



Tento projekt je financovaný
Európskou úniou.
(Ad-PHS - VS/2018/0344)

Politiky a nástroje osobných služieb a služieb pre domácnosť (PHS): Súčasný stav v 21 členských štátoch EÚ

December 2020

Enikö Baga, Rachel Cylus, Sigrid Rand, Verena Rossow

Inštitút pre ekonomiku, prácu a kultúru (IWAK)/ Centrum Goetheho univerzity vo Frankfurte

Tento dokument odráža iba názory svojich autorov a Európska komisia nenesie zodpovednosť za akékoľvek použitie informácií, ktoré sú v ňom uvedené.

Obsah

Obsah	1
Úvod.....	2
Faktory podporujúce rast PHS	4
Definovanie PHS.....	10
Dva hlavné komponenty PHS: Opatrovateľské a neopatrovateľské služby	13
Pracovné vzťahy	16
Výzvy pri formalizácii PHS	17
Hodnotenie nástrojov podporujúcich rozvoj PHS.....	18
Mechanizmy v nástrojoch PHS.....	20
Vzťah medzi režimami sociálneho zabezpečenia a politikami PHS.....	25
Pohľad do budúcnosti	31
Slovník	33
Referencie	35

Zoznam tabuliek a obrázkov

Tabuľka 1: Opatrovateľské a neopatrovateľské služby

Tabuľka 2: Výzvy pre PHS a existujúce prístupy

Tabuľka 3: Interakcia medzi mechanizmami a nástrojmi

Tabuľka 4: Výhody a výzvy spojené s rozšírením kvalifikácie pre zamestnancov PHS

Obrázok 1: Krajiny PHS zoskupené podľa spoločných charakteristík sociálneho zabezpečenia



Tento projekt je financovaný
Európskou úniou.
(Ad-PHS - VS/2018/0344)



Úvod

V súčasnosti pracuje v oblasti osobných služieb a služieb pre domácnosť (PHS) v celej Európe približne 6,3 milióna osôb, čo predstavuje približne 3,4 percenta celkovej zamestnanosti v EÚ (9,5 milióna, ak zahrnieme aj nelegálne pracujúce osoby v oblasti PHS).¹ PHS sa vzťahuje na platené neopatrovateľské a opatrovateľské činnosti, ako aj na prienik medzi nimi, ktoré prebiehajú v súkromných domácnostiach.

Ako oblasť zamestnania majú PHS výrazný rastový potenciál. Bude potrebné zvýšiť počet pravidelných zamestnancov PHS, aby sa splnili rastúce požiadavky na PHS, z ktorých mnohé vyplývajú z demografických zmien, ku ktorým dochádza v celej Európe. Rastúca populácia starších ľudí bude potrebovať väčšiu podporu na pobyt vo svojich domovoch, zatiaľ čo znižujúca sa populácia v produktívnom veku bude potrebovať iniciatívy, ktoré pomôžu aktivovať a reaktivovať čo najviac osôb v produktívnom veku, napríklad lepšou rovnováhou medzi pracovným a súkromným životom a poskytnutím ďalších možností pre ženy v zamestnaní. Zvyšujúce sa očakávania, inšpirované medzinárodnými právnymi predpismi v oblasti ľudských práv, ako je napríklad Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím, tiež vedú k zvýšeniu dopytu po PHS.

Z rodového hľadiska je prospešná každá forma verejnej podpory PHS, pretože ženy predstavujú veľkú väčšinu poskytovateľov PHS, a to v rámci legálnej aj nelegálnej ekonomiky, a aj ako členovia rodiny, ktorí plnia úlohy v domácnosti a opatrovateľské činnosti v neplatennej sfére.² Ženy tiež predstavujú veľkú časť používateľov PHS, pretože tvoria väčšinu staršej populácie.³ Ženy aktívne v neplatennej sfére by dvojnásobne profitovali z dostupnosti formalizovaných PHS, a to v rámci možnosti respitnej starostlivosti a prístupu na trh práce. Prechod PHS do formálnej ekonomiky by ich navyše výrazne podporil, pretože v oblasti PHS sa v súčasnosti vyskytuje vysoká miera nelegálnych a neformálnych pracovných dohôd. Regulované odvetvia PHS ponúknu početné príležitosti na zamestnávanie pracovníkov s rôznymi úrovňami zručností a kvalifikácie, ako sú napríklad ženy, ktoré nadobudli zručnosti v domácnosti a starostlivosti v neplatennej sfére a pracovníci, ktorí majú problémy (opätovne) sa etablovať na formálnom trhu práce. Výsledkom je, že politiky zamerané na podporu PHS predstavujú vynikajúce stratégie sociálneho investovania s výraznými sociálnymi a ekonomickými prínosmi. Aby sa zabezpečila účinnosť týchto politík, malo by sa viac finančných prostriedkov nasmerovať, aspoň na začiatku, na odvetvia súvisiace s PHS.

Cieľom projektu Pokrok v oblasti osobných služieb a služieb pre domácnosť (Ad-PHS) je vytvoriť spoločný diskurzívny rámec ohľadne PHS medzi rôznymi aktérmi v rôznych členských štátoch. V tomto kontexte by vytvorenie spoločného diskurzívneho rámca znamenalo povedomie o rôznych definíciách PHS v rôznych členských štátoch a spoločné komunikačné úsilie s cieľom nájsť definíciu, ktorá je uskutočniteľná pre všetkých naznačených aktérov, spoločnú klasifikáciu rôznych prístupov používanú na podporu tejto oblasti a spoločné chápanie usmernení pre činnosť, ktorá by podporila jej ďalší rozvoj. Cieľom tohto

¹ Lebrun (2020). Pred odchodom Spojeného kráľovstva z EÚ Decker/Lebrun (2018: 9) uviedli, že v tomto sektore formálne pracovalo 8 miliónov ľudí (údaj nezahŕňa nelegálne pracujúcich).

² Na porovnanie štátne dotácie pre automobilový priemysel v Nemecku podporujú najmä mužov, ktorí tvoria asi osemdesiat percent zamestnancov sektora a tiež predstavujú hlavných používateľov automobilov (Ohrem/Meier-Gräwe 2012).

³ Európska komisia (2020a).



projektu je preto porozumieť tomu, ako PHS v súčasnosti fungujú v rôznych kontextoch, a využiť tieto informácie na vytvorenie rámcov, ktoré podporujú všetky členské štáty EÚ pri vypracovaní vlastných politík PHS.

Zabezpečenie rozvoja spoločného diskurzu okolo PHS na úrovni EÚ aj členských štátov prispieva k hospodárskemu a sociálnemu blahobytu v EÚ. Po prvé, súčasní a budúci pracovníci PHS musia mať zamestnanecké práva (vrátane spravodlivých miezd) a prvky sociálne ochrany spojené s formálnym⁴ a legálnym⁵ zamestnaním v každej krajine. Okrem toho používatelia PHS, najmä zraniteľné skupiny obyvateľstva, ako sú starší ľudia, chronicky chorí ľudia a ľudia so zdravotným postihnutím, ktorí často každodenne závisia od PHS, potrebujú dostupné a spoľahlivé služby. Riešenie potrieb a záujmov zamestnancov a používateľov PHS, ako aj záujmov zamestnávateľov, či už ide o používateľov alebo poskytovateľov služieb, môže pomôcť pri navrhovaní prístupov k profesionalizácii a legalizácii pridružených sektorov. V podmienkach prevládajúcich neformálnych pracovných dojednaní je ťažké implementovať profesionálne a kvalitatívne normy. Nedostatok primeranej kvalifikácie pracovníkov má negatívny dopad na pracovníka PHS, ktorému je odmietnutý prístup k vzostupnej profesijnej mobilite, ako aj na používateľa PHS, ktorý nemá záruku kvality poskytovaných služieb. V tejto súvislosti zohrávajú dôležitú úlohu aj pridružení sociálni partneri, pokiaľ ide o rokovania o kolektívnych zmluvách a ovplyvňovanie príslušných regulačných rámcov.

Spoločný diskurz môže tiež pomôcť určiť spoločné charakteristiky a výzvy PHS vo všetkých členských štátoch. Týmto sa členským štátom uľahčí zdieľanie najlepších zvyklostí, práca na formalizácii a profesionalizácii PHS a vývoj potrebných predpisov a dohľadu. V súčasnosti majú členské štáty rôznu mieru profesionalizácie a formalizácie v súvislosti s PHS. Výrazné spoliehanie sa na migračné reťazce,⁶ medzi členskými štátmi ako aj s tretími krajinami, a z toho vyplývajúci význam finančných prevodov pre niektoré členské štáty zvyšujú význam vytvorenia spoločného európskeho rámca pre riešenie PHS. Takýto rámec by mal byť súčasťou pripravovaných iniciatív EÚ, ako je plánovaný akčný plán o európskom pilieri sociálnych práv a akákoľvek iniciatíva spojená so službami starostlivosti (dlhodobá starostlivosť, záruka pre dieťa a európska stratégia pre oblasť zdravotného postihnutia).

Tvorcovia politík môžu najlepšie podporovať rozvoj PHS v svojich krajinách, ak jasne pochopia konkrétne problémy, ktorým tieto odvetvia čelia, a hlavné priame a nepriame účinky spätného získavania spojené s činnosťami PHS, ako aj prístupy, ktoré navrhli iné krajiny za podobných okolností. Preto porozumenie tomu, aký dopad mali politiky krajín s vyspelými nástrojmi PHS, má zásadný význam.

Pri zvažovaní politík, ktoré formujú formálne činnosti PHS, tento dokument rozlišuje medzi nástrojmi a mechanizmami politiky:

- **Nástroje politiky** sú konkrétne zásahy navrhnuté konkrétnymi vládnymi orgánmi na podporu konkrétnych cieľov politiky. V prípade PHS patria medzi bežné nástroje minijob, poukazy a peňažné prevody (napr. daňové úľavy a príspevky na starostlivosť). Charakteristiky týchto

⁴ Pozri slovník.

⁵ Pozri slovník.

⁶ Pozri slovník.

spoločných nástrojov sa líšia podľa vnútroštátnych kontextov a môžu sa časom upravovať alebo meniť.

- **Fungujúce mechanizmy nástrojov politiky** sú prvky týchto spoločných nástrojov, ktoré sa líšia podľa vnútroštátnych kontextov a môžu sa časom upravovať alebo meniť na adresovanie konkrétnych problémov spojených s formalizáciou a reguláciou činností PHS.

Pochopenie typov nástrojov a mechanizmov politiky používaných pri riešení problémov, ktorým PHS čelí v konkrétnej krajine, podporuje tvorcov politiky pri navrhovaní nástrojov, ktoré najlepšie zodpovedajú špecifickým miestnym potrebám a ktoré budú z dlhodobého hľadiska najúspešnejšie.

V tomto dokumente sme identifikovali štyri obširne typy výziev, ktoré by členské štáty mohli zväziť pri navrhovaní nástrojov na podporu činností PHS: transparentnosť, dostupnosť, funkčnosť a trvalá udržateľnosť. Nástroje môžu tieto výzvy adresovať zavedením mechanizmov, ktoré ponúkajú riešenia prostredníctvom financovania, riadenia procesov a riadenia kvality. Členské štáty, v ktorých PHS figuruje na poprednom mieste v politickej agende, vyvinuli viac nástrojov, z ktorých každý bol zameraný na rôzne cieľové skupiny. Jeden nástroj môže obsahovať viacero mechanizmov na efektívne riešenie rôznych problémov. Široká ponuka pomáha systémom PHS v krajine najlepšie vyhovieť rôznorodým potrebám rôznych zamestnancov a používateľov.

Tento dokument sa v rámci projektu Ad-PHS snaží posúdiť stav PHS vo všetkých 21 členských štátoch EÚ: Rakúsko, Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Luxembursko, Malta, Holandsko, Poľsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Španielsko a Švédsko. Zdôrazňuje význam PHS pre Európsku úniu a navrhuje prístupy k analýze PHS na vnútroštátnej úrovni. S cieľom vypracovať rámec na pochopenie toho, ako PHS fungujú v rôznych kontextoch, sa report opiera o príklady politik a nástrojov, ktoré sa v súčasnosti používajú v rôznych členských štátoch. Spoločný európsky rámec pre PHS by podporil krajiny, ktoré majú záujem o neustály vývoj nástrojov a politik v oblasti PHS pre posunutie rozvoja EÚ a vnútroštátneho rozvoja v tejto kľúčovej oblasti s významným vplyvom na kvalitu života miliónov Európanov.

Faktory podporujúce rast PHS

Faktory rastu PHS sa môžu zamerať na existujúci a rozvíjajúci sa dopyt po PHS medzi používateľmi, ako aj na príležitosti na zvýšenie ponuky zamestnancov PHS.

Dopyt po PHS má v EÚ vzrastať v dôsledku zmien demografie, lepšieho sociálneho začlenenia osôb so zdravotným postihnutím,⁷ vrátane mnohých starších osôb, ktorým sa vyvinuli postihnutia a stali sa

⁷ Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím (Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím) je tiež faktorom, ktorý prispieva k potrebe rastu PHS, pretože podporuje práva osôb so zdravotným postihnutím na nezávislý život a na integráciu do komunity (článok 19). Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím bol podpísaný všetkými členskými štátmi EÚ a EÚ ho ratifikovala v decembri 2010. EÚ sa zaviazala k prechodu z ústavnej na komunitnú starostlivosť v rámci svojej stratégie pre oblasť zdravotného postihnutia na roky 2010 - 2020 (Open Society Foundations (2012): Európska únia a právo na život v komunite.)



zdravotne postihnutými , ako aj zvýšená integrácia osôb zodpovedných za opatrovanie na trhu práce, najmä žien.

Percento ľudí vo veku nad 65 rokov sa zvyšuje v každom členskom štáte. Okrem toho sa predpokladá, že v rokoch 2017 až 2060 sa populácia osôb nad 80 rokov, ktoré si vyžadujú najväčšiu starostlivosť, viac ako zdvojnásobí.⁸ EÚ sa tiež zaviazala k prechodu z ústavnej na komunitnú starostlivosť v rámci svojej stratégie pre oblasť zdravotného postihnutia na roky 2010 - 2020 a očakáva sa, že v tejto politike bude pokračovať v nadväzujúcej stratégii a v súlade s EPSR. V tejto súvislosti lepšie regulované a rozšírené sektory PHS uľahčia ľuďom, pri tomto rastúcom demografickom vývoji spolu s ďalšími zraniteľnými skupinami obyvateľstva, ako sú osoby so zdravotným postihnutím a ľudia s chronickým ochorením, dôverovať tomu, že služby, ktoré potrebujú, sú prístupné a cenovo dostupné vtedy, keď sú potrebné a tam, kde ich potrebujú. Dôležitou súčasťou cieľov EÚ je aj zvyšovanie percentuálneho podielu žien medzi pracujúcimi. Stratégia EÚ v oblasti rodovej rovnosti sa zameriava na zvýšenie účasti žien na trhu práce, zníženie rozdielov v odmeňovaní a dôchodkov žien a mužov a odstránenie rozdielov v starostlivosti o mužov a ženy.⁹ Hoci sa účasť žien na trhu práce zvyšuje, stále zaostáva za mierou účasti mužov. Najväčší rozdiel v zamestnanosti existuje pri matkách a ženách s opatrovateľskými povinnosťami, pričom vyše 22% nezamestnaných žien uviedlo, že opustili trh práce z dôvodu povinností súvisiacich so starostlivosťou o rodinných príslušníkov.¹⁰ Jedným zo spôsobov riešenia tejto situácie je „smernica o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom“, ktorá podporuje rovnaké rozdelenie zodpovednosti za starostlivosť medzi rodičmi. Nájst rovnováhu medzi pracovným a súkromným životom je však obzvlášť náročné pre osamelých rodičov, z ktorých väčšina sú ženy.¹¹ Ženy tiež vykonávajú najväčšiu časť neplatennej práce, preto je rozhodujúce nielen rovnaké rozdelenie povinností doma, ale aj dostupnosť služieb starostlivosti o deti, sociálnej starostlivosti a služieb pre domácnosť, najmä pre osamelých rodičov. Okrem toho je nedostatočné zastúpenie niektorých žien na trhu práce často výsledkom medzisektorového posilnenia pohlavia s ďalšími podmienkami zraniteľnosti alebo marginalizácie, ako napríklad príslušnosť k etnickej alebo náboženskej menšine¹² alebo prisťahovalecký pôvod. Podpora rozvoja odvetví PHS by preto riešila nielen otázky zamestnanosti a rodových rozdielov v odmeňovaní, v dôchodkoch a v starostlivosti o používateľov, ale zároveň by vytvorila pracovné príležitosti v odvetviach starostlivosti o deti, sociálnej starostlivosti a služieb pre domácnosť, čím by bola dvojnásobne prospešná pri vyrovnávaní rozdielov v odmeňovaní a dôchodkoch žien, ktoré pravdepodobne pretrvávajú v podmienkach neformálnych pracovných dohôd.

Ponuka zamestnancov PHS môže rásť využitím existujúcich nelegálnych pracovných síl a ich transformáciou do legálnej ekonomiky¹³ ako aj riešením štrukturálnych dôvodov, ktoré spôsobujú to, že táto práca je vykonávaná nelegálnym spôsobom. Obmedzenie nelegálnej práce vo všetkých odvetviach je už pre Európsku úniu prioritou , pretože „[poškodzuje] hospodárstvo Únie, [vedie] k nekalej súťaži, [ohrozuje] finančnú udržateľnosť sociálnych modelov Únie a [vedie] k zvyšovaniu nedostatočnej

⁸ OSN (2019).

⁹ Európska komisia (2020a).

¹⁰ Eurostat (2020); Catalyst (2019, na základe údajov Eurostatu).

¹¹ Maldonado, Laurie C./Nieuwenhuis, Rense (2015).

¹² ENAR (2017).

