üldist huvi pakkuvate teenustena ja leiavad, et nende suhtes tuleb kohaldada avaliku teenusega seotud erinõudeid. Sotsiaalteenused on näiteks sotsiaalabiteenused, pikaajaline hooldus, lastehooldus, tööhõive- ja koolitusteenused, isiklikud abistajad ja sotsiaalmajutus.

Kuigi nende sotsiaalteenuste ulatus ja korraldus on ajaloolistest, geograafilistest, sotsiaalsetest ja kultuurilistest eripäradest tulenevalt väga erinev, on need olulised ELi põhieesmärkide, nagu sotsiaalse, majandusliku ja territoriaalse ühtekuuluvuse, sotsiaalse kaasatuse, tööhõive kõrge taseme ja majanduskasvu saavutamiseks. Need on olulise tähtsusega põhiliste inimõiguste ja inimväärikuse kaitsmisel ja aitavad tagada kõigile võrdsete võimaluste loomise, suurendades nii üksikisikute suutlikkust ühiskondlikus elus täielikult osaleda. Kättesaadavad andmed näitavad, et sotsiaalteenustel on vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemisel oluline roll⁷.

⁷ Vt ELi eesistujariigi Tšehhi Vabariigi 22.–23. aprillil 2009 Prahas korraldatud ministrite konverentsil „*Social Services – A tool for Mobilising the Workforce and Strengthening Social Cohesion*” („Sotsiaalteenused – tööjõu kaasamise ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tugevdamise vahend”) esitatud dokumenti „*How Social Services Help Mobilising the Workforce and Strengthening Social Cohesion. Background information*” („Kuidas sotsiaalteenused aitavad kaasata tööjõudu ja tugevdada sotsiaalset ühtekuuluvust. Taustteave”).

Kolmandasse sektorisse kuuluvad sotsiaalteenuste osutajad on sotsiaalteenuste sektori jaoks väärtuslikud, sest nad näitavad üles kodanikuaktiivsust ning edendavad sotsiaalset kaasatust ja kogukondade sotsiaalset ühtekuuluvust.

Oma 20. novembri 2007. aasta teatises üldhuviteenuste pakkumise kohta (sh sotsiaalvaldkonnas)⁸ määras komisjon kindlaks sotsiaalteenuste korralduse eesmärgid ja põhimõtted (vt allpool).

Sotsiaalteenuste osutamise eesmärgid ja põhimõtted

Sotsiaalteenustel on sageli spetsiifilised eesmärgid:

- need on inimestele suunatud teenused, mille eesmärk on tagada eluliste vajaduste rahuldamine, eriti haavatavamas olukorras olevate tarbijate puhul;
- tavaliselt pakutakse teenustega kaitset nii üldiste kui ka spetsiifiliste eluriskide eest ja toetatakse eluraskuste või kriiside korral;
- sotsiaalteenuseid osutatakse ka perekondadele muutuvate peremudelite kontekstis, aidates neil täita oma kohustust hoolitseda noorte, eakate ja ka puudega pereliikmete eest ning vähendada võimalikku puudust;
- sotsiaalteenused on olulise tähtsusega põhiliste inimõiguste ja inimväärikuse tagamisel;
- sotsiaalteenustel on ennetav roll ning nad peavad tagama kogu ühiskonna sotsiaalse ühtekuuluvuse, olenemata selle liikmete majanduslikust olukorrast või sissetulekust;

⁸ Euroopa uus kohustus – üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas) (KOM(2007) 725 (lõplik)).

- sotsiaalteenused aitavad vältida diskrimineerimist, tagada soolise võrdõiguslikkuse ja inimeste tervise kaitse, parandada elatustaset ja elukvaliteeti ning luua kõigile võrdsed võimalused, suurendades seega üksikisikute suutlikkust ühiskondlikus elus täielikult osaleda.

