



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 16 novembre 2010 (23.11)
(OR. en)**

16319/10

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

NOTA DI TRASMISSIONE

del: Segretariato generale

al: Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte prima)/Consiglio (EPSCO)

Oggetto: Quadro europeo volontario per la qualità dei servizi sociali

Si allega per le delegazioni il documento citato in oggetto, adottato dal Comitato per la protezione sociale nella riunione del 6 ottobre 2010.



QUADRO EUROPEO VOLONTARIO PER LA QUALITÀ DEI SERVIZI SOCIALI

1. INTRODUZIONE

Il presente quadro europeo volontario per la qualità dei servizi sociali tende a sviluppare un'interpretazione comune della qualità dei servizi sociali nell'Unione europea identificando i principi in materia di qualità che tali servizi devono rispettare. Inoltre, proponendo una serie di orientamenti metodologici, il quadro della qualità consentirà agli enti pubblici incaricati dell'organizzazione e del finanziamento dei servizi sociali di sviluppare strumenti specifici, a livello adeguato, per la definizione, la misurazione e la valutazione della qualità dei servizi sociali. Costituirà quindi un riferimento per definire, garantire, valutare e migliorare la qualità di tali servizi.

L'attuazione del quadro della qualità è volontaria. Il quadro riflette il consenso nell'ambito del Comitato per la protezione sociale in seguito alle conclusioni del Consiglio dell'8 giugno 2009¹ che invitava gli Stati membri e la Commissione europea a "proseguire i lavori in seno al Comitato per la protezione sociale su un quadro volontario per la qualità dei servizi sociali".

Il quadro è flessibile in modo da poter essere applicato al contesto nazionale, regionale e locale in tutti gli Stati membri e per vari tipi di servizi sociali. Esso intende essere compatibile e complementare rispetto agli approcci qualitativi nazionali nel settore.

¹ Si vedano le conclusioni del Consiglio sui servizi sociali dell'8 giugno 2009: uno strumento di inclusione attiva e di rafforzamento della coesione sociale e un settore di opportunità di lavoro.

Il Comitato per la protezione sociale ritiene che le autorità pubbliche che aderiscono ai principi di qualità identificati dal quadro volontario e controllano il rispetto di tali principi, utilizzando in particolare i criteri qualitativi proposti, possano migliorare in modo notevole la loro capacità di organizzare e fornire servizi sociali di qualità elevata.

Poiché la maggior parte dei servizi sociali dipende principalmente dal finanziamento pubblico², un consenso sulla qualità dei servizi sociali nell'attuale contesto in cui le autorità pubbliche degli Stati membri sono sottoposte ad una crescente pressione fiscale aiuterà i politici a definire priorità negli investimenti per promuovere lo sviluppo continuo sia della qualità che del rapporto costo-efficacia nella fornitura di tali servizi.

Lo sviluppo di tale quadro è destinato a rispondere anche al crescente interesse da parte delle autorità pubbliche, dei fornitori di servizi, delle parti sociali, degli utenti e delle altre parti in causa nel dibattito sulla qualità dei servizi sociali. Tale interesse è direttamente collegato ai processi di riforma in cui negli ultimi decenni gli Stati membri si sono impegnati in questo settore e, in particolare, alla crescente esternalizzazione della fornitura dei servizi sociali a diversi soggetti. Ciò richiede una migliore definizione da parte delle autorità pubbliche dei servizi in questione e dei requisiti di qualità richiesti; ciò richiede altresì una migliore gestione della spesa pubblica.

Una migliore definizione della qualità dei servizi sociali risponde anche alla necessità di soddisfare una richiesta di servizi sociali che diventa sempre più complessa e diversificata, oltre che alla necessità di proteggere i beneficiari più vulnerabili dei servizi sociali e di migliorare i risultati di tali servizi per i beneficiari e le altre parti in causa. I beneficiari dei servizi chiedono infatti sempre di più di poter controllare la propria vita e i servizi di cui usufruiscono.

² Si veda il *Biennial report on social services of general interest*, SEC(2008) 2179 definitivo del 2 luglio 2008, parte 2.2.1. (Relazione biennale sui servizi sociali di interesse generale).

Inoltre, poiché la qualità del servizio è strettamente collegata alle capacità e alle condizioni di lavoro degli operatori del settore³, il dibattito sulla qualità dei servizi sociali può aiutare a identificare capacità, necessità di formazione e miglioramento dell'ambiente di lavoro, contribuendo così ad un ulteriore sviluppo del settore dei servizi sociali ("white-jobs")⁴.

Per concludere, la fornitura transfrontaliera dei servizi sociali, per il momento molto limitata ma che dovrebbe aumentare, in particolare nel settore dell'assistenza a lungo termine, richiederà un livello superiore di comparabilità e trasparenza del servizio, oltre che nuove forme di protezione sia dei beneficiari dei servizi che degli operatori.