¹³ Európska komisia (2017a).

sociálnej a zamestnaneckej ochrany pracovníkov.¹⁴ V roku 2016 všetka nelegálna a neohlásená práca predstavovala 17,9% HDP EÚ28 resp. 2,36 mld. EUR,¹⁵ čo predstavuje výraznú stratu potenciálnych daňových príjmov a odvodov na sociálne zabezpečenie. *V skutočnosti je PHS treťou najčastejšie identifikovanou oblasťou osôb pracujúcich na čierne.*¹⁶ Lebrun (2020) odhaduje počet nelegálne pracujúcich osôb v oblasti PHS na 3,1 miliónov (obozretný odhad), čo predstavuje každého tretieho pracovníka v tomto odvetví v Európe. V krajinách bez rozvinutých aktivít v PHS štatistiky dokonca naznačujú, že 70 percent¹⁷ osôb v PHS pracuje v čiernej ekonomike. Vypracovanie opatrení politiky a regulačných a legislatívnych rámcov podporujúcich alternatívy k nelegálnej práci PHS by malo byť prioritou EÚ na podporu boja proti nelegálnej práci.

Zmenšujúca sa populácia v produktívnom veku spôsobí úzke miesta vo všetkých odvetviach, pretože zamestnávateľia sa snažia obsadiť voľné pracovné miesta, ktoré zostávajú po odchádzajúcich pracovníkoch. Posilnenie trhu práce si vyžaduje aktiváciu viacej osôb. Rozvoj silného a regulovaného trhu s PHS by mohol umožniť jednotlivcom, ktorí v súčasnosti vykonávajú opatrovateľské úlohy a zabezpečujú služby v domácnosti v neplatenej sfére, aby sa vrátili alebo zvýšili svoju platenú pracovnú účasť. Ženy však opäť tvoria väčšinu tejto cieľovej skupiny z dôvodu ich nadmerného zastúpenia v neplatenej sfére. Vzhľadom na rastúci význam domácej starostlivosti v porovnaní s ústavnu starostlivosťou by sa osoby, ktoré sú vyškolené na prácu v ústavnej starostlivosti, mali presunúť na prácu PHS, najmä pokiaľ ide o domácu starostlivosť, napríklad prostredníctvom európskeho certifikátu starostlivosti. Rozvoj v oblasti PHS by teda slúžil aj na riešenie potrieb nahradenia pracovníkov, ako aj rozdielov v odmeňovaní žien a mužov v rámci širšieho európskeho trhu práce.

Štúdie odhadujú, že vďaka zvýšenému rozvoju majú odvetvia zapojené do PHS potenciál vytvoriť 5 miliónov nových pracovných miest.¹⁸ PHS môže vytvoriť profesionálne príležitosti pre milióny ľudí, aby mohli zmysluplne prispievať k životu ostatných ľudí v Európe v povolaniach, ktoré priamo súvisia so starostlivosťou a v povolaniach, ktoré s ňou nesúvisia.¹⁹ Rovnako dôležité je, aby bolo možné ponúknuť takéto príležitosti širokej škále pracovníkov z dôvodu nízkych prekážok vstupu na trh, flexibilnej pracovnej doby a minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu a prax, najmä, okrem iného, v neopatrovateľskej oblasti. Aj keď to nie je cieľom, PHS môže tiež prispieť k vytváraniu pracovných miest pre ľudí, ktorí čelia prekážkam pri hľadaní a udržiavaní pracovných miest, ako napr. ľudia so zastaranou kvalifikáciou a ľudia, ktorí nemajú kvalifikáciu a formálne uznávané zručnosti. Niektoré z týchto osôb patria medzi 20% Európanov vo veku 25 až 54 rokov, ktorí nedokončili nižšie stredoškolské vzdelanie,²⁰ a preto môžu mať ťažkosti s kvalifikáciou na odbornú prácu. Iní môžu byť vystavení riziku straty zamestnania v dôsledku automatizácie. Vytvorenie normálnych pracovných miest v oblasti PHS by tiež mohlo pomôcť pri integrácii dlhodobo nezamestnaných osôb, ktoré tvoria asi polovicu všetkých nezamestnaných v EÚ28.²¹ Niektoré pracovné miesta v neopatrovateľskej oblasti si okrem toho vyžadujú

¹⁴ Európsky parlament a Rada (2016: L 65/13).

¹⁵ Pérez-Magro et al. (2017).

¹⁶ Decker/Lebrun (2018: 9).

¹⁷ Táto štatistika sa pravdepodobne týka zamestnancov pracujúcich v iných službách ako sú služby starostlivosti o inú osobu.

¹⁸ Decker/Lebrun (2018).

¹⁹ EASPD (2019a).

²⁰ Eurostat (2018a).

²¹ Európska komisia (2019).

len obmedzené jazykové znalosti, čo predstavuje príležitosť pre pracovníkov migrantov z iných členských štátov a tretích krajín. Ženy, ktoré sú historicky viac postihnuté vývojom nezamestnanosti a ktoré majú v EÚ28 tendenciu mať vyššiu mieru nezamestnanosti ako muži,²² už tvoria asi 90 percent zamestnancov PHS.²³ Malo by sa vyvinúť značné úsilie na zvýšenie rozmanitosti pracovnej sily vrátane nábora väčšieho počtu mužov a boja proti rodovým stereotypom. Okrem toho by sa mali vytvoriť cesty pre dosiahnutie profesionálneho rozvoja a príležitosti kariérneho postupu, pričom by sa všetkým zamestnancom mal zabezpečiť rovnocenný prístup k nim.²⁴ Je však dôležité poznamenať, že zručnosti a kvalifikácia sú kľúčom k rastu a rozvoju PHS, najmä pre oblasti v rámci PHS, ktoré sú profesionálne regulované. Dôraz v rámci rozvoja PHS by sa preto mal klásť skôr na vytváranie atraktívnych pracovných miest pre všetkých, ako na to, aby bolo považované za odvetvie atraktívne iba pre pracovníkov, ktorí majú problémy s prístupom na trh práce.²⁵ Pre všetky práce PHS je dôležité, aby rast neodvádzať pozornosť od potreby pritiahnúť osoby, ktoré sa zaujímajú a sú vhodné pre pracovné oblasti, ktoré si vyžadujú vysokú úroveň vzájomnej dôvery medzi používateľom a zamestnancom, ako aj záujem o typy činností a zručností požadovaných rôznymi aspektmi PHS.

Aj keď odvetvie PHS ponúka jedinečné príležitosti na vytváranie pracovných miest, nestane sa to bez toho, aby sa zabezpečilo, že tieto profesie budú pre pracovníkov atraktívne, najmä v porovnaní s inými pracovnými oblasťami, ktoré si vyžadujú rovnakú úroveň kvalifikácie. V Európe už existuje výrazný nedostatok zamestnancov v oblasti PHS, najmä v dôsledku nedostatku atraktívnych pracovných miest spôsobených úspornými opatreniami.²⁶ Primerané financovanie príslušných odvetví je preto nevyhnutné, najmä pokiaľ ide o doplnenie účinných politík PHS. Zabezpečenie toho, aby sa financovanie sektorov PHS zameriavalo na osobitné potreby potrebné na rozvoj pracovnej sily²⁷ bude mať zásadný význam pre udržateľné uvoľnenie potenciálu PHS v oblasti vytvárania pracovných miest.

Rozširovanie ponuky zamestnancov a viac formalizované zamestnanie je neoddeliteľnou súčasťou rozvoja a rozširovania systémov zamestnávania a legalizácie. V mnohých členských štátoch predstavujú neformálne pracovné dohody s migrantkami jednu z hlavných foriem zabezpečovania PHS. Toto uľahčí občanom tretích krajín získať pracovné povolenia na zamestnanie v PHS. Umožnilo by sa tým, aby súčasní neregistrovaní obyvatelia a existujúci nelegálni pracovníci PHS by pracovali oficiálne a vytvorila by sa cesta pre migráciu ďalších pracovníkov do krajín EÚ pre uspokojenie rastúceho dopytu.

V roku 2017 emigrovalo do jedného z 28 členských štátov EÚ celkovo 4,4 milióna ľudí. Spomedzi týchto 4,4 milióna prisťahovalcov bolo odhadovaných 2,0 milióna občanov z krajín mimo EÚ, 1,3 milióna ľudí s občianstvom iného členského štátu EÚ ako toho, do ktorého sa prisťahovali, približne 1,0 milióna ľudí, ktorí sa prisťahovali do členského štátu EÚ, ktorého štátne občianstvo mali (napríklad občania vracajúci sa alebo štátni príslušníci narodení v zahraničí) a približne 11 000 osôb bez štátnej príslušnosti.

²² Eurostat (2019a).

²³ Decker/Lebrun (2018).

²⁴ Federácia európskych sociálnych zamestnávateľov (2019).

²⁵ Legalizácia profesie sa líši v závislosti od krajiny a niekedy aj podľa regiónu. Aj keď je v mnohých krajinách bežné, že opatrovateľské služby sú regulované, je možné regulovať aj neopatrovateľské služby, ktoré si vyžadujú špecifické zručnosti a kvalifikáciu pre daný typ zamestnania.

²⁶ EASPD (2019a).

²⁷ EASPD (2019b).



Najväčší celkový počet prisťahovalcov zaznamenalo Nemecko (917,1 tis.), za ktorým nasledovalo Španielsko, Francúzsko a Taliansko. Najvyšší počet emigrantov (560,7 tis.) vykázalo Nemecko, za ktorým nasledovalo Španielsko, Francúzsko, Rumunsko a Poľsko. Celkovo 22 členských štátov EÚ oznámilo viac prisťahovalectva ako vystáhovalectva v roku 2017, ale v Bulharsku, Chorvátsku, Lotyšsku, Litve, Poľsku a Rumunsku bol počet vystáhovalcov vyšší ako počet prisťahovalcov.²⁸ Tieto údaje naznačujú vzorce okružnej migrácie spájajúce Nemecko, Francúzsko, Taliansko a Španielsko s Poľskom, Rumunskom, Bulharskom, Chorvátskom, Lotyšskom a Litvou, pričom občania tejto druhej skupiny sa tiež usadili v skupine prvej. Okrem sezónnej poľnohospodárskej práce by sa tieto migračné vzorce mohli vzťahovať aj na dlhodobú starostlivosť, pretože dlhodobú starostlivosť v Nemecku, Španielsku a Taliansku často poskytujú rotujúci v domácnosti žijúci pracovníci migranti. Okrem toho sa dá očakávať, že značná časť žien prichádzajúcich z krajín mimo EÚ, ako sú Ukrajina, Bosna, Srbsko alebo Moldavsko, sa zamestná v odvetviach súvisiacich s PHS.

V závislosti od vnútroštátneho migračného režimu môžu alebo nemusia mať migrantky vykonávajúce prácu v domácnosti v EÚ status normálneho rezidenta. Zatiaľ čo v niektorých členských štátoch, napríklad v Španielsku alebo Poľsku,²⁹ existujú mechanizmy, ktoré umožňujú legalizáciu³⁰ v prípade nelegálnych migrantov za určitých okolností vrátane predloženia normálnej pracovnej zmluvy, v iných členských štátoch, ako napríklad v Nemecku, nie je možné a posteriori legalizovať nelegálnu migráciu. Dobré rozvinuté odvetvia PHS by však pred vstupom do krajiny umožnili požiadať o povolenie na legálny pobyt na základe pracovnej zmluvy.

V tejto súvislosti by členské štáty strednej a východnej Európy, ktoré sa stali vysielajúcimi aj prijímajúcimi krajinami pre domácich pracovníkov, mohli hrať úlohu prenosovej zóny pre spoločné európske normy odbornej prípravy a kvalifikácie aj vo vzťahu k tretím krajinám. Európske certifikát starostlivosti (ECC)³¹ je už populárny v regióne, kde sa používa ako nástroj na vzdelávanie a podporu výmeny zručností. Pokiaľ ide o cirkuláciu zručností, výskum uskutočnený v rámci tohto projektu naznačuje dve doplnkové formy mobility: zatiaľ čo mladší domáci pracovníci majú tendenciu migrovať z členských štátov strednej a východnej Európy smerom k západoeurópskym a južným európskym štátom, domáci pracovníci stredného veku sa často chcú znovu usadiť vo svojej krajine pôvodu. Niektoré krajiny, ako napríklad Slovensko, začali iniciatívy s cieľom vytvoriť nástroje na podporu dynamiky tejto skupiny, ktorá by prispela k rovnomernejšej distribúcii PHS v rámci EÚ.

S cieľom zabezpečiť, aby PHS mohli uspokojovať potreby rôznych skupín používateľov a zamestnancov, je dôležité, aby sa tvorcovia politiky zamerali na legalizáciu trhu s PHS a profesionalizáciu pracovných miest v rámci PHS. Vytvorenie regulačného rámca pre dôstojné pracovné miesta pre všetkých pracovníkov PHS so spravodlivým pracovným časom, spravodlivým odmeňovaním a sociálnou ochranou

²⁸ Eurostat (2019b).

²⁹ V rokoch 2003 až 2012 boli v Poľsku zavedené tri programy legalizácie. Prvé dva (2003 a 2007) boli ponúknuté dlhodobým nelegálnym zahraničným rezidentom. Migrujúci domáci pracovníci zamestnaní v Poľsku by sotva mohli požiadať o povolenie na pobyt v rámci tejto schémy z dôvodu kratšieho obdobia pobytu v Poľsku, ako sa vyžaduje v programe. Ukrajinskí prisťahovalci však ťažili z tretieho programu legalizácie, pretože dokázali splniť veľmi uvoľnené požiadavky (dôkaz o živote v Poľsku najmenej päť rokov, bez povolenia na pobyt v Poľsku v čase zavedenia zákona, konkrétne 1. januára 2012) (Kindler et al. 2016).

³⁰ Pozri slovník.

³¹ ECC (2015).



bude na jednej strane motivovať a umožni súčasným nelegálnym pracovníkom presunúť sa do legálnej pracovnej sféry. Tiež to bude predstavovať PHS ako realistickú a slušnú prácu pre osoby, ktoré zvažujú zamestnanie v oblasti PHS. Používatelia budú mať navyše úžitok z rozvoja odvetví zapojených do PHS, pretože regulácia zvyšuje transparentnosť a dôveru. Aj keď regulačný rámec môže používateľov nelegálnej práce povzbudiť, aby si tiež vybrali formálne pracovné dohody, na zabezpečenie cenovej dostupnosti služieb sú potrebné aj verejné investície do tejto oblasti. Navyše vývoj noriem v odvetví a zabezpečenie kvality pomáha zaistiť, aby PHS boli bezpečné, spoľahlivé, dostupné a cenovo prístupné pre všetky osoby, ktorí sa spoliehajú na tieto služby.

Napriek mnohým faktorom, ktoré podporujú rozširovanie a reguláciu politik PHS, majú aj svojich kritikov. Niektoré kritiky sa týkajú využívania verejných zdrojov na dotovanie služieb PHS pre obyvateľstvo, ktoré nie je zraniteľné.³² Podporovatelia vývoja PHS poukazujú na krajiny ako Švédsko, Belgicko a Francúzsko,³³ kde účinok spätného výnosu z existujúcich nástrojov PHS, prostredníctvom zdaňovania a sociálnych príspevkov inak neohlásených alebo nezamestnaných pracovníkov PHS, ako aj zvýšené dane a príspevky znovu aktivovaných alebo viacej aktivovaných používateľov PHS odôvodňujú verejné výdavky.³⁴ Okrem toho je možné tiež pozorovať spätné výnosy na základe pozitívnych externalít, napríklad tých, ktoré súvisia s lepšou rovnováhou medzi pracovným a súkromným životom.³⁵

Ďalší kritici sa domnievajú, že súčasná diskusia o PHS nedostatočne rieši potreby osobnej starostlivosti a potreby domácností samotných zamestnancov PHS,³⁶ najmä migrujúcich pracovníkov PHS, ktorých rodiny s nimi nemôžu migrovať. Podporovatelia rozširovania PHS poznamenávajú, že profesionalizácia tejto práce umožňuje zamestnancom PHS prispievať a využívať výhody sietí sociálneho zabezpečenia, ako sú dôchodky, úrazové poistenie a práceneschopnosť, a požadovať spravodlivé zmluvy, čím oni a ich rodiny získajú stabilnejšiu pozíciu v porovnaní s alternatívnou neformálnou dohodou.³⁷ V tejto súvislosti je tiež kľúčové zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie s migrujúcimi pracovníkmi a možnosť, aby mohli žiť so svojimi rodinami, spolu s opatreniami na podporu nadnárodnej cirkulácie zručností.

Existuje aj sociálna kritika zaoberajúca sa rodovými a triednymi vzťahmi v PHS, keďže väčšina zamestnancov PHS sú ženy a väčšina používateľov PHS sú tiež ženy.³⁸ Napriek zvýšeniu platenej práce žien za posledné desaťročia ženy v EÚ stále vykonávajú v priemere 3,5 hodiny denne neplatennej domácej práce v porovnaní s 1,5 hodinami denne, ktoré vykonávajú muži.³⁹ Kritici tvrdia, že rozvoj trhu so službami PHS jednoduchým spôsobom transformuje problém rodovej rovnosti na triedny problém tým, že povzbudzuje a umožňuje kvalifikovaným ženám zo strednej a vyššej triedy outsourcovať svoje neplatené domáce práce a starostlivosť ženám s nižšou kvalifikáciou a nižším príjmom.⁴⁰ To, že

³² Carbonnier/Morel (2015).

³³ Francúzske ministerstvo hospodárstva a financií (2016).

³⁴ IMPact (2014a).

³⁵ Pozri teoretické prvky „Pigouviánskych dotácií“: Dotácie pre sektor PHS sa používajú na podporu správania (viac domácností tak využíva legálne zamestnávanie), ktoré má pozitívny účinok inde (napr. lepšia rovnováha medzi pracovným a súkromným životom) alebo pre spoločnosť.

³⁶ Morel (2015).

³⁷ IMPact (2014a).

³⁸ Morel (2015).

³⁹ Decker/Lebrun (2018).