Need eesmärgid kajastuvad teenuste korraldamise, osutamise ja rahastamise viisides:

- selleks et rahuldada üksikisiku mitmesuguseid vajadusi, peavad sotsiaalteenused olema laiahaardelised ja personaalsed ning kavandatud ja osutatud tervikuks ühendatult;
- sageli on teenuse osutamine seotud teenuse saaja ja osutaja isikliku suhtega;
- vajalike teenuste kindlaksmääramisel ja osutamisel tuleb arvesse võtta tarbijate mitmekesisust;
- vastates haavatavamas olukorras olevate tarbijate vajadustele, iseloomustab sotsiaalteenuseid sageli teenuse saaja ja osutaja vaheline ebavõrdne suhe, mis erineb pakkuja-tarbija vahelisest ärilisest suhtest;
- sotsiaalteenuste osutamine on sageli seotud (kohalike) kultuuritavadega, seepärast on eelistatud individuaalsed lahendused, mis arvestavad kohaliku olukorra eripära ja tagavad teenuse osutaja ja saaja läheduse ning kindlustavad kogu territooriumil teenustele võrdse juurdepääsu;
- teenuse osutajad vajavad sageli laialdast autonoomiat, et tulla toime sotsiaalsete vajaduste mitmekesisuse ja muutuvusega;
- sotsiaalteenuste osutamisel lähtutakse üldiselt solidaarsuspõhimõttest ning teenuste osutamine sõltub suurel määral riiklikust rahastamisest, mis võimaldab tagada teenustele võrdse juurdepääsu olenemata isiku majanduslikust olukorrast või sissetulekust;

- mittemajanduslike teenuste osutajatel ja vabatahtlikel on sotsiaalsete teenuste osutamisel sageli tähtis roll, nende tegevus väljendab kodanikuaktiivsust, edendab sotsiaalset kaasatust, kohaliku kogukonna sotsiaalset ühtekuuluvust ja põlvkondadevahelist solidaarsust.

3. SOTSIAALTEENUSTEGA SEOTUD KVALITEEDIPÕHIMÕTTED

Käesolevas peatükis esitatakse kõige olulisemad sotsiaalteenuste osutamisega seotud kvaliteedipõhimõtted (**punkt 3.1**), samuti kvaliteedipõhimõtted, mis on seotud järgmiste teenuste osutamise näitajatega: i) teenuseosutajate ja -kasutajate vahelised suhted (**punkt 3.2**); ii) teenuseosutajate, riigiasutuste ja teiste sidusrühmade vahelised suhted (**punkt 3.3**) ning iii) inim- ja reaalkapital (**punkt 3.4**). Iga teenuste osutamise näitaja kvaliteedipõhimõtte kohta on kindlaks määratud tegevuskriteeriumid, mis võivad aidata kontrollida ja hinnata sotsiaalteenuste kvaliteeti.

Need kvaliteedipõhimõtted väljendavad ühiseid väärtusi ja nende eesmärk on saavutada ühine arusaam sotsiaalteenuste kvaliteedist ning hõlbustada kogemuste ja heade tavade vahetamist. Kvaliteedipõhimõtted on suunatud riigiasutustele, kes vastutavad – sageli piirkondlikul või kohalikul tasandil – sotsiaalteenuste väljatöötamise, korraldamise, rahastamise ja osutamise eest. Kvaliteedipõhimõtted on suunatud ka teenuseosutajatele, niivõrd kui need on seotud sotsiaalteenuste osutamisega, ja kasutajatele, kellele nad on oluliseks infoallikaks selle kohta, millist sotsiaalteenuste kvaliteeti nad võivad oodata. Need põhimõtted on otseselt asjakohased ka sektori töötajate ja tööandjate jaoks.

3.1 Kõige olulisemad sotsiaalteenuste osutamisega seotud kvaliteedipõhimõtted:

- **Kättesaadavus:** tuleb pakkuda suurel hulgal sotsiaalteenuseid, et kasutajatel oleks võimalik oma vajadusi sobivalt rahuldada, ja võimaluse korral tagada vabadus valida teenust pakutavate teenuste seast kasutajatele ja vajaduse korral nende perekondadele kõige soodsamas kohas.

