

PERHOUSE

Osebne in gospodinske storitve v državah srednje in vzhodne Evrope: Izboljšanje delovnih pogojev in storitev s pomočjo industrijskih odnosov

Nacionalno poročilo za Slovenijo

Avtorja:

Branko Bembič in Jožica Čehovin Zajc
Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani



FDV

UNIVERZA V LJUBLJANI
Fakulteta za družbene vede

Zunanja svetovalka za zagotavljanje kakovosti:

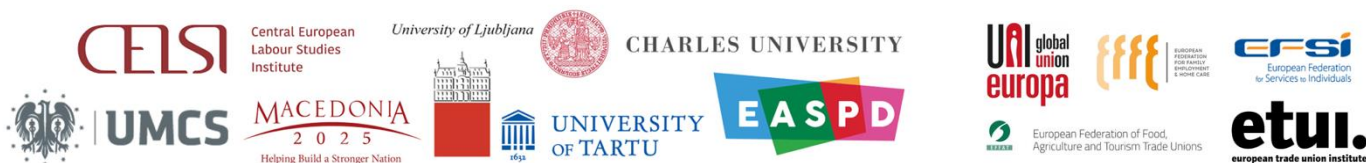
Majda Hrženjak, Mirovni inštitut



Projekt financira Evropska unija; Ref. 101052340.

Financira Evropska unija. Vendar pa so izražena stališča in mnenja izključno avtorjev in ne odražajo nujno stališč in mnenj Evropske unije. Niti Evropska unija niti organ, ki jih je odobril, zanje ne odgovarjata.

Del konzorcija



Kazalo vsebine

SEZNAM OKRAJŠAV	2
SEZNAM SLIK	4
POVZETEK.....	5
UVOD	6
1. STANJE NA PODROČJU OSEBNIH IN GOSPODINJSKIH STORITEV V SLOVENIJI.....	7
1.1. ZNAČILNOSTI SEKTORJA	7
1.2. PONUDBA IN POVPRŠEVANJE PO OSEBNIH IN GOSPODINJSKIH STORITVAH	10
1.3. PREDPISI IN UPRAVLJANJE	14
1.4. KAKOVOST DELOVNIH MEST NA PODROČJU OSEBNIH IN GOSPODINJSKIH STORITEV	15
1.5. POVZETEK – GLAVNI IZZIVI OSEBNIH IN GOSPODINJSKIH STORITEV	24
2. VLOGA SOCIALNEGA DIALOGA PRI OSEBNIH IN GOSPODINJSKIH STORITVAH.....	25
2.1. SOCIALNI AKTERJI V OKVIRU OGS (DRŽAVA, SOCIALNI PARTNERJI, SOCIALNI AKTERJI)	25
2.2. SOCIALNI DIALOG V ZVEZI Z OSEBNIMI IN GOSPODINJSKIMI STORITVAMI	27
2.3. REŠEVANJE IZZIVOV NA PODROČJU OGS S SOCIALNIM DIALOGOM.....	31
2.4. POVEZANOST S SOCIALNIMI PARTNERJI NA RAVNI EU	35
2.5. POVZETEK O VLOGI SOCIALNEGA DIALOGA V OGS	36
3. SKLEPI IN POSLEDICE ZA POLITIKO.....	37
REFERENCE.....	40
PRILOGE	45
<i>Vzorec raziskave o povpraševanju po osebnih in gospodinjskih storitvah.....</i>	<i>45</i>
<i>Vzorec ankete o socialnem dialogu.....</i>	<i>45</i>
<i>Seznam intervjujev z nacionalnimi zainteresiranimi stranmi.....</i>	<i>46</i>
<i>Opis fokusnih skupin (FG).....</i>	<i>46</i>

Seznam okrajšav

Abbreviation	Full text
CEE	Central and Eastern Europe / Srednja in Vzhodna Evropa
EFCI	European cleaning and facility services industry / Evropska čistilna in storitvena industrija za vzdrževanje objektov
ESS	Economic and Social Council / Ekonomsko-socialni svet
EURAG Europe	European Federation of older persons / Evropska federacija starejših oseb
ETUCE	European Trade Union Committee for Education / Evropski sindikalni odbor za izobraževanje
ETUF	European Trade Union Federations / Evropska federacija sindikatov
GZS	Chamber of Commerce and Industry of Slovenia /Gospodarska zbornica Slovenije
IRRSV	Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
SKP	The International Standard Classification of Occupations – ISCO/ Mednarodna standardna klasifikacija poklicev SKP
KSJS	Public services trade unions confederation of Slovenia / Konfederacija sindikatov javnega sektorja Slovenije
MDDSZ	Ministry of Labour, Family, Social Affairs and Equal Opportunities / Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MJU	Ministry of Public Administration/ Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije
MSP	Ministry of Solidary based Future, Republic of Slovenia / Ministrstvo za solidarno prihodnost Republike Slovenije
SKD	Statistical classification of economic activities in the European Community (fr. Nomenclature statistique des Activites economiques dans la Communaute Europeenne, NACE) / Standardna klasifikacija dejavnosti SKD
NIJZ	National institute for public health / Nacionalni inštitut za javno zdravje
NPK	National vocation qualification /Nacionalna poklicna kvalifikacija
ODD	Personal supplementary work / Osebno dopolnilno delo
OZS	The Chamber of Craft and Small Business of Slovenia / Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije
OGS	Personal and household services – PHS / Osebne in gospodinjske storitve
SOA	Trade union of personal assistance / Sindikat osebne asistence

SOJ	Public relations consultant / Svetovalka za odnose z javnostmi
Sonček	Sonček – Cerebral Palsy Association of Slovenia / Sonček – Zveza društev za cerebralno paralizo
SOPS	The Trade Union of crafts and entrepreneurship of Slovenia /Sindikar obrti in podjetništva
SURS	Statistical office of Republic of Slovenia / Statistični urad Republike Slovenije
SVIZ	Education, Science and Culture Trade Union of Slovenia – ESTUS / Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije
SZSSS	Trade Union of Health and Social Care of Slovenia /Sindikar zdravstva in socialnega skrbstva Slovenije
SZSVS	Trade Union of health and social welfare of Slovenia / Sindikat zdravstva in socialnega varstva Slovenije
TU	Trade union /Sindikar
VIR	Trade union of workers in educational and research activities of Slovenia /Sindikar delavcev v vzgojni, izobraževalni in raziskovalni dejavnosti Slovenije
YHD	Association YHD. Association for the theory and culture of handicap /Društvo YHD. Društvo za teorijo in kulturo hendikepa
ZDOPS	Association of Employers in Craft and Small Business of Slovenia / Združenje delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije
ZDUS	Slovenian Federation of Pensioner's Associations / Zveza društev upokojencev Slovenije)
ZOD	(Public) Institute for home care / (Javni) Zavod za oskrbo na domu
ZZZS	Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia, the Health Insurance Institute of Slovenia / Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije

Seznam slik

Slika 1: Deleži (%) "sektorjev OGS" Q88 in T97 v skupni zaposlenosti, 2022. Viri: EUROSTAT, SURS (2022a), lastni izračun.	10
Slika 2: Odstotni delež otrok v formalnem varstvu, mlajših od treh let, 30 ur ali več na teden, 2019. Vir: Eurostat, 2019.	11
Slika 3: Število postelj za dolgotrajno oskrbo v ustanovah za zdravstveno nego in domovih za starejše na sto tisoč prebivalcev, 2019. Vir: Eurostat, 2019.	11
Slika 4: Delež "pomoči za vzdrževano ali starejšo osebo" v skupnem samoprijavljenem nakupu storitev na podlagi dela na črno. Vir: Eurobarometer, 2020.	12
Slika 5: Število delavcev OGS v glavnih segmentih sektorja. Viri: IRSSV, MDDSZ, NIJZ in Eurostat.	13
Slika 6: Deleži (%) anketirancev, ki so plačali storitve, vključno z neprijavljenim delom, po vrstah storitev, Slovenija. Vir: MIZKŠ, Statistični urad RS, št: Eurobarometer, 2020.	14

Povzetek

Za sektor osebnih in gospodinjskih storitev (OGS) v Sloveniji je značilna raznolikost storitev, financiranja in delovnih pogojev. To poročilo obravnava tri ključne segmente: oskrbo starejših in invalidov, varstvo otrok in podporne storitve za gospodinjstva – čiščenje doma. Čeprav storitve, ki se financirajo iz javnih sredstev, zagotavljajo določeno dostopnost, je veliko izzivov v sektorju OGS povezanih z vprašanji cenovne dostopnosti, zlasti pri podpornih storitvah za gospodinjstva. Kakovost delovnih mest v analiziranem sektorju OGS je slaba, zanjo pa so značilni predvsem nizko plačilo, neformalna zaposlitev in slabi delovni pogoji.

Glavne značilnosti OGS vključujejo zelo heterogen sektor z različnimi storitvami, ki se zagotavljajo v okviru različnih finančnih in institucionalnih ureditev. Oskrba starejših in invalidov se do določene mere financira iz javnih sredstev, vendar je zagotavljanje javnih storitev nezadostno, velik del socialnih potreb ni zadovoljen, kar najbolj občutijo neplačani neformalni oskrbovalci in oskrbovalke, večinoma družinski člani, ki zagotavljajo večino oskrbe. Storitve na področju varstva otrok so precej manj razvite, saj je skrb v tem segmentu zaradi kakovostnega in razmeroma dostopnega institucionalnega javnega sistema predšolske vzgoje defamilizirana, zaradi česar je povpraševanje po OGS storitvah varstva otrok, ki se večinoma izvajajo neformalno, majhno. Podporne OGS storitve v gospodinjstvih se večinoma zagotavljajo na trgu in so na splošno dostopne le ljudem z višjimi dohodki, medtem ko potrebe velikega dela prebivalstva niso zadovoljene, kar še posebej prizadene starše majhnih otrok, zlasti ženske, ki v gospodinjstvih opravljajo večino skrbstvenega dela (poleg otrok lahko skrbijo tudi za svoje starejše sorodnike) in podpornih storitev za gospodinjstva in ki lahko.

Glavni izzivi na področju OGS v smislu kakovosti delovnih mest vključujejo nizko plačilo in slabe delovne pogoje, ki prevladujejo v vseh sektorjih OGS. Neformalna zaposlitev in pomanjkanje socialne varnosti prevladujeta pri varstvu otrok in čiščenju na domu. Pri oskrbi starejših in invalidov so izziv dolgi delovni časi, nepredvidljivi urniki ter tveganja za zdravje in varnost pri delu. Obravnava teh vprašanj je nujna za premagovanje težav s pomanjkanjem delovne sile, ki že zdaj slabša kakovost in dostopnost storitev, zlasti na področju oskrbe starejših in invalidov.

Najpomembnejši akterji socialnega dialoga v sektorju OGS so ministrstva in sindikati javnega sektorja na področju skrbstvenih OGS. V segmentu podpornih storitev za gospodinjstva, kjer OGS zagotavljajo predvsem mala podjetja, je delodajalska stran dobro organizirana, medtem ko je treba okrepiti zmogljivosti sindikatov in ponovno razmisliti o razširitvi kolektivne pogodbe. Kar zadeva reševanje težav v sektorju OGS s socialnim dialogom, so kolektivne pogodbe v sektorju oskrbe obravnavale vprašanja, kot sta pomanjkanje delovne sile in povečanje plač. Pomanjkanje socialnega dialoga na nekaterih področjih, na primer na področju osebne asistencije, kjer tako vlada kot formalne organizacije izvajalcev niso pripravljene prevzeti vloge socialnih partnerjev in začeti kolektivnih pogajanj, ovira napredek pri izboljšanju delovnih pogojev. Zato je treba kolektivne pogodbe v javnem sektorju razširiti na vsa javno financirana delovna mesta. Večina težav na področju kakovosti in dostopnosti storitev ter plač in delovnih pogojev je medsebojno povezanih in se skrči na problem (ne)ustreznega javnega financiranja in organiziranosti javne službe.

Socialni partnerji in druge organizacije, povezane s sektorjem OGS, so (ali so vsaj bili) večinoma povezani z organizacijami na ravni EU, vendar večinoma niso dobro seznanjeni s trendi in vplivi z ravni EU na področju OGS. Njihov vpliv in vključenost v socialni dialog na ravni EU sta praktično neobstoječa.

Uvod

Namen projekta PERHOUSE je analizirati trenutne značilnosti in izzive, povezane z zagotavljanjem *osebnih in gospodinjskih* storitev (OGS), ter delovne pogoje v OGS v državah srednje in vzhodne Evrope (CEE). Za namene tega projekta OGS predstavljajo širok nabor storitev, kot so varstvo otrok, oskrba starejših in invalidov, čiščenje, manjša popravila in druga gospodinjska dela, ki se opravljajo v gospodinjstvih in za gospodinjstva. Cilj projekta je raziskati delovne pogoje, poglobiti analizo industrijskih odnosov in možnosti socialnega dialoga v OGS v regiji CEE ter raziskati povezavo s strukturami socialnega dialoga na ravni EU. Namen tega poročila je odgovoriti na naslednja raziskovalna vprašanja, povezana s kontekstom v Sloveniji: RV1: Kakšna sta trenutno stanje in struktura zagotavljanja storitev OGS ter kakšni so delovni pogoji v sektorju OGS? RV2: Kakšna je vloga socialnega dialoga pri urejanju in izboljšanju delovnih vzorcev v sektorju OGS delavcev v gospodinjstvu?

To poročilo temelji na kontekstualnih podatkih, pridobljenih s sekundarnimi raziskavami (ki so obsegale pregled literature na področju OGS ter obstoječe nacionalne in mednarodne podatke iz raziskav), in primarnih podatkih, zbranih v okviru projekta PERHOUSE. Za poglobljen vpogled v delovne pogoje in možnosti socialnega dialoga v sektorju OGS z vidika delavcev, delodajalcev, socialnih partnerjev in drugih pomembnih deležnikov v Sloveniji so bile uporabljene kombinirane metode. Med junijem 2023 in februarjem 2024 sta bili izvedeni dve spletni anketi projekta PERHOUSE, in sicer anketa o uporabi OGS na nereprezentativnem vzorcu 54 prebivalcev Slovenije in anketa o socialnem dialogu med 14 deležniki v Sloveniji (med njimi štirje iz iste organizacije in en neidentificiran). Za analizo teh podatkov so bile uporabljene opisne analize. Kvantitativni pristop je bil kombiniran s kvalitativnim pristopom, pri katerem smo izvedli fokusne skupine in intervjuje z delavci OGS ter poglobljene intervjuje z deležniki.

Da bi pridobili vpogled v delovne razmere v sektorju OGS, smo izvedli fokusne skupine in intervjuje z delavci OGS na treh področjih: varstvo otrok, skrb za starejše in invalide ter čiščenje na domu strank. Podatki so bili zbrani med decembrom 2023 in februarjem 2024. Naša prva fokusna skupina s petimi delavci in delavkami v sektorju OGS za varstvo otrok je bila izvedena prek spleta z uporabo programa Zoom. Kljub majhnemu vzorcu je bila dosežena saturacija s podatki. Vzorec je bil heterogen glede na kraj bivanja/dela (tako glavno mesto kot podeželje v Sloveniji), spol (en moški in štiri ženske udeležence) in starost (med 28 in 57 let).¹ Pri organizaciji fokusne skupine z delavci na področju oskrbe starejših in invalidov smo se v zadnjem hipu soočili z velikim zmanjšanjem udeležbe (z 11 potrjenih na štiri udeležence in udeležence), in sicer zaradi zdravstvenih težav, ki so prizadele tako delavce kot njihove stranke ali sodelavce in sodelavke. Izvedeni so bili dodatni štirje individualni poglobljeni intervjuji, tako da je bilo skupaj osem intervjuvancev in intervjuvank, sedem žensk in en moški. Njihova starost je bila od 27 do 58 let. Štiri intervjuvanke so delale na področju oskrbe starejših, trije udeleženci so skrbeli za invalide, ena pa je opravljala fizioterapevtske storitve. Pri čistilcih v sektorju OGS smo se soočili s težavami pri pridobivanju zainteresiranih in pri usklajevanju termina za fokusne skupine. Mešano fokusno skupino (Zoom in osebno) smo dopolnili z individualnimi intervjuji prek Zooma in s telefonskimi klici. Vseh pet intervjuvank na področju čiščenja je bilo ženskega spola, starih med 40 in 65 let, prihajale pa so tako s podeželskih kot mestnih območij. Nismo pa uspeli intervjuvati nobene standardno zaposlene čistilke, ki bi delala na domu strank.

Da bi dobili strukturni vpogled v sektor OGS in možnosti socialnega dialoga v Sloveniji, je bilo opravljenih 10 poglobljenih intervjujev z 11 deležniki: opravili smo intervjuje s predstavnikom slovenske vlade, tremi sindikati (dva sindikata organizirata zdravstveno in socialno varstvo, vključno z osebno asistenco, eden pa izobraževanje, znanost in kulturo), Obrtno-podjetniško zbornico Slovenije (za sekciji čiščenje in elektrotehniko), dvema združenjema (za starejše in invalide) in dvema predstavnikoma delodajalcev (enim javnim in enim zasebnim). Vsi intervjuji in fokusne skupine so bili zvočno posneti, prepisani in vsebinsko analizirani z uporabo programa Excel za kodiranje. Predhodni rezultati so bili predstavljeni na nacionalni delavnici januarja 2024, na kateri so zainteresirane strani zagotovile povratne informacije, ki so upoštevane v tem poročilu. Poročilo je razdeljeno na dva glavna dela. V prvem delu predstavljamo trenutno stanje OGS v Sloveniji, v drugem delu pa vlogo socialnega dialoga v OGS v Sloveniji. Poročilo se zaključuje z glavnimi rezultati in priporočili za politike.

¹ Za razliko od raziskave Humer in Hrženjak (2016, 54–55), katerih intervjuvanci so bili večinoma upokojeanci in študenti, nihče od naših udeležencev FG za varstvo otrok ni pripadal nobeni od teh dveh skupin, čeprav sta dva izmed njih že v študentskih letih delala na področju varstva otrok.

1. Stanje na področju osebnih in gospodinjstkih storitev v Sloveniji

V tem poglavju so opisani glavni segmenti sektorja OGS v Sloveniji z vidika zaposlovanja in delovnih pogojev. Najprej opišemo glavne vrste storitev, ki se opravljajo v treh segmentih OGS, nadaljujemo s kratko razpravo o velikosti sektorja, vključno z dejavniki njegove širitve na strani ponudbe in povpraševanja, ter zaključimo z analizo delovnih pogojev v treh segmentih OGS.

1.1. Značilnosti sektorja

Zaradi velike raznolikosti nacionalnih opredelitev in dejstva, da ni skupne statistične kategorije, ki bi razmejila sektor OGS (Evropska komisija, 2013), se to poročilo osredotoča na dva pomembna podsektorja OGS, povezanih z skrbstvenimi storitvami, tj. oskrbo starejših in invalidov ter varstvo otrok, in na segment podpornih OGS za gospodinjstva, ki se nanaša na čiščenje. Drugi segmenti OGS v Sloveniji vključujejo dejavnosti, kot so vzdrževanje doma, vrtnarjenje, popravni tečajji, sprehajanje psov itd.; ti v tem poročilu niso posebej obravnavani.

OGS pri oskrbi starejših in invalidov

Verjetno najpomembnejši, reguliran in iz javnih sredstev podprt del OGS je segment oskrbe starejših in oskrbe invalidov. V tem segmentu obstajajo različne formalne institucionalne ureditve; najpomembnejše so *pomoč na domu (home-based care)*, *osebna asistenca (personal assistance)*, *družinski pomočnik (family assistant)*, ki se trenutno preoblikuje v oskrbovalca družinskega člana (*carer of a family member*), in *patronažna služba (community nursing)*. Kljub temu je oskrba starejših v Sloveniji v veliki meri družinska (Hrženjak, 2016), saj večino oskrbe opravijo družinski člani in drugi neplačani neformalni oskrbovalci (Hlebec et al., 2014). Poleg neplačane neformalne oskrbe je glavni steber oskrbe starejših v Sloveniji institucionalno varstvo (Hrženjak in Breznik, 2023: 88).

Pomoč na domu je namenjena predvsem starejšim in invalidnim osebam, ki živijo na svojem domu in ne morejo v celoti skrbeti zase, prav tako pa oskrbe v zadostnem obsegu ne morejo zagotoviti njihovi sorodniki ali sosedje. Ureditev prejemnikom oskrbe omogoča, da čim dlje živijo v domačem okolju, namesto da bi se preselili v institucionalno varstvo (MDDSZ, 2023a). Vrsta opravljenih storitev vključuje dnevne aktivnosti, osnovna gospodinjstka opravila in pomoč pri ohranjanju socialnih stikov; nabor storitev je prilagojen potrebam prejemnika oskrbe (*idem*). Občine organizirajo izvajanje in morajo zagotoviti mrežo javne službe na svojem območju s koncesijsko pogodbo z enim ali več izvajalci storitev (IRSSV, 2023, 14). Obstajajo različni izvajalci storitev, kot so domovi za starejše (zasebni ali javni), posebni socialnovarstveni zavodi, centri za socialno delo, posebni zavodi za zagotavljanje pomoči na domu in zasebni koncesionarji (*idem*: 15). Storitve sofinancira občina v višini najmanj 50 odstotkov; v povprečju občine sofinancirajo približno 70 odstotkov ekonomske cene storitve, preostanek plača uporabnik (MDDSZ, 2023a), kar je za uporabnike v povprečju znašalo od 6,02 evra na uro ob delavnikih do 8,38 evra na uro ob državnih praznikih (IRSSV, 2023, 6). Vendar pa velika variabilnost deleža sofinanciranja pomeni, da se lahko dostopnost oskrbe na domu med občinami znatno razlikuje (IRSSV, 2023, 26-28). Neposredni izvajalci *pomoči na domu* so *socialni oskrbovalci in oskrbovalke*, kar je reguliran poklic, ki zahteva določene izobrazbene kvalifikacije (glej poglavje 1.4 spodaj). Velika večina (približno 96 odstotkov) oskrbovalcev na domu so ženske (IRSSV, 2023, 35).

Osebna asistenca omogoča neodvisno in kakovostnejše življenje invalidom, ki potrebujejo pomoč pri vsakdanjem življenju. Storitve je prilagojena potrebam, pričakovanjem, zmožnostim in življenjskim razmeram posameznih uporabnikov (MDDSZ, 2023b). Do osebne asistencije so upravičeni vsi slovenski državljani in osebe s stalnim prebivališčem v Sloveniji, stari od 18 do 65 let, ki potrebujejo pomoč pri aktivnostih, povezanih s samostojnim življenjem, vključevanjem v okolje, izobraževanjem in zaposlovanjem, več kot 30 ur tedensko in ne živijo v institucionalnem varstvu, ne glede na višino dohodka (*idem*). Čeprav je bil prvotni namen povečati neodvisnost in samoodločanje invalidov, je po sprejetju *Zakona o osebni asistenci (ZOA-B, 2017/2021)* leta 2019 kmalu postalo jasno, da bodo številni družinski člani invalidov – večinoma brezposelne ženske z nizkimi dohodki, ki so pred sprejetjem zakona zagotavljale neplačano oskrbo – postali osebni asistenti z ustanovitvijo samostojnih podjetij kot ponudniki storitev. Tako je imela invalidna oseba v nekaterih primerih tri družinske člane kot osebne asistente, ki so bili hkrati tudi njeni ali njegovi zakoniti skrbniki, kar je povzročilo določen konflikt vlog in ni bilo združljivo z načeli neodvisnega življenja, kar je ustvarilo nekakšno "institucionalizacijo družine" in refamilizacijo oskrbe (Zaviršek & Fischbach, 2023, 105

in 110; INT. 4). Spremembe zakona iz leta 2021 so število članov omejile na dva in izključile samostojne podjetnike iz pridobitve statusa izvajalcev osebne asistencije (Data, 2021).

Osebna asistencija se financira iz državnega proračuna, danes pa jo organizirajo neprofitne, ki nudijo storitev za najmanj 10 uporabnikov (MDDSZ, 2023b) in običajno zaposlujejo delavce ali pa sklenejo pogodbe za storitve s samostojnimi podjetniki (B. R., 25. 5. 2023). Poklic osebne asistencije ni reguliran, zahteva se le usposabljanje na kratkem tečaju (Pravilnik o osebni asistenci, 2022/2024). Podatkov o deležih žensk in moških med osebnimi asistenti nismo mogli pridobiti, čeprav se ocenjuje, da število moških v tem poklicu ni zanemarljivo (Leskošek, 2018, 133).

Patronažna služba je namenjena predvsem preventivni dejavnosti in kurativni oskrbi najbolj ranljivih skupin. Cilj zdravstvene nege v skupnosti je aktivno skrbeti za zdravje prebivalcev na določenem območju, razvijati programe promocije zdravja in spodbujati zavarovane osebe, da skrbijo za svoje zdravje in zdravje svojih družin (NIJZ, 2022). Njena prednost je, da najhitreje prepozna z zdravjem povezane spremembe in tveganja posameznikov in družin ter se ustrezno odzove (NIJZ, 2023). Osredotočena je predvsem na tiste, ki so zaradi svojih bioloških značilnosti ali določenih bolezni v okolju še posebej ogroženi (idem). Patronažna služba je del zdravstvenega varstva in je organizirana na ravni primarnega zdravstvenega varstva bodisi kot samostojna služba bodisi kot organizacijska enota patronažnih zdravstvenih domov ali zasebnih izvajalcev s koncesijo za izvajanje patronažne zdravstvene nege (NIJZ, 2023). Storitve se financira iz sredstev zdravstvenega zavarovanja, pravica do nje pa je univerzalna (NIJZ, 2022). Neposredni izvajalci *patronažne službe* so v večini primerov diplomirane medicinske sestre (NIJZ, 2023), za kar je potrebna univerzitetna izobrazba. Ni podatkov o spolni sestavi delavcev v skupnostnem zdravstvenem varstvu, vendar je bil leta 2020 delež žensk med registriranimi medicinskimi sestrami, ki prevladujejo na tem področju, 87 odstotkov (NIJZ).

Družinski pomočnik je *mešani zaposlitveni status*, ki je zasnovan kot alternativa institucionalni oskrbi. Promovira se kot ureditev, ki oskrbovancem nudi več "intimnosti, individualnosti, solidarnosti, osebne komunikacije, domačnosti in toplote" (MDDSZ, 2023c). Upravičenost do statusa družinskega pomočnika² imajo le osebe, ki so zapustile trg dela, in imajo enak naslov prebivališča kot prejemnik oskrbe. V skladu z zakonodajo so do pomoči na domu upravičene osebe s težko motnjo v duševnem razvoju ali osebe s težko gibalno oviranostjo (idem). Vendar pa družinski pomočnik ne velja za delovno razmerje in ne zagotavlja pravic iz delovnega razmerja (npr. bolniški dopust, letni dopust, različni dodatki itd.), čeprav prinaša nekatere socialne pravice, tj. plačilo socialnih prispevkov in delno nadomestilo za izgubljeni dohodek v višini 751,77 evrov (idem). Družinskega pomočnika financira občina. Vendar mora uporabnik občini povrniti stroške glede na svojo plačilno sposobnost, občina pa ima pravico izvesti zaznambo na uporabnikovo premoženje (Leskošek, 2018, 126–127). Z novim *Zakonom o dolgotrajni oskrbi* (ZDOsk, 2021/2023) naj bi leta 2024 družinskega pomočnika nadomestila ureditev, imenovana **oskrbovalec družinskega člana**. Glavni spremembi sta višje nadomestilo (1,2-kratnik minimalne plače oziroma približno 1500 evrov na mesec leta 2024 pri oskrbi enega uporabnika in 1,8-kratnik minimalne plače oziroma 2250 evrov leta 2024 pri oskrbi dveh družinskih članov) in 21 dni "načrtovane odsotnosti" (letni dopust), med katerimi se uporabniku zagotovi nadomestna oskrba (MDDSZ, 2024). Prav tako bo do leta 2028 oskrbovalec družinskega člana financiran iz zavarovanja za dolgotrajno oskrbo brez plačila "iz žepa" (MDDSZ, 2023). Pomembno je, da so imeli pravico do družinskega pomočnika le invalidi, medtem ko skrbnik družinskega člana razširja hibridno ureditev zaposlitve na oskrbo starejših. Glede na osnovno podobnost obeh ureditev bi lahko pričakovali, da bo institucija skrbnika družinskega člana reproducirala negotovost, povezano s svojim predhodnikom (glej Hrženjak, 2018), kot so izgorelost in socialna izolacija zaradi izvzetosti iz osnovnih delavskih pravic (npr. pravice do počitka) in neopredeljenega delovnega časa; ter njeno spolno segregirano naravo in razredno dimenzijo, ki prisiljuje nizko plačane delavke iz delavskega razreda iz formalne zaposlitve.