Il quadro europeo volontario per la qualità si è ispirato a varie iniziative che riguardano la qualità dei servizi sociali: i) gli strumenti messi in opera dalle autorità pubbliche negli Stati membri; ii) le iniziative già avviate dalle parti in causa dell'Unione europea; iii) l'iniziativa "inclusione attiva"⁵; iv) i risultati degli otto progetti finanziati da PROGRESS sulla qualità dei servizi sociali; v) il documento programmatico presentato nel novembre 2007 dal gruppo di alto livello sulla disabilità e che fornisce orientamenti relativi alla promozione della qualità dei servizi sociali che rispondono alle necessità delle persone disabili.

³ Oltre agli operatori che lavorano presso i fornitori nel servizio pubblico e privato (quest'ultimo può essere per enti con o senza fini di lucro), sono attivi nel settore numerosi volontari (ovvero personale non retribuito che contribuisce in generale ai servizi) e gli operatori non professionali (ovvero le persone che forniscono assistenza non retribuita a un membro familiare, un amico o un partner malato, debole o disabile al di fuori di un quadro professionale o formale). Queste tre categorie di persone attive nei servizi sociali non possono essere mescolate ma contribuiscono in vari modi alla fornitura di servizi sociali di qualità elevata.

⁴ Si osservi che i servizi sociali rappresentano una parte significativa dei posti di lavoro e rappresentano un'importante fonte di creazione di posti di lavoro nell'Unione europea. Il tasso di occupazione nei servizi sanitari e sociali è passato dall'8,7% al 10% tra il 2000 e il 2009; ciò significa che circa 4,2 milioni di nuovi posti di lavoro sono stati creati in questo periodo nel settore dei servizi sanitari e sociali (dati di EUROSTAT analizzati dalla Commissione europea per l'elaborazione della *Seconda relazione biennale sui servizi sociali d'interesse generale*. Tale analisi è basata sui dati che riguardano in modo consolidato i servizi sanitari e sociali in quanto le informazioni relative ai diversi sottosettori sono scarse).

⁵ Si vedano la raccomandazione della Commissione del 3 ottobre 2008, relativa all'"*inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro*", (2008/867/CE) pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 18.11.2008, L 307/11; le conclusioni del Consiglio del 17 dicembre 2008 relative a principi comuni in materia di coinvolgimento attivo in favore di una lotta più efficace contro la povertà, e la risoluzione del Parlamento europeo del 6 maggio 2009 relativa all'inclusione attiva

Inoltre nell'elaborazione del quadro gli esperti nominati dagli Stati membri hanno tenuto conto dell'esperienza e delle aspettative delle varie parti in causa (parti sociali attive nel settore, organizzazioni della società civile che rappresentano e difendono gli interessi dei beneficiari e dei fornitori di servizi sociali, oltre che organizzazioni europee "ombrello" che rappresentano le autorità pubbliche locali).

Il documento è composto da tre parti: i) un'introduzione al concetto di servizi sociali (**capitolo 2**); ii) una serie di principi attinenti alla qualità per quanto riguarda vari aspetti della fornitura dei servizi (**capitolo 3**); iii) elementi per una metodologia destinata a sviluppare strumenti di qualità (**capitolo 4**).

2. IL CONCETTO DI SERVIZI SOCIALI

Non vi è una definizione generale dei "servizi sociali" nei documenti dell'Unione europea. Tuttavia la comunicazione della Commissione dell'aprile 2006 sui servizi sociali di interesse generale⁶ fornisce la seguente definizione:

Troviamo due categorie principali di servizi sociali:

- i regimi obbligatori previsti dalla legge e i regimi complementari di protezione sociale, con vari tipi di organizzazioni (mutue o regimi professionali), che coprono i rischi fondamentali dell'esistenza, quali quelli connessi alla salute, alla vecchiaia, agli infortuni sul lavoro, alla disoccupazione, al pensionamento e alla disabilità;

⁶ delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/2335(INI).
Attuazione del programma comunitario di Lisbona: i servizi sociali d'interesse generale nell'Unione europea, COM(2006) 177 definitivo.

- gli altri servizi essenziali prestati direttamente al cittadino. Questi servizi, che svolgono un ruolo preventivo e di coesione sociale, forniscono un aiuto personalizzato per facilitare l'inserimento nella società e garantire il godimento dei diritti fondamentali. Essi comprendono, in primo luogo, l'assistenza ai cittadini confrontati a difficoltà personali o a momenti di crisi (ad esempio: indebitamento, disoccupazione, tossicodipendenza, disgregazione del nucleo familiare). In secondo luogo, comprendono attività miranti a garantire che gli interessati possano essere completamente reinseriti nella società (riqualificazione e formazione linguistica per gli immigrati) e, in particolare, nel mercato del lavoro (formazione e reinserimento professionale). Questi servizi completano e sostengono il ruolo delle famiglie nelle cure destinate in particolare ai giovanissimi e agli anziani. In terzo luogo, rientrano nell'ambito di questi servizi le attività che favoriscono l'integrazione delle persone con esigenze a lungo termine a motivo di una disabilità o di un problema sanitario. Infine, in quarto luogo, sono compresi in tali servizi anche gli alloggi popolari, che permettono alle persone socialmente svantaggiate o meno avvantaggiate di ottenere un alloggio.

