



Mobilecare

Social dialogue as a tool to improve the
conditions of functioning of intra-EU labour
mobility in home-based care services

MobileCARE – Socijalni dijalog kao alat za unapređenje uslova u kojima funkcioniše mobilnost radne snage u sektoru usluga kućne nege unutar EU

Evropski socijalni dijalog za promociju primene
najboljih praksi za mobilnost radne snage u okviru
EU



**Co-funded by
the European Union**

Sadržaj

Uvod – karakteristike usluga kućne nege	2
Karakteristike demografske slike u odabranim zemljama EU	13
Najčešći problemi:	30
Socio-demografski konteksti i strukturni pokretači	30
Starenje populacije	30
Povećano učešće žena na tržištu rada	44
Promena opredeljenja	54
Izazovi na tržištu rada	62
Manjak radne snage:	62
Neformalno zapošljavanje i uslovi rada	71
Pravni i regulatorni okvir	82
Kvalifikacije	93
Dostupnost i pristupačnost	103
Rodna nejednakost i ranjivost migranata	113
Socijalni dijalog	121
Pitanja vezana za konkretne zemlje	128
Preporuke	131

Uvod – karakteristike usluga kućne nege

Svetska zdravstvena organizacija definiše dugoročnu negu kao sve one usluge i podršku lične, socijalne i medicinske prirode, zahvaljući kojima osoba koja nije u potpunosti sposobna za samostalnu negu ili koja je u riziku od gubitka sposobnosti za samostalnu negu usled mentalnih ili somatskih bolesti ili invaliditeta može da funkcioniše na način kojim se obezbeđuje poštovanje njenih fundamentalnih prava i ljudskog dostojanstva. Prema SZO, ulogu negovatelja mogu preuzeti članovi porodice, prijatelji ili bliski ljudi (neformalna nega), odnosno osoblje zdravstvenih ustanova ili ustanova socijalne zaštite, kao i profesionalno obučeni negovatelji (formalna nega). Pored toga, usluge nege mogu se pružati na različite načine i na različitim mestima – kod kuće, u ustanovi za negu, u bolnici.¹

Dugoročna nega je nega koja se obezbeđuje tokom dužeg vremenskog perioda, mada ne nužno kontinuirano ili sa konstantnom učestalošću ili intenzitetom. Dok pojedini korisnici usluga nege makar delimično povrate određene sposobnosti neophodne za samostalno funkcionisanje, i zahtevaju manje podrške kako dostižu (određenu) nezavisnost, ostali doživljavaju trajno i nepovratno pogoršanje funkcionalnih sposobnosti i stoga se oslanjaju na sve širu i učestaliju negu kako bi očuvali osećaj blagostanja i dostojanstvo.

Stav SZO je da usluge dugoročne nege pružaju podršku pojedincima sa ograničenom i sve manjom funkcionalnom sposobnošću za nastavak svrsishodnog i smislenog života, u što je većoj mogućoj meri samostalno i bezbedno, i unapređuju njihov kvalitet života, uz istovremeno poštovanje njihovog prava na autonomiju i samostalno odlučivanje, kao i

¹ Svetska zdravstvena organizacija, “Long-term care” 2022, <https://www.who.int/europe/news-room/questions-and-answers/item/long-term-care> (pristupljeno 13.04.2025.).

načela jednakosti i nediskriminacije. Kako bi se ovi ciljevi ostvarili, dugoročna nega treba da bude:

- kontinuirano dostupna i integrisana u pakete usluga zdravstvene nege i socijalne zaštite kako bi na efikasan način odgovorila na potrebe korisnika usluga nege i zajednica čiji su oni deo;
- što je više moguće usklađena sa vrednostima i preferencama korisnika usluga nege, njihovih neformalnih negovatelja, porodica i zajednica;
- organizovana tako da uslovi u kojima se pružaju usluge nege omogućavaju korisnicima usluga da ostanu aktivni i što više uključeni u lokalne društvene zajednice.

Uopšteno govoreći, dugoročna nega podrazumeva negu koju organizuju i pružaju plaćeni i neplaćeni negovatelji, u većini slučajeva žene. Negovatelji mogu biti specijalizovani pružaoci usluga nege u kontekstu formalno regulisanog zaposlenja, kao i bliski rođaci ili drugi članovi određene zajednice izvan okvira formalnog zaposlenja ili dogovora o pružanju usluga nege, što se najčešće opisuje kao neformalna ili porodična nega. Suštinski, formalnu negu pruža širok spektar negovatelja koji poseduju različite nivoe obuke i veština, koji su pritom plaćeni za svoje usluge. S druge strane, veliki broj neformalnih negovatelja pruža podršku u kontekstu određenog društvenog odnosa i to najčešće bez naknade za svoje usluge. Postoje, međutim, izuzeci koji zapravo postaju sve učestaliji. Na slici u nastavku prikazana je dvodimenzionalna tipologija kojom su pokriveni najčešći primeri.

Slika br. 1. Tipovi negovatelja prema nivou profesionalizacije i naknadi.



(Izvor: *Rebuilding for sustainability and resilience: Strengthening the integrated delivery of long-term care in the European Region*, SZO 2022).

Prevod Slike br. 1 sa leva na desno; STEPEN PROFESIONALIZACIJE, NEFORMALNA, FORMALNA; NAKNADA, PLAĆENA, NEPLAĆENA; NEGOVATELJI, DOBROVOLJCI KOJI PRUŽAJU PROFESIONALNE USLUGE NEGE, NEGOVATELJI KOJI ŽIVE U ZAJEDNIČKOM DOMAĆINSTVU SA KORISNICIMA I LIČNI ASISTENTI, NEFORMALNI/PORODIČNI NEGOVATELJI; Negovatelji koji pružaju usluge dugoročne nege u kontekstu ugovora o radu, koji primaju naknadu za svoj rad i isplate iz socijalnog osiguranja i koji su često profesionalno obučeni za posao negovatelja; Dobrovoljci koji pružaju usluge profesionalne nege u kontekstu formalizovanog dogovora sa negovateljem, i često su profesionalno obučeni za poslove pružanja nege ali za to ne dobijaju naknadu; Negovatelji koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima i lični asistenti su članovi porodice ili zajednice koji pružaju redovnu podršku u kontekstu formalnog ili neformalnog dogovora sa porodicom ili državnim organima. Plaćeni su za svoje usluge i često imaju samo sporadičnu obuku za konkretne poslove nege; Neformalni negovatelji su najčešće članovi porodice ili članovi najužeg društvenog kruga (odn. prijatelji, komšije, kolege) koji pružaju podršku u kontekstu ličnih ili društvenih odnosa, bez naknade i bez profesionalne obuke za posao negovatelja.

U velikoj većini slučajeva usluge dugoročne nege bivaju pružene u neformalnom kontekstu i bez naknade. Prema nekim procenama, neformalna nega, kako plaćena tako i neplaćena, čini čak 80% od svih pruženih usluga dugoročne nege, s tim da je ovaj procenat verovatno i veći u zemljama sa slabije razvijenim sistemima za pružanje usluga dugoročne nege.

Osobe koje pružaju usluge nege najčešće spadaju u jednu od dve navedene grupe: negovatelji poput članova porodice, partnera, prijatelja, komšija i dobrovoljaca, i druga grupa osoba koja obuhvata plaćene pružaoce usluga lične nege, radnike u domaćinstvu, zdravstvene radnike i socijalne radnike. Ipak, ne postoje jasne granice između ove dve grupe i one se razlikuju od zemlje do zemlje.

Slika br. 2. Osobe koje mogu biti pružaoci nege.



(Izvor: Long-term care for older people package for universal health coverage, SZO 2024).

(Prevod Slike br. 2 od gore u pravcu kretanja kazaljke na satu: Negovatelji (odnosno osobe koje najčešće rade bez naknade; Pružaoci usluga dugoročne nege (odnosno osobe koje rade za naknadu po osnovu različitih vidova zaposlenja, bilo formalnog ili neformalnog); Radnici u domaćinstvu; Pružaoci usluga lične nege; Zdravstveni radnici; Socijalni radnici; Zdravstveni radnici u zajednici; Dobrovoljci; Komšije; Prijatelji; Članovi porodice; Partneri)

U pojedinim zemljama osmišljene su politike sa ciljem zaštite zdravlja i blagostanja negovatelja, koje im omogućavaju pristup podršci prilikom brige o starijim odraslim licima, ali i uzimaju u obzir njihov kvalitet života i blagostanje. U zemljama u kojima nema definisanih politika nege ili formalnih usluga, većinu potreba za uslugama nege zadovoljavaju neplaćeni negovatelji, naročito članovi porodica. Čak i u zemljama sa razvijenim sistemima usluga nege, neplaćeni negovatelji i dalje su u velikoj meri uključeni u pružanje usluga nege. Često su u kontaktu sa različitim pružaocima usluga nege i kreću se kroz složene sisteme zdravstvene i socijalne zaštite.

Integrisano pružanje usluga nege u okviru zajednice ključno je za otpornost sistema usluga nege budući da granice između sektora označavaju različite podsticaje, vrednosti i kulture, procese i regulatorne strukture. Štaviše, sa svakom neusaglašenošću raste potencijal za skupo duplirano pružanje usluga nege, neefikasnu raspodelu ionako nedovoljnih resursa i ishode nege ispod optimalnih usled jazova i zastoja u pružanju usluga nege. Da bi se ostvarili ciljevi koji se odnose na pružanje pravovremene, pristupačne i pravične podrške u čitavom spektru usluga nege, sistemi dugoročne nege moraju svesti na najmanju moguću meru takve neusaglašenosti i obezbediti usklađene procese i politike duž tri ose koje je potrebno integrisati, naime između:

- sektora zdravstva, dugoročne nege i socijalne zaštite;
- različitih nivoa upravljanja – lokalnog, regionalnog i nacionalnog;
- formalnog i neformalnog pružanja usluga nege.

Slika br. 3. Tri ose u kojima je potrebna integracija u cilju pružanja usluga dugoročne nege.



(Izvor: *Rebuilding for sustainability and resilience: Strengthening the integrated delivery of long-term care in the European Region*, SZO 2022).

(Prevod Slike br. 3: Integracija različitih sektora: Drugačije osmišljeni modeli nege kako bi naglasak bio na osobi u centru procesa, jačanje mehanizama za koordinaciju među sektorima i promociju saradnje, ulaganje u integraciju ključnih funkcija podrške (finansiranje, radna snaga, strateško planiranje, upravljanje informacijama, monitoring i kontrola kvaliteta); Integracija formalne i neformalne nege: Promocija i podrška integraciji neformalnih negovatelja u timove negovatelja, razvoj sveobuhvatnog paketa usluga podrške za negovatelje, ulaganje u obuku i dokvalifikaciju formalnih i neformalnih pružalaca nege; Integracija nivoa upravljanja: Obezbeđivanje jasnog razgraničenja zaduženja i promovisanje odgovornosti, promocija nacionalne odgovornosti za upravljanje i razvoj krovnog okvira politika dugoročne nege)

Kućna nega predstavlja jedan od najčešćih vidova dugoročne nege. Većini starijih osoba ovaj vid nege najviše odgovara budući da se njime postiže opšti cilj odnosno starenje u sopstvenom domu. Kućna nega najčešće podrazumeva posete stručnjaka radi vođenja određenog predmeta, usluge lične nege uz asistenciju i podršku kod osnovnih aktivnosti u okviru svakodnevnog života, medicinskih intervencija i rehabilitacije, kao i podršku

negovatelja, u zavisnosti od potreba identifikovanih tokom procene i praćenja. Kod starijih osoba najčešće se vrši procena zdravstvenih potreba i potreba za negom, uključujući njihovu podobnost za dobijanje usluga u sopstvenom domu. U zemljama sa niskim ili srednjim dohotkom, neplaćena nega koju pružaju članovi porodice, partneri, prijatelji ili komšije, u skladu sa tradicionalnim normama, i dalje je od vitalnog značaja, ponekad uz podršku radnika u domaćinstvu. Uprkos sve većem prisustvu obučenih pružalaca usluga lične nege odnosno osoba koje pružaju usluge zdravstvene zaštite u kući, ove osobe ipak ne mogu da zamene negovatelje u velikom broju zemalja, uglavnom usled nedostatka obučenih radnika. Programi zdravstvene zaštite u okviru zajednice, koje najčešće realizuju verske zajednice uz pomoć dobrovoljaca, predstavljaju važne izvore podrške, iako ne mogu biti zamena za javnu podršku. Čak i u zemljama sa visokim dohotkom, negu većinski i dalje pružaju neplaćeni članovi porodice, dok mali broj programa kućne nege podrazumeva zdravstvene radnike iz lokalne zajednice odnosno specijalizovane, profesionalne zdravstvene radnike. U evropskim zemljama procenat starijih osoba koje su korisnici dugoročne nege u kućnim uslovima zavisi od postojećeg sistema nege, te je tako izuzetno visok u Danskoj i Nemačkoj. Starije osobe i njihove porodice koje koriste usluge kućne nege suočavaju se sa nekoliko uobičajenih problema, poput manjka fleksibilnosti prilikom pružanja usluga, neraspoloživosti usluga vikendom i noću, te ograničenog broja sati tokom kojih se pružaju usluge².

Manjak negovatelja predstavlja najznačajniji izazov, te se zbog toga angažuje inostrana radna snaga³. Osobe koje migriraju radi obavljanja posla popunjavaju jaz u pružanju usluga nege. Iako je ova činjenica opšteprihvaćena, ona ipak nije uobličena u vidu svesno implementiranje javne politike. Stručno osposobljavanje osoblja za pružanje ovih usluga isuviše je skupo, a organizovanje profesionalnih obuka za negovatelje, promovisanje

² Svetska zdravstvena organizacija, “Long-term care for older people package for universal health coverage”, 2024.

³ Međunarodna organizacija rada, “The road to decent work for domestic workers”, 2023.

zapošljavanja u okviru ove profesije, odnosno kreiranje određenog prestiža kada je u pitanju posao negovatelja predstavljaju skupa rešenja koja zahtevaju mnogo vremena.

Jedna od tema kojima se bavi Evropski stub socijalnih prava je garantovanje državljanima EU univerzalnog pristupa uslugama nege. Pod tačkom 18 navedeno je da svi imaju pravo na pristupačne i kvalitetne usluge dugoročne nege, naročito usluge kućne nege i usluge koje se pružaju u okviru zajednice⁴. Sa porastom mobilnosti pružalaca usluge nege, uzima se u obzir prekogranična priroda ovih usluga. Kućna nega je socijalno pitanje bez kog javne politike neće moći da kreiraju Socijalnu Evropu koja je pravedna, inkluzivna, i koja garantuje sve mogućnosti za povećanje dobrobiti.

U skladu sa preporukama Evropske komisije, svaka zemlja članica dužna je da usvoji sopstvene akcione planove. Prilikom formulisanja sopstvenih preporuka, svaka zemlja dužna je da uzme u obzir u obzir smernice koje Evropska komisija smatra važnim.

- Pružanje svima kojima je to neophodno, pravovremene, sveobuhvatne i pristupačne dugoročne nege, uključujući dostojanstvene uslove za život;
- Diversifikacija ponude odgovarajućih usluga dugoročne nege. Ovo podrazumeva pružanje kućne nege, ali i nege u okviru zajednice i institucionalne nege, uklanjanjem teritorijalnih razlika kada je u pitanju pristup uslugama, pružanje nege primenom raspoloživih digitalnih rešenja i obezbeđivanje dostupnosti usluga i infrastrukture za potrebe osoba sa invaliditetom;
- Implementacija kriterijuma visokog kvaliteta i standarda koji se primenjuju na sva lica koja pružaju negu;
- Podrška neformalnim negovateljima, čiju ulogu često preuzimaju žene i najbliže osobe iz okruženja korisnika, kroz obuke, savetovanje, psihološku i finansijsku podršku;

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/>.

- Obezbeđivanje adekvatnih resursa i održivog finansiranja za dugoročnu negu, uključujući korišćenjem sredstava EU fondova;
- Promovisanje socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja sa ciljem poboljšanja naknada i uslova rada;
- Uspostavljanje odgovarajućih standarda bezbednosti i zdravlja na radu;
- Obezbeđivanje kontinuirane edukacije i obuka za zaposlene;
- Borba protiv rodni stereotipa u okviru profesije pružalaca usluga dugoročne nege i sprovođenje kampanja za informisanje.

Konvencija br. 189 Međunarodne organizacije rada o radnicima u domaćinstvu ima posebnu ulogu u obezbeđivanju odgovarajućih uslova za pružanje usluga nege⁵. Zemljama članicama preporučeno je da implementiraju ovu konvenciju. Zemlje potpisnice Konvencije dužne su da preduzmu mere u cilju saradnje na obezbeđivanju delotvorne primene odredbi ovog instrumenta na migrante koji rade kao radnici u domaćinstvu. Nacionalnim zakonima i propisima naročito treba da bude predviđen uslov da migranti radnici u domaćinstvu angažovani za rad u domaćinstvu u drugoj zemlji dobiju pisanu ponudu za posao, odnosno važeći ugovor o radu u zemlji u kojoj će obavljati rad, u kome se navode osnovni uslovi zaposlenja, pre nego što pređu državne granice kako bi započeli rad u domaćinstvu na koji se odnosi data ponuda ili ugovor. Ovaj zahtev ne odnosi se na radnike koji uživaju slobodu kretanja za potrebe zaposlenja po osnovu bilateralnih, regionalnih ili multilateralnih sporazuma, odnosno u okviru oblasti regionalne ekonomske integracije.

Važno je naglasiti da je svaka zemlja potpisnica Konvencije dužna da preduzme mere kojima se obezbeđuje da radnici u domaćinstvu:

a) imaju slobodu da sa svojim poslodavcem odnosno potencijalnim poslodavcem pregovaraju o tome da li će stanovati u zajedničkom domaćinstvu,

⁵ <https://www.ilo.org/>

- b) koji žive u datom domaćinstvu nisu u obavezi da u tom domaćinstvu, odnosno sa članovima tog domaćinstva borave tokom svog dnevnog, nedeljnog ili godišnjeg odmora, i
- c) imaju pravo da kod sebe zadrže putne i lične isprave.

O složenosti ovog pitanja i problemima vezanim za usvajanje zadovoljavajućih rešenja, kako se navodi u dokumentima EU i međunarodnim dokumentima, svedoči činjenica da u evropskim zemljama funkcionišu različiti organizacioni modeli kućne nege:

1. **Skandinavski model** (npr. Švedska, Danska, Finska)
 - snažno razvijen javni sektor;
 - usluge kućne nege pretežno se finansiraju iz poreza i organizuju ih organi lokalnih vlasti;
 - nega je široko dostupna i standardizovana;
 - naglasak je na nezavisnosti i ostanku u sopstvenom domu što je duže moguće.
2. **Model osiguranja** (npr. Nemačka, Holandija, Belgija)
 - troškovi kućne nege finansiraju se putem posebnog osiguranja usluga nege;
 - snažna uloga privatnog sektora i nevladinih organizacija;
 - korisnici često imaju mogućnost izbora: mogu primati nenovčane benefite (u vidu usluga) ili gotovinu (za angažovanje negovatelja, npr. člana porodice).
3. **Mešoviti model** (npr. Francuska, Španija, Italija, Poljska)
 - kombinacija javnog i privatnog finansiranja i osiguranja;
 - često ne postoji objedinjen sistem – postoji disperzija usluga između različitih ustanova (zdravstvene ustanove, ustanove socijalne zaštite i organi lokalnih vlasti).

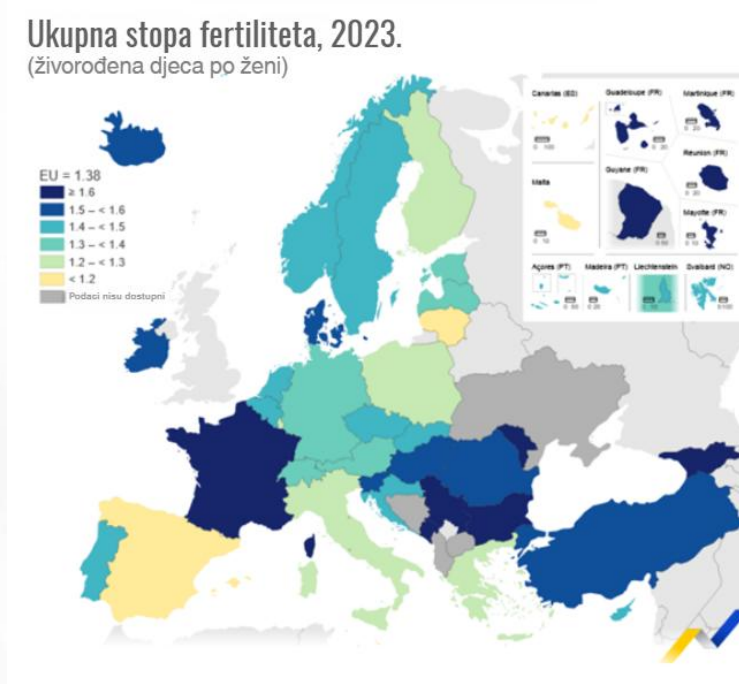
Zemlje članice imaju pravo da koriste Evropski Socijalni Fond Plus (ESF+), osnovni finansijski instrument Evropske unije čiji je cilj pružanje podrške zapošljavanju, socijalnoj inkluziji, edukaciji i kompetencijama državljana EU u periodu 2021-2027. Ovaj Fond pruža finansijsku podršku akcijama zemalja članica u oblastima dugoročne nege, javnog zdravlja i socijalne integracije.

Karakteristike demografske slike u odabranim zemljama EU

Postoji niz elemenata koji utiču na populacioni potencijal, koji predstavlja faktor koji uslovljava socijalni i ekonomski razvoj. Inicijalni element je dinamika promena u broju stanovnika. Na razvojne vrednosti populacije takođe utiču demografska, socijalna i profesionalna struktura. Takva procena demografske slike naročito je važna imajući u vidu činjenicu da Evropa teži trajnom i održivom razvoju, zasnovanom na znanju, tehnološkom napretku, inovacijama i unapređenoj primeni dostignuća savremene nauke i civilizacijskih promena. Ovakav razvoj takođe treba da smanji društvene nejednakosti i isključivanje, kao i siromaštvo, te da unapredi uslove života populacije⁶.

Stopa fertiliteta u Evropskoj uniji od početka 21. veka značajno je ispod 2.1. U prevodu, ovo znači da autohtoni stanovnici Evrope izumiru, a ukoliko ne dođe do preokreta trendova fertiliteta, očekuje se sve brži tempo ovog procesa. U 2023. godini, najniže stope fertiliteta u Evropi zabeležene su na Malti (1.06), u Španiji (1.12) i u Litvaniji (1.18). Rezultati nisu mnogo bolji ni u Poljskoj (1.20) i Italiji (1.21). Najveće stope zabeležene su u Bugarskoj (1.81), Francuskoj (1.66) i Mađarskoj (1.55). Ipak, ni u jednoj od ovih zemalja vrednosti ni izbliza nisu dostigle stopu od 2.1.

⁶ The impact of demographic change – in a changing environment, Radni dokument zaposlenih u Komisiji, Evropska komisija, Brisel, 17.1.2023.

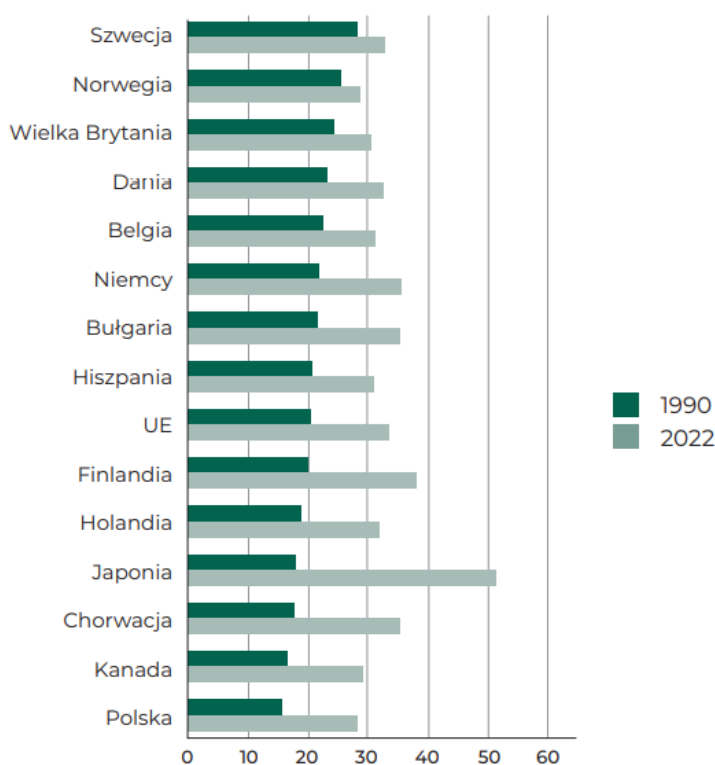


(Prevod slike iznad: Ukupna stopa fertiliteta, 2023 (živorodene dece po ženi); legenda: sivi pravougaonik – nema raspoloživih podataka; Izvor skupa podataka: demo_find; Administrativne granice: EuroGeographics, UN-FAO, Turkstat; Kartografija: Eurostat – slika 02/2025)

Glavni zaključak do koga je na kraju moguće doći jeste da se sistemi zdravstvene i socijalne zaštite nalaze pod pritiskom izazvanim starenjem populacije. Što je starija populacija, i što je više osoba starijih od 65 godina, a manje potencijalnih negovatelja, to je izazov obezbeđivanja usluga dugoročne nege veći. Samo u Evropskoj uniji (EU), koeficijent demografske zavisnosti, odnosno odnos između broja starijih osoba koje nisu radno sposobne (starijih od 64) i broja radno sposobnih osoba (starosti 15-64) porastao je sa 20,3 u 1990. godini do 33,33 u 2022. godini⁷ (Svetska banka 2024).

⁷ Svetska banka 2024, „Age dependency ratio, old.”, <https://databank.worldbank.org/source/health-nutrition-and-population-statistics/Series/SP.POP.DPND.OL> (pristupljeno 1.04.2025.).

Grafikon br. 4. Koeficijent demografske zavisnosti: EU prosek i odabrane zemlje.



Zemlje su navedene sledećim redosledom: Švedska, Norveška, UK, Danska, Belgija, Nemačka, Bugarska, Španija, EU, Finska, Holandija, Japan, Hrvatska, Kanada, Poljska (Izvor: Svetska banka 2024).

Usled promena u demografskim procesima i, iznad svega, usled pada nataliteta uočenog tokom prethodnih četvrt veka, došlo je do promena u broju i strukturi starosti populacije, odnosno do uočenog smanjenja broja dece (starosti 0-14 godina) i neprekidnog povećanja broja pripadnika grupe starijih osoba (starosti 65 godina i iznad).