Zaradi pomanjkanja dostopnih, javno financiranih storitev oskrbe je oskrba starejših v Sloveniji v veliki meri družinska, kar glede na razmeroma visoko stopnjo zaposlenosti žensk (74,3 odstotka, od tega le 12 odstotkov s krajšim delovnim časom leta 2022 po podatkih Eurostata), ki predstavljajo največji delež

² Glede na to, da med družinskimi oskrbovalci prevladujejo ženske, se ti pogoji kažejo kot očiten primer redomestifikacije žensk.

neformalnih oskrbovalcev znotraj družine (Šadl in Hlebec, 2018, 736 in prim.), podpira širjenje neformalnega trga tovrstne oskrbe (Hrženjak, 2016: 1496). To širitev trga za **neprijavljeno skrbstveno delo**³ dodatno spodbuja dodatek za pomoč in postrežbo (*assistance and attendance allowance*), tj. denarni dodatek za oskrbo, ki delno nadomešča pomanjkanje javno financiranih storitev oskrbe s podporo družinam, ki se zatekajo na črni trg (idem, 1497–1498).

OGS na področju varstva otrok

Na področju varstva otrok v okviru OGS lahko poročamo v manjšem obsegu. To pomanjkanje je mogoče pojasniti z dvema razlogoma:

1) V nasprotju z varstvom starejših in invalidov je varstvo otrok v Sloveniji v veliki meri *defamilizirano* s skoraj univerzalno ponudbo kakovostnih in dokaj dostopnih javnih storitev. Do 11 mesecev starosti otroka je varstvo zagotovljeno v družini (starševski dopust je plačan v višini 100 odstotkov polne plače). Za tem je na voljo široka mreža javnih vrtcev po subvencioniranih cenah (cena se razlikuje glede na dohodek na družinskega člana in je za drugega otroka brezplačna). Do otrokovega enajstega leta starosti (od prvega do petega razreda) je osnovna šola odgovorna za zagotavljanje podaljšanega bivanja, za učence 1. razreda tudi za jutranje varstvo (eUprava, n. d.). Eden od staršev ima pravico do skrajšanega delovnega časa s plačanimi socialnimi prispevki do otrokovega tretjega leta starosti oziroma do prvega razreda osnovne šole najmlajšega otroka v primeru družin z več otroki (MDDSZ, 2024; Hrženjak, 2016, 1489–1491). V teh okoliščinah imata ponudba na trgu in delo na črno zelo omejeno vlogo (idem, 1495) – pa naj bo to v segmentu OGS ali kako drugače.

2) Poleg tega nacionalna ureditev predšolske vzgoje pušča precej malo prostora za razvoj osebnih in gospodinjskih storitev, saj praktično izključuje kakršno koli stalno ponudbo v tej obliki. *Zakon o vrtcih* (ZVrt-UPB2, 2005, a24.a člen) tako dopušča le "občasno varstvo otrok na domu [...], ki se izvaja v skladu s predpisi, ki urejajo *osebno dopolnilno delo*, in občasno varstvo otrok na domu, ki ga opravljajo pravne osebe kot pridobitno dejavnost".

Ob javno financiranem, cenovno dosegljivem in kakovostnem otroškem varstvu, ki je tudi razmeroma dostopno (glej naslednje poglavje), ter razmeroma restriktivnem pristopu v regulaciji je trg osebnih in gospodinjskih storitev na tem področju v Sloveniji še vedno precej omejen. Zdi se namreč, da so zasebne storitve varstva otrok omejene na zasebno varstvo otrok na področju dela na črno, ki pa ni zelo obsežno (Hrženjak, 2016, 1489).

Podporne OGS za gospodinjstva

V Sloveniji je v segmentu podpornih OGS za gospodinjstva na voljo širok nabor storitev. Pogosto jih opravljajo mala podjetja in samostojni podjetniki. V Sloveniji deluje tudi nekaj platform, ki ponujajo podporne storitve za gospodinjstva, kot so storitve, povezane z električnimi inštalacijami, vodovodom, barvanjem sten, montažo na kraju samem, čiščenjem, urejanjem vrtov in popravili, kot tudi skrbstvene storitve.

Glede na delež povpraševanja po teh storitvah (glej naslednje poglavje) so manjša popravila gospodinjskih aparatov, popravila električnih inštalacij itd. nedvomno med najpomembnejšimi. Glede na intervjuje (INT2) jih večinoma opravljajo manjša podjetja ali samostojni podjetniki, medtem ko večja podjetja večinoma poslujejo z drugimi podjetji. Velik del teh storitev, kot so popravila električnih inštalacij, klimatskih naprav in druge storitve, povezane z električnimi napravami, je razmeroma strogo reguliran, saj za delavce, ki jih opravljajo, veljajo posebne zahteve glede usposobljenosti in/ali izobrazbe (idem). Vendar pa se velik del teh storitev – po podatkih iz intervjujev do približno 70 odstotkov za dela na električnih inštalacijah, medtem ko je ta delež še večji pri manjših popravilih gospodinjskih aparatov – kupi na črnem trgu in tako temelji na neprijavljenem delu (idem). Dejansko se delež neprijavljenega dela povečuje z zmanjševanjem stroškov materiala in drugega blaga, ki se uporablja za izvedbo storitve, saj se DDV zanje lahko povrne le ob izdaji računa (idem). Velik del neprijavljenega dela na tem področju opravijo kvalificirani delavci, zaposleni v velikih podjetjih za distribucijo električne energije, in vzdrževalci za svoj račun (idem).

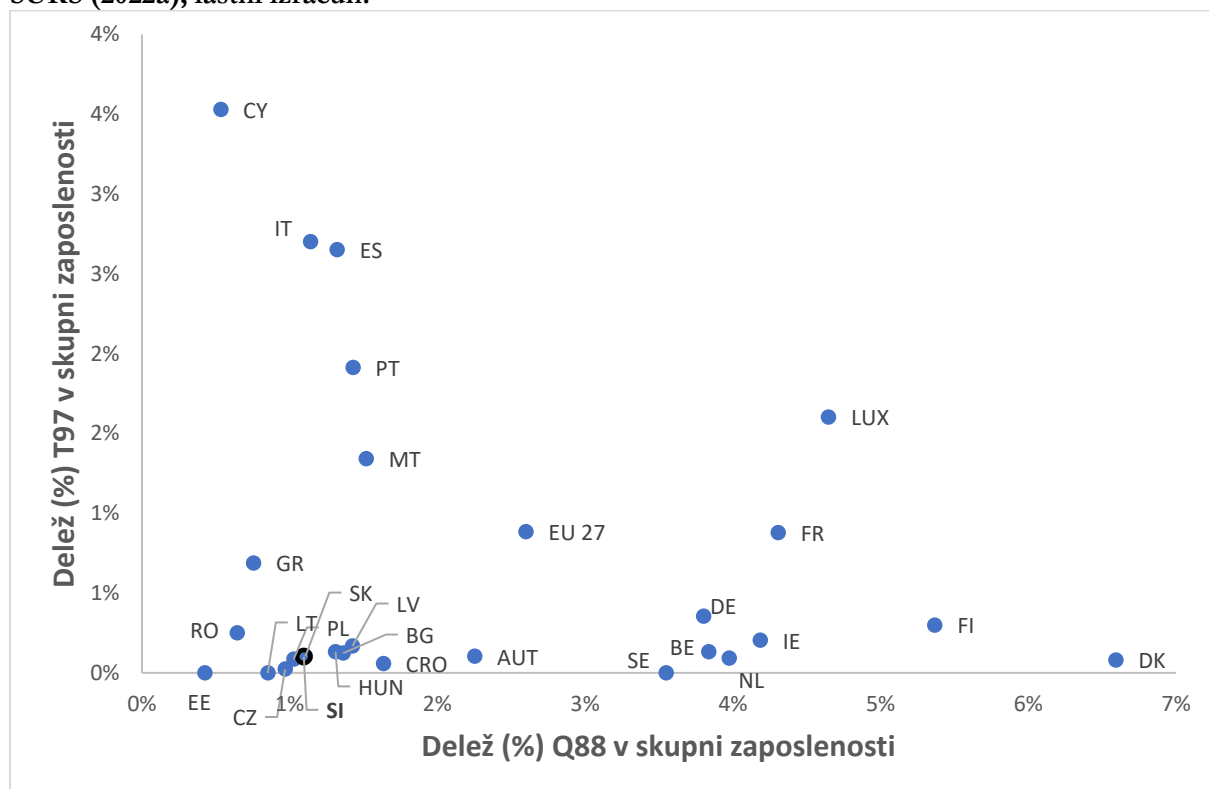
³ Za namene tega projekta definiramo neprijavljeno delo kot vsako plačano delo, ki je zakonito glede na vsebino, vendar ni prijavljeno javnim oblastem (ko bi moralo biti). Različne vrste neprijavljenega dela in nadaljnje zadeve, povezane s tem pojavom, so obravnavane v Holubova et al. (2024).

Še en pomemben segment podpornih OGS za gospodinjstva v Sloveniji je čiščenje stanovanj (glej naslednje poglavje). Storitve v segmentu podpornih storitev za gospodinjstva znotraj sektorja OGS opravljajo samozaposleni delavci, ki glede na intervjuje (INT9) praviloma prevladujejo, in zaposleni v podjetjih, ki gospodinjstvom ponujajo storitve čiščenja. Poleg tega lahko posamezni delavci opravijo nekaj dela v okviru formalne ureditve osebnega dopolnilnega dela, vendar je verjetno veliko več dela neprijavljenega, kar pomeni resno težavo z nelojalno konkurenco formalnim ponudnikom storitev (INT5). V nasprotju s storitvami, povezanimi z električnimi inštalacijami in popravili ter montažo električnih naprav na kraju samem, je čistilec na domu nereguliran poklic, kar še povečuje pritiske stroškovne konkurence, vključno z nelojalno konkurenco s strani neprijavljenih ponudnikov (idem). Kljub temu je bila pred kratkim za čistilce vzpostavljena nacionalna poklicna kvalifikacija (NPK, 2023; INT5). Ženske so v letu 2022 predstavljale veliko večino (87 odstotkov) redno zaposlenih v čiščenju domov v Sloveniji (SURS, 2022b).

1.2. Ponudba in povpraševanje po osebnih in gospodinjstkih storitvah

Za merjenje velikosti in obsega sektorja OGS je mogoče podati grobo oceno na podlagi stopnje zaposlenosti v dveh kategorijah SKD 2008. Prva je *Dejavnost gospodinjstev z zaposlenim hišnim osebjem* (oznaka T97 SKD 2008), ki precej natančno zajema delavce, neposredno zaposlene v gospodinjstvu, druga pa je *Socialno varstvo brez nastanitve* (oznaka Q88 SKD 2008), kjer je registrirana večina organizacij ponudnikov OGS (Evropska komisija, 2013).

Slika 1: Deleži (%) "sektorjev OGS" Q88 in T97 v skupni zaposlenosti, 2022. Viri: EUROSTAT, SURS (2022a), lastni izračun.

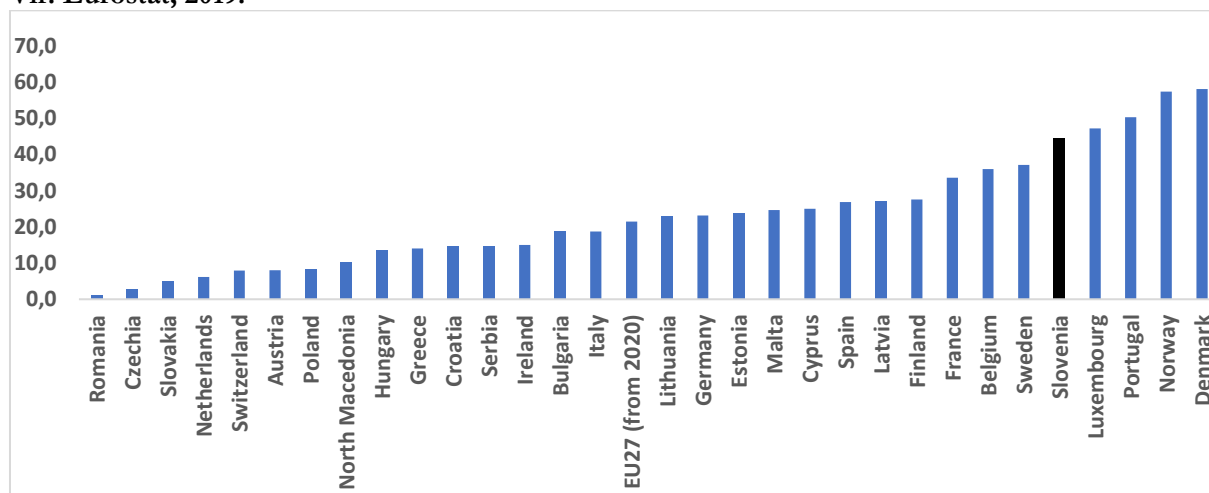


Opomba: Podatki za T97 za Slovenijo so pridobljeni iz SURS (2022a), preostali so iz Eurostata; podatki za T97 za Slovaško iz leta 2020, za Madžarsko iz leta 2019, za Latvijo iz leta 2016 in za Hrvaško iz leta 2018.

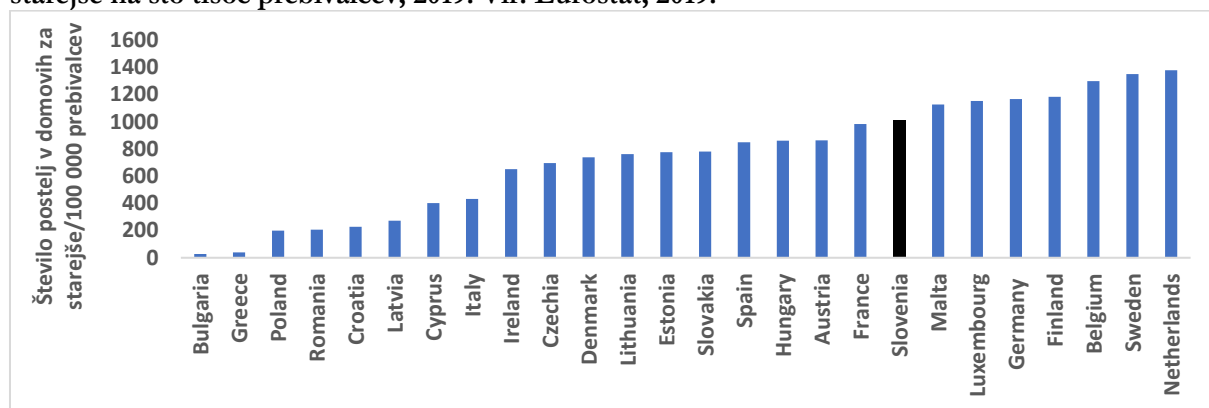
Kot kaže slika 1, v Sloveniji po tej oceni nista zelo razvita niti model neposrednega zaposlovanja niti model, v katerem so delavci neposredno zaposleni pri organizacijah, ki zagotavljajo OGS. Vendar je treba opozoriti, da veliko izvajalcev OGS v Sloveniji ni registriranih pod šifro Q88 NACE. V večini občin na primer *pomoč na domu* organizirajo domovi za starejše, ki zagotavljajo predvsem institucionalno varstvo in so zato registrirani pod SKD šifro Q87, *Socialno varstvo z nastanitvijo* (IRSSV, 2023, 14–15), medtem ko so številni izvajalci *osebne asistencije* registrirani pod *Dejavnost invalidskih organizacij* (šifra SKD S94.991). Podobno velik del *patronažne službe* opravljajo zdravstveni domovi, ki so registrirani pod SKD šifro Q86.210, *Splošna zunajbolnišnična zdravstvena dejavnost*.

Razlogi za majhnost sektorja OGS so različni. Prvič, na obseg plačanega dela v gospodinjstvu vplivajo državne skrbstvene politike (Humer in Hrženjak, 2015, 52). Zato je ob razmeroma dobro razvitem institucionalnem varstvu v obeh glavnih segmentih zagotavljanja oskrbe v Sloveniji, varstvu otrok in oskrbi starejših, mogoče pričakovati manjšo vlogo OGS na teh področjih. Kot smo že omenili, je varstvo otrok, ki se zagotavlja v okviru institucij (vrtcev), kakovostno, dostopno in cenovno ugodno. Delež otrok, mlajših od treh let, vključenih v formalno varstvo za 30 ur ali več, je med najvišjimi v Evropi (slika 2), kar razmeroma dobro zadovoljuje potrebe po varstvu otrok in tako zmanjšuje potrebo po drugih ureditvah, ki so v primerjavi z javno financiranimi vrtci tudi finančno manj privlačne.

Slika 2: Odstotni delež otrok v formalnem varstvu, mlajših od treh let, 30 ur ali več na teden, 2019.
Vir: Eurostat, 2019.



Slika 3: Število postelj za dolgotrajno oskrbo v ustanovah za zdravstveno nego in domovih za starejše na sto tisoč prebivalcev, 2019. Vir: Eurostat, 2019.



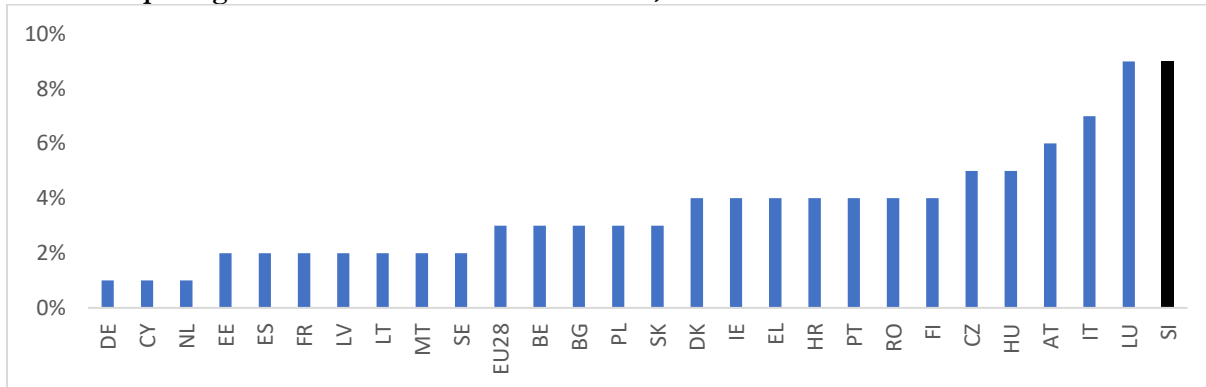
Večino dolgotrajne oskrbe v Sloveniji zagotavljajo neplačani neformalni oskrbovalci, večinoma družinski člani (Hlebec et al., 2014, 15; INT8), med njimi v glavnem ženske (Šadl in Hlebec, 2018). Institucionalna dolgotrajna oskrba je v Sloveniji dokaj dobro razvita, saj je število postelj v domovih za starejše in oskrbo na 100.000 prebivalcev razmeroma visoko (slika 3), podatki iz leta 2007 pa so pokazali, da razmeroma velik del Slovencev vidi institucionalno oskrbo kot najboljšo rešitev za svoje odvisne družinske člane (Hlebec et al., 2014, 14). V nasprotju z varstvom otrok tu velik del potreb ostaja nezadovoljen, saj je leta 2023 zaradi pomanjkanja delovne sile v domovih starejših občanov ostalo praznih približno 700 posteljnih zmogljivosti, medtem ko je bilo na čakalnih seznamih približno 16.000 ljudi (Terlep, 2023). Ne le potrebe po institucionalnem varstvu, tudi potrebe po oskrbi na domu, kot je *pomoč na domu*, ostajajo nezadovoljene. Eden glavnih razlogov za pomanjkljivo zadovoljitev potreb po *pomoči na domu* je finančna dostopnost storitev (IRSSV, 2023, 51). To pomeni, da si kljub temu, da je storitev subvencionirana, mnogi uporabniki, ki bi potrebovali več pomoči, te ne morejo privoščiti, kar je verjetno predvsem posledica nizkih dohodkov starejših v Sloveniji (Hlebec, et al., 2014, 91, 97–98). Poleg tega je število uporabnikov sicer stalno naraščalo,

in sicer s 5.328 leta 2006 na 8.668 konec leta 2022 (IRSSV, 2023, 40), vendar je povpraševanje po storitvah naraščalo še hitreje, tako da je vedno več potencialnih uporabnikov, ki so uvrščeni na čakalni seznam (idem, 52). Ta položaj je najbolj drzen v osrednji Sloveniji (Ljubljana), kjer potrebe ostajajo nezadovoljene predvsem zaradi pomanjkanja delovne sile (INT8; Hlebec et al., 2014, 72); konec leta 2022 je bilo tako na čakalnem seznamu za pomoč na domu približno 218 oseb (idem, 53), medtem ko se je v času intervjuja to število gibalo okoli 500 (INT8). To pomanjkanje subvencionirane ponudbe je še toliko bolj pereče, ker *pomoč na domu* v Sloveniji običajno opravlja dopolnilno vlogo (Hlebec et al., 2014, 89 in passim) in se pogosto poišče šele potem, ko so viri neformalnih oskrbovalcev v družini že izčrpani:

Najbolj tipično je tako; zakonec, mož in žena oslabita, [...] Žena pokliče: »Potrebujem pomoč, moža ne zmorem več [dvigovati], gor, dol. Saj hčerka mi nekaj [...] pri nekib gospodinjskih [opravilih], pri kopanju, ampak tudi ne more več, ne morem je obremenjevati. Sin mi prinese kaj iz trgovine, me kam pelje, ampak jaz bi pa rabila nekoga, ki pri prišel vsak dan pa bi mi pomagal pri možu.« To je tipična situacija. [...] Ona ne zmore več, utrujena je, pa pretežek je fizično za njo. Pa tudi želi si že neko pomoč od zunaj [...] v grlo voda ji teče, je že izmučena. Pa po navadi je še hčerka ji mal zatežila, da naj koga pokliče za pomoč, ker to je pa čist preveč za vse. No, to je zlo tipična situacija. (INT8)

Na tej točki se pojavi povpraševanje po neprijavljenem skrbstvenem delu (INT8), saj uporabniki ali njihovi sorodniki začnejo iskati rešitve, cene storitev na običajnem trgu pa so previsoke. Dejansko je povpraševanje po *pomoči za odvisno ali starejšo osebo* pomembnejše gonilo neprijavljenega dela v Sloveniji kot v kateri koli drugi državi EU, razen v Luksemburgu (slika 4). Na strani ponudbe je gonilo neprijavljenega dela lahko tudi v nizkih plačah, saj se redno zaposleni delavci poskušajo preživljati z delom za zasebna gospodinjstva (INT8), čeprav mnogi poročajo, da so preprosto preveč utrujeni, da bi prevzeli dodatno delo (FgSO1; FgSO2). Poleg tega Hrzenjak (2015, 85) poroča, da je bilo leta 2009 skoraj polovica (44,2 odstotka) vseh neprijavljenih delavk in delavcev v čiščenju, oskrbi starejših in varstvu otrok v Sloveniji upokojenih žensk. To je mogoče razložiti z nizko višino pokojnin in visokim tveganjem revščine v tej demografski skupini.

Slika 4: Delež "pomoči za vzdrževano ali starejšo osebo" v skupnem samoprijavljenem nakupu storitev na podlagi dela na črno. Vir: Eurobarometer, 2020.

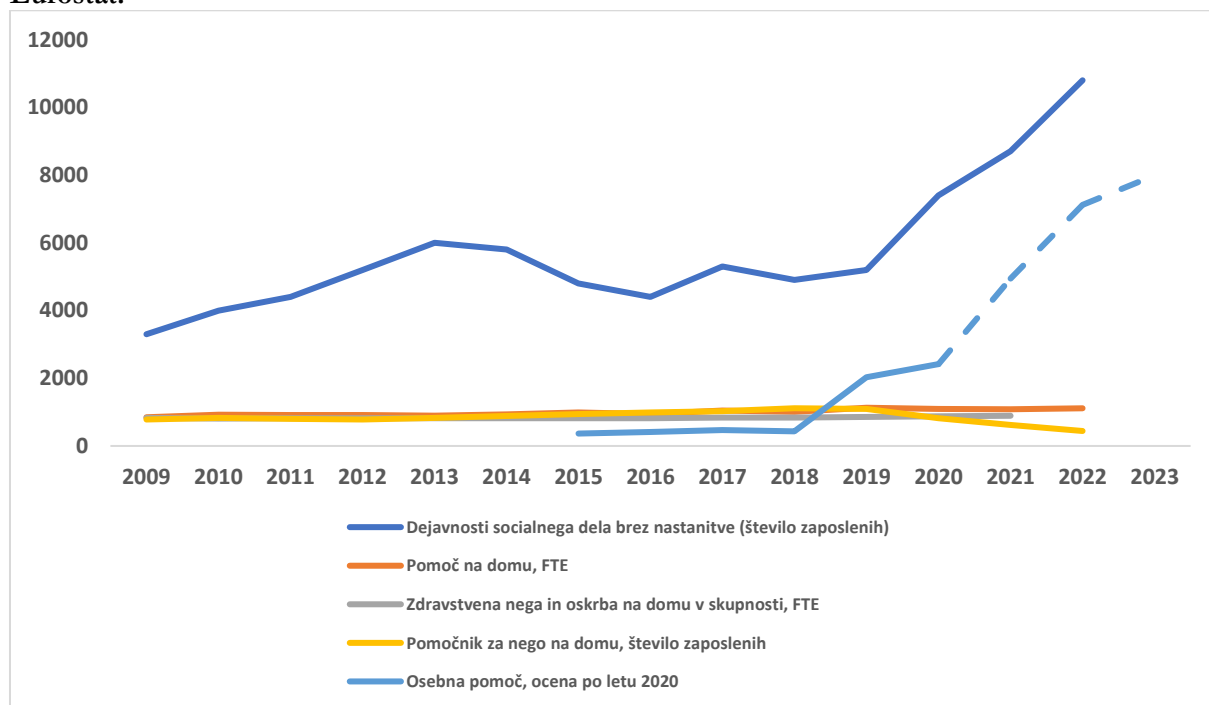


Po drugi strani pa nič ne kaže na to, da bi bilo sprejemanje dela na črno na splošno (prim. Evropska komisija, 2013, 24) zelo pomembna ovira za razvoj formalnih OGS v Sloveniji – delež slovenskih anketirancev, ki menijo, da je zaposlovanje delavca na črno v gospodinjstvu nesprejemljivo, je približno enak povprečju EU (slika A1). Podobno je tudi dejanski samoprijavljeni nakup blaga in storitev na podlagi neprijavljenega dela v Sloveniji le malo nad povprečjem EU (slika A2).

V zadnjih nekaj letih se je število delavcev na področju OGS za starejše in invalide hitro povečevalo (slika 5). Trend naraščanja je še posebej opazen po letu 2018, ko se je zaposlenost v *dejavnostih socialnega dela brez nastanitve* (oznaka Q88 SKD 2008) v razmeroma kratkem časovnem obdobju štirih let več kot podvojila (slika 5). Kot je videti, prekinitvev trenda izhaja skoraj izključno iz močnega povečanja števila osebnih asistentov po tem, ko je *Zakon o osebni asistenci* (ZOA-B, 2017/2021) uvedel pravico do osebne asistencije in zagotovil financiranje iz državnega proračuna, kar je posledično povzročilo močno povečanje števila uporabnikov in s tem povezanih stroškov (IRSSV, 2020, 36–37; Kajzer, 2023, 12). To povečanje je posledično vplivalo tudi na drugi dve obliki zagotavljanja skrbstvenih storitev na domu, in sicer na socialne oskrbovalce in oskrbovalke ter družinske pomočnike in pomočnice. Pri prvi se je v istem obdobju število

zaposlenih nekoliko zmanjšalo, kar je bilo vsaj deloma posledica odhoda nekaterih socialnih oskrbovalk in oskrbovalcev na delovna mesta v osebni asistenci, ki so bila v tistem času nekoliko bolje plačana (INT8). Podobno se je med letoma 2019 in 2022 za 60 odstotkov strmo zmanjšalo število družinskih pomočnikov, saj so številni družinski člani iz te hibridne oblike zaposlitve, ki prinaša le skromno nadomestilo, prešli k osebnim asistentom, ki so bolje plačani in zagotavljajo tudi pravice do zaposlitve (Hočevar, 2021; Marovt, 2019).