Il presente quadro europeo volontario della qualità fa riferimento in particolare ai servizi essenziali prestati direttamente al cittadino. Molto spesso tali servizi, che sono inseriti nei sistemi di assistenza sociale degli Stati membri, sono considerati dalle autorità pubbliche degli Stati membri come di interesse generale e soggetti quindi a requisiti specifici di servizio pubblico. Esempi di servizi sociali sono i servizi di assistenza sociale, l'assistenza a lungo termine, l'assistenza infantile, i servizi per l'occupazione e la formazione, gli assistenti personali e gli alloggi popolari.

Sebbene il loro ambito e la loro organizzazione varino in modo significativo secondo le specificità storiche, geografiche, sociali e culturali, questi servizi sociali sono essenziali per raggiungere gli obiettivi fondamentali dell'Unione europea come, ad esempio, la coesione sociale, economica e territoriale, l'inserimento sociale, un livello elevato di occupazione e crescita economica. Si tratta di strumenti fondamentali per la salvaguardia dei diritti umani fondamentali e della dignità umana che contribuiscono a garantire la creazione di pari opportunità per tutti, aumentando la capacità dei singoli di partecipare pienamente alla società. I dati disponibili mostrano che i servizi sociali svolgono un ruolo essenziale nella lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale⁷.

⁷ Si veda *"How Social Services Help Mobilising the Workforce and Strengthening Social Cohesion. Background information"* (In che modo i servizi sociali aiutano a mobilitare la forza di lavoro e a rafforzare la coesione sociale. Informazione di base), documento presentato alla conferenza ministeriale sui servizi sociali ("Social Services – A Tool for Mobilising the Workforce and Strengthening Social Cohesion"), organizzata dalla presidenza ceca dell'Unione europea a Praga nei giorni 22 e 23 aprile 2009.

I fornitori di servizi sociali del terzo settore sono importanti in quanto esprimono la capacità civica e contribuiscono all'inserimento sociale e alla coesione sociale delle comunità.

Nella sua comunicazione del novembre 2007 sui servizi d'interesse generale e sui servizi sociali d'interesse generale⁸ la Commissione ha identificato una serie di obiettivi e di principi organizzativi relativi ai servizi sociali (si veda qui di seguito).

Obiettivi e principi organizzativi dei servizi sociali

I servizi sociali sono spesso intesi a realizzare una serie di finalità specifiche:

- sono servizi orientati alla persona, destinati a rispondere ad esigenze umane essenziali, in particolare quelle di soggetti in situazioni di vulnerabilità;
- forniscono protezione dai rischi generali e specifici della vita e aiutano a superare difficoltà o crisi personali;
- sono inoltre forniti alle famiglie nel contesto di relazioni familiari in evoluzione, per sostenerle nella cura dei bambini e degli anziani, nonché dei portatori di disabilità e compensano eventuali carenze delle famiglie;
- sono essenziali per la salvaguardia dei diritti umani fondamentali e della dignità umana;
- svolgono un ruolo di prevenzione e di coesione sociale nei confronti di tutta la popolazione, indipendentemente dal patrimonio o dal reddito;

⁸ *I servizi d'interesse generale, compresi i servizi sociali di interesse generale: un nuovo impegno europeo*, COM(2007) 725 definitivo.

- contribuiscono alla non discriminazione, alla parità di genere, alla tutela della salute umana, al miglioramento del tenore e della qualità di vita nonché a garantire pari opportunità per tutti, aumentando quindi la capacità dei singoli di partecipare pienamente alla società.

Tali finalità si rispecchiano nelle modalità di organizzazione, realizzazione e finanziamento di tali servizi:

- per poter rispondere alle molteplici esigenze delle singole persone, il servizio sociale deve essere globale e personalizzato, concepito e realizzato in maniera integrata;
- essi richiedono spesso un rapporto personale tra il ricevente e il prestatore;
- la definizione e la realizzazione di un servizio devono tener conto della diversità degli utenti;
- nella risposta alle esigenze di utenti vulnerabili, il servizio sociale è spesso caratterizzato da una relazione asimmetrica tra i prestatori e i beneficiari, diversa dalla relazione commerciale tra fornitore e consumatore;
- poiché tali servizi sono spesso radicati in tradizioni culturali (locali), si preferiscono soluzioni adeguate alle specificità della situazione locale, che garantiscono la prossimità tra il prestatore e il beneficiario e al contempo parità di accesso ai servizi su tutto il territorio;
- i prestatori necessitano spesso di ampia autonomia per poter rispondere alla varietà e all'evolversi delle esigenze sociali;
- si tratta di norma di servizi che si ispirano al principio della solidarietà e fortemente dipendenti dal finanziamento pubblico, atti a garantire parità di accesso, indipendentemente dal patrimonio o dal reddito;

- i prestatori senza scopo di lucro e i volontari svolgono spesso un ruolo importante nella fornitura dei servizi sociali esprimendo così capacità civica e contribuendo all'integrazione sociale, alla coesione sociale delle comunità locali e alla solidarietà tra generazioni.