- **Juurdepääsetavus:** kõigile võimalikele kasutajatele tuleb tagada võimalikult lihtne juurdepääs sotsiaalteenustele. Kõikidel kasutajatel peaks olema juurdepääs teabele ja erapooletutele nõuannetele kättesaadavate teenuste ja teenuseosutajate kohta. Puudega inimestele tuleb tagada juurdepääs füüsilisele keskkonnale, milles teenuseid osutatakse, sobiv transport teenuste osutamise kohta ja sealt tagasi ning juurdepääs teabele ja teabevahetusvõimalustele (sh info- ja kommunikatsioonitehnoloogiale).
- **Taskukohasus:** sotsiaalteenuseid tuleb osutada kõikidele inimestele, kes neid vajavad (üldine juurdepääs), tasuta või üksikisikule taskukohase hinnaga.
- **Isikukesksus:** sotsiaalteenused peaksid õigeaegselt ja paindlikult rahuldama iga üksikisiku muutuvaid vajadusi, et parandada tema elukvaliteeti ja tagada võrdsed võimalused. Sotsiaalteenused peaksid arvestama kasutajate füüsilist, intellektuaalset ja sotsiaalset keskkonda ning kultuurilisi eripärasid. Lisaks sellele peaksid sotsiaalteenused lähtuma kasutajate ja vajaduse korral nendega seotud teenusesaajate vajadustest.
- **Kõikehõlmavus:** sotsiaalteenuseid tuleb välja töötada ja osutada tervikuks ühendatult, võttes arvesse kasutajate ja vajaduse korral nende perekondade ja hooldajate mitmesuguseid vajadusi, suutlikkust ja eelistusi ning püüdes parandada nende heaolu.
- **Järjepidevus:** sotsiaalteenused tuleb korraldada nii, et oleks tagatud teenuse pidev osutamine kuni vajadus selle järele püsib, eelkõige, kui rahuldatakse arengu- ja pikaajalisi vajadusi, ja lähtuda seejuures elutsüklist, et võimaldada kasutajatel tugineda pidevale ja lakkamatule hulgale teenustele alates varastest sekkumistest kuni toetuse ja järelmeetmeteni, vältides samal ajal teenuse katkemise negatiivset mõju.
- **Tulemustele suunatus:** sotsiaalteenused peaksid keskenduma peamiselt kasutajate kasule, võttes vajaduse korral arvesse nende perekondade, mitteametlike hooldajate ja kogukonna kasu. Teenuste osutamist tuleb optimeerida korrapärase hindamise põhjal, mis peaksid muu hulgas andma korralduse seisukohalt vajalikku tagasisidet kasutajatelt ja sidusrühmadelt.

3.2 Teenuseosutajate ja kasutajate vaheliste suhetega seotud kvaliteedipõhimõtted:

- **Kasutaja õiguste austamine:** teenuseosutajad peavad austama inimõigusi käsitlevates riiklikes, Euroopa⁹ ja rahvusvahelistes õigusaktides¹⁰ sätestatud põhiõigusi ja -vabadusi ning kasutajate väärikust. Lisaks sellele peavad nad edendama ja rakendama kasutajate õigusi seoses võrdsete võimaluste, võrdse kohtlemise, valikuvabaduse, enesemääramise, oma elu kontrollimise ja eraelu puutumatusesega. Asjakohaseid teenuseid tuleb osutada ilma diskrimineerimiseta soolise, rassilise, etnilise ja usulise kuuluvuse ning puude, vanuse või seksuaalse sättumuse pärast. Haavatavate kasutajate füüsilist, vaimset ja rahalist väärkohtlemist tuleb vältida ja nõuetekohaselt karistada.

Kvaliteedikriteeriumid

- ∇ *sotsiaalteenuste potentsiaalsetele ja tegelikele kasutajatele ja vajaduse korral nende perekondadele selge, täpse ja kättesaadava ning iga sihtrühma eripärale kohandatud teabe pakkumine, eelkõige osutatava teenuse liikide, kättesaadavuse, ulatuse ja piirangute kohta. Teave peab sisaldama ka sõltumatut hinnangut ja kvaliteediaruandeid;*
- ∇ *puudega inimestele juurdepääsu tagamine nende vajadustega kohandatud info- ja kommunikatsioonivahenditele;*
- ∇ *kasutajatele mõeldud läbipaistvate, ligipääsetavate ja kasutajasõbralike nõuande- ja kaebemenetluste rakendamine;*
- ∇ *reguleerivate raamistike ja kontrollimehhanismide loomine füüsilise, psühholoogilise ja rahalise väärkohtlemise vältimiseks ning tervishoiu- ja ohutuseeskirjade täitmise tagamiseks;*

⁹ Vt Euroopa Liidu põhiõiguste harta.