⁴⁰ Morel (2015).

významná časť pracovníčok v tomto odvetví sú tiež ženy inej farby pleti, dodáva rozmer zakorenenej rasovej a etnickej diskriminácie a nerovnosti. Priaznivci PHS však uznávajú, že rozvoj PHS podporuje vyššiu účasť žien na trhu práce ako zamestnancov PHS, ako aj v iných odvetviach.⁴¹ Najmä v prípade poskytovania dlhodobej starostlivosti o príbuzných môžu byť PHS rozhodujúce pre ženy zostávajúce v zamestnaní v porovnaní s dočasným alebo trvalým odchodom zo zamestnania alebo na čiastočný úväzok za účelom plnenia opatrovateľských úloh. Pokiaľ ide o starostlivosť, potreba PHS sa rozdelí medzi domácnosti bez ohľadu na ich príjmový status. Zatiaľ čo niektoré európske krajiny, ako napríklad Belgicko, spravili PHS cenovo prístupnými⁴² aj pre domácnosti s nižším príjmom, v iných európskych krajinách, ako je napríklad Nemecko, majú z verejnej podpory zameranej na PHS úžitok najmä domácnosti s vyšším príjmom. To tiež zdôrazňuje, ako sa musí formalizácia opierať o poskytovanie dôstojných pracovných miest, spravodlivé mzdy a pracovné podmienky, sociálnu ochranu, odbornú prípravu a príležitosti na profesionálny rast, a verejné kampane zamerané na nápravu toho, ako je práca PHS vnímaná v spoločnosti. Pokiaľ ide o PHS, mala by sa riešiť aj náboženská, etnická, rasová a sociálna diskriminácia a diskriminácia na základe pohlavia a ich vzájomná prelínanie.

Bez toho, aby sme odmietli platnosť tvrdení niektorých kritikov, je dôležité poznamenať, že PHS existujú a budú naďalej rásť. Namiesto toho, aby sme nechali tieto obavy ovládnuť našu diskusiu, je potrebné tieto kritické body a výzvy vziať do úvahy za účelom rozvíjania profesionalizovaných a trvalo udržateľných formálnych činností PHS vo všetkých zainteresovaných členských krajinách. Jednotlivci pracujúci v pridružených odvetviach tak budú mať prístup k optimálnym podmienkam, výhodám a platom a osoby, ktoré potrebujú PHS, budú mať prístup k spoľahlivým a cenovo dostupným službám vysokej kvality.

Definovanie PHS

Medzinárodná organizácia práce (MOP) diskutuje o PHS pomocou termínu „práca v domácnosti“, ktorý je definovaný v článku I dohovoru 189 MOP ako „práca vykonávaná v domácnosti alebo domácnostiach alebo pre domácnosť/domácnosti“, pričom sa upresňuje, že „osoba vykonávajúca prácu v domácnosti iba príležitostne alebo sporadicky a nie na báze povolania, nie je pracovníkom v domácnosti.“⁴³ Dohovor č. 189 doteraz ratifikovalo sedem členských štátov EÚ: Belgicko, Fínsko, Nemecko, Írsko, Taliansko, Portugalsko a Švédsko.⁴⁴ Táto definícia sa zameriava na umiestnenie práce - domácnosť - a na typy pracovníkov, na ktoré sa táto definícia vzťahuje. Správne sa zameriava na práva pracovníkov zamestnaných v domácnosti.

Pracovná definícia PHS, ktorú Európska komisia používa vo svojom pracovnom dokumente útvarov Komisie z roku 2012 „o využívaní potenciálu zamestnanosti v službách osobnej starostlivosti a

⁴¹ Manoudi et al. (2018), Európska komisia (2018a).

⁴² V Belgicku tvoria približne jednu tretinu používateľov poukážok na služby domácnosti s nízkym príjmom, ktorých čistý mesačný príjem je nižší ako 2 500 EUR (EFSI 2018).

⁴³ MOP (2011).

⁴⁴ Dohovor nadobudne platnosť pre Švédsko 4. apríla 2020.

starostlivosti o domácnosť“, definuje PHS ako „[širokú] škálu činností, ktoré prispievajú k blahu domova rodín a jednotlivcov: starostlivosť o deti (CC), dlhodobá starostlivosť (LTC) o starších ľudí a o osoby so zdravotným postihnutím, upratovanie, doučovanie, opravy domov, záhradnícke služby, podpora IKT, atď.“⁴⁵ O týchto rozdieloch medzi opatrovateľskou a neopatrovateľskou prácou v rámci PHS budeme hovoriť ďalej v nasledujúcej časti. Pri úvahách o PHS z hľadiska skupín používateľov a ich cieľov, ako aj o konkrétnych úlohách zahrnutých do tohto pojmu, EÚ definuje PHS ako súčasť legálneho trhu práce, pričom sú rovnocenné k iným oblastiam činnosti na legálnom trhu práce.

Na úrovni členských štátov sa definície PHS často koncipujú prostredníctvom vypracovania rôznych politik a nástrojov na podporu práce PHS. Napríklad plán Borloo vo Francúzsku definoval osobné služby⁴⁶ podľa 25 konkrétnych činností uvedených vo vyhláske z roku 2005. K dnešnému dňu zoznam obsahuje opatrovateľské aj neopatrovateľské služby. Nemecko naopak definuje „zamestnanie súvisiace s domácnosťou“,⁴⁷ na základe jeho umiestnenia v nemeckom daňovom zákonníku. Nákup služieb súvisiacich s domácnosťou, ktoré by za bežných okolností vykonávali členovia domácnosti a ktoré sa vykonávajú v domácnosti, oprávňuje domácnosti na daňový odpis. Táto definícia ponecháva PHS otvorenú širokej interpretácii činností. Belgicko definuje osobné alebo takzvané „služby blízkej pomoci“ podľa činností, na ktoré možno použiť poukážky na služby „titres-services“, ktoré zahŕňajú upratovanie domu, pranie, žehlenie, prípravu jedla, nakupovanie atď. Definícia vylučuje tradičné opatrovateľské služby,⁴⁸ ktoré sú dostupné prostredníctvom iných nástrojov, napríklad v systémoch zdravotníctva a sociálnych služieb. Vo Švédsku s definíciou osobných služieb súvisia dva doplnkové daňové stimulačné systémy - RUT a ROT, ktoré sa zameriavajú na prácu v domácnosti a renováciu domova.⁴⁹ Starostlivosť o staršie a zdravotne postihnuté osoby, ako aj stráženie malých detí však tiež zakladá nárok na vrátenie daní v systéme RUT.⁵⁰ Služby starostlivosti sa poskytujú aj prostredníctvom iných nástrojov. V Rumunsku neexistuje vymedzená definícia PHS. Na služby osobnej starostlivosti sa vzťahuje definícia sociálnych služieb, ktoré predstavujú činnosť alebo skupinu činností vykonávaných s cieľom reagovať na sociálne potreby, ako aj na osobitné potreby jednotlivcov, rodín alebo skupín s cieľom prekonať zložité situácie, predchádzať riziku sociálneho vylúčenia, podporovať sociálnu inklúziu a zvyšovať kvalitu života.⁵¹ V tomto rámci rozhodnutie vlády č. 539/2005 definuje osobné služby pre domácnosti ako služby poskytované aktérmi špecializujúcimi sa na opatrovanie a pomoc v domácnosti. Patria sem lekárska starostlivosť a asistencia, emocionálna podpora a psychologické poradenstvo, paliatívna starostlivosť, služby pre domácnosť a dopravné služby. V Estónsku sa PHS považujú za súčasť systému sociálnych služieb. Článok 17 zákona o sociálnej starostlivosti stanovuje: „Pri poskytovaní služieb pre domácnosť sa poskytuje pomoc osobe pri činnostiach, ktoré nie je schopná vykonávať bez osobnej pomoci z dôvodov týkajúcich sa zdravotného stavu, prevádzkových schopností alebo fyzického a sociálneho prostredia, ale ktoré sú nevyhnutné na bývanie doma, napr. kúrenie, varenie, čistenie obydlija, pranie odevov a nákup

⁴⁵ Európska komisia (2012).

⁴⁶ Vo francúzštine: „services à la personne.“

⁴⁷ V nemčine: „haushaltsnahe Beschäftigungsverhältnisse.“

⁴⁸ ORSEU (2013: 12).

⁴⁹ ORSEU (2013: 13).

⁵⁰ Skatteverket (2020).

⁵¹ Pozri Čl. 27, zákon č. 292/2011 o sociálnej pomoci (Rumunské ministerstvo práce a sociálnej ochrany 2011).

potravín a potrieb pre domácnosť a vykonávanie iných úloh mimo obydliu.⁵² V Maďarsku zákon XC z roku 2010 ustanovuje, že služby pre domácnosť zahŕňajú „iba činnosti súvisiace s poskytovaním všetkých nevyhnutných podmienok každodenného života fyzickým osobám a iným osobám žijúcim v ich domácnostiach“ a obsahuje zoznam príslušných služieb vrátane opatrovateľských aj neopatrovateľských činností.⁵³ Zákon XC z roku 2010 vyžaduje, aby používatelia platili mesačný registračný poplatok, ktorý má pomôcť zviditeľniť PHS. Ak užívateľ nezaregistruje pracovníka PHS, je zodpovedný za zaplatenie daní a sociálnych odvodov za zamestnanca za daný mesiac. V opačnom prípade užívateľ a zamestnanec nie sú zodpovední za priznanie príjmu zamestnanca a používateľ nie je zodpovedný za sociálne odvody v mene zamestnanca.⁵⁴ Toto opatrenie predstavuje rodovú verziu systému verejnej práce, ktorá ukladá príjmom sociálnych dávok povinnosť vykonávať tridsať dní verejnoprospešnej práce ročne.⁵⁵ Napríklad v Poľsku sú „pracovníci v domácnosti“ zaradení do rôznych pracovných pozícií v rámci klasifikácie povolání a špecializácií (*klasyfikacja zawodów i specjalizacji*). Napríklad klasifikácia sociálnych činností a činností pre domácnosti (*klasyfikacja działalności gospodarczej*) zaradila v roku 2008 do skupiny 97 kategóriu „pracovníci zamestnaní v domácnosti.“⁵⁶ Niektoré krajiny, ako napríklad Slovensko,⁵⁷ však pojem „osobné služby v domácnosti“ alebo „služby pre domácnosť“ oficiálne nepoznajú. To však neznamená, že vo všeobecnosti neboli a nebudú prijaté opatrenia sociálnej politiky, ktoré sú zamerané na starostlivosť o osoby vyžadujúce starostlivosť v súkromí domácnosti (napr. nový zákon o sociálnych službách v Bulharsku, ktorý nadobudol účinnosť v roku 2020), ale že je potrebné ich podrobne zvážiť a preskúmať ich význam pre sektor osobných služieb a služieb pre domácnosť.

PHS môžu byť regulované na základe druhu poskytovanej služby, ale tiež na základe pracovného pomeru, ktorý z toho vyplýva. Väčšina krajín zastáva názor, že koncepcia PHS sa skladá z niekoľkých rôznych odvetví alebo častí niekoľkých rôznych odvetví, ktorých spoločným menovateľom je miesto, kde sa práca vykonáva, a to domácnosť. Napríklad v Španielsku komplikujú vypracovanie spoločného prístupu k PHS dve úplne samostatné hospodárske odvetvia, ktoré sú upravené rôznymi zákonmi (domáca sociálna starostlivosť a služby pre domácnosť verus domácnosti ako zamestnávateľa domáceho personálu).⁵⁸ Napríklad v krajinách ako Nemecko a Belgicko zdieľajú profesionálne upratovacie služby v súkromných domácnostiach rovnaký kód NACE ako priemyselné čistenie. Aj na úrovni EÚ je diskusia o PHS ako zjednotenom sektore ďalej komplikovaná jeho súčasnou kategorizáciou, keďže činnosti PHS sú pokryté aspoň dvoma kódmi NACE - NACE 88 „Sociálna práca bez ubytovania“ a NACE 97 „domácnosti ako zamestnávateľ domáceho personálu.“⁵⁹ Tieto kódy zahŕňajú aj ďalšie činnosti, ktoré nie sú spojené s PHS, čo sťažuje získavanie presných štatistík úrovni činností za pracovníkov PHS. Zatiaľ čo skutočnosť, že PHS sú zvyčajne spojené s rôznymi odvetviami, je výsledkom zložitého historického vývoja v každej krajine a nemala by sa sama osebe považovať za problematickú,

⁵² Riigi Teataja (2019).

⁵³ ORSEU (2013: 14).

⁵⁴ ORSEU (2013: 50).

⁵⁵ Bódi/Farkas (2019).

⁵⁶ Kindler et al. (2016).

⁵⁷ CELSI (2020).

⁵⁸ 4Quality (2015b: 4).

⁵⁹ Decker/Lebrun (2018: 12).

nedostatočná výmena a zohľadnenie prekrývania medzi rôznymi odvetvami zapojenými do PHS predstavuje výzvu.

V tomto dokumente sa bude používať pracovná definícia PHS v EÚ, pretože sa v ňom predstavuje potreba diskusie o PHS, ktorá sa bude zaoberať problematickými otázkami trhu práce, ktoré sa vyskytujú v rôznych odvetviach, napríklad v oblasti profesionalizácie,⁶⁰ vzdelávania a odmeňovania.

Dva hlavné komponenty PHS: Opatrovateľské a neopatrovateľské služby

Dve hlavné kategórie činností v oblasti PHS sú opatrovateľská práca a neopatrovateľská alebo reproduktívna práca. Opatrovateľskú prácu zabezpečuje externý opatrovateľ a sústreďuje sa na osobu. Zabezpečuje fyzické prosperovanie osôb ako aj ich prístup k ľudským právam a účasť na spoločenskom živote.⁶¹ V prípade PHS sa opatrovateľské činnosti vykonávajú v domácnosti. Neopatrovateľské činnosti sú spravidla zamerané na objekt a podporujú údržbu alebo prípravu priestoru alebo predmetu (pozri tabuľku 2). Preto by kŕmenie alebo obliekanie osoby mohlo byť považované za opatrovateľskú službu, zatiaľ čo varenie jedla alebo oprava košeľa sa považuje za služby, ktoré sa netýkajú opatrovania. Spôsoby, akými sa opatrovateľské a neopatrovateľské služby od seba navzájom odlišujú, môžu ovplyvniť očakávania definované pre zamestnancov, použitie nástrojov a spôsoby, ako sú PHS chápané ako oblasť činnosti.

Tabuľka 1: Opatrovateľské a neopatrovateľské služby

Opatrovateľské služby (zamerané na osobu)	Neopatrovateľské služby (zamerané na objekt)
Podpora starších ľudí	Upratovanie
Podpora osôb so zdravotným postihnutím	Varenie
Stráženie detí	Záhradnícke práce
	Základné opravy domov

Zdroj: Cylus and Rand (2019).

Často sa predpokladá, že opatrovateľskú a neopatrovateľskú prácu vykonávajú rozliční pracovníci PHS. Toto sa však musí opätovne preskúmať vzhľadom na rozvíjajúci sa diskurz okolo PHS, keďže služby a činnosti, ktoré PHS zahŕňa, sa môžu objavovať v rôznych usporiadaniach a konšteláciách a vzájomne sa prekrývať. Toto prekrývanie stiera hranicu medzi opatrovateľskými a neopatrovateľskými činnosťami a medzi opatrovateľskými a neopatrovateľskými pracovníkmi. Napríklad neopatrovateľské služby vo všeobecnosti pozostávajú z činností, ktoré môžu vykonávať členovia domácnosti, hoci to zjavne neplatí pre mnohých používateľov PHS, ktorí sú starší alebo majú zdravotné postihnutie. V prípade PHS sú tieto

⁶⁰ Pozri slovník.

⁶¹ EASDP (2019a).

outsourcované za úhradu osobám, ktoré nie sú členmi domácnosti. Používatelia PHS, ktorí sú starší alebo majú zdravotné postihnutie, však môžu byť fyzicky neschopní vykonávať neopatrovateľské činnosti nezávisle, a preto požadujú podporu pri tradičných neopatrovateľských činnostiach. To vyvoláva otázku, či by charakterizácia činnosti PHS ako opatrovateľskej činnosti verzus neopatrovateľskej činnosti nemala byť určovaná skôr potrebami a schopnosťami používateľa ako povahou samotnej činnosti. Tiež to preukazuje dôležitosť zohľadnenia účelu činnosti, ako aj jej rámca, financovania a ďalších aspektov, aby sa pomohlo rozlíšiť medzi opatrovateľskými a neopatrovateľskými službami a podľa potreby sa medzi nimi odlišnosť aj zachovať.

Okrem toho sa od zamestnancov PHS v niektorých pracovných dohodách požaduje, aby vykonávali činnosti mimo všeobecného rozsahu svojej úlohy. Poskytovateľ opatrovateľských služieb môže napríklad starším ľuďom alebo osobám so zdravotným postihnutím pomáhať pri príprave jedla alebo upratovaní. Na druhej strane poskytovatelia neopatrovateľských služieb v domácnostiach so staršími ľuďmi, ľuďmi so zdravotným postihnutím alebo malými deťmi môžu svoje úlohy rozšíriť tak, aby zahŕňali aj činnosti vo všeobecnosti súvisiace s opatrovateľskými službami. Schopnosť jednotlivca prejsť z opatrovateľských služieb na neopatrovateľské alebo naopak je do istej miery otázkou zručností danej osoby a nastavenia pracovnej dohody.

Tiež je však dôležité rešpektovať rozdiely medzi opatrovateľskými a neopatrovateľskými činnosťami vzhľadom na rôzne povinnosti, zručnosti a profily pracovných miest, ktoré so sebou prinášajú. Poskytovanie každodennej podpory zraniteľnej osobe je veľmi citlivou záležitosťou, ktorá si vyžaduje primerané školenie a zručnosti, ktoré musia byť brané vážne. Dopad chyby zo strany pracovníka v domácej opatrovateľskej starostlivosti na niekoho život, je vo väčšine prípadov omnoho výraznejší ako dopad chyby pracovníka v oblasti domácich neopatrovateľských služieb, napr. pri upratovaní alebo starostlivosti o záhradu. Aj keď je dôležité diskutovať o možnom prekryvaní, je rovnako dôležité príliš nezjednodušovať rôzne úlohy, ktoré môžu mať pracovníci, len preto, že sú poskytované u niekoho v domácnosti.