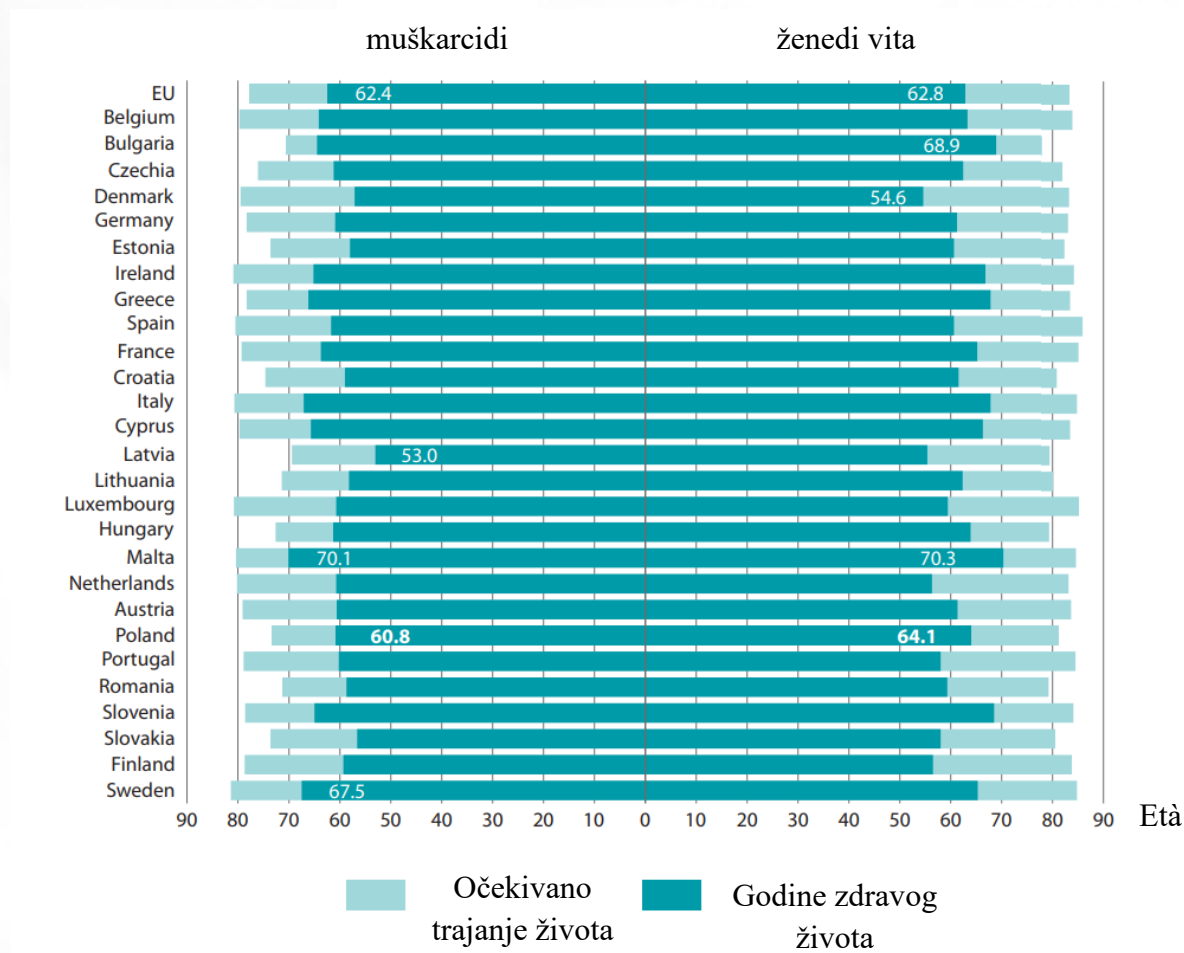
Prema istraživanju Eurostat-a⁸ sprovedenom 2022. godine, među zemljama Evropske unije, najpovoljniji ratio zdravog životnog veka u odnosu na celokupni životni vek uočen je kod stanovnika Bugarske (89.9%), Malte (85.2%) i Grčke (82.9%). Kod osoba muškog

⁸ Eurostat 2024, „Healthy life years”, <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00150/default/table?lang=en> (pristupljeno 13.04.2025) i „Life expectancy”, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_mlexpec/default/table?lang=en (pristupljeno 13.04.2025).

pola u Bugarskoj, 91,4% stanovnika bilo je bez invaliditeta u okviru očekivanih 70,6 godina starosti (64,5 godina zdravog životnog veka), dok je kod osoba muškog pola na Malti, bilo 87,2% zdravog životnog veka u okviru očekivanog životnog veka, odnosno 80,4 godina starosti (70,1 godina zdravog životnog veka). U Grčkoj je očekivani životni vek osoba muškog pola 78,3 godina, dok je procenat života bez invaliditeta 84,5% (66,2 godina zdravog životnog veka). Među osobama ženskog pola, procenat zdravog životnog veka bio je nešto niži u poređenju sa osobama muškog pola, te je tako u Bugarskoj iznosio 88,4%, odnosno 68,9 godina zdravog životnog veka od ukupno 77,9 godina života. Na Malti i u Grčkoj ovaj procenat iznosio je 83,1% odnosno 81,3%.

Najnepovoljniji odnos između očekivanog zdravog životnog veka i očekivanog životnog veka kada su osobe ženskog pola u pitanju uočen je u Danskoj, sa 65,6%, odnosno 54,6 godina zdravog životnog veka od ukupno 83,2 godine života, zatim u Finskoj (67,4%), odnosno 56,5 godina zdravog životnog veka od ukupno 83,8 godina života. Među osobama muškog pola, najniži pokazatelji očekivanog zdravog životnog veka zabeleženi su opet u Danskoj (71,8%), zatim u Luksemburgu (75,1%) i u Finskoj (75,3%), što predstavlja 57,1, 60,7 odnosno 59,3 godina zdravog životnog veka.

Grafikon br. 5. Očekivani životni vek i očekivani zdrav životni vek po polovima u zemljama Evropske unije u 2022. godini.



(Izvor: Eurostat 2024).

(Prevod Grafikona br. 5: Muškarci; Žene; EU, Belgija, Bugarska, Republika Češka, Danska, Nemačka, Estonija, Irska, Grčka, Španija, francuska, Hrvatska, Italija, Kipar, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Malta, Holandija, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovenija, Slovačka, Finska, Švedska; Očekivani životni vek (e0); Očekivani zdrav životni vek (HLY0)

Potrebno je naglasiti da proces starenja populacije, i njegova percepcija u individualnoj i socijalnoj dimenziji, predstavlja ozbiljne izazove na više različitih nivoa, dakle ne samo

u ekonomskoj sferi, nego i u psihološkoj, medicinskoj i društvenoj sferi. Zemlje EU koje se trenutno suočavaju sa nepovoljnim prognozama moraće da se izbore sa svim problemima koje sa sobom nose nepovoljnim demografski trendovi. Ovo se odnosi takođe i na pojedinačne regione – naročito one sa najstarijom strukturom stanovništva, gde će se najviše osetiti proces starenja.

Demografske promene imaju snažan uticaj na naše privrede, na naše sisteme brige o dobrobiti i zdravstvene sisteme, kao i na stambene i infrastrukturne potrebe u evropskim regionima. Ovo zauzvrat ima određene implikacije kada su u pitanju budžeti vlada. Ukoliko razumemo uzroke demografskih tranzicija možemo bolje upravljati njihovim posledicama i pripremiti se za ono što sledi. U proteklih 50 godina, širom Evrope došlo je do značajnog produžetka očekivanog životnog veka. Budući da ljudi žive duže i vode zdravije živote, veliki broj stanovnika želi i da radi duže, mada ne nužno na istim tipovima posla. Istovremeno, vidimo neprekidan trend rađanja sve manjeg broja dece. Uprkos činjenici da Evropa ima više stope imigracije u odnosu na emigraciju, očekuje se da će se nastaviti postepeno smanjenje broja stanovnika i radne snage EU. Smanjenje i starenje populacije donosi nove izazove. Sve manji broj radno sposobnog stanovništva stvara pritisak na tržišta rada i države blagostanja, povećava koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva i dovodi do povećanja opterećenja po glavi stanovnika kada je u pitanju javni dug. Kako bi se održao ekonomski rast, neophodno je povećanje broja radno aktivnih stanovnika, povećanje stopa učešća radne snage, odnosno povećanje produktivnosti kroz tehnološki napredak odnosno razvoj veština. Starenje populacije takođe podrazumeva i dodatne potrebe, uključujući potrebu za prilagođavanjem naših radnih mesta, sistema brige o dobrobiti i javnog zdravstva kako bi se izašlo u susret rastućim potrebama za dostupnom i pristupačnom kvalitetnom zdravstvenom negom i dugoročnom negom.

Ipak, demografska tranzicija ima i svojih prednosti. Sama činjenica da ljudi danas žive duže i zdravije od prethodnih generacija predstavlja neverovatno društveno dostignuće. Kako se naša tržišta rada prilagođavaju novoj realnosti, raste broj prilika za aktivno starenje i kontinuirani lični razvoj. U isto vreme, sve veći broj žena ulazi na tržište rada, iako i dalje perzistiraju ozbiljni rodni jazovi. Demografski trendovi ne utiču na sve zemlje i regione na isti način. Iako evropska populacija stari u globalu, demografske promene

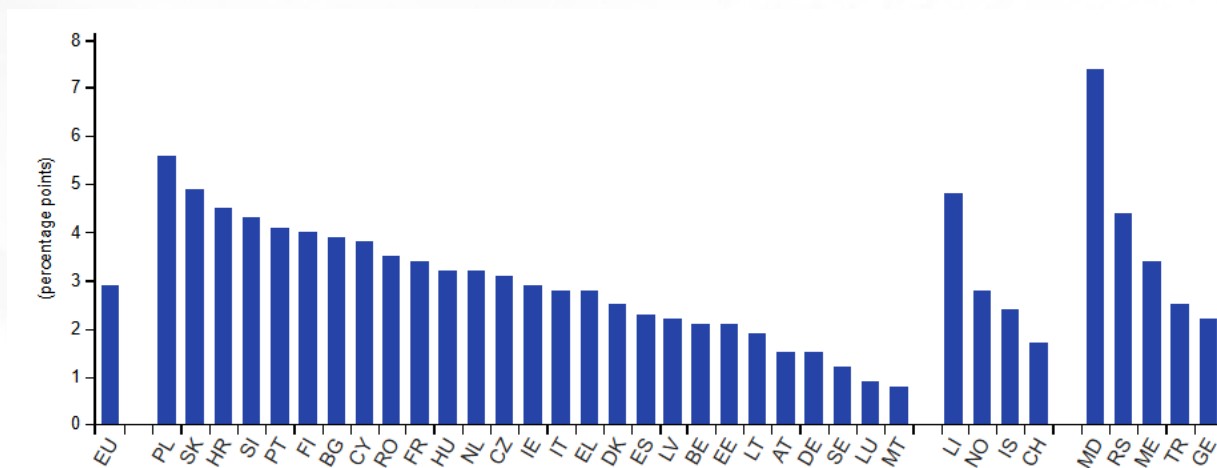
daleko su od uniformisanih, te postoje značajne razlike kako među, tako i u okviru samih zemalja članica EU. Smanjenje broja stanovnika naročito je akutno u pojedinim istočnim zemljama članicama EU koje su doživele visoke nivoe emigracije kao i migracija stanovništva u okviru svoje rodne zemlje iz ruralnih regiona u pretežno urbane oblasti u potrazi za boljim prilikama za rad i obrazovanje, kao i mogućnostima za obuke. Posledične demografske razlike mogu pogoršati postojeće ekonomske, socijalne i teritorijalne nejednakosti i izazvati političke podele.

Starenje populacije predstavlja dugoročni trend koji je započeo pre nekoliko decenija u Evropi. Ovaj trend evidentan je u rastućem udelu starijih osoba, uz smanjenje udela radno sposobnog stanovništva u ukupnom broju stanovnika. 1. Januara 2021. godine, među stanovništvom EU bilo je 20,8% osoba starosti 65 godina i iznad. Ovo predstavlja povećanje od 0,2 procentna poena u poređenju sa 2020. godinom (20,6%), odnosno povećanje od 0,6 procentnih poena u poređenju sa 2019. godinom (20,2%). U poređenju sa prethodnom decenijom, udeo starijih osoba povećao se za 3 procentna poena (sa 17,8% u 2011. godini). 1. Januara 2024. godine, procenjeno je da broj stanovnika EU čini 449,3 miliona ljudi, gde je više od jedne petine (21,6%) činilo stanovništvo starosti 65 godina i iznad. Srednja starost stanovništva EU dostigla je 44,7 godina. U periodu između 2014. i 2024. godine, srednja starost povećala se u svim zemljama članicama EU, izuzev Malte i Nemačke, gde se smanjila (-0,7 odnosno -0,1 godina)⁹.

2021. godine bilo je nešto malo više od tri radno sposobna Evropljana na svakog Evropljana starosti 65 godina i iznad, što je predstavljalo koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva (24) od 32,5%. Do 2050. godine, oko 30% evropskog stanovništva činiće osobe starije od 65 godina, i očekuje se da će biti manje od dva radno sposobna stanovnika na svakog starijeg stanovnika (projektovani koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva iznosi 56,7%), što govori u prilog rastućem trendu zavisnosti starijeg stanovništva u budućnosti.

⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing (pristupljeno 13.04.2025.).

Grafikon br. 6. Porast udela stanovnika starih od 65 godina pa naviše između 2014. i 2024. godine.



(Prevod Grafikona br. 6: procentni poeni; preliminarni/procenjeni podaci za EU; Francusku, Poljsku, Rumuniju; Izvor: Eurostat (šifra onlajn podataka: demo_pjanind))

Kada je u pitanju udeo starijeg stanovništva u ukupnom broju stanovnika, najveći udeo zabeležen je u Italiji (24,3%), Portugalu (24,1%), Bugarskoj (23,8%), Finskoj (23,4%), Grčkoj (23,3%) i Hrvatskoj (23,0%), dok su Luksemburg (15,0%) i Irska (15,5%) imali najniže udele. U 2024., u poređenju sa 2023. godinom, udeo starijeg stanovništva porastao je u 26 zemalja EU, dok se smanjio jedino na Malti.

Tabela br. 1. Starosna struktura stanovništva po glavnim starosnim grupama u 2014., 2023. i 2024. godini (% ukupnog stanovništva).

	0–14 years old			15–64 years old			65 years old or over		
	2014	2023	2024	2014	2023	2024	2014	2023	2024
EU (*)	15.3	14.8	14.6	66.0	63.8	63.8	18.7	21.3	21.6
Belgium	17.0	16.5	16.3	65.2	63.8	63.8	17.8	19.7	19.9
Bulgaria	13.9	14.2	14.1	66.2	62.3	62.1	19.9	23.5	23.8
Czechia	15.0	16.2	15.9	67.6	63.4	63.6	17.4	20.4	20.5
Denmark	17.2	16.0	15.7	64.5	63.6	63.6	18.2	20.5	20.7
Germany	13.2	14.0	13.9	66.0	63.8	63.6	20.9	22.2	22.4
Estonia	15.8	16.4	16.0	65.8	63.4	63.5	18.4	20.2	20.5
Ireland	21.5	19.3	18.9	65.9	65.5	65.6	12.6	15.2	15.5
Greece	14.6	13.4	13.1	64.9	63.7	63.6	20.5	23.0	23.3
Spain	15.2	13.6	13.2	66.7	66.3	66.4	18.1	20.1	20.4
France (*)	18.6	17.2	17.0	63.4	61.7	61.6	18.0	21.1	21.4
Croatia	14.8	14.3	14.0	66.7	63.0	62.9	18.5	22.7	23.0
Italy	13.9	12.4	12.2	64.6	63.5	63.5	21.5	24.0	24.3
Cyprus	16.3	15.4	15.3	69.9	67.2	67.0	13.9	17.3	17.7
Latvia	14.7	16.0	15.6	66.2	63.1	63.0	19.1	21.0	21.3
Lithuania	14.6	14.9	14.5	67.1	65.0	65.1	18.4	20.0	20.3
Luxembourg	16.8	15.9	15.7	69.1	69.3	69.2	14.1	14.9	15.0
Hungary	14.4	14.5	14.5	68.1	65.0	64.9	17.5	20.5	20.7
Malta	14.5	12.7	12.3	67.8	68.7	69.3	17.6	18.6	18.4
Netherlands	16.9	15.3	15.1	65.7	64.5	64.4	17.3	20.2	20.5
Austria	14.3	14.4	14.4	67.4	66.0	65.8	18.3	19.6	19.8
Poland (*)	15.0	15.4	15.1	70.1	64.7	64.4	14.9	19.9	20.5
Portugal	14.7	12.9	12.8	65.4	63.2	63.1	20.0	23.9	24.1
Romania (*)	15.5	16.1	15.9	68.0	64.2	64.1	16.5	19.7	20.0
Slovenia	14.6	15.0	14.7	67.9	63.6	63.5	17.5	21.4	21.8
Slovakia	15.3	16.1	16.0	71.1	66.1	65.7	13.5	17.9	18.4
Finland	16.4	15.1	14.9	64.2	61.6	61.8	19.4	23.3	23.4
Sweden	17.1	17.4	17.1	63.5	62.2	62.3	19.4	20.4	20.6
Iceland	20.5	18.2	18.3	66.3	66.8	66.2	13.2	15.0	15.6
Liechtenstein	15.2	14.5	14.4	69.2	65.9	65.4	15.5	19.6	20.3
Norway	18.2	16.7	16.4	65.9	64.9	64.9	15.9	18.4	18.7
Switzerland	14.9	15.1	15.0	67.5	65.8	65.7	17.6	19.2	19.3
Montenegro	18.6	17.9	18.2	68.1	65.7	65.1	13.3	16.4	16.7
Moldova	16.0	18.0	17.5	74.0	65.9	65.1	10.0	16.1	17.4
North Macedonia	16.9	16.8	16.8	70.8	65.5	65.5	12.4	17.7	17.7
Georgia	17.1	20.7	19.5	68.9	63.8	64.3	14.0	15.6	16.2
Albania	19.6	16.0	16.0	68.4	67.5	67.5	12.0	16.5	16.5
Serbia	14.3	14.4	14.4	67.6	63.4	63.1	18.0	22.1	22.4
Türkiye	24.6	22.0	21.4	67.7	68.1	68.3	7.7	9.9	10.2
Ukraine	14.8	14.8	14.8	69.9	69.9	69.9	15.3	15.3	15.3

(*) 2024 provisional/estimated.

Source: Eurostat (online data code: demo_pjanind)

eurostat

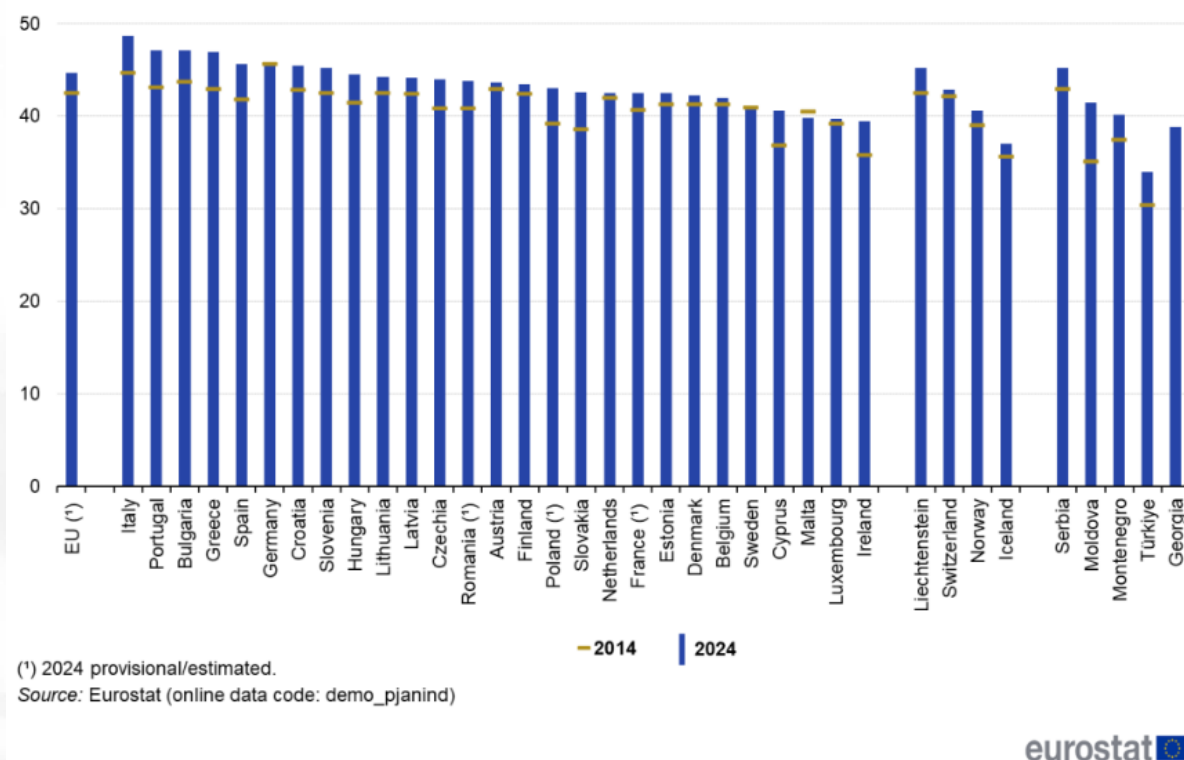
(Prevod Tabele br. 1: 0-14 godina; 15-64 godine; 65 godina i iznad; EU, Belgija, Bugarska, Republika Češka, Danska, Nemačka, Estonija, Irska, Grčka, Španija, Francuska, Hrvatska, Italija, Kipar, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Malta, Holandija, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovenija, Slovačka, Finska, Švedska, Island, Lihtenštajn, Norveška, Švajcarska, Crna Gora, Moldavija, Severna Makedonija, Gruzija, Albanija, Srbija, Turska, Ukrajina; 2024 preliminarni/procenjeni podaci; Izvor: Eurostat (šifra onlajn podataka: demo_pjanind))

Srednja starost stanovništva EU raste, te je dostigla 44,7 godina na dan 1. januara 2024. godine. Ovo znači da je polovina stanovnika EU starija od 44,7 godina, dok je druga polovina mlađa. U zemljama EU srednja starost kretala se od 39,4 godine u Irskoj do 48,7 godina u Italiji, što je svedočilo o relativno mladim odnosno relativno starim strukturama

stanovništva zabeleženim u svakoj od ovih zemalja EU. Detaljnija raspodela podataka prikazana je na slici br. 4.

Srednja starost u EU povećala se u proseku za 0,22 godina godišnje i dostigla 44,7 godina u 2024. Porasla je u gotovo svim zemljama EU, naročito u Italiji, Slovačkoj, Grčkoj i Portugalu, ali ne i u Nemačkoj, gde se smanjila na 45,5 godina, kao ni na Malti, gde se smanjila na 39,8 godina u 2024. Moldavija je zabeležila najveći porast srednje starosti u proteklih 10 godina, sa 35,1 godina u 2014., na 41,4 godina u 2024. U periodu između 2023. i 2024. godine, srednja starost porasla je u 19 zemalja EU, dok se smanjila u Nemačkoj, na Malti, i u Finskoj. Za razliku od gore navedenih brojki, ostala je stabilna u Danskoj, Hrvatskoj, Litvaniji, Luksemburgu i Holandiji.

Grafikon br. 7. Srednja starost stanovništva, 2014. i 2024. (godina).



(Prevod Grafikona br. 7: EU, Italija, Portugal, Bugarska, Grčka, Španija, Nemačka, Hrvatska, Slovenija, Mađarska, Litvanija, Letonija, Republika Češka, Rumunija,

Austrija, Finska, Poljska, Slovačka, Holandija, Francuska, Estonija, Danska, Belgija, Švedska, Kipar, Malta, Luksemburg, Irska, Lihtenštajn, Švajcarska, Norveška, Island, Srbija, Moldavija, Crna Gora, Turska, Gruzija; 2024 preliminarni/procenjeni podaci; Izvor: Eurostat (šifra onlajn podataka: demo_pjanind))

Koeficijenti zavisnosti starijeg stanovništva mogu nam poslužiti za analizu stepena podrške mlađim odnosno starijim osobama od strane radno sposobnog stanovništva; ovi koeficijenti izraženi su u smislu relativne veličine mlađe odnosno starije populacije u poređenju sa radno sposobnim stanovništvom. Koeficijent zavisnosti starijih stanovnika za EU iznosio je 33,9% dana 1. januara 2024., gde je svega nešto više od 3 radno sposobne osobe dolazilo na svaku osobu starosti 65 godina i iznad. Koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva u zemljama EU kretao se od niskih vrednosti, poput 21,7% u Luksemburgu i 23,6% u Irskoj, sa gotovo 5 radno sposobnih osoba na svaku osobu starosti 65 godina i iznad, sve do visokih vrednosti poput 38,4% u Italiji, 38,2% u Bugarskoj i 38,2% u Portugalu, gde je bilo manje od 3 radno sposobne osobe na svaku osobu starosti 65 godina i iznad¹⁰. Detaljna raspodela podataka prikazana je u tabeli br. 2.

10

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing (pristupljeno 13.04.2025.).

Tabela br. 2. Pokazatelji starosne strukture stanovništva, 1. januar 2024. (%).