3. PRINCIPI ATTINENTI ALLA QUALITÀ DEI SERVIZI SOCIALI

Il presente capitolo presenta i principi generali attinenti alla qualità (**sezione 3.1**) oltre che i principi di qualità sui seguenti aspetti della fornitura di servizi: i) relazione tra prestatori e beneficiari dei servizi (**sezione 3.2**); ii) relazione tra prestatori, autorità pubbliche e altre parti in causa (**sezione 3.3**); e iii) capitale umano e capitale fisico (**sezione 3.4**). Per ciascuno dei principi di qualità relativi ai vari aspetti della fornitura del servizio, sono stati identificati criteri operativi che possono essere di aiuto per il monitoraggio e la valutazione della qualità dei servizi sociali.

Tali principi di qualità esprimono valori comuni e tendono a sviluppare un'interpretazione comune della qualità dei servizi sociali, oltre che a facilitare lo scambio di esperienze e di buone prassi. Sono destinati alle autorità pubbliche responsabili, spesso a livello regionale o locale, per lo sviluppo, l'organizzazione, il finanziamento e la fornitura di servizi sociali. Sono anche destinati ai prestatori di servizi nella misura in cui riguardano la fornitura di servizi sociali, e ai beneficiari, per i quali rappresentano un'importante fonte di informazioni per quanto riguarda la qualità dei servizi sociali che possono ricevere. Tali principi sono anche direttamente importanti per gli operatori e i datori di lavoro del settore.

3.1 Principi generali attinenti alla qualità della fornitura dei servizi sociali:

- **Disponibilità:** La disponibilità di un'ampia gamma di servizi sociali deve essere tale da permettere che i beneficiari dei servizi trovino una risposta adeguata alle loro necessità e abbiano, quando possibile, la possibilità di scelta tra servizi all'interno della comunità, in una località adatta a loro e, se necessario, alle loro famiglie.

- **Accessibilità:** I servizi sociali devono essere di facile accesso da parte di tutti coloro che potrebbero averne bisogno. Informazioni e consulenze imparziali sulla gamma dei servizi disponibili e sui prestatori devono essere accessibili a tutti i beneficiari dei servizi. Le persone disabili devono poter avere un accesso garantito all'ambiente fisico in cui il servizio viene fornito, al trasporto adatto da e verso il luogo in cui si fornisce il servizio oltre che alle informazioni e alla comunicazione (comprese le tecnologie dell'informazione e della comunicazione).
- **Costi accessibili:** I servizi sociali devono essere forniti a tutte le persone che ne hanno necessità (accesso universale) sia gratuitamente che ad un prezzo accessibile per i cittadini.
- **Fornitura orientata alla persona:** I servizi sociali devono affrontare in modo flessibile e tempestivo l'evoluzione delle necessità di ogni individuo allo scopo di migliorare la sua qualità di vita, assicurando nello stesso tempo pari opportunità. I servizi sociali devono tener conto dell'ambiente fisico, intellettuale e sociale dei beneficiari dei servizi e devono rispettare le loro specificità culturali. Inoltre devono essere guidati dalle necessità dei beneficiari diretti e, se del caso, dei beneficiari correlati del servizio fornito.
- **Globalità:** I servizi sociali devono essere concepiti e forniti in maniera integrata che rifletta le varie necessità, capacità e preferenze dei beneficiari dei servizi e, se del caso, delle loro famiglie e delle persone che prestano assistenza, allo scopo di migliorare il loro benessere.
- **Continuità:** I servizi sociali devono essere organizzati in modo da assicurare la continuità del servizio per la durata della necessità, in particolare quando rispondono a necessità di sviluppo e di lungo termine, in base ad un metodo basato sul ciclo di vita che permetta ai beneficiari dei servizi di contare su una serie di servizi continui, non interrotti, dal primo intervento di sostegno, evitando l'impatto negativo di una interruzione del servizio.
- **Fornitura orientata al risultato:** I servizi sociali devono concentrarsi in primo luogo sui benefici per gli utilizzatori, tenendo conto, se del caso, dei benefici per le loro famiglie, per gli operatori non professionisti e le altre parti in causa. La fornitura di servizi deve essere ottimizzata in base a valutazioni periodiche che devono tenere conto delle osservazioni dei beneficiari dei servizi e delle parti in causa relativamente alla loro organizzazione.

3.2 Principi attinenti alla qualità nelle relazioni tra i fornitori di servizi e i beneficiari dei servizi:

- **Rispetto dei diritti dei** beneficiari dei servizi: I prestatori di servizi devono rispettare i diritti e le libertà fondamentali previsti dalle normative nazionali, europee⁹ e internazionali in materia di diritti umani¹⁰, oltre che la dignità delle persone. Inoltre devono promuovere e attuare i diritti dei beneficiari dei servizi in termini di pari opportunità, pari trattamento, libertà di scelta, di autodeterminazione, di controllo della propria vita e rispetto per la vita privata. I servizi devono essere forniti senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. È necessario prevenire e punire adeguatamente i maltrattamenti fisici e psicologici e lo sfruttamento finanziario dei beneficiari vulnerabili dei servizi.