Niektoré nástroje zodpovedajú za pokrývajúce sa potreby v oblasti opatrovateľských a neopatrovateľských služieb tým, že ponechávajú smerovanie zdrojov na uvážení používateľa, zatiaľ čo iné jasne určujú, ako a na čo sa nástroj môže použiť. Napríklad príspevok na starostlivosť v Taliansku predstavuje peňažnú dávku určenú na podporu starších ľudí a ľudí so zdravotným postihnutím, ktorí žijú nezávisle. Nejde o nástroj so zisťovaním príjmov a financie môžu byť použité podľa potrieb príjemcu. Aj keď tento nástroj umožňuje pokrývajúce sa potreby starostlivosti a iných služieb, nemusí nevyhnutne uprednostňovať legálnu prácu a nie je ani dostatočne široko dostupný na to, aby uspokojil dopyt.⁶² V Českej republike sa mesačné príspevky na starostlivosť zameriavajú aj na zraniteľné skupiny obyvateľstva, ale táto peňažná dávka založená na potrebách špecifikuje, že peniaze sa musia minúť na pomoc pri domácej starostlivosti a/alebo na starostlivosť poskytovanú so sociálnymi službami.⁶³ V Španielsku nástroj nazývaný zákon o závislých osobách poskytuje zraniteľným osobám výpomoc na základe potreby. Hoci sa určitá pomoc poskytuje priamo ako služby v naturáliách, v niektorých prípadoch

⁶² Manoudi et al. (2018).

⁶³ 4Quality (2015a: 7).



ju možno poskytnúť ako finančnú dávku a použiť ju na opatrovateľské a iné služby.⁶⁴ Zaujímavé je, že dávkou sa môžu vyplácať aj pracovníci najatí na základe neformálnej dohody a v niektorých prípadoch sa používa na vyplatenie rodinných príslušníkov, ktorí slúžia ako opatrovatelia, namiesto najímania externých pracovníkov PHS.⁶⁵

Ostatné nástroje sa zameriavajú na konkrétne služby, sú však otvorené pre všetky skupiny užívateľov. Napríklad belgické poukazy na služby (titre-services) si môže kúpiť ktokoľvek, ale môžu sa použiť výlučne na neopatrovateľské reprodukčné služby.⁶⁶ Vo Švédsku sú nástroje RUT a ROT otvorené pre všetky skupiny užívateľov, služby sa však zameriavajú hlavne na neopatrovateľské činnosti, ktoré si nevyžadujú osobitné vzdelanie a prebiehajú v rámci domácnosti.⁶⁷

Ďalší rozvoj PHS môže pomôcť určiť, ktoré zručnosti sú potrebné na plnenie určitých úloh. Môže určiť, kde môžu byť užitočné vzdelávanie alebo či certifikáty⁶⁸ môžu pomôcť zamestnancom rozšíriť ich zručnosti a vytvoriť väčšiu transparentnosť pre používateľov v súvislosti so službami, ktoré môžu zamestnanci a podniky poskytovať. Väčšie možnosti odbornej prípravy a transparentnosť zručností môžu pomôcť zabezpečiť, aby sa všeobecné očakávania užívateľov PHS lepšie zosúladi s obmedzeniami nástrojov politiky a aby zamestnanci PHS boli kvalifikovaní a mali potrebné zručnosti, aby mohli ťažiť z užšie definovaných nástrojov.

Je dôležité prepojiť rozpoznanie zručností so zmenami v odmeňovaní, pracovnými podmienkami a kariérnymi dráhami. Rozpoznanie potenciálneho prekryvania zručností medzi rôznymi prvkami PHS by nemalo viesť k oslabeniu hodnoty, ktorá sa týmto zručnostiam prikladá, vrátane vyššie uvedených zmien.

Rozlišovanie medzi opatrovateľskými a neopatrovateľskými službami má tiež implikácie pre to, ako budú PHS vnímané v odvetviach, s ktorými sú prepojené, a môže mať vplyv na organizáciu. Napríklad vo Fínsku sú opatrovatelia organizovaní samostatnou odborovou organizáciou, PAM (Palvelualojen Ammattiliitto), pretože sú považovaní za súkromných zamestnancov, obvykle najímaných priamo domácnosťami. V kontraste k tomu je veľa opatrovateľských pracovníkov vo Fínsku zamestnancami verejnej správy, a preto ich organizujú odbory verejného sektora. Podobne aj organizácie zamestnávateľov vo Fínsku uznávajú tento rozdiel medzi verejným a súkromným sektorom.⁶⁹ V iných krajinách existujú rôzne zamestnávateľské organizácie zastupujúce rôzne aspekty PHS a konzultujú s odbormi, ktoré zastupujú pracovníkov zamestnaných v príslušných podsektoroch PHS.

⁶⁴ IMPact (2014c).

⁶⁵ 4Quality (2015b: 6).

⁶⁶ Napriek tomu, že titre-services boli otvorené a prístupné všetkým skupinám používateľov, medzi staršími ľuďmi si vytvorili obzvlášť početnú skupinu používateľov, čo preukazuje doplnkovú úlohu tradičných opatrovateľských služieb a neopatrovateľských služieb.

⁶⁷ Anxo/Ericson (2017).

⁶⁸ Certifikáty v PHS sa najčastejšie týkajú neopatrovateľských služieb, pretože profesie opatrovateľských služieb majú zvyčajne diplomy, formálne skúšky a iné formy regulovania.

⁶⁹ Mather (2015: 25).

Pracovné vzťahy

Definovanie a porozumenie PHS vyžaduje jasný zmysel vzťahov medzi:

- **Používateľ:** jednotlivec alebo domácnosti, ktoré outsourcujú činnosti PHS,
- **Zamestnanec:** pracovník platený za vykonávanie činností PHS,
- **Organizácia:** sprostredkovateľ, ktorý je niekedy najatý na sprostredkovanie vzťahu medzi používateľom a zamestnancom.

Vláda: ústredná inštanca, ktorá stanovuje pravidlá hry poskytovaním financovania, tvorbou a implementovaním právnych noriem, vývojom nástrojov, reguláciou zmlúv a vykonávaním kontrol. Pracovné vzťahy medzi aktérmi PHS majú rôzne formy:

- **Priame zamestnanie:** Aj keď už to nie je dominantná forma zamestnania,⁷⁰ je bežná v mnohých krajinách vrátane Francúzska, Španielska, Talianska, Rumunska,⁷¹ Nemecka, Holandska a Malty. Vyznačuje sa tým, že používateľ legálne vystupuje ako zamestnávateľ pracovníka PHS. V Taliansku, Francúzsku a Nemecku kolektívne vyjednanie zahŕňa aj dohody o priamom zamestnaní,⁷² zatiaľ čo v Holandsku a na Malte nemajú zamestnanci PHS, ktorí sú priamo zamestnaní, výhodu kolektívneho vyjednania.⁷³ V niektorých krajinách má priame zamestnanie formu dohody o bývaní v domácnosti, čo znamená, že zamestnanec býva s používateľom. Toto je bežné najmä v krajinách Stredomoria, ako je Španielsko.⁷⁴ S rastom osobných rozpočtov, ako aj online platforiem, bude priama zamestnanosť opäť rásť, aj keď možno v iných formách.
- **Sprostredkovateľ alebo poskytovateľ služieb:** Dohody o poskytovateľoch služieb v súčasnosti tvoria väčšinu dohôd o PHS v EÚ.⁷⁵ Poskytovanie služieb domácej starostlivosti sa v budúcnosti tiež zvýši v dôsledku meniacich sa očakávaní a rastúceho vplyvu ľudských práv na poskytovanie sociálnej starostlivosti, čo znamená, že služby by sa mali poskytovať v prostredí daného človeka.

V tomto usporiadaní, ktoré sa označuje ako trojuholníkový pracovný vzťah, si používateľ najme externú organizáciu ako tretiu stranu na poskytovanie služieb PHS. Táto organizácia najíma jednotlivých pracovníkov PHS ako zamestnancov, ktorí pracujú v súkromných domovoch, ale spravidla dostávajú mzdy a benefity prostredníctvom danej organizácie. Belgicko má kvalitne rozvinutý a verejne podporovaný systém poskytovateľov služieb, v ktorom sú pracovné normy stanovené v kolektívnej zmluve a podniky sú zodpovedné za správu miezd a benefitov.⁷⁶ Fínsko má tiež silné sprostredkovateľské vzťahy a silné kolektívne vyjednanie.⁷⁷ Jeden z posledných variantov sprostredkovateľského vzťahu zahŕňa vývoj online platforiem. V krajinách ako Rakúsko, Nemecko, Dánsko a Írsko sa online platformy

⁷⁰ Niektoré zdroje naznačujú, že približne 30% dohôd v EÚ je v súčasnosti vo forme priameho zamestnania, hoci tento údaj môže presnejšie odrážať neopatrovateľské služby podľa NACE 97.

⁷¹ Decker/Lebrun (2018: 17).

⁷² Mather (2015: 28).

⁷³ Mather (2015: 28).

⁷⁴ Hobson/Bede (2015: 337).

⁷⁵ Decker/Lebrun (2018).

⁷⁶ Mather (2015: 21f.).

⁷⁷ Mather (2015: 28).

používajú na spárovanie používateľov s osobami, ktoré ponúkajú upratovanie, stravovanie, starostlivosť/stráženie detí, remeselnícke práce a opravy v domácnosti.⁷⁸

Dohoda s poskytovateľom služieb môže zahŕňať **samostatne zárobkovo činné osoby**, čo je najpravdepodobnejšia verzia pri neopatrovateľských službách. V prípade samostatne zárobkovo činných poskytovateľov služieb sa „organizácia“ skladá výlučne zo zamestnanca PHS/vlastníka firmy, ktorý priamo uzatvára zmluvy s používateľmi. Ak sa subjekt zaregistruje ako firma, zamestnanec/vlastník, môže ťažiť z regulačných prvkov vnútroštátnych nástrojov, avšak výzvy, ktoré sú často spojené s priamym zamestnaním, ako sú transparentnosť, neistota, pracovné práva a sociálna ochrana, sú stále problematické.⁷⁹ Švédsko je príkladom krajiny, v ktorej poskytovatelia služieb musia byť legálne registrovanými spoločnosťami, aby sa mohli zúčastňovať na dvoch primárnych nástrojoch PHS, prostredníctvom ktorých majú používatelia nárok na odpočty dane. Keďže tieto registrované spoločnosti môžu byť subjektmi pozostávajúcimi z jedinej samostatne zárobkovo činnnej osoby,⁸⁰ vo Švédsku je podnik často synonymom zamestnanca.

Výzvy pri formalizácii PHS

Zatiaľ čo priame zamestnanie, sprostredkovanie zamestnania a samostatná zárobková činnosť sú príkladom bežných pracovných dojednaní, najväčšou výzvou, ktorá bráni rozvoju PHS, je tendencia k nelegálnemu zamestnávaniu. V mnohých prípadoch si používatelia a zamestnanci naďalej vyberajú nelegálne pracovné vzťahy, a to aj za prítomnosti nástrojov určených na stimulovanie legálnej práce, kvôli medzerám a nedostatkom v existujúcom regulačnom rámci. Niektorí zamestnanci nemajú možnosť deklarovať svoje pracovné vzťahy, pretože pre štátnych príslušníkov tretích krajín je náročné alebo nemožné získať pracovné povolenie pre PHS. Z krátkodobého hľadiska sú nelegálne pracovné dohody často atraktívne pre používateľov aj zamestnancov. Neohlásené dohody sú zvyčajne lacnejšie. Okrem toho môžu byť používatelia oslobodení od dodatočnej administratívnej práce a pre pracovníkov môže absencia sociálnych odvodov a daní spôsobiť, že hodinové mzdy pri nelegálnej práci budú vyššie ako pri práci legálnej. Výzvy pre formalizovanie PHS možno kategorizovať podľa výziev súvisiacich s prístupnosťou, trvalou udržateľnosťou, transparentnosťou a funkčnosťou:

- **Dostupnosť a trvalá udržateľnosť PHS:** Vo väčšine prípadov sa nelegálna práca považuje za cenovo dostupnejšiu pre používateľov alebo má za následok vyššiu odmenu pre zamestnancov. Rakúska poukážka, Dienstleistungsscheck (DLS), ktorá sa používa na neopatrovateľské služby, je príkladom nástroja, ktorý bol kritizovaný z dôvodu finančných problémov. Vysoké náklady na poukážku sú pre používateľov neatraktívne a v porovnaní s nelegálnou prácou nie sú konkurencieschopné. Okrem toho sa považuje za príliš byrokratický a reštriktívny nástroj, pokiaľ

⁷⁸ Manoudi et al. (2018: 54).

⁷⁹ V niektorých krajinách EÚ, keď migrujúci pracovníci nemôžu získať pracovné povolenie ako domáci pracovníci, sa niekedy môžu registrovať ako samostatne zárobkovo činné osoby, aby mohli pracovať „legálne.“

⁸⁰ IMPact (2014d).

ide o dĺžku zmluvy (obmedzená na jeden mesiac s obnovou) a nízku hranicu zárobkov.⁸¹ Neprítomnosť nezamestnaneckých a dôchodkových benefitov ďalej znižuje atraktivnosť tohto systému pre zamestnancov.⁸²

- **Transparentnosť a funkčnosť/jednoduchosť predpisov:** Nelegálna práca pretrváva aj vtedy, keď sa nástroje považujú za príliš invazívne alebo komplikované, alebo keď niektorí používatelia alebo zamestnanci čelia prekážkam pri používaní existujúcich nástrojov alebo ak nevedia, či sú oprávnení používať daný nástroj alebo nie. Jednou z často postihnutých skupín zamestnancov sú štátni príslušníci tretích krajín na základe problematických otázok vyplývajúcich z politik, ktoré nesúvisia s PHS. Napríklad právne postavenie osoby štátneho príslušníka tretej krajiny súvisiaceho s pobytom môže používateľovi sťažiť najatie danej osoby podľa platných zákonov. V Belgicku, napriek dobre rozvinutému systému poukážok, pri najímaní nelegálnych migrantov pretrvávajú nelegálne pracovné vzťahy z dôvodu nedostatočného systému legalizácie práce.⁸³ Jedným z opačných príkladov je Taliansko, v ktorom kolektívne zmluvy PHS zahŕňajú nezdokumentovaných pracovníkov.⁸⁴ Transparentnosť a funkčnosť môžu tiež obmedziť používateľov. Používateľ nemusí mať nárok na nákup PHS pomocou dostupných nástrojov, pretože nespĺňa určité vopred stanovené podmienky, ako je vek, zdravotný stav a príjem. Podobne, zúžená definícia nástroja môže vylúčiť služby, ktoré užívateľ požaduje.

Hodnotenie nástrojov podporujúcich rozvoj PHS

Ako je uvedené v predchádzajúcej časti, PHS trpí nedostatkom:

- Transparentnosť služieb: rozsah, v akom sú účel a vlastnosti nástroja jasné a zrozumiteľné pre všetky strany.
- Prístupnosť služieb: schopnosť všetkých používateľov a zamestnancov využívať nástroj.⁸⁵
- Funkčnosť služieb: rozsah, v akom nástroj pracuje podľa plánu.
- Trvalá udržateľnosť služieb: miera, do akej môže nástroj v dohľadnej budúcnosti pokračovať v uspokojovaní potrieb krajiny v oblasti PHS.

Existujúce prístupy politiky k riešeniu týchto problémov spadajú do troch kategórií: financovanie, riadenie procesov a riadenie kvality. V tabuľke 2 sú možné prístupy ku každej výzve posudzované z hľadiska používateľov a zamestnancov.

⁸¹ MOP (2016).

⁸² Európska komisia (2017b).

⁸³ Magalhães (2015: 6).

⁸⁴ Mather (2015: 29).

⁸⁵ Poznámka: Každý nástroj sa nemusí snažiť adresovať prístupnosť pre všetky skupiny. Krajina, ktorá sa snaží vyvinúť silné a komplexné odvetvie PHS, bude často vyvíjať jedinečné nástroje, ktoré adresujú každú cieľovú skupinu osobitne.

Tabuľka 2: Výzvy pre PHS a existujúce prístupy

Výzvy	Prístupy k výzvam		
	Financovanie	Spracovanie	Riadenie kvality
Transparentnosť	<p>Používateľ: Politiky poskytujú jasné a verejne prístupné informácie o nákladoch na používanie nástrojov (napr. cena poukážok, hodinové/mesačné mzdy, ktoré majú byť vyplatené zamestnancovi)</p> <p>Zamestnanec: jasná komunikácia o platbách a mzdách, vrátane informácií o kolektívnych zmluvách</p>	<p>Používateľ: Nástroje objasňujú úlohy organizácií (ak sú dostupné) a ako vytvárať a registrovať zmluvy so zamestnancami</p> <p>Zamestnanec: Povinnosti organizácie (ak sú k dispozícii) a používateľa sú jasné, pokiaľ ide o zmluvy, platby, benefity, odvody</p>	<p>Používateľ: Nástroj poskytuje jednoduchý spôsob, ako posúdiť zručnosti a povesť organizácie alebo zamestnanca pred prijatím do zamestnania</p> <p>Zamestnanec: Politiky poskytujú informácie o možnostiach odbornej prípravy a certifikácie, informácie o tom, aké zručnosti sú potrebné, pre ktoré pracovné miesta.</p> <p>Používateľ a zamestnanec: Pracovné predpisy/kolektívne zmluvy sú obom stranám jasné a známe.</p>
Prístupnosť	<p>Používateľ: Verejné investície na zabezpečenie toho, aby služby mohli využívať ľudia s rozličnými úrovňami príjmov.</p>	<p>Používateľ: Procesy sa ľahko používajú (napr. zmluvy sa dajú ľahko uzatvoriť, kupóny sa dajú ľahko kúpiť) a miesta na nákup nástrojov sú praktické.</p>	<p>Používateľ: K dispozícii sú informácie o zručnostiach zamestnancov alebo kvalite organizácie.</p> <p>Zamestnanec: Školenie a certifikácia sú k dispozícii všetkým zainteresovaným zamestnancom. Predpisy o zamestnávaní vrátane monitorovania práce, sťažností a mechanizmov odškodnenia sa vzťahujú na všetkých zamestnancov bez ohľadu na ich status.</p>
Funkcionalita	<p>Používateľ: Cena nástroja podporuje želanú alebo požadovanú frekvenciu použitia.</p> <p>Zamestnanec: Výsledkom nástroja je očakávaná platba a zamestnanci dostávajú dostatok práce, aby mali dôvod zostať v tomto odvetví.</p>	<p>Používateľ a zamestnanec: Výsledkom týchto procesov bude prehľadnosť, poskytovatelia služieb sa dajú jednoducho identifikovať, spravodlivé zmluvy, ktorým môžu porozumieť všetky strany.</p>	<p>Zamestnanec: Uplatňujú sa minimálne pracovné normy a práva.</p> <p>Používateľ a zamestnanec: Ponuka školení a certifikácií zodpovedá súčasným potrebám.</p>

<p>Trvalá udržateľnosť</p>	<p>Všeobecné: Efekt návratnosti, ktorý spĺňa alebo prekračuje verejné investície.</p> <p>Používateľ: Opakované použitie nástroja je cenovo dostupné.</p> <p>Zamestnanec: Úroveň odmeňovania umožňuje zamestnancovi pokračovať v uspokojovaní vlastných finančných potrieb pre sebestačnosť, výsledné odvody zabezpečujú záchrannú sieť.</p>	<p>Všeobecné: kancelárie na spracovanie zapadajú do existujúcich systémov riadenia, miesta na predaj nástrojov</p> <p>Používateľ a zamestnanec: procesy umožňujú rozšírené/pokračujúce vzťahy medzi používateľmi a zamestnancami, ak je to potrebné. Schémy pracovných povolení pre štátnych príslušníkov tretích krajín umožňujú pokračujúce, spravodlivé a legálne pracovné dohody.</p>	<p>Zamestnanec: Programy odbornej prípravy a certifikácie pripravujú zamestnanca na pokračujúcu prácu v odbore a/alebo mu poskytujú zručnosti na prípravu na prácu s vyššou kvalifikáciou.</p>
-----------------------------------	--	---	---

Zdroj: Cylus and Rand (2019).

