



Настоящият документ отразява възгледите само на авторите и Европейската комисия не може да носи отговорност за начина на използване на съдържанието в него информация.

Резюме

на доклада за текущото състояние по проект „Ad-PHS“

Въведение: Персоналните и домакинските услуги в Европа

Към момента 6.3 милиона души работят в сектора на персоналните и домакинските услуги (ПДУ) в Европа, което се равнява на около 3.4 на сто от общата заетост в ЕС. Като област на заетост, ПДУ имат потенциала за значителен растеж. Увеличаването на броя на редовните служители в сектора на ПДУ ще бъде необходимо, за да се отговори на нарастващото търсене на ПДУ, голяма част от което се дължи на демографските промени, настъпващи в цяла Европа, както и на променящите се очаквания към предоставянето на грижи и подкрепа.

Също така от гледна точка на равенството между половете, всяка форма на обществена подкрепа на ПДУ е полезна, тъй като жените представляват по-голямата част от доставчиците на ПДУ, както като работници в официалната и неофициалната икономика, така и като членове на семейството, изпълняващи задачи, свързани с домакинството и полагането на грижи в неплатената сфера.

Цели на проект „Ad-PHS“

Проект „Усъвършенстване на персоналните и домакинските услуги“ (Ad-PHS) цели да създаде обща дискурсивна рамка около ПДУ между различни заинтересовани страни в различни държави-членки на ЕС. Това предполага осведоменост за различните определения на ПДУ в различните държави членки и съвместни усилия за комуникация, за да се намери определение, което е приложимо за всички предполагаеми участници, обща класификация на различните подходи, използвани за популяризирането на бранша, както и общо разбиране на насоките за действие, които биха подпомогнали по-нататъшното му развитие. Следователно целта на настоящия проект бе да се разбере как функционират ПДУ в различен контекст в момента, какви са предизвикателствата пред тях и тази информация да се използва за разработване на рамки, предоставящи подкрепа на всички държави-членки на ЕС при разработването на техните политики в областта на ПДУ.

Проект „Усъвършенстване на персоналните и домакинските услуги“ събра информацията за състоянието на ПДУ в 21 държави членки: Австрия, Белгия, България, Германия, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Италия Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чехия и Швеция. С него се подчертава значението на ПДУ за Европейския съюз и се предлагат подходи за извършване на анализ на ПДУ на национално равнище.

По-конкретно, постигането на целите са осъществява чрез изготвяне на обща информация и начало на провеждането на тематични семинари във всяка страна, събиране и анализ на информация, паралелно с установяването на обещаващи практики. В същата степен се предвижда изготвянето на предложения за развитието на ПДУ в различни условия (насоки за структурите на социалния диалог, системите за социални ваучери, професионализацията, правата и задълженията на заинтересованите страни, цифровите платформи и мрежи, работническите кооперации); както и започването на диалог в цяла Европа, по-специално чрез провеждането на заключителна конференция.

Значение и централно място на ПДУ

Европейската комисия определя термина ПДУ като „широка гама от дейности, които допринасят за благополучието на семейството и отделната личност в нейния дом: грижи за деца (ГД), дългосрочни грижи (ДСГ) за по-възрастни хора и за хора с увреждания, чистене, оздравителни занятия, домашни ремонти, поддържане на градината, ИКТ помощ и т.н.“¹

Понастоящем държавите членки имат различни степени на професионализация и формализиране по отношение на ПДУ. Значителната зависимост от миграционните вериги, както между държавите членки, така и с трети страни, и произтичащото от това значение на финансовите парични преводиза някои държави членки допринасят за важността на създаването на обща европейска рамка за регулиране на ПДУ. Подобна рамка трябва да бъде част от предстоящите инициативи на ЕС, като планирания *план за действие* за прилагане на *Европейския стълб на социалните права* и всички инициативи, свързани с услугите за грижи (*Зелена книга в областта на остаряването, Европейска гаранция за децата, Европейска стратегия за равенство между половете и Европейска стратегия за хората с увреждания*).

Създателите на политиките могат най-добре да подкрепят развитието на ПДУ в своите държави, ако имат ясно разбиране за специфичните предизвикателства пред тези сектори и за основните ефектина пряка и непряка възвращаемост, свързани с дейностите в сектора на ПДУ, както и подходите, предложени от други страни при сходни обстоятелства. Следователно разбирането за това какво е влиянието на политиките в страни със съвременни инструменти в областта на ПДУ е от централно значение.

Услуги за предоставяне на грижи и помощни домакински услуги

С оглед на общите цели на проекта за изготвяне на цялостен преглед на текущото състояние на ПДУ в Европа се представя достъпна категоризация на задачите. Така двете основни категории дейности в сектора на ПДУ са услугите за *предоставяне на грижи и помощните домакински услуги* или дейности по поддръжка. Дейността по *предоставяне на грижи* се извършва в дома от външно полагащо грижи лице и е ориентирана към отделната личност. Тя подпомага физическото благосъстояние на хората, както и техния достъп до правата на човека и участието в обществения живот (в случая осъществяващи се в дома). *Помощните домакински услуги* обикновено са ориентирани към обект и подпомагат поддръжката или подготовката на пространство или обект, пряко свързани с дома.