	Young-age dependency ratio	Old-age dependency ratio	Total age dependency ratio	Share of population aged 80 or over
EU (*)	22.9	33.9	56.8	6.1
Belgium	25.5	31.3	56.8	5.5
Bulgaria	22.8	38.2	61.0	5.2
Czechia	24.9	32.3	57.2	4.5
Denmark	24.7	32.5	57.2	5.4
Germany	21.9	35.2	57.1	7.2
Estonia	25.2	32.2	57.5	5.8
Ireland	28.8	23.6	52.4	3.7
Greece	20.6	36.7	57.2	7.0
Spain	19.9	30.8	50.7	6.1
France (*)	27.5	34.8	62.3	6.0
Croatia	22.3	36.6	58.9	5.5
Italy	19.2	38.4	57.6	7.7
Cyprus	22.8	26.5	49.3	4.2
Latvia	24.8	33.9	58.7	6.1
Lithuania	22.3	31.2	53.5	5.7
Luxembourg	22.7	21.7	44.4	3.9
Hungary	22.3	31.9	54.2	4.6
Malta	17.8	26.5	44.3	4.0
Netherlands	23.5	31.8	55.3	5.0
Austria	21.8	30.2	52.0	5.9
Poland (*)	23.5	31.8	55.3	4.4
Portugal	20.3	38.2	58.5	7.0
Romania (*)	24.8	31.2	56.1	4.4
Slovenia	23.2	34.3	57.5	5.8
Slovakia	24.4	27.9	52.3	3.6
Finland	24.0	37.8	61.9	5.9
Sweden	27.4	33.1	60.5	5.8
Iceland	27.6	23.6	51.2	3.6
Liechtenstein	22.0	31.0	53.0	4.9
Norway	25.3	28.8	54.0	4.6
Switzerland	22.8	29.4	52.2	5.6
Montenegro	28.0	25.7	53.7	3.2
Moldova	26.9	26.7	53.5	2.5
Georgia	30.4	25.1	55.5	3.2
Serbia	22.9	35.6	58.4	4.4
Türkiye	31.4	15.0	46.3	1.9

(Prevod Tabele br. 2: Koeficijent zavisnosti mlađeg stanovništva; Koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva: Ukupan koeficijent zavisnosti; Udeo stanovništva starosti 80 godina i iznad; EU, Belgija, Bugarska, Republika Češka, Danska, Nemačka, Estonija, Irska, Grčka, Španija, Francuska, Hrvatska, Italija, Kipar, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Malta, Holandija, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovenija, Slovačka, Finska, Švedska, Island, Lihtenštajn, Norveška, Švajcarska, Crna Gora, Moldavija, Gruzija, Srbija, Turska; 2024 provizorni/procenjeni podaci; Koeficijenti zavisnosti starijeg stanovništva dati su po broju mlađih i starijih osoba starosti kada su obe grupe uopšteno ekonomski neaktivne (odnosno, ispod 15 godina starosti i starosti 65 godina i iznad), u poređenju sa brojem radno sposobnih stanovnika (odnosno 15-64 godine starosti). Izvor: Eurostat (šifra onlajn podataka: demo_pjanind))

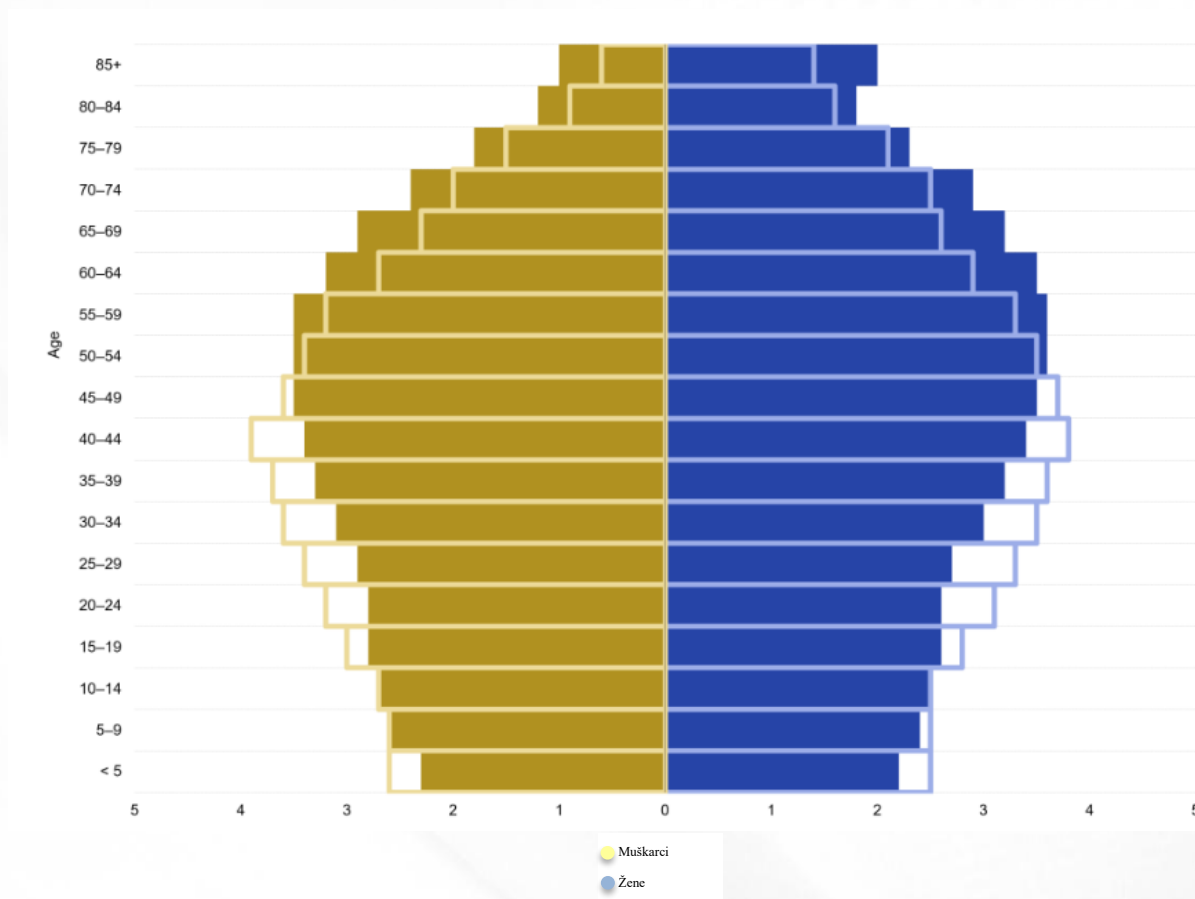
Starenje stanovništva predstavlja dugoročan trend koji je u Evropi započeo pre nekoliko decenija. Ovaj trend evidentan je u transformacijama starosne strukture stanovništva i odražava se u vidu sve većeg udela starijih osoba, uz smanjenje udela rado sposobnog stanovništva u ukupnom stanovništvu.

Kao što se može videti u piramidalnoj šemi raspodele stanovništva po polu i po starosnim grupama odvojenim na svakih 5 godina, gde svaka kolona predstavlja udeo određenog pola i starosne grupe u ukupnom broju stanovnika (muškarci i žene kombinovano), demografska situacija zaista je zabrinjavajuća. Starosna piramida stanovništva EU na dan 1. januara 2024. uska je pri dnu i poprima romboidni oblik usled prisustva “bejbi bumer” (engl. Baby boomer) zbog visokih stopa fertiliteta zabeleženih u više evropskih zemalja nakon Drugog svetskog rata (poznatiji kao “bejbi bum”). Ovi “bejbi bumeri” sada utiču na povećanje broja stanovnika u penziji, što je prikazano poređenjem sa starosnom piramidom stanovništva iz 2009. Kriva “bejbi bumer” pomera se na gore u starosnoj piramidi stanovništva, čineći radno sposobno stanovništvo i osnovu užom.

Udeo stanovnika starosti 65 godina i iznad raste u svakoj zemlji EU. Zabeležen je veliki rast u prethodnoj deceniji u Poljskoj, Slovačkoj, Hrvatskoj i Sloveniji, dok je sa druge strane prilično mali na Malti, u Luksemburgu i u Švedskoj. Tokom prethodne decenije, tačnije između 2014. i 2024., uočen je rast od 2,9 procentnih poena u celini u EU. Porast relativnog udela starijeg stanovništva može se obrazložiti povećanjem dugovečnosti, što je zapravo obrazac koji je prisutan u poslednjih nekoliko decenija sa porastom očekivanog životnog veka. Ova pojava često se naziva i “starenjem na vrhu” starosne piramide stanovništva. Ipak, konstantno niski nivoi fertiliteta tokom niza godina doprineli su starenju stanovništva, gde je sve manji broj rođenja doveo do smanjenja udela dece i mladih u ukupnom stanovništvu. Ova pojava naziva se i “starenjem pri dnu” starosne piramide stanovništva, i može se videti u suženju osnove starosnih piramida stanovništva EU u godinama između 2009. i 2024¹¹.

¹¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing (pristupljeno 13.04.2025.).

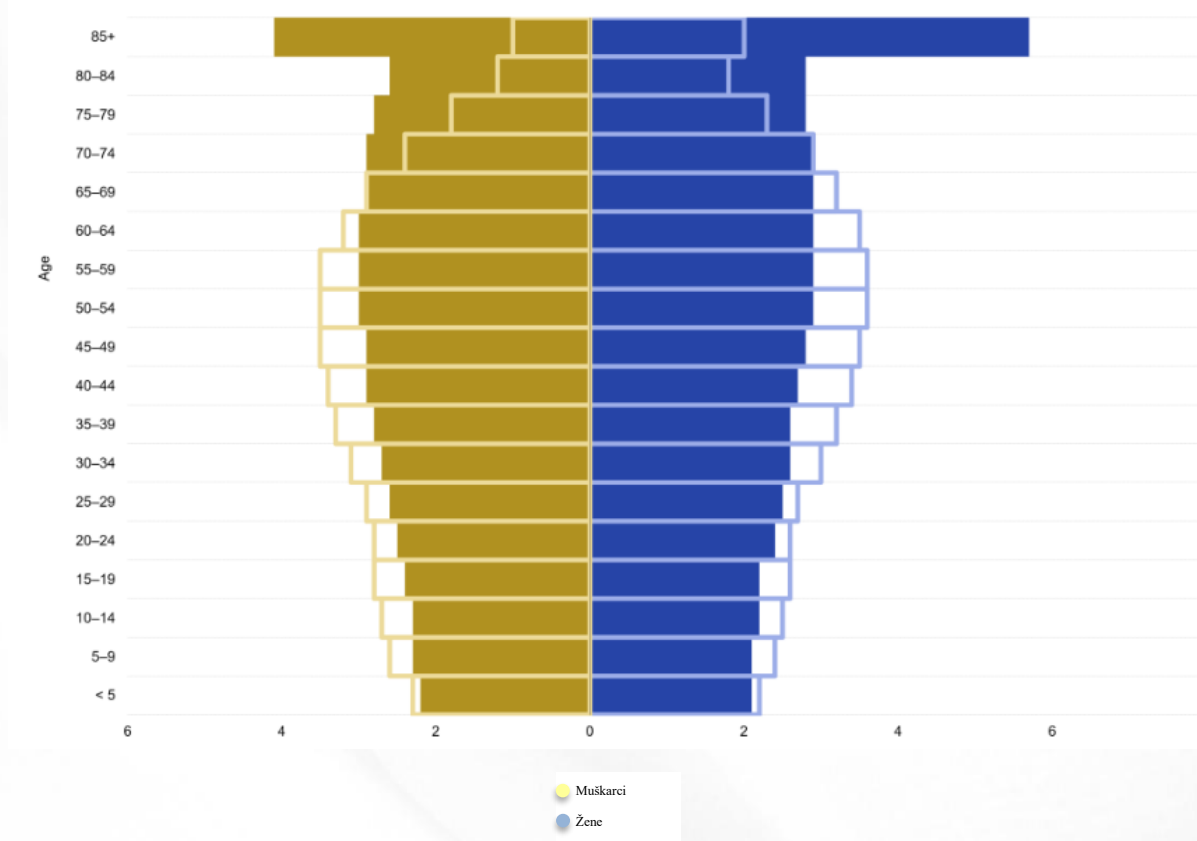
Grafikon br. 8. Starosne piramide stanovništva, EU 2009. i 2024.



(Prevod Grafikona br. 8: napomena: 2024 provizorni/procenjeni podaci; Izvor: Eurostat (šifra onlajn podataka: demo_pjangroup; Jednobožno: 2024; Oivičeno: 2009; Muškarci; žene; Prevod teksta ispod slike: Slika 3: Starosne piramide stanovništva; EU 2009 i 2024 (% ukupnog broja stanovnika); Izvor: Eurostat (demo_pjangroup))

U narednim decenijama očekuje se značajan porast broja starijih osoba. Do 2100. godine, piramida će poprimiti izgled pravougaonika, sa značajno suženom sredinom piramide (u predelu starosne grupe 45-54 godine).

Grafikon br. 9. Starosne piramide stanovništva, EU 2024. i 2100.

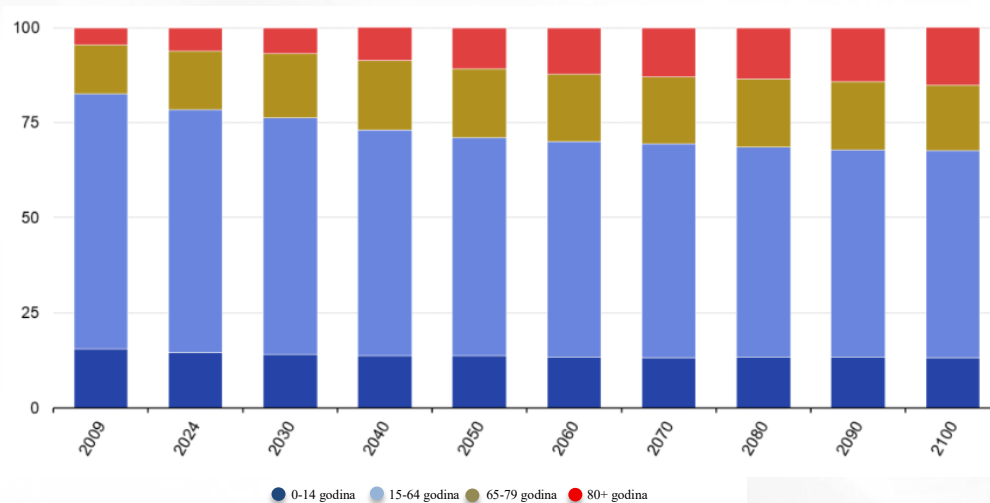


(Prevod Grafikona br. 9: Starost; Napomena: 2024 provizorni/procenjeni podaci. 2100: projekcije (EUROPOP2023); Izvor: Eurostat (šifre onlajn podataka: demo_pjangroup i proj_23np); Jednobožno: 2100; Oivičeno: 2024; Muškarci; Žene); Prevod teksta ispod slike: Slika 4: Starosne piramide stanovništva; EU 2024 i 2100 (% ukupnog broja stanovnika); Izvor: Eurostat (demo_pjangroup) i (proj_23np))

U nastojanju da sagleda buduće trendove starenja, Eurostat je predstavio svoje demografske projekcije za period od 2023. do 2100. godine. Predviđa se rast populacije EU do maksimalnog broja od 453,3 miliona ljudi oko 2026. godine, nakon čega sledi postepeno opadanje do 419,5 miliona ljudi do 2100. Očekuje se da će se udeo osoba starosti 80 godina i iznad u populaciji EU povećati 2,5 puta u periodu između 2024. i 2100. godine, odnosno sa 6,1% na 15,3%.

U periodu između 2024. i 2100. godine, starije osobe verovatno će činiti sve veći udeo u ukupnom broju stanovnika: oni starosti 65 godina i iznad činiće 32,5% stanovnika EU do 2100., u poređenju sa 21,6% u 2024. Usled ove preraspodele stanovništva po starosnim grupama, očekuje se gotovo duplo veći koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva EU, odnosno rast sa 33,9% koliko je iznosio u 2024. na 59,7% do 2100. Očekuje se porast srednje starosti za 5,5 godina, odnosno sa 44,7 godina u 2024. na 50,2 godine u 2100¹².

Grafikon br. 10. Struktura stanovništva po glavnim starosnim grupama, EU, 2009-2100.



(Prevod Grafikona br. 10: 0-14 godina; 15-64 godine; 65-79 godina; 80+ godina;
Napomena: 2024: preliminarni/procenjeni podaci, 2030-2100; projekcije
(EUROPOP2023); Izvor: Eurostat (šife onlajn podataka: demo_pjanind i proj_23np))

Izazovi u oblasti brige za stare i invalide u velikoj meri su slični. Svako društvo koje stari suočava se sa izazovima poput integrisanja sistema zdravstvene i socijalne zaštite,

¹² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing (pristupljeno 13.04.2025).

proširivanja i finansiranja sistema dugoročne nege, merenja kvaliteta kako bi se obezbedila odgovarajuća nega, smanjenja broja osoba koje koriste usluge rezidencijalne nege i povećanje broja pružalaca dugoročne nege. U različitim evropskim zemljama razrađena su raznovrsna detaljna rešenja. Usled sve snažnijih finansijskih pritisaka na sisteme nege, pružanje usluga dugoročne nege predstavlja ogroman izazov za države blagostanja. Istovremeno, raste potražnja za unapređenim pristupom i većim kvalitetom usluga, što je povezano sa reformama u oblasti kriterijuma podobnosti, budžetiranja i funkcionisanja socijalne zaštite¹³. Donosioci politika u različitim zemljama osmišljavaju i transformišu modele nege u cilju omogućavanja pravednog pristupa, kvalitetnih usluga i finansijske održivosti. Važno je obezbediti dovoljan broj pružalaca nege, kako u sistemu formalne (institucionalne) nege, poput staračkih domova, dnevnog boravka, vanbolničke i kućne nege, tako i u sistemu neformalne nege koju pružaju članovi porodice ili članovi lokalne zajednice.

¹³ A. Mareike, P. Linden, C. Wendt, "Worlds of long-term care: A typology of OECD countries.", Health Policy 125 (5):609-617, 2021, <https://www.sciencedirect.com/journal/health-policy/vol/125/issue/5> (pristupljeno 13.04.2025).

Najčešći problemi:

Socio-demografski konteksti i strukturni pokretači

Starenje populacije

- sve veća potreba za uslugama nege prevazilazi kapacitete nacionalnih sistema
- potražnja za uslugama dugoročne nege
- povećanje koeficijenta zavisnosti starijeg stanovništva stvara pritisak na sisteme socijalne i zdravstvene zaštite (kako finansijski, tako i infrastrukturni)

Poljska

- Sve veća potreba za uslugama nege prevazilazi kapacitete nacionalnih sistema

Poljska doživljava jednu od najbržih demografskih tranzicija u Evropskoj uniji. U periodu između 2013. i 2023., ova zemlja je zabeležila drugo po veličini povećanje broja stanovnika starosti 65 godina i iznad među evropskim državama. Do kraja 2023. godine, 9,89 miliona stanovnika Poljske činile su osobe starosti 60 godina i iznad, što predstavlja 26,3% od ukupne populacije. Ovo je predstavljalo rast od 1,0% u odnosu na prethodnu godinu. Prema projekcijama, očekuje se da će do 2060. ovaj broj dostići 11,9 miliona, čineći na taj način 38,3% populacije.

Ovako nagla demografska promena stvorila je ogroman pritisak na infrastrukturu dugoročne nege (eng. Long-term care, LTC) u Poljskoj. Sistem formalne nege već teško izlazi na kraj sa aktuelnim potrebama, a situaciju dodatno pogoršava emigracija poljskih negovatelja u zemlje Zapadne Evrope, naročito u Nemačku. Ovaj “odliv nege” smanjuje kapacitete domaće radne snage i ograničava dostupnost kvalifikovanih negovatelja u Poljskoj.

➤ Povećana tražnja za uslugama dugoročne nege

Tražnja za uslugama dugoročne nege raste ne samo u smislu obima, nego i u smislu složenosti. Sa porastom očekivanog životnog veka – koji dostiže 74,7 godina za muškarce odnosno 82,0 godina za žene u 2023. – sve je veći broj pojedinaca koji žive sa hroničnim bolestima i invaliditetom, te im je neophodna konstantna specijalizovana nega. Primera radi, šezdesetogodišnji muškarac je u 2023. godini mogao očekivati da će živeti još 19,6 godina, dok je žena istih godina imala očekivani životni vek od još 24,4 godine.

Predviđa se da će dugoročna nega postati najbrže rastuća kategorija javnih izdataka povezanih sa starenjem, te se očekuje da će dostići 2,5% od BDP do 2050. godine. Uprkos gore navedenom, trenutnom sistemu nedostaju kapaciteti i koordinacija neophodna za izlaženje u susret sve većoj želji starijih osoba da ostare u sopstvenom domu. Manjak obučenog osoblja, ograničena javna ulaganja, kao i regionalne neusklađenosti u pružanju usluga, sve su faktori koji čine da postojeći sistem nege bude sve manje adekvatan.

➤ Koeficijenti zavisnosti starijeg stanovništva i sistemsko opterećenje

Sve veći koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva, koji oslikava sve veći broj starijih lica u odnosu na radno sposobno stanovništvo, značajno je opteretio sisteme socijalne i zdravstvene zaštite Poljske. Iako u izveštaju nije naveden konkretan koeficijent zavisnosti, u njemu je naglasak stavljen na širi evropski kontekst: predviđa se da će udeo osoba starosti 80 godina i iznad u EU porasti sa 6% u 2020. na 11% do 2050. Ovakva demografska neravnoteža smanjuje poresku osnovicu koja služi kao podrška javnim uslugama, uz istovremeno povećanje tražnje za ovakvim uslugama. Kao posledica nastaje dvostruki pritisak: finansijska nestabilnost i infrastrukturno preopterećenje.

Španija

➤ Povećana potražnja usled starenja populacije

Španija prolazi kroz sveobuhvatnu demografsku transformaciju koju karakteriše rapidno starenje stanovništva, što je stvorilo do sada nezabeleženi pritisak na njene sisteme socijalne i zdravstvene zaštite. Krajem 2022., osobe starosti 65 godina i iznad činile su gotovo 20% od ukupne populacije, odnosno 9.687.776 osoba. Ovakva demografska promena značajno je povećala tražnju za uslugama dugoročne nege, naročito za osobe u situaciji zavisnosti. U izveštaju je naglašeno da je primarni cilj usluga kućne nege da se omogući starijim osobama da ostanu u svojim domovima i zajednicama. Međutim, obim potražnje prevazilazi kapacitete postojeće javne infrastrukture i usluga.

➤ Finansijsko i infrastrukturno opterećenje

Povećanje koeficijenta zavisnosti starijeg stanovništva – koji možemo definisati kao odnos broja starijih stanovnika i radno aktivnih stanovnika – pojačao je finansijsko i infrastrukturno opterećenje na sistem nege. Sistem autonomije i nege za zavisno stanovništvo (SAAD), koji predstavlja kamen temeljac strategije dugoročne nege u Španiji, navodno pati od hroničnog nedostatka finansiranja i operativne neefikasnosti. Česta su kašnjenja u proceni statusa zavisnosti i isplatama davanja, dok dostupnost usluga ostaje ograničena imajući u vidu stepen potreba za istima. Primera radi, tek 534.321 starija osoba ima pristup Usluzi Kućne nege, dok je dostupno svega 105.447 mesta u centrima za dnevnu negu, uprkos rastućem broju starijih osoba kojima je ovakva podrška neophodna.

Štaviše, u izveštaju se naglašava da su i usluge rezidencijalne nege, koje iako nude sveobuhvatniji odgovor na složene zdravstvene i socijalne potrebe, takođe opterećene. Sa svojih 5.991 centara u kojima ima 407.947 raspoloživih mesta, sistem jedva izlazi na kraj sa rastućim brojem starijih osoba, od kojih je 77,8% starije od 80 godina. Ovakav demografski pritisak dodatno je povećan zbog potreba za specijalizovanom negom, uključujući fizikalnu terapiju, kognitivnu stimulaciju i socijalnu integraciju, što su aktivnosti koje se znatno efikasnije realizuju u

institucionalnim okruženjima, ali sa druge strane zahtevaju značajna ulaganja u infrastrukturu i ljudske resurse.

➤ **Sistemske implikacije**

Demografski trendovi predstavljeni u izveštaju ukazuju na strukturnu neusaglašenost između rastućih potreba za negom populacije koja stari i trenutnih kapaciteta španskog sistema nege. Finansijska održivost pružanja usluga nege izložena je sve većem riziku sa porastom koeficijenta zavisnosti starijeg stanovništva koji utiče na smanjenje poreske osnovice, dok istovremeno povećava tražnju za uslugama koje se finansiraju iz javnih sredstava. Što se infrastrukture tiče, sistem nije u stanju da se brzo razvije i proširi, imajući u vidu deficitarne kadrove, kvalitet ustanova i pokrivenost uslugama. Upravo ovi izazovi naglašavaju hitnu potrebu za sistemskim reformama koje u obzir uzimaju kako aktuelnu demografsku situaciju tako i strukturna ograničenja aktuelnog modela nege.

Srbija

➤ **Rastuća tražnja za uslugama nege i sistemska ograničenja kapaciteta**

Srbija prolazi kroz značajnu promenu demografske strukture, vidljivu u činjenici da više od 20% njenih stanovnika trenutno čine osobe starosti 65 godina i iznad. Usled sve dužeg očekivanog životnog veka i sve nižih stopa nataliteta očekuje se konstantno povećanje ovog udela. Posledice ovog trenda su sveobuhvatne: sve veći broj starijih osoba ima potrebu za dugoročnom negom usled hroničnih oboljenja, smanjene mobilnosti i kognitivnih poremećaja poput demencije. Republički zavod za statistiku predviđa kontinuirano povećanje broja starijih stanovnika što će dodatno povećati tražnju za uslugama nege.

Nacionalna infrastruktura usluga nege uprkos ovim rastućim potrebama ostaje nedovoljno razvijena. U Srbiji posluje 40 državnih gerontoloških centara ukupnog kapaciteta 9.390 kreveta, od čega ih je trenutno popunjeno 7.641. Samo u Beogradu na listi čekanja za prijem u Gerontološki centar trenutno se nalazi 315 osoba. Ove cifre prikazuju akutni nedostatak kapaciteta institucionalne nege. I mada postoji oko 260

privatnih staračkih domova sa više od 10.000 raspoloživih mesta, njihove usluge uglavnom su finansijski nedostupne prosečnom penzioneru.

➤ **Finansijski i infrastrukturni pritisci na sisteme socijalne i zdravstvene zaštite**

Finansijsko opterećenje srpskog sistema socijalne i zdravstvene zaštite eskaliralo je u tandemu sa demografskim promenama. U februaru 2025. došlo je do rasta cena boravka u državnim gerontološkim centrima za 30%, te se mesečni troškovi kreću između 35.000 i 78.000 dinara. Cena boravka u privatnim gerontološkim centrima, čije usluge često koštaju znatno više, u istom periodu porasla je za 20%, čineći ih potpuno nedostupnim većini starijih sugrađana. Ovi rastući troškovi, praćeni ograničenim javnim subvencijama, dodatno su produbili nejednakosti kada je u pitanju pristup uslugama nege.

Došlo je do rasta koeficijenta zavisnosti starijeg stanovništva, odnosno odnosa broja osoba starosti 65 godina i iznad i broja radno sposobnih stanovnika, što je uslovalo dodatni pritisak na javne finansije. Ovakav demografski pritisak smanjuje osnovicu doprinosa za sisteme penzijskog i zdravstvenog osiguranja uz istovremeno povećanje potreba za izdvajanjima. Posledično dolazi do rastućeg jaza između potreba za uslugama nege i finansijskih i infrastrukturnih kapaciteta države da na te potrebe odgovori.

➤ **Tražnja za uslugama dugoročne i kućne nege**

Tražnja za uslugama dugoročne nege prevazilazi institucionalne okvire. Usluge kućne nege koje omogućavaju starijim osobama da u sopstvenim domovima dobiju stručni podršku sve su traženije. Ove usluge obuhvataju pomoć oko svakodnevnih aktivnosti, medicinsku negu i psiho-socijalnu podršku. Međutim, njihova dostupnost nije ujednačena, naročito u ruralnim i udaljenim oblastima sa ograničenom infrastrukturom i ljudskim resursima.

Najznačajniju prepreku predstavlja nedostatak kvalifikovanih negovatelja. Negovatelji u javnim ustanovama prosečne su starosti iznad 55 godina, sa značajnim brojem njih koji se približava penziji. Mlađi radnici nerado se odlučuju za ulazak u ovaj sektor zbog niskih zarada i loših uslova rada. Migracija zdravstvenih radnika dodatno pojačava manjak radne snage. Zarade negovatelja u javnom sektoru jedva su nešto iznad minimalnih, dok je

neprijavljeni rad široko rasprostranjen, naročito u privatnim ustanovama i domaćinstvima. Nad ovim neformalnim tržištem rada uglavnom se ne sprovodi nikakav nadzor, dovodeći na taj način do nepoštovanja standarda u pružanju usluga nege i eksploatacije radnika.

➤ Strukturni izazovi i sistemske ranjivosti

Kao posledica urbanizacije, modernizacije i sve većeg učešća žena na tržištu rada dolazi do postepenog napuštanja tradicionalnih modela nege u okviru porodice. Mlađe generacije često se sele u urbane centre ili emigriraju, ostavljajući starije članove porodice bez neformalne podrške. Sve ovo dovodi do još većeg oslanjanja na formalne sisteme nege, koji uprkos tome nisu adekvatno osposobljeni da odgovore na sve veću tražnju.

Rasprostranjenost neprijavljenog rada u sektoru usluga nege negativno utiče na kvalitet usluga tako i na zaštitu ovih radnika. Veliki broj negovatelja radi bez formalnih ugovora ili adekvatne obuke, naročito u privatnim ustanovama i kućnim uslovima. Ovakva situacija izlaže kako radnike tako i korisnike usluga nege ozbiljnim rizicima, uključujući zlostavljanje, zanemarivanje i pravnu nesigurnost. Nedostatak sindikalnog organizovanja u privatnom sektoru dodatno ograničava kapacitete za kolektivno pregovaranje i sistemske reforme.