Slika 5: Število delavcev OGS v glavnih segmentih sektorja. Viri: IRSSV, MDDSZ, NIJZ in Eurostat.

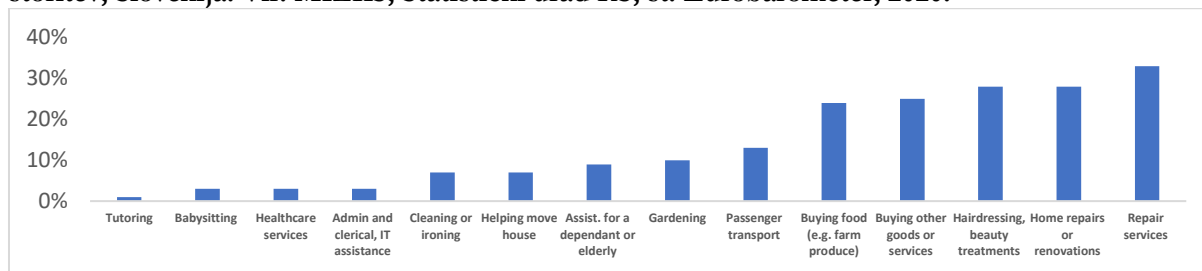


Opomba: število osebnih asistentov v letu 2020 se nanaša na september istega leta, kot navaja IRSSV (2020, 31), medtem ko ocene za obdobje 2021–2023 temeljijo na podatkih MDDSZ o uporabnikih v januarju za določeno leto.

Obseg **segmenta podpornih OGS za gospodinjstva** je veliko težje oceniti, saj v klasifikaciji SKD 2008 ni posebnih gospodarskih dejavnosti, ki bi jih bilo mogoče povezati z OGS. Obstajajo pa nekateri poklici, ki bi jih po opisu SURS-a lahko uvrstili v sektor OGS, kot so gospodinjski pomočniki in pomočnice (SKP-08 šifra 5152), spremljevalci in oskrbniki oz. spremljevalke in oskrbnice (SKP-08 šifra 5162) ter čistilci in pomočniki oz. čistilke in pomočnice v gospodinjstvu (SKP-08 šifra 9111). Vendar so to precej majhne skupine, ki so leta 2022 skupaj predstavljale približno 1100 oseb, največja pa je bila skupina 706 čistilcev in čistilk (SURS, 2022b).

Anketiranci v naši raziskavi o povpraševanju po OGS storitvah so najpogosteje poročali o nakupu manjših storitev popravil ter vzdrževanja v hiši in okoli nje (PERHOUSE, 2023); sledijo storitve čiščenja, kar kaže na pomembnost negovalnih OGS za naše anketirance. Eurobarometrova raziskava iz leta 2020 kaže, da so najbolj razširjene storitve, ki se kupujejo na črnem trgu v Sloveniji, podporne storitve za gospodinjstva, od katerih se številne očitno nanašajo na sektor OGS (slika 6). Poleg tega je večina anketirancev v naši raziskavi kupovala OGS brez formalne pogodbe (PERHOUSE, 2023). To se ujema z intervjuji s predstavniki delodajalcev (INT 2, INT 5 in INT 8), kar kaže, da je delo na črno v sektorju OGS precej razširjeno. Vse to nakazuje, da (a) formalna zaposlitev predstavlja precej omejen segment OGS in (b) da se večji del neprijavljenega dela v sektorjih OGS nanaša na segment podpornih storitev za gospodinjstva.

Slika 6: Deleži (%) anketirancev, ki so plačali storitve, vključno z neprijavljenim delom, po vrstah storitev, Slovenija. Vir: MIZKŠ, Statistični urad RS, št: Eurobarometer, 2020.



Nazadnje bi lahko bila glavna ovira za razvoj trga zasebno zagotovljenih OGS njihova razredna narava. Pomembno gonilo razvoja zasebnih OGS je namreč njihova cenovna dostopnost, torej nizka cena, ki je verjetno v veliki meri pogojena z nizkimi plačami, in povpraševanje visokih družbenih skupin z visokimi dohodki (Evropska komisija, 2013, 23). Tako lahko domnevamo, da bi lahko razmeroma enakomerna porazdelitev dohodkov v Sloveniji (kot tudi v nekaterih drugih državah srednje in vzhodne Evrope, kot sta Češka in Slovaška) zavirala razvoj trga OGS.

Vendar pa nerazvitost sektorja OGS ne pomeni, da ni potrebe po tovrstnih storitvah. Ravno nasprotno, prejšnje raziskave (Hrženjak, 2007, 107) in tudi deležniki, prisotni na nacionalni delavnici (PERHOUSE, 2024b), so trdili, da obstaja nezadovoljena družbena potreba po dostopnih OGS, zlasti med neplačanimi neformalnimi oskrbovalci, ki so zaposleni za polni delovni čas, kot so starši majhnih otrok, zlasti ženske, ki v gospodinjstvih opravljajo večino skrbstvenega dela (poleg skrbi za otroke, lahko skrbijo tudi za svoje starejše svojce) in podpornih storitev za gospodinjstva.

1.3. Predpisi in upravljanje

V Sloveniji splošne pogoje delovnih razmerij, vključno s pravicami delavcev in delodajalcev, določa *Zakon o delovnih razmerjih* (ZDR-1, 2013/2023), minimalno plačo pa *Zakon o minimalni plači* (ZMinP, 2010/2018). Za zaposlene v javnem sektorju *Kolektivna pogodba za javni sektor* (KPJS, 2008/2022) določa plačne razrede.

Za storitve javne službe oskrbe na domu, ki so večinoma povezane z **oskrbo starejših in invalidov**, so odgovorne občine, ki izberejo izvajalce v okviru mreže javne službe (glej tudi Vrhovnik, 2020; Hlebec et al. 2014, Hrženjak, 2016). To mrežo urejajo naslednji pravni akti: *Zakon o socialnem varstvu* (ZSV, 1992/2023) opredeljuje socialne pravice in prejemke, organizacijo pomoči na domu, ki je v pristojnosti občine; upravičencem, invalidom, starostnikom ali iz drugih razlogov se nudi namesto sprejema v institucionalno socialno varstvo. Upravičenci do storitev, storitve in pogoji za delavce (strokovne delavce, strokovne sodelavce in laične delavce) so podrobneje opredeljeni v *Pravilniku o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev* (2019/2024). Delavci brez izobrazbe s področja socialne oskrbe ali zdravstvene nege lahko opravljajo delo po opravljenem usposabljanju in pridobitvi nacionalne poklicne kvalifikacije (NPK) s področja socialne oskrbe na domu po programu, ki ga verificira Socialna zbornica. Cene in upravičene stroške storitev pomoči na domu ureja *Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen socialnovarstvenih storitev* (2006/2012). Oprostitev plačila storitev socialnega varstva v okviru javne službe in način njihovega izvajanja so opredeljeni v *Odloku o merilih za določanje oprostitev plačila storitev socialne pomoči* (2004/2015). Za vse ustanove, delodajalce in delavce v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva v Sloveniji velja *Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva* (1994/2023).

V zvezi z **oskrbo invalidov** *Zakon o osebni asistenci* (ZOA-B, 2017/2021) ureja pravico do osebne asistence in način njenega uveljavljanja, s ciljem posamezniku z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi ovirami omogočiti polno in učinkovito sodelovanje na enak način kot drugim v družbi na vseh področjih življenja, enake možnosti, večjo neodvisnost, aktivnost in enako vključenost v družbo v skladu z določbami *Konvencije o pravicah invalidov* (CRDP, 2018). Način uveljavljanja pravic do osebne asistence, komunikacijski dodatek, koordinatorja, izvajanje osebne asistence, izvajalce osebne asistence, usposabljanje, interne akte izvajalcev osebne asistence, poročanje in metodologijo za izračun cene ure storitve osebne asistence so podrobneje urejeni s *Pravilnikom o osebni asistenci* (2022/2024).

Novost v slovenskem sistemu socialnega varstva je *Zakon o dolgotrajni oskrbi* (ZDOsk-1; 2023), ki ureja sistem, pravice in obveznosti ter financiranje na področju dolgotrajne oskrbe kroničnih bolnikov, invalidov in starejših oseb. Dolgotrajna oskrba je opredeljena kot javna služba, katere izvajanje je nerentabilno. S 1. januarjem 2024 je začela veljati pravica do oskrbe družinskega člana (ki pa se v praksi še ne izvaja), na podlagi katere bodo svojci, ki skrbijo za invalide, lahko prejeli plačo (1,2-kratnik minimalne plače, če skrbijo za enega, oziroma 1,8-kratnik, če skrbijo za dva družinska člana) in bodo upravičeni do 21 dni plačanega dopusta. S 1. julijem 2025 bo začela veljati tudi pravica do dolgotrajne oskrbe na domu in e-oskrbe.

V skladu z *Zakonom o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno* (ZPDZC-1, 2014/2023), ki določa ukrepe za preprečevanje dela na črno, in *Pravilnikom o osebnem dopolnilnem delu* (2014/2023) gospodinjstvo legalizira nakup storitve z nakupom vrednotnic, ki zagotavljajo določeno (nizko) stopnjo socialne varnosti. Delo, ki se opravlja na podlagi te ureditve, se imenuje osebno in dopolnilno delo (ODD); dovoljeno je le za *občasno* zagotavljanje OGS, kot so čiščenje, vzdrževanje stanovanjskih ali zunanjih površin, kmetijska dela, občasno varstvo otrok, pomoč starejšim, bolnim ali invalidnim osebam ter popravni razred. Delovno razmerje pri ODD je strogo dvostransko, tj. med gospodinjstvom kot neposrednim delodajalcem in delavcem, pri čemer je izključeno delo za organizacijo kot ponudnika storitev. Dohodek iz ODD v posameznem polletju ne sme presegati treh neto povprečnih mesečnih plač v Sloveniji v preteklem koledarskem letu (SPOT, 2024). ODD de facto legitimira privatizirane tržne rešitve in državo odvezuje vsakršne odgovornosti za zaščito delavcev in kakovost storitev (Hrženjak, 2015, 85–86). Glede na omejeno vključitev v socialno zavarovanje in omejitve dohodka je ODD podoben nemški shemi mini zaposlitev (idem).

Na področju **varstva otrok OGS** *Zakon o vrtih* (ZVrt-UPB2, 2005) ureja predšolsko vzgojo, ki jo izvajajo javni in zasebni vrtci, ter dovoljuje občasno varstvo otrok na domu z osebnim dopolnilnim delom (ODD). Kar zadeva **storitve OGS, ki niso povezane z varstvom**, so storitve čiščenja in vrtnarjenja zajete v *Kolektivni pogodbi za gospodarske javne službe* (KPKD, 2021/2023), saj pogodba velja za delodajalce, ki opravljajo glavne dejavnosti na področju splošnega čiščenja stavb (SKD šifra N81.2), drugih dejavnosti čiščenja stavb in industrijskih prostorov (SKD šifra N81.22) ter dejavnosti urejanja okolice (SKD šifra N81). Male delodajalce, ki praviloma izvajajo večino podpornih OGS za gospodinjstva, pokriva tudi *Kolektivna pogodba za obrt in podjetništvo* (2023), vendar nobena od omenjenih pogodb nima razširjene veljave.

1.4. Kakovost delovnih mest na področju osebnih in gospodinskih storitev

Kakovost delovnih mest na področju OGS v Sloveniji je tako heterogena kot vsebina storitev v tem sektorju. Kljub temu se v segmentih OGS, ki smo jih preučevali v tem poročilu, pojavljajo nekatere skupne značilnosti. Prvič, kot je bilo omenjeno, je pogosto delo na črno, drugič pa nizko plačilo, ki pogosto ne zagotavlja normalne reprodukcije delovne sile. Nizka plača je včasih 'kompenzirana' s faktorji, povezanimi z odnosi med delavci in uporabniki storitev ter z odnosom delavcev do njihovega dela, ki pogosto presega zgolj instrumentalno usmerjenost – nizom pojavov, ki jih v tem poročilu široko označujemo kot 'afektivne odnose'.

Nizko plačilo se v veliki meri "kompenzira" z dejavniki, povezanimi z odnosi med delavci in uporabniki storitev in odnosom delavcev do njihovega dela, ki pogosto presega zgolj instrumentalno usmerjenost – nizom pojavov⁴, ki jih v tem poročilu široko označujemo kot 'afektivne odnose'. Socialna varnost, varnost zaposlitve, zagotavljanje usposabljanja in plače so boljši pri redni zaposlitvi, ki se zdi bolj razširjena pri oskrbi starejših in invalidov, zlasti kadar se storitve izvajajo v obliki javne službe. Ureditve delovnega časa pa se zdi ugodnejša pri varstvu otrok in še bolj pri čiščenju.

Kakovost delovnih mest v OGS: skrb za starejše in invalide

⁴ Tukaj ne govorimo samo o vidikih skrbi, ki "nikoli ne morejo biti preprosto reducirani na 'neko vrsto gospodinskega dela, opravljenega na ljudeh', saj so vedno prežeti s čustvenimi vezmi" (Finch & Groves, 1983/2022, 4; glej tudi Graham, 1983/2022, 27), o skrbi o (*caring about*) v smislu občutka naklonjenosti do do skrbi za – kar je različno od (*caring for*), torej praktičnih in časovno zahtevnih nalog oskrbe (Ungerson, 1983/2022, 31-32) – ki lahko nastane zaradi rednih, ponavljajočih se osebnih stikov, ki pogosto "prerastejo v odnos" in omogočijo delodajalcem, da nagovarjajo "boljša čustva" delavcev kot nadomestek za denarno nadomestilo (Anderson, 2006, 232-233); ampak tudi o kvazi družinskih, zelo osebnih in asimetričnih odnosih med delodajalci in delavci v plačanem domačem delu, kot jih povzema izraz "družinski član" (one of the family), ki prikrivajo delovne odnose kot družinske obveznosti (Bakan & Stasiulis, 1997, 10-18).

V segmentu oskrbe starejših in invalidov se delovni pogoji zelo razlikujejo glede na opravljeno storitev in vrsto financiranja (javno ali zasebno, financiranje iz lastnega žepa). Kar zadeva **zaslužek**, naša raziskava potrjuje ugotovitve prejšnjih raziskav (Nagode in Hlebec, 2013, 20; Hlebec et al., 2014, 128 in 134; Vrhovnik, 2020, 58), ki so opozorile na problem nizkega plačila med socialnimi oskrbovalci in oskrbovalkami. Plače ureja *Kolektivna pogodba za javni sektor* (KPJS, 2008/2022); te so precej nizke –za večino delavcev v *pomoči na domu* in *osebni asistenci* nekoliko presegajo minimalno plačo (1.253,90 evrov bruto⁵ v letu 2024). Večina intervjuvanih delavk in delavcev navaja, da obstaja precejšnja regulativna vrzel med zaposlenimi, saj jim delo ne zagotavlja dostojnega plačila, zato se morajo zanašati na druge vire dohodka, kot so pomoč sorodnikov, lastništvo hiše itd.:

Mislim, jaz imam tud srečo, da sem v stanovanju kjer mi ni treba plačevati najemnine, to je mamino stanovanje. In še celo glede na to, da živi z mano hčera, nama mama plača kr večino položnic. Tko, da v bistvu, bi rekla, nekeje normalno živiva z mojo plačo, ki gre samo za hrano in toaletne potrebščine. (FgOA1)

Tko, da s to plačo, ne vem, kako eni preživijo, ne vem. Jaz imam pol še prevoz, malco, so še ti dodatki zraven. Plus te minimalni po 100, ampak to se tud porabi, prevoz, gor, dol. [...] V bistvu, ker imam svojo hišo brez stroškov skor, ja, gre. Tist gre. (FgSO1)

Plače za *pomoč na domu* so se v zadnjem času s spremembami kolektivne pogodbe od leta 2018 zvišale (IRSSV, 2023, 36), vendar ta zvišanja niso bila zadostna, da bi preprečila pomanjkanje delovne sile na področju oskrbe starejših in invalidov. Zato nekateri delodajalci v dejavnosti *pomoči na domu* iščejo načine za povečanje plač, določenih v kolektivni pogodbi, in sicer z izplačevanjem dodatkov za uspešnost (povečan obseg dela) ali z uvrstitvijo delavcev v višje plačilne razrede, da bi ublažili pomanjkanje delovne sile in zmanjšali visoko stopnjo fluktuacije delovne sile (INT8; FgSO2). Drugi delodajalci, na primer eden od večjih delodajalcev na področju *osebne asistencije*, pa so trdili, da so plače ustrezne, saj delo zahteva le nizko usposobljenost; ti bi problem pomanjkanja delovne sile raje reševali z zanašanjem na delavce migrante (INT4). Delavke in delavci v *patronažni službi* so večinoma diplomirane medicinske sestre, ki prejemajo precej boljše plače kot delavci in delavke v *osebni asistenci* ali *pomoči na domu*, pri čemer je začetna plača v kolektivni pogodbi določena pri 37. plačnem razredu, ki je leta 2023 znašala 1.888 evrov, in bi lahko med poklicno kariero dosegla tudi 47. plačni razred, ki je leta 2024 znašal 2.795,64 evrov (Aneks h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialne varnosti, 2021; MJU, 2023).

Tudi samozaposleni zasebni ponudniki oskrbe starejših in invalidov, katerih storitve se ne financirajo iz javnih sredstev (FgFT; FgGP), poročajo o precej nizkih neto dohodkih, ki se gibljejo okoli minimalne plače in jim omogočajo le skromno preživetje. Njihovi prihodki niso določeni s kolektivno pogodbo, ampak le s cenami, ki jih lahko zaračunajo. Te pa so omejene z dohodki njihovih uporabnikov, ki so razmeroma nizki: "Ljudem ne morem zaračunati velikih vsot denarja, ker ga preprosto nimajo" (FgGP). Intervjuvanka, državljanka Slovenije, ki je delala na črno, in je pomagala osebi z demenco, poroča, da je bila njena plača v absolutnem smislu precej visoka, verjetno dvakrat višja od takratne minimalne plače v neto znesku, vendar je bila urna postavka razmeroma nizka, saj je bila v službi praktično 24 ur na dan (FGLI).

Poleg nizkih plač so prejšnje raziskave pokazale tudi razmeroma visok delež zaposlitev za določen čas in s tem povezano nizko **varnost zaposlitve**. Vendar pa se je slednja v zadnjem desetletju pri *pomoči na domu* precej izboljšala, *saj se je financiranje teh storitev iz aktivnih politik trga dela zmanjšalo* (Hlebec et al., 2014, 134 in 118). Medtem ko je bilo leta 2011 le približno 66 odstotkov socialnih oskrbovalk in oskrbovalcev zaposlenih v standardnih oblikah zaposlitve (IRSSV, 2017, 42), se je ta delež leta 2022 povečal na približno 83 odstotkov (IRSSV, 2023, 35).

Natančni podatki o oblikah zaposlitve osebnih asistentov niso na voljo, vendar pa zakon določa, da gre za osebe, ki so zaposlene na podlagi pogodbe o zaposlitvi z izvajalcem *osebne asistencije*, ali za samozaposlene osebe. Pogodbe civilnega prava (podjemna pogodba), študentsko delo ali začasno in občasno delo upokojujencev so dopustni le za krajše obdobje kot nadomestilo za redno zaposlene *osebne asistente* (ZOA-B, 2017/2021). Po analizi *Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti* (MDDSZ SOJ, osebna komunikacija, 21. februar 2024) je bilo marca 2022 samozaposlenih 1195 *osebnih asistentov*, ki so v tem mesecu opravili 159.796 od skupno 1.063.496 ur *osebne pomoči*, kar predstavlja približno 15 odstotkov vseh ur. Vsi

⁵ V tem poročilu so vse plače redno zaposlenih delavcev (pogodbe o zaposlitvi) navedene v bruto zneskih, če ni navedeno drugače.

naši intervjuvanci, ki so delali kot *osebni asistenti* (FgOA1; FgOA2; FgOA3), so imeli pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas, vendar so trdili, da je tudi standardna pogodba o zaposlitvi v *osebni asistenci* precej nestabilna, saj je izbira osebnega asistenta v rokah uporabnika, in ko ta umre ali želi zamenjati osebnega asistenta, jim delovno razmerje lahko preneha (FgOA1; FgOA3). Kot je natančno povedal pomočnik, naveden v poročilu IRSSV:

Največja težava pri pomoči je, da ni stalne zaposlitve, vse je le na papirju. Uporabnik se lahko igra z vašo zaposlitvijo, kakor se mu zljubi, in ko vas ne želi več, samo pokliče izvajalka in vi odletite z dela. (IRSSV, 2020, 88)

Tej trditvi je nasprotoval delodajalec na področju osebne asistencije, ki je trdil, da varnost zaposlitve osebnih asistentov ni nič manjša kot na drugih področjih zaposlovanja, kot so agencije za čiščenje, in da je stabilnost njihove zaposlitve v primeru smrti uporabnika mogoče okrepiti s premestitvijo k drugim uporabnikom (INT4). Odvisnost od določenega uporabnika pa lahko osebnega asistenta prisili v kompromise in popuščanje glede drugih delovnih pogojev (FgOA1). Varnost zaposlitve samozaposlenih v oskrbi starejših je v primerjavi s *pomočjo na domu* ali *osebno asistenco* seveda precej majhna, vendar menijo, da lahko dosežejo razumno raven stabilnosti dohodka, če ohranjajo konkurenčne cene (FgGP). Tako samozaposleni v oskrbi starejših kot v negi invalidov so tudi priznali, da je precejšen del njihovega dela neprijavljenega, pri čemer samozaposlena zasebna izvajalka pomoči na domu ocenjuje, da neprijavljeno delo predstavlja od 20 do 30 odstotkov storitev, ki jih opravlja (FgGP).

Poleg občasnih zapletov z zagotavljanjem letnega dopusta (INT1) je **socialna varnost** na razmeroma visoki ravni tako pri *pomoči na domu* kot pri *osebni asistenci*. Socialni prispevki se plačujejo redno, delavci pa ne poročajo o težavah pri koriščenju letnega dopusta ali bolniške odsotnosti (FgOA1; FgOA2; FgSO1; FgSO2). Vendar je ena od delavk na področju *pomoči na domu* povedala, da pogosto hodi v službo, tudi ko ima bolečine, saj ni dovolj delavcev in delavk, ki bi jo nadomestili, saj čuti odgovornost do uporabnikov (FgSO2). Poleg tega je *osebna asistentka*, ki skrbi za uporabnika iz istega gospodinjstva, poročala, da je omejena glede letnega dopusta in tudi bolniške odsotnosti, saj je na delovnem mestu tudi takrat, ko je doma (FgOA3).

Nasprotno so samozaposleni zasebni ponudniki oskrbe starejših in invalidov zelo omejeni, ko gre za letni ali bolniški dopust, saj to zanje pomeni izgubo dohodka (FgFT; FgGP). Ena od rešitev je varčevanje za črne dni: "Naučila sem se, da je treba vedno imeti nekaj prihrankov, nekaj rezerv" (FgFT). Druga rešitev je, da se preprosto izognejo bolniškemu dopustu in delajo tudi, ko so bolni ali poškodovani: "[Vzemam] zdravila ali, ne vem ... če bi bilo kaj takega, moraš preprosto stisniti zobe" (FgGP). Zamenjava samozaposlenih delavcev lahko prav tako predstavlja problem, saj nekateri uporabniki potrebujejo oskrbo vsak dan. Ena od naših intervjuvank poskuša to rešiti tako, da se dogovori s sorodniki, da prevzamejo oskrbo v času njene odsotnosti (FgDP). Obe samozaposleni delavki sta še poročali, da plačujeta le najnižjo možno stopnjo socialnih prispevkov (ki ustreza višini minimalne plače), kar je praksa, ki je med samostojnimi podjetniki v Sloveniji zelo razširjena (FgFT; FgGP). Socialna varnost je bila daleč najslabša v primeru neprijavljene delavke, ki se je preselila in živela v gospodinjstvu uporabnika storitev; ne le da ni imela plačanih socialnih prispevkov, ampak je bila tudi najbolj omejena glede letnega dopusta:

Tam pa ni blo dopusta. [...] Delala sem recimo tri mesece in potem sem rekla, da ne morem več, da naj nekaj naredijo. No, potem je ta sorodnica prišla in je skrbela kake tri dni, da sem se jaz malo odklopila, da sem šla domov. (FGLI)

Organizacija **delovnega časa** je za delavce, ki opravljajo *pomoč na domu* in *osebno asistenco*, zaradi izmenskega dela ter dela ob koncih tedna in državnih praznikih zelo neugodna (INT6; INT 8). Delavci na področju *pomoči na domu* običajno začnejo delati ob 6. uri zjutraj in delajo do 14. ure, vendar so vsakih nekaj tednov zjutraj v pripravljenosti, popoldne pa imajo redne delovne naloge, tako da v primeru potrebe delajo v deljenih izmenah, tako da nekatere uporabnike obiščejo dopoldne, popoldne pa se vrnejo na delo (FgSO2). Na splošno je delovni čas precej predvidljiv, saj so urniki znani teden dni vnaprej. Vendar se pri *pomoči na domu* in včasih tudi pri *osebni asistenci* lahko v zadnjem trenutku zgodijo spremembe, ko so delavci naprošeni, da ostanejo na delovnem mestu še uro ali dve. To bi moralo po zakonu šteti za nadurno delo, vendar delavci poročajo, da se to pogosto ne zgodi, kar pomeni kršitev zakona; nekateri delodajalci namreč ponujajo le nadomestilo s prostim časom (INT1; FgSO1; FgOA1). Podobno se pri *pomoči na domu* in tudi pri *patronažni službi* dogaja, da uporabniki v zadnjem trenutku odpovedo storitev, vendar nekateri delodajalci tega

"prostega časa" ne štejejo v delovni čas, kar je prav tako kršitev zakona (INT1). Po drugi strani se poti med uporabniki dosledno štejejo v delovni čas (FgSO1). Glede na to, da je *pomoč na domu* kadrovsko zelo podhranjena, se od delavcev pogosto zahteva nadurno delo, kar je razlog za dolg delovni čas – naši intervjuvanci poročajo, da pogosto delajo do devet ali celo deset ur (FgSO1; FgSO2). Delavci v *pomoči na domu* poročajo, da lahko načeloma zavrnejo zahtevo po nadurnem delu (FgSO2), vendar nekateri priznavajo, da jo večinoma sprejmejo (FgSO1).

Ena od samozaposlenih zasebnih izvajalk oskrbe starejših in invalidov je prav tako navedla, da dela zelo dolgo, do 11 ali 12 ur na dan, vendar običajno ne dela ob koncih tedna (FgGP). Obe samozaposleni osebi sta navedli, da je delovni čas načeloma precej predvidljiv, saj imata dokaj redne stranke, vendar se pojavijo nepričakovani dogodki, ko morata delovni čas prilagoditi (FgGP; FgFT). Ena od njiju je izpostavila, da mora delovni čas pogosto prilagajati potrebam uporabnikov, čeprav to lahko pomeni, da mora delati ob nesocialnih urah, ko bi raje ostala doma (FgFT). Poleg tega se pri samozaposlenih delavkah in delavcih potovanje med uporabniki ne šteje v delovni čas, prav tako ne zaračunavajo višjih urnih postavk, če pri uporabniku ostanejo dlje, kot je bilo sprva dogovorjeno (FgGP; FgFT). Najbolj neugodno ureditev delovnega časa je ponovno imela neprijavljena delavka, saj je bila praktično neprekinjeno v službi: "[Bila sem] preprežena tam. Nisem dobila nobene zamenjave, zato je bilo naporno" (FGLI).