Mechanizmy v nástrojoch PHS

Mechanizmy zabudované do nástrojov PHS priamo riešia štyri výzvy (pozri tabuľku 3) a pristupujú k nim z hľadiska jedného alebo viacerých aktérov (zamestnanca, používateľa alebo organizáciu). Výzvam je potrebné čeliť prostredníctvom rôznych stratégií alebo prístupov, ktoré sa zameriavajú na to, ako zlepšiť financovanie, riadenie procesov a kvalitu. V rámci jedného nástroja politiky často funguje viac mechanizmov súčasne. Preto nástroje, napr. sociálne poukazy, vyzerajú a fungujú v rôznych členských štátoch odlišne.

Tabuľka 3: Interakcia medzi mechanizmami a nástrojmi

Mechanizmus	Nástroj	Preukázanie mechanizmu pomocou nástroja
Financovanie	Úprava alebo oslobodenie od sociálnych odvodov	Nástroje môžu oslobodiť používateľov alebo zamestnancov od odvodov v mene zamestnanca, ako sú dôchodky alebo rôzne poistenia.
	Odpočet dane z príjmu alebo kredit	Používatelia môžu mať nárok na daňové stimuly na základe sumy peňazí, ktoré ročne minú na PHS.

	Zníženie alebo oslobodenie od DPH	Organizácie poskytujúce PHS môžu využívať zníženie alebo oslobodenie od DPH.
Riadenie procesov	Sociálne poukazy	Sociálne poukazy môžu pomôcť regulovať a zjednodušiť registráciu zamestnancov a uľahčiť prístup k mechanizmom financovania.
	Centralizované správne úrady	Správne úrady môžu urobiť registráciu zamestnancov centrálnym a zjednodušeným spôsobom. Môžu poskytovať používateľom a zamestnancom informácie a podporu.
Riadenie kvality	Programy odbornej prípravy a certifikácia	Tieto ponuky kvalifikácií pomáhajú rozvíjať zručnosti zamestnancov a poskytujú normy kvality na budovanie dôvery medzi používateľmi.
	Značky a štítky	Organizácie môžu používať zavedené značky a štítky, aby uistili používateľov a stanovili normy medzi zamestnancami.

Zdroj: Cylus and Rand (2019).

Mechanizmy, ktoré zohľadňujú **financovanie** PHS, sa často zameriavajú na zníženie nákladov na služby pre používateľa a zároveň na zabezpečenie toho, aby sa platba za zamestnanca zvýšila alebo zostala konkurencieschopná v porovnaní s nelegálnou mzdou na trhu. Okrem toho sa očakáva, že veľa opatrovateľských služieb bude bezplatných, aspoň v niektorých posudzovaných krajinách.

Sociálne poukazy na služby, ktoré sa netýkajú starostlivosti, môžu mať rôzne formy. V niektorých prípadoch používateľa platia vopred cenu za nákup poukážky, ale zamestnancom sa vo všeobecnosti poskytuje doplnková sadzba. Vo Francúzsku majú poukážky CESU dve hlavné verzie:

- **Deklaratívna CESU:** Tento formulár slúži tiež ako deklarácia priameho zamestnania vo vzťahu k štátu.⁸⁶ Domácnosti uvádzajú, koľko hodín mesačne zamestnanec pracoval a hodinovú čistú mzdu. Deklaratívna CESU zastrešuje režim priameho zamestnávania, ktorý vo Francúzsku prevláda⁸⁷ a je spojený s daňovým kreditom vo výške 50%. Hodinová mzda musí byť stanovená nad úrovňou minimálnej mzdy.
- **Predplatená CESU:** Tento formulár má dve možnosti. Môže byť financovaný a distribuovaný zamestnávateľom svojim zamestnancom ako doplnková nepeňažná dávka alebo miestnymi samosprávami ako sociálne dávky. Financujúce subjekty objednávajú a distribuujú predplatené poukazy zamestnancom alebo rezidentom v núdzi. Prijemca poukážky ich môže použiť na zapltenie všetkých alebo časti svojich potrieb v oblasti PHS.⁸⁸

⁸⁶ IMPact (2014b).

⁸⁷ Farvaque (2015: 3).

⁸⁸ IMPact (2014b); Európska komisia/EFSI (2018).

V Belgicku používateľ nakupuje určitý počet poukážok od vystavujúcej spoločnosti a dáva zamestnancovi jeden poukaz na odpracovanú hodinu. Cena poukážky je stanovená štátnymi orgánmi. Zamestnanec predloží poukážky sprostredkovateľskej organizácii, v ktorej je zamestnaný, a na oplátku dostáva pravidelnú mzdu plus dávky. Organizácia vráti poukážky vydávajúcej spoločnosti výmenou za sumu peňazí, ktorá bola dotovaná z prostriedkov regionálnej vlády.⁸⁹ Tento model zodpovedá trojstranným pracovným vzťahom obvyklým v Belgicku. V prípade dávok na starostlivosť o dieťa, napr. taliansky príspevok na starostlivosť, dostávajú používatelia od vlády určitú sumu peňazí mesačne, ktorú môžu použiť na zaplatenie trhovej ceny za služby priamo zamestnancovi.⁹⁰

Nástroje môžu tiež kategorizovať prácu PHS ako osobitnú kategóriu zamestnania, ktorá si vyžaduje nižšie príspevky na sociálne zabezpečenie, ako je tomu v prípade nemeckého „minijobu“. Minijob obmedzuje zamestnancov na príjem 450 EUR mesačne alebo na zamestnanie obmedzené na tri mesiace ročne. Počet hodín, ktoré je možné odpracovať, je obmedzený minimálnou mzdou. Z dôvodu statusu obmedzeného zamestnania sú pracovníci zamestnaní v režime minijobu oslobodení od príspevkov na sociálne zabezpečenie a znižuje sa aj výška príspevkov od zamestnávateľa.⁹¹ Hoci práca v domácnosti vykonávaná v rámci schémy minijobu nemôže byť považovaná za rovnocennú s plnohodnotným zamestnaním, táto dohoda sa ukázala ako výhodná pre určité druhy pracovníkov⁹² ako aj do istej miery pri predchádzaní využívaniu nelegálnej práce, najmä pokiaľ ide o domácnosti starších osôb.⁹³ Dienstleistungsscheck v Rakúsku funguje ako hybrid, v rámci ktorého používatelia platia malý príspevok na úrazové poistenie zamestnancov, avšak z nákladov sú vylúčené dôchodkové a zdravotné poistenie. Zamestnanci sa môžu rozhodnúť platiť dôchodkové a zdravotné poistenie pri fixnej mesačnej sadzbe.⁹⁴

Financovanie nástrojov PHS môže zahŕňať aj daňové dotácie, ktoré vo všeobecnosti prospievajú strane používateľov skôr ako zamestnancovi alebo organizácii. Môžu mať formu daňového odpočtu alebo daňového kreditu⁹⁵ ako aj znížených sadzieb DPH. Tento nástroj vo všeobecnosti špecifikuje maximálnu veľkosť daňového kreditu alebo odpočtu dane, ktorá sa počíta buď na základe potreby domácnosti alebo na základe štandardných pevných sadzieb. Pri niektorých nástrojoch môžu spoločnosti využiť daňové výhody aj pri nákupe sociálnych poukážok a potom ich distribuovať ako nezdanený benefit svojim zamestnancom na nákup služieb PHS. Nevýhodou daňových benefitov je to, že sú často menej výhodné pre používateľov na dôchodku alebo pre nezamestnaných, ktorí nemusia nevyhnutne platiť dane z príjmu.⁹⁶

Mechanizmy **riadenia procesov** sa snažia uľahčiť interakcie aktérov v rámci PHS. Nástroje môžu napríklad určiť spôsob, akým používatelia získavajú prístup k službám PHS. Nákup sociálnych poukážok je

⁸⁹ Informatie Vlaanderen (2020).

⁹⁰ Grumiau (2012).

⁹¹ Pracovníci v minijoboch však majú nárok na úrazové poistenie zamestnancov.

⁹² Sú to duševne postihnutí pracovníci, ktorí sa necítia pripravení na zamestnanie mimo domova, dôchodcovia, ktorí majú možnosť zostať aktívni a získať dodatočný príjem, ako aj osoby v prechodných situáciách, ktoré hľadajú vstupný bod na pracovný trh z nižšej úrovne.

⁹³ Larsen, Christa, komentár odborníka, 06.03.2020.

⁹⁴ Versicherungsanstalt öffentlicher Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (2020).

⁹⁵ Daňový odpočet znižuje celkový zdaniteľný príjem osoby, zatiaľ čo daňový kredit znižuje sumu dane, ktorú osoba dlží.

⁹⁶ S cieľom zohľadniť túto výzvu niektoré krajiny upravili svoje systémy daňových výhod tak, aby nezamestnaným osobám alebo dôchodcom uhradili platby daňové úrady.

možné uľahčiť ich predajom v kioskoch alebo online. V Belgicku je predaj služobných poukážok organizovaný na oficiálnej webovej stránke financovanej a spravovanej regionálnymi orgánmi, zatiaľ čo správu systému poukážok na služby zverili tri belgické regióny jednej spoločnosti.⁹⁷ To môže zjednodušiť transakcie s poukážkami pre používateľov (nákup) a zamestnancov ako aj sprostredkovateľské firmy (vyplatenie). Nástroje môžu uľahčovať uzatváranie pracovných zmlúv medzi používateľmi a zamestnancami alebo medzi používateľmi a firmami a podávanie správ o nich. Napríklad systém minijobov v Nemecku vynaložil úsilie na zjednodušenie podávania správ a registráciu vytvorením centrálnej kancelárie „Minijob-Zentrale“. ⁹⁸ Uvedený deklaratívny poukaz CESU vo Francúzsku zefektívňuje platby a legalizáciu zamestnania.

Cieľom politik **riadenia kvality** je motivovať používateľov a zamestnancov k aktívnemu výberu normálnej legálnej práce PHS založenej na jej vynikajúcej kvalite v porovnaní s nelegálnou prácou. Mechanizmy, ako sú vzdelávacie programy alebo certifikácia pre zamestnancov a značky alebo štítky pre zamestnávateľov, označujú súlad s predpismi, znalosťami odvetvia, zručnosťami a schopnosťami zamestnancov a spoľahlivosť. Môžu používateľom pomôcť pri hľadaní a výbere zamestnancov, zatiaľ čo zamestnanci môžu ľahšie inzerovať svoje zručnosti používateľom alebo organizáciám a účtovať vyššie sadzby na základe uznávaných zručností a referenčných kritérií. Používatelia a zamestnanci navyše získavajú informácie o kvalite sprostredkovateľských firiem na základe povedomia o značkách a štítkoch. Na menej hmatateľnej úrovni prispieva rozvoj zručností a odbornej prípravy na činnosti PHS k pocitu úspechu zamestnancov a môže im pomôcť získať väčší rešpekt zo strany širšej komunity.

Francúzsko bolo priekopníkom vo vývoji odbornej prípravy a kvalifikácie pre PHS. Vo francúzskom systéme môžu pracovníci v ktoromkoľvek sektore požiadať o uznanie svojich profesionálnych skúseností vzdelávacou inštitúciou prostredníctvom osvedčenia o odbornej praxi (VAE).⁹⁹ Podniky špecializujúce sa na poskytovanie služieb starostlivosti o starších ľudí aktívnejšie podporujú svojich zamestnancov pri získavaní kvalifikácií.¹⁰⁰ Od roku 2016 je najbežnejším typom VAE spojeným s prácou PHS štátny diplom vzdelávacej a sociálnej podpory (DEAES),¹⁰¹ osvedčenie, ktoré potvrdzuje, že jednotlivec má zručnosti potrebné na zabezpečenie denných potrieb osôb doma, v zariadení alebo v školskom prostredí bez ohľadu na formálne školiace skúsenosti.¹⁰²

Tabuľka 4 sumarizuje výhody a výzvy spojené so zlepšovaním formálnej kvalifikácie zamestnancov PHS. Zohľadňuje tento proces z pohľadu zamestnancov a používateľov a väčšinou reflektuje na neopatrovateľské služby.

⁹⁷ Sodexo je francúzska spoločnosť zaoberajúca sa službami v oblasti potravinárstva a správy zariadení, ktorá vydáva poukážky v Belgicku. Je to jedna z najväčších nadnárodných spoločností na svete a jeden z dvoch najväčších svetových poskytovateľov poukážok a kariet na služby.

⁹⁸ EFSI (2013: 21).

⁹⁹ Vo francúzštine: „validation des acquis de l'expérience.“

¹⁰⁰ Farvaque (2015: 42).

¹⁰¹ Vo francúzštine: „Diplôme d'État d'Accompagnant Éducatif et Social.“

¹⁰² 1901 Formation (2016).

Tabuľka 4: Výhody a výzvy spojené s rozšírením kvalifikácie pre zamestnancov PHS

	Výhody	Výzvy
Zamestnanci PHS	<p>Zlepšenie statusu práce PHS</p> <p>Vytváranie pocitu solidarity medzi pracovníkmi PHS</p> <p>Pestovanie úcty k štandardu excelentnosti</p> <p>Príprava zamestnancov s relatívne malým formálnym vzdelaním a vzdelávacími skúsenosťami na prechod z PHS do sektorov s vyššou úrovňou kvalifikácie.</p> <p>Zlepšenie zárobkov, pracovných podmienok a prístupu ku kariérnym dráham</p>	<p>Zvyšujúce sa prekážky pre prácu v PHS</p> <p>Odrádzanie od účasti cieľových skupín s obmedzenejším počtom zručností</p> <p>Generovanie nákladov</p>
Používatelia PHS	<p>Stanovenie úrovne starostlivosti a služieb, ktoré môže užívateľ očakávať pri prijímaní zamestnancov PHS.</p> <p>Zabezpečenie väčšieho pocitu transparentnosti a dôvery</p>	<p>Zvyšovanie nákladov na vytváranie pracovných miest PHS, z ktorých niektoré môžu byť prenesené na používateľa</p> <p>Zvyšovanie dohľadu a kontrol v domácnostiach</p>

Zdroj: Cylus and Rand (2019).

Manažment kvality je kľúčovým krokom v profesionalizácii práce PHS, pretože vytvára očakávania pre zamestnancov a zamestnávateľov, ktoré sú v súlade s inými kariérnymi smermi.

- Vypracovanie jednotných pracovných noriem;
- Dostupnosť odbornej prípravy a osvedčenia alebo diplomu;
- Zvýšené príležitosti na kolektívne vyjednanie.

Politiky a nástroje týkajúce sa kvality ako také nie sú navrhnuté nielen, aby zlepšovali kvalitu PHS pre používateľa, ale tiež tak, aby z PHS spravili kvalitnejšie pracovné odvetvie pre zamestnanca. Toto je možné dosiahnuť prostredníctvom politik zameraných na rozsiahlu reguláciu.

Napríklad v Írsku vývoj zákonného kódexu postupov v roku 2007 viedol k výrazným zmenám vo vnímaní zamestnancov PHS v rámci verejnosti ako členov pracovnej sily s pracovnými právami. Okrem oprávnenia zamestnancov PHS na písomné zmluvy, minimálnu mzdu, maximálny pracovný čas a platenú dovolenku sa v ňom stanovuje, že používatelia PHS musia „rešpektovať dôstojnosť a súkromie zamestnanca.“¹⁰³ Mnoho krajín, ako napríklad Rakúsko, Fínsko, Francúzsko, Írsko, Holandsko, Španielsko a Švédsko, zaviedli kontroly v domácnostiach v nádeji, že zabezpečia zachovanie práv zamestnancov. V Španielsku sú kontrolóri povinní skontrolovať, či boli zamestnancom poskytnuté pracovné zmluvy.¹⁰⁴ Vo Švédsku majú inšpektori sledovať, či používatelia PHS poskytujú zamestnancom zdravé a bezpečné prostredie.¹⁰⁵

¹⁰³ Mather (2015: p. 25).

¹⁰⁴ Mather (2015: 24).

¹⁰⁵ Mather (2015: 24).