Italija

➤ Rastuće potrebe za uslugama nege i nedostaci u sistemskim kapacitetima

U razvoju demografske situacije u Italiji prisutan je naglašen trend starenja što je dovelo do značajno veće tražnje za uslugama dugoročne nege. Ova demografska promena uslovljena smanjenim stopama fertiliteta i povećanim očekivanim životnim vekom izazvala je rast broja starijih osoba kojima je potrebna kontinuirana podrška. U izveštaju je naglašeno da više od 80% ispitanih aktera doživljava angažovanje radnika u domaćinstvu kao ključno za očuvanje ravnoteže između poslovnog i porodičnog života, što je zapravo odraz sve većeg oslanjanja na strukture neformalne nege kako bi se nadomestile neadekvatne javne usluge.

Nacionalna infrastruktura usluga nege pokazala se nedovoljnom u odgovaranju na rastuće potrebe. Poslodavci sa kojima su obavljani razgovori tokom sprovođenja studije često su iskazivali svoje nezadovoljstvo dostupnošću i pristupačnošću državnih usluga namenjenih osobama koje nisu u potpunosti samostalne. Ove usluge često su opisivane ili kao neadekvatne ili kao isuviše zahtevne u smislu birokratije i papirologije, zbog čega su porodice primorane da se okrenu rešenjima u vidu privatne nege. Ovakav podbačaj sistema doveo je do sve veće zavisnosti od radnika u domaćinstvu, naročito migranata, koji služe da popune jaz u pružanju usluga nege. Međutim, zavisnost ove vrste nije podržana robusnim institucionalnim okvirom što dovodi do sve više slučajeva neformalnog angažovanja i nesigurnih uslova rada.

➤ Potražnja za uslugama dugoročne nege

Potražnja za uslugama dugoročne nege u Italiji ne samo da raste nego se i razvija u smislu složenosti. Sa porastom broja starijih stanovnika rastu i potrebe za specijalizovanom, kontinuiranom i kulturološki kompetentnom negom. U izveštaju se navodi da gotovo 70% registrovanih radnika u domaćinstvu u Italiji čine strani državljani, te da 86,4% radnika u ovom sektoru čine žene. Ovakva demografska struktura oslikava feminizaciju i internalizaciju sektora nege na koju sve više utiče mobilnost radne snage unutar EU.

Uprkos ključnoj ulozi ovih radnika, ovaj sektor ostaje u velikoj meri neformalan. Oko 47,1% radnika u domaćinstvima radi neprijavljeno, što je cifra koja je u izrazitom kontrastu sa nacionalnim prosekom kada je u pitanju neformalni rad. Neformalno uređenje ovog sektora utiče na slabljenje kvaliteta i kontinuiteta nege, ali i na prava i zaštitu radnika. Štaviše, nedostatak strukturiranih obuka i mogućnosti za dobijanje sertifikata dodatno ograničava sposobnost ovog sektora da odgovori na raznolike potrebe populacije koja stari. Uprkos činjenici da je 70% ispitanika obuku označilo kao “veoma važnu”, pristup ovakvim programima i dalje je ograničen, naročito kada su u pitanju radnici migranti koji se suočavaju sa dodatnim jezičkim i kulturološkim preprekama.

➤ **Finansijski i infrastrukturni pritisci izazvani zavisnošću starijih stanovnika**

Povećani koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva predstavlja ozbiljno finansijsko i infrastrukturno opterećenje za sisteme socijalne i zdravstvene zaštite u Italiji. Iako u izveštaju nije data konkretna brojčana vrednost koeficijenta zavisnosti, u njemu su jasno prikazane posledice istog. Porodice su sve više opterećene finansijskim obavezama povezanim sa uslugama nege, te je više od 75% ispitanika izjavilo da je trošak angažovanja radnika u domaćinstvu isuviše velik. Ovakav ekonomski pritisak često dovodi do neformalnih radnih aranžmana, koji iako umanjuju neposredne troškove, dodatno pojačavaju sistemske ranjivosti.

Neadekvatnost javnih ulaganja u strukturu dugoročne nege dodatno produbljuje ove izazove. Poslodavci navode da visoki troškovi formalnog zapošljavanja, uključujući poreze i doprinose za socijalno osiguranje, podstiče nepoštovanje propisa o radu. Ovakva dinamika ne samo da ograničava formalizaciju ovog sektora nego i smanjuje fiskalne resurse raspoložive za proširenje i unapređenje javnih usluga nege. Kao posledica javlja se uzročno-posledični odnos u kom nedovoljna ulaganja u sistem i neformalni karakter uzajamno pojačavaju jedno drugo, narušavajući na taj način održivost pružanja usluga nege u okolnostima demografskog starenja.

Malta

➤ **Rastuća tražnja za uslugama nege i sistemska ograničenja kapaciteta**

Na Malti je prisutna izražena demografska promena, evidentna u činjenici da je koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva porastao sa 28,2, koliko je iznosio 2014. na 41,8 u 2023. Ovakav demografski trend u velikoj meri je povećao tražnju za uslugama dugoročne nege (LTC), stavljajući na taj način sve veći pritisak na sisteme socijalne i zdravstvene zaštite u ovoj zemlji. Malteška vlada odgovorila je proširenjem spektra usluga u okviru zajednice i odobravanjem subvencija za kućnu negu kroz programe poput Kućni negovatelj. Ipak, ove mere nisu bile dovoljne za izlaženje u susret rastućim potrebama starije populacije. 2024. godine, 1.627 starijih lica nalazilo se na listi čekanja

za mesto u državnoj ili privatnoj ustanovi rezidencijalnog tipa, što samo naglašava neusklađenost između potražnje i institucionalnih kapaciteta.

Malta trenutno ima na raspolaganju oko 3.400 kreveta u ustanovama rezidencijalnog tipa, no ipak je ovaj broj nedovoljan u svetlu sve većeg broja starijih sugrađana kojima je potrebna nega. Strategija vlade za podsticanje starenja u sopstvenom domu – iako ekonomska, nije u potpunosti olakšala ovo infrastrukturno opterećenje. I dalje se u velikoj meru oslanja na neformalnu negu, ali čak i tako raste pritisak budući da se menja struktura porodice i smanjuje raspoloživost neformalnih negovatelja.

➤ Tražnja za uslugama dugoročne nege

Prema OECD (2024), Malta se nalazi u prve tri zemlje OECD—pored Koreje i Irske—u kojima gotovo polovina starijeg stanovništva ima potrebu za dugoročnom negom. Uprkos velikoj potražnji, u ovoj zemlji prisutno je paradoksalno oslanjanje kako na formalni tako i na neformalni sistem usluga nege. Iako je neformalna nega pretežno prisutna, naročito kada su u pitanju osobe sa manjom potrebom za uslugama nege, Malta takođe prijavljuje i jedan od najmanjih udela starijih osoba sa malim potrebama koji su korisnici neformalne nege – svega jedan od pet. Ovo ukazuje na rastuće oslanjanje na formalne usluge nege koje karakteriše manjak radne snage i nedovoljna uređenost.

Program Kućni negovatelj, po osnovu kog se pojedincima starijim od 60 godina koji ispunjavaju neophodne kriterijume i koji angažuju kvalifikovanog negovatelja isplaćuju sredstva u visini do 8.500 evra godišnje, predstavlja kamen temeljac strategije Malte za dugoročnu negu. Ipak, odziv kada je u pitanju ovaj program nije naročito velik. Štaviše, u novembru 2023. svega 842 osobe bile su korisnici programa, dok je među negovateljima bilo čak 93,2% stranih državljana. Ovakvo oslanjanje na Državljanke trećih zemalja (DTZ) oslikava kako manjak lokalnih negovatelja, tako i sistemske izazove u planiranju i regulisanju radne snage.

➤ Finansijski i infrastrukturni pritisci

Finansijsko opterećenje prouzrokovano brigom za starije sugrađane je značajno. 2022. godine, 57,7% od ukupno 143,3 miliona evra opredeljenih za usluge nege starijih lica i

usluge nege u okviru zajednice utrošeno je na rezidencijalnu negu. Ovako visoki troškovi naglašavaju troškovno intenzivni karakter institucionalne nege i strateški zaokret vlade ka uslugama kućne nege. Ipak, infrastrukturna ograničenja, evidentna u dugim listama čekanja i sporom procesu obrade viza za strane negovatelje (koji često traje i više od tri meseca), naglašavaju osetljivost aktuelnog sistema.

Štaviše, fragmentirani regulatorni okvir samo dodatno pogoršava ove izazove. Ne postoje sveobuhvatni nacionalni standardi kojima su uređene usluge nege koje pružaju radnici koji žive u domaćinstvu. Veliki broj negovatelja radi u skladu sa opštim propisima koji se odnose na zapošljavanje, dok su pojedini neformalno angažovani, što pojačava zabrinutost kada je u pitanju kvalitet nege, eksploatacija radnika i zakonska odgovornost. Navodna trgovina ljudima i prakse regrutovanja sa ciljem eksploatacije dodatno komplikuju etičku stranu sektora dugoročne nege na Malti.

Sve veća zavisnost od stranih negovatelja, podstaknuta niskom stopom nezaposlenosti i promene u rodnim ulogama u sferi porodičnog života, dovela je do pojave dodatnih ranjivosti. Agencije i posrednici često naplaćuju neverovatno visoke naknade za svoje usluge, koje se kreću od 1.500 do 5.000 evra, samo za obradu papirologije, dok pojedini negovatelji u svojim domovinama plaćaju i do 5.000 evra kako bi obezbedili zaposlenje na Malti. Ove finansijske prepreke, uz odsustvo nadzora, doprinose nesigurnom sektoru usluga nege koji nije u stanju da na održivi način odgovori na zahteve populacije Malte koja stari.

Litvanija

- Rastuće potrebe za uslugama nege i jazovi u sistemskim kapacitetima

Poput mnogih drugih zemalja članica EU, i Litvanija prolazi kroz ozbiljnu demografsku promenu koju karakteriše starenje populacije. Početkom 2024. godine, osobe starosti 65 godina i iznad činile su oko 20% ukupne populacije (586,9 hiljada od 2,88 miliona). Ovo predstavlja značajno povećanje sa 15,8% u 2005. Prema projekcijama, ova grupa stanovnika će do 2050. godine činiti 28,5% populacije. Saglasno tome, očekuje se da se koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva, odnosno broja pojedinaca starosti 65+ na 100

radno sposobnih stanovnika, gotovo udvostruči, te će tako od 30% u 2019. doći gotovo 60% 2050. godine. Ovakva demografska transformacija stavlja do sada nezabeleženi pritisak na sisteme socijalne i zdravstvene zaštite Litvanije, kako u finansijskom tako i u infrastrukturnom smislu.

Trenutno postojeća nacionalna infrastruktura nije u stanju da izađe u susret rastućim potrebama za dugoročnom negom. Fragmentacija socijalnih usluga i usluga profesionalne medicinske nege, za koje su zaduženi Ministarstvo socijalne zaštite i rada odnosno Ministarstvo zdravlja dovela je do odsustva modela integrisane nege. Ovakvo sistemsko razmimoilaženje dodatno pogoršavaju jazovi u propisima, nedovoljno finansiranje, manjak kvalifikovanih radnika i nedovoljno razvijena infrastruktura. Ovi nedostaci otežavaju razvoj kohezivne i održive strategije dugoročne nege.

➤ Tražnja za uslugama dugoročne nege

Tražnja za uslugama dugoročne nege u Litvaniji drastično raste, dok istovremeno raspoloživost i pristupačnost takvih usluga ostaju ograničene. Gotovo polovina osoba starosti 65 godina i iznad izjavila je da njihove potrebe za dugoročnom negom nisu zadovoljene. Nepostojanje objedinjenog modela u kom su integrisane usluge socijalne zaštite i profesionalne medicinske nege dovela je do fragmentiranosti tržišta ovih usluga. Uprkos predloženim reformama – uključujući i predlog zakona o dugoročnoj nezi i uvođenje novog modela pružanja usluga u kome je naglasak na pristupačnosti, prikladnosti, saradnji i složenosti – još se čeka na realizaciju.

Postojeće usluge u velikoj meri su ograničene na dnevno radno vreme, bez opcija nege tokom noći ili vikendima. Koncept “negovatelja koji živi u domaćinstvu” je praktično nepostojeći u Litvaniji. Ovaj nedostatak predstavlja naročiti problem za porodice kojima je neophodna kontinuirana podrška, što često dovodi do pojave sagorevanja na poslu (engl. Burnout) kod negovatelja i tenzija unutar porodice. Postoje usluge privremene pomoći ali su one ograničene kako u smislu obima tako i u smislu trajanja, te obezbeđuju do 720 časova brige godišnje po korisniku, što je nedovoljno da odgovori na potrebe velikog broja porodica.

➤ Finansijski i infrastrukturni pritisci

Finansijsko opterećenje dugoročne nege postaje sve manje održivo u okviru postojećih modela. Usluge socijalne zaštite finansiraju se kroz kombinaciju opštinskih, državnih i ličnih doprinosa, dok se usluge zdravstvene zaštite finansiraju posredstvom Fonda obaveznog zdravstvenog osiguranja. Ova raslojena struktura finansiranja komplikuje koordinaciju usluga i ograničava skalabilnost rešenja za integrisanu negu.

Štaviše, u sektoru nege postoji akutna kriza kada je u pitanju radna snaga. Prisutan je naglašeni nedostatak medicinskog osoblja i kvalifikovanih negovatelja koji su voljni da svoje usluge pružaju u domaćinstvima. Veliki broj zdravstvenih radnika više voli da radi u okviru određene institucije ili pak da migrira u inostranstvo u potrazi za većom zaradom i boljim uslovima rada. Litvansko radno zakonodavstvo predviđa stroge propise kada su u pitanju radno vreme i naknade za rad, naročito za rad noću i vikendom, što čini implementaciju modela negovatelja u domaćinstvu finansijski i logistički izazovnom. Shodno tome, često se pribegava neformalnoj nezi od strane članova porodice ili radnika sa neregulisanim statusom kako bi se popunila ova praznina, što zauzvrat dovodi do zabrinutosti kada su u pitanju kvalitet, bezbednost i radnička prava.

Nemačka

➤ Rastuće potrebe za uslugama nege i jazovi u sistemskim kapacitetima

Sa konstantnim porastom udela stanovnika starijih od 65 godina, Nemačka prolazi kroz sveobuhvatnu demografsku transformaciju. Ovaj trend pojačava tražnju za uslugama dugoročne nege, i to brzinom koja prevazilazi trenutne i projektovane kapacitete nacionalnih sistema nege. U momentu objavljivanja izveštaja, gotovo 5 miliona osoba u Nemačkoj ima potrebu za negom, dok projekcije ukazuju na porast ovog broja na 6,8 miliona do 2055. Istovremeno se očekuje smanjenje broja radno sposobnih stanovnika sa okvirno 45 miliona na 36 miliona, što dodatno povećava neravnotežu između potreba za negom i raspoloživog ljudstva. Ovakva demografska transformacija nije samo kvantitativna, nego i strukturna, budući da nemački model nege prioritet stavlja na vanbolničko u odnosu na bolničko lečenje, dok mu istovremeno nedostaju resursi

neophodni za delotvorno sprovođenje preferiranog modela. Shodno tome, porodice su sve češće primorane ili da na sebe preuzmu obaveze koje se tiču nege, ili da se okrenu privatnim, često neformalnim aranžmanima.

➤ Tražnja za dugoročnom negom i kućnom negom

Skok tražnje za dugoročnom negom doveo je do procvata takozvanog modela “24-časovne nege” u okviru kog negovatelji pretežno iz zemalja Istočne Evrope stanuju u domovima osoba kojima je potrebna podrška. Ovaj model popunjava kritičnu prazninu, naročito u ruralnim oblastima u kojima postoji nedovoljno razvijena infrastruktura institucionalne nege. Istovremeno, ovakav model uvodi i ozbiljne izazove. Veliki broj ovih negovatelja ne poseduje formalne kvalifikacije, a njihovo zapošljavanje često se odvija izvan uređenih okvira. Odsustvo standardizovane obuke i nadzora dovodi do zabrinutosti u vezi sa kvalitetom nege i bezbednošću kako negovatelja tako i korisnika nege. Štaviše, neformalni karakter ovakvog rada, za koji se procenjuje da obuhvata do 90% aranžmana u kojima negovatelji dele domaćinstvo sa korisnicima nege, stvara ozbiljno crno tržište čija se vrednost procenjuje na oko 9,7 milijardi evra. Ovo ne samo da podriva zaštitu radnika nego i iskrivljuje sektor nege tako što u nepovoljan položaj stavlja pružaoce usluga koji posluju u skladu sa zakonom.

➤ Finansijski i infrastrukturni pritisci izazvani zavisnošću starijeg stanovništva

Sve veći koeficijent zavisnosti starijeg stanovništva stvara rastući finansijski i infrastrukturni pritisak na nemačke sisteme socijalne i zdravstvene zaštite. Sistem osiguranja usluga nege, osmišljen kao vid podrške porodicama, često zapravo ne pokriva stvarne troškove dugoročne nege, naročito kada su u pitanju usluge koje se pružaju 24 časa dnevno. Usled toga, domaćinstva sa niskim i srednjim dohotkom često su primorana da se odluče za neformalna rešenja, koja uprkos tome što su pristupačnija, ne obezbeđuju zakonsku i socijalnu zaštitu. Finansijsko opterećenje dodatno pogoršavaju očekivanja negovatelja kada je u pitanju veća zarada kao i sezonske fluktuacije u smislu dostupnosti negovatelja, što dodatno destabilizuje tržište rada usluga nege.

U pogledu infrastrukture u federalnim državama, sistem je fragmentiran i neusklađen, naročito kada je u pitanju prepoznavanje i naknada za usluge nege u skladu sa propisima poput §45a SGB XI. Ovakvo “šarenilo” propisa komplikuje integraciju usluga nege i otežava razvoj kohezivne nacionalne strategije. Pored toga, odsustvo jedinstvenog zakonskog okvira za usluge nege u domaćinstvu, nalik austrijskom Zakonu o kućnoj nezi, stvara nedoumice i nejasnoće u tumačenju propisa koje pogađaju i negovatelje i porodice koje koriste njihove usluge i na taj način ih odvraća od formalnog zapošljavanja i produbljuje zavisnost od neformalnih aranžmana.

Povećano učešće žena na tržištu rada

- jazovi u pružanju usluga nege – smanjena raspoloživost neformalnih/neplaćenih negovatelja u okviru same porodice
- napuštanje tradicionalnog modela: ženski članovi porodice nisu više ti koji se staraju o starijim članovima porodice
- žene popunjavaju jaz u pružanju usluga nege tako što rade kao negovateljice (često žene imigranti)

Poljska

- Jazovi u pružanju usluga nege i smanjena raspoloživost neformalnih negovatelja u okviru same porodice

Tradicionalni model brige o starijima u Poljskoj, koji se u velikoj meri oslanjano na neplaćenu, neformalnu negu koju pružaju ženski članovi porodice, prolazi kroz značajnu transformaciju. Kako sve veći broj žena stupa na tržište rada i nastavlja da radi, dolazi do rapidnog opadanja raspoloživosti neformalnih negovateljica u okviru samih porodica. Ova promena prouzrokovala je rastući jaz u pružanju usluga nege, naročito u manjim lokalnim zajednicama gde su formalne usluge nege ograničene ili nepostojeće. U izveštaju se navodi da se veliki broj članova porodice trenutno suočava sa teškim izborom između ostajanja u radnom odnosu ili pružanja nege, te da se često odlučuju da napuste tržište rada ili pak da angažuju pomoć u vidu radnika sa neregulisanim statusom.

- Napuštanje tradicionalnog modela: žene više nisu podrazumevane negovateljice

Očekivanja društva da će žene na sebe preuzeti obaveze nege postepeno se menjaju. Ovu promenu pokreću širi socio-ekonomski trendovi, uključujući viši stepen obrazovanja koji žene dostižu, težnje ka ostvarenju karijernog uspeha i finansijske potrebe. U izveštaju se o ovom fenomenu govori kao o “kazni za ćerke”, gde su žene nesrazmerno opterećene obavezama brige o starijim članovima porodice, često nauštrb sopstvenog profesionalnog

razvoja i finansijske sigurnosti. Kao posledica gore navedenog, tradicionalni model nege u okviru porodice više nije održiv u kontekstu dinamike savremenog tržišta rada.

- Žene često popunjavaju jaz u pružanju usluga nege kao plaćene negovateljice – često žene migranti

Iako se Poljakinje sve više odlučuju da ne preuzimaju na sebe ulogu neplaćenih negovateljica, mnoge ipak popunjavaju jaz u pružanju usluga nege u svojstvu plaćenih negovateljica – mada svoje usluge često pružaju u inostranstvu. Procenjuje se da između 300.000 i 500.000 Poljakinja, uglavnom starosti 45 godina i iznad, učestvuju u cirkularnoj migraciji kako bi pružale usluge negovateljica koje žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima nege u zemljama poput Nemačke, najčešće u vidu smena od po 6 do 8 nedelja. Ovaj trend oslikava kako tražnju za pristupačnim uslugama nege u Zapadnoj Evropi, tako i ograničene ekonomske prilike za žene u poljskom sektoru nege u domaćinstvu.

U Poljskoj jaz u pružanju usluga nege sve više popunjavaju žene migranti, naročito iz Ukrajine. Iako zvanične brojke pokazuju da najviše 20.000 Ukrajinki godišnje radi u poljskom sektoru nege, stručne procene su bliže brojkama od 100.000. Ovim ženama često nedostaje formalna obuka, ali cenjene su zbog svoje spremnosti da rade za niže naknade. Njihovo prisustvo naglašava sve veću zavisnost od transnacionalne radne snage kako bi poljski sektor nege mogao da nastavi da funkcioniše.

Španija

- Sve manja raspoloživost neformalnih negovateljica

Sve veća integracija žena u formalno tržište rada u Španiji u velikoj meri je dovela do poremećaja u tradicionalnom modelu brige za starije članove porodice, koji se istorijski gledano oslanjao na neplaćene ženske članove porodice. Budući da žene sve više preuzimaju plaćene rukovodeće pozicije, nisu više u mogućnosti da pružaju neformalnu negu u okviru domaćinstva. Ova promena prouzrokovala je strukturni jaz u pružanju

usluga nege koji javni sistem nije bio u stanju na adekvatan način da popuni, što stvara sve veći pritisak i na formalne usluge i na privatna domaćinstva.

➤ Napuštanje tradicionalnog modela nege

Napuštanje tradicionalnog modela nege u okviru same porodice ne predstavlja samo kulturološku transformaciju, nego i strukturnu promenu koju pokreću socio-ekonomske promene i razvoj rodni uloga. U izveštaju se ukazuje na to da očekivanje da će žene ostati kod kuće kako bi se brinule o starijim članovima porodice više nije realno u kontekstu dinamike savremenog rada. Smanjenu raspoloživost članova porodice koji pružaju usluge nege nije, međutim, pratila srazmerna ekspanzija formalnih usluga nege, zbog čega su mnogobrojne porodice ostale bez izvodljivih alternativa. Kao posledica, javlja se sve veće oslanjanje na neformalna tržišta rada i neregulisane aranžmane sa negovateljima, u kojima često nedostaju nadzor i mehanizmi provere kvaliteta neophodni za obezbeđivanje bezbedne i efikasne nege.

➤ Žene popunjavaju jaz u pružanju usluga nege kao plaćene negovateljice

Kao odgovor na jaz u pružanju usluga nege koji se javio sa smanjenjem broja neplaćenih negovateljica u samoj porodici, veliki broj žena, naročito imigrantkinja, uključio se u sektor nege u svojstvu plaćenih negovateljica. Ova pojava zapravo je privremeno, a ne trajno rešenje krize u sektoru nege. Izveštaj otkriva da je 75% anketiranih pružalaca nege ženskog pola, te da značajan broj njih čine imigrantkinje iz Latinske Amerike, Rumunije i Bugarske. Među korisnicima Usluge Telecare, 75% čine žene, dok je 69,7% starosti 80 godina i iznad, što oslikava rodno zasnovan karakter, kako pružanja usluga nege tako i potreba za negom. Slično tome, 71,9% korisnika Usluge Pomoći u kući čine žene, dok je njih 68,9% starosti 80 godina i iznad.

Ove žene često rade u nesigurnim uslovima, uglavnom direktno angažovane od strane porodica, bez formalnih ugovora ili odgovarajućih zaštitnih mehanizama za radnike. Mnoge od njih klasifikovane su kao radnice u domaćinstvu što ne odražava pravu prirodu njihovih obaveza i omogućava zaobilazanje standarda u domenu zapošljavanja. U izveštaju se takođe navodi da 40% intervjuisanih negovatelja čine samozaposleni

imigranti koji pružaju usluge nege u privatnim domovima, često bez potrebnih kvalifikacija ili zakonskih zaštitnih mehanizama.

Ovakva feminizacija i neformalizacija radne snage u sektoru nege odražava šire sistemske probleme, uključujući potcenjivanje profesije pružaoca usluga nege i nedostatak institucionalne podrške za brigu o zavisnim osobama. Oslanjanje na imigrantkinje prilikom popunjavanja jaza u pružanju usluga nege naglašava prepletenost rodni nejednakosti, nejednakosti izazvanih migracijama i nejednakosti na tržištu rada. Takođe postavlja važna pitanja u vezi sa održivošću takvog modela, naročito u svetlu starenja španske populacije i povećane tražnje za uslugama dugoročne nege.

Srbija

- Sve manja raspoloživost neformalnih i neplaćenih negovateljica u samoj porodici

Sve veće učešće žena na formalnom tržištu rada u Srbiji u velikoj meri je smanjilo raspoloživost neformalnih i neplaćenih negovateljica u samoj porodici. Kako sve veći broj žena preuzima radne obaveze sa punim radnim vremenom, njihovi kapaciteti za pružanje nege starijim članovima porodice se smanjuju. Ovakva promena dovela je do sve većeg oslanjanja na formalne usluge nege, kako institucionalne, tako i kućne nege, kako bi se izašlo u susret potrebama stanovništva koje stari. U izveštaju se naglašava da je ovaj trend jedan od ključnih pokretača rastuće potražnje za profesionalnim negovateljskim uslugama.

- Napuštanje tradicionalnog modela nege

Tradicionalni model višegeneracijskog domaćinstva u kom su starije osobe živele zajedno sa mlađim članovima porodice koji su mogli na dnevnom nivou da se brinu o njima, sve više se napušta. Ova transformacija tesno je povezana sa širim demografskim i socio-ekonomskim promenama. Mladi ljudi, uključujući žene koje su inače preuzimale ulogu negovateljica, sve češće se sele u velike gradove ili u inostranstvo u potrazi za boljim

mogućnostima zapošljavanja. Ovakav vid iseljavanja doveo je do geografske disperzije porodica i slabljenja međugeneracijskih mreža podrške.

U izveštaju se navodi da je napuštanje tradicionalnog modela uticalo na to da veliki broj starijih osoba više nema u svojoj blizini članove porodice na koje bi se mogli osloniti. Usled toga, teret brige o starijima prelazi iz privatne, porodične sfere u sferu javnog i privatnog sektora nege. Ovu tranziciju nije ispratila srazmerna ekspanzija infrastrukture usluga nege niti kapacitet radne snage, što je samo produbilo postojeće jazove u pružanju usluga nege.