Delo na področju *pomoči na domu* je povezano z velikim tveganjem za **varnost in zdravje pri delu**, zlasti kar zadeva kostno-mišične bolezni, kar je razlog za visoko stopnjo odsotnosti z dela (INT8). Številni delavci v *pomoči na domu* namreč poročajo o zdravstvenih tveganjih, zlasti o bolečinah v hrbtu in težkih fizičnih naporih (FgSO2; FgGP; INT9; glej tudi Nagode in Hlebec, 2013, 24; Hlebec et al., 2014, 122 in 134). Za zmanjšanje tveganj, povezanih z dvigovanjem težkih bremen, je pogoj za zagotavljanje storitev, da uporabnik uporablja specializirano opremo, ki jo redno zagotavlja zdravstveno zavarovanje (INT8; FgGP). Tveganja za zdravje in varnost pri delu dodatno povečuje problem pomanjkanja osebja: premikanje uporabnikov bi namreč zahtevalo delo v paru, kar pa se zaradi pomanjkanja delavcev ne izvaja:

V dvojicah zdaj trenutno ne [delamo]. Ampak smo pa imeli enega gospoda, ko smo mogli po dva it, ker je bil res težek. Zdaj trenutno nas je pa premal, bi blo fino pri marsikakšemu, ampak smo same. Same, ja (FgSO2).

Omenjena tveganja so pri *osebni asistenci* lahko še večja, saj osebni asistenti nikoli ne delajo v dvojicah, z uporabniki so običajno sami. Opravljajo podobne naloge kot pomočniki zdravstvene nege, za katere pa niso ustrezno usposobljeni (glej spodaj), zato se pogosto poškodujejo. Tudi kadar so deležni usposabljanja, to pogosto temelji na predpostavki, da bodo delali v paru (INT6). Še huje, pri osebni asistenci uporabnik sam določi, kako naj opravi določeno nalogo, čeprav se morda ne zaveda tveganj za osebne asistenta, ki nalogo dejansko izvaja:

Uporabniki, ki so sicer popolnoma zmožni aktivno živeti, delat in tako naprej, v bistvu nimajo pojma, kaj je za asistenta nevarno. Se pravi, v bistvu navodila, ki jih asistent dobi, so lahko zanj zelo škodljiva, fizično. (INT6)

Drugo večje tveganje je psihične narave. Delavci, ki izvajajo oskrbo na domu uporabnika, se lahko znajdejo v zelo stresnih in zahtevnih situacijah, kot so delo z uporabniki, ki trpijo za demenco, ali poslabšanje zdravja in smrt uporabnikov kljub njihovem trudu (FgGP; Vrhovnik, 2020, 63–64):

Mogoče bi bolj izpostavila, da je psihično bolj naporno [kot fizično] [...]. Mislim, zlo je pomembno, kakšen je odnos. Težko je bit slabe volje, ljudje zelo opazijo. Tko da je zlo mal tega maneverskega prostora. [...] Psihično mogoče skor bolj kot fizično naporno. (FgGP)

Najvišjo stopnjo psihičnega stresa je doživljala delavka, ki je pri uporabniku storitev živela in delala na črno. Poročala je, da je začela doživljati izgorelost zaradi neprekinjenega dela in pomanjkanja časa za počitek (FGLI). Slabe delovne razmere na področju zdravja in varnosti so pogosto posledica velikih **delovnih obremenitev** in **intenzivnosti dela**. Eden od očitnih razlogov za visoke delovne obremenitve pri *pomoči na domu* je problem premajhnega števila zaposlenih (FgSO2), ki ga še dodatno poslabša visoka odsotnost z dela. Pri *osebni asistenci* se delovne obremenitve včasih povečajo zaradi razširitve obsega dela:

Ogromno je pa teh manjših stvari sicer, ki pa preraščajo. Poznam [osebne] asistente, ki so dejansko shirani. Cel dan delajo vse mogoče, od pleskanja, od popravljanja ograje, vse. V bistvu so domači obrtniki, 'house boys'. (INT6)

Njihov položaj je še slabši, ker je varnost njihove zaposlitve odvisna od posameznega uporabnika, zaradi česar so precej izpostavljeni izsiljevanju (FgSO1; FgSO2). Samozaposlena zasebna fizioterapevtka poroča, da jo k dodatnemu delu spodbujajo različni razlogi, med katerimi je tudi konkurenčni pritisk, ki je vedno v ozadju (FgFT). Vendar to počne tudi zato, ker želi pomagati svojim uporabnikom in poskrbeti, da se bodo počutili bolje:

Mislim, načeloma to naj ne bi jaz. Ampak meni se je marsikdaj zgodilo, da pridem, da potem pride in vmes nekaj dela, pa vidim ... ne vem, mu dam neke vaje, pa vidim, da je tam, ne vem, ali keje kaj treba od zalivanja rož ali pomijem kako posodo ali pospravim kaj, vse mogoče sem že, tudi odtok sem že čistila. Čist zato, ker me intrigira, ker vidiš, kolko to človeka nesrečnega dela v življenju vsakdanjem. Kolko njemu to frustracije povzroča in kolko vem, da se potem kaka stvar lahko naprej premakne. (FgFT)

Zdi se, da je tovrstno **delo iz ljubezni** razširjeno ne le v zvezi z delovnimi obremenitvami in podaljševanjem delovnih nalog, temveč tudi glede pripravljenosti delavcev, da se sprijaznijo z nizkim plačilom ali da nadaljujejo z delom kljub bolečinam zaradi telesnih poškodb (npr. FgSO2). Ta odnos, ki presega zgolj instrumentalni odnos do dela in profesionalni odnos do uporabnikov, je bil jasno viden v odgovorih, ki so jih delavci v oskrbi starejših in invalidov podali na vprašanja o prednostih in slabostih svojega dela. Čeprav so skoraj vsi med slabostmi navedli nizko plačilo, jih je večina obenem trdila, da uživajo v svojem delu in pomoči drugim, pri čemer so izpostavili prijeten občutek, da lahko prispevajo k družbi in osrečujejo svoje uporabnike (FgFT; FgSO1; FgGP; FgSO2; FgOA3, FgLI). Tudi prejšnje raziskave so pokazale, da so delavci najbolj nezadovoljni s svojo plačo, zelo pa jih motivira zadovoljstvo uporabnikov in njihovih bližnjih, sledijo jim priznanje za njihovo delo, odobravanje itd. (Nagode in Hlebec, 2013, 24; Vrhovnik, 2020, 61). Ti odnosi so morda najbolj intenzivni pri *osebnih asistentih*, ki so bližnji sorodniki svojih uporabnikov. V takem okolju je meje med plačanim delom in neformalno oskrbo praktično nemogoče določiti. Ena od naših sogovornic, ki skrbi za bližnjega sorodnika, celo poroča, da se ne čuti le moralno dolžno skrbeti zanj, temveč tudi nadoknaditi pomanjkanje sodelovanja svojih hčera:

Ker zdaj je tak, moje hčere sta obe v Ljubljani. Obedve ne izvajata pomoči. Zdaj sta še študentke, ampak ... [...] če oni nič ne [zagotavljata oskrbe], pol jaz pač moram nekaj pomagat namest njiju. Se čutim obvezana. (FgSO3)

Delodajalci se dobro zavedajo takšnega odnosa delavcev in temu ustrezno prilagajajo svoje strategije na področju odnosov z ljudmi. Kot je jedrnat opisal eden od naših sogovornikov, predstavnik velikega delodajalca na področju *osebne asistence*, ko je komentiral zaposlovanje sorodnikov kot osebnih asistentov:

Mi smo jasno povedali, da naj se sledi namenu zakona, neodvisno samostojno življenje odraslih oseb z invalidnostjo. Kar pomeni, da družinski člani niso najbolj primerni za opravljanje tega dela. Je pa res, da so družinski člani najbolj zanesljivi, ker vsi ostali redno zaposleni osebno asistenti bodo šli na bolnišnico. Starši, družinski člani bodo za osebo z invalidnostjo tudi s 40 vročine naredili vse, kar bo minimalno nujno potrebno. (INT4)

Vendar ta odnos nikakor ni omejen na sorodnike. Ob primerjavi dela na področju oskrbe z drugimi poklici, kot so delo v tovarni ali trgovini na drobno, kjer so plače višje kot na področju oskrbe, predstavnik večjega delodajalca na področju *pomoči na domu* priznava, da so organizacijska klima ter zlasti občutek opravljanja smiselnega dela in občutek priznanja močni dejavniki pri zaposlovanju delavcev in politiki ohranjanja delovne sile:

Tukaj se jim zdi delo bolj smiselno. Da ima smisel. Tisto pač delo iz ljubezni. [...] Faktor je zelo ... [...] zelo je močen. [...] Čutijo se koristne, čutijo se zaželeno, kako bi rekla, njihovo delo ima smisel. Mogoče, ki ga v neki tovarni ali neki pisarni ne vidijo kot smiselnega. [...] Rajš delajo takšno delo, kjer si koristen, kjer so veseli ljudje, da prideš. (INT8)

Očitno je zelo težko postaviti meje med delovnimi in osebnimi odnosi v okviru OGS. Vendar se zdi, da so ti vidiki dela, ki predstavljajo zelo pomemben vidik OGS, na področju **izobraževanja in usposabljanja** precej slabo zastopani. Kar zadeva *osebno asistenco*, za to delo ni zahtev glede izobrazbe, začetno obvezno usposabljanje pa obsega le zelo kratek tečaj, ki traja šest ur, medtem ko stalno usposabljanje obsega šesturni tečaj na leto (Pravilnik o osebni asistenci, 2022/2024). Te določbe so očitno neustrezne, saj lahko *osebni asistenti* brez ustreznega usposabljanja ogrozijo tako sebe kot uporabnike:

Dejanske tebe vržejo v vodo, zdaj pa plavi. In tudi uporabniki ne znajo in dostikrat se moraš znajdet. [...] S kakšnim dvigalom se prvič srečaš pa pač nekak speleta pa upata, da ne bo padu po tleh. (FgSO1)

Po mnenju predstavnika sindikata so tečaji usposabljanja za *osebne asistente* pomanjkljivi in bi jih bilo treba dopolniti vsaj s posebnimi temami, povezanimi z zdravjem in varnostjo pri negi, podobno kot pri usposabljanju bolničarjev ali *socialnih oskerbovalk in oskerbovalcev* (INT6). Poleg tega bi morali *osebni asistenti* opraviti usposabljanje o določanju meja v odnosu do uporabnika, ki vodi delovni proces v določenem okolju *osebne asistence* (idem). Po besedah predstavnika *sindikata osebne asistence* (INT6) se ti elementi usposabljanja in izobraževanja za *osebne asistente* že razvijajo in izvajajo pri nekaterih izvajalcih, predvsem pri YHD.

V nasprotju z *osebno asistenco* so za *pomoč na domu* predpisane formalne zahteve glede izobrazbe. Izobrazbeni pogoji za *pomoč na domu* vključujejo končano srednjo poklicno šolo s področja socialnega dela ali zdravstva ali nacionalno poklicno kvalifikacijo s področja pomoči na domu in posebno usposabljanje, ki ga verificira Socialna zbornica Slovenije (*Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev*, 2010/2024). Da bi odpravil pomanjkanje delovne sile, eden od večjih izvajalcev *pomoči na domu* v osrednji Sloveniji financira izobraževalne tečaje za bodoče delavce (INT8). Glede stalnega poklicnega usposabljanja so v *Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva* (1994/2023) določeni dnevi usposabljanja, ki jih mora delodajalec zagotoviti v določenem časovnem obdobju. Delavci poročajo, da imajo eno ali več usposabljanj na leto, na katerih se učijo in preizkušajo postopke oživljanja, dvigovanja oseb itd. ter se seznanijo z novo medicinsko opremo (FgSO1; FgSO2).

Obe naša samozaposleni intervjuvanki sta strokovnjakinji na svojih področjih – ena je fizioterapevtka, druga pa srednja medicinska sestra. Obe sta poročali, da se veliko usposabljata, da bi sledila novostim in ostali konkurenčni (FgFT; FgGP). Delavka, ki ni bila prijavljena za delo, delo pa je opravljala 24/7, je bila brez začetnega usposabljanja, zato se je morala zanašati na izkušnje z drugih delovnih mest (FGLI).

Kakovost delovnih mest v OGS: varstvo otrok

Glede na to, da so v Sloveniji možnosti za opravljanje OGS v varstvu otrok razmeroma majhne (glej zgoraj), se večina storitev najverjetneje opravlja v dveh oblikah zaposlitve: kot delo na črno ali kot manj regulirano osebno dopolnilno delo. Vsi naši intervjuvanci so poročali, da OGS pri varstvu otrok opravljajo v obliki dela na črno, kar pomeni, da je **varnost zaposlitve** precej nizka. Večina jih je delala kot vzgojiteljice otrok, razen enega intervjuvanca, ki je bil animator za otroške rojstne dneve.

Zasluzek z varstvom otrok OGS je bil eden od več virov dohodka za vse udeležence naše fokusne skupine, razen za eno, ki je izjavila, da je to njen glavni vir dohodka. Na splošno so njihovi dohodki precej nizki in omogočajo le zelo skromno življenje. Njihove urne postavke znašajo približno 10 evrov (FgVD2; FgVD3; FgVD4). Nekateri med njimi pa so poročali, da so pred kratkim delali za polni delovni čas za eno družino, kar jim je omogočilo neto dohodek približno na ravni neto minimalne plače v Sloveniji (FgVD1; FgVD4). Zaradi nizkega plačila nekateri med njimi kombinirajo denar, zaslužen z varstvom otrok, z drugimi viri dohodka, večinoma z denarno socialno pomočjo (FgAN; FgVD3):

Pol sem pa ugotovila, da men pripada oz. da lahko zaprosim za socialno pomoč, in od takrat naprej sem imela denarno socialno pomoč. Zdaj, ko imam hčerko, pol to ni blo gluh sam 300, 400 evrov in se je s tem dalo preživeti. Kar pa je blo dodatno, je blo pa super. Pa je zmer blo kaj dodatno, zmer sem delala. (FgVD4)

Druga udeleženka je skrbela za otroke, da bi dopolnila svoj zaslužek iz redne zaposlitve (FgVD2). V vsakem primeru je zaslužek od varstva otrok na domu strank komaj zadoščal za preživetje. Obenem pa zato, ker nihče od njih ni imel redne zaposlitve na področju OGS varstva otrok in ker je bilo vse njihovo delo na tem področju neprijavljeno, **varnosti zaposlitve** praktično ni bilo. Ena od udeleženk je kljub temu poročala, da so ji pred kratkim ponudili redno zaposlitev pri družini; nameravala jo je sprejeti, čeprav jo je dojemala kot dvorezen meč, ki po eni strani ponuja večjo varnost, po drugi pa tudi odvisnost in s tem ranljivost (FgVD2). Tudi drugi delavki, s katero smo se pogovarjali, je bila ponujena stalna zaposlitev pri eni družini, vendar jo je zavrnila, čeprav bi takšna ureditev povečala stabilnost njenega dohodka; po drugi strani bi ji namreč onemogočila opravljanje drugih dejavnosti (FgVD3).

Glede na to, da je prevladujoča oblika zaposlitve delo na črno, je **socialna varnost** vprašanje tudi v OGS za varstvo otrok. V zvezi s socialnimi prispevki nekateri udeleženci naše fokusne skupine navajajo, da plačujejo zdravstveno, ne pa tudi pokojninskega zavarovanja (FgVD1; FgVD3). Najstarejša udeleženka pa je opozorila, da se toleranca do nizke ravni socialne varnosti s starostjo zmanjšuje:

No, če pa pogledam vse, ki ste danes tukaj, ki ste z mano, pa vaše misli [...] Tle bom zdaj malo solila pamet, mi morate oprostiti, jaz sem najstarejša. In tko sem tudi jaz živila. Ampak čez 20 in 30 let, ko boste vi tam, potem bodo tudi vas spraševali vaši sovrstniki, kdaj greš v penzijo, in potem si tam brez delovne dobe ali pa kakorkoli, no. Tko da jaz sem tudi tako razmišljala pri teh letih, ko jih imate vi. Potem pa pridejo ta leta, ko pa bodo vsi šli že v penzijo. Jaz rada delam in lahko čvnam otroke, dokler sem babica, prababica. (FgVD2)

Ne preseneča, da je večina poročala tudi o težavah z bolniškim dopustom, saj to pomeni izgubo dohodka: "Če zbolíš, ne delaš. Ko ne delaš, nimaš dohodka" (FgVD1). Nekateri so težave v zvezi z izgubo dohodka med boleznijo ali pri koriščenju letnega dopusta skušali premagati tako, da so se zanašali na socialno pomoč (FgAN; FgVD4), drugi pa so se glede letnega dopusta počutili precej omejene (FgVD1).

Delavke, ki skrbijo za otroke, poročajo, da je **delovni čas** lahko precej nepredvidljiv, in sicer zaradi nepredvidenih dogodkov, kot sta bolezen otroka ali potreba po nadurnem delu zaradi poznega prihoda otrokovih staršev ali skrbnikov (FgVD1). Ena udeleženka je celo navedla, da je dejansko delala na poziv (FgVD2). Vendar pa so nekateri (FgVD1; FgVD3) trdili, da imajo določen nadzor nad svojim delovnim časom, saj stranke le redko enostransko določajo urnike; o njih se z njimi zlahka pogajajo: "Svoj delovni čas prilagajam drugim, vendar tudi po svoje" (FgVD1). Tudi odgovori delavcev o prednostih dela kažejo, da prilagodljivost delovnega časa ni enostranska, saj jih je večina prilagodljivost delovnega časa navedla med pozitivnimi vidiki svojega dela (FgAN; FgVD1; FgVD3; FgVD4). Ena od delavk je namreč zelo cenila fleksibilnost delovnega časa, ki ji omogoča veliko več svobode pri koriščenju prostega časa, kot bi si ga lahko privoščila v običajni službi:

Ker sem si sama urnike razporejala, sem si včasih lahko naredila tak, da sem imela občutek, da je dopust, če sem imela, ne vem, štiri ali pet dni fraj. Sem šla v hribe pa bla v koči za par dni ali karkoli in je bil že občutek enega dopusta. Kar pa v fiksni službi pa nisem nikoli uspela. (FgVD3)

Delavke v OGS za varstvo otrok, ki so sodelovali v fokusni skupini, niso izpostavile vprašanja **zdravja in varnosti**, razen ene, ki je pozitivno ocenila delovno okolje v otroškem varstvu, pri čemer je upoštevala zagotavljanje hrane in bivanje v toplih prostorih, zaščitene pred neugodnimi vremenskimi razmerami (FgVD3). Prav tako niso menile, da so **delovne obremenitve in intenzivnost dela** v OGS za varstvo otrok pretirane, čeprav so morda med varstvom otrok opravljale več dodatnih nalog, na primer pripravljale obroke in opravljale druga gospodinjska dela (FgVD1).

Podobno kot delavke in delavci, ki skrbijo za starejše in invalide, so tudi delavke in delavec, ki skrbijo za otroke, poudarili svoj pozitiven odnos do dela. Skoraj vsi so se pritoževali nad skromnimi dohodki, ki jih lahko zaslužijo v OGS za varstvo otrok, vendar so hkrati dejali, da radi delajo z otroki (FgAN; FgVD1; FgVD3; FgVD4). Spet je bila najstarejša delavka tista, ki je posvarila pred pretiranim navdušenjem in opozorila na slabe strani tovrstnih afektivnih odnosov do njihovega dela.

Prednosti in slabosti se lahko zelo pokrivajo. Ta fleksibilnost je lahko in prednost in pa slabost. In prav tako, da ti uživaš pri delu, da počneš točno to, kar želiš, in da si nekako ... poslanstvo, sploh ženske, se lahko potem tudi negativno odraži. Da potem pa to ni plačano tako. Saj to je tvoje, ti uživaš pri tem. Torej, pri likanju srajc in čiščenju wc-ja in kopalnic ne uživaš, pri igri z otrokom pa tolk uživaš, da ni potrebno, da si plačan tolko, ker itak uživaš. Tko da, ja, jaz vidim vsako to prednost lahko vidim tudi kot slabost. Odvisno, kako pogledam na kakšno stvar. (FgVD2)

Mnogi udeleženci fokusnih skupin o OGS za varstvo otrok so bili strokovni delavci v otroškem varstvu; nekateri so imeli univerzitetno izobrazbo s področja predšolske vzgoje ali podobnega področja, kot je pedagogika (FgVD3; FgVD4), ena pa je imela nacionalno poklicno kvalifikacijo za vzgojitelja otrok (FgVD2). Ker se jim zdi njihovo delo privlačno, so zelo vključeni v stalno **usposabljanje in izobraževanje**, ki pa si ga morajo zagotoviti sami (FgVD2; FgVD3; FgVD4). Nekateri pa so menili, da so spretnosti,

potrebne za varstvo otrok, povezane s prirojenimi talenti, ki se izboljšujejo z izkušnjami in učenjem na delovnem mestu, ne pa z izobraževanjem in usposabljanjem (FgAN; FgVD1).

Kakovost delovnih mest v OGS: podporne storitve za gospodinjstva (čiščenje)

Hrženjak (2010, 167–168) na podlagi študije o plačanem delu na domu (OGS) ugotavlja, da v nasprotju z nego starejših in invalidov ter varstvom otrok, ki veljajo za pomembno in potrebno delo, ki zahteva tudi določena znanja, čiščenje ni le družbeno dojeta kot nekvalificirano, temveč je zanj značilno tudi zelo asimetrično razmerje moči, v katerem razmeroma premožni zaposlujejo delavke, ki so od tega dela eksistenčno odvisne. Ta asimetrija se odraža v poniževanju, nacionalističnih žalitvah delavk, ki pogosto prihajajo iz nekdanjih jugoslovanskih republik, nizkih plačah in velikih delovnih obremenitvah (idem: 168).

Udeleženke naše fokusne skupine, ki smo jo dopolnili z individualnimi intervjuji, so bile slovenske državljanke, stare med 55 in 65 let, razen ene, ki je bila stara 40 let. Večina jih je začela delati kot čistilke na domu, potem ko so izgubile redne zaposlitve za polni delovni čas kot delavke v proizvodnji, računovodje, oblikovalke itd. Njihovi **zaslužki** so razmeroma nizki, urne postavke so med 7 in 10 evri (FgCD1; FgCD2; FgCD3; FgCD5), kar je manj od postavk za varstvo otrok. Obstaja pa ena izjema, kjer je transakcija v obliki menjave, saj se osem ur dela na mesec nadomesti z delavkino uporabo delodajalčeve druge hiše ob morju približno tri tedne na leto (FgCD4). Druga skupna značilnost, ki so jo imele skoraj vse naše intervjuvanke, je bila dopolnilna narava njihovih prihodkov od čistilnega dela:

V glavnem, men je v redu, to je dodatni zaslužek, men je čist super. [...] To je pa občasno. Takrat, ko imam luft pa bitr odklukam pa letim popucat in to je to. Zakaj bi doma visel, če lahko dobim 30 evrov zato, da se za 4 ure nekam odpeljem pa neki pospravim. (FgCD2)

Razen ene delavke, ki je bila samozaposlena in je delala prek platforme, je bila oblika zaposlitve naših intervjuvancev v podpornih OGS za gospodinjstva bodisi osebno dopolnilno delo (FgCD1; FgCD3) bodisi so delale na črno (FgCD5) ali oboje (FgCD5), kar pomeni, da je njihova **varnost zaposlitve** zelo majhna. To pomanjkanje kakršne koli formalne zaščite zaposlitve sta ublažila dva dejavnika: prvič, razen platformne delavke so imele vse naše intervjuvanke kljub neformalnosti dela dolgoročne odnose s svojimi "delodajalci" (FgCD1), ki so včasih trajali več kot deset let (FgCD3; FgCD5); in drugič, ena od delavk je poročala, da je bilo povpraševanje tako veliko, da je lahko izbirala stranke, ki so ji najbolj ustrezale:

In so se mi javljali, samo da sem dala oglas notri, ni minila urca, pa sem že: Halo? – Ja, a bi lahko? Tako da sem si jih zbrala, v bistvu sem si jih zbrala. Prav sem si prej napisala, kaj bi rada, to se pravi, da je to bližju, da se ne rabim nekam ful daleč vozit. Da je to recimo z avtobusom lahko pridem, da recimo nimajo, kaj vem, recimo da imajo vse, kar potrebujem tam za čistit, da ne rabim jaz tja vozit in nosit in vse te stvari. (FgCD1)

Tako visoko povpraševanje je seveda močno izboljšalo njen položaj in jo naredilo v veliki meri neodvisno od posameznih delodajalcev.

Druga plat priložnostnega dela in dopolnilne narave dohodka je bila, da je bila **socialna varnost** večine naših intervjuvank odvisna od drugih članov gospodinjstva, večinoma njihovih mož (FgCD1; FgCD3; FgCD5), drugih dejavnosti, kot je samostojno podjetništvo v dejavnostih, ki ne spadajo v kategorijo OGS (FgCD2), ali kombinacije različnih virov dohodka, npr. vdovske pokojnine in samooskrbnega kmetovanja (FgCD4). Ker je v tem okolju bolniški dopust neizogibno povezan z izgubo dohodka, se mu poskušajo izogniti (FgCD1; FgCD2) ali pa čiščenje preprosto prestavijo na kasnejši datum (FgCD4). Podobne omejitve so bile opažene v zvezi z letnim dopustom, saj so nekateri trdili, da morajo varčevati, da bi nadomestili izpad dohodka v obdobjih neaktivnosti (FgCD1), ali da kot samostojni podjetniki le redko gredo na dopust (FgCD2), drugi pa so v dogovoru z delodajalci preprosto spremenili delovni urnik (FgCD4; FgCD5).

Med vsemi tremi skupinami delavcev, ki smo jih preučevali, je bil **delovni čas pri** čiščenju verjetno najbolj reden in predvidljiv. Večina delavk si je svoj urnik lahko organizirala tako, da so za vsako stranko delali na točno določen dan v tednu, te ureditve pa so spreminjali le v medsebojnem dogovoru z delodajalci (FgCD1; FgCD3; FgCD4; FgCD5). Poleg tega sta imeli dve delavki očitno delovni čas trdno pod nadzorom (FgCD1; FgCD5), kot kaže naslednji citat:

Delovni čas sem si sama odrezala. V bistvu tko: ko so klicali, sem jim povedala: jaz najrajši delam dopoldne, če je prav. Če ne, pa se ne bom več pogovarjala. Tko da sem si v bistvu sama zdilala s takimi, ki so pač želeli, da pridem dopoldne. (FgCD1)

Tudi ta vrsta nadzora s strani delavke je bila mogoča le zato, ker je v obdobju, ki ga je omenjala, povpraševanje po storitvah čiščenja močno presehalo ponudbo, tako da je lahko izbirala stranke, ki so ji bile ljubše (FgCD1). Dejansko so vse delavke poročale, da delajo v dopoldanskem času (FgCD1; FgCD3; FgCD4; FgCD5), razen platformne delavke, ki je povedala, da preprosto označi datume, ko je na voljo, in nato izbere stranke, ki pri katerih želi opraviti storitve čiščenja (FgCD2). Nobena delavka ni omenila nadurnega dela, vendar je platformna delavka povedala, da v primeru, da stranka zadnji dan odpove storitev, dobi nadomestilo v višini 10 evrov (FgCD2). Ni presenetljivo, da so štiri od petih čistilk, s katerimi smo se pogovarjali (FgCD1; FgCD2; FgCD3; FgCD5), kot eno največjih prednosti svojega dela navedle nadzor nad delovnim časom.

Delavke so na področju **varnosti in zdravja pri delu** prepoznale le malo tveganj. Večinoma so omenjale nevarnost padca z velike višine pri opravljanju določenih nalog, kot je čiščenje oken, ali zdrs na mokrem terenu (FgCD1, FgCD4; FgCD5). Delavka, ki delo opravlja prek platforme, pa je navedla, da je na platformi strogo prepovedano kakršno koli nevarno ravnanje, kot so plezanje na stol ali lestev, dvigovanje težkih bremen ali seganje skozi okno za čiščenje zunanje strani, kar ji posledično omogoča, da zavrne vse takšne zahteve strank (FgCD2). Po drugi strani pa je druga delavka poudarila odsotnost kakršnega koli zavarovanja za primer poškodb pri delu (FgCD1). Tri od petih čistilk, s katerimi smo se pogovarjali, so kot eno od prednosti svojega dela poudarile tudi odsotnost kakršnih koli psiholoških pritiskov in prijateljske odnose z delodajalci (FgCD1; FgCD3; FgCD5).

