

# Osebnе in gospodinjске storitve (OGS) v Sloveniji

## Izboljšanje delovnih pogojev in storitev s pomočjo industrijskih odnosov

Projekt PERHOUSE

Projekt financira Evropska unija; Ref. 101052340.



Kratko poročilo

Avtorja: Branko Bembič in Jožica Čehovin Zajc

### Glavne značilnosti ter izzivi osebnih in gospodinskih storitev (OGS)

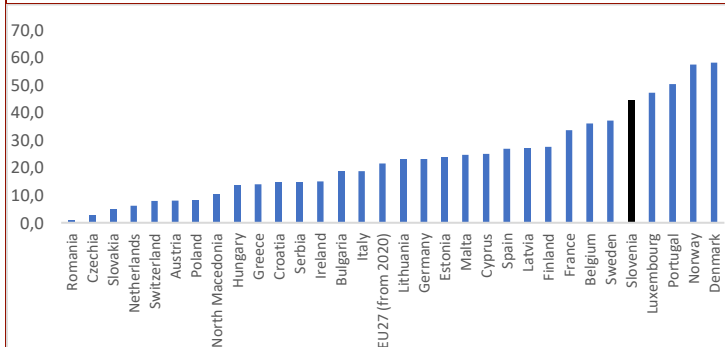
#### Glavne značilnosti OGS v Sloveniji

- **Heterogen sektor OGS:** varstvo otrok, oskrba starejših in invalidov, podporne storitve za gospodinjstva.
- **Skupne značilnosti:** nizko plačilo; slabi delovni pogoji; prevladujejo ženske delavke, afektivna razmerja v skrbstvenih OGS; ekonomska odvisnost od mož pri čiščenju.
  - *pri skrbi za starejših in invalide:* veliko povpraševanje in raznolikost storitev OGS, ki jih javni sektor ne zagotavlja v zadostni meri; oskrbo večinoma zagotavljajo neplačani neformalni oskrbovalci, večinoma družinski člani ženskega spola, osrednji steber plačane formalno zagotovljene oskrbe je institucionalna oskrba; pomanjkanje ponudbe in nizke plače so dejavniki dela na črno;
  - majhen obseg OGS za *varstvo otrok* (večinoma na podlagi dela na črno) zaradi kakovostne in cenovno dostopne javno financirane institucionalne predšolske vzgoje
  - v *podpornih OGS za gospodinjstva* prevladujejo negotove oblike dela, kot sta osebno dopolnilno delo (ODD) in delo na črno.
- **Prevladujoče vrste zaposlitve:** redna zaposlitev je najbolj razširjena pri skrbi starejših in invalidov, medtem ko se varstvo otrok in čiščenje pogosto opravljata v obliki ODD ali še pogosteje dela na črno. Samozaposlitev na področju podpornih OGS za gospodinjstva, brez formalnega varstva zaposlitve. Največji delež oskrbe neformalno zagotavljajo družinski člani in izvajalci dela na črno.
- **Delovni čas:** Stabilna ureditev delovnega časa v sektorju čiščenja in dogovorjena v varstvu otrok, nepredvidljivi urniki v storitvah oskrbe, zlasti v pomoči na domu.
- **Usposabljanje in izobraževanje:** Razlikuje se po sektorjih in vrstah zaposlitve. Pomanjkanje usposabljanja in izobraževanja na področju storitev čiščenja, delodajalci redno zagotavljajo usposabljanja na področju oskrbe starejših in invalidov; v OGS sektorju varstva otrok se usposabljanje zagotavlja samoiniciativno. Pomanjkanje usposabljanja na področju samozaposlovanja in dela na črno.