¹⁰ Vt eelkõige ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon ja ÜRO lapse õiguste konventsioon.

- ∇ *teenust osutavatele töötajatele ja vabatahtlikele piisava koolituse pakkumine õigustepõhiste ja isikukesksete igapäevase hoolduse teenuste osutamise alal, vältides diskrimineerimist ja teadvustades teenust saavate rühmade eripärasid;*
 - ∇ *kasutajate ühiskonda kaasamise edendamine;*
 - ∇ *kasutajate ja neile osutatud teenustega seotud andmete konfidentsiaalsuse ja turvalisuse tagamine süsteemis, mis võimaldab vajaduse korral andmeid asjaomaste teenuseosutajate vahel jagada ning samal ajal täielikult järgida andmekaitsealaseid õigusakte.*
- **Osalemine ja mõjuvõimu suurendamine:** teenuseosutajad peaksid julgustama kasutajaid ja vajaduse korral nende perekondi või usaldusisikuid ja mitteametlikke hooldajaid osalema teenuste kavandamise, osutamise ja hindamisega seotud otsuste tegemisel. Teenuse osutamine peaks andma kasutajatele suurema mõjuvõimu oma isiklike vajaduste määratlemise üle ning selle eesmärk peaks olema suurendada või säilitada kasutajate suutlikkust, jättes neile võimalikult suure kontrolli oma elu üle.

Kvaliteedikriteeriumid

- ∇ *kasutajate ja vajaduse korral nende esindajate,¹¹ perekondade või usaldusisikute ja mitteametlike hooldajate kaasamine teenuse kavandamisse, väljatöötamisse, osutamisse, järelevalvesse ja hindamisse, vajaduse korral asjakohaste vahendite (sh toetus otsuste tegemisel ja nõuanded) võimaldamise teel;*

¹¹ Nt alaealiste vanemad või puudega inimesi nende õigus- ja teovõime teostamisel abistavad isikud.

- ∇ *kasutajaid esindavate organisatsioonidega dialoogi pidamine ja nende kaasamine otsustussüsteemi;*
- ∇ *korrapärase kasutajate teenustega rahulolu kontrolli kehtestamine.*

3.3 Teenuseosutajate, riigiasutuste, sotsiaalpartnerite ja muude sidusrühmade vaheliste suhetega seotud kvaliteedipõhimõtted:

- **Partnerlus:** sotsiaalteenuste väljatöötamisel peavad aktiivselt osalema ja koostööd tegema kõik sidusrühmad nii avalikust kui ka erasektorist: kohalikud omavalitsused, teenusekasutajad, nende perekonnad ja mitteametlikud hooldajad, kasutajate organisatsioonid, teenuseosutajad ja neid esindavad organisatsioonid, sotsiaalpartnerid ja kohalikus kogukonnas tegutsevad kodanikuühiskonna organisatsioonid. See partnerlus on oluline pideva hulga kohalikele vajadustele vastavate sotsiaalteenuste loomiseks, ressursside ja eksperdiarvamuste tõhusaks kasutamiseks ja sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamiseks.

Kvaliteedikriteeriumid

- ∇ *kogukonna kõigi sidusrühmade koostoime saavutamine seoses poliitikakujundamise, vajaduste kindlakstegemise ning teenuste kavandamise, väljatöötamise, osutamise, kontrollimise ja hindamisega, et tagada jätkuv sotsiaalteenuste osutamine kuni vajadus selle järele püsib, hõlbustada kasutajate juurdepääsu suurele hulgale sotsiaalteenustele ja tagada, et teenus soodustaks kaasava ühiskonna kujunemist;*
- ∇ *vajaliku teenuse kasutajaläheduse edendamine;*
- ∇ *teenuseosutajate tegevuse kooskõlastamise toetamine, et saavutada terviklik ja integreeritud sotsiaalteenuste osutamine.*

- **Hea juhtimistava:** sotsiaalteenuseid tuleks osutada avatult ja läbipaistvalt, Euroopa, riiklike, piirkondlike ja kohalike õigusakte järgides ning pidades silmas teenuse osutamise korralduslikku, sotsiaalset ja rahalist tõhusust ja tulemuslikkust ning sellega seotud vastutust. Teenuse osutamine peaks põhinema asjaomaste riigiasutuste, sotsiaalpartnerite ja sidusrühmade tegevuse kooskõlastamisel teenuse kavandamise, nõuetekohase rahastamise (sh ressursside tähtsuse järjekorda seadmine olemasoleva eelarve ulatuses) ja osutamise valdkonnas.