To, da delavke ne čutijo psihičnega stresa in imajo stabilne odnose z delodajalcem, je povsem razumljivo, saj so se številne med njimi zaposlile kot čistilke po turbulentnih obdobjih, ko so izgubile službo:

Da povem, da je zame največja prednost, če delaš z veseljem, če ti to ni v breme. Saj veste, ko sem izgubila službo, so me vsi spraševali: 'Gospa, katero leto [rojstva] ste, katero leto ste? Da, poklicali vas bomo. Ampak potem sem videla, da me nihče ne potrebuje. In to je bilo zelo boleče. [...] Moj mož je bil dolgo časa v bolnišnici, jaz pa sem bila brez službe in sem pisala prošnje za [zaposlitev]. [...] In potem, takrat sem bila jaz stara 46 let in takrat sem se tko počutila, da nisem nobenemu potrebna nič. Noben ne rab mojih rok ali pa mojih delovnih navad.. [...] No, zato uživam tukaj, ne vem, preprosto mi je všeč. (FgCD4)

Vendar pa, kot je ustrezno poudarjeno v literaturi o gospodinjskem delu (Anderson, 2006, 234; Hrženjak, 2007, 45), to veselje do dela in prijetni, dolgoročni odnosi z delodajalci, v katerih delavec postane "član družine", pogosto skrivajo asimetrična razmerja moči in pričakovanja, da bo delavec svoje naloge opravljal z enako predanostjo in zavzetostjo, kot ko skrbi za svojo lastno družino. Kljub temu da se čiščenje šteje za poklic, ki ne vključuje oskrbe, so naši intervjuvanci opisali prav tovrstne afektivne odnose. :

V bistvu, ko enkrat začneš k nekemu hodit, pa nekak ti da eno tako ... nekak postaneš del družine ali nekaj v tem stiku, tko nekak. In jaz sem mislila pač, ne mislila, ampak en tak občutek dobiš: zdaj moraš pa poskerbet za to. Poskerbet moraš za ta prostor, poskerbet moraš za ta vrt, ker ... (FgCD1)

Poleg tega je tesno razmerje med delavci, ki čistijo na domu, očitno posegalo v njihovo delovno razmerje in vplivalo na višino nadomestila v korist delodajalcev. Na primer, ena od delavk, s katero smo se pogovarjali, je opisala, da se na delo vozi približno 50 km, ne da bi prejela kakršno koli nadomestilo za potne stroške, vendar kljub temu nikoli ni razmišljala o tem, da bi si poiskala delo bližje svojemu domu in zapustila delodajalce, saj so "postali prijatelji" (FgCD3). Podobno sta dva delavca trdila, da sta težko predlagala zvišanje urne postavke zaradi dolgoletnega odnosa, ki sta ga imela z delodajalcem:

Lani, se mi zdi, sem pa rekla, ko se je vse tko podražil, zdaj grem pa na 8 evrov. [...] ne vem, kar tak občutek imaš, da se ... Čeprav sem si že en cajt rekla, da zdaj pa ne vem, zdaj pa že vsi imajo tolk pa ... Ja, je blo nerodno, ja. [...] Mal sem čakala, mogoče, če se bo spomnila sama, pa se ni. Tko, da je blo mal ... Pač jaz sem tak tip, da kar čakam, čakam, nič ne upam, ok. Pol je blo pa treba rečt. (FgCD5)

Delodajalci ne zagotavljajo **usposabljanja in izobraževanja** za delavce na črno ali tiste, katerih zaposlitev temelji na osebnem dopolnilnem delu (FgCd2; FgCD3; FgCD5). Med našimi intervjuvanci je bila le samozaposlena delavka na platformi deležna nekaj spletnega usposabljanja o tem, kaj je treba čistiti, kako se obleči in kako govoriti s strankami pri delu prek platforme, kaj storiti, če delavec kaj razbije v prostorih stranke itd. (FgCD2). Drugi so trdili, da delajo na enak način kot doma (FgCD3; FgCD5).

1.5. Povzetek – glavni izzivi osebnih in gospodinjskih storitev

Sektor OGS je v Sloveniji zelo heterogen, saj vključuje veliko število storitev, ki se financirajo in izvajajo v okviru številnih zelo različnih finančnih in institucionalnih ureditev ter se izvajajo v različnih delovnih pogojih.

Pri oskrbi starejših in invalidov se zagotavljajo različne storitve – pomoč na domu, osebna asistenca, patronažna služba. Tudi del zagotavljanja oskrbe s strani družinskih članov je urejen v hibridnih oblikah zaposlitve: družinski pomočnik in oskrbovalec družinskega člana. Večina teh storitev se financira iz javnih sredstev ali pa jih celo izvaja javni sektor. Vendar pa je na tem področju premalo PHS in nezadostno zagotavljanje institucionalnega varstva. Velik del potreb ostaja nezadovoljen, večino oskrbe pa zagotavljajo neplačani neformalni oskrbovalci, večinoma družinski člani in delavci na črno. Nasprotno je malo in večinoma neformalno zagotovljenih OGS za varstvo otrok, vendar je povpraševanje na tem področju razmeroma šibko zaradi kakovostne in razmeroma dostopne javno financirane institucionalne predšolske vzgoje. Segment podpornih storitev za gospodinjstva je notranje zelo raznolik, vendar se večinoma zagotavlja zasebno, pri čemer večina storitev temelji na delu na črno, preostale pa zagotavljajo predvsem mala podjetja.

Obseg sektorja OGS je v Sloveniji razmeroma majhen, saj je le malo delavcev zaposlenih neposredno v gospodinjstvih, večino (formalno organiziranih) storitev pa opravljajo delavci, zaposleni v organizacijah. Razloge za majhen obseg formalnih OGS v Sloveniji lahko iščemo v razvitem institucionalnem varstvu in precejšnjem deležu dela na črno, zlasti na področju oskrbe starejših in invalidov, ki ga pogojujeta nezadostna ponudba javnih storitev na strani povpraševanja in nizke plače na strani ponudbe. Poleg tega lahko razredni značaj zasebno zagotovljenih in financiranih podpornih OGS za gospodinjstva zavira razvoj trga OGS v okolju razmeroma enakomerne porazdelitve dohodka.

Skupna značilnost kakovosti dela v vseh treh segmentih OGS, ki smo jih preučevali, je nizko plačilo – delo v velikem delu OGS v Sloveniji ne omogoča preživetja. Poleg tega ženske predstavljajo veliko večino v vseh treh v tem poročilu obravnavanih segmentih OGS. Drugi skupni element, ki ga je razkrila naša raziskava, je, da osebni odnosi z uporabniki, ki v veliki meri presegajo zgolj instrumentalni odnos do dela, pomembno vplivajo na plačilo v korist delodajalcev, ki ta element (ki smo ga nekako ohlapno poimenovali "delo iz ljubezni") morda celo vključujejo v svoje strategije upravljanja s človeškimi viri. Delavci, ki prejema le skromne dohodke, uporabljajo različne strategije preživetja, za katere se zdi, da se razlikujejo med posameznimi segmenti OGS, vendar so si pri delavcih znotraj posameznega segmenta precej podobne. Tako večina delavcev, ki skrbijo za starejše in invalide, poroča, da se lahko preživijo le zato, ker jim ni treba plačevati najemnine za stanovanje, delavci, ki skrbijo za otroke, večinoma kombinirajo različna dela, da preživijo mesec, medtem ko so čistilke v veliki meri ekonomsko odvisne od svojih mož.

Redna zaposlitev predstavlja pomemben ali celo prevladujoč delež zaposlitev le v segmentu oskrbe starejših in invalidov v okviru OGS, medtem ko se varstvo otrok in čiščenje pojavljata predvsem v obliki manj reguliranega osebnega dopolnilnega dela (ODD) ali najpogosteje kot delo na črno. Zato lahko rečemo, da prvo delo zagotavlja bistveno višjo stopnjo varnosti zaposlitve kot drugi dve. Vendar pa med različnimi storitvami obstajajo pomembne razlike. Na primer: varnost zaposlitve, ki jo zagotavlja pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas pri pomoči na domu, je bistveno večja kot enaka pravna ureditev pri osebni asistenci, za samozaposlene oskrbovalce pa sploh ni formalnega varstva zaposlitve. Po drugi strani pa: čeprav čistilnim delavcem, katerih zaposlitev temelji na ODD ali celo delajo brez kakršne koli formalne ureditve, ni zagotovljena formalna varnost zaposlitve, dolgoročni odnosi z njihovimi delodajalci pričajo o razmeroma stabilnih vzorcih zaposlovanja.

Delo na črno (ali priložnostno/občasno ODD) pri varstvu otrok in čiščenju stanovanj je tesno povezano z nizko stopnjo socialne varnosti, ki je precej višja pri varstvu starejših in invalidov, če so delavci tam redno

zaposleni. Tako kot pri zaslužku so bile čistilke tudi glede socialne varnosti večinoma odvisne od svojih mož. Po drugi strani pa imajo neprijavljene delavke v OGS za varstvo otrok zelo nizko raven socialne varnosti, kar se kaže tudi v tem, da se pri koriščenju letnega dopusta ali bolniške odsotnosti srečujejo z več omejitvami. Podobne omejitve veljajo tudi za samozaposlene v oskrbi starejših in invalidov in še posebej za oskrbovalke in oskrbovalce, ki živijo pri uporabnikih njihovih storitev, ter za plačane oskrbovalce družinskih članov.

Delovni čas je eno redkih področij delovnih pogojev, kjer delavci in delavke v varstvu otrok in zlasti tisti, ki čistijo domove, poročajo o večjem nadzoru in večjem zadovoljstvu kot delavci in delavke na področju varstva starejših in invalidov. O najdaljšem delovnem času sta poročala dva samozaposlena na slednjem področju, sledijo jima delavci na področju pomoči na domu, kjer je visoka pojavnost nadurnega dela posledica pomanjkanja delovne sile. Zdi se, da imajo delavci in delavke na področju pomoči na domu tudi najbolj nepredvidljiv delovni čas; sledijo jim delavci na področju varstva otrok v OGS, kjer pa se lahko delavci in delavke pogosto pogajajo o spremembah razporeda delovnega časa. Neurejen delovni čas, odsotnost jasno določenih odmorov in dolgi delovniki, ki niso omejeni na 40-urni delovni teden, v primerih oskrbovalk in oskrbovalcev, ki živijo pri uporabnikih, in osebnih asistentov, ki skrbijo za družinske člane, te ureditve postavljajo v skrajne primere prekarnosti povezanih z delovnim časom.

Zdravstveni in varnostni pogoji se zaradi pogostega dvigovanja težkih bremen in psihično zahtevnega dela zdijo najbolj zahtevni tudi na področju oskrbe starejših in invalidov. Tveganja so še večja na področju osebne asistencije zaradi nezadostnega usposabljanja. Usposabljanja in izobraževanja na področju čiščenja na domu praktično ni, redno pa ga zagotavljajo delodajalci na področju oskrbe starejših in invalidov, pri čemer delavci na področju varstva otrok poročajo o razmeroma velikem zanimanju za nadaljnje usposabljanje, ki pa ga morajo zagotoviti sami.

V celoti gledano se zdi, da je razvoj OGS v Sloveniji dosegel določeno raven le v obsegu, ki se zagotavlja kot javna služba, ostalo pa je večinoma nedosegljivo in cenovno nedostopno, razen za tiste z razmeroma visokimi dohodki. Enak razkorak poteka tudi na področju delovnih pogojev, ki se zdijo veliko boljši na javno financiranih delovnih mestih, medtem ko so tam, kjer prevladuje zasebna pobuda, prepuščeni sivi coni dela na črno ali slabo urejenim ODD. Tako se zdi, da je glavni izziv pomanjkanje visokokakovostnih cenovno dostopnih javnih storitev z ustreznimi delovnimi pogoji. Zagotovo pa so tudi delovni pogoji v ODD, ki se opravljajo kot javne storitve, še zelo zaželeni, pri čemer sta najbolj zahtevna izziva tesno povezana problem višine plač in pomanjkanje delovne sile. Nazadnje, najbolj skrajni primeri prekarnosti se pojavijo, ko plačane skrbstvene OGS zagotavljajo osebe, ki živijo v istem gospodinjstvu, ko osebno asistenco nudijo družinski člani, in ko je plačana oskrba družinskih članov organizirana v hibridnih zaposlitvenih ureditvah in življenju z uporabniki storitev 24-ur dnevno.

2. Vloga socialnega dialoga pri osebnih in gospodinskih storitvah

2.1. Socialni akterji v okviru OGS (država, socialni partnerji, socialni akterji)

V Sloveniji je v urejanje OGS vključenih več akterjev. Vendar pa ni organizacije, ki bi se ukvarjala posebej s tem heterogenim sektorjem, in le nekaj je organizacij, kakršna je *Sindikata osebne asistencije*, ki se ukvarjajo z določenim segmentom OGS. Zagotovo se o večini predpisov na področju zaposlovanja in socialne varnosti razpravlja in pogosto pogaja v nacionalni tripartitni instituciji, *Ekonomsko-socialnem svetu* (ESS), ki pa je bil od leta 2021 pogosto blokiran zaradi izstopa sindikatov ali delodajalcev (glej spodaj). Na sektorski ravni obstaja več kolektivnih pogodb, ki lahko prav tako vplivajo na delovne pogoje v sektorju OGS. Nazadnje obstaja vrsta organizacij, ki niso socialni partnerji, vendar lahko vplivajo na ureditev na področju OGS prek t. i. civilnega dialoga, in sicer s sodelovanjem v javni razpravi ali s članstvom v delovnih skupinah, ki jih ministrstva ustanovijo v postopku oblikovanja posebne zakonodaje.

Socialni partnerji v OGS: skrb za starejše in invalide

V segmentu oskrbe starejših in invalidov sta glavna socialna partnerja s strani dela na sektorski ravni *Sindikata zdravstva in socialnega varstva Slovenije* (SZSVS) ter *Sindikata zdravstva in socialnega skrbstva Slovenije* (SZSSS), poleg njiju pa obstajajo še drugi reprezentativni sindikati v sektorju. Glavni socialni partnerji, ki zastopajo stran delodajalcev, so *Ministrstvo za zdravje*, *Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in enake možnosti* ter *Zdravniška*

zbornica Slovenije, ki se v panožnih kolektivnih pogodbah obravnavajo kot ena stranka. Obe strani sta podpisnici *Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva*, ki zajema tako organizacije javnega sektorja kot tudi koncesionarje. Pomemben deležnik na vladni strani je tudi *Ministrstvo za solidarno prihodnost*.

Edini⁶ sindikat, ki se ukvarja z organiziranjem delavcev v posebnem segmentu OGS, je *Sindikat osebne asistencije* (SOA, ki organizira osebne asistente, čeprav je odprt za organiziranje drugih delavcev (INT6). SOA je razmeroma majhen sindikat, trenutno pa si prizadeva povečati število članov, da bi povečal pogajalsko moč (INT6; FgOA3).

Sektorski sindikat SZSVS poleg *osebnih asistentov* organizira tudi *socialne oskrbovalke in oskrbovalce* ter *patronažne medicinske sestre*. Po besedah predstavnika SZSVS bi sindikat razmislil tudi o organiziranju hibridnih oblik zaposlitve, kot so *oskrbovalci družinskega člana*, ki jih uvaja novi *Zakon o dolgotrajni oskrbi* (ZDOsk-1, 2023), če bi se ti delavci kdaj želeli organizirati v sindikat (INT1). Ker ta zakon uvaja dolgotrajno oskrbo na domu, ki jo izvaja posebna ekipa, ki *med drugim* vključuje fizioterapevta in zdravnika, bi sindikat zastopal tudi te poklice v OGS (INT1).

V civilni dialog in lobiranje pri zakonodaji, ki ureja ZZZS na področju varstva starejših in invalidov, je vključenih več organizacij, kot so *Socialna zbornica Slovenije*, *Inštitut RS za socialno varstvo*, večji delodajalci in nevladne organizacije, ki zastopajo uporabnike ZZZS, na primer *Zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije – Sonček*, ki je eden največjih delodajalcev na področju *osebne asistencije*, *Zavod za oskrbo na domu Ljubljana* (ZOD), ki je pomemben delodajalec na področju *pomoči na domu*, *Zveza društev upokojencev Slovenije* (ZDUS), *Skupnost socialnih zavodov Slovenije* itd. Ena od teh organizacij, ZDUS, si prizadeva tudi za tesnejše sodelovanje v socialnem dialogu in je posledično tudi članica ESS, čeprav je organizacija uporabnikov storitev OGS (INT3). Druge, na primer *Sonček*, se ne želijo vključiti v socialni dialog s predstavniki delavcev na sektorski ravni, čeprav so eden glavnih delodajalcev na področju *osebne asistencije* (INT4; glej spodaj). Številne od teh organizacij – čeprav so na različne načine vključene v socialni in civilni dialog – imajo tudi obsežne neformalne stike z vlado, ki so po naših intervjujih prav tako precej učinkovit kanal za vplivanje na politike in predpise na področju osebne asistencije (INT1; INT3; INT6).

Socialni partnerji v OGS: varstvo otrok

Glavna socialna partnerja v slovenski predšolski vzgoji sta *Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije* (SVIZ) in *Sindikat delavcev v vzgojno-izobraževalni in raziskovalni dejavnosti Slovenije* (VIR) na strani sindikatov ter *Vlada Republike Slovenije*, predvsem *Ministrstvo za šolstvo*, na strani delodajalcev. Podobno kot pri skrbi za starejše in invalide so pri urejanju predšolske vzgoje vključene še druge organizacije, ki niso socialni partnerji, na primer *Skupnost vrtcev Slovenije*, *Združenje zasebnih vrtcev*, *Pedagoška fakulteta* itd. (glej na primer MVI, 2024), ki tako lahko posredno vplivajo na urejanje OGS na področju varstva otrok.

Največji sindikat v predšolski vzgoji SVIZ ne organizira delavcev v varstvu otrok v OGS. Za to obstajata vsaj dva razloga. Prvi razlog je, da varstvo otrok v OGS v Sloveniji ni zelo razvito, saj je ob visoko razvitem, javno subvencioniranem, dokaj dostopnem in cenovno ugodnem institucionalnem varstvu otrok povpraševanje po teh storitvah majhno (glej zgoraj). Pravzaprav sektorski sindikalni predstavnik (INT7) nikoli ni zaznal zanimanja za organiziranje varstva otrok v OGS s strani potencialnega članstva, ki dela v tem sektorju:

Zaradi visoke stopnje razvoja in vključenosti otrok v institucionalne oblike predšolske vzgoje je potreba po varstvu otrok na njihovih domovih majhna ali pa je sploh ni, zato sindikati niso zainteresirani za združevanje teh delavcev in njihovo zastopanje. (PERHOUSE, 2024a)

Drugi razlog za nezainteresiranost SVIZ za organizacijo OGS za varstvo otrok je, da sam razvoj teh storitev ni dobro usklajen s strateško usmeritvijo sindikata. To pomeni, da se sindikat ne zavzema le za razvoj kakovostne predšolske vzgoje v javnem sektorju, temveč poudarja tudi prednosti institucionalnega varstva z vidika socializacije in enakopravnosti otrok iz različnih okolij, kar je po mnenju sindikata v okviru OGS težko dosegljivo:

⁶ Čeprav je bil Sindikat socialnih oskrbovalk Slovenije (SSOS) formalno ustanovljen leta 2012, se zdi, da ni zelo aktiven (ni dostopne spletne strani, nihče ne odgovarja na telefon, zadnje objave na družbenih omrežjih segajo v zgodnje leto 2020).

Zdaj, bom rekel, z vidika SVIZ-a kot takega, ki imamo vedno sprejete na kongresih pač neka splošna stališča, usmeritve, grejo vedno tudi v smeri krepitve kvalitetne, javne, pač vzgoje in izobraževanja. Tko da kakršnokoli širše pač pomen ali pa izvajanje izven nekib ne samo javnih zavodov pa na domu, jaz mislim, da ni v cilju sindikata. Tudi širše kot družba. [...] Tudi čist iz vzgojnega, strokovnega vidika nas člani to opozarjajo, da je čist neki druga pač se učiti, učiti ali pa bom rekel tudi vzgajati v skupinah, ta skupinski del, socializacijski del. Da tukaj pač neka šola kot taka ali pa vrtec, institucija, da je javna, da to lahko zagotovi in bi mogla zagotoviti. Hkrati tudi z vidika, da se premošča, bom rekel, razlike v znanju. Tudi mogoče generacijsko z vidika prihodka, gmotnega stanja, neenakosti. Tko da s tega vidika se mi zdi, da ni, da ne bi podpirali neke širitve izvajanja, dejavnosti, bom rekel, ali pa liberalizacije v nekib manjših skupinah, nekib kvazi vzgoje-izobraževanj na domu. Ker se podpira delo v institucijah, predvsem javnih institucijah. (INT7)

To seveda ne pomeni, da SVIZ kakor koli nasprotuje organiziranju delavcev v ZZS; temveč da nasprotuje širitvi ZZS na področje otroškega varstva oziroma, natančneje, na področje predšolske vzgoje. Vendar pa bi SVIZ v primeru, da bi se OGS na področju varstva otrok bistveno razširili, razmislil o možnih pristopih k ureditvi zaposlovanja in organiziranju delavcev, da bi zagotovil dobre delovne pogoje na tem področju (INT7).

Udeleženci naše fokusne skupine o otroškem varstvu so sindikate kot akterje na področju otroškega varstva v okviru OGS dojemali različno. Nekateri so odkrito zavračali kakršno koli idejo o sindikalni organiziranosti; trdili so, da organiziranemu delu ne zaupajo (FgVD1; FgVD2). Drugi so videli več priložnosti za izboljšanje delovnih pogojev, na primer vzpostavitev nekakšnega nezgodnega zavarovanja ali organizacije prekarne delavcev na področju varstva otrok, kar bi bilo mogoče doseči s sindikalno organizacijo (FgVD3).

Socialni partnerji v OGS: podporne storitve za gospodinjstva

Glede na to, da negospodarske javne storitve ali vsaj njihove najpomembnejše segmente (npr. manjša popravila) večinoma opravljajo manjša podjetja ali samostojni podjetniki, je verjetno najpomembnejša delodajalska organizacija v negospodarskih javnih storitvah *Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije* (OZS), ki ji sledi *Združenje delodajalcev v obrti in malem gospodarstvu Slovenije* (ZDOPS). Njihov socialni partner na sindikalni strani je *Sindikat obrti in podjetništva Slovenije* (SOPS), ki je skupaj z ZDOPS podpisnik *Kolektivne pogodbe za obrt in podjetništvo* (2023). Kolektivna pogodba za obrt in podjetništvo ni razširjena na celoten sektor, ampak zajema le delavce, zaposlene pri članih ZDOPS.

Kar zadeva organiziranje podjetij, ki delujejo v sektorju OGS, so najpomembnejše sekcije OGS verjetno *sekcija električarjev*, *sekcija čistilcev stavb*, *sekcija kozmetičark*, *sekcija slikopleskarjev in papirničarjev* itd. Vendar tudi v teh sekcijah le omejen del članov opravlja storitve v gospodinjstvih – v *sekciji električarjev* je ta delež ocenjen na približno 30 odstotkov (INT2), medtem ko je v *sekciji čistilcev stavb* še manjši, približno 10–15 odstotkov članstva (INT5).

Ker sindikat, ki organizira mala podjetja, (še) ni vključen v nobene dejavnosti, povezane posebej z OGS (strokovna služba vodilnega odbora SOPS, osebna komunikacija, 14. december 2023), ni mogoče ugotoviti, kateri poklici so zastopani v segmentu podpornih storitev za gospodinjstva znotraj OGS sektorja.

Nihče od čistilcev, s katerimi smo se pogovarjali, ni bil član sindikata, ko je delal v OGS, so pa imeli nekateri precej pozitivne izkušnje s sindikati, ko so delali na drugih delovnih mestih (FgCD1; FgCD3; FgCD5). Tudi ti delavci so menili, da so sindikati ustrezna oblika organizacije za zastopanje interesov delavcev v OGS (FgCD1; FgCD3), zlasti za tiste, ki so v delovnem razmerju z delodajalcem, ki ponuja OGS gospodinjstvom (FgCD5).

2.2. Socialni dialog v zvezi z osebnimi in gospodinjstvenimi storitvami

Splošno ozadje socialnega dialoga v Sloveniji

V razvoju neokorporativističnega sistema industrijskih odnosov (Bohle & Greskovits, 2012) je Slovenija dolgo veljala za izjemo med srednje- in vzhodnoevropskimi državami. Približno od sredine leta 2000 je bil neokorporativistični sistem industrijskih odnosov pod vse večjim pritiskom in je doživel proces neoliberalizacije, ki pa je potekal postopno in organizirano (Stanojević, 2018). Stopnja (neto)

sindikaliziranosti se je strmo znižala z ravni okoli 50 odstotkov tik pred vstopom v EU in se po letu 2015 ustalila okoli 25 odstotkov, medtem ko je stopnja pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi padla s skoraj splošne leta 2004 na okoli 70 odstotkov leta 2016 in se nato stabilizirala (Bembič, 2023).

Postopek odprave sindikalne povezanosti je bil precej neenakomeren. Stopnja gostote sindikatov v javnem sektorju dosledno presega stopnjo gostote sindikatov v zasebnem sektorju, pri čemer se je prva med letoma 2003 in 2015 zmanjšala s približno 69 na 42 odstotkov, medtem ko se je stopnja sindikalizacije v zasebnem sektorju v istem obdobju zmanjšala s 45 na približno 13 odstotkov (Stanojevič, Poje in Broder, 2023). Tudi v zasebnem sektorju proces ni bil enakomeren, saj je deunionizacija hitreje in bolj napredovala v zasebnih storitvenih dejavnostih, kot sta trgovina na drobno z živili ali gostinstvo, medtem ko je bila v industrijskem sektorju nekako manjša (idem).

Od sredine leta 2004 se je zmanjšala tudi stopnja pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi, vendar veliko manj kot stopnja sindikalizacije. Do sredine prvega desetletja 21. stoletja je bilo kolektivno pogajanje v Sloveniji zelo centralizirano z dvema osrednjima kolektivnima pogodbama, *Kolektivno pogodbo za javni sektor* (KPJS, (2008/2022) in t. i. *Splošno kolektivno pogodbo za poslovni sektor* (1994/2005), vendar so slednje leta 2005 delodajalske organizacije s tihim soglasjem sindikatov odpovedale. Drugi pomemben dogodek se je zgodil leta 2006, ko je desnosredinska vlada spremenila status glavne delodajalske organizacije *Gospodarske zbornice Slovenije* (GZS) iz obveznega v prostovoljnega. Ta sprememba je GZS spodbudila, da je radikalizirala svoja stališča in jih približala interesom svojih potencialnih volivcev ter zavzela veliko bolj kontradiktorno stališče do sindikatov v kolektivnih pogajanjih, da bi ustavila upadanje članstva in pritegnila nove člane (Stanojevič in Klarič, 2013: 222).

Po ukinitvi osrednje kolektivne pogodbe za poslovni sektor je bil sistem kolektivnih pogajanj po sprejetju novega *Zakona o kolektivnih pogodbah* (ZKoIP, 2006) leta 2006 reorganiziran. Novi zakon je zagotovil visoko stopnjo pokritosti kolektivnih pogajanj z mehanizmom širitve kolektivnih pogodb na podjetja, ki niso člani delodajalskih organizacij, in tako je sistem ohranil razmeroma visoko stopnjo regulativne zmogljivosti (Stanojevič in Klarič, 2013; Stanojevič, Poje in Broder, 2023). Še en element, ki poleg razširitvenega mehanizma podpira razmeroma visoko pokritost kolektivnih pogajanj v zasebnem sektorju, so določbe *Zakona o delovnih razmerjih* (ZDR-1, 2013/2023), ki omogočajo, da se v kolektivnih pogodbah – pogosto le na panožni ravni – dogovorijo določena odstopanja (glej Bembič, 2018). Te določbe so obstajale že v zakonu iz leta 2002, vendar so bile razširjene z reformo trga dela, ki je bila izpogajana na vrhuncu krize po letu 2008, leta 2013, kar je v kombinaciji z zmanjšano močjo sindikatov privedlo do povečanja pogajanj o koncesijah (Stanojevič, Poje in Broder, 2023).