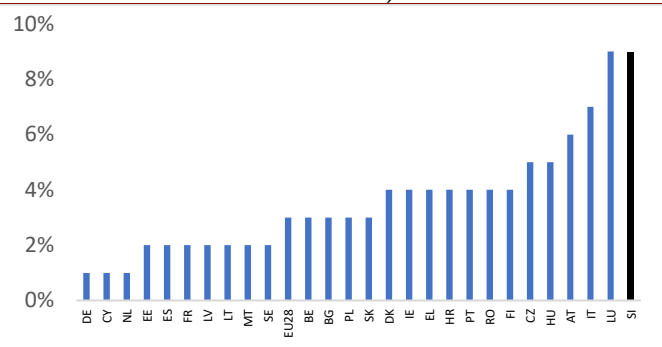
#### Glavni izzivi na področju OGS v Sloveniji

- **Nedosegljivost in cenovna nedostopnost** storitev OGS, razen tistih, ki se financirajo iz javnih sredstev.
- **Razlika med ponudbo in povpraševanjem:** Neplačani neformalni oskrbovalci, ki so zaposleni s polnim delovnim časom, nosijo glavno skrbstvenega dela. Neizpolnjene potrebe po storitvah OGS zaradi težav s cenovno dostopnostjo.
- **Pomanjkanje socialne varnosti** za velik delež delavcev, ki opravljajo storitve v obliki neprijavljenega in prekarne dela (ODD). Nizka raven socialne varnosti za samozaposlene delavce. Razlike med javnim in zasebnim sektorjem.
- **Nizka plača:** Delavci v OGS si težko privoščijo plačo za preživetje; odvisni so od svojih družinskih članov in drugih virov dohodka.
- **Tveganja za zdravje in varnost delavcev:** Velika delovna obremenitev, fizično zahtevno delo, zlasti dvigovanje težkih bremen pri oskrbi odraslih; kemikalije in nevarnost padca z višine pri čiščenju.
- **Potreba po usposabljanju in izobraževanju:** Za delavce v standardnih zaposlitvah je usposabljanje in izobraževanje zagotovljeno, za samozaposlene, prekarne delavce in delavce, ki delajo na črno, pa tega ni.
- **Pomanjkanje delovne sile,** zlasti na področju oskrbe starejših zaradi velike delovne obremenitve in nizkega plačila. Velika odvisnost od neplačanih neformalnih oskrbovalcev, večinoma ženskih družinskih članov, poudarja potrebo po dostopnejši in cenovno ugodnejši formalni javno zagotovljeni OGS in institucionalni oskrbi.
- **Šibek socialni dialog** v podpornih OGS za gospodinjstva; ministrstvo in formalni delodajalci **se izogibajo socialnemu dialogu na področju osebne asistencе,** da bi zmanjšali stroške storitev.

Graf 1: Odstotni delež otrok, vključenih v formalno varstvo, mlajših od treh let, 30 ur ali več tedensko 2019 (Vir: Eurostat, 2019)



Graf 2: Delež "pomoči za vzdrževano ali starejšo osebo" v skupnem samoprijavljenem nakupu storitev na podlagi dela na črno (Vir: Eurobarometer, 2020.)



**Glavni izziv v sektorju OGS v Sloveniji je nezadostno javno zagotavljanje javnih OGS, kar povzroča cenovno nedostopnost in pomanjkanje delavcev, ki opravljajo zelo zahtevne in zdravstveno tvegane, a družbeno izjemno pomembne storitve, in to z nizkim plačilom in omejeno socialno varnostjo.**

## Ključne ugotovitve o socialnem dialogu na področju osebnih in gospodinjstkih storitev

- **Splošno ozadje:** Postopno in delno odpravljanje neokorporativističnega sistema industrijskih odnosov v Sloveniji od okoli leta 2005 dalje, kar je privedlo do upada stopnje sindikaliziranosti in pokritosti s kolektivnimi pogajanjimi. Kolektivna pogajanja ostajajo razmeroma razširjena na sektorski ravni. Stopnje sindikaliziranosti so se znatno zmanjšale, zlasti v zasebnih storitvah, kot sta trgovina na drobno z živili in gostinstvo.
- **Vloga sindikatov:** Sindikati imajo ključno vlogo pri pogajanjih o delovnih pogojih in plačah, pri čemer se osredotočajo na izboljšanje standardov in normativov v OGS, zlasti v segmentu oskrbe starejših in invalidov, ter se pogajajo o ureditvi zaposlovanja v OGS na nacionalni ravni.
- **Vpliv drugih organizacij:** Organizacije, ki zastopajo uporabnike v sektorju OGS, sodelujejo v civilnem dialogu, delovnih skupinah in lobirajo pri vladnih organih, da bi obravnavali vprašanja, značilna za ta sektor.
- **Vključevanje združenj delodajalcev:** Združenja delodajalcev sodelujejo v socialnem dialogu, čeprav z različno stopnjo vključenosti. Nekatera so vključena v kolektivna pogajanja, večina pa jih k predpisom, ki vplivajo na delavce na področju OGS, prispeva s pogajanjimi o ureditvi zaposlovanja na nacionalni ravni, določanjem poklicnih standardov in postopkov certificiranja, regulacijo cen na prostovoljni osnovi itd.