¹ Европейска комисия (2012): Работен документ на службите на Комисията относно използването на потенциала за заетост на персоналните и домакинските услуги, придружаващ „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Към възстановяване и създаване на работни места“, стр. 4.

Страни, участващи в трудовите правоотношения

Определянето и разбирането на ПДУ изисква ясно осъзнаване на връзките между *крайния потребител* (отделно лице или домакинства, които възлагат дейностите от сектора на ПДУ); *служителя* (работникът, който получава възнаграждение, за да извършва дейности от сектора на ПДУ); *работодателя* (доставчик на услуги или самият краен потребител); и *правителството* (като централна инстанция, която определя правилата на играта (чрез осигуряване на финансиране, създаване и прилагане на законови стандарти, разработване на инструменти, регулиране на договори и извършване на проверки)).

Различни форми на трудови взаимоотношения

Трудовите отношения в сектора на ПДУ приемат различни форми. Една от формите на предоставяне на тези услуги е в рамките на *преки трудови правоотношения* (Франция е такъв пример, където този модел е най-разпространен), които се характеризират с това, че крайният потребител действа законно като работодател на работника, предоставящ ПДУ. Понякога крайният потребител ползва помощта на посредник, на когото е възложено да извърши посредничество на трудовото правоотношение. Друга форма на организиране на правоотношенията за предоставяне на ПДУ е използването на *доставчик на услуги*. Този вид правоотношения заемат най-големия дял от договорните отношения за предоставяне на ПДУ в ЕС (Белгия има силно развита и субсидирана от държавата система на доставчици на услуги, в която трудовите стандарти се определят от колективен трудов договор и организациите отговарят за администрирането на трудовите възнаграждения и социалните плащания; подобно например на Финландия, Франция, Италия, Испания и други). Наскоро въведен вариант на договорните отношения с посредници включва разработването на онлайн платформи, например в Австрия, Германия, Дания и Ирландия. Често обаче тези оферти за услуги са част от частни дружества със стопанска цел, опериращи на ръба на закона, и невинаги са част от официално регулирания сектор на услугите. В договорните отношения с доставчици на услуги могат да участват *самостоятелно заети лица*, най-често за извършване на помощни домакински услуги (напр. в Швеция). В случая на самостоятелно заетите доставчици на услуги, „организацията“ се състои изцяло от служителя/собственика на предприятието за предоставяне на ПДУ, който може да се възползва от регулаторните характеристики на националните инструменти (но предизвикателствата, често свързани с преките трудови правоотношения, като прозрачност, несигурност, трудови права и социална закрила, продължават да бъдат проблемни).

Предизвикателства пред формализирането на ПДУ

Към момента ПДУ в много държави не са регулирани политически или са само частично регулирани, което отразява все още преобладаващата склонност към структурното пренебрегване на значението на този сектор. Противно на тази тенденция, проектът „Ad-PHS“ предлага да се постави по-голям акцент върху техния огромен принос към всички социални аспекти на обществото, което прави ПДУ пример от първостепенно значение на идеята за социални инвестиции. Едно от най-големите предизвикателства, които възпрепятстват развитието на ПДУ, е тенденцията им към недеklarирани трудови отношения (предпочитани например от специфични структури на пазара на труда, разходите за формална заетост, политическите и миграционни режими). В много случаи крайните потребители и служителите продължават да избират недеklarирани правоотношения, дори при наличието на инструменти, имащи за цел да стимулират декларирания труд вследствие на пропуските и недостатъците на съществуващата регулаторна рамка.



Този проект е финансиран от Европейския съюз (Ad-PHS - VS/2018/0344)



Оценка на инструментите, подкрепящи развитието на ПДУ

В сектора на ПДУ се наблюдава липса на *прозрачност* на услугите (степеня, в която целта и характеристиките на даден инструмент са ясни и разбираеми за всички страни); *достъпност* на услугите (способността на всички крайни потребители и служители да използват даден инструмент); *функционалност* на услугите (степеня, в която даден инструмент работи по предназначение); *устойчивост* на услугите (степеня, в която даден инструмент може да продължи да задоволява нуждите от ПДУ на държавата в обозримо бъдеще). Съществуващите подходи в политиките за справяне с тези предизвикателства попадат в три категории: *финансиране*, *управление на процесите* и *управление на качеството*. Докладът относно текущото състояние по проекта предлага оценка на различните подходи за преодоляване на тези предизвикателства.