Podatkovnih zbirk o kolektivnih pogajanjih na ravni podjetij ni, vendar vsaj v velikih in srednje velikih podjetjih pogajanja potekajo precej sistematično. Običajno pogajanja na ravni podjetja izboljšujejo standarde in pogoje, dogovorjene na sektorski ravni (Stanojevič in Klarič, 2013).

V javnem sektorju so se ohranila centralizirana kolektivna pogajanja. Leta 2008 je bil sprejet enotni *plačni sistem v javnem sektorju*, kolektivna pogajanja v tem sektorju pa lahko zdaj potekajo izključno v okviru tega sistema (Stanojevič, Poje in Broder, 2023). Reprezentativni panožni sindikati, ki organizirajo javni sektor (in ne njihova konfederacija), se pogajajo in podpisujejo splošno kolektivno pogodbo, to je *Kolektivno pogodbo za javni sektor*; tej sledijo pogajanja in podpisovanje kolektivnih pogodb za posamezne panoge javnega sektorja, kot so *Kolektivna pogodba za sektor zdravstva in socialnega varstva*, *Kolektivna pogodba za sektor izobraževanja* itd.

Na nacionalni ravni so reprezentativne konfederacije sindikatov, organizacije delodajalcev in predstavniki vlade vključeni v tristranski socialni dialog, pri čemer je najpomembnejši *Ekonomsko-socialni svet* (ESS). V ESS se redno razpravlja in pogaja o nacionalnih politikah ter zakonodaji na socialnem in gospodarskem področju, kot so pokojninski sistem, vprašanja, ki se nanašajo na socialno zavarovanje, zaposlovanje in delovna razmerja ter obdavčitev in javne finance (Stanojevič, Poje in Broder, 2023). Vloga ESS pa je bila občasno marginalizirana, kar se je dogajalo tudi v zadnjih nekaj letih. Med pandemijo covid-19 so se sindikati umaknili iz ESS in trdili, da desnosredinska vlada prihaja v ESS le zato, da jih obvešča o novih zakonodajnih predlogih, ne da bi se z njimi pogajala in posvetovala, s čimer jih dejansko izključuje iz tristranskega socialnega dialoga (Al. Ma. in M. Z., 2021). Šele z zamenjavo vlade leta 2022 je ESS ponovno začel delovati. Kljub temu se je ESS po enem letu delovanja julija 2023 ponovno spotaknil. Tokrat so iz tristranskega

organa izstopile delodajalske organizacije, ki so levosredinski vladi očitale, da krši dogovorjena pravila socialnega dialoga ter ignorira večino njihovih zahtev in predlogov (M. Z. & G. K., 21. 7. 2023).

Sindikati in delodajalci so skupaj z vlado zastopani v organih, ki upravljajo socialne ustanove, na primer v *Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije*, *Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS)*, *svetu Zavoda za zaposlovanje* itd. (Stanojević, Poje in Broder, 2023).

Socialni dialog v sektorjih, povezanih z OGS: skrb za starejše in invalide

Najpomembnejše področje socialnega dialoga na področju varstva starejših in invalidov so sektorska kolektivna pogajanja v zdravstvu in socialnem delu. Kolektivna pogodba med *drugim* vsebuje določbe o sodelovanju delavcev pri upravljanju zavoda, pogojih za delovanje sindikatov na ravni organizacije, postopku zaposlovanja novih delavcev, merilih za razporeditev delavcev na druge naloge, odpuščanju in odpovednih rokih, delovnem času, letnem dopustu ter drugih plačanih in neplačanih odsotnostih z dela, o usposabljanju in izobraževanju, varnosti in zdravju pri delu ter plačah in različnih dodatkih k plačam, nadomestilih plač in plačah, odpravninah ob upokojitvi in solidarnostni pomoči ter o povračilih stroškov v zvezi z delom (Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva, 1994/2023).

V procesu kolektivnih pogajanj se sindikati večinoma osredotočajo na izboljšanje delovnih pogojev in plač. Po mnenju predstavnika sindikata (SZSVS) so eden najpomembnejših vidikov delovnih pogojev standardi in normativi, ki določajo število zaposlenih, potrebnih za storitev na določeni ravni kakovosti (INT1). Standardi in normativi določajo metode dela, zahteve glede izobrazbene usposobljenosti delavcev, naloge, ki jih opravljajo, zagotavljanje usposabljanja in izobraževanja ter supervizije, ter kadrovske normative storitve, kot so število strokovnih delavcev na uporabnika, število koordinatorjev na delavca in število ur, ki jih delavec dejansko porabi za neposredno delo z uporabniki v primeru *nosilcev na domu* (Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev, 2010/2024). Standardi in normativi tako neposredno vplivajo na organizacijo dela in delovne obremenitve delavcev v ZSV, niso pa del kolektivne pogodbe. Kolektivna pogodba določa postopek njihovega oblikovanja in pooblašča reprezentativne sindikate tako za predlaganje normativov in standardov ter njihovih posodobitev kot tudi za sodelovanje v delovnih skupinah, ki ocenjujejo predloge (Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva, 1994/2023).

Pri pogajanjih o kolektivni pogodbi SZSVS ni nujno, da se ukvarja s posebnimi poklici, ki se nanašajo na sektor OGS, saj so nekateri od njih že del večjih skupin poklicev, na katere se osredotočajo na različnih stopnjah kolektivnih pogajanj (INT1). Vendar pa mora sindikat vnaprej pripraviti argumente za vsak poklic ali skupino poklicev, da jih lahko po potrebi predstavi. Tako so bile med epidemijo covid-19 posebnosti dela na domovih ljudi predstavljene na primeru *patronažne službe*, medtem ko so bili *socialni oskerbovalci in oskerbovalke* obravnavani v okviru večje skupine poklicev (INT1). Po drugi strani pa obstajajo tudi nekatere poklicne posebnosti, ki jim je treba nameniti posebno pozornost. Tako je na primer število ur, ki jih je treba dejansko porabiti za neposredno delo z uporabniki, trenutno določeno na 110 ur na mesec (Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev, 2010/2024), preostanek pa so odmori za kosilo, vožnja med uporabniki, uradni sestanki, usposabljanje in izobraževanje, zdravniški pregledi, administrativne naloge itd. Vendar so pogoji za izpolnjevanje teh enotnih normativov po državi zelo različni, za kar si sindikat želi, da bi ministrstvo upoštevalo:

Tu je veliko podrobnosti. Imamo oskerbovalce na domu, ki delajo na zelo težko dostopnih območjih, kjer potrebujete uro, morda tri četrt ure od enega do drugega uporabnika. [Pogoji tukaj] so zelo, zelo različni. Ali pa v Ljubljani, kjer oskerbovalci na domu iščejo parkirišče 15 minut ali več. Ali pa padejo v kakšen [prometni] zastoj in potem res ni lahko doseči norme [o učinkovitem času]. Hkrati je tu vprašanje teh odgovorov tik pred zdajci, odgovori storitev in tako naprej, in potem tudi to ne šteje [kot efektivni čas]. Na tem področju nas čaka še nekaj dela. Ministrstvo se temu področju nekoliko izogiba, mi pa mu posvečamo pozornost. Tu imamo seveda tudi sestanke, ki so posebej namenjeni posameznim poklicem. (INT1)

Sindikat posebno pozornost namenja tudi posebnostim OGS, ko se o zakonodaji, povezani s tem področjem, pogaja ESS. Na primer v primeru nedavno sprejetega *Zakona o osebni asistenci (ZOA-B, 2017/2021)* je sindikat izpostavil vprašanja o pomanjkanju delovne sile, zahtevah glede izobrazbe in ustreznosti nacionalnih poklicnih kvalifikacij in podobno (INT1).

Poleg omenjenih visoko formaliziranih in institucionaliziranih izmenjav predstavnik sindikata poroča, da je veliko težav najlažje rešiti z neformalnimi stiki. Obstaja nenapisano pravilo, da vsak novoimenovani minister ob nastopu funkcije povabi predstavnike sindikatov, glavni akterji imajo medsebojne stike in se med premori na uradnih srečanjih itd. redno neformalno družijo, kar jim daje priložnost, da drug drugemu svoja stališča predstavijo na neformalen in razumljiv način (INT1).

Sindikatska osebna asistenca (SOA) je pri kolektivnih pogajanjih veliko bolj omejen. Ker *osebna asistenca* formalno ni del javnega sektorja, čeprav se storitev financira iz državnega proračuna, *Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti* (MDDSZ) noče prevzeti vloge socialnega partnerja (INT6). Prav tako se zdi, da se delodajalci na področju *osebne asistenc* ne nameravajo organizirati v združenje delodajalcev in se pogajati s predstavniki delavcev. Predstavniki večjega delodajalca, s katerim smo se pogovarjali, je trdil, da na tej ravni ni mogoče veliko doseči, saj najpomembnejše elemente, ki strukturirajo zaposlovanje in delovne pogoje, kot so plače ter predpisi o varnosti in zdravju pri delu, določa vlada:

Ne vem, kaj bi lahko prinesel ta socialni dialog. Izboljšanje delovnih pogojev? Za to ne potrebujemo socialnega dialoga. Za to že imamo [pravne] predpise, ki določajo pogoje za varno delo, ki jih moramo spoštovati. [...] Potem je stvar države, kaj bo storila glede zaposlovanja in pridobivanja dodatnega osebja. [...] Poleg tega, glede na to, da je cena urne postavke standardizirana s strani države, da je plača osebnih asistentov standardizirana s strani države, je bolj ali manj vse določeno. (INT4)

Z drugimi besedami, SOA se je znašla v nerodnem položaju. *Ministrstvo za delo*, ki dejansko določa pogoje zaposlovanja, delovne pogoje in plače *osebne asistentov*, formalno ni delodajalec in tehnično ne more opravljati vloge socialnega partnerja. Po drugi strani pa imajo formalni delodajalci malo nadzora nad okoliščinami, v katerih zaposlujejo *osebne asistente*, zato prav tako nočejo igrati vloge socialnega partnerja, temveč s prstom kažejo na državo. Kot kaže, se osebna asistenca v sedanjih ureditvi dejansko izvaja prek zunanjih izvajalcev v zasebnem sektorju, čeprav se financira iz državnega proračuna.

Nekateri akterji na področju oskrbe starejših in invalidov, ki niso vključeni v uradni socialni dialog, kljub temu vplivajo na ureditev in kakovost storitev s sodelovanjem v široko razumljenem civilnem dialogu. ZOD je kot pomemben delodajalec z dolgoletnimi izkušnjami in pridobivanjem kompetenc s sodelovanjem v različnih projektih razvil obsežno strokovno znanje na področju *pomoči na domu*, kar ceni ministrstvo za delo, ki pogosto povabi predstavnike organizacije, da predstavijo svoja stališča o določenih temah, in jih vključi v *ad hoc* delovne skupine pri sprejemanju predpisov (INT8). Poleg tega ZOD vladnim ministrstvom pogosto pošilja različne izjave in pisma, v katerih predstavlja svoja stališča, jih vabi na razprave itd., z zaposlenimi na različnih ministrstvih pa so se razvili tudi obsežni neformalni stiki, ki predstavnikom organizacije omogočajo določen vpliv na ureditev na področju OGS. Poleg tega lahko ZOD na predpise vpliva tudi prek svojega članstva v *Socialni zbornici Slovenije*. Pomembno je, da predstavniki ZOD sodelujejo pri pripravi katalogov znanj, potrebnih za poklice na področju *pomoči na domu*. Nenazadnje je ZOD pogosto zaprosen za oblikovanje mnenj, ki jih Mestna občina Ljubljana predstavlja na *Združenju mestnih občin Slovenije* (INT8). Tudi drugi večji delodajalec na področju OGS, podjetje *Sonček*, sodeluje v delovnih skupinah za pripravo različnih zakonov in predpisov s področja *osebne asistenc* (INT4), medtem ko je bilo Društvo za teorijo in kulturo hendikepa (YHD) s svojim več desetletij dolgim bojem za neodvisno življenje glavna sila pri ustanovitvi osebne asistenc kot javno financirane storitve.

Organizacije, ki zastopajo potencialne uporabnike, imajo lastne poti za vplivanje na predpise in politike na področju OGS. ZDUS se na primer kot vplivno združenje organizacij upokojencev redno odziva na različne zakonodajne predloge. Uspelo mu je vzpostaviti neposreden odnos s kabineto predsednika vlade in ima dostop do ministrstev, ki urejajo OGS na področju varstva starejših in invalidov, kot sta *Ministrstvo za delo* (MDDSZ) in *Ministrstvo za solidarnostno prihodnost* (MSP). Lobiranje pri političnih strankah je glede na intervju s predstavnikom ZDUS (INT3) precej učinkovito. Pri tem se organizacija večinoma zanaša na obsežne stike z organizacijami starejših v vodilnih političnih strankah in s poslanci Evropskega parlamenta (INT3).

Socialni dialog v sektorjih, povezanih z OGS: varstvo otrok

Kot je pojasnjeno zgoraj, SVIZ ne organizira delavcev v segmentu varstva otrok v okviru OGS, saj se zdi, da je zanimanje delavcev za to majhno, pa tudi zato, ker je sindikat osredotočen na razvoj kakovostne institucionalne predšolske vzgoje v javnem sektorju, ki je po mnenju predstavnika sindikata ne more in ne

sme nadomestiti varstvo otrok na domu (glej zgoraj). Posledično SVIZ v procesu sektorskih kolektivnih pogajanj ne izpostavlja vprašanj, ki se nanašajo na OGS.

Ker pa je SVIZ pomemben član *Konfederacije sindikatov javnih uslužbencev Slovenije* (KSJS), so njegovi predstavniki vključeni v proces pogajanj o ureditvi zaposlovanja na nacionalni ravni, ki potekajo v ESS. Tako so sodelovali tudi v razpravah o uvedbi osebnega dopolnilnega dela, ki so potekale sredi leta 2010, kjer jim je ministrstvo zagotovilo, da ta ureditev ne bo vplivala na razvoj in kakovost institucionalnega predšolskega izobraževanja v javnem sektorju (INT7).

Socialni dialog v sektorjih, ki so povezani z OGS: podporne OGS za gospodinjstva

Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (OZS), vključno s sekcijami, ki so najtesneje vključene v OGS, ima več kanalov za vplivanje na ureditev zaposlovanja, delovnih pogojev in plač v sektorju. OZS je bila vključena v pogajanja o *Kolektivni pogodbi za obrt in podjetništvo* ter prispevala pripombe in predloge, čeprav se za pristop k pogodbi še ni odločila. Vendar pa so predstavniki dveh sekcij OZS, *sekcije električarjev* in *sekcije čistilcev stavb*, izrazili interes za nadaljevanje dvostranskega socialnega dialoga in podpis kolektivne pogodbe, ki bi lahko podrobneje urejala tudi vidike OGS (INT2; INT5). *Sekcija električarjev* je večkrat pozvala vodstvo zbornice, naj najde skupni jezik s sindikatom (INT2). Poleg tega *sekcija električarjev* pošilja svoje predstavnike tudi na kolektivna pogajanja za *Kolektivno pogodbo za elektroindustrijo Slovenije* (INT2), ki zadevajo predvsem veliko industrijo, vendar bi lahko vplivale tudi na OGS. Sekcija je zastopana tudi v *Elektrotehniški zvezi Slovenije* (INT2), strokovnem združenju na področju elektrotehnike, ki je dejavno pri določanju standardov in njihovi legalizaciji na področju elektrotehnike, kar je lahko pomembno tudi za kakovost storitev na splošno in zlasti za varnost električnih inštalacij v gospodinjstvih.

Poleg tega je OZS del ESS, čeprav pred kratkim ni sodelovala v dialogu, saj je skupaj z drugimi organizacijami delodajalcev izstopila iz tristranskega organa na nacionalni ravni. Vzpostavljeni so tudi neposredni odnosi med zbornico in različnimi ministrstvi, ki se z OZS redno posvetujejo pred sprejetjem nove zakonodaje na področju gospodarstva in zaposlovanja. OZS nato zbira pripombe in zahteve za različne prilagoditve članstva svojih sekcij in jih predstavi v pogajanjih z ustreznimi vladnimi ministrstvi (INT5).

Še en kanal za vplivanje na urejanje dela in zaposlovanja v OGS je sodelovanje različnih sekcij OZS pri pripravi katalogov znanja za različne izobraževalne programe, vključno z nacionalno poklicno kvalifikacijo (INT5). Tudi *sekcija električarjev* ima izobraževalno vlogo na področju, ki je lahko pomembna za OGS, saj organizira različne tečaje, seminarje in certifikacijske izpite za električarje, ki svoje storitve pogosto opravljajo v gospodinjstvih (INT2).

2.3. Reševanje izzivov na področju OGS s socialnim dialogom

Na *splošni ravni* so predstavniki organizacij, vključenih v socialni dialog ali širše v civilni dialog, kot najbolj pereč izziv v zvezi s sektorjem javne varnosti in zdravja pri delu navedli problem neustrezno nizke ravni naložb in proračuna za javne storitve. Druga skrb, ki so jo izrazile zainteresirane strani, je pomanjkanje ustreznih predpisov, ki ji sledijo težave zaradi šibkega socialnega dialoga in slabega upoštevanja obstoječih predpisov. Nekateri so navedli tudi težave z otekanjem oskrbe in s tem povezanim pomanjkanjem delovne sile ter neprijavljenim delom (PERHOUSE, 2024a).

Zainteresirane strani, ki so sodelovale v naši raziskavi, so skoraj soglasno prepoznale problem nizkih plač kot glavni izziv na področju *delovnih pogojev*. Problem financiranja storitev v sektorju in visok delež ranljivih delavcev sta bila prav tako visoko na seznamu izzivov na tem področju, ki so mu sledili problemi velikih delovnih obremenitev, ureditev delovnega časa, navidezne samozaposlitve in dejstvo, da večina dela, ki se opravlja v sektorju OGS, pogosto ni priznana kot delo. Le malo anketirancev pa je navedlo, da jih skrbi pomanjkanje socialne varnosti in vprašanja zdravja in varnosti pri delu (PERHOUSE, 2024a).

Vsi anketiranci so se strinjali, da je pomanjkanje delovne sile najbolj pereč izziv, povezan s *kakovostjo storitev*. Temu je sledil problem pomanjkanja ponudbe storitev, nekateri pa so omenili tudi veliko administrativno breme in visoke stroške dela (PERHOUSE, 2024a).

Po mnenju anketirancev v naši raziskavi med zainteresiranimi stranmi so najpomembnejši *ukrepi za reševanje* navedenih *izzivov* izboljšanje predpisov in skladnosti ter subvencioniranje storitev, ki jim tesno sledijo odbitki

stroškov od davkov. Nekatere zainteresirane strani menijo, da so v zvezi s tem pomembni ukrepi tudi profesionalizacija delovne sile, boljša zastopnost nekaterih poklicev ter socialni dialog in kolektivna pogajanja (PERHOUSE, 2024a).

Ti anketni podatki, so dragoceni in skrivajo pomembne posebnosti, povezane z različnimi področji OGS, ki jih bomo zdaj obravnavali.

Reševanje izzivov na področju OGS: Skrb za starejše in invalide

Na področju *pomoči na domu sta* na vrhu seznama sindikata (SZSVS) in glavnega delodajalca (ZOD) dva tesno povezana izziva, in sicer dejstvo, da delo ni plačano za preživetje, kar še poslabša problem pomanjkanja delovne sile, saj je zaposlovanje veliko težje (INT7, INT1, nacionalna delavnica). Zaradi te skupne skrbi sta oba akterja združila moči in pritisnila na ministrstvo:

S sindikatom zdravstva in socialnega varstva smo precej dobro sodelovali glede različnih nadomestil za plače. Tu smo z njimi zelo usklajeni. Včasih smo skupaj oblikovali določene predloge in jih poslali [...] ministrstvu, recimo za dodatek k plači. Oboji se strinjamo, da bi bilo smiselno uvesti dodatek za delo z osebami z demenco. Za socialne delavce, ki ga nimajo, za tiste, ki delajo na tem področju. [...] Podpirajo nas tudi v tem našem boju, da bi se nekateri predpisi ... da bi se spremenili predpisi, normativi in standardi, da bi bili naši socialni oskrbovalci manj obremenjeni. (INT7)

Takšna dobra praksa, pri kateri se tako delodajalci kot predstavniki delavcev strinjajo, da je treba izboljšati delovne pogoje in plače, ter ukrepajo, je v veliki meri povezana s širokim soglasjem ključnih zainteresiranih strani o tesni povezavi med delovnimi pogoji na eni strani in kakovostjo storitev na drugi. Kot je jedrnat pojasnil predstavnik organizacije uporabnikov: "To pomeni, da se bo z dobrimi delovnimi pogoji znatno povečala tudi kakovost storitev" (INT3).

Po tem širokem soglasju, ki je vključevalo tudi ministrstvo (INT10), in zaradi pereče potrebe po reševanju problema pomanjkanja delovne sile so vlada in panožni sindikati podpisali *Sporazum o nujnih ukrepih na področju plač v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva in nadaljevanju pogajanj* (2021) in Aneks h kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva (2021) in za zaposlene v zdravstveni negi (2021), s katerim so se plače *socialnih oskrbovalcev in oskrbovalk* povečale za štiri plačilne razrede (glej tudi IRSSV, 2023, 36). Kljub tem prizadevanjem pa se zdi, da problem pomanjkanja delovne sile in nizkih plač ostaja, kot je pokazala naša raziskava o delovnih razmerah.

Vendar pa ostajajo odprti številni izzivi, kot je zgoraj omenjeni problem "efektivnih ur", ki jih je treba obravnavati v kolektivnih pogajanjih (INT1). Druge izzive, na primer problem prenosa tveganja odpovedi storitve na delavca, tako da se ne šteje v delovni čas, plačilo nadur in druga vprašanja, ki zahtevajo učinkovito izvajanje obstoječe ureditve, večinoma obravnavajo predstavniki sindikatov v organizacijah (PERHOUSE, 2024b).

Vendar pa je treba te izzive, vključno s kršitvami obstoječe zakonodaje, oceniti na ozadju najpomembnejšega vprašanja, to je problema financiranja storitev, ki odločilno vpliva na delovne pogoje in kakovost storitev:

Financiranje na področju socialnega varstva je tako ali tako problematično. Ker ga v veliki meri financirajo uporabniki [...] Pri pomoči na domu je situacija takšna, da jo, kot veste, subvencionira občina, sicer pa so uporabniki tisti, ki jo financirajo. In ko sredstev zmanjka, je treba ceno storitve dvigniti, kar je za vsakega delodajalca nepriljubljen ukrep. In takrat je bolje stiskati delavce kot pa uporabnike in tvegati kakšno ukinitve storitve in tako naprej. Podobno je tudi v institucijah. Dvig cene vzdrževanja je zadnji ukrep, ki ga uporabi delodajalec. Raje poskuša varčevati. (INT1)

Težave s financiranjem so najbolj očitne na področju *osebne asistencije*. Izvajalci *osebne asistencije* formalno niso del javnega sektorja, vendar je *Pravilnik o osebni asistenci* od leta 2020 (UL RS 128/20) vseboval določbo, ki se pri določanju dodatkov k plači in drugih stroškov v zvezi z delom sklicuje na *Kolektivno pogodbo za dejavnost zdravstva in socialnega varstva*. Ministrstvo je zaradi zmanjšanja stroškov (INT6) to določbo leta 2022 črtalo iz *Pravilnika* (UL RS 26/2022) in s tem dereguliralo področje *osebne asistencije*.

Vse te stvari, ki neposredno zadevajo in imajo neposredne posledice za osebne asistente, so navedene v Pravilniku [o osebni asistenci]. Pravilnik je podzakonski akt, ki ga lahko ministrstvo kadar koli in na kakršen koli način spremeni. In tako so s tem, ko so odpravili sklicevanja na kolektivno pogodbo za javni sektor ter zdravstveno in socialno varstvo, v bistvu deregulirali to področje in ga prilagodili finančnim razmeram. (INT6)

Odbor za razlago Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije je novembra 2023 to potezo zavrnil z odločitvijo, da panožna kolektivna pogodba zajema tudi *osebno asistenco* (Razlaga Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva, 2023). Vendar pa ministrstvo za delo MDDSZ te odločitve ne želi sprejeti (PERHOUSE, 2024b).

Gre seveda za vprašanje vzpostavitve (dvostranskega) socialnega dialoga kot takega. Čeprav niti ministrstvo za delo, ki dejansko nadzoruje pogoje zaposlovanja, niti organizacije, ki zagotavljajo *osebno asistenco*, ne želijo začeti socialnega dialoga s sindikatom, je minister obljubil, da bo spodbudil organizacije, ki zagotavljajo osebno asistenco, da se organizirajo v organizacijo delodajalcev, ki bo sposobna vzpostaviti socialni dialog s predstavnikom delavcev. Vendar je ta obljuba padla v vodo (Nacionalna delavnica, 2024). Sindikat tako zahteva prenos zagotavljanja osebne asistence iz neprofitnega v javni sektor:

Še vedno poudarjajo, da nismo socialni partnerji. Ena od obljub ministra pa je, da bo poskušal za nas organizirati socialnega partnerja. In zato bi bilo treba na nek način prisiliti vse izvajalce, da se včlanijo v združenje. [...] Verjetno bi bilo res treba ustanoviti združenje ali pa bi morala država prisiliti izvajalce, da se organizirajo v skupno telo, da postanejo socialni partnerji. To bo zelo težko. [...] Po našem mnenju je to popolnoma zgrešen sistem. Od začetka bi ga bilo treba ustanoviti kot javni zavod, ki bi potem seveda lahko imel lokalne podružnice in ... Komu še predlagamo, da to stori. Da sedanji izvajalci preprosto postanejo podružnice javnega zavoda. [...] Pogledajte, to je nekaj, kar bi moralo biti javna služba. (INT6)

Aprila 2024 je ministrstvo za delo samo predlagalo nov zakon o osebni asistenci, ki predpisuje ustanovitev javnega zavoda za osebno asistenco (E-Uprava, 2. 4. 2024). Potreba po organizaciji osebne asistence kot javne službe je bila skupna tema, ki so jo socialni partnerji zagovarjali v intervjujih (INT6; INT1) in na nacionalni delavnici (PERHOUSE, 2024b). Tudi v anketi o uporabi OGS je eden od anketirancev poudaril idejo, da je treba storitve OGS zagotavljati kot javno službo (PERHOUSE, 2023). Nekateri intervjuvanci in deležniki so idejo o voucherjih tudi zavrnil, češ da zasebni izvajalci prepogosto pozabljajo na javni interes (INT1), medtem ko so drugi poudarili, da med javnim in zasebnim sektorjem obstajajo bistvene razlike, pri čemer je eden od udeležencev kot primer slabih delovnih pogojev v okviru sheme voucherjev, kjer so izvajalci storitev neprofitne organizacije, navedel področje *osebne asistence* (PERHOUSE, 2024b).

Ker SOA ne more vzpostaviti nobenega socialnega dialoga za ureditev delovnih pogojev in plač, se njene dejavnosti vrtijo okoli zagotavljanja storitev posameznim članom, večinoma pravne *pomoči*, in groženj delodajalcem s pravnimi ukrepi itd. Po drugi strani pa sindikat poskuša vplivati tudi na zakonodajo s komentiranjem zakonodajnih predlogov vlade in si prizadeva pridobiti mesto za pogajalsko mizo, ko se sprejema pravna ureditev, povezana z *osebno asistenco*, pri čemer je bil po zamenjavi vlade delno uspešen (INT6). SOA je skušala pritisniti na vlado in jo prisiliti k sprejetju zahtevane uredbe, zato je maja 2023 organizirala tudi stavko in protest pred ministrstvom za delo (Al. Ma. & M. Z., 13. 5. 2021; INT6), ki pa nista prinesla oprijemljivih rezultatov (FgOA3).