Kvaliteedikriteeriumid

- ∇ *teenuse kavandamisel, väljatöötamisel, rahastamisel, osutamisel, toetamisel, kontrollimisel ja hindamisel osalejate rollide, kohustuste ja vastastikuste suhete selge kindlaksmääramine;*
- ∇ *korrapäraste kavandamis- ja läbivaatamisprotsesside tagamine ning järjekindla ja pideva täiustamise mehhanismide kehtestamine;*
- ∇ *kasutajatelt, rahastajatelt ja muudelt sidusrühmadelt ning potentsiaalsetelt kasutajatelt, kes võivad olla teenuse saajate hulgast välja jäänud, korrapärase tagasiside kogumine teenuste tõhususe ja tulemuslikkuse kohta;*
- ∇ *menetluste, tulemuste ja kasutajate rahulolu kohta korrapärase sõltumatu kontrolli kehtestamine ja saadud tulemuste avaldamine;*
- ∇ *kasutajatele mõeldud läbipaistvate, ligipäasetavate ja kasutajasõbralike nõuande- ja kaebemenetluste rakendamine;*
- ∇ *osalusfoorumite korraldamine teenusekasutajate ja nende võrgustike, riigiasutuste, sotsiaalpartnerite, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja muude sidusrühmade kaasamiseks teenuseosutajate tegevuse hindamisse asjaomases poliitilises kontekstis.*

3.4 Inim- ja reaalkapitaliga seotud kvaliteedipõhimõtted:

Head töötingimused ja hea töökeskkond / investeerimine inimkapitali: sotsiaalteenuseid peavad osutama kogenud ja pädevad töötajad heades püsivates töötingimustes¹² ja jõukohase töökoormusega. Töötajate õigusi tuleb austada eelkõige seoses sotsiaalteenustega seotud suhetele omase konfidentsiaalsuse, kutse-eetika ja kutsealase sõltumatusega. Piisavad oskused ja toetav keskkond tuleb tagada ka vabatahtlikele ja mitteametlikele hooldajatele.

Kvaliteedikriteeriumid

- ∇ *inimväärsete tööpõhimõtete (sh mittediskrimineerimine, sotsiaalkaitse, tervisekaitse ja ohutus, sotsiaalne dialoog, inimväärne töötasu ja sooline võrdsus, eelkõige aga võrdväärse töö eest võrdne tasu) täieliku järgimise tagamine sektoris;*
- ∇ *vajalike oskuste määratlemine ja ametikirjelduste koostamine;*
- ∇ *nõutavate teadmiste, oskuste ja vajaliku pädevusega kvalifitseeritud töötajate valikut võimaldavate värbamis- ja töö hoidmise põhimõtete edendamise;*
- ∇ *haridussüsteemi ja teenuseosutajate vahelise partnerluse loomine kogenud töötajate juhendamisel toimuva õppepraktika ja juhendamisprogrammide hõlmamiseks;*
- ∇ *koolitusprogrammide, elukestva õppe kavade ja kogenud töötajate abil toimuva juhendamise kasutusele võtmine ning töötajate ja vajaduse korral ka vabatahtlike ja mitteametlike hooldajate pädevuse sertifitseerimine seoses vajalike töö- ja suhtlemisoskuste ning juurdepääsetavuse ja abistava tehnoloogiaga;*

¹² Vt nõukogu 30. novembri ja 1. detsembri 2006. aasta järeldusi, mis käsitlevad inimväärse töö tagamist kõigile.