Механизми в рамките на инструментите в областта на ПДУ

Предизвикателствата трябва да бъдат посрещнати чрез различни стратегии или подходи, които се съсредоточават върху това как да бъде подобро *финансирането*, *управлението на процесите* и *качеството*. Често няколко механизма работят едновременно в рамките на един инструмент на политиките. Ето защо инструменти като социалните ваучери изглеждат и действат различно в различните държави членки.

Механизмите, които разглеждат *финансирането* на ПДУ, често имат за цел да се намалят разходите за услуги за потребителя, като същевременно гарантират, че заплащането на служителя се увеличава или остава конкурентно на това на заплатите на неофициалния пазар, а механизмите за *управление на процесите* се опитват да помогнат на участниците в ПДУ да си взаимодействат по-лесно помежду си. Например инструментите могат да определят начините, по които крайните потребители имат достъп до ПДУ. Същевременно политиките в областта на *управлението на качеството* имат за цел да мотивират крайните потребители и служителите да избират активно редовна, официална заетост в сектора на ПДУ въз основа на нейното по-добро качество в сравнение с недекларирания труд. Механизми като програми за обучение или сертифициране за служители и марки за работодатели означават спазване на разпоредбите, експертни познанията в бранша, умения и способности на служителите и надеждност.

Поглед в бъдещето

В проект „Ad-PHS“ бяха ангажира ключови заинтересовани страни от 21 държави членки чрез поредица от работни срещи и семинари, свързани с националните дискурси в сектора на ПДУ. Същевременно бе трудно да се събере изчерпателна информация за състоянието на ПДУ във всичките 21 държави членки, обхванати от проекта. Въпреки това, предвид очевидната необходимост от регулиране на ПДУ и големия интерес към прилагането на инструментите за развитие на тази област, е необходимо да продължи последователното разширяване на знанията. По-специално трябва да се разширят мрежите в страните от Централна и Източна Европа, където полето на „Ad-PHS“ засега не получава необходимата подкрепа или все още не е добре развито.

За повече препоръки вижте меморандума по проект „Ad-PHS“ – „Развитието на персоналните и домакинските услуги – нужда днес, необходимост утре“ – за следващата Европейска комисия и Европейски парламент след м. май 2019 г.

Документът е достъпен [тук](#).

Считаме, че е изключително важно да подчертаем, че въпреки основния си принос за нашето общество, ПДУ все още не са достатъчно признати и подкрепяни от европейските институции и националните публични органи. Това недостатъчно представяне може да засегне както всички работници в сектора на ПДУ, така и крайните потребители. Въпреки това виждаме определена съвместимост на равнището на политиките и програмите на ЕС, като най-подходящите са изброени по-долу.



Този проект е финансиран от Европейския съюз (Ad-PHS - VS/2018/0344)



Програмна съвместимост

- Така например ангажиментът на ЕС към *Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания* и *Стратегията за хората с увреждания 2010-2020 г.* подкрепя разпределението на бюджетите и осъществяването на достъп до услуги за предоставяне на грижи в натура и/или парични помощи на хората с увреждания във всички страни, обхванати от проекта. Следователно по-активното участие на равнище ЕС може да има подобно въздействие и в случая на развитието на ПДУ.
- *Европейският стълб на социалните права*, приет от европейските лидери, поставя значителен акцент върху равните възможности и работни места за всички, както и върху подкрепата на професионалната мобилност и икономическото преориентиране. Следователно неговият предстоящ план за действие следва да включва мерки, насочени към подобряване на достъпа и финансовата достъпност на ПДУ, както и на условията на труд в сектора.
- Представената наскоро Стратегия за равенство между половете 2020-2025 г. на Европейската комисия определя ключови действия за следващите пет години заедно с целта за засилване на интеграцията на гледната точка на равенството между половете във всички политики и основни инициативи на ЕС.
- Тъй като кооперативите вече са посочени като важни участници в областта на ПДУ в някои европейски страни, например Италия, развитието на ПДУ ще допринесе и за изпълнението на целите на *Плана за действие за социалната икономика*.
- Като се има предвид, че домашните работници често са мобилни в транснационален план, участниците на европейско равнище, като новосъздаденият *Европейски орган по труда (ЕОТ)*, са призовани да осигурят справедливи условия на труд в сектора. Участниците на европейско равнище могат допълнително да създадат стимули за създаване на общоевропейска квалификационна рамка за домашните работници, която би им позволила да осъществяват трансфер на уменията си от един контекст в друг. Същевременно сепредвижда Европейската платформа за борба с недекларирания труд да бъде интегрирана в рамките на ЕОТ през 2021 г.
- В същия дух развитието на ПДУ следва да бъде част и от *дългосрочната визия на ЕС за селските райони*, както с цел да се предотврати изключването на населението на тези райони от националните услуги за подпомагане, така и с цел създаване на разнообразни възможности за заетост на жителите на тези райони.



Този проект е финансиран от Европейския съюз (Ad-PHS - VS/2018/0344)