Civilni dialog, ki vključuje akterje, ki ne veljajo za socialne partnerje, je lahko tudi učinkovit, vendar večinoma v zvezi s kakovostjo in dostopnostjo storitev ter le v manjši meri, če sploh, zadeva vprašanja delovnih pogojev in plač. Predstavniki največjega delodajalca na področju *osebne asistence* na primer poročajo, da vprašanja, povezana z delom, niso bila na dnevnem redu različnih delovnih skupin na ministrstvu, kamor so bili povabljeni, razen vprašanja družinskih članov, zaposlenih kot *osebni asistenti* (INT4). Primer dobre prakse, povezane s kakovostjo storitev, je uspešno lobiranje združenja upokojujencev pri vladi prek seniorske organizacije vladajoče stranke (INT3), ki je zagotovilo nadaljnjo brezplačno razpoložljivost E-oskrbe po izteku financiranja projekta s strani EU (Telekom Slovenije, 2023).

Reševanje izzivov na področju OGS: Varstvo otrok

Kot je bilo že omenjeno, glavni sindikat v predšolski vzgoji (SVIZ) ne organizira delavcev v OGS in v sektorskih kolektivnih pogajanjih ne odpira vprašanj, povezanih z OGS. Edini ukrep, povezan z OGS v okviru socialnega dialoga, v katerega je vključen SVIZ, ki smo ga lahko identificirali, je splošna raven ureditve

zaposlovanja na nacionalni ravni. Natančneje, SVIZ je v tristranski socialni dialog o ureditvi ODD vključen leta 2014, ko je bila ta uredba v postopku sprejemanja (INT7).

Razprava o ODD, ki je potekala sredi leta 2010, se ni nanašala posebej na varstvo otrok. Vendar je bilo varstvo otrok navedeno med dejavnostmi, ki jih lahko opravljajo posamezniki v tej zaposlitveni ureditvi. Kot se je spominjal predstavnik sindikata (INT7), ki je takrat sodeloval pri pogajanjih v ODD, je bil cilj vlade urediti in formalizirati ODD, da bi se delo lahko opravljalo zakonito, da bi državi prineslo določene davčne prihodke in zagotovilo tudi določen nadzor na tem področju. Glavni interes sindikata v zvezi s tem je bil omejiti obseg in tudi področje uporabe ODD. Stališče sindikata je temeljilo na dveh argumentih. Prvič, sindikat se je želel izogniti nevarnosti pretvorbe delovnih mest iz redne zaposlitve v deregulirano obliko začasnega in priložnostnega nizko plačanega dela, kot je ODD (INT7). Drugi razlog za omejitev ODD je bil, da je sindikat želel preprečiti razvoj vzporednega sistema varstva otrok na domu, ki bi konkuriral uveljavljenemu sistemu predšolske vzgoje, organiziranemu kot javna služba: "Če je ta ODD majhen trg, ki ne posega v javni sistem, je to še vedno v redu, vse drugo, kar presega to, pa ne" (PERHOUSE, 2024b).

Slednje je eden od razlogov za skepso sindikatov glede možnosti uvedbe sistema bonov na področju varstva otrok v vrtcih, saj bi to pomenilo javno financiranje povpraševanja po vzporednem sistemu, ki bi konkuriral uveljavljenemu sistemu predšolske vzgoje, organiziranemu kot javna služba (INT7). Tudi sindikati ne želijo, da bi se sistem bonov uvedel na področju varstva otrok, da ne bi destabiliziral javnega sistema predšolske vzgoje. Dejansko se je med sindikati iz različnih sektorjev pojavilo precej široko soglasje o nezaželenosti sistema kuponov v segmentu otroškega varstva, ki je bilo jasno razvidno na nacionalni delavnici:

Sistem vavčerjev za otroke ne pride v poštev, saj uničuje sistem javnih vrtcev, ki je dober. (PERHOUSE, 2024b)

Ničesar ne bi dodal o vavčerjih za predšolske otroke – to se ne bi smelo zgoditi [...] Če keje obstaja črni trg, ki ga želimo urediti, so vavčerji zadnja možnost. (PERHOUSE, 2024b)

Poleg tega so nasprotovali sistemu vavčerjev, tudi če bi ga uvedli v omejenem obsegu, saj bi s tem subvencionirali predvsem tiste, ki so že dobro situirani in si lahko privoščijo, da sami poskrbijo za varstvo otrok (INT7).

Obnavljanje izzivov na področju OGS: podporne storitve za gospodinjstva

OZS kot glavni socialni partner v sektorju malega gospodarstva in obrti, ki zagotavlja večino OGS, trenutno ni podpisnik kolektivne pogodbe niti ni vključen v tristranski socialni dialog na nacionalni ravni, saj je sredi leta 2023 izstopil iz ESS. Vendar pa so OZS in njene sekcije na različne načine vključene v urejanje sektorja.

Predstavniki *sekcije čistilcev stavb pri OZS* so izpostavili dva glavna izziva. Prvi je povezan s predvideno deregulacijo nadnacionalnega opravljanja storitev, ki se predstavnikom sekcije zdi nesprejemljiva. Deregulacija, ki bi podjetjem in samozaposlenim delavcem iz drugih držav EU omogočila dostop do slovenskega trga storitev brez določenih pogojev, predstavlja nevarnost nelojalne konkurence, ki bi lahko negativno vplivala na delovne pogoje delavcev, vključno z delavci PZS (INT5). Zagotovo pa nelojalna konkurenca ni povezana izključno s transnacionalnim opravljanjem storitev, temveč tudi s prenizkimi ponudbami na odprtih javnih razpisih, ki imajo za posledico nizko kakovost in slabe delovne pogoje (INT5).

Za reševanje izziva nelojalne konkurence na področju storitev čiščenja so v oddelku predlagani različni ukrepi, ki bi lahko bili uporabni tudi pri ureditvi OGS. Prvi ukrep, ki ga sekcija čistilcev stavb uporablja predvsem za prostovoljno uravnavanje tržnih cen, je *informativni cenik*, ki je namenjen predvsem podjetjem in ponudnikom v javnem sektorju, vendar bi se lahko uporabljal tudi v sektorju OGS, zlasti če bi ga bili ponudniki dolžni upoštevati:

V bistvu informativni cenik smo postavili predvsem zato, da se nekak regulirajo cene. Ker je ogromno neke nelojalne konkurence, ki postavlja nenormalno nizke cene, potem pa storitve niso dobro opravljene. In se s tem meče slabo luč na vsa podjetja, ki se ukvarjamo s čiščenjem. (INT5)

Seznam je zanimiv, ker izračunane cene predstavljajo najnižje možne cene,

pod pogojem, da izvajalec spoštuje in upošteva veljavno zakonodajo v Republiki Sloveniji. [Vključno s] stroški dela, [...] varnostjo pri delu, rednimi zdravniškimi pregledi zaposlenih, rednim strokovnim usposabljanjem, [...] plačevanjem socialnih prispevkov in dajatev (Sekcija čistilcev objektov pri OZS, 2023).

Še pomembnejši ukrep proti neelojalni konkurenci, ki ga predlaga *Sekcija čistilcev objektov*, je regulacija poklica z zahtevami glede izobrazbe (INT5). Kot je navedeno zgoraj, je bila pred kratkim sprejeta nacionalna poklicna kvalifikacija za čistilce. *Sekcija čistilcev objektov* je prispevala k oblikovanju kataloga znanja za poklicno kvalifikacijo. Vendar še ni dosegla cilja, da bi nacionalna poklicna kvalifikacija postala izobrazbena zahteva za poklic čistilca, kar bi lahko izboljšalo tudi kakovost storitev:

Menim, da bi bilo precej pomembno, če bi obstajala zahteva, da mora nekdo, ki ustanovi [samostojno podjetje], na primer nekdo, ki se ukvarja s čiščenjem gospodinjstev in podobno, pridobiti NPK [nacionalno poklicno kvalifikacijo], ki jo mora imeti. Kajti potem se lahko vsaj do neke mere dokaže, da zna uporabljati pravilna čistila, pravilno uporabljati kerpe, pravilne postopke, da je to vsaj nekako urejeno in da se to preverja. (INT5)

Prav tako je poklicna zakonodaja eno od področij, ki so po mnenju predstavnikov sekcije primerna za skupno ukrepanje s sindikati in izboljšanje socialnega dialoga (INT5).

Drugi primer neelojalne konkurence je neprijavljeno delo (INT5). Po mnenju predstavnikov sekcije bi se za reševanje tega vprašanja lahko uporabila tudi poklicna zakonodaja. Tudi sistem vavčerjev bi bil učinkovit ukrep proti neelojalni konkurenci neprijavljenega dela, saj bi s tem formalno opravljene storitve čiščenja postale privlačnejše v primerjavi z neprijavljenim delom (INT5).

Tudi *sekcija električarjev* pri predstavniku OZS navaja delo na črno kot eno glavnih težav na področju OGS (INT2). Kot že omenjeno, predstavnik *sekcije elektro dejavnosti* ocenjuje, da je približno 70 odstotkov nove električne opreme nameščene z neprijavljenim delom, pri manjših popravilih pa je ta delež še večji (idem). Podobno kot predstavniki *sekcije čistilcev stavb* tudi predstavnik *sekcije elektro dejavnosti* podpira uvedbo sistema kuponov, ki bi ga lahko dosegli s skupnim ukrepanjem s sindikati v okviru tristranskega dialoga z vlado:

To bi absolutno blo dobrodošlo. Ker ti vavčerji so pol več ali manj registrirani in ti ne bi mogel plačat delo na črno in bi mogel obrtnika vzeti, ker pol on mora imet dokazilo zraven, kam je to potrošil. [...] prvo bi se mogli s sindikati dogovorit, če se sindikati strinjajo pa delodajalci strinjajo. (INT2)

Drugi ukrep, ki ga je predlagal predstavnik *sekcije elektro dejavnosti*, je uvedba formalnega pogoja, da morajo gospodinjstva pri zbiranju zavarovalnine za škodo na električnih in elektronskih napravah predložiti potrdilo, ki ga je izdal pooblaščen električar za električne inštalacije in popravila (INT2). To postaja vse bolj pomembno zaradi vse pogostejših neugodnih vremenskih razmer, ki lahko poškodujejo električne napeljave (INT2).

V nasprotju s sektorjem čiščenja stanovanj so poklici v segmentu električnih inštalacij strogo regulirani, saj se za opravljanje posebnih nalog zahteva izobrazba, kar zagotavlja visoko kakovost storitev (INT2). Težava pri tem je, da omenjene standarde upoštevajo le formalni ponudniki, medtem ko lahko neprijavljeni delavci opravljajo storitve brez ustrezne izobrazbe. Zato se je predstavnik *sekcije elektro dejavnosti* zavzel za strožji nadzor z inšpekcijskimi pregledi (INT2).

Predstavnik *sekcije elektro dejavnosti* je še predlagal, da bi uvedba mini delovnih mest po vzoru avstrijskega modela verjetno pomagala pri premagovanju pomanjkanja delovne sile in formalizaciji dela na črno.

2.4. Povezanost s socialnimi partnerji na ravni EU

Socialni partnerji in druge organizacije, povezane s sektorjem OGS, so (ali so vsaj bile) v veliki meri povezani z organizacijami na ravni EU, vendar večinoma menijo, da je vpliv z ravni EU razmeroma šibek, njihovega vpliva na ravni EU pa praktično ni. Od uredb EU imajo majhna pričakovanja, obenem pa niso dobro seznanjeni s trendi in vplivi EU na področju OGS.

Na področju **varstva starejših in invalidov** je večina socialnih partnerjev povezana z ustreznimi organizacijami EU. Največji sindikat v tem sektorju (SZSVS) je v času razgovora še vedno razmišljal o

morebitni pridružitvi eni od ETUF. Povečano zanimanje za organizacijo na ravni EU je razmeroma sveže, saj je sedanjí predsednik funkcijo prevzel pred približno štírimí leti (INT1). Sindikat meni, da sta socialni dialog na ravni EU in morebitni vpliv na predpise na ravni EU pomembna. Trenutno je SZSVS na ravni EU vključen le prek predstavnika konfederacije (KSJS) v *Evropskem ekonomsko-socialnem svetu*, pri čemer ni vključen v nobene ukrepe na področju OGS na ravni EU (INT1).

Drugi sindikat (SOA) je na ravni EU bolj angažiran. SOA je član organizacije Uni Care Europa in sodeluje v nekaterih njenih kampanjah. Predstavník je na splošno seznanjen z dogajanjem v EU ter z dejavnostmi in dosežki Uni Care Europa. Priznal je, da se na ravni EU postopoma odmika od neoliberalne politíčne usmeritve, kar se mu zdi koristno (INT6).

Eden od delodajalcev (Sonček), s katerim smo se pogovarjali v okviru naše raziskave, je član Evropskega združenja ponudnikov storitev za invalide (EASPD), vendar na tej ravni ni bil vključen v nobeno od dejavnosti v zvezi z OGS niti ne čuti potrebe po močnejšem vključevanju, saj ima lastno strokovno znanje o *osebni asistenci*, na katero se zanaša (INT4). Kar zadeva politike EU, se predstavníku zdi, da so precej ohlapne, tako da akterjem na nacionalni ravni prepuščajo veliko avtonomije (INT4). Drugi delodajalec (ZOD) ni povezan z nobeno organizacijo na ravni EU, vendar se Evropska komisija z njim včasih posvetuje o izvajanju *Zakona o dolgotrajni oskerbi v Sloveniji*, saj je ZOD eden od izvajalcev storitev, kot so določene v zakonu (INT8).

ZDUS je član več organizacij na evropski ravni: *Evropska federacija starejših oseb* (EURAG), *Eurocarers* in *AGE Platform Europe*. Prednostne naloge teh organizacij in splošni politíčni trendi na ravni EU na področju OGS so na splošno skladni s cilji ZDUS (INT3). Vendar pa – kot se zdi za številne druge organizacije, vključene v našo raziskavo – slovenski akterji na področju OGS svoja evropska združenja večinoma sicer uporabljajo kot vir informacij, a imajo na njihove politike le malo vpliva, kar je jedrnato povzel predstavník ZDUS:

[Naši predstavniki] se udeležujejo [...] vseh teh zasedanj, ki jih imajo. Tudi o tem obširno poročajo. Velikokrat smo praktično samo poslušalci ali pa prenašalci zadev, ki se tam obravnavajo. Ampak neko usmeritev ti pa vseeno dajo. Čutiš, kaj razmišljajo drugi. [...] Praktično, bi rekel človek, nekíh posebnih koristi ni. So pa napotki za razmišljanje naprej, na kak način se počasi pripravljat. A veste, tisto, kar se zunaj dogaja, je čez pet ali deset let aktualno. Ali pa že prej. In prav je, da smo. [...] Praktično bi rekel, da ni posebnih koristi. Obstajajo pa navodila za razmišljanje v prihodnosti in kako se postopoma pripraviti. Toda, veste, da bo to, kar se dogaja zunaj, pomembno [tukaj] čez pet ali deset let ali celo prej. In prav je, da smo [tam] zastopani. (INT3)

Vendar pa predstavník ZDUS poroča, da je lobiranje pri evropskih poslancih učinkovitejši kanal za uveljavljanje vpliva kot članstvo v organizacijah na ravni EU (INT3).

Sindikat predšolske vzgoje (SVIZ) je povezan z ETUCE. Vendar pa sindikat, razen morda vodstva, ni vključen v dejavnosti združenja na področju **varstva otrok** OGS na evropski ravni (INT7).

V zvezi s **podpornimi OGS za gospodinjstva** je OZS član *združenja MSP*, vendar niti *sekcija elektro dejavnosti* niti *sekcija čistilcev objektov* nista povezani s svojimi sektorskimi organizacijami na evropski ravni. Za nameček je bila *sekcija čistilcev objektov* povezana z *Evropsko čistilno in storitveno industrijo za vzdrževanje objektov* (EFCI), vendar je leta 2022 prenehala s članstvom zaradi neravnovesja med njihovo nizko stopnjo vpliva in razmeroma visokimi članarinami (INT5). Predstavniki sekcije so tudi poudarili, da politike EU niso povsem skladne z njihovimi cilji, zlasti ko gre za liberalizacijo nadnacionalnega opravljanja storitev (INT5). Po drugi strani pa predstavník *sekcije elektro dejavnosti* meni, da je vpliv ureditve tehničnih standardov in politik EU na področju električnih inštalacij in popravil precej uporaben ter koristen z vidika kakovosti storitev in varnosti uporabnikov (INT2).

2.5. Povzetek o vlogi socialnega dialoga v OGS

V urejanje OGS v Sloveniji je vključenih veliko akterjev; nekateri so socialni partnerji, drugi pa pomembno vplivajo na zaposlovanje in delovne pogoje v okviru civilnega dialoga, vključno s članstvom v različnih delovnih skupinah, ki jih ustanovi ministrstvo, ali sodelovanjem v javnih razpravah, lobiranjem pri vladi ipd. Socialni dialog poteka tako na nacionalni ravni v okviru tripartitne institucije, kjer se razpravlja in pogaja o socialnih in gospodarskih politikah ter zakonodaji, kot tudi na sektorski ravni.

Delavci OGS so dobro zastopani v segmentu oskrbe starejših in invalidov, saj so organizirani v sektorskih sindikatih in enem poklicnem sindikatu. Poleg tega obstaja vrsta nevladnih organizacij, ki zastopajo uporabnike, nekatere od njih pa nastopajo tudi v vlogi delodajalcev, zlasti na področju *osebne asistenc*e. V segmentu varstva otrok je zastopanost delavcev šibka zaradi dejstva, da OGS v Sloveniji na tem področju niso zelo razvite in ker razvoj teh storitev ni dobro usklajen s strateško usmeritvijo sindikata. Če bi se OGS na področju varstva otrok v prihodnosti morda razširile, bi glavni sindikat, ki organizira predšolsko vzgojo, aktivno pristopil k urejanju delovnih pogojev in plač na tem področju. In končno, čeprav so delavci v OGS, ki ne zagotavljajo varstva, večinoma zaposleni pri malih delodajalcih, bi jih verjetno najbolje organiziral *Sindikata obrti in podjetništva Slovenije*, ki pa ne izvaja nobenih dejavnosti, posebej usmerjenih v OGS, kar otežuje oceno stopnje zastopanosti delavcev na tem področju OGS. Zanimivo je, da veliko neformalnih delavcev, s katerimi smo se pogovarjali v segmentih varstva otrok in čiščenja na domu na področju OGS, meni, da bi sindikati lahko zastopali njihove interese.

Kljub znatni oslavitvi neokorporativizma od sredine prvega desetletja 21. stoletja so industrijski odnosi v Sloveniji v primerjavi s preostalimi deli srednje in vzhodne Evrope razmeroma visoko organizirani, kar se med drugim kaže v glavnih kazalnikih, kot sta stopnja sindikaliziranosti in stopnja pokritosti s kolektivnimi pogodbami. Socialni dialog na področju varstva starejših in invalidov poteka v okviru sektorskih kolektivnih pogajanj v zdravstvu in socialnem varstvu, kjer se po potrebi obravnavajo različna vprašanja, značilna za delavce na področju OGS. To pa ne velja za *osebno asistenco*, ki se sicer financira iz javnih sredstev, vendar pa organizacije izvajalcev (tj. delodajalci) niso del javnega sektorja. Vlada tako zavrača pogajanja, ker ni neposredni delodajalec, formalni delodajalci pa trdijo, da vlada učinkovito ureja vse pomembne vidike, socialni dialog pa zavračajo kot nepomemben. Na področju varstva otrok OGS ni socialnega dialoga, razen pogajanj o uvedbi ODD, posebne oblike zaposlitve, ki je v glavnem povezana s sektorjem OGS. V segmentu OGS, ki ni namenjen varstvu otrok, obstaja sektorska kolektivna pogodba za obrt in mala podjetja, ki pa nima uporabe *erga omnes*. Sekcije OZS vplivajo tudi na kakovost storitev v OGS, saj urejajo izobrazbene kvalifikacije in tehnične standarde.

Glavni izzivi, ki so jih opredelili socialni partnerji, se med različnimi segmenti OGS precej razlikujejo. Pri oskrbi starejših in invalidov so sindikati in nekateri delodajalci kot glavne težave navedli nizko plačilo in s tem povezan problem pomanjkanja delovne sile, ki se tesno povezuje tudi s težavami financiranja. Da bi ohranili dostopnost in raven kakovosti storitev, so socialni partnerji ob širokem soglasju o potrebi po reševanju problema pomanjkanja delovne sile podpisali kolektivno pogodbo, ki med drugim vključuje povečanje plač v nekaterih segmentih OGS. Žal pa je bilo to povečanje večinoma nezadostno, saj problem pomanjkanja delovne sile ostaja. Več drugih vprašanj, vključno s standardi in normativi, ostaja odprtih, nekatera pa so lahko odvisna od uveljavljanja v organizacijah izvajalcev. Vprašanje financiranja močno vpliva na delovne pogoje in socialni dialog, kar je najbolj očitno na področju *osebne asistenc*e, kjer vlada zavrača pogajanja o kolektivni pogodbi, hkrati pa je to področje deregulirala, da bi ga prilagodila strogim finančnim razmeram. Sindikati in nekateri delodajalci močno kritizirajo zamisel o kakršnem koli sistemu vavčerjev, in sicer tako na področju oskrbe starejših in invalidov kot na področju otroškega varstva. Edini primer socialnega dialoga, ki smo ga na področju OGS varstva otrok odkrili v naši raziskavi, se je zgodil v tristranskih pogajanjih, na katerih je sindikatu uspelo preprečiti širitev lažje urejene ureditve zaposlitve, tj. ODD. Nazadnje, delodajalska organizacija v sektorju, ki ni povezan z varstvom, ima glavne težave na področju OGS z neelojalno konkurenco. Na področju čiščenja na domu obstaja potencialna konkurenca nadnacionalnih ponudnikov storitev in, kar je veliko pomembnejše, oblika dela na črno. Ukrepi, ki jih delodajalske organizacije predlagajo za reševanje teh težav, so predvsem regulacija poklica z izobrazbeno kvalifikacijo in sistemom vavčerjev. Drugi predlagani ukrep je povezava med pobiranjem zavarovanja in prejemom licenčnega ponudnika v primeru električnih inštalacij.

3. Sklepi in posledice za politiko

Sektor OGS v Sloveniji je zelo heterogen, saj vključuje veliko storitev, ki se financirajo in izvajajo v okviru številnih zelo različnih finančnih in institucionalnih ureditev ter v različnih delovnih pogojih. To poročilo se osredotoča na tri pomembne segmente sektorja OGS: varstvo starejših in invalidov, varstvo otrok in čiščenje stanovanj kot del širšega področja segmenta nege. Za vsakega od teh segmentov so značilni posebni delovni pogoji in socialni dialog, ki jih oblikujejo javno zagotavljanje storitev OGS in institucionalna oskrba

ali njeno pomanjkanje, stopnje dohodkovne neenakosti, razširjenost neprijavljenega dela, predpisi o zaposlovanju, socialne politike itd.

Pri oskrbi starejših in invalidov se zagotavljajo različne storitve, pri čemer določen del oskrbe izvajajo družinski člani v mešanih oblikah zaposlitve. Večina teh storitev je vsaj do določene mere financirana iz javnih sredstev ali jih celo zagotavljajo organizacije javnega sektorja. Vendar pa je glavni steber formalne oskrbe starejših v Sloveniji institucionalno varstvo, medtem ko večino oskrbe zagotavljajo neplačani neformalni oskrbovalci, večinoma družinski člani in članice. Zaradi slabe dostopnosti tako institucionalnega varstva kot OGS ostaja velik del potreb nezadovoljen, kar uporabniki in neformalni oskrbovalci močno občutijo; to predstavlja pomembno gonilo povpraševanja po delu na črno. Zaradi visoke ravni in razmeroma dobre dostopnosti institucionalne predšolske vzgoje je malo storitev varstva otrok, pa še te so večinoma neformalne. Segment negovalnih storitev je notranje zelo raznolik, vendar ga na trgu večinoma ponujajo zasebni ponudniki. To pa pomeni, da so negovalne storitve, na primer čiščenje doma in druga gospodinjska dela, na voljo le tistim z višjimi dohodki, medtem ko potrebe večine drugih ostanejo nezadovoljene.

Formalno ZZZS v Sloveniji je doseglo določeno stopnjo razvitosti le na področjih in v obsegu, kjer se izvaja kot javna služba, ostalo pa je večinoma nedostopno oziroma cenovno dostopno le tistim z razmeroma visokimi dohodki. Neustrezno zagotavljanje cenovno dostopnih OGS najbolj občutijo uporabniki in neplačani neformalni oskrbovalci, zlasti ženske, ki to delo opravljajo ob pretežno polni zaposlitvi. Zato je naš prvi politični predlog, da **se zagotovi javno financiranje zagotavljanja OGS, da bi bile te dostopne na univerzalni ravni ali glede na plačilno sposobnost**. Razširitev dostopnosti javnih storitev bi morala biti obravnavana tudi kot nadomestilo hibridnih zaposlitvenih ureditev, na primer oskrbovalec družinskega člana, ki jih pretekle raziskave povezujejo s težavnimi trendi redomestifikacije delavk iz delavskega razreda. Kljub temu pa razširitev OGS, ki praviloma dopolnjuje in ne nadomešča dela neplačanih neformalnih oskrbovalk in oskrbovalcev, ne sme biti zasnovana kot ukrep za varčevanje pri stroških, s katerim bi nadomestili institucionalno oskrbo, ki je dobro uveljavljena v Sloveniji, temveč kot resnična izbira, ki jo ponujamo gospodinjstvom.

Skupna značilnost kakovosti delovnih mest v večjem delu ZRSZ v Sloveniji je, da delo ne zagotavlja življenjskega dohodka. Razen pri oskrbi starejših in invalidov, kjer je večina delavcev zaposlena v standardni obliki zaposlitve (tj. s polnim delovnim časom in za nedoločen čas), številne storitve OGS temeljijo na rahlo reguliranem osebnem dopolnilnem delu (ODD), samozaposlitev ali, najpogosteje, na delu na črno. Te prekarne oblike zaposlovanja povzročajo nizko raven socialne varnosti, zlasti pri varstvu otrok in čiščenju na domu. Delavci v varstvu otrok in čiščenju stanovanj poročajo o večjem nadzoru nad delovnim časom kot delavci na področju varstva starejših in invalidov, kjer je delovni čas pogosto nepredvidljiv in so pogoste dolge delovne ure izven običajnega 8-urnega dopoldanskega delovnika. Tudi zdravstveni in varnostni pogoji se zaradi pogostega dvigovanja težkih bremen in psihično zahtevnega dela zdijo najbolj zahtevni na področju oskrbe starejših in invalidov. Usposabljanja in izobraževanja na področju čiščenja na domu praktično ni, redno pa ga zagotavljajo delodajalci na področju oskrbe starejših in invalidov, pri čemer delavci na področju varstva otrok poročajo o razmeroma velikem zanimanju za nadaljnje usposabljanje, vendar pa ga morajo zagotoviti sami.

Nizko plačilo in slabi delovni pogoji v storitvah OGS, ki bi se lahko izkazale za bistvene za izboljšanje kakovosti življenja velikega dela prebivalstva, so verjetno pomemben dejavnik pomanjkanja delovne sile, ki je ena glavnih ovir za povečanje dostopnosti in kakovosti storitev. Dejstvo, da ženske predstavljajo pretežno večino delavcev v treh segmentih PHS, obravnavanih v tem poročilu, pomeni, da nizka plača in slabi delovni pogoji še dodatno povečujejo neenakost med spoloma.

Ker so sindikati in nekateri delodajalci pomanjkanje delovne sile in s tem povezan problem nizkih plač opredelili kot eno osrednjih težav, zlasti pri oskrbi starejših in invalidov, **je treba povečati plače in izboljšati delovne pogoje**. Na področjih, kjer so tveganja za zdravje in varnost še posebej izrazita, kot sta oskrba na domu ali osebna pomoč, bi bilo treba razmisliti o dodatnih ugodnostih, zlasti **vkjučitvi v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje**, ki bi delavcem omogočilo predčasno upokojitvev.