- Žene popunjavaju jaz u pružanju usluga nege kao plaćene negovateljice

Uprkos činjenici da je sve manji broj žena u mogućnosti da pruži uslugu neplaćene nege u okviru sopstvenih porodica, one i dalje čine većinu plaćene radne snage u sektoru nege. U Srbiji je prisutna ogromna većina žena u sektoru nege. Prema podacima istraživanja u okviru nacionalnog izveštaja, 95% ispitanika zaposlenih u javnim ustanovama za negu starih lica čine žene. Ovi radnici prosečne su starosti iznad 55 godina sa prosečnim stažom u ovom sektoru dužim od 25 godina, što ukazuje na zavisnost od radne snage koja stari i gde u ograničenoj meri dolazi do smene generacija.

Pored radnika u domaćinstvu, jaz u pružanju usluga nege sve više popunjavaju žene iz trećih zemalja. Iako ne postoje raspoloživi podaci o tačnom broju stranih državljana zaposlenih u sektoru nege, u izveštaju se ukazuje na rastući broj imigrantkinja zaposlenih u privatnim ustanovama ili kao neprijavljene negovateljice u kući. Ove radnice često su neformalno angažovane, bez odgovarajućeg ugovora ili pravne zaštite, te su podložne eksploataciji. Čest motiv za angažovanje ovih žena jeste pristupačnost njihovih usluga za porodice, budući da su često spremne da rade za manju naknadu i u nesigurnijim uslovima rada.

Ovo oslanjanje na radnike imigrante uvodi dodatne izazove, uključujući jezičke barijere, nedostatak standardizovane obuke i ograničenu integraciju u formalni sistem nege. Neformalna priroda većine ovih radnih aranžmana takođe onemogućava sprovođenje regulatornog nadzora i dovodi u pitanje kvalitet nege koja se pruža starijim osobama.

Italija

➤ Slom tradicionalnog modela nege

Napuštanje tradicionalnog modela nege ne predstavlja samo kulturološki fenomen nego i strukturnu promenu koju pokreću demografski i ekonomski uzroci. U izveštaju je naglašeno da porodice sve ređe mogu da izađu u susret potrebama za negom svojih starijih članova bez eksterne podrške. Ovo je delimično uslovljeno sve većim brojem formalno zaposlenih žena, što ograničava njihovu raspoloživost kada je u pitanju uloga neplaćenih negovateljica. Neadekvatnost javnih usluga nege dodatno pogoršava ovaj problem, primoravajući porodice da se okrenu privatnim aranžmanima. Ipak, visoki troškovi formalne nege, koje više od 75% anketiranih ocenjuje kao “isuviše visoke”, često dovodi do neformalnih aranžmana u kojima nedostaju pravni mehanizmi zaštite i primena profesionalnih standarda.

Ova sistemska promena stvara sveobuhvatne posledice po organizaciju nege u Italiji. Feminizacija sektora rada u domaćinstvu, gde 86,4% radne snage čine žene, oslikava paradoks u kom su žene, koje više nisu u stanju da pružaju neplaćenu negu u okviru sopstvenih porodica, sve češće angažovane – često u nesigurnim uslovima – na pružanju nege drugima. Ova dinamika ilustruje eksternalizaciju i komodifikaciju nege, u kojima se teret brige o starijima prenosi sa neplaćenih članova porodice na plaćene radnike koji su često migranti.

➤ Žene migranti kao nova okosnica brige o starijima

U izveštaju su predstavljeni uverljivi dokazi o ključnoj ulozi žena migranata u popunjavanju jaza u pružanju usluga nege nastalog usled sve većeg učešća žena u radnoj snazi. Gotovo 70% registrovanih radnika u domaćinstvu u Italiji čine strani državljani, pretežno iz Istočne Evrope. Ove žene često stupaju u ovaj sektor usled ograničenih ekonomskih mogućnosti u sopstvenim zemljama i bivaju uvučene u tržište rada koje karakterišu neformalnost i ograničene zaštitne mere. Oslanjanje na migrantsku radnu snagu ne predstavlja samo odgovor na domaće demografske pritiske nego je i odraz širih obrazaca mobilnosti radne snage unutar EU.

Uprkos njihovom nesumnjivom doprinosu, žene migranti u sektoru rada u domaćinstvu suočavaju se sa značajnim izazovima, uključujući jezičke barijere, kulturološku izmeštenost, kao i ograničen pristup obukama i pravnim mehanizmima zaštite. U izveštaju se navodi da uprkos činjenici da 70% ispitanika smatra da je obuka “veoma važna”, pristup istoj ostaje neujednačen, naročito za migrante. Ovaj nedostatak institucionalne podrške produbljuje ciklus ranjivosti i potcenjenosti, uprkos činjenici da ovi radnici postaju neizostavan činilac u funkcionisanju italijanskog sektora nege.

Malta

➤ Napuštanje tradicionalnih obrazaca nege

Izveštaj potvrđuje da tradicionalni model brige o starijim osobama na Malti, koji se istorijski oslanjao na neplaćenu, neformalnu negu pružanu od strane ženskih članova porodice, prolazi kroz ozbiljnu transformaciju. Ovakva promena može se pripisati sve većem učešću žena na tržištu rada, što je uticalo na smanjenu raspoloživost negovatelja u okviru same porodice. Kao što se navodi u izveštaju, porast ženskog zapošljavanja stvorio je situaciju u kojoj neplaćeni rad koji su do sada obavljale žene zamenjuje plaćeni rad. Ova tranzicija dovela je do pojave strukturnog jaza u pružanju usluga nege koji ni država ni privatne ustanove do sada nisu bili u stanju da prevaziđu u potpunosti.

Posledice ove promene naročito su akutne u kontekstu starenja populacije Malte. Sa porastom koeficijenta zavisnosti starijeg stanovništva sa 28,2 koliko je iznosio 2012. godine, na 41,8 u 2023., došlo je do porasta tražnje za uslugama nege za starije osobe, dok je istovremeno došlo do smanjenja tradicionalne raspoloživosti neformalne nege. U izveštaju nisu dati kvantitativni podaci koji se odnose na učešće žena u radnoj snazi ali je istaknuta uzročno-posledična veza između smanjene raspoloživosti neformalne nege i širih socio-ekonomskih promena, uključujući povećano zapošljavanje žena.

➤ Žene migranti popunjavaju jaz u pružanju usluga nege

Deficit u uslugama nege izazvan napuštanjem uloge neplaćenih negovateljica od strane ženskog stanovništva Malte pretežno nadomešćuju žene migranti, naročito Državljanke

trećih zemalja (DTZ), poput žena sa Filipina i iz Nepala. U izveštaju su prikazane i konkretne brojke: u novembru 2023., 93,2% osoba zaposlenih u okviru programa Kućnog negovatelja činile su strane državljanke, dok su svega 6,8% bile stanovnice Malte ili ostrva Gozo. Ovaj stepen oslanjanja na inostranu radnu snagu naglašava do koje mere je malteški sektor nege postao zavistan od žena migranata.

U izveštaju je takođe istaknuto više izazova povezanih sa ovom zavisnošću. Negovatelji migranti često se suočavaju sa dugim postupkom obrade viza, čak i dužim od tri meseca, i plaćaju visoke naknade za regrutovanje, između 1.500 i 5.000 evra. Pojedini negovatelji agencijama u svojoj domovini plaćaju i do 5.000 evra kako bi sebi obezbedili zaposlenje na Malti. Ovi uslovi, uz činjenicu da nisu svi negovatelji zaposleni na zakonit način, izlažu žene migrante ozbiljnim rizicima od eksploatacije i neformalnog zapošljavanja.

➤ Regulatorni i strukturni nedostaci

Uprkos činjenici da je programom Kućni negovatelj obezbeđena finansijska podrška – do 8.500 evra godišnje – za starije osobe koje ispunjavaju uslove i koje zapošljavaju kvalifikovane negovatelje, u izveštaju se navodi da ova mera sama po sebi nije dovoljna. Naime, 2023. godine svega 842 osobe bile su korisnici ovog programa, što ukazuje na ograničen domet u odnosu na stepen potrebe. Štaviše, u izveštaju se navodi da ne postoje sveobuhvatni nacionalni standardi kojima su uređene usluge negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Rad velikog broja negovatelja uređen je opštim propisima o zapošljavanju kojima nisu na adekvatan način predviđene određene karakteristike pružanja usluga nege u okviru domaćinstva.

Ovaj regulatorni jaz ne samo da utiče na kvalitet i kontinuitet nege, nego i čini negovatelje, naročito žene migrante, podložnim eksploataciji. U izveštaju su navedene zabrinutosti aktera u vezi sa mogućnostima koje se otvaraju za trgovinu ljudima i neophodnost da država preuzme aktivniju ulogu u upravljanju i regulisanju sektora nege.

Litvanija

- Smanjena raspoloživost neformalne nege i pojava novih potreba koje treba zadovoljiti

Litvanski sektor nege trenutno se suočava sa zabrinjavajućim manjkom neformalnih negovatelja. Ovakva situacija tesno je povezana sa sveobuhvatnijim socio-ekonomskim transformacijama, uključujući sve veći broj žena koje se uključuju u formalno tržište rada. U izveštaju je istaknuto da sve veći broj porodica nije u stanju da obezbedi kontinuiranu negu za svoje starije članove, naročito tokom noći i vikendima. Ovaj jaz u pružanju usluga nege institucionalne usluge ne mogu da nadomeste, imajući u vidu njihov ograničen obim i raspoloživost, naročito po pitanju 24-časovne nege odnosno raspoloživosti negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima.

Iz diskusija sprovedenih u okviru fokus grupa i intervjua može se zaključiti da je briga o složenim potrebama za negom najčešće prepuštena mahom neobučenim članovima porodice kojima nedostaje adekvatna podrška. Ovakva situacija dovodi do zamora, međuljudskih konflikata i u pojedinim slučajevima, do institucionalizacije starijih osoba u odsustvu prihvatljivih alternativa. Odsustvo regulisanih usluga kontinuirane nege u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima u Litvaniji dodatno pogoršava ovaj problem, budući da takve usluge nisu formalno priznate niti podržane u okviru nacionalnog okvira kojim su uređene usluge nege.

- Žene u ulozi plaćenih negovateljica i dinamika transnacionalnog rada

Uprkos činjenici da se smanjuje prisustvo neformalne nege u okviru samih porodica, žene i dalje igraju centralnu ulogu u sektoru nege – sve češće, doduše, kao plaćene negovateljice. U izveštaju se navodi da je veliki broj žena iz Litvanije zaposlen kao negovateljice u inostranstvu, naročito u zemljama poput Nemačke i Irske, gde su usluge nege od strane negovatelja koji živi u zajedničkom domaćinstvu sa korisnikom institucionalizovanije i bolje plaćene. Ispitanici su naveli veće iznose naknada, jasnije mehanizme socijalne zaštite i više profesionalnih mogućnosti kao glavne razloge koji ih navode da posao potraže izvan granica Litvanije.

Sektor nege u Litvaniji ostaje nedovoljno razvijen. Nedostatak integriranih socijalnih usluga i usluga profesionalne medicinske nege, u kombinaciji sa regulatornim i finansijskim ograničenjima deluje obeshrabrujuće kada je u pitanju profesionalno pružanje usluga nege u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Litvanskim radnim zakonodavstvom predviđeni su strogi propisi koji se odnose na radno vreme i naknade za rad, naročito za rad noću i vikendima, što institucijama otežava pružanje usluga nege u kojima negovatelji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Usled gore navedenog, usluge nege uglavnom su neformalne ili “ispod radara”, bez adekvatnih ugovora ili zaštitnih mehanizama.

Nemačka

➤ Smanjena raspoloživost neformalnih negovatelja

Sve veća integracija žena u formalno tržište rada u Nemačkoj doprinela je rastućem jazu u dostupnosti neformalne i neplaćene nege u okviru samih porodica. U izveštaju se naglašava da porodice sve manje uspevaju da samostalno odgovore na sve veće zahteve za negom, naročito u svetlu demografskog starenja i akcenta na vanbolničku negu u odnosu na bolničku negu u okviru nemačkog sistema nege. Ova promena dovela je veliki broj domaćinstava u situaciju u kojoj su ili prinuđena da preuzmu na sebe teret nege ili da potraže spoljnu podršku, često u neformalnim ili zakonski neuređenim okolnostima. Nedostatak adekvatne javne infrastrukture i profesionalnih usluga nege dodatno pogoršava ovu situaciju, te porodicama ostavlja ograničene i često nesigurne opcije kada je u pitanju nega njihovih starijih članova.

➤ Žene migranti popunjavaju jaz u pružanju usluga nege

U izveštaju se navodi da se kao odgovor na deficit u pružanju usluga nege javlja značajan priliv žena migranata, prvenstveno iz zemalja Centralne i Istočne Evrope, koje u zajedničkom domaćinstvu pružaju usluge nege korisnicima. Ove žene često rade u neformalnim ili polu-formalnim uslovima, a procene ukazuju na to da gotovo 90% takvih aranžmana nije zakonski regulisano, što doprinosi procvatu crnog tržišta u vrednosti od okvirno 9,7 milijardi evra. Uprkos činjenici da ovi radnici pružaju usluge od ključnog

značaja, zahvaljujući kojima veliki broj starijih osoba može da nastavi da živi u sopstvenom domu, njihovo zaposlenje često karakterišu nesigurni uslovi, uključujući nejasno definisane ugovore, nepostojanje vremena za odmor i ograničen pristup socijalnoj zaštiti.

Promena opredeljenja

- Korisnici se sve češće opredeljuju za usluge negovatelja u domu, što povećava oslanjanje na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima

Poljska

U poljskom društvu je prisutno izraženo i sve češće opredeljenje za usluge kućne nege u odnosu na usluge nege u okviru ustanova. Na ovu promenu ne utiču samo kulturološke vrednosti, poput želje da se ostari u poznatom okruženju, nego i praktični razlozi, uključujući ograničenu dostupnost i pristupačnost institucionalne nege. U izveštaju je naglašeno da ovakvo opredeljenje nije samo predmet nedokumentovanih priča, nego i značajno utiče na strukturu usluga nege, preoblikujući na taj način celokupnu postavku dugoročne nege (LTC).

Usled gore navedenog, pojedinci se sve više oslanjaju na kućne negovatelje koji pružaju kontinuiranu podršku u zajedničkom domaćinstvu sa starijim osobama. Ovakvi aranžmani naročito su privlačni porodicama kojima je potrebna personalizovana nega i osoba koja će praviti društvo njihovim starijim članovima porodice. Ipak, u izveštaju se navodi da su usluge kućnog negovatelja u većini slučajeva finansijski nedostižne poljskim domaćinstvima. Nemogućnost da se priušte ovakve usluge navela je veliki broj porodica da se ili povuče sa tržišta rada kako bi se sami brinuli o svojim starijim članovima, ili da angažuju neregulisane negovatelje, često migrante.

Na ponudu kućnih negovatelja takođe utiču trendovi mobilnosti radne snage. Uprkos činjenici da veliki broj žena iz Poljske rade kao kućne negovateljice u inostranstvu, naročito u Nemačkoj, poljski sektor nege se sve više oslanja na radnike migrante, naročito one iz Ukrajine. Iako prema zvaničnim podacima u ovom sektoru godišnje radi do 20.000 osoba iz Ukrajine, stručne procene ukazuju na to da stvarna brojka premašuje 100.000.

Kada su institucije u pitanju, infrastruktura neophodna za podršku uslugama nege koje se pružaju u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima ostaje nedovoljno razvijena. Iako opštine imaju zakonska ovlašćenja da svoje Centre za socijalnu pomoć (OPS) pretvore u sveobuhvatnije Centre za socijalne usluge (CUS), svega 53 od okvirno 2.000 opština je to zaista i uradilo do 2024. Činjenica da je mali broj opština zaista i pristupio ovoj transformaciji ograničava kapacitet organa lokalnih vlasti za efikasnu koordinaciju i pružanje usluga kućne nege.

Španija

➤ Promena opredeljenja kada su usluge nege u pitanju

U proteklih nekoliko godina došlo je do osetne promene u španskom društvu koje se sve češće opredeljuje za usluge nege starijih i zavisnih osoba od strane negovatelja koji sa njima žive u zajedničkom domaćinstvu. Ovaj trend odražava sve veću želju korisnika usluga nege i njihovih porodica da se ostanu u poznatom životnom okruženju i sačuva lična autonomija što je moguće duže. Ovaj izveštaj potvrđuje da je usluga nege u zajedničkom domaćinstvu sve cenjenija upravo zbog mogućnosti koju pruža korisnicima, a to je da ostanu u svojim domovima, okruženi ličnim stvarima, kao deo svojih društvenih mreža, umesto da se sele ustanove za negu. Ovakvo opredeljenje nije samo kulturološke nego i psihološke prirode, budući da se povezuje sa unapređenom emotivnom dobrobiti i osećajem dostojanstva kod starijih osoba.

Ovaj trend potvrđuje rasprostranjeno korišćenje usluga nege u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Uslugu Telecare, koja omogućava starijim osobama da bez problema ostanu u sopstvenim domovima, trenutno koristi 988.623 osobe. Od ovog broja, 10,2% su starije osobe, a usluga je izrazito feminizovana, to jest 75% korisnika čine žene, a 69,7% njih su starosti 80 godina i iznad. Nalik ovoj, i uslugu Pomoći u kući koristi 534.321 starijih osoba, što predstavlja 5,52% stanovništva starosti 65 godina i iznad. Među ovim korisnicima, 71,9% čine žene, dok je njih 68,9% starije od 80 godina. Ove brojke svedoče o rasprostranjenosti i demografskom profilu osoba koje se oslanjaju na usluge kućne nege, i na taj način potvrđuju zaključak da je starenje u sopstvenom domu najčešći izbor starijih stanovnika Španije.

- Sve veće oslanjanje na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima

Činjenica da se korisnici sve radije opredeljuju za usluge nege u sopstvenom domu dovela je do sve većeg oslanjanja na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa njima, naročito u slučajevima u kojima je potrebna kontinuirana podrška. Ipak, ovakvu promenu nije ispratila odgovarajuća ekspanzija formalnih usluga kućne nege. Usled toga, porodice se često odlučuju da neposredno angažuju negovatelje, u sklopu neformalnih aranžmana. Ove negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima pretežno čine žene, od kojih je veliki broj imigrantkinja, i često su angažovane bez adekvatnih ugovora, kvalifikacija ili zaštitnih mehanizama za radnu snagu. U izveštaju se ističe da se takvi aranžmani uobičajeno klasifikuju kao rad u domaćinstvu, što omogućava poslodavcima da zaobiđu propise kojima je uređeno profesionalno pružanje usluga nege.

Oslanjanje na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima dovodi do pojave zabrinutosti u vezi sa kvalitetom i načinom na koji je uređena sama nega. Odsustvo mehanizama za nadzor znači da su uslovi rada ovih negovatelja često nesigurni, te da nega koju pružaju ne ispunjava nužno profesionalne standarde. Štaviše, neformalni karakter ovakvih aranžmana utiče na šire pitanje segmentacije tržišta rada i marginalizaciju negovatelja, naročito migranata.

Iako je razumljivo i često korisno za same korisnike usluga nege, opredeljivanje za usluge nege koju pružaju negovatelji u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, nosi sa sobom složene izazove koji utiču na sistem usluga nege. To znači da je neophodno ponovo razmotriti strukturu kućne nege, njeno finansiranje i način na koji je zakonski uređena, kako bi se osiguralo da i korisnici usluga nege i negovatelji dobiju adekvatnu podršku.

Srbija

- Sve češće opredeljenje za usluge kućne nege i porast angažovanja negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima

U Srbiji je prisutno osetno i rastuće društveno opredeljenje za usluge nege u sopstvenom domu kao preferirani model brige o starijima. Ova promena oslikava sveobuhvatniju transformaciju očekivanja u vezi sa starenjem, gde se ostajanje u sopstvenom domu povezuje sa dostojanstvom, nezavisnošću i emocionalnom dobrobiti. U nacionalnom izveštaju istaknuto je da je ovakvo opredeljenje ne samo stvar kulturološke prirode, nego i da je strukturno podstaknuto ograničenom raspoloživošću i sve većim troškovima nege u okviru namenskih ustanova.

Kapaciteti javnih gerontoloških centara ostaju veoma ograničeni, sa svega 9.390 raspoloživih kreveta u 40 ustanova, od čega je 7.641 već zauzeto. U urbanim centrima poput Beograda liste čekanja su duge, te tako 315 osoba trenutno čeka na smeštaj u glavni gradski gerontološki centar. U međuvremenu, privatni starački domovi koji nude medicinsku negu, mada ih je više (oko 260 ustanova sa više od 10.000 kreveta), finansijski su nedostupni mnogima, naročito od kako su cene porasle za do 20% početkom 2025. godine.

Za razliku od gore navedenog, usluge kućne nege predstavljaju fleksibilniju i povoljniju alternativu. Prema izveštaju, 18.000 starijih osoba u Srbiji trenutno su korisnici usluga kućne nege, a ova brojka odražava ne samo rastuću potražnju, nego i sistemsku tranziciju ka vaninstitucionalnim modelima nege. Ove usluge obuhvataju pomoć oko svakodnevnih aktivnosti poput održavanja higijene, pripreme obroka, vođenja računa o uzimanju lekova i osnovnu medicinsku podršku. Za one koji žele da ostare u sopstvenom domu i sačuvaju osećaj nezavisnosti, ovakve usluge su naročito privlačne.

Ipak, ova promena prouzrokovala je sve veće oslanjanje na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, naročito u oblastima gde su formalne usluge kućne nege nedovoljno razvijene. U izveštaju se navodi da u ruralnim i udaljenim oblastima često manjka institucionalne podrške, što navodi porodice da organizuju negu u kući, često posredstvom nezvaničnih ili neregulisanih kanala. Usluge nege u zajedničkom domaćinstvu najčešće pružaju žene, uključujući imigrante, koje su često zaposlene bez formalnog ugovora, odgovarajuće obuke ili zakonske zaštite.

Neformalni karakter većine ovih usluga nege otvara prostor za visok stepen ranjivosti ovih radnika. Negovatelji koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima mogu biti

žrtve eksploatacije, uključujući dugo radno vreme, niske naknade i ograničen pristup mehanizmima socijalne zaštite. Odsustvo standardizovane obuke i nadzora dovodi do zabrinutosti u vezi sa kvalitetom i bezbednošću nege koju korisnici dobijaju. Štaviše, neuređenost ovog segmenta otežava državnim ustanovama praćenje usklađenosti sa standardima nege i onemogućava njihovu intervenciju u slučajevima zlostavljanja ili zanemarivanja.

Iako opredeljivanje za usluge kućne nege ide ruku pod ruku sa vrednostima poput nezavisnosti i personalizovane podrške, ono takođe podrazumeva strukturne izazove koji zahtevaju hitnu reakciju u vidu namenskih politika. Za obezbeđivanje prava i dobrobiti, kako korisnika usluga nege, tako i negovatelja, od presudnog je značaja da se obezbedi da usluge kućne nege budu adekvatno uređene, dostupne na pravedan način i snabdevene obučenom radnom snagom.

Italija

Ovaj izveštaj ne bavi se temom sve češćeg opredeljivanja za usluge kućne nege i pratećeg rasta zavisnosti od negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Iako je u ovom dokumentu data sveobuhvatna analiza sektora rada u domaćinstvu u Italiji, uključujući ulogu migrantskog rada, neformalnog karaktera i izazova u okviru obuke i regulative, u njemu nisu izričito istražene teme kulturološke odnosno strukturne tranzicije ka uslugama nege u kući kao modela izbora.

Malta

➤ Porast nege u kući kao modela izbora

Na Malti je prisutna naglašena promena društvenih preferenci kada je u pitanju nega starijih u njihovim sopstvenim domovima. U pitanju je trend koji u potpunosti menja okolnosti pod kojima se pružaju usluge dugoročne nege. Na ovaj izbor utiču ne samo kulturološke vrednosti nego i finansije. Akteri koji su citirani u izveštaju navode da malteške vlasti aktivno rade na promociji starenja u sopstvenom domu, ne samo kao načina da se očuvaju dostojanstvo i nezavisnost starijih osoba, nego i kao strategije za

ograničavanje troškova. U poređenju sa visokim troškovima povezanim sa institucionalnom negom, podrška starijim osobama da ostanu u svojim domovima znatno je ekonomičnija kada je država u pitanju.

Ovakva orijentisanost politika oslikava se u širokom spektru pomoćnih usluga koje se nude u okviru Aktivnog starenja i brige u okviru zajednice (AACC). Usluge uključuju fizikalnu terapiju, okupacionu terapiju, usluge profesionalne medicinske nege u domu, usluge majstora i telenegu, između ostalog. Cilj je da se kreira podržavajuće okruženje koje omogućava starijim osobama da nastave da žive samostalno što je duže moguće. Ipak, ovaj model inherentno povećava oslonjenost na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, naročito za one sa umerenim do izraženim potrebama za negom.

- Sve veća tražnja za negovateljima koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima

Sve češće opredeljenje za usluge nege u kući dovelo je do ogromnog skoka tražnje za negovateljima koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Ovaj trend ne prati i adekvatna ponuda kvalifikovanog osoblja. U 2024. godini 1.627 starijih osoba nalazilo se na listi čekanja za zbrinjavanje u državnim ili privatnim staračkim domovima, što ukazuje na postojanje uskog grla u kapacitetima institucija i dodatno motiviše korisnike da se opredele za alternative poput nege u kući. Ipak, u izveštaju se navodi da se svega oko 200 domaćinstava godišnje odluči za usluge nege u kući, najčešće usled prepreka poput cene i složenosti kretanja kroz čitav sistem.

Program Kućni negovatelj, koji pruža finansijsku podršku starijim osobama koje zapošljavaju kvalifikovane negovatelje koristilo je u novembru 2023. svega 842 aktivna korisnika. Ovako ograničeno interesovanje, uprkos rastućim potrebama, ukazuje na to da aktuelni mehanizmi podrške nisu dovoljni za izlaženje u susret rastućoj tražnji. Štaviše, većina negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, njih 93,2%, su strani državljani, što naglašava u kojoj medi se malteški model nege u kući oslanja na radnike migrante.

➤ Strukturni i etički izazovi

Iako je usklađen kako sa individualnim preferencama, tako i sa ciljevima javnih politika, prelazak na negu u kući uvodi niz strukturnih i etičkih izazova. Oslanjanje na negovatelje koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, od kojih je veliki broj regrutovan iz inostranstva, dovodi do zabrinutosti u vezi sa održivošću i pravednošću sistema nege. Čekanja na obradu vize, visoki iznosi naknada za regrutovanje i preovlađujuće neformalno zapošljavanje izlažu i korisnike usluga nege i pružaoce tih usluga ogromnom riziku.

Štaviše, odsustvo jedinstvenog regulatornog okvira za usluge nege od strane negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima usluga dodatno pogoršava ove ranjivosti. U izveštaju se navodi da ne postoje nacionalni standardi kojima su konkretno uređene usluge nege u kući, te da veliki broj negovatelja radi po osnovu opštih propisa o radu u kojima nisu uzete u obzir specifičnosti nege u okviru zajedničkog domaćinstva. Ovaj regulatorni jaz negativno utiče na kvalitet nege i uskraćuje negovateljima, naročito onima iz Trećih zemalja, adekvatnu zakonsku zaštitu.

Litvanija

U litvanskom sistemu dugoročne nege prisutan je značajan jaz između potreba korisnika nege i trenutno dostupnih usluga, naročito u oblasti kućne nege. Iako u izveštaju nisu predstavljeni kvantitativni dokazi u prilog nacionalnom preusmeravanju izbora ka kućnoj nezi, ipak je naglašeno da kod pružalaca usluga nege, porodica i drugih aktera raste svest o važnosti i neophodnosti takvih usluga.