Vzťah medzi režimami sociálneho zabezpečenia a politikami PHS

Kategorizácia režimu sociálneho zabezpečenia sa už dlho používa na rozdeľovanie európskych krajín do skupín a vysvetľovanie ich správania v oblasti politiky a výsledkov na základe spoločných tradícií a charakteristík. Táto typológia môže byť tiež užitočná pri snahe porozumieť výzvam, ktorým čelí vývoj PHS v rôznych členských štátoch EÚ, a ich sklonu riešiť tieto problémy pomocou rôznych druhov politiky a nástrojov PHS.

Literatúra o režimoch sociálnych benefitov kategorizuje európske krajiny takto:

- **Severské režimy** (Dánsko, Fínsko, Švédsko a Holandsko)¹⁰⁶ sú charakteristické silným štátom zameraným na prerozdelenie opatrenia - spravidla založené prevažne na všeobecných daniach na podporu rovnosti a sociálnej súdržnosti. Majú vysokú zamestnanosť a rodovú rovnosť, silné systémy podpory sociálneho zabezpečenia a rozsiahle politiky na podporu rodiny.¹⁰⁷
- **Kontinentálne režimy** (Nemecko, Francúzsko, Rakúsko, Luxembursko a Belgicko) majú tendenciu byť korporatívne orientované a pripájajú osobné výhody k účasti na silnom, ale často rigidnom trhu práce. Majú silné odbory a silnú históriu podpory živateľov mužského pohlavia. Tieto krajiny však majú tendenciu k silným systémom sociálnej podpory a miernej až vysokej úrovni prerozdelenia založeného na sociálnych odvodoch z rôznych systémov sociálneho zabezpečenia alebo všeobecných daní.¹⁰⁸
- **Stredomorské režimy** (Španielsko a Taliansko) sa vyznačujú silným zameraním na starostlivosť poskytovanú rodinou, čo môže viesť k výrazným rozdielom v zamestnanosti mužov a žien. Majú menšie prerozdelenie, menej sa zameriavajú na znižovanie chudoby a majú aj menšie systémy sociálnej podpory.¹⁰⁹
- **Anglosaské režimy** (Írsko a Malta)¹¹⁰ sa vyznačujú laissez-faire prístupom k sociálnemu zabezpečeniu. Ich systémy sociálneho zabezpečenia nie sú dobre rozvinuté a sociálne transfery zostávajú nízke, s vysokým výskytom zisťovania príjmov.¹¹¹

¹⁰⁶ Holandsko má tendenciu prejavovať rysy severského aj kontinentálneho systému, pokiaľ ide o politiky a nástroje PHS. Napriek zameraniu na daňové úľavy má peňažné dávky zamerané na starostlivosť.

¹⁰⁷ SensAge (2014).

¹⁰⁸ SensAge (2014).

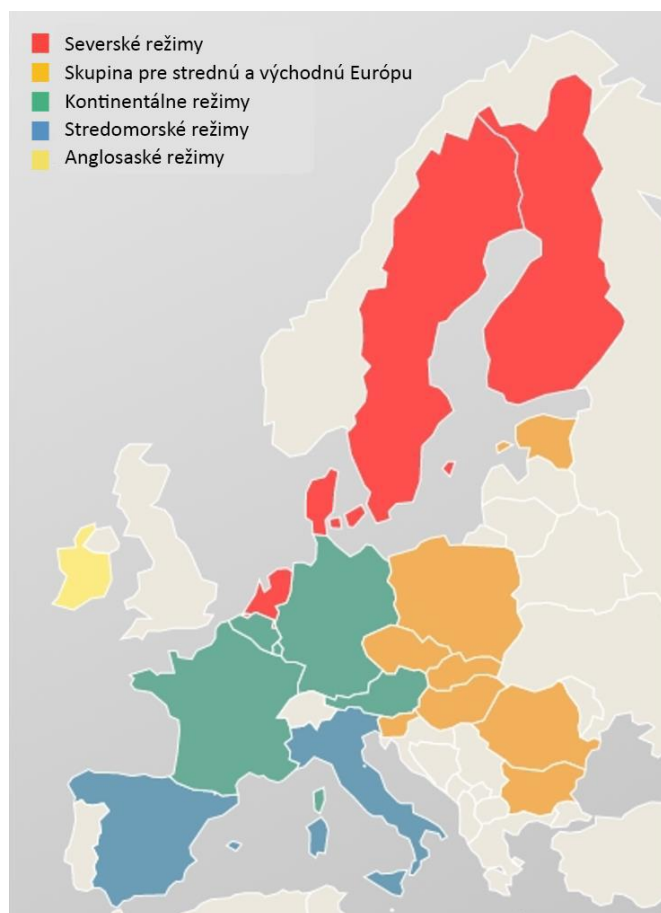
¹⁰⁹ SensAge (2014).

¹¹⁰ Maltský sociálny systém ponúka jedinečnú kombináciu filozofií sociálneho zabezpečenia. Na jednej strane má Malta jedno z najvyšších percent peňažných dávok súvisiacich s potrebami v pomere k celkovým dávkam v Európskej únii. V ostatných oblastiach je pomerne štedrá. Zároveň je tu výraznejšia tradičná rodina, ktorá sa vo všeobecnosti spája s tradičným modelom muža, živateľa rodiny, ako je to v rôznych iných sociálnych štátoch.

¹¹¹ Urbé (2012).

Je zrejmé, že nie všetky krajiny, na ktoré sa vzťahuje projekt Ad-PHS, spadajú do tejto kategorizácie, ktorá sa zameriava na režimy. Dôležité je, že analýze sociálneho štátu v krajinách **strednej a východnej Európy** (SVE)¹¹² vo všeobecnosti a osobitne sektoru PHS v týchto krajinách sa venovalo menej akademickej pozornosti. To sťažuje dôkladnú klasifikáciu a bezproblémové porovnanie, ktoré nie je jednoznačné, a preto bude v príslušnej časti ďalej uvedený iný prístup k analýze týchto krajín. Na nasledujúcej mape (obrázok 1) sú zobrazené všetky krajiny projektu Ad-PHS a klasifikované podľa typu/režimu poskytovania sociálnej starostlivosti, aby sa získal rýchly prehľad o rôznych historických cestách a podobnostiach krajín.

Obrázok 1: Krajiny PHS zoskupené podľa spoločných charakteristík sociálneho zabezpečenia



Zdroj: Rossow (2020). Poznámka: Nie všetky uvedené krajiny zodpovedajú klasifikácii režimov; pozri text.

V nasledujúcej časti správy sa uvádza prehľad súčasného stavu systému PHS podľa rôznych skupín režimov alebo typov sociálneho zabezpečenia, počnúc Ad-PHS krajinami skupiny A (krajiny s pokročilejšími systémami PHS).

¹¹² Táto klasifikácia zahŕňa krajiny, ktoré boli súčasťou bývalého Sovietskeho zväzu a v súčasnosti sú súčasťou EÚ alebo sa o členstvo usilujú. Práve v tejto kapitole sa venujeme nasledujúcim krajinám, na ktoré sa vzťahuje projekt Ad-PHS: Bulharsko, Estónsko, Maďarsko, Poľsko, Česká republika, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko (Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie 2020).

Krajiny skupiny A: Stredomorské, severské krajiny a krajiny kontinentálneho režimu

V tejto skupine **stredomorské krajiny**, vo všeobecnosti, poskytujú menej sociálnych služieb prostredníctvom štátu. Za týchto okolností existuje dlhšia, nepretržitá tradícia domácich pracovníkov poskytujúcich neopatrovateľské služby a aj tradícia neformálnej a nelegálnej práce.¹¹³ Napríklad opatrovateľské činnosti boli vo všeobecnosti ponechané na rozhodnutí rodiny. Pretože mnoho rodín dnes nemôže osobne poskytovať dlhodobú starostlivosť, najmä starším príbuzným, rodiny si najímajú opatrovateľov neformálnym spôsobom. Títo zamestnanci často tiež vykonávajú neopatrovateľskú prácu. V Taliansku sa domáci pracovníci zaraďujú do kategórie „colf“, ak poskytujú väčšinou neopatrovateľské služby, alebo ako „badante“, ak ich hlavnou úlohou je zaopatrenie závislej osoby. V rámci druhej skupiny je najmä veľa migrantiek, ktoré sú často bez dokladov, a tieto dlhodobé opatrovateľské služby zvyčajne vykonávajú ako pracovníčky žijúce priamo v domácnosti.¹¹⁴ Takzvaný model „migrant v rodine“ poukazuje na obvyklosť neopatrovateľskej práce a dokonca aj práce spojenej s bývaním v domácnosti. Nástroje PHS ako také venovali menej pozornosti podpore neopatrovateľských služieb, pretože túto potrebu už uspokojujú mnohí nelegálni pracovníci v domácnosti.

Menší dôraz sa kladie aj na navrhovanie nástrojov, ktoré napomáhajú prechodu nelegálnych domácich pracovníkov na formálne dohody. Aj keď sa vynaložilo úsilie na implementáciu práce viac založenej na zmluvách, existuje tendencia k menšiemu dohľadu nad týmito zmluvami. Krajiny ako Taliansko a Španielsko zaviedli systémy legalizácie pre neregistrovaných pracovníkov, z ktorých mnohé vykonávajú nelegálnu prácu v oblasti PHS.¹¹⁵⁻¹¹⁶ Trendom v mnohých stredomorských krajinách je preto vývoj nástrojov zameraných na starostlivosť o osoby, pričom tieto sa viac zameriavajú na potreby používateľa ako na potreby zamestnanca. Je bežné, že nájdete peňažné nástroje opatrovateľskej starostlivosti so zisťovaním príjmov, a teda nástroje pre zraniteľné osoby, ktorých rodiny môžu byť finančne menej schopné sa o ne postarať. Ako vyplýva z príspevku na starostlivosť v Taliansku, použitie benefitu je často ponechané na uvážení používateľa. Týmto spôsobom hotovostné nástroje pre opatrovateľskú starostlivosť často nepriamo podporujú alebo uľahčujú nelegálne pracovné dohody a môžu odrádzať od zvyšovania kvalifikácie pri práci v oblasti PHS,¹¹⁷ pretože záujem používateľa je získať čo najviac služieb za čo najmenej peňazí. Cieľom krajín, ktoré využívajú predovšetkým hotovostné nástroje pre opatrovateľskú starostlivosť, je zabezpečiť, aby boli splnené potreby starších a najzraniteľnejších členov spoločnosti. Ako už bolo uvedené vyššie, v Španielsku sa peňažné benefity môžu dokonca použiť na vyplatenie rodinných príslušníkov, ktorí by inak poskytli neplatenú starostlivosť, čím sa posilní zameranie na rodinnú starostlivosť poskytovanú v týchto krajinách. Tieto krajiny čelia výzvam, pokiaľ ide o

¹¹³ Estevez-Abe/Hobson (2015).

¹¹⁴ Rugolotto et al. (2018).

¹¹⁵ Estevez-Abe/Hobson (2015).

¹¹⁶ Jeden systém legalizácie v Španielsku sa nazýva „arraigo social“ alebo „social rooting“, podľa ktorého môžu nelegálni migranti získať pracovné povolenie, ak preukážu: trvalý pobyt v Španielsku počas troch predchádzajúcich rokov, čistý register trestov za posledných päť rokov, podpísané pracovné zmluvy na dobu najmenej jedného roka v celkovej dĺžke najmenej 30 hodín týždenne (môžu viaceré zmluvy), ako aj zdokumentované dôkazy o rodinných väzbách alebo spoločenskej integrácii. Osoby môžu alternatívne preukázať: dva roky nepretržitého pobytu v Španielsku, čistý register trestov za posledných päť rokov a nelegálny pracovný vzťah trvajúci najmenej 6 mesiacov, ktorý bol uznaný rozsudkom súdu alebo inšpekciou práce. Tento program je užitočný najmä pre osoby pracujúce najmä v neopatrovateľských službách PHS. Taktiež vytvoril cestu k získaniu trvalého pobytu po 5 rokoch.

¹¹⁷ Pfau-Effinger/Geissler (2005).

zabezpečenie toho, aby obmedzené nástroje starostlivosti boli dostupné pre všetkých, pretože obyvateľstvo starne a viac rodinných opatrovateľov sa vracia na trh práce. Okrem toho môže byť ťažké zabezpečiť transparentnosť s hotovostnými nástrojmi pre opatrovateľskú starostlivosť, najmä ak existuje obmedzený dohľad nad využívaním finančných prostriedkov.

V škandinávskych a kontinentálnych režimoch sú ciele súvisiace s navrhovaním nástrojov PHS zvyčajne podobné - znižovanie nelegálnej práce, podpora rozvoja pracovných miest s nízkou kvalifikáciou a zlepšovanie rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom. Povaha nástrojov sa však líši v závislosti od vnútroštátneho kontextu.

Severské krajiny majú tendenciu navrhovať politiky PHS zamerané na boj proti nelegálnej práci a rozvoj nízko kvalifikovaných pracovných síl. Pretože služby starostlivosti o staršie osoby a deti sú vo všeobecnosti poskytované prostredníctvom sociálnych služieb poskytovaných prostredníctvom systému sociálneho zabezpečenia a sledujú cieľ sociálnej politiky s poslaním všeobecného záujmu, nástroje PHS sa môžu viac zamerať na rozvoj trhov pre neopatrovateľské služby. Keďže však používanie týchto neopatrovateľských nástrojov PHS má tendenciu byť rozšírené medzi staršími ľuďmi a rodinami s malými deťmi v severských krajinách, zdá sa, že tieto nástroje sa používajú aj na pomoc starším ľuďom, aby mohli naďalej žiť nezávisle a na podporu rodovej rovnosti a rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom u pracujúcich rodičov.

Primárne mechanizmy, ktoré používajú severské krajiny, sú daňové úľavy a výhody,¹¹⁸ čo sa dá vysvetliť relatívne nízkym rozdielom miezd medzi kvalifikovanou a nízko kvalifikovanou prácou v týchto krajinách a jasnou potrebou zabezpečiť dostupnosť PHS. Holandsko má okrem neopatrovateľských nástrojov, ktoré využívajú daňové úľavy, aj hotovostný nástroj pre opatrovateľskú starostlivosť. Na rozdiel od hotovostných nástrojov v stredomorských režimoch je nástroj AWBZ prísnejšie regulovaný a vyžaduje od používateľov, aby uviedli, koho zamestnávajú a na aké služby. Toto nariadenie pomáha zabezpečiť, aby tento hotovostný nástroj podporoval legálne zamestnanie.¹¹⁹ Je zaujímavé, že zatiaľ čo fínske a švédske nástroje sa zameriavajú na podporu sprostredkovania práce, holandské nástroje podporujú modely priameho zamestnávania. Keďže je však veľa švédskych podnikov pôsobiacich v oblasti služieb pre domácnosť v skutočnosti samostatne zárobkovo činnými osobami, tieto nástroje podporujú aj pracovné dojednania medzi používateľom a zamestnancom.¹²⁰ Severské nástroje musia zabezpečiť, aby ich služby boli dostupné na rôznych sociálno-ekonomických úrovniach, inak existuje riziko, že budú považované za benefit pre bohatých.

Pokiaľ ide o neopatrovateľské služby v domácnosti, **kontinentálne krajiny** zdieľajú silné zameranie severských krajín na vývoj nástrojov, ktoré znižujú redukujú nelegálne pracovné dohody a rozvíjajú pracovné miesta s nízkou kvalifikáciou. Stredomorské krajiny a Holandsko, Nemecko a Rakúsko však majú tendenciu byť viac zamerané na opatrovateľské služby a vyvinuli nástroje, ktoré uprednostňujú dojednania o priamom zamestnaní pre neopatrovateľské služby v domácnosti. Vo Francúzsku sa v prípade priameho zamestnania nerozlišuje medzi pracovníkmi poskytujúcimi opatrovateľské a

¹¹⁸ Pavolini/Ranci (2008).

¹¹⁹ Pavolini/Ranci (2008).

¹²⁰ Morel (2015).

pracovníkmi poskytujícími neopatrovatelské služby. Rovnako ako v Holandsku, aj v týchto krajinách sú hotovostné nástroje pre opatrovatelskú starostlivosť lepšie regulované, aby sa podporili formálne pracovné dohody.¹²¹ Naproti tomu belgické nástroje nie sú zamerané na opatrovatelskú starostlivosť a podporujú využívanie sprostredkovateľov, čím demonštrujú určité paralely so severskými krajinami. Kontinentálne nástroje majú tendenciu využívať najširšiu škálu mechanizmov, pričom kombinujú daňové úľavy, úpravy odvodov, mechanizmy spracovania na uľahčenie nákupu a platby s poukážkami a vývoj špeciálnych typov zmlúv pre minijoby. Francúzsko tiež vytvorilo mechanizmy označovania kvality. Trvalá udržateľnosť je pre tento režim kľúčovou výzvou, pretože jeho programy sa vo veľkej miere spoliehajú na vládne dotácie.

Krajiny skupiny B (menej rozvinuté politiky PHS) a v porovnaní s krajinami skupiny A

Pri skúmaní Ad-PHS krajín skupiny B (s menej rozvinutými politikami PHS) v **strednej a východnej Európe** výskum ukazuje, že „postkomunistické sociálne štáty nemožno redukovať na žiadny z Esping-Andersenových alebo iných známych typov sociálnych štátov,“¹²² pretože ich vývojové cesty sú veľmi rozmanité.¹²³ Pokiaľ ide o starostlivosť, rozmanitosť typológie rodinnej politiky, ktorú navrhli Chiara Saraceno a Wolfgang Keck (2008), umožňuje lepšie porozumieť postkomunistickým sociálnym systémom v porovnaní s ich západoeurópskymi a juhoeurópskymi partnermi.