- ✓ *kasutajate ja sotsiaalpartnerite kaasamine koolitusprogrammide väljatöötamisse;*
- ✓ *sotsiaalse dialoogi edendamine kõigil tasanditel, et julgustada töötajaid ja ametiühinguid teenuste väljatöötamisel, osutamisel ja hindamisel aktiivselt osalema, kaasates vajaduse korral vabatahtlikke.*

Asjakohane füüsiline infrastruktuur: sotsiaalteenuseid tuleb osutada asjakohases füüsilises infrastruktuuris, järgides kasutajate, töötajate ja vabatahtlike jaoks kehtestatud tervishoiu- ja ohutusnõudeid, universaalseid juurdepääsetavust käsitlevaid standardeid ja keskkonnanõudeid.

Kvaliteedikriteeriumid

- ✓ *füüsiliste infrastruktuuride asjakohasuse ning kasutajate, töötajate ja vabatahtlike jaoks kehtestatud tervishoiu- ja ohutus- ning keskkonnanõuetele vastavuse tagamine;*
- ✓ *universaalsete juurdepääsustandardite edendamine;*
- ✓ *kõikidele kasutajatele (sh puudega inimesed) hõlpsa juurdepääsu tagamine füüsilistele infrastruktuuridele, kus toimub teenuste osutamine, ja sobivatele transpordivahenditele, mis viivad sinna ja toovad sealt tagasi.*

4. KVALITEEDI HINDAMISE VAHENDITE VÄLJATÖÖTAMISE METOODILISED ELEMENDID

Käesoleva peatüki eesmärk on esitada metoodikat, mida riigiasutused ja kõik asjaomased liikmesriikide sotsiaalteenuste sektoris tegutsejad võiksid kasutada, et töötada sobival tasandil välja kvaliteedi hindamise vahendid (standardid, näitajad, tegevuskriteeriumid jne) sotsiaalteenuste kvaliteedi määratlemiseks, mõõtmiseks ja hindamiseks. Need kvaliteedi hindamise vahendid võivad märkimisväärselt kaasa aidata eelmises peatükis esitatud kvaliteedipõhimõtete järgimisele.

Kuna metoodilised suunised võivad olla kasulikud riigiasutustele ja kõikidele asjaomastele liikmesriikide sotsiaalteenuste sektoris tegutsejatele, jääb kvaliteedi hindamise vahendite väljatöötamine ja kasutamine vastavalt vajadustele ja konkreetsetele asjaoludele, riiklikele õigusnormidele ja kehtestatud kvaliteedisüsteemidele peamiselt nende ülesandeks.

Need metoodilised elemendid tuginevad eeskätt avatud koordinatsiooni meetodi raames kogutud näitajatele ja statistikale¹³. Kooskõlas selles kontekstis kasutatud käsitlusega¹⁴ tõstetakse esile järgmisi metoodilisi kriteeriume:

- kvaliteedi hindamise vahend peab vastama teenuse eesmärgile ning omama selget ja aktsepteeritud normatiivset tõlgendust;
- kvaliteedi hindamise vahend peab olema töökindel ja statistiliselt tõestatud;
- kvaliteedi hindamise vahend peab võimaldama teha piisaval tasemel riikidevahelist võrdlust, niivõrd kui see on rahvusvaheliselt kohaldatavate määratluste ja andmete kogumise standardite kasutamisel võimalik;
- kvaliteedi hindamise vahend peab tuginema kättesaadavatele alusandmetele, olema õigel ajal ja hõlpsasti läbivaadatav;
- kvaliteedi hindamise vahend peab vastama poliitilistele meetmetele, kuid seda ei tohiks kasutada manipuleerimiseks.

¹³ Vt sotsiaalkaitsekomitee poolt 2006. aasta juunis vastu võetud dokument „*Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions and Health Portfolio*” („Üldiste näitajate pakett ning ühendpaketid sotsiaalse hõlvamise, pensionite ja tervishoiu valdkonnas) ja sotsiaalkaitsekomitee poolt 2009. aasta septembris vastu võetud dokument „*Portfolio of Indicators for the Monitoring of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion – 2009 Update*” („Sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasamise Euroopa strateegia rakendamise järelevalve näitajate pakett – 2009. aastal ajakohastatud versioon”).