Nemačka

➤ Promena preference i pojava modela kućne nege

Nemački sektor nege prolazi kroz značajnu transformaciju koju karakteriše sve češća pojava da se ljudi radije odlučuju za negu u kućnim uslovima u odnosu na institucionalna rešenja. Ova promena nije samo pitanje pojedinačnih ili porodičnih preferenci već je i sastavni deo okvira nacionalnih politika u kojima se prioritet daje vanbolničkoj nezi

korisnika. U izveštaju se naglašava da je ovakav izbor postao jedna od odrednica nemačkog sistema nege, uprkos činjenici da su infrastruktura i radna snaga koji su neophodni za uspešnu primenu ovog modela i dalje nedovoljno razvijeni. Posledično se javlja sve veći jaz između fokusa politika i praktičnih kapaciteta, što je dovelo do sve većeg oslanjanja na alternativne aranžmane nege, naročito na modele nege koja podrazumeva život negovatelja u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima.

- Strukturalna zavisnost od negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima

Sa sve češćim akcentom na starenje u sopstvenom domu kao modelom izbora došlo je do ogromnog skoka u tražnji za negovateljima koji će živeti u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Ovakvi aranžmani koji često podrazumevaju radnike migrante iz zemalja Centralne i Istočne Evrope, koji su postali kamen temeljac brige o starijima u Nemačkoj. U izveštaju se navodi procena da se okvirno 300.000 domaćinstava oslanja upravo na takve modele, odnosno da u njima negovatelji duži vremenski period žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima nege. Ovaj model naročito je popularan u ruralnim oblastima gde su opcije institucionalne nege ograničene, ali postaje sve učestaliji i u urbanim sredinama usled fleksibilnosti i isplativosti koje se uz njega vezuju.

Izazovi na tržištu rada

Manjak radne snage:

- ozbiljan manjak domaćih negovatelja, naročito u ruralnim ili siromašnijim oblastima
- visok stepen oslonjenosti na državljane trećih zemalja u pružanju negovateljskih usluga

Poljska

Poljska je suočena sa značajnim manjkom domaćih negovatelja, pogotovo u ruralnim i siromašnijim oblastima. Na ovaj manjak utiče kombinacija demografskih pritisaka, niske zarade i emigracija Poljakinja u zemlje Zapadne Evrope. Poljakinje, naročito one starosti 45 godina i iznad, sve češće učestvuju u cirkularnoj migraciji, odnosno rade u inostranstvu kao negovateljice u zajedničkom domaćinstvu sa korisnikom, prvenstveno u Nemačkoj, u smenama od po 6 do 8 nedelja. Procenjuje se da između 300.000 i 500.000 Poljakinja godišnje učestvuje u ovakvoj vrsti mobilnosti.

Upravo ovaj odliv radne snage doveo je do kritičnog nedostatka usluga nege u Poljskoj, naročito u manjim lokalnim zajednicama gde postoji izuzetno ograničena ponuda negovatelja. Uprkos radnom iskustvu stečenom u inostranstvu, veliki broj Poljakinja ipak se nerado odlučuje za posao negovateljice u sopstvenoj zemlji usled niskih zarada i loših uslova rada.

➤ Zavisnost od državljana trećih zemalja

Kako bi premostila ovaj jaz, Poljska je u velikoj meri počela da se oslanja na državljane trećih zemalja, naročito državljane Ukrajine. Iako prema zvaničnim podacima oko 20.000 Ukrajinaca godišnje radi u poljskom sektoru nege, stručne procene ipak ukazuju na to da se stvaran broj kreće oko 100.000. Ovi radnici često su neformalno zaposleni i nemaju adekvatnu obuku, s tim da većina njih ima samo završeno srednjoškolsko ili strukovno obrazovanje. Ipak, njihova spremnost na rad za relativno malu naknadu čini ih neizostavnim delom radne snage u sektoru nege.

Liberalizovane imigracione politike, zahvaljujući kojima je omogućen konstantan priliv ukrajinskih radnika tokom prethodne dve decenije, samo su dodatno uticale na rastuće oslanjanje na radnike migrante. Empirijska istraživanja pokazuju da polovina Ukrajinki koje dođu u Poljsku inicijalno rade u privatnim domaćinstvima. Međutim, svega jedna trećina ovih negovateljica legalno je zaposlena, što dovodi do zabrinutosti u vezi sa radničkim pravima, kvalitetom usluga i regulatornim nadzorom.

Španija

➤ Manjak domaćih negovatelja

Španski sektor nege suočava se sa ozbiljnim manjkom domaćih negovatelja, što predstavlja naročito akutan izazov kada su u pitanju ruralne i privredno nerazvijene oblasti. U izveštaju se ističe da u okviru institucionalnih usluga nege, naročito onih koje pružaju javni entiteti poput opština, često postoji manjak radne snage. Ovaj manjak ne odnosi se isključivo na kvantitet, nego i na kvalitet, budući da manjak osoblja koje bi pokrivalo neposredne negovatelje u njihovom odsustvu dovodi do preopterećenja poslom i pada kvaliteta pruženih usluga. Ovakvi deficiti radne snage izraženiji su u siromašnijim oblastima gde su javna ulaganja u infrastrukturu usluga nege ograničena, a raspoloživost kvalifikovanog osoblja smanjena.

Nedovoljan broj domaćih negovatelja dodatno je pogoršan demografskom stvarnošću koju karakteriše starenje populacije i sve veća tražnja za dugoročnom negom. Uprkos činjenici da postoji gotovo 6.000 staračkih domova i preko 534.000 korisnika Usluge Pomoći u kući, sistem nije u stanju da izađe na kraj sa rastućim potrebama starije populacije koju čini više od 9,6 miliona pojedinaca starosti 65 godina i iznad. U izveštaju se naglašava da je trenutna radna snaga nedovoljna za pružanje ujednačenih usluga nege visokog kvaliteta, naročito u oblastima u kojima geografska izolovanost i ekonomska ograničenja predstavljaju prepreke za regrutovanje i zadržavanje radnika.

➤ Zavisnost od državljana trećih zemalja

Kao odgovor na manjak radne snage, Španija se u velikoj meri oslonila na inostrane radnike, naročito na državljane trećih zemalja, kako bi obavljali poslove negovatelja. U izveštaju je dat detaljan uvid u sastav radne snage u sektoru nege, uz napomenu da veliki udeo negovatelja čine imigranti, posebno iz Latinske Amerike, Rumunije, Bugarske i Maroka. Ovi pojedinci često su zaposleni u privatnim domaćinstvima u okviru neformalnih ili polu-formalnih aranžmana, često bez neophodnih kvalifikacija za profesionalno pružanje usluga nege.

Na sve češći izbor inostranih negovatelja utiče nekoliko faktora, između ostalog jezičke i kulturološke sklonosti kada su u pitanju radnici iz Latinske Amerike, kao i istorijsko prisustvo istočno-evropskih i severno-afričkih zajednica u Španiji. Ipak, ovo oslanjanje na radnike migrante uvodi ranjivosti u sistem nege. Mnogi od ovih radnika zaposleni su u kategoriji “kućnih pomoćnika” što ne prikazuje na pravi način njihova stvarna zaduženja i omogućava poslodavcima da zaobiđu zaštitne mehanizme za radnike. Štaviše, u izveštaju se navodi da ovi radnici često ne poseduju adekvatne ugovore, socijalno osiguranje, te da nemaju pristup stručnom usavršavanju, što ih dovodi u nesigurne uslove u kojima može doći i do eksploatacije.

Ovakvo strukturno oslanjanje na državljane trećih zemalja oslikava šire neravnoteže na tržištu rada i jazove u politikama. Ono zapravo ističe hitnu potrebu za sveobuhvatnim planiranjem radne snage, unapređenu regulativu u oblasti uslova zaposlenja i ulaganja u putanje ka obukama i sertifikaciji kako bi se obezbedilo da rad u sektoru nege bude adekvatno priznat kao profesija i da postoji adekvatan broj radnika.

Srbija

➤ Manjak domaćih negovatelja

Srpski sektor nege suočava se sa kritičnim manjkom domaćih negovatelja, što predstavlja naročito značajan problem u ruralnim i privredno nerazvijenim oblastima. Ovaj manjak uslovljen je kombinacijom demografskog starenja, nepovoljnih uslova rada i migracionim trendovima. Prema nacionalnom izveštaju, prosečna starost negovatelja u javnim ustanovama je iznad 55 godina, dok je prosečan staž duži od 25 godina. Radna snaga koja

stari najavljuje predstojeći talas odlazaka u penziju uz istovremeno ograničenu smenu generacija koje će zameniti radnike koji odlaze u penziju.

Nemogućnost sektora da privuče mlađe radnike blisko je povezana sa odsustvom ekonomskih podsticaja. Zarade negovatelja tek su nešto više od zakonske minimalne zarade, dok je rad i fizički i emocionalno zahtevan. U izveštaju se navodi da mladi ljudi sve češće napuštaju ruralne oblasti i odlaze u veće gradove ili emigriraju u inostranstvo, čime se dodatno smanjuje broj potencijalnih domaćih negovatelja. Primera radi, negovatelji u Beogradu u odlasku sa i na posao provedu više od sat vremenu, često koristeći javni prevoz, dok oni u manjim gradovima češće idu peške ili automobilom. Geografske razlike u raspoloživosti radne snage povećavaju regionalne nejednakosti u pristupu uslugama nege.

Štaviše, ovom sektoru manjkaju institucionalna podrška i profesionalno priznanje. Veliki broj negovatelja, naročito u privatnim ili neformalnim okruženjima, radi bez adekvatne obuke i pravne zaštite i ne pripada nijednom sindikatu. U izveštaju je istaknuto da je široko rasprostranjen neprijavljen rad, naročito kada su u pitanju negovatelji koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, gde se od njih često očekuje da obavljaju i dodatne kućne poslove bez adekvatne naknade ili zvaničnog ugovora. Ovaj neformalni karakter posla negativno utiče ne samo na prava radnika, nego i na kvalitet pružene nege.

➤ Zavisnost od državljana trećih zemalja

Kako bi nadomestio ovaj manjak domaće radne snage, Srbija se sve više oslanja na državljane trećih zemalja, pogotovo u sektoru privatne nege i aranžmanima kućne nege. Iako se u izveštaju navodi da ne postoje javno raspoloživi podaci o tačnom broju inostranih negovatelja koji su zaposleni u Srbiji, u njemu je ipak potvrđeno da je njihov broj sve veći, naročito u neformalnim i neuređenim aranžmanima. Ove radnike mahom čine žene iz ekonomski nerazvijenih zemalja, koje su često angažovane bez odgovarajućih radnih dozvola i ugovora.

U izveštaju se navodi da inostrani negovatelji nisu zaposleni u javnom sistemu socijalne zaštite, nego su skoncentrisani u privatnim ustanovama i domaćinstvima. Uglavnom su neformalno zaposleni i nisu organizovani u sindikalnu organizaciju, što ih čini podložnim

potencijalnoj eksploataciji. Mnogi od njih rade veliki broj radnih sati uz malu naknadu, bez pristupa zdravstvenom osiguranju, pravnoj zaštiti ili mogućnostima za stručno usavršavanje. Jezičke barijere i kulturološke razlike dodatnu komplikuju njihovu integraciju u srpski sistem nege i mogu uticati na kvalitet usluga nege koje pružaju.

Iako se ovim oslanjanjem na inostranu radnu snagu rešavaju neposredne potrebe za radnicima, ono istovremeno uvodi i sistemske rizike. Nedostatak regulative i nadzora u zapošljavanju državljana trećih zemalja negativno utiče na standarde rada i stvara neujednačen kvalitet usluga nege. U izveštaju je naglašena potreba za jačim zakonskim okvirima, postupcima za dobijanje licenci i mehanizmima podrške kako bi se osiguralo da inostrani negovatelji budu zaposleni pod fer i zakonskim uslovima.

Italija

➤ Oslanjanje na radnike migrante u domaćem sektoru nege

Italijanski sektor nege strukturno se oslanja na radnike migrante, što predstavlja dinamiku koja je kvantitativno značajna i kvalitativno ugrađena u funkcionisanje sektora nege. Prema Godišnjem izveštaju za 2024. godinu koji je sačinila Nacionalna asocijacija DOMINA, gotovo 70% od svih registrovanih radnika u domaćinstvu u Italiji čine strani državljani. Ova brojka ilustruje u kojoj meri se ovaj sektor oslanja na prekograničnu mobilnost radne snage kako bi izašao u susret rastućim potrebama za uslugama nege, naročito u kontekstu starenja populacije i smanjene raspoloživosti neformalnih negovatelja u okviru samih porodica.

U izveštaju se dalje navodi da je većina ovih radnika migranata poreklom iz zemalja Istočne Evrope, što oslikava šire obrasce migracija radne snage u okviru Evropske unije. Iako u dokumentu nije dat precizan prikaz po kategorijama državljana trećih zemalja, naglašeno je da domaći sektor karakteriše visok stepen internacionalizacije. Oslanjanje na strane radnike nije ad hoc, nego sistemsko, budući da su demografske potrebe i potrebe za socijalnom zaštitom u Italiji prevazišle kapacitete domaće radne snage, što je uslovalo regrutovanje stranih radnika.

Rodni karakter ove radne snage takođe je naglašen. Žene čine 86,4% radnika u sektoru rada u domaćinstvu, što govori u prilog isprepletenosti rodne pripadnosti i migrantskog statusa kada je reč o pružanju usluga nege. Konkretno žene migranti u najvećoj meri su prisutne u ulogama negovateljica koje žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima i negovateljica koje pružaju usluge dugoročne nege, često u okolnostima koje karakterišu neformalni uslovi i ograničeni mehanizmi zaštite radnika. U izveštaju se navodi da je okvirno 47,1% rada u domaćinstvu u Italiji neprijavljeno, što je brojka koja značajno prevazilazi nacionalni prosek kada je u pitanju neformalno zapošljavanje. Ovako visok nivo neformalnosti nesrazmerno utiče na radnike migrante, koji se često nalaze u nesigurnim uslovima rada, sa ograničenim pristupom socijalnoj zaštiti i suočeni sa preprekama koje otežavaju njihovu integraciju.

Malta

➤ Deficit domaće radne snage u sektoru nege

Malta se suočava sa ozbiljnim manjkom domaćih negovatelja, što predstavlja izazov koji je dodatno pogoršan starenjem stanovništva ove zemlje i sve većom tražnjom za uslugama dugoročne nege. U izveštaju se ističe da je “teško naći” negovatelje koji bi živeli u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, te da postoji “ogromna potreba za negovateljima”, po navodima relevantnih aktera, uključujući obrazovne ustanove uključene u pružanje obuke za negovatelje. Iako u izveštaju nije dat detaljan pregled po regionima, sistemska priroda ovog manjka ukazuje na to da postoji verovatnoća da će ruralne i siromašnije oblasti biti nesrazmerno pogođene ovakvim stanjem usled ograničenog pristupa privatnim uslugama nege i mreža za regrutovanje osoblja.

Ono što privlači posebnu pažnju jeste mali broj državljana Malte spremnih da rade kao negovatelji koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. U novembru 2023., svega 6,8% negovatelja zaposlenih u okviru programa Kućni negovatelj bili su stanovnici Malte ili ostrva Gozo, dok su strani državljani činili 93,2%. Ovi podaci jasno ukazuju na nespremnost ili nedostupnost domaće radne snage da se uključi u poslove negovatelja,

naročito onih koji bi živeli u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, što su aranžmani koji su često zahtevni i koji izoluju pružaoce ovakvih usluga.

➤ **Strukturna zavisnosti od državljana trećih zemalja**

Kako bi premostila ovaj nedostatak radne snage, Malta se u velikoj meri oslonila na Državljanke trećih zemalja (DTZ), naročito one sa Filipina, iz Nepala i Indije. Ove nacionalnosti eksplicitno se navode u izveštaju kao primarni izvori negovatelja koji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. U regrutovanju ovih radnika posreduju privatne agencije i neformalne mreže, često pod uslovima koji su upitni u etičkom i zakonskom smislu.

U izveštaju se navodi da može proteći i više od tri meseca za obradu prijave za vizu za inostrane negovatelje, te da agencije naplaćuju između 1.500 i 5.000 evra za neophodnu papirologiju. U pojedinim slučajevima potencijalni negovatelji plaćaju i do 5.000 evra u svojoj domovini kako bi obezbedili zaposlenje na Malti, da bi zatim stigli na odredište i shvatili da im nije obezbeđen posao. Ovakvi uslovi doprinose nesigurnosti radnog okruženja i primoravaju pojedine negovatelje na neformalan rad ili ih izlažu eksploatatorskim praksama.

Strukturno oslanjanje na stranu radnu snagu dodatno pojačava odsustvo sveobuhvatnog regulatornog okvira za usluge nege u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima. Veliki broj negovatelja radi u skladu sa opštim propisima o zapošljavanju kojima nisu uzete u obzir specifičnosti negovateljskih usluga u domovima korisnika. Akteri koji su intervjuisani za potrebe izveštaja izrazili su zabrinutost u vezi sa održivošću ovog modela i pozvali na veću uključenost države kako bi se obezbedile etičke prakse u okviru regrutovanja i adekvatni mehanizmi zaštite, kako za negovatelje tako i za korisnike nege.

Litvanija

➤ Deficit domaće radne snage

U litvanskom sektoru nege perzistira manjak domaćih negovatelja, naročito u kontekstu usluga kućne nege. U izveštaju je istaknuto da se veliki broj kvalifikovanih radnika, naročito medicinskih sestara, nerado odlučuje za rad u ovom sektoru usled niskih zarada, ograničenog profesionalnog priznanja i izazovnih uslova rada. Umesto toga, često zaposlenje traže u ustanovama za bolničko zbrinjavanje korisnika, prelaze u sektore koji nisu srodni sektoru nege, poput industrije lepote, ili pak emigriraju u druge zemlje gde su negovateljske usluge bolje plaćene i bolje profesionalno strukturirane. Ovaj odliv obučene radne snage doprinosi rastućoj neusklađenosti između sve veće tražnje za dugoročnom negom i raspoloživosti stabilne i kvalifikovane radne snage.

➤ Odsustvo trenda okretanja inostranoj radnoj snazi

Za razliku od razvoja situacije u pojedinim zemljama članicama EU, u izveštaju nije identifikovan uočljiv trend oslanjanja na državljane trećih zemalja kada su u pitanju negovateljske usluge u Litvaniji. I dok je jedno intervjuisano lice navelo primer ukrajinskog negovatelja koji živi u zajedničkom domaćinstvu sa korisnikom, ovo je predstavljeno kao izolovan, nedokumentovan slučaj. U izveštaju se izričito navodi da ne postoje zvanični podaci o angažovanju stranih negovatelja u Litvaniji, te da usluge negovatelja u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima – gde se takvi radnici često angažuju iz drugih zemalja – nisu formalno prepoznate odnosno uređene u sklopu nacionalnog sistema.

Stoga ne postoje dokazi u prilog sistemske ili rastućoj zavisnosti od strane radne snage u litvanskom sektoru nege. Izazovi sa kojima se ovaj sektor suočava pretežno su lokalne prirode, i zasnovani su na strukturnim, regulatornim i finansijskim ograničenjima koja sprečavaju regrutaciju i zadržavanje lokalnih negovatelja.

Nemačka

➤ Regionalne neusaglašenosti i deficit domaće radne snage

Nemački sektor nege suočava se sa konstantnim i sve alarmantnijim manjkom domaćih negovatelja, što predstavlja naročiti izazov u ruralnim i privredno nerazvijenijim regionima. U izveštaju je identifikovan sve veći jaz između rastuće tražnje za uslugama nege, koju podstiče starenje populacije, i sve manje raspoložive radne snage. Sudeći po prognozama, broj osoba kojima je potrebna nega povećaće se sa gotovo 5 miliona na 6,8 miliona do 2055., dok se očekuje smanjenje broja radno sposobnih stanovnika sa 45 miliona na 36 miliona. Ova demografska neravnoteža već sada je evidentna u akutnom manjku radne snage u okviru profesionalnih usluga nege, dok su ruralne oblasti suočene sa najozbiljnijim manjkom usled ograničene infrastrukture i neatraktivnih finansijskih prilika za profesionalne negovatelje.

Ovaj manjak ne odnosi se samo na formalno obučeno medicinsko osoblje, nego i na radnike i pomoćne radnike u domaćinstvima. U izveštaju se naglašava da nemačkom modelu nege, koji strukturno govoreći primat daje vanbolničkoj u odnosu na bolničku negu, nedostaje kapacitet radne snage neophodan za delotvornu implementaciju ovog modela. Posledično, porodice su sve češće primorane da se okrenu alternativnim rešenjima, često mimo formalnog tržišta rada, kako bi zadovoljile svoje potrebe za uslugama nege.

➤ Oslanjanje na strane i mobilne radnike

Kako bi izašla na kraj sa manjkom radne snage, Nemačka je strukturno postala zavisna od stranih radnika, naročito iz zemalja Centralne, Istočne i Jugoistočne Evrope. Ovi mobilni radnici pretežno su angažovani u okviru aranžmana u kojima žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima, koji su postali kamen temeljac u pružanju usluga nege za starije osobe. U izveštaju se procenjuje da se okvirno 300.000 domaćinstava oslanja na ovakve modele u kojima negovatelji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima tokom dužeg vremenskog perioda. Ovaj model naročito je rasprostranjen u ruralnim oblastima, ali postaje sve češći u urbanim okruženjima zbog svoje fleksibilnosti i pristupačnosti.

Iako veliki broj stranih negovatelja dolazi i radi u okviru Evropske unije, u izveštaju se takođe navodi da se zahtevaju jasniji pravni okviri na nivou EU kako bi se omogućila inkluzija državljana trećih zemalja u sektor nege, što ukazuje na rastuću svest o njihovoj potencijalnoj ulozi. Ipak, zapošljavanje stranih negovatelja često karakterišu neformalnost i pravne nejasnoće. U izveštaju se procenjuje da do 90% aranžmana u kojima negovatelji žive u zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima nije formalno regulisano, što doprinosi procvatu crnog tržišta procenjene vrednosti od oko 9,7 milijardi evra. Neformalna priroda ovih angažmana izlaže radnike nesigurnim uslovima, uključujući nejasno formulisane ugovore, odsustvo perioda za odmor, kao i ograničen pristup mehanizmima socijalne zaštite.

➤ Regulatorne prepreke i sistemske ranjivosti

Integraciju stranih negovatelja dodatno sprečavaju birokratske i zakonske prepreke. U izveštaju je naglašeno da su postupci priznavanja inostranih kvalifikacija često dugotrajni, fragmentirani u federalnim državama, te da im nedostaje transparentnost. Ove prepreke odvrćaju veliki broj potencijalnih radnika od potrage za putevima formalnog zapošljavanja i doprinose opstanku praksi neformalnog zapošljavanja.

Neformalno zapošljavanje i uslovi rada

- negovatelji migranti često rade u nesigurnim uslovima (dugo radno vreme, niske zarade, nedostatak mehanizama pravne zaštite, nedovoljna ili nepostojeća obuka)
- preovlađuje neprijavljen rad
- rizik od eksploatacije za radnike i porodice
- gotovo je nemoguće vršiti nadzor nad neformalno angažovanim radnicima

Poljska

U poljskom sektoru nege, naročito u oblasti usluga nege gde negovatelji žive u

zajedničkom domaćinstvu sa korisnicima i kućne nege, preovlađuje neformalno zapošljavanje, pogotovo među radnicima migrantima. Veliki broj ovih negovatelja, uglavnom žena iz Ukrajine, radi u nesigurnim uslovima, često bez formalnih ugovora, odgovarajuće obuke i mehanizama pravne zaštite.

Prema izveštaju, svega jedan od tri negovatelja iz Ukrajine koji radi u Poljskoj je zaposlen u skladu sa zakonom. Preostale dve trećine rade u neformalnim uslovima, što ih izlaže dugom radnom vremenu, malim zaradama i odsustvu pokrića socijalnim osiguranjem. Ovi uslovi ne samo da negativno utiču na dostojanstvo i prava radnika, nego i dovode u pitanje kvalitet i kontinuitet nege koja se pruža starijim osobama.

Odsustvo obuke predstavlja još jedno pitanje od ključne važnosti. Velika većina negovatelja migranata ima završeno samo srednjoškolsko ili strukovno obrazovanje, a većina ih nije prošla formalnu pripremu za rad sa starijim ili zavisnim osobama. Uprkos tome, veoma su traženi zahvaljujući svojoj spremnosti da prihvate niže zarade i fleksibilne, često eksploatatorske uslove rada.

Neformalno zapošljavanje prisutno je u velikoj meri. Iako zvanični podaci govore da godišnje do 20.000 Ukrajinaca radi u poljskom sektoru nege, stručne procene ukazuju na to da je stvaran broj zapravo oko 100.000. Ova neusklađenost naglašava stepen rasprostranjenosti neprijavljenog rada i izazove koje on predstavlja u smislu regulative i nadzora.

Neformalan karakter ovakvog zapošljavanja čini efikasan nadzor odnosno regulisanje ovog sektora od strane organa vlasti gotovo nemogućim. U odsustvu formalnih ugovora ili prijava, ne postoji mehanizam nadzora koji bi obezbedio usklađenost sa standardima rada ili zaštitio radnike ili porodice koje ih angažuju. Na ovaj način nastaje dvostruki rizik od eksploatacije: kako radnika, u smislu niskih zarada ili prekomernog obima posla, tako i porodica, koje se mogu nehotično upustiti u protivzakonite prakse zapošljavanja ili pak dobiti usluge nege nižeg kvaliteta od standardnog.

Španija

- Nesigurno zaposlenje negovatelja migranata

Španski sektor nege karakteriše visoka učestalost nesigurnog zaposlenja, naročito među negovateljima migrantima. Ovi radnici, pretežno poreklom iz Latinske Amerike, Rumunije, Bugarske i Maroka, često su angažovani u privatnim domaćinstvima u okviru neformalnih ili polu-formalnih aranžmana. U izveštaju se otkriva da je veliki broj ovih negovatelja angažovan u kategoriji posla “kućnog pomoćnika”, čime se na pogrešan način predstavlja prava priroda njihovog posla i omogućava poslodavcima da zaobiđu zaštitne mehanizme za radnike. Posledično, ovi radnici često su izloženi dugom radnom vremenu, niskim zaradama i odsustvu pristupa socijalnom osiguranju odnosno brizi o zdravlju na radu.

Podaci prikupljeni u okviru ankete samo naglašavaju koliko su ovi uslovi nesigurni: 64% negovatelja prijavljuje da nije prošlo obuku iz oblasti sprečavanja profesionalnih rizika odnosno zdravstvene nege, dok ih 42% nema redovne godišnje sistematske preglede. Ove brojke naglašavaju sistemsko zanemarivanje osnovnih radnih prava i zaštita u neformalnom sektoru nege. Štaviše, 56% ispitanika izjavljuje da su tek “povremeno” motivisani ili profesionalno priznati, dok ih 36% prijavljuje da “nikad ili gotovo nikad” ne dobijaju priznanje za svoje usluge. Ovo odsustvo priznanja doprinosi širem doživljaju profesionalne marginalizacije i ranjivosti.

➤ Visoka učestalost neprijavljenog rada

Neprijavljen rad je visoko rasprostranjena pojava u španskom sektoru nege, naročito u kontekstu nege u okviru same porodice. U izveštaju se navodi da veliki broj negovatelja neposredno zapošljavaju domaćinstva, bez formalnih ugovora, te da često obavljaju zaduženja vezana za negu pod izgovorom rada u domaćinstvu. Ovakvom praksom omogućava se utaja poreza i narušavaju standardi vezani za rad, čime nastaje paralelno tržište rada koje u velikoj meri ostaje nevidljivo regulatornim organima.