Namiesto vývoja samostatných modelov Saraceno a Keck poukazujú na „štyri rôzne vzorce pri kontinuu familizácie - defamilizácie“. „Familizácia ako štandard“ je charakteristický pre väčšinu postkomunistických sociálnych systémov, pričom sa tým myslí rodinná starostlivosť bez podpory, pretože neexistujú žiadne alebo iba málo verejne poskytovaných alternatív k rodinnej starostlivosti a finančnej podpore. „Podporovaná familizácia“ zodpovedá stredomorskému modelu Esping-Andersona, a obsahuje politiky, zvyčajne vrátane daní a platených dovolení, na podporu rodín pri plnení ich finančných a opatrovatelských povinností. „Voliteľná familizácia“ sa približuje kontinentálnemu modelu, pričom pri nej existuje možnosť medzi platením za starostlivosť o člena rodiny a využívaním verejne podporovanej starostlivosti. Nakoniec „defamilizácia“ zodpovedá škandinávskemu modelu a obsahuje individualizáciu sociálnych práv, čím sa znižujú rodinné povinnosti a závislosti.¹²⁴

Ak však vezmeme do úvahy konkrétne oblasti intervencie, a nie vnútroštátny režim sociálneho zabezpečenia ako celok, výsledky sa môžu líšiť. Napríklad, pokiaľ ide o podporu ťažko zdravotne postihnutých osôb, možno pozorovať prevalenciu „voliteľnej familizácie“, pretože sú k dispozícii príspevky na starostlivosť, ktoré sa môžu použiť na najatie opatrovateľa alebo člena rodiny ako osobného asistenta v kontinentálnom, stredomorskom a stredoeurópskom a východoeurópskom modeli. Samotní autori ďalej pripúšťajú, že stupeň štandardnej familizácie je prítomný aj v najviac

¹²¹ Morel (2015).

¹²² Fenger (2007).

¹²³ Lauzadyte-Tutliene/Balezentis/Goculenko (2018).

¹²⁴ Saraceno/Keck (2008: 9).

defamilizovaných alebo podporovaných familizovaných krajinách, najmä v oblasti opatrovateľskej starostlivosti.“¹²⁵

Zároveň existuje všeobecný trend smerom k trhovému riešeniu a privatizácii poskytovania služieb, ktorý je podporený reguláciou EÚ v oblasti konkurencieschopného obstarávania služieb a fiškálnym tlakom na privatizáciu verejných/obecných aktív.¹²⁶ Následkom toho je pluralizácia poskytovateľov služieb s väčšou účasťou firiem orientovaných na dosiahnutie zisku iriem vo všetkých posudzovaných krajinách, ale tiež rastúci význam obecnej úrovne pri poskytovaní verejných služieb, ako aj (opätovný) vznik spoločenského tretieho sektora prostredníctvom družstiev, sociálnych podnikov alebo organizácií používateľov.¹²⁷

V tejto súvislosti sa poskytovanie opatrovateľských služieb PHS stalo viacej trhovo a individuálne orientovaným, pričom používatelia majú prístup k balíčku starostlivosti poskytovanej kombináciou organizácií z verejného, súkromného a tretieho sektora.¹²⁸ Chiara Saraceno a Wolfgang Keck zdôrazňujú, že medzi defamilizáciou prostredníctvom štátu a defamilizáciou prostredníctvom trhu je veľký rozdiel. V druhom prípade môžu rozdiely v príjmoch a sociálnom postavení sťažovať prístup k službám. Platí to ešte o to viac, pretože rozpočty úsporných opatrení vážne ovplyvnili schopnosti orgánov verejnej moci riešiť sociálne potreby. V prípade Rumunska by preto lekárske služby domácej starostlivosti mali byť dostupné bezplatne pre všetkých poistených, ale v skutočnosti sú dostupné iba v rámci obmedzení stanovených v ročných rozpočtoch Národného úradu zdravotného poistenia. V súvislosti s poskytovaním služieb kombináciou subjektov z verejného, súkromného a tretieho sektora sa objavuje riziko medzisektorového posilnenia rôznych rozmerov diskriminácie, čo sťažuje prístup k PHS pre určité znevýhodnené skupiny, ako sú Rómovia alebo chudobní ľudia na vidieku. Najmä v prípade členských štátov strednej a východnej Európy, kde je zmierňovanie chudoby stále v popredí politického programu, by sa osobitná pozornosť mala venovať začleneniu znevýhodnených skupín a zabezpečeniu ich prístupu ku všetkým službám, ktoré by mohli potrebovať. Napriek tomu, podobne ako v prípade Bulharska, aj tu došlo k určitému posunu: táto krajina v roku 2019 predstavila nový zákon o sociálnych službách, ktorý nadobudol účinnosť v roku 2020 a ktorý zavádza úplne novú filozofiu a mení právny rámec pre plánovanie, poskytovanie, financovanie a monitorovanie sociálnych služieb. Vo väčšine ostatných krajín sa sociálna podpora považuje najmä za úlohu, ktorú majú zabezpečovať rodinní príslušníci (čo je v Maďarsku dokonca zakotvené v ústave).¹²⁹

Nakoniec, a konkrétne aj pre odborníkov v oblasti PHS v celej Európe, pochopenie toho, že krajiny sa pri zvažovaní systémov PHS zoskupujú podľa svojho režimu sociálneho zabezpečenia, môže byť užitočné pri zvažovaní, ako pristupovať k diskurzu o PHS na úrovni EÚ a ako rozvíjať diskurzy v krajinách, v ktorých sa PHS doteraz venovala iba obmedzená pozornosť. Krajiny sa navzájom zosúladujú, pokiaľ ide o spoločné ciele týkajúce sa rozvoja PHS, stanovenie priorít opatrovateľských verzus neopatrovateľských služieb, orientáciu na konkrétne cieľové skupiny a pracovné dohody, ako aj výber mechanizmov.

¹²⁵ Saraceno/Keck (2008: 10).

¹²⁶ Wollmann (2018).

¹²⁷ Wollmann (2018).

¹²⁸ Power/Hall (2018).

¹²⁹ Spasova et al. (2018: 17).

Pohľad do budúcnosti

Projekt Ad-PHS zapojil kľúčové zainteresované strany z 21 členských štátov prostredníctvom série workshopov a seminárov týkajúcich sa vnútroštátnych diskusií o PHS. V členských štátoch, v ktorých sú PHS už aktívnou súčasťou národnej agendy, sa workshopy zameriavali na pochopenie súčasného stavu odvetví, stanovenie plánov na ich ďalší rozvoj a zhromažďovanie príkladov osvedčených postupov. V krajinách, v ktorých sa politikám PHS doteraz venovala menšia pozornosť, sa semináre zameriavali na identifikáciu vnútroštátnych cieľov a záujmov, ktoré by mohli prispieť k ich rozvoju, a na zváženie, ako napredovať.

Je však náročné zhromaždiť komplexné informácie o situácii PHS vo všetkých 21 členských štátoch EÚ, na ktoré sa vzťahuje projekt Ad-PHS. Najmä v krajinách, kde sa PHS doteraz venovala menšia pozornosť, ale aj v Taliansku a Španielsku sú informácie sú väčšinou dostupné v národných jazykoch - ak sú vôbec dostupné. V týchto prípadoch mala veľkú dôležitosť identifikácia a kontaktovanie odborníkov, ktorí boli oboznámení nielen s touto oblasťou, ale plynule ovládali aj angličtinu a boli pripravení zapojiť sa do európskej siete. Bohužiaľ to nebolo vždy možné a v niektorých prípadoch museli byť výstupy semináru doplnené o ďalšie výskumné a odborné znalosti. Ale aj v krajinách, ako je Rumunsko a Česká republika, kde miestne zainteresované strany privítali projekt s veľkým záujmom a dokonca s nadšením, je potrebné väčšie úsilie na povzbudenie verejných orgánov, aby prijali opatrenia.

Za okolností, keď sa doteraz PHS zaoberali iba konkrétne iniciatívy, napríklad v prípade Bulharska, sa však ukázalo, že je ťažké identifikovať a kontaktovať potenciálne zainteresované strany. Ak neexistuje jasná definícia pracovníkov PHS a neexistuje zastupovanie záujmov, mechanizmy sociálneho dialógu nemôžu fungovať a sociálni partneri sa ťažko oslovujú. Z týchto dôvodov (slabo rozvinuté politiky PHS; primerane malý počet miestnych záujmových skupín; žiadna systematická informačná situácia a problémy s prekladom) sa v niektorých krajinách, na ktoré sa projekt zameriaval, jednotlivé správy v rámci projektu Ad-PHS líšia, pokiaľ ide o množstvo informácií a sledované zdroje. Tieto rozdiely sa odrážajú aj v tejto súhrnnej správe o súčasnom stave. Nižšia úroveň informácií je preto odrazom situácie v sektore PHS v jednotlivých krajinách.

Vzhľadom na zjavnú potrebu regulácie PHS a veľký záujem o implementáciu nástrojov rozvoja tejto oblasti je však v postupnom rozširovaní vedomostí by sa rozhodne malo pokračovať. Najmä je potrebné rozšíriť siete v krajinách strednej a východnej Európy, v ktorých je oblasť Ad-PHS nedostatočne podporovaná alebo ešte nie je dostatočne rozvinutá. Diverzifikácia sietí zainteresovaných strán v týchto členských štátoch je dôležitá aj z hľadiska identifikácie odborníkov, ktorí by sa mohli zapojiť do nadnárodných aktivít v oblasti učenia sa politik. Budúce projekty by mohli vychádzať z prvých krokov Ad-PHS pri budovaní siete, ale mohli by sa viac zamerať na miestne odborné znalosti a väčšie zapojenie miestnych odborníkov s cieľom vytvoriť celoeurópsku tematickú sieť zainteresovaných strán. Vytvorenie spoločnej vedomostnej základne podporí diskurzy a učenie sa politik na vnútroštátnej úrovni a ponúkne solídny východiskový bod pre procesy formulovania politiky na európskej úrovni. Závazok EÚ v súvislosti s Dohovorom OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím a stratégiou zdravotného postihnutia 2010 - 2020 preto podporil pridelovanie rozpočtov a implementáciu prístupu k opatrovateľským službám a/alebo peňažným príspevkom osobám so zdravotným postihnutím vo všetkých krajinách



Tento projekt je financovaný
Európskou úniou.
(Ad-PHS - VS/2018/0344)



zahrnutých do projektu. Silnejšie zapojenie na úrovni EÚ by preto mohlo mať podobný vplyv aj v prípade rozvoja PHS.

Akčný plán na implementáciu európskeho piliera sociálnych práv predložený Európskou komisiou¹³⁰ sa dôrazne zameriava na rovnaké príležitosti a pracovné miesta pre všetkých, ako aj na podporu profesionálnej mobility a hospodárskej premeny. Rozšírenie formálneho zamestnávania v PHS prostredníctvom rôznych iniciatív, ako je prechod domácich pracovníkov z nelegálnej ekonomiky a poskytnutie prístupu k spravodlivým pracovným podmienkam a rovnocennému zamestnaniu s pracovníkmi z iných hospodárskych odvetví, podpora profesionálnej premeny pracovníkov ochotných zamestnať sa v odvetviach v oblasti opatrovateľských služieb v domácnosti a odvetviach neopatrovateľských služieb a vytvorenie prístupu k pracovným a sociálnym právam pre všetkých pracovníkov PHS by predstavovali významný príspevok k vyššie uvedeným cieľom a zároveň by podporovali európsku stratégiu rodovej rovnosti a európsky akt o prístupnosti prostredníctvom vytvorenia podporných nástrojov pre ženy ochotné začať pracovať na plný úväzok a osoby so zdravotným postihnutím, ktoré čelia výzvam v súvislosti so začlenením. Keďže družstvá už boli v niektorých európskych krajinách, ako napríklad v Taliansku, vyčlenené za hlavných aktérov v oblasti PHS, rozvoj PHS by tiež prispel k realizácii cieľov Akčného plánu pre sociálne hospodárstvo.

Vzhľadom na to, že pracovníci v domácnosti sú často mobilní na nadnárodnej úrovni, vyzývajú sa subjekty na európskej úrovni, ako napríklad novo vytvorený Európsky úrad práce, aby im zabezpečili spravodlivé pracovné podmienky. Aktéri na európskej úrovni môžu ďalej nastaviť impulzy na vytvorenie celoeurópskeho kvalifikačného rámca pre domácich pracovníkov, ktorý by im umožnil preniesť svoje zručnosti z jedného kontextu do druhého. Sektor PHS by tak mohol byť príkladom nielen pre aktualizovanú agendu zručností pre Európu, ale aj pre presadzovanie európskych noriem kvality v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy pre PHS vo svete. Okrem toho prijatie dohovoru ILO 189 o právach domácich pracovníkov a zabezpečení prístupu migrujúcich pracovníkov k sociálnym právam by mohlo ďalej podporiť reguláciu v daných odvetviach. Pokiaľ ide o používateľov aj zamestnancov, implementácia spoločných európskych antidiskriminačných politík, najmä pokiaľ ide o rasizmus a odpor voči Rómom, ako sa uvádza v iniciatíve za rovnosť a začlenenie Rómov, by zároveň podporila začlenenie rómskych pracovníkov do sektorov súvisiacich s PHS a lepší prístup Rómov k PHS, ktoré by mohli potrebovať. Podobne by rozvoj PHS mal byť tiež súčasťou dlhodobej vízie EÚ pre vidiecke oblasti, aby sa zabránilo vylúčeniu vidieckeho obyvateľstva z podporných služieb v domácnosti, a tiež aby sa vytvorili diverzifikované pracovné príležitosti pre vidieckych obyvateľov.

¹³⁰ Európska komisia (2020c).



Slovník

Formalizácia: V súvislosti s prácou neformálnej starostlivosti Európska komisia opisuje, ako „k formalizácii neformálnej starostlivosti dochádza buď prostredníctvom platieb a súvisiaceho sociálneho zabezpečenia (dôchodkové a zdravotné poistenie), školením/certifikáciou schém zručností a nakoniec právnou úpravou (uznanie postavenia a práva na status opatrovateľa)“. V tom istom článku spája Európska komisia „akýkoľvek druh formálnej práce“ s nasledujúcimi charakteristikami: platby (pokiaľ možno pravidelné a predvídateľné), pracovná zmluva a sociálne zabezpečenie (t.j. chránené právnou úpravou), školenie a potvrdzovanie zručností, a nakoniec širšie právne predpisy, ktoré uznávajú dôležitosť úlohy a poskytujú istotu určitej minimálnej úrovne práv.¹³¹

Imigrácia: Pristáhovalectvo je konanie, ktorým si osoba založí svoje zvyčajné bydlisko na území členského štátu na obdobie, ktoré je, alebo sa predpokladá, že bude najmenej 12 mesiacov a ktorá predtým malo bydlisko v inom členskom štáte alebo tretej krajine (nariadenie (ES) č. 862/2007 o migrácii a medzinárodnej ochrane).¹³²

Migračný reťazec: Pojmy reťazová migrácia alebo migračný reťazec sa vzťahujú na „proces, v ktorom počítačové pohyby migrantov vedú k ďalším pohybom z rovnakej oblasti do tej istej oblasti. V systéme reťazovej migrácie jednotliví členovia komunity migrujú a potom povzbudzujú alebo napomáhajú ďalším pohybom migrácie.“¹³³

Profesionalizácia: „Profesionalizácia znamená udelenie pracovníkom v určitom odvetví zamestnaneckých práv a práv na sociálnu ochranu, ktoré sú rovnocenné s tými, ktoré požívajú zamestnanci pracujúci na základe pracovných zmlúv upravených zákonom, vrátane primeranej mzdy, regulovaného pracovného času, platenej dovolenky, zdravia a bezpečnosti pri práci, dôchodkov, materskej/otcovskej dovolenky a práceneschopnosti, náhrady v prípade invalidity, pravidiel upravujúce prepustenie alebo ukončenie zmluvy, odškodnenia v prípade zneužitia a prístupu k odbornej príprave, keďže sektor práce a starostlivosti v domácnosti možno profesionalizovať kombináciou verejných financií (daňové úľavy), sociálneho financovania (rodinné prídavky, pomoc podnikom, vzájomné organizácie a zdravotné poistenie, zamestnanecké rady, atď.) a súkromného financovania (platby za služby zo strany súkromných osôb).“¹³⁴

Legálna profesia: V súvislosti s prácou a povoláním definuje Európska únia (EÚ) povolanie ako „regulované (...), ak [človek] musí mať osobitný titul na získanie prístupu k povolaniu,

¹³¹ Európsky parlament (2008).

¹³² Eurostat (2018c).

¹³³ Európska komisia (2018c).

¹³⁴ Európsky parlament a Rada (2016: 6).

absolvovať špeciálne skúšky, ako sú štátne skúšky a/alebo sa zaregistrovať na profesijný orgán predtým, ako ho [človek] môže praktizovať.“¹³⁵

Legalizácia: V kontexte (nelegálnej) migrácie je „regularizácia“ zo strany EÚ definovaná „ako štátny postup, v rámci ktorého sa štátnym príslušníkom tretích krajín s nelegálnym pobytom priznáva legálny štatút“, synonymum, ktoré sa používa skôr v USA a menej používa v EÚ, je „legalizácia.“¹³⁶

Nelegálna práca: V EÚ pojem nelegálna práca odsudzuje „[všetky] platené činnosti, ktoré sú zákonné, pokiaľ ide o ich povahu, ale nie sú deklarované verejným orgánom pri zohľadnení rozdielov v regulačných systémoch členských štátov.“ Členské štáty prijali rôzne definície, ktoré sa zameriavajú na nedodržiavanie právnych predpisov alebo nariadení v oblasti práce, daní a/alebo sociálneho zabezpečenia: Ak existujú ďalšie formy nesúladu, nejde o nelegálnu prácu. Ak sú poskytované tovary a služby nezákonné (napr. výroba alebo obchodovanie s drogami, strelnými zbraňami, osobami alebo praním špinavých peňazí zákonom), ide o súčasť širšej kriminálnej ekonomiky, t.j. tieňovej ekonomiky (často definovanej tak, že zahŕňa nelegálnu ekonomiku aj kriminálnu ekonomiku), a ak nie je vyplatená žiadna platba, ide o súčasť neplatenej sféry.¹³⁷

Neregistrovaný alebo nelegálny migrant: Európska únia definuje neregistrovaného alebo nelegálneho migranta ako „štátneho príslušníka tretej krajiny prítomného na území schengenského štátu, ktorý nespĺňa alebo už nespĺňa podmienky vstupu stanovené v nariadení (EÚ) 2016/399 (Kódex schengenských hraníc) alebo iné podmienky pre vstup alebo pobyt v tomto členskom štáte EÚ.“¹³⁸

Neplatená sféra: Pojem neplatená sféra sa vzťahuje na činnosti, ktoré sú svojou povahou zákonné, ale nie sú deklarované verejným orgánom a sú bez peňažných platieb.¹³⁹

¹³⁵ Európska únia (2019).