Criteri di qualità

- ❖ *fornire ai beneficiari potenziali o reali i dei servizi sociali e, se del caso, alle loro famiglie, informazioni chiare, accurate ed accessibili, adatte alle specificità di ogni gruppo, in particolare per quanto riguarda i tipi, la disponibilità, la possibilità ed i limiti del servizio fornito. Le informazioni devono anche comprendere la valutazione indipendente e le relazioni sulla qualità;*
- ❖ *garantire alle persone disabili l'accesso ai mezzi di informazione e comunicazione adatti alle loro necessità;*
- ❖ *mettere a disposizione dei beneficiari dei servizi un sistema di consulenza, nonché procedure di reclamo trasparenti, accessibili e di facile utilizzo;*
- ❖ *determinare quadri regolamentari e meccanismi di controllo per evitare maltrattamenti fisici e psicologici o sfruttamento finanziario e per garantire la conformità alle norme relative alla salute e alla sicurezza;*

⁹ Si veda la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*.

¹⁰ Si veda in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, nonché la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del bambino.

- ❖ *fornire agli operatori e ai volontari implicati nella fornitura del servizio una formazione adeguata affinché possano fornire un servizio basato sui diritti e orientato alla persona, evitando ogni tipo di discriminazione e con la consapevolezza delle specificità dei gruppi di persone a cui forniscono i servizi;*
 - ❖ *promuovere l'inclusione dei beneficiari dei servizi nella comunità;*
 - ❖ *garantire la confidenzialità e la sicurezza dei dati che riguardano i beneficiari dei servizi e i servizi ad essi forniti nell'ambito di un sistema che permetta di condividere quando necessario i dati, tra i vari fornitori dei servizi nel rispetto della normativa relativa alla protezione dei dati.*
- **Partecipazione attiva:** I prestatori di servizi devono incoraggiare la partecipazione attiva dei beneficiari dei servizi e, se del caso, delle loro famiglie, delle persone di fiducia e degli operatori non professionisti nelle decisioni che riguardano la pianificazione, la fornitura e la valutazione dei servizi. La fornitura del servizio deve responsabilizzare i beneficiari dei servizi affinché definiscano le loro necessità personali e deve cercare di rafforzare o mantenere le loro capacità affinché mantengano il più possibile il controllo sulla loro vita.

Criteri di qualità

- ❖ *garantire la partecipazione dei beneficiari dei servizi e, se del caso, dei loro rappresentanti¹¹, delle loro famiglie o delle persone di fiducia e degli operatori non professionisti nella pianificazione, nello sviluppo, nella fornitura, nel monitoraggio e nella valutazione dei servizi, se necessario fornendo i mezzi adeguati, compresi gli aiuti per quanto riguarda il processo decisionale e il patrocinio;*

¹¹ Ad esempio i genitori nel caso di minorenni oppure le persone che aiutano i disabili nell'esercizio della loro capacità giuridica.

- ❖ *avviare il dialogo con le organizzazioni che rappresentano i beneficiari dei servizi affinché possano partecipare al processo decisionale;*
- ❖ *organizzare analisi periodiche della soddisfazione dei beneficiari dei servizi per quanto riguarda i servizi forniti.*

3.3 Principi attinenti alla qualità nei rapporti tra prestatori di servizi, autorità pubbliche, parti sociali e altre parti in causa:

- **Partenariato:** Lo sviluppo delle prestazioni sociali richiede la partecipazione attiva e la cooperazione di tutte le parti in causa sia del settore pubblico che di quello privato: autorità locali, beneficiari dei servizi, loro famiglie e operatori informali, organizzazioni che rappresentano i beneficiari dei servizi, organizzazioni che rappresentano le parti sociali e la società civile e che operano nella comunità locale. Tale partenariato è fondamentale per assicurare la continuità delle prestazioni sociali che rispondano alle necessità locali, con un uso efficace delle risorse e delle conoscenze, per realizzare nello stesso tempo la coesione sociale.

Criteri di qualità

- ❖ *creare sinergie tra tutte le parti in causa della comunità per quanto riguarda la definizione di politiche, l'identificazione delle necessità, la pianificazione, lo sviluppo, la fornitura, il monitoraggio e la valutazione dei servizi in modo da garantire la continuità delle prestazioni sociali per la durata della necessità e per facilitare l'accesso dei beneficiari dei servizi ad una gamma completa di servizi sociali garantendo che i servizi contribuiscano ad una società partecipativa;*
- ❖ *promuovere la prossimità dei servizi necessari ai beneficiari dei servizi;*
- ❖ *sostenere il coordinamento tra prestatori di servizi in modo da ottenere prestazioni sociali integrate e complete.*

- **Buona governance:** I servizi sociali devono essere basati sull'apertura e la trasparenza, il rispetto della normativa europea, nazionale, regionale e locale, l'efficienza, l'efficacia e l'affidabilità per quanto riguarda il punto di vista organizzativo, sociale e finanziario della fornitura dei servizi. Questa deve essere basata sul coordinamento delle autorità pubbliche interessate, delle parti sociali e delle parti in causa nella progettazione, nel finanziamento adeguato (compresa la determinazione di priorità per quanto riguarda le risorse nell'ambito del bilancio disponibile) e nella fornitura dei servizi.