Intervjui vođeni u okviru izveštaja potvrđuju da je neprijavljen rad ne samo uobičajen nego i sastavni deo strukture ovog sektora. Radnici u ovim aranžmanima najčešće nemaju pristup mehanizmima pravne zaštite, doprinose za penzijsko osiguranje, niti osiguranje u slučaju nezaposlenosti. Neposedovanje statusa formalno zaposlene osobe takođe ograničava njihove mogućnosti da potražu obeštećenje u slučajevima zloupotrebe ili eksploatacije, što samo produbljuje nesigurnost njihovog položaja.

➤ Rizik od eksploatacije i odsustvo nadzora

Neformalni karakter rada u sektoru nege izlaže kako radnike, tako i porodice značajnim rizicima. Nedostatak pravnih mehanizama zaštite i institucionalne podrške povećava podložnost radnika eksploataciji, uključujući prekomerno opterećenje poslom, neplaćeni rad i psihološki stres. Zapošljavanje radnika bez formalnih ugovora, porodice može dovesti u situaciju zakonske odgovornosti i neujednačenog kvaliteta usluga nege.

U izveštaju se naglašava da je gotovo nemoguće pratiti odnosno regulisati uslove rada radnika koji nisu formalno zaposleni. Organi nadležni za pitanja rada i sindikati imaju ograničen kapacitet kada su u pitanju intervencije u okviru privatnih domaćinstava. Takođe, generalno govoreći ne postoje mehanizmi nadzora koji bi omogućili usklađenost sa standardima rada. Ovaj nedostatak institucionalnih kapaciteta za sprovođenje propisa omogućava nastavak eksploatatorskih praksi bez adekvatnog nadzora i reakcije i podriva napore na profesionalizaciji sektora nege.

Srbija

➤ Nesigurno zaposlenje negovatelja migranata

Sektor nege u Srbiji u velikoj meri karakteriše neformalno i neregulisano zapošljavanje, naročito u privatnim domaćinstvima i kada je reč o kućnoj nezi. Mnogi negovatelji, posebno oni koje rade van javnog sistema, zaposleni su bez formalnih ugovora, socijalnog osiguranja ili zakonske zaštite. Ovaj nedostatak formalnog uređenja posledica je kombinacije niskih zarada, ograničene javne infrastrukture za pružanje nege i nedovoljno razvijenih formalnih usluga kućne nege, naročito u ruralnim i siromašnijim područjima.

➤ Nesiguran položaj negovatelja migranata

Kako bi se nadomestio nedostatak radne snage, sve veći broj radnika migranata, naročito žena iz trećih zemalja, ulazi u sektor nege. Međutim, često su angažovani bez odgovarajućih radnih dozvola i pravne zaštite. Najčešće su zaposleni u privatnim

ustanovama ili direktno kod porodica, uglavnom kroz neformalne dogovore. Izveštaj ukazuje da se ovi negovatelji suočavaju sa nesigurnim uslovima rada, uključujući dugo radno vreme, nisku zaradu i nedostatak pristupa zdravstvenom osiguranju ili pravnim mehanizmima zaštite. Jedan učesnik fokus grupe opisao je slučaj gde je negovatelj radio smene od 12 sati za 300 evra mesečno, bez ikakvog formalnog ugovora ili socijalne zaštite.

➤ **Strukturna ranjivost radnika u sektoru kućne nege**

Podaci iz anketa dodatno ilustruju strukturnu ranjivost radne snage u ovom sektoru. Većina negovatelja ima više od 55 godina i radni staž u sektoru duži od 25 godina. Uprkos iskustvu koje poseduju, mnogi i dalje rade bez formalnog priznanja svog rada i bez adekvatne naknade. Razgovori u okviru fokus grupa doveli su do saznanja da je neprijavljen rad posebno zastupljen u ruralnim sredinama, gde se porodice često oslanjaju na neformalne mreže pri pronalaženju negovatelja, zaobilazeći zvanične kanale zapošljavanja.

➤ **Rizik od eksploatacije i pravne nevidljivosti**

Rasprostranjenost neprijavljenog rada nosi ozbiljne rizike od eksploatacije i za radnike i za korisnike usluga nege. Negovatelji mogu biti izloženi prekomernoj količini rada, emocionalnom i fizičkom zlostavljanju ili uskraćivanju zarade, dok se porodice koje ih angažuju neformalno suočavaju sa pravnom nesigurnošću i nedostatkom institucionalne podrške u slučaju spora. Izveštaj naglašava da neformalna priroda ovakvih aranžmana gotovo u potpunosti onemogućava efikasno praćenje i regulisanje sektora. Posebno je kućna nega i dalje u velikoj meri nevidljiva državnim organima, što ozbiljno ograničava mogućnost nadležnih organa da sprovode standarde rada i obezbede kvalitet usluga nege.

Italija

➤ **Nesiguran položaj i ranjivost negovatelja migranata**

Izveštaj pruža sveobuhvatan pregled nesigurnih uslova rada sa kojima se suočavaju migranti zaposleni u sektoru kućne nege u Italiji. Ovi radnici, koji čine gotovo 70%

registrovane radne snage u sektoru kućne nege, su mahom žene (86,4%) i često su angažovane kroz neformalne ili polu-formalne aranžmane. Kvalitativni podaci prikupljeni putem intervjua i anketa pokazuju da mnogi od njih imaju dugo radno vreme, nedovoljno su plaćeni, uz izostanak priznanja za svoj učinak. Ovakve uslove dodatno pogoršava ograničen pristup socijalnoj zaštiti, kao što je plaćeno odsustvo, naknade za nezaposlene i zdravstveno osiguranje, koji su često nedostupni zaposlenima van formalnih ugovornih okvira.

Nedostatak strukturiranih programa obuke dodatno povećava ranjivost migranata koji rade u sektoru kućne nege. Iako je 70% ispitanika ocenilo obuku kao „veoma važnu“, izveštaj konstatuje da je pristup priuštivoj i kvalitetnoj obuci i dalje ograničen. Odsustvo prilika za profesionalni razvoj negativno utiče ne samo na kvalitet usluga nege, već i na mogućnost radnika da poboljšaju svoje uslove rada i uključe se u formalno tržište rada.

➤ Visoka zastupljenost neprijavljenog rada

Jedno od ključnih strukturnih pitanja identifikovanih u izveštaju jeste visoka zastupljenost neprijavljenog rada u sektoru kućne nege. Procenjuje se da je oko 47,1% radnih angažmana u ovom sektoru neprijavljeno, što je znatno iznad nacionalnog proseka za neformalni rad. Ova široko rasprostranjena neformalnost ugrožava pravnu i ekonomsku sigurnost radnika, čime ih lišava osnovnih prava i zaštite. Ona takođe narušava ravnotežu na tržištu rada stvarajući nelojalnu konkurenciju i smanjuje fiskalne resurse za javna ulaganja u infrastrukturu sektora nege.

Izveštaj navodi više međusobno povezanih uzroka ovakve situacije, uključujući visoke troškove formalnog zapošljavanja, nedostatak nadzora i dominaciju neformalnih kanala regrutacije. Na primer, 65% poslodavaca navelo je da se pri zapošljavanju radnika za kućnu negu oslanjaju na lične preporuke, zaobilazeći zvanične agencije i regulatorne mehanizme. Ovakvo stanje omogućava opstanak neregulisanih radnih odnosa i ograničava mogućnost primene standarda rada.

➤ Rizik od eksploatacije i nedostatak nadzora

Neformalni radni odnosi u sektoru kućne nege nose značajne rizike od eksploatacije kako za radnike, tako i za porodice. Radnici su često izloženi oblicima eksploatacije, poput neplaćenog prekovremenog rada, verbalnog zlostavljanja i proizvoljnog otkaza, bez mogućnosti da ostvare pravnu zaštitu. Istovremeno, porodice koje radnike zapošljavaju neformalno mogu se suočiti sa pravnim i finansijskim posledicama, naročito u slučajevima povreda na radu ili sporova.

Malta

➤ Nesiguran položaj i pravne nejasnoće u slučaju negovatelja migranata

Sektor nege na Malti karakteriše visok stepen neformalnosti, posebno među migrantima koji rade kao negovatelji i stanuju kod korisnika, a koji čine veliku većinu radne snage u ovom segmentu. Prema podacima iz izveštaja, 93,2% negovatelja u okviru programa Kućni negovatelj u novembru 2023. bili su strani državljani, pretežno sa Filipina, iz Nepala i Indije. Mnogi od ovih radnika rade u nesigurnim uslovima, često bez formalnih ugovora i odgovarajuće pravne zaštite. Izveštaj ukazuje da nisu svi negovatelji koji stanuju kod korisnika formalno zaposleni, a da neki žive sa starim licima dok istovremeno rade na drugim mestima tokom dana, što ukazuje na obrazac neprijavljenog ili dvostrukog zaposlenja.

Uslovi rada ovih negovatelja često ukazuju na eksploataciju. Migranti su neretko izloženi dugom radnom vremenu i niskim zaradama, dok je zakonska minimalna zarada za negovatelje koji stanuju kod korisnika iznosila 947,47 evra mesečno u 2023. godini. Međutim, ovaj iznos se odnosi isključivo na one koji su formalno zaposleni u skladu sa Uredbom Saveta o regulisanju zarada za negovatelje. Mnogi negovatelji rade van ovog okvira, što ih izlaže riziku od potplaćenosti i prekomernog rada. Izveštaj ukazuje na slučajeve u kojima negovatelji dolaze na Maltu, da bi tek tada saznali da ih ne čeka posao, te su prinuđeni da uđu na neformalno tržište rada i sami se izdržavaju dok traže posao.

➤ Nedostatak obuke i nadzora

Još jedno ključno pitanje jeste nedovoljna osposobljenost negovatelja. Iako program Kućni negovatelj zahteva posedovanje priznate kvalifikacije, izveštaj ukazuje da su neke kvalifikacije falsifikovane ili ih je nemoguće proveriti, te da domaćinstva moraju snositi troškove dodatne obuke kako bi ispunila kriterijume programa. U pojedinim slučajevima, negovateljima se priznaje prethodno radno iskustvo kao zamena za formalno obrazovanje, što izaziva zabrinutost u pogledu doslednosti i kvaliteta pružene nege.

Nedostatak jedinstvenog regulatornog okvira dodatno otežava nadzor. Izveštaj potvrđuje da ne postoje nacionalni standardi koji bi se konkretno primenili na usluge kućne nege. Negovatelji potpadaju pod opštu radnu regulativu, koja se ne bavi specifičnim zahtevima i izazovima kućne nege. Usled ovakvog regulatornog vakuuma, gotovo je nemoguće pratiti uslove rada onih negovatelja koji nisu formalno zaposleni, čime se nastavlja ciklus neformalnosti i eksploatacije.

➤ Rizici za radnike i porodice

Neformalnost sektora nege ne nosi rizike samo za radnike, već i za porodice koje ih angažuju. Bez formalnih ugovora, porodice nemaju pravnu zaštitu u slučaju nepravilnosti ili sporova i mogu nesvesno učestvovati u kršenju radnog zakonodavstva. Izveštaj beleži zabrinutost aktera zbog mogućnosti trgovine ljudima i eksploatacije, naročito imajući u vidu visoke naknade – do 5.000 evra – koje negovatelji plaćaju agencijama u matičnim zemljama. Ova finansijska opterećenja, u kombinaciji sa nedostatkom institucionalne podrške, stvaraju visokorizično okruženje za obe strane.

Postojeći sistem, koji se u velikoj meri oslanja na privatne agencije i neformalne mreže, karakterišu nedostatak transparentnosti i odgovornosti. Sagovornici se zalažu za model kojim bi upravljala država, a koji bi zamenio sadašnji fragmentirani sistem, te naglašavaju potrebu za standardizovanim ugovorima, regulisanim praksama zapošljavanja i snažnijim mehanizmima nadzora.

Litvanija

➤ Rizici od eksploatacije i nedostatak nadzora

Izveštaj potvrđuje da brojni radnici u sektoru nege u Litvaniji, posebno oni koji pružaju usluge u domovima korisnika, rade u nesigurnim uslovima. Ovi uslovi uključuju neformalne ili polu-formalne oblike zapošljavanja, poput angažovanja putem sertifikata o samostalnoj delatnosti ili bez ikakvog formalnog ugovora. Iako izveštaj ne pruža precizne podatke o dužini radnog vremena ili visini zarade, naglašava da su mnogi radnici isključeni iz kolektivnih ugovora i zaštite propisane radnim zakonodavstvom, naročito oni koji nisu zaposleni u opštinskim ili državnim institucijama. Ispitanici u intervjuima i anketama izrazili su nezadovoljstvo svojim uslovima rada, navodeći niske plate, nedostatak profesionalnog priznanja i ograničene mogućnosti za napredovanje. Jedan od ispitanika je eksplicitno uporedio svoje iskustvo u Litvaniji sa radom u inostranstvu, ističući da sektor nege u Irskoj nudi veću zaradu, bolje socijalno osiguranje i više profesionalnih mogućnosti. Ovo poređenje dodatno ukazuje na strukturne nedostatke tržišta rada u sektoru nege u Litvaniji, naročito u pogledu naknade i sigurnosti zaposlenja.

Nemačka, stranice 6–9, 13–15, 21–24

➤ Nesiguran položaj negovatelja migranata

Sektor kućne nege u Nemačkoj odlikuje se visokim stepenom neformalnosti, naročito kada je reč o zapošljavanju migranata koji pružaju usluge nege. Izveštaj navodi da mnogi od ovih radnika rade u nesigurnim uslovima, često bez formalnih ugovora, jasnih pravila o radnom vremenu ili pristupa socijalnom osiguranju. Dugo radno vreme, niske zarade i izostanak pravne zaštite česti su elementi ovakvih radnih aranžmana. Nedostatak standardizovane obuke dodatno utiče na ranjivost ovih radnika, jer su mnogi angažovani na poslovima kućne pomoći i nege bez formalnih kvalifikacija iz oblasti zdravstvene zaštite ili bez profesionalne pripreme. Ova situacija naročito je izražena u modelu takozvane „24-časovne nege“, gde negovatelji žive u domaćinstvu korisnika usluge, često uz minimalne periode odmora i bez strukturiranog nadzora.

➤ Obim i posledice neprijavljenog rada

Prema procenama iz izveštaja, do 90% aranžmana kućne nege u Nemačkoj su neformalni, čime se stvara crno tržište procenjeno na približno 9,7 milijardi evra. Ova rasprostranjena praksa neprijavljenog rada ne samo da uskraćuje radnicima osnovna radna prava, već i narušava integritet celokupnog sistema nege. Neformalnost proizilazi iz niza faktora, uključujući složenost zakonskih procedura zapošljavanja, finansijska ograničenja porodica i nedostatak efikasnih mehanizama sprovođenja. Porodice se često odlučuju za neformalne aranžmane kako bi izbegle administrativna opterećenja i troškove legalnog zapošljavanja, dok radnici neretko biraju neprijavljen rad zbog izbegavanja poreza i birokratskih prepreka.

➤ Rizici od eksploatacije i pravnih nejasnoća

Neformalni radni odnosi u sektoru nege nose značajne rizike od eksploatacije kako za radnike, tako i za porodice. Za negovatelje, izostanak pravne zaštite znači izloženost nesigurnim uslovima rada, nedostatak zdravstvenog ili osiguranja u slučaju nesreće, kao i uskraćivanje zarade ili zlostavljanje. Sa druge strane, porodice koje angažuju radnike neformalno izlažu se pravnim i finansijskim rizicima, uključujući odgovornost u slučaju nezgoda na radu i mogućnost sankcija ukoliko budu otkriveni prekršaji. Izveštaj navodi

da čak i dobronamerne porodice mogu biti učesnici u nezakonitom zapošljavanju, zbog nepostojanja pristupačnih legalnih alternativa i male verovatnoće da će biti sankcionisane.

➤ Izazovi u vezi sa nadzorom i uređenjem

U izveštaju se navodi da je nadzor i uređenje neformalnog rada u kućnoj nezi pod trenutnim uslovima gotovo nemoguće. Privatni i individualizovani karakter usluga kućne nege, u kombinaciji sa izostankom centralizovanih struktura nadzora, izuzetno otežava organima vlasti sprovođenje standarda rada i poštovanje pravnih normi. Agencije za zapošljavanje, koje bi mogle igrati ulogu posrednika u legalnom zapošljavanju, i same su ograničene fragmentiranom regulativom i ograničenom podrškom države. Izveštaj ističe da, bez koherentnog pravnog okvira i snažnijih institucionalnih mehanizama, neformalno zapošljavanje će i dalje da dominira sektorom, čime se nastavlja sistemska ranjivost i ometaju napori usmereni ka profesionalizaciji sektora nege.

Pravni i regulatorni okvir

- nedostatak sveobuhvatnog i posebnog regulatornog okvira za usluge kućne nege
- socijalni partneri nisu aktivno uključeni u kreiranje politika ili pružanje usluga
- propusti u zakonima koriste se na štetu zaposlenih.

Poljska, stranice 5–6, 11–14, 16

➤ Nedostatak posebnog pravnog okvira

Poljska trenutno nema sveobuhvatan i poseban pravni okvir koji reguliše usluge kućne nege. Iako se dugoročna nega u širem smislu definiše i u evropskom i u nacionalnom kontekstu, specifična pod-kategorija kućne nege i dalje je neregulisana u okviru poljskog zakonodavstva. Izveštaj izričito navodi da kućna nega „nije regulisana pravnim propisima u Poljskoj“ i da su izazovi povezani sa ovim oblikom nege dugo zanemarivani tokom rasprava o politikama. Ovakav nedostatak regulative ima ozbiljne posledice po strukturu, kvalitet i nadzor u pružanju nege.

Nepostojanje jedinstvene pravne definicije nege sa stanovanjem, koja bi se primenjivala i u zdravstvu i u sektoru socijalne zaštite, doprinosi fragmentaciji usluga, netransparentnosti i neujednačenim standardima. Takođe, pravna nejasnoća stvara konfuziju u vezi sa radnim odnosima, posebno za migrante koji rade kao negovatelji, a koji su često angažovani putem ugovora građanskog prava ili neformalnih aranžmana. Iako poljski zakon dozvoljava ovakve oblike angažovanja, oni ne obezbeđuju isti nivo zaštite kao ugovori o radu, naročito u pogledu socijalnog osiguranja, prava na plaćeno odsustvo i zaštite od otkaza.

➤ Ograničena uloga socijalnih partnera u regulativi i zakonodavstvu

Iako Poljska ima strukturiran i višeslojan sistem socijalnog dijaloga – uključujući nacionalne, regionalne, sektorske i kompanijske mehanizme – izveštaj jasno ističe da socijalni partneri nisu aktivno uključeni u oblikovanje zakonodavstva niti u regulatorni nadzor sektora nege sa stanovanjem. Iako je socijalni dijalog institucionalno uspostavljen kroz organe kao što su Savet za socijalni dijalog i tripartitni sektorski timovi, izveštaj

naglašava da „socijalni dijalog postoji u Poljskoj, ali se vrlo retko odnosi na pitanja nege sa stanovanjem“.

Ova ograničena uključenost ima višestruke posledice. Sindikati i organizacije poslodavaca se ne konsultuju sistematski prilikom izrade ili reforme zakona koji se odnose na sektor nege. Tripartitni organi ne stavljaju temu nege sa stanovanjem na dnevni red, a mehanizmi sektorskog dijaloga nisu pokrenuti kako bi se pozabavilo regulatornim zahtevima u ovom sektoru. Kao rezultat toga, socijalni partneri uglavnom nisu uključeni u proces zagovaranja boljih radnih uslova, pravednog zapošljavanja i standarda kvaliteta u pružanju nege. Njihova sposobnost da prate primenu zakona ili predlažu izmene koje bi odražavale stvarnost rada u sektoru nege ostaje ograničena.

➤ Propusti u zakonima i agencijska praksa

Izostanak regulative omogućio je privatnim agencijama da koriste propuste u zakonima na štetu negovatelja. Ove agencije često posluju u pravnoj sivoj zoni, koristeći ugovore građanskog prava ili modele samozapošljavanja kako bi izbegle obaveze koje imaju poslodavci. Izveštaj ističe da su mnogi negovatelji faktički u podređenom položaju prema klijentima ili agencijama, izvršavaju zadatke prema njihovim uputstvima, u traženo vreme i na traženom mestu, ali bez pravnog statusa zaposlenih.

Ovakva pogrešna klasifikacija prebacuje rizik na radnike, koji tako ostaju bez pristupa zdravstvenoj zaštiti, penzionim doprinosima ili pravnoj zaštiti u slučajevima zlostavljanja ili eksploatacije. Agencije se često predstavljaju kao posrednici, a ne kao poslodavci, čime izbegavaju odgovornost za uslove rada. Ova praksa narušava standarde rada, a sektor poprima još neformalniji karakter. Prema izveštaju, iako zvanični podaci pokazuju da ne više od 20.000 ukrajinskih državljana godišnje radi u ovom sektoru, procene stručnjaka ukazuju da stvarni broj premašuje 100.000. Uprkos težini problema, trenutno ne postoji koordinisan regulatorni odgovor.

Španija

➤ Nedostatak sveobuhvatnog okvira za sektor kućne nege

Španski sistem nege nema poseban i sveobuhvatan regulatorni okvir koji se posebno bavi uslugama kućne nege. Iako postoje opšti propisi u okviru Nacionalnog zdravstvenog sistema (Sistema Nacional de Salud, SNS) i Sistema za autonomiju i negu lica kojima je potrebna pomoć (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, SAAD), oni ne obuhvataju specifične uslove i složenost ovog oblika nege. Osnovu pravne regulative u oblasti zdravstva i socijalne zaštite predstavlja član 43. Ustava Španije, koji garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu i negu, a dalje se razrađuje Zakonom 14/1986, odnosno Opštim zakonom o zdravlju (Ley General de Sanidad). Međutim, ovi pravni akti ne sadrže posebne odredbe koje se odnose na pružaoce usluga kućne nege, naročito one koje angažuju porodice direktno.

Državna strategija nege (Estrategia Estatal de Cuidados), predstavljena 20. oktobra 2022. godine u okviru Evropske strategije o nezi, kao i Plan za odgovor na potrebe lica kojima je potrebna pomoć 2021–2030, imaju za cilj modernizaciju sistema dugoročne nege. Ipak, ovi dokumenti ne uspostavljaju obavezujuće standarde za aranžmane kućne nege. Posledično, mnogi negovatelji su formalno zaposleni u kategoriji „radnika u domaćinstvu“, što ne odražava stvarnu prirodu i intenzitet posla koji obavljaju. Ovakav regulatorni propust ostavlja i radnike i korisnike nege bez jasne pravne zaštite i standarda za utvrđivanje odgovornosti.

➤ Ograničeno učešće socijalnih partnera

Iako Španija ima tradiciju tripartitnog socijalnog dijaloga, učešće socijalnih partnera u kreiranju politika u oblasti nege i nadzoru nad pružanjem usluga i dalje je ograničeno. Sporazum radne grupe za socijalni dijalog o ličnoj autonomiji i zavisnosti, koji je postignut 18. marta 2021. godine, doveo je do usvajanja prvog Državnog zakona o socijalnim uslugama (Ley Estatal de Servicios Sociales) 17. januara 2023. godine. Ovaj zakon je uveo zajedničke minimalne državne standarde i imao za cilj smanjenje prepreka u pristupu socijalnoj zaštiti. Međutim, prema izveštaju, učešće sindikata i organizacija poslodavaca u daljoj razradi i primeni politika u oblasti nege ostaje površno.

Podaci iz anketa pokazuju da 86% radnika u sektoru nege ima neki oblik sindikalnog zastupanja na radnom mestu, ali samo 44% smatra da je sindikalna podrška korisna, dok je 9% ocenjuje kao nedovoljnu. Intervjui dodatno ukazuju na izostanak sindikalnog prisustva i zastupanja u okviru privatne kućne nege, odnosno tamo gde je neformalni rad najzastupljeniji. Ovakav nedostatak ograničava mogućnost socijalnih partnera da utiču na standarde rada, prate uslove rada ili se zalažu za sistemske reforme u sektoru.

➤ Iskorišćavanje propusta u zakonima od strane agencija

Izveštaj takođe ukazuje na zloupotrebu pravnih nejasnoća od strane posredničkih agencija koje negovatelje raspoređuju u privatne domove. Mnogi od njih su pogrešno klasifikovani kao „radnici u domaćinstvu“, što ne odražava složenost zadataka koje obavljaju i omogućava poslodavcima da zaobiđu radnu regulativu u pogledu radnog vremena, doprinosa za socijalno osiguranje i standarda bezbednosti na radu. Agencije koje negovatelje raspoređuju u privatne domove često posluju u pravnoj sivoj zoni, izdajući ugovore kojima prikrivaju stvarne radne odnose ili izbegavaju propisnu prijavu u sistemu socijalnog osiguranja.

Ovakva praksa ugrožava pravni status negovatelja i izlaže ih eksploataciji. Porodice mogu nesvesno prihvatiti aranžmane koji su pravno upitni, dok radnici ostaju bez pravne zaštite u slučaju zlostavljanja ili kršenja ugovora. Prema izveštaju, 71% ispitanika smatra da poslodavci ne primenjuju kolektivni ugovor u potpunosti, a isti procenat smatra da on ne pruža dovoljnu zaštitu njihovih prava. Nedostatak regulatornog nadzora dodatno pogoršava situaciju, budući da postoji mali broj mehanizama koji bi obezbedili transparentnost ili odgovornost.

Srbija

➤ Nedostatak sveobuhvatnog okvira za sektor kućne nege

Sistem nege starih lica u Srbiji primarno je uređen Zakonom o socijalnoj zaštiti (2011.), koji definiše vrste socijalnih usluga, prava korisnika i odgovornosti ustanova. Ovaj zakon dopunjen je Pravilnikom o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne

zaštite, kojim se utvrđuju minimalni standardi kvaliteta za pružaoce usluga, uključujući kvalifikacije negovatelja, bezbednost korisnika i kontinuiranu evaluaciju usluga. Dodatno, Zakon o zdravstvenoj zaštiti primenjuje se u slučajevima kada nega uključuje medicinske intervencije, poput davanja terapije ili praćenja hroničnih oboljenja.

Uprkos ovom zakonodavnom okviru, izveštaj ukazuje na ključni nedostatak: ne postoji poseban niti sveobuhvatan regulatorni okvir koji bi se konkretno bavio kućnom negom. Iako se kućna nega formalno prepoznaje kao deo usluga podrške za život u zajednici prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, aranžmani u kojima negovatelji žive u domovima korisnika pravno su nedefinisani. Ovaj propust ostavlja negovatelje bez jasne zaštite u pogledu radnog vremena, perioda odmora, uslova smeštaja ili radnih prava, čime se povećava rizik od eksploatacije i pravne nesigurnosti.

➤ Ograničeno učešće socijalnih partnera u kreiranju politika

Iako u Srbiji postoje institucionalni mehanizmi za socijalni dijalog, uključujući Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije (SES), izveštaj ukazuje da je učešće socijalnih partnera - kao što su sindikati, udruženja poslodavaca i organizacije civilnog društva - u kreiranju politika u oblasti nege za stara lica i dalje ograničeno. Ovi akteri su formalno uključeni u zakonodavne konsultacije i procese kolektivnog pregovaranja, ali je njihov uticaj često ograničen zbog slabe institucionalne podrške i neujednačene zastupljenosti u sektorima.

