

Dette dokument afspejler kun forfatterens synspunkter, og Den Europæiske Kommission kan ikke holdes ansvarlig for nogen brug, oplysningerne deri kan anvendes til.

Sammendrag af statusrapporten for Ad-PHS-projektet

Introduktion: personlige og husholdningstjenester i Europa

6.3 millioner personer arbejder i øjeblikket inden for tjenesteydelser i hjemmet i Europa, hvilket tegner sig for ca. 3.4 procent af den samlede beskæftigelse i EU. Som et beskæftigelsesområde har tjenesteydelser i hjemmet potentialet til at vokse markant. Det vil være nødvendigt at øge antallet af regelmæssige arbejdstagere i denne sektor for at imødekomme de voksende krav, hvoraf mange stammer fra de demografiske ændringer, der finder sted i Europa, samt ændrede forventninger til forsyning af pleje og støtte. Også fra et kønsperspektiv er enhver form for offentlig støtte til sektoren gavnlig, da kvinder repræsenterer det store flertal af udbydere, både som arbejdstagere i den erklærede og ikke-erklærede økonomi og som familiemedlemmer, der udfører husholdnings- og plejeopgaver i den ubetalte sfære.

Mål for Ad-PHS-projektet

Projektet Advancing Personal and Household Services (Ad-PHS) sigter mod at skabe en fælles diskursiv ramme omkring tjenesteydelser i hjemmet blandt interessenter i forskellige medlemsstater. Dette indebærer en bevidsthed om de forskellige definitioner af sektoren i medlemsstaterne og en fælles kommunikationsindsats for at finde en definition, der kan accepteres af alle implicerede aktører, en delt klassificering af de forskellige tilgange, som anvendes til fremme af dette felt, og en delt forståelse af retningslinjerne for handling, der understøtter sektorens videre udvikling. Derfor var målet med det nuværende projekt at forstå, hvordan tjenesteydelser i hjemmet i øjeblikket fungerer i forskellige sammenhænge, hvilke udfordringer, de står over for, og at bruge disse oplysninger til at udvikle rammer, som understøtter alle EU-medlemsstater til at udvikle deres politikker indenfor denne sektor.

Ad-PHS-projektet kompilerede tilstanden for tjenesteydelser i hjemmet i 21 EU-medlemsstater: Østrig, Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Danmark, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn, Irland, Italien, Luxembourg, Malta, Holland, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien og Sverige. Det understreger vigtigheden af tjenesteydelser i hjemmet for Den Europæiske Union og foreslår fremgangsmåder til analyse af sektoren på nationalt plan.

Mere præcist fokuseres der på målene gennem udarbejdelse af baggrundsinformation, og med igangsættelse af tematiske workshops i hvert land indsamles og analyseres information, og lovende praksis identificeres. Det er ligeledes planlagt at komme med forslag til udvikling af tjenesteydelser i

hjemmet i forskellige miljøer (retningslinjer for strukturer for social dialog, social kupon-systemer, professionalisering, rettigheder og forpligtelser for interessenter, digitale platforme og netværk, arbejdstageres kooperativer), samt at indlede en europæisk dialog, især gennem en afsluttende konference.

Centralitet og vigtighed af tjenesteydelser i hjemmet

Europa-Kommissionen definerer tjenesteydelser i hjemmet som ”en bred vifte af aktiviteter, der bidrager til familiers og enkeltpersoners trivsel hjemme: børnepasning, langtidspleje for ældre og for personer med handicap, rengøring, afhjælpende klasser, reparationer i hjemmet, havearbejde, support inden for informations- og kommunikationsteknologi osv.”¹

På nuværende tidspunkt har medlemsstaterne forskellige niveauer af professionalisering og formalisering angående tjenesteydelser i hjemmet. Den store afhængighed af migrationskæder, både mellem medlemsstater og med tredjelande, og den deraf følgende betydning af finansielle overførsler for visse medlemsstater, øger vigtigheden af at skabe en fælles europæisk ramme for håndtering af sektoren. En sådan ramme bør være en del af kommende EU-initiativer, såsom den planlagte *Handlingsplan* i den *Europæisk søjle for sociale rettigheder* og ethvert initiativ, som er knyttet til plejetjenester (*Grøn bog om aldring, børnegaranti, ligestillingsstrategi og europæisk handicapstrategi*).