¹⁴ Väärub märkimist, et avatud koordinatsiooni meetodi raames väljatöötatud näitajate eesmärk on hinnata liikmesriikide poliitikat. Kuigi käesoleval juhul on tegemist sotsiaalteenuste kvaliteedi määratlemise ja hindamise vahendite väljatöötamise metoodiliste elementidega, on avatud koordinatsiooni meetodi raames välja töötatud lähenemisviisist kasu ka siin.

Lisaks sellele soovitatakse metoodilisi elemente järgmise kuue mõõtme alusel: i) määratlus; ii) ulatus; iii) kehtivus; iv) riikidevaheline võrreldavus; v) andmete kättesaadavus ja vi) vastavus.

4.1 Määratlus

- Kvaliteedi hindamise vahendid peavad lähtuma teenuse osutamise eesmärgist konkreetsetes kontekstis ja kajastama täpselt selle konteksti eripärasid.
- Kvaliteedi hindamise vahendite selge ja aktsepteeritud määratlemine eeldab teenuste osutamisega seotud spetsiifiliste küsimuste süvaanalüüsi.
- Riigiasutuste ja muude sidusrühmade määratletud kvaliteedi hindamise vahendid võivad olla oma olemuselt objektiivsed või subjektiivsed, kvantitatiivsed või kvalitatiivsed.
- Kvaliteedi hindamise vahendi määratlus peab olema selge, et vältida mitmetimõistetavust, mis võib tekkida eelkõige kvalitatiivsete või subjektiivsete vahendite puhul, ja üldtunnustatud, et võimaldada andmete pidevat kogumist ja riikidevahelist võrreldavust.

4.2 Eesmärk

- Kogutud andmeid võrdlevalt analüüsidest tehakse kindlaks dünaamilised aspektid, nagu suundumused, tugevad ja nõrgad küljed, saavutatud läviväärtused, lüngad järjepidevuses (sisend), nii et on võimalik seada eesmärke ja määrata prioriteete, kavandada õiguslike või parandusmeetmete strateegiat (protsess) ning kontrollida ja hinnata rakendatud tegevuste tõhusust ja tulemuslikkust (tulemus). Sotsiaalteenuste osutamist mõjutavate tegurite omavahelistest seostest võivad anda ettekujutuse järgmised kvaliteedi hindamise vahendid:

- ∇ **sisendiga seotud kvaliteedi hindamise vahenditega** hinnatakse sotsiaalteenuste osutamise tunnuseid. Nad on kvaliteetsete sotsiaalteenuste osutamise eeltingimuseks, kuid ei taga nõuetekohaste protsesside elluviimist ega rahuldavate tulemuste saavutamist;
- ∇ **protsessiga seotud kvaliteedi hindamise vahenditega** hinnatakse sotsiaalteenuste osutamist ja antakse kvaliteedi kohta tõenditel põhinevaid hinnanguid; seega on nad tegelikule teenuste osutamisele kõige lähedasemad;
- ∇ **tulemustega seotud kvaliteedi hindamise vahenditega** hinnatakse seda, mil määral sotsiaalteenuste osutamine vastab kasutajate vajadustele ja mõjutab nende heaolu. Tulemustega seotud vahendeid võivad mõjutada ka muud tegurid peale sotsiaalteenuste osutamise kvaliteedi, nt tegurid, mida tuleb riskide hindamisel arvesse võtta.

4.3 Kehtivus

- Kvaliteedi hindamise vahendid peavad olema töökindlad ja statistiliselt tõestatud ning välja töötatud parima meetodilise tava kohaselt.
- Andmete kogumise meetoditega tuleb viia miinimumini mitmeti mõistetavate küsimuste tõttu tekkivad vead, eksitavad määratlused ning vastamata jätmisest ja küsitleja või kodeerija eksimustest tulenevad ebaobjektiivsused.
- Kvaliteedi hindamise vahendid peavad olema ajas statistiliselt usaldusväärsed ja vältima prognoosimatutest teguritest või meelevaldsest kohandamisest tingitud kõikumisi.
- Kvaliteedi hindamise vahendeid tuleb kontrollida, hinnates nende usaldusväärsust kogu kättesaadava teabe põhjal.