Delovni pogoji se zdijo veliko boljši, če se OGS zagotavljajo kot javne storitve. Kadar so prepuščeni konkurenčni tržni ponudbi, namreč večinoma temeljijo na delu na črno ali na priložnostnem delu, kot je ODD. Tudi delo na črno je bilo opredeljeno kot eden od glavnih problemov na področju OGS, ki ne zajema

zdravstvenega varstva. Vendar pa se zdi, da je razmeroma veliko naklonjenosti zagotavljanju OGS kot javne službe, medtem ko je več zainteresiranih strani zavrnilo zamisel o sistemu kuponov. Za reševanje vprašanja neprijavljene dela in zagotavljanje boljših delovnih pogojev je treba **razmisliti o razširitvi zagotavljanja OGS, organiziranih kot javna služba.**

Pri urejanju OGS v Sloveniji sodelujejo številni akterji in nevladne organizacije, ki zastopajo uporabnike. Delavci z vseh treh področij, ki smo jih preučevali, so izrazili potrebo po nekakšnem sindikalnem zastopstvu. Delavci na področju OGS so dobro zastopani na področju skrbi za starejše in invalide. Večina poklicev na tem področju je zajeta v panožnih kolektivnih pogodbah na področju zdravstva in socialnega varstva. V segmentu varstva otrok pa je zastopanost delavcev šibka, ker OGS v Sloveniji na tem področju ni zelo razvit. Prevladujeta zaposlitev na črno in očitno pomanjkanje interesa delavcev za sindikalno organiziranje. Učinkovitega zastopanja delavcev ni niti v sektorju, ki ni povezan z varstvom, saj glavni sindikat, ki organizira mala podjetja, ne izvaja nobenih dejavnosti, posebej usmerjenih v segment OGS, medtem ko je delodajalska stran dokaj dobro organizirana. Zato **bi bilo treba okrepiti zmogljivosti sindikatov na področju OGS, ki ne spadajo v zdravstveno varstvo,** kot je čiščenje, in na področju OGS v otroškem varstvu v primeru širitve zagotavljanja storitev na tem področju.

V večini segmentov varstva starejših in invalidov je socialni dialog dobro razvit. Zaradi potrebe po reševanju problema pomanjkanja delovne sile ter ohranjanja dostopnosti in ravni kakovosti storitev so socialni partnerji podpisali kolektivno pogodbo, ki *med drugim* vključuje tudi povišanje plač v nekaterih segmentih OGS na področju oskrbe starejših. To pa ne velja za osebno asistenco, ki se financira iz javnih sredstev, pri čemer organizacije izvajalcev (tj. delodajalci) formalno niso del javnega sektorja, kar je argument vlade, ko zavrača socialni dialog na tem področju, medtem ko formalni delodajalci trdijo, da vlada učinkovito ureja vse pomembne vidike, in socialni dialog zavračajo kot nepomemben. Da bi se izognili takšnim situacijam in izboljšali delovne pogoje, je **treba zagotoviti, da bodo vsa javno financirana delovna mesta vključena v kolektivne pogodbe javnega sektorja.** V segmentu OGS, ki ni namenjen oskrbi, obstaja panožna kolektivna pogodba za obrt in mala podjetja, vendar nima uporabe *erga omnes*. Da bi uredili ta segment, bi bilo treba izboljšave delovnih pogojev za **podporne OGS za gospodinjstva, vključiti v kolektivna pogajanja in razmisliti o uporabi mehanizma razširitve za Kolektivno pogodbo za obrt in podjetništvo.**

Drugi izziv v zvezi s kakovostjo storitev in delovnimi pogoji v negovalnem sektorju je povezan z nelojalno konkurenco nadnacionalnih ponudnikov storitev in, kar je še pomembneje, z delom na črno. Da bi izboljšali kakovost storitev, priznali potrebna znanja in spretnosti ter preprečili konkurenco na področju delovnih standardov, je nujno razmisliti o **ureditvi poklica čiščenja na domu z izobrazbo.**

Reference

- Al. Ma. & M. Z. (13. 5. 2021). *Sindikalne centrale se umikajo iz Ekonomsko-socialnega sveta*. MMC RTV SLO. <https://www.rtvlo.si/slovenija/sindikalne-centrale-se-umikajo-iz-ekonomsko-socialnega-sveta/580017>
- Anderson, B. (2006). Doing the dirty work? The Global Politics of Domestic Labour. Chapter 18. In: Zimmerman, M. K., Litt, J. S., & Bose, C. E. (2006). *Global dimensions of gender and carework*, pp. 226 - 239. Stanford University Press.
- Aneks h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije / Annex to the Collective Agreement for the Health care and Social Protection Sector. (2021). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 181/2021. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-3593?sop=2021-01-3593>
- Aneks h Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi / Annex to the Collective Agreement for Persons Employed in Health Care (2021). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 181/2021. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-3594/aneks-h-kolektivni-pogodbi-za-zaposlene-v-zdravstveni-negi>
- Bakan, A. B., & Stasiulis, D. (Eds.). (1997). Not one of the family: Foreign domestic workers in Canada. University of Toronto Press.
- B. R. (25. 5. 2023). *Sindikat osebnih asistentov s stavko opozarja na vse slabše delovne razmere*. MMC RTV SLO. <https://www.rtvlo.si/zdravje/sindikat-osebni-asistentov-s-stavko-opozarja-na-vse-slabse-delovne-razmere/669466>
- Bembič, B. (2018). Changes in inequality outcomes alongside industrial relations transformation in Slovenia. In: D. Vaughan-Whitehead (Ed.). *Reducing inequalities in Europe: How industrial relations and labour policies can close the gap* (pp. 424–470). Edward Elgar Publishing.
- Bembič, B. (2023). Slovenia: From corporatism to localised conflict. *Are Multinational Companies Good for Trade Unions*, 25–49.
- Bohle, D., & Greskovits, B. (2019). *Capitalist diversity on Europe's periphery*. Cornell University Press.
- CRPD – Convention on the Rights of Persons with Disabilities / Konvencija o pravicah invalidov. (2008). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 10/08. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>; <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Zakonodaja-ki-ni-na-PISRS/Kulturna-raznolikost/1c24133420/Konvencija-o-pravicah-invalidov.pdf>
- DATA (29. 10. 2021) *Osebna asistenca – samostojni podjetniki je ne bodo mogli več izvajati!* <https://data.si/blog/osebna-asistenca-2/>
- Daugul, L. (25. 5. 2023). Morda je celo bolje, da je odnos bolj uraden kot pa prijateljski. Ob stavki osebnih asistentov. *MMC RTV SLO*. <https://www.rtvlo.si/slovenija/morda-je-celo-bolje-da-je-odnos-bolj-uraden-kot-pa-prijateljski/669419>
- Dogovor o nujnih ukrepih na področju plač v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva in nadaljevanju pogajanj / Agreement on emergency measures in the field of salaries in the health and social protection activity and continuation of negotiations (2021). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 181/2021. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-3592/dogovor-o-nujnih-ukrepih-na-podrocju-plac-v-dejavnosti-zdravstva-in-socialnega-varstva-in-nadaljevanju-pogajanj>
- E-Uprava (2. 4. 2024). ZOA24-JO – Predlog predpisa Zakon o osebni asistenci. Predlagatelj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Evidenca vladnega akta št. 2023-2611-0059. <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=15940>
- E-Uprava (n. d.). Osnovna šola – Jutranje varstvo in podaljšano bivanje. <https://e-uprava.gov.si/si/podrocja/izobrazevanje-kultura/osnovna-sola/jutranje-varstvo-in-podaljsano-bivanje.html>
- Eurobarometer (2020). Undeclared work in the European Union. [Data file]. https://data.europa.eu/data/datasets/s2250_92_1_498_eng?locale=en
- European Commission (2013). *Developing personal and household services in the EU: A focus on housework activities*. European Commission, Directorate-Generač for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Eurostat (2019a). Children in formal childcare or education by age group and duration – % over the population of each age group – EU-SILC survey. Eurostat Data Browser. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_CAINDFORMAL/default/table?lang=en

- Eurostat (2019b). Long-term care beds in nursing and residential care facilities by NUTS 2 regions – historical data (1980–2021). Eurostat Data Browser.
- Eurostat (2023). Employment by sex, age and detailed economic activity (from 2008 onwards, NACE Rev. 2 two digit level) - 1 000. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_egan22d__custom_9957156/default/table.
- Finch, J. & Groves D. (eds). (1983/2022). *A Labour of Love: Women, Work and Caring*. Routledge. https://www.google.si/books/edition/A_Labour_of_Love/cHN4EAAAQBAJ?hl=sl&gbpv=1&dq=A+Labour+of+Love,+Finch+%26+Groves,+1983&printsec=frontcover
- Graham, H. (1983/2022). *Caring: a labour of love*. In: J. Finch, & D. Groves (eds). (1983/2022). *A Labour of Love: Women, Work and Caring*, pp. 13–30. Routledge. https://www.google.si/books/edition/A_Labour_of_Love/cHN4EAAAQBAJ?hl=sl&gbpv=1&dq=A+Labour+of+Love,+Finch+%26+Groves,+1983&printsec=frontcover
- Hlebec, V., Nagode, M., & Filipovič Hrast, M. (2014). Kakovost socialne oskrbe na domu: vrednotenje, podatki in priporočila. Založba FDV.
- Hočvar, B. (20. 10. 2021). *Bistvo je podpora za neodvisno življenje*. Delo. <https://www.delo.si/novice/slovenija/bistvo-je-podpora-za-neodvisno-zivljenje/>
- Holubova, B., Pavol B., & Martiškova, M. (2024). *D2.1. Working paper on the conceptualisation of the personal and household services sector in CEE*. Personal and household services in Central and Eastern European Countries: Improving working conditions and services through industrial relations. Poročilo projekta.
- Hrženjak, M. & Breznik, M. (2023). Care migration in care homes for older people in the European Semi-periphery between Slovenia and former Yugoslav countries. In: Further discussion on labour mobility in the EU (pp. 79–102). Založba ZRC. <https://omp.zrc-sazu.si/zalozba/catalog/view/2084/8552/2210>
- Hrženjak, M. (2007). *Nevidno delo / Invisible work*. Ljubljana: Peace Institute. Institute for Contemporary Social and Political Studies
- Hrženjak, M. (2010). (Neformalno) skrbstveno delo in družbene neenakosti. *Teorija in praksa*, 47(1), 156–171.
- Hrženjak, M. (2015). Delo kot vsako drugo in hkrati kot nobeno drugo. *Socialno delo*, 54 (2), 79–88.
- Hrženjak, M. (2016). Primerjava sistemov skrbi za otroke in starejše v Sloveniji v kontekstu politik defamilizacije in refamilizacije. *Teorija in praksa*, 53(6), 1484–1501.
- Hrženjak, M. (2018). Precarious situations of care workers in home-based elder care in Slovenia. *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, 27(4), 483–500.
- Humer, Ž. & Hrženjak, M. (2016). Socialization of childcare in Slovenia and its impact on informal care markets. *Laboratorium: russian review of social research*, 3, 52–67. <https://www.soclabo.org/index.php/laboratorium/article/view/648/1715>
- IRSSV – Inštitut RS za socialno varstvo. (2017). *Spremljanje storitve pomoči za družino: storitev pomoč na domu. Analiza stanja v letu 2016*. <https://irssv.si/wp-content/uploads/2023/10/Izvajanje-PND-za-letu-2016.pdf>
- IRSSV – Inštitut RS za socialno varstvo. (2020). *Evalvacija uvajanja zakona o osebni asistenci*. IRSSV. https://irssv.si/wp-content/uploads/2023/10/EVA_OA_Dopolnjeno_koncno_porocilo.pdf
- IRSSV – Inštitut RS za socialno varstvo. (2023). *Spremljanje storitve pomoči za družino: storitev pomoč na domu. Analiza stanja v letu 2022*. <https://irssv.si/wp-content/uploads/2023/10/Analiza-izvajanja-PND-v-2022.pdf>
- Kajzer A. (2023). *Stanje na področjih Strategije dolgožive družbe*. UMAR. https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/2023_10_Kajzer/Stanje_na_podrocju_SDD.pdf
- Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije / Collective agreement for the health care and social protection sector (1994/2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 15/94, 18/94 – ZRPJZ, 57/95, 19/96, 56/98, 76/98, 39/99 – ZMPUPR, 102/00, 62/01, 43/06 – ZKOLP, 60/08, 75/08, 107/11, 40/12, 46/13, 106/15, 46/17, 80/18, 5/19 – cor., 160/20, 88/21, 181/21, 136/22, 165/22 and 21/23 – compr. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=KOLP78#>
- Kolektivna pogodba za obrt in podjetništvo / Collective agreement for crafts and entrepreneurship(2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 46/23. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2023-01-1364/kolektivna-pogodba-za-obrt-in-podjetnistvo>.
- KPJS – Kolektivna pogodba za javni sektor / Collective agreement for the public sector. (2008/2022). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17, 80/18, 136/22. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=KOLP234#>

- KPKD – Kolektivna pogodba komunalnih dejavnosti / Collective Agreement for Public Utility Services. (2021/2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 105/21, 137/22 in 109/23. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=KOLP577>
- Leskošek, V. (2018). Konceptualne razlike v izvajanju storitev osebne asistencije in družinskega pomočnika. V: M. Hrženjak et al. (eds.). *Razsežnosti skrbstvenega dela* (pp. 111–142). Ljubljana: Sophia.
- M. Z. & G. K. (21. 7. 2023). *Delodajalci začasno izstopajo iz ESS-ja. Mesec: Gre za taktično blokado sprememb*. MMC RTV SLO. <https://www.rtvlo.si/slovenija/delodajalci-zacasno-izstopajo-iz-ess-ja-mesec-gre-za-takticno-blokado-sprememb/675724>.
- Marovt, A. (26. 11. 2019). *Zaradi kaosa in preračunljivosti namesto 8 kar 32 milijonov evrov za osebno asistenco invalidov*. 24ur.com. <https://www.24ur.com/novice/slovenija/zaradi-kaosa-in-preracunljivosti-namesto-8-kar-32-milijonov-evrov-za-osebno-asistenco-invalidov.html>
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (22. 2. 2023c). *Družinski pomočnik*. <https://www.gov.si teme/druzinski-pomocnik/>
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (1. 3. 2024). *Pravice ob rojstvu otroka*. <https://www.gov.si teme/pravice-ob-rojstvu-otroka/>
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (29. 11. 2023a). *Pomoč na domu*. <https://www.gov.si teme/pomoc-na-domu/>
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (31. 3. 2023b). *Osebna asistenca*. <https://www.gov.si teme/osebna-asistenca/>
- MJU – Ministrstvo za javno upravo (2. 2. 2023). *Plačni sistem*. <https://www.gov.si teme/placni-sistem/>
- MSP – Ministrstvo za solidarno prihodnost (13. 11. 2023). *Financiranje dolgotrajne oskrbe*. <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/dolgotrajna-oskrba/financiranje/>
- MSP – Ministrstvo za solidarno prihodnost (22. 4. 2024) *Pravice in storitve dolgotrajne oskrbe*. <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/dolgotrajna-oskrba/pravice-in-storitve/MVI>
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje RS (6. 3. 2024). *Delovna skupina za pripravo Nacionalnega programa vzgoje in izobraževanja za obdobje 2023–2033*. <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/delovna-skupina-za-pripravo-nacionalnega-programa-vzgoje-in-izobrazevanja-za-obdobje-2023-2033/>
- Nagode, M., & Hlebec, V. (2013). Socialna oskrba z vidika socialnih oskrbovalk. *Socialno delo*, 52(1), 15–27.
- NIJZ – Nacionalni inštitut za javno zdravje. (2022). *Organiziranost patronažnega varstva*. <https://nijz.si/zivljenjski-slog/patronazno-varstvo/>
- NIJZ – Nacionalni inštitut za javno zdravje. (2023). *Zdravstveni statistični letopis 2021*. <https://nijz.si/publikacije/zdravstveni-statisticni-letopis-2021/>
- NPK – Nacionalna poklicna kvalifikacija. (2023). *Čistilec/čistilka prostorov*. <https://npk.si/katalogi/4182418/>
- PERHOUSE. (2023). Survey on the use of the personal and household services, Slovenia. [Data file].
- PERHOUSE. (2024a). Survey on social dialogue in the personal and household services, Slovenia. [Data file].
- PERHOUSE. (2024b). National workshop on the personal and household services in Slovenia. Ljubljana, Faculty of Social Sciences, 29. 1. 2024.
- Pravilnik o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev / Rules on social services price formation methodology. (2006/2012). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 87/06, 127/06, 8/07, 51/08, 5/09, 6/12. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV7728>
- Pravilnik o osebnem dopolnilnem delu / Rules on personal supplementary work. (2024). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 94/14, 56/22, 89/23. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV12251>
- Pravilnik o sebnici asistenci / Rules on personal assistance. (2022/2024). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 26/22, 27/23, 71/23, 10/24. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=PRAV14498>
- Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev / Rulebook on standards and norms of social welfare services. (2010/2024). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 45/10, 28/11, 104/11, 111/13, 102/15, 76/17, 54/19, 81/19, 203/21, 54/22, 159/22 in 15/24. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=PRAV10060>
- Razlaga Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije glede določbe 2. točke I. poglavja, ki se nanaša na veljavnost kolektivne pogodbe, sprejeti na 87. seji dne 13. 10. 2023 / Interpretation of the Collective agreement for the health care and social protection sector of Slovenia regarding the provision of point 2 of Chapter I, which refers to the validity of the collective agreement, adopted at the 87th meeting on 13 October 2023. (2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 116/23. <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2023-01-3368/razlaga-kolektivne>

- pogodbe-za-dejavnost-zdravstva-in-socialnega-varstva-slovenije-glede-dolocbe-2--tocke-i--poglavja-ki-se-nanasa-na-veljavnost-kolektivne-pogodbe-sprejeti-na-87--seji-dne-13--10--2023.
- Sekcija čistilcev objektov pri OZS (2023). *Informativni cenik 2023*. <https://www.cistilci.si/ceniki>
- Splošna kolektivna pogodba za gospodarske dejavnosti / General collective agreement for the business sector (1994/2005 *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 40/97, 5/98, 39/99, 98/99, 98/99, 98/99, 98/99, 10/00, 10/00, 10/00, 31/00, 31/00, 54/00, 64/00, 64/00, 62/01, 45/02, 113/02, 38/03 in 90/05. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=DRUG493>
- SPOOT – Slovenska poslovna točka (2. 4. 2024). *Osebnno dopolnilno delo*. <https://spot.gov.si/sl teme/osebno-dopolnilno-delo/>
- Stanojević, M. (2018). Slovenia: neo-corporatism under the neo-liberal turn. *Employee Relations*, 40(4), 709–724.
- Stanojević, M., & Klarič, M. (2013). The impact of socio-economic shocks on social dialogue in Slovenia. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 19(2), 217–226.
- Stanojević, M., Poje, A., & Broder, Ž. (2023). Slovenia: From strong trade union movement to uneven de-unionization (chapter 26) In: J. Waddington, T. Müller, T., & K. Vandaele (eds.). *Trade unions in the European Union* (pp. 979–1012). Peter Lang International Academic Publishers.
- SURS (2022a). European Labour Force Survey, Slovenia: Activities of households as employers of domestic personnel. T97 and T98. [Data file]. (Additionally clarified and verified data in-detail via e-mail correspondence with SURS representative on 20. 2. 2024.)
- SURS (2022b). Persons in employment by occupational groups (SKP-08) and sex, Slovenia, annually. <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/en/Data/-/0764803S.px/>
- Šadl, Z. & Hlebec, V. (2018). Družinska oskrba ostarelih staršev in spolne razlike v Sloveniji. *Teorija in praksa*, 55(4), 732–761.
- Telekom Slovenije. (2024). *E-oskrba (E-Care) available for eligible users until 30 June 2025 free of charge*. <https://www.telekom.si/en/about-us/press-releases/e-oskrba-e-care-available-for-eligible-users-until-30-june-2025-free-of-charge>
- Terlep, A. (12. 3. 2023) *Zaradi pomanjkanja kadra je v domovih za starejše praznih 700 postelj*. MMC. <https://www.rtv slo.si/slovenija/zaradi-pomanjkanja-kadra-je-v-domovih-za-starejse-praznih-700-postelj/660893>
- Ungerson, C. (1983/2022). Why do women care? V: J. Finch & D. Groves (eds). *A Labour of Love: Women, Work and Caring*, Pp. 31-32. Routledge. https://www.google.si/books/edition/A_Labour_of_Love/cHN4EAAAQBAJ?hl=sl&gbpv=1&dq=A+Labour+of+Love,+Finch+%26+Groves,+1983&printsec=frontcover
- Uredba o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev / Decree on the criteria for determining exemptions from the payment of social assistance services (2004/2015). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 110/04, 124/04, 114/06 – ZUTPG, 62/10 – ZUPJS, – ZUPJS-C and 42/15. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=URED3348>
- Vrhovnik, A. (2020). Položaj socialnih oskrbovalk pri izvajanju storitev pomoči družini na domu v Socialnovarstvenem zavodu Taber. Magistrsko delo. Fakulteta za Socialno delo, Univerza v Ljubljani.
- Zaviršek, D., & Fischbach, S. (2023). Independent Living in Post-Socialist Countries. *The International Journal of Disability and Social Justice*, 3(1), 96–113.
- ZDOsk-1 – Zakon o dolgotrajni oskrbi / Long-Term Care Act (2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 84/23. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8819>
- ZDR-1 – Zakon o delovnih razmerjih / Employment Relationships Act. (2013/2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 21/13 , 78/13 – app . 19 – ZPosS, 81/19 , 203/20 – ZIUPOPVE, 119/21 – ZCmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23, 136/23 – ZIUZDS. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5944>
- ZKolP – Zakon o kolektivnih pogodbah / Collective Agreements Act. (2006/2008). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 43/06 in 45/08 – ZArbit. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO4337>
- ZMinP – Zakon o minimalni plači / Minimum Wage Act. (2010). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 13/10 , 92/15 and 83/18. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6765#>
- ZOA-B – Zakon o osebni asistenci / Personal Assistance Act (2017/2021). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 10/17, 31/18, 172/21. <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7568>
- ZPDZC-1 – Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno / Prevention of Undeclared Work and Employment Act. (2014/2023). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 32/14 , 47/15 - ZZSDT, 43/19, 121/21 – ZJN-3B and 78/23 – ZORR. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6765>

ZSV – Zakon o socialnem varstvu / Social Assistance Act. (1992). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 3/07 – official consolidated text, 23/07 – appr., 41/07 – appr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39 /16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17, 54/17, 21/18 – ZNOrg, 31/18 – ZOA-A, 28/19, 189/20 – ZFRO, 196 /21 – ZDOsk, 82/23 and 84/23 – ZDOsk-1. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO869>

ZVrt-UPB2 – Zakon o vrtcih / Kindergartens Act. (2005). *Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 100/05. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO4589>

Priloge

Vzorec raziskave o povpraševanju po osebnih in gospodinjstkih storitvah

Kategorija	Število (N)	Odstotek
Anketiranci	54	100 %
Spol	46	100 %
Ženske	36	78,3 %
Moški	10	21,7 %
Drugo	0	0
Starostne kategorije	46	100 %
Mlajši od 30 let	8	17,4 %
31–50	27	58,7%
51 let in več	11	23,9 %
Vrsta gospodinjstva	46	100 %
Enoosebno gospodinjstvo	3	6,5 %
Gospodinjstvo, ki ga sestavlja par brez otrok	14	30,4 %
Gospodinjstvo, ki ga sestavlja par z otroki	17	37,0 %
Enostarševsko gospodinjstvo	7	15,2 %
Gospodinjstvo, vključno z razširjenim	5	10,9 %

Vzorec ankete o socialnem dialogu

Kodeks zainteresirane strani	Vrsta zainteresirane stran	Ime organizacije
S1	Organizacija delodajalcev (zasebna)	Center celostne oskrbe, CCO
S2	Sindikati	Sindikati vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije, SVIZ
S3	Raziskovalni inštitut/univerza	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, UL FDV
S4	Organizacija delodajalcev (javna)	Zavod za oskrbo na domu, ZOD Ljubljana
S5	Strokovno združenje	Skupnost socialnih zavodov Slovenije, SSZS
S6	Nevladna organizacija	Sonček – Zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije
S7	Nevladna organizacija	Zveza društev za socialno gerontologijo Slovenije, ZDSGS
S8	Sindikati	Sindikati zdravstva in socialnega varstva Slovenije
S9	Nevladna organizacija	Zveza društev upokojencev Slovenije, ZDUS
S10	Nevladna organizacija	Zveza društev upokojencev Slovenije, ZDUS
S11	Nevladna organizacija	Zveza društev upokojencev Slovenije, ZDUS

S12		/ Ni opredeljeno
S13	Strokovno združenje	Obrtna zbornica Slovenije, OZS
S14	Sindikata	Sindikata osebnih asistentov, SOA

Seznam intervjujev z nacionalnimi zainteresiranimi stranmi

Koda	Vrsta zainteresirane strani	Ime organizacije	Datum razgovora
INT1	Sindikata	Sindikata zdravstva in socialnega varstva Slovenije (SZSVS)	19. 3. 2023
INT2	Strokovno združenje	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije, sekcija električarjev (Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije – OZS; sekcija električarjev)	27. 7. 2023
INT3	Nevladna organizacija	Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS)	28. 7. 2023
INT4	Nevladna organizacija	Sonček – Zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije (Sonček – Zveza društev za cerebralno paralizo)	11. 9. 2023
INT5	Strokovno združenje	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije, sekcija čistilcev (OZS)	27. 9. 2023
INT6	Sindikata	Sindikata osebnih asistentov (Sindikata osebnih asistentov - SOA)	29.9.2023
INT7	Sindikata	Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije - ESTUS (Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije - SVIZ)	23.1.2024
INT8	Organizacija delodajalcev (javna)	Zavod za oskrbo na domu (Zavod za oskrbo na domu - ZOD)	30.01.2024
INT9	Organizacija delodajalcev (zasebna)	Center za integrativno oskrbo (Center Celostne celostne oskrbe – CCO)	12. 2. 2024
INT10	Državna organizacija	Ministrstvo za solidarno prihodnost Republike Slovenije (Ministrstvo za solidarno prihodnost)	16. 2. 2024

Opis fokusnih skupin (FG)

Koda	Vrsta OGS (varstvo otrok, varstvo odraslih/starejših, drugo varstvo)	Število udeležencev		Datum FG
		Ženske	Moški	
FG1	Varstvo otrok	4	1	18. 12. 2023, prek spleta
FgVD1	Fokusna skupina – varuška na domu 1			
FgVD2	Fokusna skupina – varuška na domu 2			
FgVD3	Fokusna skupina – varuška na domu 3			

FgVD4	Fokusna skupina – varuška na domu 4			
FgAN	Fokusna skupina – animator na otroških rojstnodnevnih zabavah			
FG2	Skrb za starejše in invalide	7	1	20. 12. 2023 (osebno, 4 udeleženci), 21. 12. 2023, 5. 2. 2024 in 6. 2. 2024 (2x) (4 individualni intervjuji)
FgSO1	Fokusna skupina – socialna oskrbovalka 1			
FgSO2	Fokusna skupina – socialna oskrbovalka 2			
FgOA1	Fokusna skupina – osebni asistent ali osebna asistentka 1)			
FgOA2	Fokusna skupina – osebni asistent ali osebna asistentka 2			
FgOA3	Fokusna skupina – osebni asistent ali osebna asistentka 3)			
FgFT	Fokusna skupina – fizioterapevtka			
FgGP	Fokusna skupina – gospodinjska pomočnica			
FgLI	Fokusna skupina – oskrbovalka, ki nudi pomoč na domu 24/7			
FG3	Podporne storitve za gospodinjstva – čiščenje	5	0	25. 1. 2024 (hibridna skupina – v živo in prek spleta, 2 udeleženci), + 3 individualni intervjuji 24. 1. 2024 in 25. 1. 2024
FgCD1	Fokusna skupina – čiščenje na domu 1			
FgCD2	Fokusna skupina – čiščenje na domu 2			
FgCD3	Fokusna skupina – čiščenje na domu 3			
FgCD4	Fokusna skupina – čiščenje na domu 4			
FgCD5	Fokusna skupina – čiščenje na domu 5			