Politikere kan bedst støtte udviklingen af tjenesteydelser i hjemmet i deres lande, hvis de klart forstår de specifikke udfordringer, som disse sektorer står over for, samt de vigtigste direkte og indirekte tilbagebetalingseffekter knyttet til tjenesteydelser i hjemmet og de tilgange, som er blevet fremsat af andre lande under lignende omstændigheder. Derfor er det meget vigtigt at forstå, hvordan politikker har haft indflydelse i lande med avancerede instrumenter inden for denne sektor.

Pleje- og ikke-plejetjenester

Til projektets overordnede mål, at skabe et omfattende overblik over sektorens aktuelle tilstand i Europa, skal der tilvejebringes en tilgængelig kategorisering af opgaver. De to primære kategorier af aktiviteter inden for tjenesteydelser i hjemmet er således *pleje* og *ikke-pleje* eller reproduktivt arbejde. *Pleje*-arbejde leveres hjemme af en ekstern plejer og centrerer sig om personen. Det understøtter individers fysiske velbefindende såvel som deres adgang til menneskerettigheder og deltagelse i samfundet (som her finder sted i hjemmet). *Ikke-pleje*-aktiviteter er generelt objektorienterede og understøtter vedligeholdelse eller klargøring af et rum eller et objekt, som er direkte relateret til hjemmet.

Involverede parter i arbejdsforholdene

Definition og forståelse af tjenesteydelser i hjemmet kræver en klar fornemmelse af forholdet mellem *brugeren* (individet eller husstanden, der outsourcer aktiviteterne), *arbejdstageren* (personen, der betales for at udføre aktiviteterne), *arbejdsgiveren* (en tjenesteudbyder eller slutbrugeren selv) og *regeringen* (som en central instans, der bestemmer reglerne (ved at yde finansiering, skabe og implementere juridiske

¹ Den Europæiske Kommission (2012): SWD om udnyttelse af beskæftigelsespotentialet for tjenesteydelser i hjemmet ledsaget af dokumentet ”Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Mod en jobrig økonomi”, s. 4.



standarder, udvikle instrumenter, regulere kontrakter og udføre inspektioner).

Forskellige arbejdsarrangementer

Arbejdsarrangementer i denne sektor tager derefter forskellige former. De udføres enten i et *direkte ansættelsesforhold* (Frankrig er et eksempel, hvor denne model er mest udbredt) og er kendetegnet ved, at slutbrugeren lovligt fungerer som arbejdsgiver for arbejdstageren. Sommetider drager slutbrugeren fordel af støtten fra en mellemmand, som er kontraheret til at formidle arbejdsforholdet. En anden måde at organisere relationer på er at gøre brug af en *tjenesteudbyder*. Denne type ordning udgør nu størstedelen af ordningerne inden for tjenesteydelser i hjemmet i EU (Belgien har et stærkt udviklet og offentligt understøttet tjenesteudbydersystem, hvor beskæftigelsesstandarder bestemmes af kollektivt overenskomst, og organisationer er ansvarlige for administration af lønninger og ydelser. Dette svarer til fx Finland, Frankrig, Italien, Spanien og andre). En nylig variant er et arrangement, der ligger mellem disse, og som involverer udviklingen af online platforme, fx i Østrig, Tyskland, Danmark og Irland. Disse servicetilbud er dog ofte en del af private for-profit-virksomheder, der opererer på kanten af loven og ikke altid er en del af et officielt implementeret servicelandskab. Tjenesteudbyderordningen kan involvere *selvstændige erhvervsdrivende*, sandsynligvis oftest i ikke-plejeydelser (fx i Sverige). I tilfælde af selvstændige tjenesteudbydere består "organisationen" udelukkende af arbejdstageren / virksomheds-ejeren, der kan drage fordel af lovgivningsmæssige egenskaber i de nationale instrumenter (dog er udfordringer, der ofte er forbundet med direkte ansættelse, såsom gennemsigtighed, usikkerhed, arbejdstagerrettigheder og social beskyttelse, stadig problematiske).