¹³⁶ Európska komisia (2009).

¹³⁷ Európska komisia (2018b).

¹³⁸ Európska komisia (2018c).

¹³⁹ Európska komisia (2018b).

Referencie

- 1901 Formation (2016): DEAES – le nouveau diplôme qui fusionne DEAVS, DEAMP et Auxiliaire de Vie Scolaire. URL: <https://1901-formation.fr/deaes-le-nouveau-diplome-qui-fusionne-deavs-deamp-et-auxiliaire-de-vie-scolaire/> (posledný vstup 21 02 2020).
- 4Quality (2015a): Quality of jobs and services in the Personal Care and Household Services sector in the Czech Republic. URL: https://4qualityexample.files.wordpress.com/2014/11/for_quality_report_cz_eng_final.pdf (posledný vstup 4 03 2019).
- 4Quality (2015b): Quality of jobs and services in the Personal Care and Household Services sector in Spain. URL: https://4qualityexample.files.wordpress.com/2014/11/for_quality_report_sp_eng_final.pdf (posledný vstup 4 03 2019).
- Anxo, Dominique/Ericson, Thomas (2017): Labour Market Policy Thematic Review 2017: An in depth analysis of the impact of reforms on inequality: Sweden. European Commission, European Centre of Expertise (ECE) in the field of labour law, employment and labour market policy.
- Bódi, Ferenc/Farkas, Jenő Zsolt (2019): Impact of the Hungarian Labour Market Policy on the Country's Formal and Informal Employment. In: Larsen, Christa et al. (eds.): Assessing Informal Employment and Skills Needs. Approaches and Insights from Regional and Local Labour Market Monitoring, pp. 131-157.
- Carbonnier, Clement/Morel, Nathalie (2015): The Political Economy of Household Services in Europe.
- Carmago Magalhães, Beatriz (2015): Switching from informal to formal labour market in Brussels: What changes for live-out domestic workers? Working Paper Series "Gender, Diversity and Migration" 6/2015. URL: https://www.fb03.uni-frankfurt.de/54763380/Working-Paper_6.pdf (posledný vstup 5 03 2019).
- Catalyst (2019): Women in the Workforce – Europe: Quick Take. URL: <https://www.catalyst.org/research/women-in-the-workforce-europe/> (posledný vstup 31 03 2019).
- CELSI (2020): Job Quality and Industrial Relations in the Personal and Household Services. National report Slovakia based on the research report No. 34 for the project PHS-QUALITY). URL: https://www.celsi.sk/media/policy_briefs/PHS_SK_policy_brief_.pdf (posledný vstup 26 November 2020).
- Decker, Aurélie/Lebrun, Jean-François (2018): PHS Industry Monitor: Statistical overview of the personal and household services sector in the European Union. European Federation of Services to Individuals (EFSI). URL: http://www.efsi-europe.eu/fileadmin/MEDIA/publications/2018/PHS_Industry_monitor_April_2018.pdf (posledný vstup 4 03 2019).
- Estevez-Abe, Margarita/Hobson, Barbara (2015): Outsourcing Domestic (Care) Work: The Politics, Policies, and Political Economy. In: Social Politics 22 (2), pp. 133-146.
- European Association of Service Providers for Persons with Disabilities – EASPD (Európska asociácia poskytovateľov služieb pre osoby so zdravotným postihnutím) (2019a): Staff Matters: from care worker to enabler of change. EASPD Conference Report 2019. URL:



https://www.easpd.eu/fileadmin/user_upload/EASPD_Helsinki_Conference_Report_2019.pdf
(posledný vstup 09 03 2020).

European Association of Service Providers for Persons with Disabilities – EASPD (Európska asociácia poskytovateľov služieb pre osoby so zdravotným postihnutím) (2019b): How to Fund Quality Care and Support Services: 7 Key Elements. EASPD Conference Report 2019. URL: https://www.easpd.eu/fileadmin/user_upload/Bucharest_2019_conference_report_2.pdf (posledný vstup 09 03 2020).

European Care Certificate – ECC (2015): What is the ECC? URL: <http://www.eccertificate.eu/home/introduction.html> (posledný vstup 21 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2008): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: New Skills for New Jobs: Anticipating and matching labour market and skills needs. COM (2008) 868 final. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0868:FIN:EN:PDF> (posledný vstup 4 03 2019).

European Commission (Európska komisia) (2009): European Migration Network Glossary – regularisation. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/regularisation_en (posledný vstup 4 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2017a): European Semester Thematic Factsheet: Undeclared Work. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_undeclared-work_en.pdf (posledný vstup 4 03 2019).

European Commission (Európska komisia) (2017b): Good Practice fiche – Austria: Household Service Vouchers (Dienstleistungsscheck). Undeclared work in European countries. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1322&intPageId=4935&#navItem-1> (posledný vstup 5 03 2019).

European Commission (Európska komisia) (2018a): Informal care in Europe – Exploring Formalisation, Availability and Quality. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8106> (posledný vstup 18 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2018b): Glossary of Terms. European Platform tackling undeclared work. URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20304&langId=en> (posledný vstup 24 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2018c): Asylum and Migration Glossary 6.0 – a tool for better comparability produced by the European Migration Network. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/interactive_glossary_6.0_final_version.pdf (posledný vstup 24 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2019): Study supporting the evaluation of the Council recommendation on the integration of long-term unemployed into the labour market. URL:



<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8204&furtherPubs=yes>
(posledný vstup 24 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2020a): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/gender-equality-strategy-2020-2025_en.pdf (posledný vstup 06 03 2020).

European Commission (Európska komisia) (2020b): Gender equality strategy. Achievements and key areas for action. URL: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en (posledný vstup 18 02 2020).

European Commission (Európska komisia) (2020c): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Strong Social Europe for Just Transitions. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_49 (posledný vstup 09 03 2020).

European Commission (Európska komisia)/European Federation for Services to Individuals - EFSI (Európska federácia pre služby pre jednotlivcov) (2018): Service Vouchers in the PHS Sector: What Slovakia can learn from other EU countries practices. Joint Presentation, Bratislava, 13.12.2018.

European Federation for Services to Individuals – EFSI (Európska federácia pre služby pre jednotlivcov) (2013): White book on personal and household services in ten EU Member States. URL: http://www.efsi-europe.eu/fileadmin/MEDIA/publications/White_book_final_december_2013.pdf (posledný vstup 4 03 2019).

European Federation for Services to Individuals – EFSI (Európska federácia pre služby pre jednotlivcov) (2018): 360° review of service vouchers. URL: http://www.efsi-europe.eu/home/news/?tx_ttnews%5Bpointer%5D=1&tx_ttnews%5BbackPid%5D=17&tx_ttnews%5Btt_news%5D=168&cHash=851cecb986bef083a35abf198c03243b (posledný vstup 09 03 2020).

European Network Against Racism - ENAR (2017): Racism & Discrimination in Employment in Europe 2013-2017. Shadow Report. URL: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/enar-shadow-report-racism-discrimination-in-employment-in-europe-2013-2017> (posledný vstup 09 03 2020).

European Parliament (Európsky parlament) (2008): Trends on Regularisation of Third Country Nationals in Irregular Situation of Stay across the European Union. Briefing Paper. Directorate-General for Internal Policies. Policy Department Citizens' Rights and Constitutional Affairs. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/393282/IPOL-LIBE_NT\(2008\)393282_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2008/393282/IPOL-LIBE_NT(2008)393282_EN.pdf) (posledný vstup 24 02 2020).

European Parliament (Európsky parlament) (2016): Report on Women Domestic Workers and Carers in the EU (2015/2094(INI)). Committee on Women's Rights and Gender Equality. Rapporteur:



Kostadinka Kuneva. URL: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0053_EN.pdf (posledný vstup 4 03 2019).

European Parliament and the Council (Európsky parlament a Rada) (2016): Decision (EU) 2016/344 of the European Parliament and the Council of 9 03 2016 on establishing a European Platform to enhance cooperation in tackling undeclared work. In: Official Journal of the European Union L 65/12-L65/20. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D0344&from=EN> (posledný vstup 4 03 2019).

European Union – EU (Európska únia) (2019): What is a Regulated Profession. URL: https://europa.eu/your-europe/citizens/work/professional-qualifications/regulated-professions/index_en.htm (posledný vstup 4 02 2020).

European Union Publication Office (Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie) (2020): EU Vocabularies; Central and Eastern European Countries. URL: <https://op.europa.eu/en/web/eu-vocabularies/th-concept/-/resource/eurovoc/5781> (posledný vstup 27 November 2020).

Eurostat (2018a): Educational Attainment Statistics. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Educational_attainment_statistics (posledný vstup 5 03 2019).

Eurostat (2018b): Population Structure and Ageing, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing (posledný vstup 31 03 2019).

Eurostat (2018c): Glossary:Migration. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Immigrant> (posledný vstup 24 02 2020).

Eurostat (2019a): Unemployment Statistics (online data code: une_rt_m). URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#Male_and_female_unemployment (posledný vstup 4 03 2019).

Eurostat (2019b): Migration and migrant population statistics. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Migration_flows:_Immigration_to_the_EU_from_non-member_countries_was_2.4_million_in_2017 (posledný vstup 18 02 2019).

Eurostat (2020): Inactive population due to caring responsibilities by sex. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_40/default/line?lang=en (posledný vstup 26 November 2020).

Farvaque, Nicolas (2015): Thematic review on personal and household services. European Commission. Directorate DG Employment, Social Affairs and Inclusion. URL: <http://www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14435&langId=en> (posledný vstup 4 03 2019).

Federation of European Social Employers (Federácia európskych sociálnych zamestnávateľov) (2019): On Employment, Recruitment and Retention in European Social Services. Position Paper. URL: <http://socialemmployers.eu/files/doc/>



[FINAL%20Social%20Employers%20Position%20Paper%20on%20Job%20Creation.pdf](#) (posledný vstup 09 03 2020).

Fenger, H. J. Menno (2007): Welfare Regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating Post-Communist Countries in a Welfare Regime Typology. In: Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences 3 (2), pp. 1-30.

French Ministry of the Economy and Finance (Francúzske ministerstvo hospodárstva a financií) (2016): Trésor-Economics No. 175 – Policies to support personal and household services. URL: <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2016/08/11/tresor-economics-no-175-policies-to-support-personal-and-household-services> (posledný vstup 09 03 2020).

Grumiau, Samuel (2012): Formalizing domestic work through the use of service vouchers: The particular cases of France, Belgium and the canton of Geneva. ILO Bureau for workers' activities (ACTRAV). URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_220717.pdf (posledný vstup 4 03).

Hobson, Barbara/Bede, Luwam (2015): Precariousness and Capabilities: Migrant Care/Domestic Workers in Two Institutional Contexts. TEORIJA IN PRAKSA let. 52. URL: https://www.fdv.uni-lj.si/docs/default-source/tip/3-15_hobson_bede.pdf (posledný vstup 31 03 2019).

IMPact (2014a): PHS policies – Implementation and monitoring guide. URL: http://impact-phs.eu/wp-content/uploads/2016/07/PHS-Policies-Implementation-and-Monitoring-Guide_EN.pdf (posledný vstup 4 03 2019).

IMPact (2014b): France – Universal Service employment voucher (CESU). URL: <http://impact-phs.eu/national-practices/france-universal-service-employment-voucher-cesu/> (posledný vstup 31 03 2019).

IMPact (2014c): Spain – Dependency law. URL: <http://impact-phs.eu/national-practices/spain-dependency-law/> (posledný vstup 4 03 2019).

IMPact (2014d): Sweden – ROT & RUT avdrag. URL: <http://impact-phs.eu/national-practices/sweden-rot-rut-avdrag/> (posledný vstup 4 03 2019).

Informatie Vlaanderen (2020): Service vouchers. URL: <https://www.vlaanderen.be/en/working/service-vouchers> (posledný vstup 21 02 2020).

International Labour Organization – ILO (Medzinárodná organizácia práce - MOP) (2011): C189 - Domestic Workers Convention (No. 189): Convention concerning decent work for domestic workers (entry into force: 5 September 2013). URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460 (posledný vstup 4 03 2019).

International Labour Organization – ILO (Medzinárodná organizácia práce - MOP) (2016): Formalizing Domestic Work. URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_536998.pdf (posledný vstup 4 03 2019).



- Kindler, Marta/Kordasiewicz, Anna/Szulecka, Monika (2016): Care needs and migration for domestic work: Ukraine-Poland. International Labour Office. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_503749.pdf (posledný vstup 18 02 2020).
- Lauzadyte-Tutliene, Agne/Balezentis, Tomas /Goculenko, Egle (2018). Welfare State in Central and Eastern Europe. *Economics & Sociology* 11: 100–123.
- Lebrun, Jean-François (2020): la complexité des estimations du nombre d'emplois générés par le travail domestique en Europe, report commissioned by the International Labour Organisation (ILO).
- Maldonado, Laurie C./Nieuwenhuis, Rense (2015): Family policies and single parent poverty in 18 OECD countries, 1978–2008. In: *Community, Work & Family* 18 (4), pp.395–415.
- Manoudi, Anna/Weber, Tina/Scott, David/Hawley Woodall, Jo (2018): An analysis of Personal and Household Services to support work life balance for working parents and carers. Synthesis Report. ECE Thematic Review 2018. URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20330&langId=en> (posledný vstup 5 03 2019).
- Mather, Celia (2015): Domestic workers in Europe Getting Organised! European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions (EFFAT). URL: https://www.effat.org/wp-content/uploads/2018/11/effat_booklet_domestic_workers_in_europe_en.pdf (posledný vstup 4 03 2019).
- Morel, Nathalie (2015): Servants for the knowledge-based economy? The politics of domestic services in Europe. URL: <https://academic.oup.com/sp/article/22/2/170/1674617> (posledný vstup 6 03 2019).
- Ohrem, Sandra/Meier-Gräwe, Uta (2012): Jenseits der Nationalökonomie... – Welches Wirtschaftskonzept brauchen Haushalt und Familie im 21. Jahrhundert? In: *Haushalt in Bildung & Forschung* 02/2012, pp. 22-34.
- Open Society Foundations (2012): The European Union and the Right to Community Living. URL: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/european-union-and-right-community-living> (posledný vstup 18 02 2020).
- Pavolini, Emmanuele/Ranci, Costanzo (2008): Restructuring the welfare state: reforms in long-term care in Western European countries. In: *Journal of European Social Policy* 18 (3), pp. 246-259.
- Pérez-Magro, Mónica/Millán-Tapia, José María/Millán-Tapia, Ana/Román-Díaz, Concepción (2017): The Underground Economy in Times of Crisis: An Analysis of Undeclared Work in Europe. In: *Revista de Estudios Andaluces* 34 (1), pp. 453-501. URL: <https://revista-scientificas.us.es/index.php/REA/article/viewFile/3631/3144> (posledný vstup 4 03 2019).
- Pfau-Effinger, Birgit/Geissler, Birgit (2005): Care and Social Integration in European Societies.
- Power, Andrew/Hall, Edward (2018): Placing care in times of austerity. In: *Social and Cultural Geography* 19 (3), pp. 303-313.
- Riigi Teataja (Estonian State Gazette) (2019): Social Welfare Act. URL: <https://www.riigi-teataja.ee/en/eli/522032019017/consolide> (posledný vstup 21 02 2020).



- Romanian Ministry of Labor and Social Protection (Rumunské ministerstvo práce a sociálnej ochrany) (2011): Law 292/2011 on social assistance. URL: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/Asistentia-sociala-2018/Legea_asistentei_sociale_18012018.pdf (posledný vstup 21 02 2020).
- Rugolotto, Silvana/Larotonda, Alice/van der Geest, Sjaak (2018): How migrants keep Italian families Italian: *badanti* and the private care of older people. In: International Journal of Migration, Health and Social Care 13 (2), pp. 185–197.
- Saraceno, Chiara/Keck, Wolfgang (2008): The institutional framework of intergenerational family obligations in Europe: A conceptual and methodological overview. URL: http://www.mutlinks-project.eu/wp-content/uploads/2009/04/Report_Saraceno_Keck_Nov081.pdf (posledný vstup 21 02 2020).
- SensAge (2014): Social welfare systems across Europe. URL: https://www.easpd.eu/fileadmin/user_upload/Publications/d4-social_welfare_systems_across_europe.pdf (posledný vstup 4 03 2019).
- Skatteverket (2020): Ger arbetet rätt till rutavdrag? URL: <https://www.skatteverket.se/privat/fastigheterochbostad/rotochrutarbete/gerarbetetratttillrutavdrag.106.5c1163881590be297b53de7.html> (posledný vstup 09 03 2020).
- Spasova, Slavina/ Baeten, Rita/ Coster, Stéphanie/ Ghailani, Dalila/ Peña-Casas, Ramón/ Vanhercke, Bart (2018): Challenges in long-term care in Europe. A study of national policies 2018, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.
- United Nations - UN (Organizácia Spojených národov - OSN) (2019): World Population Prospects 2019. Probabilistic Projections. URL: <https://population.un.org/wpp/Download/Probabilistic/Population/> (posledný vstup 18 02 2020).
- Urbé, Robert (2012): The Future of the Welfare State. A comparative study in EU-countries. A Caritas Europe Publication. URL: <https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/130101-PU-The-future-of-the-welfare-state-a-comparative-study-in-eu-countries.pdf> (posledný vstup 09 03 2020).
- Versicherungsanstalt öffentlicher Bediensteter, Eisenbahnen und Bergbau (2020): Der Dienstleistungsscheck. URL: <https://www.bvaeb.sv.at/cdscontent/?contentid=10007.842503> (posledný vstup 21 02 2020).
- Wollmann, Hellmut (2018): The provision of public and personal social services in European countries: Between marketization and the return of the public/municipal and third sector. In: Kerley, Richard/Liddle, Joyce/Dunning, Pamela (eds.): The Routledge Handbook of International Local Government, pp. 247-260.