Criteri di qualità

- ❖ *definire chiaramente i ruoli, le responsabilità e le interazioni tra le parti che partecipano alla pianificazione, allo sviluppo, al finanziamento, alla fornitura, al sostegno, al monitoraggio e alla valutazione dei servizi;*
- ❖ *garantire procedure regolari di pianificazione e di revisione e messa in opera di meccanismi per un miglioramento sistematico continuo;*
- ❖ *raccogliere periodicamente il feedback relativo all'efficienza e all'efficacia dei servizi da parte dei beneficiari dei servizi, dei finanziatori e delle altre parti in causa oltre che dei potenziali beneficiari dei servizi che potrebbero essere esclusi dal servizio;*
- ❖ *fissare riesami regolari e indipendenti delle procedure, dei risultati e dei dati relativi alla soddisfazione dei beneficiari dei servizi pubblicando i risultati;*
- ❖ *mettere in atto procedure di consulenza e di reclamo trasparenti, accessibili e facili da utilizzare per i beneficiari dei servizi;*
- ❖ *organizzare incontri in cui partecipino i beneficiari dei servizi e le loro reti, le autorità pubbliche, le parti sociali, le organizzazioni della società civile e le altre parti in causa per la valutazione delle prestazioni dei servizi nell'ambito del determinato contesto politico.*

3.4 Principi attinenti alla qualità riguardo al capitale umano e fisico:

Buone condizioni di lavoro e buon ambiente di lavoro/investimento nel

capitale umano: I servizi sociali devono essere forniti da operatori qualificati e competenti, in condizioni di lavoro dignitose e stabili¹² e in base ad un carico di lavoro accettabile. I diritti dei lavoratori devono essere rispettati in modo particolare per quanto riguarda i principi della confidenzialità, della deontologia e dell'autonomia professionale inerente alla fornitura dei servizi sociali. Qualificazioni adeguate e ambiente favorevole devono essere garantiti anche ai volontari e agli operatori non professionisti.

Criteri di qualità

- ❖ *garantire il pieno rispetto dei principi attinenti ad un lavoro dignitoso nel settore, compresa la non discriminazione, la protezione sociale, la protezione della sicurezza e della salute, il dialogo sociale, stipendi dignitosi, parità di trattamento e, in particolare, parità di retribuzione per lavoro di pari valore;*
- ❖ *identificare le necessità in materia di competenze e definire il profilo professionale;*
- ❖ *promuovere una politica relativa all'assunzione e al mantenimento del posto di lavoro che permetta la selezione di lavoratori qualificati in possesso delle conoscenze, delle qualifiche e delle competenze richieste;*
- ❖ *creare partenariati tra i sistemi di istruzione e i fornitori di servizi per inserire periodi di tirocinio durante gli studi, nonché programmi di tutoraggio da parte di lavoratori che hanno già esperienza;*
- ❖ *fissare programmi di formazione, di apprendimento permanente, di tutoraggio da parte di lavoratori sperimentati e di certificazione delle competenze per i lavoratori oltre che, se del caso, per i volontari e gli operatori non professionisti, per le qualificazioni necessarie a livello professionale e interpersonale, nonché per l'accessibilità e la tecnologia di assistenza;*

¹² Si vedano le *conclusioni del Consiglio "Lavoro dignitoso per tutti"*, Bruxelles, 30 novembre-1° dicembre 2006.

- ❖ *partecipazione dei beneficiari dei servizi e delle parti sociali all'elaborazione dei programmi di formazione;*
- ❖ *promozione del dialogo sociale a tutti i livelli allo scopo di incoraggiare i lavoratori e i sindacati a partecipare attivamente nello sviluppo, nella fornitura e nella valutazione dei servizi, con la partecipazione dei volontari se necessario.*

Infrastrutture fisiche adeguate: I servizi sociali devono essere forniti nell'ambito di infrastrutture fisiche adeguate che rispettino le norme di salute e sicurezza per i beneficiari dei servizi, i lavoratori, i volontari, nonché le norme di accessibilità basate sulle disposizioni di "Design for All" (Progettazione per tutti) nonché sui requisiti in materia ambientale.