Udfordringer med at formalisere tjenesteydelser i hjemmet

Til dato adresseres sektoren i mange lande ikke politisk eller reguleres kun delvist, hvilket afspejler et skridt hen imod strukturel tilsidesættelse af sektoren. I modsætning hertil foreslår Ad-PHS-projektet at lægge mere vægt på sektorens store bidrag til alle sociale aspekter af samfundet, hvilket gør tjenesteydelser i hjemmet til et afgørende eksempel på ideen om social investering. En af de største udfordringer, der hindrer udviklingen af sektoren, er tilbøjeligheden til sort arbejde (begunstiget fx af specifikke arbejdsmarkedsstrukturer, omkostninger ved formel beskæftigelse, politik og migrationsregimer). I mange tilfælde vælger slutbrugere og ansatte fortsat ikke-erklæret arbejde, selv når der er instrumenter, der er beregnet til at stimulere erklæret arbejde grundet manglerne i den eksisterende lovgivning.

Vurdering af instrumenter, der understøtter udviklingen af sektoren

Sektoren lider af mangel på *gennemsigtighed* af tjenesterne (i hvilket omfang formålet med og funktionerne i et instrument er klare og forståelige for alle parter), *tilgængelighed* af tjenesterne (i hvilket omfang alle slutbrugere og arbejdstagere kan gøre brug af et instrument), *funktionalitet* af tjenesterne (i hvilket omfang et instrument fungerer efter hensigten), *bæredygtighed* af tjenesterne (i hvilket omfang et instrument fortsat kan imødekomme landets behov for tjenesteydelser i hjemmet i en overskuelig fremtid). De eksisterende politiske tilgange til løsning af disse udfordringer kan opdeles i tre kategorier: *finansiering*, *proces-* og *kvalitetsstyring*. Projektets statusrapport vurderer forskellige tilgange til at tackle disse udfordringer.



Dette projekt er finansieret af Den Europæiske Union (Ad-PHS - VS/2018/0344)



Mekanismer inden for instrumenter i sektoren for tjenesteydelser i hjemmet

Udfordringerne skal imødekommes gennem forskellige strategier eller tilgange, som fokuserer på, hvordan man kan forbedre *finansiering*, *processtyring* og *kvalitet*. Ofte fungerer flere mekanismer samtidigt inden for et politisk instrument. Derfor ser instrumenter som fx sociale ydelser forskellige ud og fungerer forskelligt i forskellige medlemsstater.

Mekanismer, der overvejer *finansiering* af sektoren, sigter ofte mod at reducere tjenesternes omkostninger for brugeren, samtidig med at betalingen for arbejdstageren øges eller forbliver konkurrencedygtig med det sorte marked, hvorimod *processtyrings*-mekanismer forsøger at gøre det lettere for aktører i sektoren at interagere med hinanden. For eksempel kan instrumenter bestemme, hvordan slutbrugere

får adgang til tjenesterne. Derudover søger *kvalitetsstyrings*-politikker at motivere slutbrugere og arbejdstagere til aktivt at vælge regelmæssige, formelle tjenester baseret på den overlegne kvalitet sammenlignet med sort arbejde. Mekanismer såsom oplæringsprogrammer eller certificering for arbejdere og mærker eller etiketter til arbejdsgivere angiver overholdelse af regler, kendskab til branchen, arbejderne færdigheder, evner og pålidelighed.