- **Skrb za starejše in invalidne osebe:** Največji sindikat zastopa in organizira vse poklice v tem segmentu OGS. Kolektivna pogodba zajema skrbstvene storitve na domu in patronažno službo.
- **Izzivi na področju osebne asistencije:** Socialnega dialoga na področju osebne asistencije ni. Sindikat osebne asistencije SOA se sooča z izzivi, saj vlada zavrača pogajanja, ker formalno ni delodajalec, medtem ko se delodajalci (neprofitne organizacije) zaradi omejenega nadzora nad pogoji zaposlitve ne želijo pogajati, saj kot določevalce pogojev zaposlitve izpostavljajo vladne predpise.
- **Varstvo otrok:** V OGS obstaja omejen in manj izrazit socialni dialog. Sindikat ne organizira delavcev v OGS za varstvo otrok zaradi majhnega deleža delavcev OGS, kar je posledica zelo razvitega institucionalnega sistema varstva otrok in osredotočenosti deležnikov na krepitev javnega sektorja. Sindikati podpirajo nadaljnji razvoj institucionalne predšolske vzgoje namesto varstva otrok na domu. Podpirajo tudi omejitve rahlo reguliranega osebnega dopolnilnega dela, ki prevladuje v OGS.
- **Podporne OGS za gospodinjstva (čiščenje):** Te storitve večinoma opravljajo mala podjetja. Delodajalci so dobro organizirani, zmogljivosti sindikatov pa bo treba okrepiti in razmisliti o razširitvi kolektivne pogodbe.

*Na področju oskrbe starejših in invalidov so v določeni meri zastopani v sindikatih, na področju osebne asistencije pa socialnega dialoga ni, saj se vlada in organizacije delodajalcev izogibajo pogajanjem. Pri varstvu otrok sindikati podpirajo institucionalno predšolsko vzgojo namesto varstva otrok na domu. V sektorju podpornih OGS za gospodinjstva je treba okrepiti zmogljivosti sindikatov in ponovno razmisliti o razširitvi kolektivne pogodbe.*

## Rešitve in posledice za politiko

- **Zagotavljanje javnega financiranja OGS:** Formalne OGS v Sloveniji so dobro razvite, kjer se izvajajo kot javne storitve, preostale pa so večinoma nedosegljive in cenovno nedostopne, razen za tiste z razmeroma visokimi dohodki. Naš prvi predlog politike je, **da se zagotovi javno financiranje zagotavljanja OGS, da bi bile te dostopne bodisi na univerzalni ravni bodisi glede na plačilno sposobnost potreb.** Razširitev OGS, ki praviloma dopolnjujejo in ne nadomeščajo dela neplačanih neformalnih oskrbovalcev, ne sme biti uporabljena kot mehanizem za varčevanje, ki bi nadomestila institucionalno oskrbo, ki je v Sloveniji dobro uveljavljena, temveč kot resnična izbira, ponujena gospodinjstvom.
- **Kakovost OGS, pomanjkanje delavcev, spolna neenakost:** Nizke plače in slabi delovni pogoji v sektorju OGS pomembno prispevajo k pomanjkanju delovne sile, kar ovira širitev dostopnosti in kakovosti storitev. Ker je večina delavk in delavcev v proučevanih PHS žensk, nizke plače in slabi delovni pogoji dodatno povečujejo neenakost med spoloma. Zato je treba **zvišati plače in izboljšati delovne pogoje.**
- **Obravnavanje tveganj za zdravje in varnost:** Na področjih, kjer so tveganja za zdravje in varnost še posebej izrazita, kot so skrbstvene storitve na domu ali osebna asistenca, je treba razmisliti o dodatnih ugodnostih, zlasti o **vključitvi v obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje**, ki delavcem omogoča predčasno upokojeitev.
- **Razširitev javnega zagotavljanja OGS:** Glede na boljše delovne pogoje, opažene pri javnem zagotavljanju OGS, v primerjavi s tržnim zagotavljanjem bi morali oblikovalci politik razmisliti o razširitvi javnega zagotavljanja storitev OGS. To bi lahko pomagalo pri reševanju vprašanj, povezanih z neprijavljenim delom, ter zagotovilo boljšo kakovost in stabilnejše zaposlitvene pogoje za delavce. Za reševanje vprašanja neprijavljenega dela in zagotavljanje boljših delovnih pogojev predlagamo **razširitev zagotavljanja OGS, ki je organizirana kot javna storitev.** Poleg tega, kot so večinoma izpostavile zainteresirane strani, se zamisel o sistemu vavčerjev dojema kot grožnja javnemu sistemu.