4.4 Riikidevaheline võrreldavus

- Kvaliteedi hindamise vahendeid peaks saama võrdlevalt hinnata, et võimaldada vastastikuse eksperdi hinnangu andmist ja sotsiaalteenuste osutamisega seotud heade tavade vabatahtlikku jagamist liikmesriikides ja liikmesriikide vahel, austades samal ajal nende sotsiaalset ja institutsioonilist mitmekesisust. Riikidevahelise piisaval tasemel võrreldavuse võimaldamiseks tuleb kvaliteedi hindamise vahendeid järjekindlalt väljendada. See võimaldab teha statistilisi arvutusi, mis võivad parandada vahendite asjakohasust ja andmete usaldusväärsust.
- Arvestades liikmesriikide sotsiaalseid ja institutsioonilisi erinevusi tuleb vältida selliseid kvaliteedi hindamise vahendeid, mis on liiga tundlikud struktuuriliste muutuste suhtes või tekitavad andmete kogumise ja tõlgendamise seotud eriprobleeme.

4.5 Andmete kättesaadavus

- Allikate ja andmete kättesaadavus on äärmiselt tähtis, sest teatud vahendite väljatöötamine sõltub ajalisest võrdlemisest, samal ajal kui andmete kogumine vahendite jaoks, mida kõikides liikmesriikides tavaliselt ei hinnata, võib olla aega- ja vahendeid nõudev. Kvaliteedi hindamise vahendite väljatöötamisel tuleb võimaluse korral kasutada teavet, mida riiklikud, Euroopa ja rahvusvahelised asutused ja organisatsioonid, sealhulgas sotsiaalpartnerite organisatsioonid, on juba esitanud. Kui on vaja uut teavet, tuleb seda koguda võimaluse piires olemasolevaid andmete kogumise vahendeid kasutades ja teenuse kasutajatele kõige lähedasemal tasandil.
- Kasulikud andmeallikad on riiklike statistikainstituutide, rahvusvaheliste organisatsioonide, sotsiaalpartnerite organisatsioonide ja Eurostati kogutud ametlik statistika; haldusandmete kogud kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja Euroopa tasandil; uuringud, aruanded ja hinnangud, mida on rahastanud komisjon ja/või mille on koostanud nõuanderühmad, kasutajate organisatsioonid, sotsiaalpartnerite organisatsioonid, eksperdiorganisatsioonid, valitsusvälised organisatsioonid ja ekspertide võrgustikud; vastastikused eksperdi hinnangud ja parimate tavade alase teabe korrapärase vahetamine; riiklike statistikainstituutide, arvamusuuringute instituutide, sotsiaalpartnerite organisatsioonide või Eurobaromeetri uuringud.

- Andmete kogumine valikuuringutest peab vastama uuringute puhul kasutatava uurimismetoodika parimatele tavadele ja viima miinimumini mitmetimõistetavate küsimuste tõttu tekkivad vead, eksitavad määratlused ning vastamata jätmisest ja küsitleja või kodeerija eksimustest tuleneva ebaobjektiivsuse.

4.6 Vastavus

- Kvaliteedi hindamise vahendid peavad võimaldama täpselt hinnata rakendatud meetmete asjakohasust ja tõhusust vastavalt kvaliteedipõhimõtetega taotletavatele eesmärkidele, kasutajate vajadustele vastamise ulatust ning nende haavatavust seoses riskide, kohustuste ja ohtudega, mis võivad mõjutada teenuste osutamise kestust. Samal ajal ei tohiks kvaliteedi hindamise vahendid olla hõlpsasti kasutatavad poliitiliste meetmetega manipuleerimiseks.

4.7 Järeldused

Selle metoodilise käsitluse järgimise tulemusena töötatakse riikidevahelise võrreldavuse tagamiseks välja kvaliteedi hindamise vahendid, mis vastavad ühtsele identifitseerimismudelile:

- nimi ja määratlus;
- skaala (numbriline, loogiline või kategooriatel põhinev, mille ühikutes ja vastustes on eelnevalt kokku lepitud);
- eesmärk (seotud sotsiaalteenuse osutamise sisendi, protsessi või tulemustega);
- andmeallikad.