At se fremad

Ad-PHS-projektet har engageret nøgleinteressenter fra 21 medlemsstater gennem en række workshops og seminarer relateret til nationale diskurser om tjenesteydelser i hjemmet. Alligevel har det været udfordrende at indsamle omfattende oplysninger om situationen i alle medlemsstater, som er omfattet af projektet. I betragtning af den åbenlyse behov for regulering inden for tjenesteydelser i hjemmet og den store interesse i at implementere instrumenter til udvikling af dette felt, skal der fortsat læres mere om sektoren. Navnlig skal netværkerne udvides i de central- og østeuropæiske lande, hvor Ad-PHS ikke er understøttet nok eller endnu ikke er særligt veludviklet.

For flere anbefalinger henvises der til Ad-PHS-projektets memorandum "The development of Personal and Household Services – a need for today and a necessity for tomorrow" (Udvikling tjenesteydelser i hjemmet et behov for i dag og en nødvendighed for i morgen) for den nye Europa-Kommission og Parlamentet fra maj 2019.

Dokumentet er tilgængeligt [her](#).

Vi anser det for vigtigt at understrege, at sektoren, trods dens store bidrag til vores samfund, stadig ikke er tilstrækkeligt anerkendt og støttet af europæiske institutioner og nationale offentlige myndigheder. Denne underrepræsentation kan påvirke både sektorens arbejdstagere og slutbrugere.

Vi ser dog en vis kompatibilitet med hensyn til EU-politikker og programmer, og de mest relevante er anført nedenfor.

Programmatisk kompatibilitet

- Således har EU's forpligtelse over for *FN-konvention om rettigheder for personer med handicap og handicapstrategien 2010-2020* støttet tildelingen af budgetter og implementeringen af adgang til ikkefinansiel levering af plejetjenester og/eller kontante godtgørelser til personer med handicap i alle de lande, der er omfattet af projektet. Derfor kan en stærkere involvering på EU-niveau



Dette projekt er finansieret af Den Europæiske Union (Ad-PHS - VS/2018/0344)



også have en lignende indvirkning i tilfælde af udvikling af tjenesteydelser i hjemmet.

- Den *europæisk søjle for sociale rettigheder*, vedtaget af europæiske ledere, har et stærkt fokus på lige muligheder og job for alle såvel som på at støtte professionel mobilitet og økonomisk omstilling. Derfor bør den kommende handlingsplan omfatte foranstaltninger, som sigter mod at forbedre adgangen til samt overkommelige priser for tjenesteydelser i hjemmet såvel som arbejdsforholdene i sektoren.
- I Kommissionens nylige ligestillingsstrategi 2020-2025 fastlægges der nøgleaktioner for de næste fem år kombineret med målet om at styrke integrationen af et kønsperspektiv i alle EU-politikker og større initiativer.
- Da kooperativer allerede er blevet udpeget som vigtige aktører på området i nogle europæiske lande såsom Italien, vil udviklingen af tjenesteydelser i hjemmet også bidrage til gennemførelsen af målene for *Handlingsplanen for den sociale økonomi*.
- I betragtning af at hjemmearbejdere ofte er transnationalt mobile, har aktører på europæisk niveau, såsom den nyoprettede *Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed*, opfordret til at sikre fair arbejdsvilkår for dem. Aktører på europæisk niveau kan yderligere fremme skabelsen af en europæisk kvalifikationsstruktur for hushjælp, der gør det muligt for dem at overføre deres færdigheder fra den ene kontekst til den anden. Den europæiske platform, der tackler sort arbejde, skal også integreres i ELA i 2021.
- På samme måde bør udviklingen af tjenesteydelser i hjemmet også være en del af EU's *langsigtede vision for landområder*, både for at forhindre at befolkningen i rurale områder udelukkes fra supporttjenester og for at skabe diversificerede beskæftigelsesmuligheder for beboere i rurale områder.



Dette projekt er finansieret af Den Europæiske Union (Ad-PHS - VS/2018/0344)