- **Krepitev zastopanosti sindikatov:** V primeru širitve storitev na tem področju je **treba okrepiti zmogljivosti sindikatov**, zlasti v sektorjih, kot so javne storitve, ki niso namenjene oskrbi, na primer čiščenje, in javne storitve, ki so namenjene varstvu otrok. Oblikovalci politik bi morali spodbujati socialni dialog in kolektivna pogajanja v **vseh segmentih sektorja OGS, da bi odpravili pomanjkanje delovne sile, ohranili kakovost storitev in izboljšali delovne pogoje.**
- **Razširitev kolektivnih pogodb – vključitev vseh javno financiranih delovnih mest:** Da bi izboljšali delovne pogoje in se izognili takšnemu zavračanju pogajanj, kot se dogaja na področju javno financirane osebne asistencije, kjer izvajalske organizacije (tj. delodajalci) formalno niso del javnega sektorja (kar je argument vlade pri zavračanju socialnega dialoga na tem področju) in kjer formalni delodajalci trdijo, da vlada učinkovito ureja vse pomembne vidike (in tako zavračajo socialni dialog kot nepomemben), **morajo biti vsa javno financirana delovna mesta zajeta v kolektivne pogodbe javnega sektorja za izboljšanje delovnih pogojev delavcev.**
- **Razširitev kolektivnih pogodb, tako da bodo sektorske kolektivne pogodbe zajemale tudi podporne OGS za gospodinjstva:** V segmentu podpornih OGS za gospodinjstva obstaja sektorska kolektivna pogodba za obrt in podjetništvo, vendar se ne uporablja *erga omnes*. Za ureditev tega segmenta **bi bilo treba izboljšanje delovnih pogojev v podpornih OGS za gospodinjstva vključiti v kolektivna pogajanja ter razmisliti o uporabi mehanizma razširitve kolektivne pogodbe za obrt in podjetništvo.**
- **Urejanje poklicev v podpornih OGS za gospodinjstva in boj proti neprijavljenemu delu:** Da bi preprečili nelojalno konkurenco, priznali potrebna znanja in spretnosti ter izboljšali delovne standarde in kakovost storitev, predlagamo **ureditev poklica čiščenja na domu z izobrazbeno kvalifikacijo.**

## Informacije o projektu

Rezultati projekta vključujejo obsežno poročilo o osebnih in gospodinjstkih storitvah ter socialnem dialogu v Sloveniji in primerjalno poročilo za 12 srednjeevropskih držav. Vsi rezultati projekta so na voljo na spletni strani <https://cel.si/en/projects/detail/209/>.

*Financira Evropska unija. Izražena stališča in mnenja pa so izključno stališča in mnenja avtorjev ter ne odražajo nujno stališč in mnenj Evropske unije. Niti Evropska unija niti organ, ki dodeljuje sredstva, za njih ne moreta biti odgovorna.*