Criteri di qualità

- ❖ *garantire che le infrastrutture fisiche siano adeguate e conformi alle norme relative alla salute e alla sicurezza per i beneficiari dei servizi, i lavoratori e i volontari, nonché ai requisiti ambientali;*
- ❖ *promuovere l'accessibilità in base ai requisiti stabiliti nella "progettazione per tutti";*
- ❖ *garantire che tutti i beneficiari dei servizi, compresi i disabili, abbiano un accesso facile alle infrastrutture fisiche presso le quali il servizio viene fornito, nonché adeguati mezzi di trasporto per raggiungerle.*

4. ELEMENTI PER UNA METODOLOGIA DESTINATA A SVILUPPAR STRUMENTI DI QUALITÀ

Il presente capitolo ha lo scopo di fornire elementi metodologici alle autorità pubbliche e a tutte le parti in causa nel settore dei servizi sociali degli Stati membri affinché possano sviluppare, a livello adeguato, strumenti di qualità (norme, indicatori, criteri operativi ...) per la definizione, la misurazione e la valutazione della qualità dei servizi sociali. Tali strumenti di qualità potrebbero in particolare essere utili per il rispetto dei principi attinenti alla qualità identificati nella sezione precedente.

Tali elementi metodologici potranno essere utili alle autorità pubbliche e a tutte le parti in causa nel settore dei servizi sociali degli Stati membri, ma questi dovranno essi stessi sviluppare ed utilizzare strumenti di qualità, in base alle loro necessità e alle circostanze specifiche, alle normative nazionali e nel rispetto dei sistemi di qualità esistenti.

Gli elementi metodologici si basano particolarmente sugli indicatori e sulle statistiche presentati nell'ambito dell'MCA¹³. Conformemente al metodo utilizzato in tale contesto¹⁴, si sottolineano i seguenti criteri metodologici:

- uno strumento di qualità deve cogliere l'essenza degli scopi del servizio e avere una interpretazione chiara e riconosciuta;
- uno strumento di qualità deve essere solido e statisticamente comprovato;
- uno strumento di qualità deve fornire un livello sufficiente di comparabilità tra i paesi, per quanto possibile mediante l'utilizzo di definizioni e norme relative alla raccolta dei dati applicati a livello internazionale;
- uno strumento di qualità deve essere basato sui dati di riferimento disponibili, nonché tempestivo e rivedibile;
- uno strumento di qualità deve reagire agli interventi nel campo politico ma non deve essere oggetto di manipolazione.

¹³ Si veda il *Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions and Health Portfolios*, adottato dal Comitato per la protezione sociale nel giugno 2006, e il *Portfolio of Indicators for the Monitoring of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion – 2009 Update*, adottato dal Comitato per la protezione sociale nel settembre 2009.

¹⁴ Si osservi che gli indicatori sviluppati nell'ambito dell'MCA hanno lo scopo di valutare la politica degli Stati membri. Il presente esercizio riguarda elementi metodologici per lo sviluppo di strumenti da utilizzare per la definizione e la misurazione della qualità dei servizi sociali: il metodo elaborato nell'ambito dell'MCA fornisce elementi di ispirazione che possono essere utili in questo contesto.

Inoltre si suggeriscono elementi metodologici per i seguenti sei punti: i) definizione; ii) portata; iii) validità; iv) comparabilità transnazionale; v) disponibilità dei dati e vi) reattività.

4.1 Definizione

- Gli strumenti di qualità devono essere pertinenti alle finalità della fornitura del servizio in un determinato contesto e devono riflettere in modo accurato le specificità di tale contesto.
- Fornire una definizione chiara e riconosciuta degli strumenti di qualità richiede un'analisi approfondita dei punti specifici che riguardano la fornitura del servizio.
- In base alla loro natura gli strumenti di qualità definiti dalle autorità pubbliche e dalle altre parti in causa possono essere oggettivi o soggettivi, quantitativi o qualitativi.
- La definizione di uno strumento di qualità deve essere chiara allo scopo di evitare ambiguità che potrebbero derivare in modo particolare nel caso di strumenti qualitativi o soggettivi e dovrebbe essere normalmente riconosciuta in modo da permettere una raccolta coerente dei dati, nonché la loro comparabilità transnazionale.

4.2 Campo di applicazione

- L'analisi dei dati raccolti tramite un prospettiva comparativa deve consentire la identificazione di aspetti dinamici come, ad esempio, le tendenze, i punti deboli e i punti forti, le soglie raggiunte, le carenze nella continuità (input), rendendo possibile fissare obiettivi, determinare priorità e progettare una strategia per un'azione regolamentare o correttiva (processo), oltre che per monitorare e valutare l'efficienza e l'efficacia delle azioni messe in atto (risultato). I seguenti tipi di strumenti di qualità potrebbero permettere di determinare l'interazione tra i vari fattori che influenzano la fornitura dei servizi sociali:

- ❖ **gli strumenti di qualità collegati all'input** valutano le caratteristiche della fornitura dei servizi sociali. Essi rappresentano le condizioni necessarie per la fornitura di servizi sociali di qualità elevata ma non garantiscono che siano seguiti i procedimenti adatti o che siano raggiunti risultati soddisfacenti;
- ❖ **gli strumenti di qualità collegati alla procedura** misurano la fornitura dei servizi sociali e offrono una valutazione della loro qualità basata sui dati disponibili. Essi rappresentano quindi la definizione che più si avvicina all'effettiva fornitura del servizio;
- ❖ **gli strumenti di qualità collegati al risultato** valutano il livello in cui la fornitura del servizio sociale va incontro alle necessità dei beneficiari ed influenza il loro benessere. Tuttavia questi strumenti possono essere influenzati da altri fattori, diversi dalla qualità della fornitura del servizio sociale, fattori che devono essere tenuti presenti mediante un adattamento ai rischi.

4.3 Validità

- Gli strumenti di qualità devono essere solidi e statisticamente comprovati; inoltre devono essere concepiti in conformità con le migliori pratiche metodologiche.
- I metodi di raccolta dei dati devono minimizzare gli errori che derivano da domande ambigue, definizioni fuorvianti, distorsioni derivanti da mancate risposte ed errori da parte di chi effettua l'intervista o di chi codifica.
- Gli strumenti di qualità devono essere statisticamente affidabili nel tempo e devono evitare fluttuazioni dovute a fattori imprevedibili o ad adeguamenti arbitrari.
- Gli strumenti di qualità devono essere sottoposti ad un procedimento di convalida che valuti la loro affidabilità alla luce di tutte le fonti di informazione disponibili.

4.4 Comparabilità transnazionale

- Gli strumenti di qualità devono essere misurabili in una prospettiva comparabile allo scopo di permettere valutazioni tra pari e scambi volontari di buone pratiche relativamente alla fornitura di servizi sociali all'interno o tra gli Stati membri, rispettando nello stesso tempo la loro diversità sociale e istituzionale. Per permettere un livello adeguato di comparabilità transnazionale gli strumenti di qualità devono essere descritti in modo coerente. Ciò permetterà calcoli statistici che possono contribuire a migliorare la pertinenza degli strumenti e l'affidabilità dei dati.
- Viste le differenze sociali ed istituzionali tra gli Stati membri dovrebbero essere evitati gli strumenti di qualità che sono troppo sensibili alle variazioni strutturali o che sollevano problemi specifici per la raccolta e l'interpretazione dei dati.

4.5 Disponibilità dei dati

- La disponibilità delle fonti e dei dati è fondamentale in quanto lo sviluppo di taluni strumenti dipende dalla possibilità di stabilire confronti nel tempo, mentre la raccolta di dati per strumenti che non vengono misurati periodicamente in tutti gli Stati membri può risultare onerosa dal punto di vista del tempo e delle risorse. Lo sviluppo di strumenti di qualità deve, ogni volta che è possibile, far uso di informazioni già fornite dalle istituzioni e dalle organizzazioni nazionali, europee e internazionali, comprese le organizzazioni delle parti sociali. Nel caso in cui siano necessarie nuove informazioni, queste devono essere ottenute il più possibile utilizzando strumenti di raccolta dei dati già esistenti e ad un livello che sia il più vicino possibile agli beneficiari dei servizi.
- Le fonti di dati utili comprendono: statistiche ufficiali effettuate da istituti nazionali di statistica, da organizzazioni internazionali, da organizzazioni delle parti sociali e da Eurostat; rilevazioni di dati amministrativi a livello locale, regionale, nazionale ed europeo, studi, relazioni e valutazioni finanziati dalla Commissione e/o redatti da associazioni per la difesa, da organizzazioni dei beneficiari dei servizi, da organizzazioni delle parti sociali, da gruppi di riflessione, da ONG e da reti di esperti; le valutazioni tra pari e gli scambi regolari di informazioni sulle migliori pratiche; indagini effettuate da istituti nazionali di statistica, da istituti di sondaggio di opinioni, da organizzazioni delle parti sociali o da Eurobarometro.

- La raccolta dei dati ricavati da indagini per campione deve essere conforme alle migliori pratiche della metodologia di ricerca tramite sondaggi e deve minimizzare gli errori che derivano da domande ambigue, definizioni fuorvianti, distorsioni che derivano da mancate risposte e da errori compiuti da chi effettua l'intervista o da chi codifica.

4.6 Reattività

- Gli strumenti di qualità devono misurare accuratamente la rilevanza e l'efficacia delle azioni messe in atto tenuto conto degli obiettivi perseguiti dai principi attinenti alla qualità, in che misura soddisfano le necessità dei beneficiari dei servizi e qual è la loro vulnerabilità nei confronti dei rischi, delle spese e di qualunque elemento che possa influenzare la durata della fornitura del servizio. Nello stesso tempo gli strumenti di qualità non devono essere facilmente manipolabili da parte di interventi politici artificiali.

4.7 Conclusioni

La presente impostazione metodologica dovrebbe risultare in una serie di strumenti di qualità che rispettano un modello di identificazione comune allo scopo di garantire la comparabilità transnazionale:

- Denominazione e definizione
- Scala (numerica, logica o di categoria per la quale è stato in precedenza trovato un accordo sulle unità di misura e la gamma di risposte)
- Campo di applicazione (raccolta di input, elaborazione o aspetti collegati al risultato della fornitura dei servizi sociali)
- Fonti di dati