U sektoru nege, naročito u vaninstitucionalnim i privatnim uslovima, socijalni partneri nisu sistematski uključeni u kreiranje regulativa niti u nadzor nad kvalitetom usluga. Izveštaj naglašava da je viši stepen sindikalnog organizovanja od suštinskog značaja za jačanje uloge socijalnih partnera. Na primer, većina negovatelja u privatnom sektoru nije sindikalno organizovana, a mnogi rade bez ugovora ili zakonske zaštite, posebno u domenu kućne nege.

Nevladine organizacije (NVO) takođe igraju važnu ulogu u sektoru nege starih lica. Organizacije poput Amity i Caritas Srbija aktivno se zalažu i direktno učestvuju u pružanju usluga. Njihove aktivnosti uključuju pravnu i socijalnu pomoć, usluge kućne nege i psiho-socijalnu podršku, naročito za ranjive grupe poput starijih žena i osoba koje žive u područjima sa ograničenim pristupom uslugama. Ipak, uprkos svojim naporima,

NVO se suočavaju sa izazovima kao što su ograničena institucionalna podrška, finansijska ograničenja i nedostatak standardizovane regulative za usluge koje pružaju.

➤ Propusti u zakonima i njihov uticaj na radnike

Fragmentiran i nepotpun regulatorni okvir doveo je do propusta u zakonima koji se često koriste na štetu negovatelja. Na primer, izostanak jasnih definicija i mehanizama za sprovođenje kućne i nege sa stanovanjem omogućava poslodavcima da zaobiđu radnu regulativu, uključujući zakone koji uređuju radno vreme, nadoknadu za prekovremeni rad i bezbednosti na radu. Ovo je naročito izraženo u privatnom sektoru, gde je većina negovatelja angažovana bez formalnih ugovora i bez sindikalnog zastupanja.

Izveštaj takođe ističe da je neprijavljen rad široko rasprostranjen, te da su mnogi negovatelji - posebno migranti - angažovani u uslovima koji su izvan nadležnosti inspekcije rada i zakonske zaštite. Zakon o zapošljavanju stranaca i Zakon o strancima formalno regulišu zapošljavanje i boravak državljana trećih zemalja, ali je sprovođenje ovih zakona ograničeno. Kao rezultat, brojni negovatelji iz inostranstva rade bez dozvola ili ugovora, čime postaju posebno podložni eksploataciji i pravnoj nesigurnosti.

Ovi propusti u zakonima ne samo da ugrožavaju prava i dobrobit radnika, već i otežavaju razvoj transparentnog i odgovornog sistema nege.

Italija

➤ Fragmentacija i propusti u regulativi

Sektor kućne nege u Italiji funkcioniše na osnovu Nacionalnog kolektivnog ugovora o radu (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro – CCNL) za rad u domaćinstvu, koji predstavlja osnovu za pravno uređenje radnih odnosa u ovom sektoru. CCNL definiše prava i obaveze kako poslodavaca, tako i radnika. Međutim, on ne predstavlja sveobuhvatan niti poseban pravni okvir za usluge kućne nege. Izostanak konkretnih zakonskih odredbi koje bi se bavile specifičnostima ovakvog oblika rada - kao što su stalna dostupnost radnika, uslovi smeštaja i periodi odmora - dovodi do značajnih propusta u regulativi. Ovi propusti doprinose nastavku postojanja neformalnih aranžmana i otežavaju profesionalizaciju sektora.

Iako je Italija transponovala Direktivu 2014/54/EU u svoje nacionalno zakonodavstvo, kako bi podstakla ravnopravan tretman i olakšala ostvarivanje prava na slobodu kretanja radnika iz EU, sprovođenje i dalje nije na zadovoljavajućem nivou, naročito u sektoru kućne nege. Nacionalni zavod za socijalno osiguranje (INPS) nadležan je za kontrolu doprinosa i beneficija, ali mehanizmi nadzora nisu dovoljno snažni da obezbede poštovanje propisa, posebno u okviru privatnih domaćinstava.

➤ Ograničeno učešće socijalnih partnera u kreiranju politika

Socijalni dijalog u sektoru kućne nege u Italiji je nedovoljno razvijen. Iako postoje snažni nacionalni sindikati poput CGIL, CISL i UIL, njihov uticaj u ovom sektoru je neznatan. Većina aktera u sektoru prepoznaje značaj socijalnog dijaloga, ali stvarna zastupljenost radnika u domaćinstvu u procesima kreiranja politika i dalje je ograničena. Odsustvo učešća institucija ograničava razvoj adekvatnih politika rada i slabi primenu postojećih propisa.

Diskusije u okviru fokus grupa dodatno su naglasile potrebu za institucionalizacijom platformi za strukturirani dijalog među akterima. Učesnici su pozvali na uspostavljanje mehanizama koji bi omogućili redovno konsultovanje radnika i poslodavaca u izradi i sprovođenju politika rada, naročito onih koje se odnose na migrante i negovatelje. Bez takvih participativnih okvira, sektor ostaje podložan fragmentiranom upravljanju i političkoj stagnaciji.

➤ Eksploatacija kroz pravne nejasnoće

Izveštaj nudi obilje dokaza o sistemskim slabostima koje se rutinski zloupotrebljavaju. Agencije i poslodavci često koriste pravne nejasnoće kako bi izbegli formalne obaveze. Visoka učestalost neprijavljenog rada - procenjena na 47,1% u ovom sektoru - ukazuje na to da postojeći pravni instrumenti, uključujući CCNL i nacionalne zakone o radu, ili nisu u dovoljnoj meri primenjeni ili se zaobilaze kroz neformalne aranžmane. Poslodavci neretko posežu za neformalnim kanalima zapošljavanja, pri čemu se većina oslanja na lične preporuke, čime se izbegavaju formalne procedure zapošljavanja, a radnici izlažu eksploataciji.

Malta

➤ Izostanak sveobuhvatnog regulatornog okvira

Sektor kućne nege na Malti funkcioniše u okviru fragmentirane i nedovoljno razvijene pravne strukture koja ne prepoznaje specifičnosti kućne nege. Izveštaj jasno navodi da ne postoji poseban niti sveobuhvatan pravni okvir koji bi se odnosio isključivo na pružaoce usluga kućne nege. Umesto toga, oni su svrstani pod opšte propise o radu, kao što su Zakon o zapošljavanju i industrijskim odnosima (Cap. 452) i Uredba Saveta o regulaciji plata za usluge u domaćinstvu (SL 452.40), koji određuju minimalnu zaradu, ali ne prepoznaju specifične uslove rada negovatelja. Ovaj regulatorni propust izlaže i negovatelje i korisnike neujednačenim standardima i pravnoj nesigurnosti.

Ispitanici u okviru izveštaja potvrdili su da poslodavci, agencije, pa čak i posrednici nisu upoznati sa postojanjem nacionalnih standarda za kućnu negu. Izostanak jedinstvenog pravnog mehanizma znači da se ugovori o radu, uslovi rada i kvalitet nege drastično razlikuju, uglavnom u zavisnosti od neformalnih aranžmana. Nedostatak standardizacije otežava profesionalizaciju sektora, kao i sprovođenje prava i obaveza.

➤ Marginalizacija socijalnih partnera u procesu kreiranja politika

Izveštaj ističe i ograničeno učešće socijalnih partnera - poput sindikata i udruženja poslodavaca - u kreiranju politika koje se odnose na kućnu negu. Ovi akteri nisu uključeni u osmišljavanje niti u pružanje usluga nege, već se angažuju tek reaktivno, uglavnom u slučajevima kršenja kolektivnih ugovora. Predstavnici sindikata izrazili su nezadovoljstvo zbog toga što su isključeni iz zakonodavnih procesa, navodeći da se njihovi predlozi često svode na preporuke koje vlada može, ali i ne mora da uvaži.

Ovakva isključenost ukazuje na šire institucionalne slabosti u mehanizmima socijalnog dijaloga na Malti, posebno u sektorima koji obuhvataju ranjivu i često neformalnu radnu snagu. Korporativistički model bipartitnog dijaloga, iako duboko ukorenjen, nije se prilagodio složenostima savremenog rada u sektoru nege, naročito u kontekstu sve veće zavisnosti od migrantske radne snage.

➤ Propusti u zakonima koje je moguće zloupotребiti i neformalnost

Izostanak posebnog zakonskog okvira doveo je do nastanka propusta u zakonima koji se često zloupotrebljavaju na štetu negovatelja. Na primer, iako Zakon o komesaru za stara lica (Cap. 553) propisuje zastupanje interesa negovatelja, on izričito isključuje mogućnost da Komesar interveniše u pojedinačnim sporovima između negovatelja i korisnika. Ovakvo zakonsko ograničenje faktički uskraćuje negovateljima formalni mehanizam za zaštitu u slučajevima zlostavljanja ili eksploatacije.

Takođe, izveštaj navodi da su mnogi negovatelji angažovani neformalno, bez ugovora i bez pravne zaštite. Neki od njih dovedeni su u zemlju pod lažnim obećanjima, a po dolasku shvataju da nemaju posao, što ih primorava da se uključe u sferu sive ekonomije. Ove okolnosti dodatno pogoršava nedostatak nadzora i oslanjanje države na privatne agencije i neformalne mreže za regrutaciju i raspoređivanje radnika. Krajnji rezultat je sektor nege koji je ne samo nedovoljno regulisan, nego i po svojoj strukturi podložan neformalnosti i eksploataciji.

Litvanija

➤ Nedovoljan stepen priznavanja i nedostatak regulative u sektoru kućne nege

Sistem nege u Litvaniji ne prepoznaje kućnu negu kao formalan model pružanja usluga. Kako se eksplicitno navodi u izveštaju, izraz „kućna nega“ se ne koristi u litvanskim pravnim aktima koji regulišu socijalne i zdravstvene usluge, te ovakve usluge „faktički ne postoje“ u zemlji. Iako se socijalne i zdravstvene usluge pružaju u domovima korisnika, one su ograničene na određeni broj sati u toku dana i nisu dostupne noću ili vikendom. Najbliži postojeći oblik je usluga zamenske nege (tokom koje lice koje pruža negu ima pauzu), koja pod određenim uslovima omogućava ograničenu negu tokom noći, ali ne predstavlja kontinuiranu negu u domu korisnika.

➤ Nedovoljna uključenost socijalnih partnera u kreiranju politika

Izveštaj takođe ističe ograničenu ulogu socijalnih partnera - poput sindikata i strukovnih udruženja - u kreiranju politika u oblasti nege. Iako u Litvaniji postoji Tripartitni savet koji okuplja predstavnike vlade, poslodavaca i sindikata, pitanja dugoročne nege retko se

razmatraju u okviru ovog tela. Mnogi negovatelji, naročito oni zaposleni u privatnim ili nevladinim institucijama, kao i oni koji rade preko sertifikata o samostalnoj delatnosti, nisu sindikalno organizovani i nisu zastupljeni u kolektivnom pregovaranju niti učestvuju u raspravama o politikama.

Ispitanici i učesnici fokus grupa izrazili su nezadovoljstvo zbog isključenosti iz procesa donošenja odluka. Opisali su sebe kao „praktičare“, a ne kao one koji utiču na kreiranje politika, navodeći da se njihova mišljenja retko uvažavaju prilikom zakonodavnih i regulatornih reformi. Pokušaji da se proširi obim socijalnog dijaloga - npr. uključivanjem organizacija civilnog društva ili osnivanjem šireg saveta za ekonomska i socijalna pitanja – bili su bezuspešni.

Nemačka

➤ Nedostatak sveobuhvatnog regulatornog okvira

Nemačka je među najpopularnijim destinacijama za pružaoce usluga kućne nege, naročito onih iz istočne i jugoistočne Evrope. Uprkos razmeri i značaju ovog sektora, zemlja još uvek nema poseban i koherentan pravni okvir za kućnu negu. Takozvani model „24-časovne nege“, u kojem negovatelji žive u domaćinstvu korisnika, široko je rasprostranjen, ali funkcioniše uglavnom u pravnoj sivoj zoni. Prema procenama Saveznog udruženja za kućnu negu i zdravstvenu negu (VHBP), između 80 i 90% ovih aranžmana odvija se neformalno, što doprinosi stvaranju crnog tržišta procenjene vrednosti od oko 9,7 milijardi evra.

Za razliku od Austrije, koja je usvojila sveobuhvatan Zakon o kućnoj nezi, Nemačka još uvek nema sličan zakonodavni okvir. Izostanak takozvanog „zakona o kućnoj nezi“ više puta je od strane ispitanika i stručnjaka istaknut kao ključni izvor pravne nesigurnosti. Iako Jedanaesta knjiga Socijalnog zakonika (SGB XI) predviđa davanja iz osiguranja za negu, ta sredstva nisu dovoljna da pokriju troškove kućne nege. Član 45a SGB XI omogućava delimičnu nadoknadu usluga poput savetovanja i koordinacije, ali se njegova primena značajno razlikuje među saveznim pokrajinama, što dodatno doprinosi fragmentaciji i neujednačenosti regulative.

➤ Pravne nejasnoće i uloga agencija

Agencije za posredovanje igraju ključnu ulogu u organizaciji kućne nege, ali posluju u kontekstu pravnih nejasnoća. Izveštaj navodi kako agencije često primenjuju modele zapošljavanja koji koriste propuste u regulativi, kao što su samozapošljavanje, upućivanje radnika, ili takozvani „bugarski model“, kako bi izbegle obaveze zaštite radnika. Ovi aranžmani često dovode do pogrešne klasifikacije radnika, čime im se uskraćuje pravo na zagarantovanu minimalnu zaradu, regulisano radno vreme i socijalno osiguranje. Presuda Saveznog suda za rad iz 2021. godine (predmet br. 5 AZR 505/20), kojom je jednom bugarskom negovatelju dosuđena naknada za neplaćene radne sate, dodatno ukazuje na pravnu nesigurnost i na hitnu potrebu za jasnijom regulativom.

Same agencije ukazuju na poteškoće pri snalaženju u složenom birokratskom sistemu, navodeći neujednačena tumačenja pravnih zahteva, duge rokove za obradu dokumentacije i nedostatak digitalne administrativne infrastrukture. Ovi izazovi dodatno podstiču neformalnost i otežavaju razvoj standardizovanih modela pružanja nege koji su u skladu sa zakonom.

Kvalifikacije

- stručne obuke su fragmentirane ili nepostojeće
- kvalifikacije često nisu priznate u inostranstvu
- nedovoljno poznavanje jezika i kulture; ne razlikuju se samo jezik i kultura, već i pristup nezi

Poljska

- Stručne obuke su fragmentirane ili nepostojeće

Izveštaj ukazuje na to da većina negovatelja, naročito migrantkinja iz Ukrajine, poseduje samo srednje obrazovanje ili stručnu kvalifikaciju, ali ne i formalnu obuku iz oblasti nege starih lica. Trenutno ne postoji nacionalno standardizovan program niti kvalifikacioni okvir za pružaoce usluga kućne nege u Poljskoj. Jedina strukturirana inicijativa koja se pominje u izveštaju jeste kurs od 30 sati u okviru programa „naknada za stara lica“. Međutim, ova mera se smatra minimalnom i nedovoljnom s obzirom na složenost zadataka koje ovakav oblik nege zahteva. Nepostojanje sveobuhvatnih programa obuke dovodi do neujednačenog kvaliteta usluga, nedovoljne pripremljenosti za pružanje medicinske ili psihološke pomoći i nedostatka profesionalnog identiteta među negovateljima.

- Kvalifikacije nisu priznate u inostranstvu

Pitanje prekograničnog priznanja kvalifikacija predstavlja ozbiljnu prepreku mobilnosti radne snage i profesionalnom razvoju. Izveštaj navodi da se kvalifikacije stečene u Poljskoj, kao i one koje poseduju migranti, često ne priznaju u drugim državama članicama EU, i obrnuto. Ova situacija dovodi do toga da iskustvo poljskih negovatelja nije dovoljno iskorišćeno u inostranstvu, dok se negovatelji iz inostranstva u Poljskoj tretiraju kao nekvalifikovana radna snaga, uprkos praktičnom iskustvu. Takvo stanje podstiče neformalne oblike zapošljavanja i otežava profesionalizaciju sektora.

➤ Nedovoljno poznavanje jezika i kulture

Jezičke i kulturološke barijere dodatno otežavaju položaj migranata u sektoru nege. Prema izveštaju, približno polovina Ukrajinki koje migriraju u Poljsku pronalazi posao u privatnim domaćinstvima, ali mnoge od njih ne poseduju dovoljan nivo znanja poljskog jezika niti su upoznate sa lokalnim običajima, očekivanjima i konceptom nege. Samo jedna od tri negovateljice radi legalno, što im ograničava pristup formalnim programima obuke i orijentacije. Izveštaj naglašava da razlike u pristupima nezi - kao što su stavovi prema autonomiji korisnika, higijeni ili uključenosti porodice - mogu dovesti do nesporazuma i nezadovoljstva kod korisnika i njihovih porodica. Ove poteškoće u komunikaciji i razumevanju kulture otežavaju integraciju migranata i narušavaju kvalitet pružene nege.

Španija

➤ Stručne obuke su fragmentirane ili nepostojeće

Sektor nege u Španiji karakteriše fragmentiran i, u mnogim slučajevima, neadekvatan sistem profesionalne obuke za negovatelje, posebno one koji rade u kućnim uslovima ili stanuju kod korisnika. Iako postoje formalne kvalifikacije - kao što su Profesionalni sertifikat iz socijalne i zdravstvene nege u socijalnim ustanovama i Profesionalni sertifikat iz socijalne i zdravstvene nege u kućnim uslovima - one su uglavnom potrebne zaposlenima u javnim ili institucionalnim okvirima. Izveštaj navodi da se ove kvalifikacije retko zahtevaju i primenjuju u privatnoj kućnoj nezi, gde mnogi negovatelji rade bez ikakve formalne obuke ili akreditacije.

Pored toga, Poseban sporazum za negovatelje zavisnih lica koji nisu profesionalci (koji je na snazi od 2007. godine) omogućava pojedincima bez formalnih kvalifikacija da pružaju negu rođacima ili poznanicima u zamenu za socijalno osiguranje. Iako ovaj sporazum pruža određenu zaštitu, on se ne bavi potrebom za standardizovanom obukom niti kvalitetom pružene nege. Kao posledica toga, profesionalizacija sektora i dalje je neujednačena, a mnogi negovatelji - posebno oni koji su neformalno zaposleni - ne poseduju veštine neophodne za pružanje bezbedne i adekvatne nege.

➤ Kvalifikacije nisu priznate u inostranstvu

Izveštaj takođe ističe izazove sa kojima se suočavaju migranti čije kvalifikacije nisu priznate u Španiji. Brojni radnici iz inostranstva, posebno iz Latinske Amerike, Rumunije i Bugarske, dolaze sa iskustvom iz oblasti nege ili obukom koju su prošli u matičnim zemljama. Međutim, zbog nedostatka efikasnih procedura za priznavanje inostranih kvalifikacija, ove osobe često ne mogu da se zaposle u formalnom sektoru nege. Umesto toga, pribegavaju neformalnom zaposlenju, gde njihove veštine ostaju neprepoznate i nedovoljno iskorišćene.

Ovaj nedostatak prekograničnog priznavanja kvalifikacija ne samo da ograničava profesionalnu mobilnost migranata, već i doprinosi segmentaciji tržišta rada. Tako nastaje dualni sistem u kojem su lokalni radnici češće zaposleni u regulisanim uslovima, dok migranti rade u neformalnim uslovima bez adekvatne zaštite.

➤ Nedovoljno poznavanje jezika i kulture

Pored strukturnih prepreka koje se odnose na obuku i priznavanje kvalifikacija, izveštaj ukazuje i na to da migranti koji se bave negom nedovoljno poznaju jezik i kulturu. Mnogi od njih se suočavaju sa poteškoćama u komunikaciji sa korisnicima, ali i u prilagođavanju španskom pristupu nezi, koji se može znatno razlikovati od normi i praksi u njihovim matičnim zemljama.

Izveštaj ističe da se ove poteškoće ne odnose samo na nepoznavanje jezika, već i na razlike u međuljudskim očekivanjima, standardima higijene i organizaciji dnevnih aktivnosti. Kulturološke razlike mogu dovesti do nesporazuma, umanjiti kvalitet usluge i povećati nivo stresa i za negovatelje i za korisnike. Uprkos ovim izazovima, ne postoji sistemska obuka u oblasti jezika ili kulture za migrante, ni pre zapošljavanja ni tokom rada.

Srbija

➤ Fragmentirana obuka i nedostatak standardizacije

Sektor nege za stara lica u Srbiji suočava se sa značajnim izazovima u pogledu stručnih kvalifikacija radne snage. Iako Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite propisuje da negovatelji moraju posedovati odgovarajuće kvalifikacije - najčešće diplomu srednje medicinske škole ili specijalizovanu obuku iz gerijatrijske nege - izveštaj ukazuje da je u praksi obuka fragmentirana i da se neujednačeno primenjuje. Ne postoji jedinstven ili sveobuhvatan nacionalni okvir za obrazovanje i sertifikaciju negovatelja, posebno onih koji rade u kućnim uslovima ili stanuju sa korisnikom.

Odsustvo standardizacije doprinosi neujednačenom kvalitetu usluga i otežava profesionalizaciju sektora. Dok pojedini negovatelji prolaze kroz formalnu obuku, drugi stupaju u ovu oblast sa minimalnom ili nikakvom pripremom, naročito kada je reč o neformalnom tržištu rada. Izveštaj takođe napominje da, iako ga zakon propisuje, kontinuirani stručni razvoj se ne sprovodi niti podržava sistemski.

➤ Prekogranično priznavanje kvalifikacija

Još jedan važan problem odnosi se na ograničeno priznavanje kvalifikacija za negu u inostranstvu. Izveštaj naglašava da brojni negovatelji iz inostranstva koji rade u Srbiji - naročito oni iz trećih zemalja - ne poseduju diplome koje su formalno priznate od strane srpskih organa vlasti. Nedostatak međusobnog priznavanja stvara pravnu i profesionalnu neizvesnost i za radnike i za porodice koje ih angažuju. Takođe ograničava mobilnost srpskih negovatelja koji traže posao u inostranstvu, jer njihove kvalifikacije često ne ispunjavaju standarde drugih zemalja.

➤ Nedovoljno poznavanje jezika i kulture

Jezičke i kulturološke barijere dodatno otežavaju integraciju negovatelja iz inostranstva u sistem nege u Srbiji. Izveštaj ističe da mnogi migranti nemaju dovoljno znanja srpskog jezika, što otežava efikasnu komunikaciju sa korisnicima i kolegama. Osim toga, razlike

u kulturnim normama i pristupima nezi mogu dovesti do nesporazuma i smanjenja kvaliteta pružene usluge.

Ove izazove dodatno pogoršava nepostojanje strukturiranih programa orijentacije koji bi pomogli radnicima iz inostranstva da se prilagode konkretnim očekivanjima po pitanju pružanja nege u Srbiji. U izveštaju se navodi da se pristup nezi u Srbiji često zasniva na emocionalnoj bliskosti, odnosu koji nalikuje porodičnom i personalizovanoj pažnji - elementima koji se mogu znatno razlikovati od obuke i prethodnog iskustva negovatelja iz inostranstva.

Italija

➤ Fragmentirana obuka i nedostatak priznavanja

Izveštaj ukazuje na odsustvo koherentnog i standardizovanog sistema stručne obuke za radnike u domaćinstvu u Italiji kao na jednu od ključnih strukturnih slabosti. Mogućnosti za obuku opisane su kao fragmentirane i neujednačeno dostupne, pri čemu 70% ispitanika ističe značaj obuke za unapređenje kvaliteta nege i uslova zaposlenja. Međutim, dostupnost strukturiranih, pristupačnih i kvalitetnih programa obuke i dalje je ograničena, naročito za migrante. Odsustvo institucionalizovanih obuka otežava proces profesionalizacije sektora i ograničava sposobnost radnika da odgovore na kompleksne potrebe korisnika usluga koje se konstantno menjaju.

Pored toga, kvalifikacije stečene u drugim državama članicama EU često nisu priznate u Italiji zbog birokratskih prepreka i nepostojanja mehanizama za međusobno priznavanje. Ovaj regulatorni nesklad otežava mobilnost kvalifikovanih radnika u sektoru nege i dovodi do nedovoljnog iskorišćavanja njihovih kompetencija. Migranti, i pored relevantnog iskustva ili kvalifikacija, često obavljaju poslove nižeg statusa, bez formalnog priznanja njihovih stručnih znanja.

➤ Jezičke, kulturološke i prepreke u praksi sektora nege

Pored strukturnih prepreka u pogledu obuke i priznavanja kvalifikacija, izveštaj ističe značajne izazove vezane za poznavanje jezika i kulture. Migranti se često suočavaju sa

poteškoćama u komunikaciji sa korisnicima usluga i prilikom snalaženja u zdravstvenom i socijalnom sistemu Italije. Ove jezičke barijere postaju još veće usled razlika u kulturnim normama i praksama u oblasti nege, što može dovesti do nesporazuma i smanjenja kvaliteta pružene nege.

Diskusije u okviru fokus grupa dodatno su istakle da obuka ne treba da bude ograničena samo na tehničke veštine, već mora da obuhvata i module o kulturnoj adaptaciji i učenju jezika. Učesnici se zalažu za programe obuke koji bi započinjali u zemljama porekla radnika, a nastavljali se po njihovom dolasku u Italiju, čime bi se olakšala integracija i unapredila spremnost migranata koji rade kao negovatelji. Odsustvo takvih sveobuhvatnih programa orijentacije trenutno ograničava sposobnost radnika da se prilagode očekivanjima italijanskih porodica i institucija.

Malta

➤ Fragmentirana obuka i nedostatak priznavanja

Sektor kućne nege na Malti karakteriše fragmentiran i nedosledan pristup stručnom osposobljavanju i priznavanju kvalifikacija. Izveštaj ukazuje na to da ne postoji jedinstveni nacionalni standard niti strukturirani program obuke negovatelja koji žive sa korisnicima. Umesto toga, kvalifikacije se procenjuju pojedinačno, najčešće putem Centra za priznavanje kvalifikacija na Malti (MQRIC), koji ocenjuje inostrane diplome. Ovakav ad hoc sistem stvara nesigurnost i za negovatelje i za poslodavce, posebno kada se kvalifikacije stečene u inostranstvu ne priznaju automatski ili iziskuju dodatnu verifikaciju.

Nedostatak standardizacije dodatno komplikuje činjenica da neki negovatelji dolaze na Maltu sa falsifikovanim ili dokumentima koje nije moguće proveriti. U takvim slučajevima, porodice su prinuđene da plate dodatnu obuku kako bi ispunile uslove za državne subvencije kroz program Kućni negovatelj. To ne samo da predstavlja dodatno finansijsko opterećenje za domaćinstva, već i narušava integritet i pouzdanost sistema nege.

➤ Jezičke i kulturološke prepreke

Izveštaj takođe ističe značajne izazove u pogledu poznavanja jezika i kulture. Mnogi negovatelji iz inostranstva, naročito sa Filipina, iz Nepala i Indije, dolaze na Maltu sa ograničenim poznavanjem malteškog jezika i lokalnih običaja. Iako Nacionalna agencija za standarde za stara lica nalaže da negovatelji iz inostranstva zaposleni u okviru programa Aktivno starenje i briga u okviru zajednice pohađaju kurs malteškog jezika, ova obaveza se ne sprovodi dosledno niti se izvršava pre početka zaposlenja.

Jezičke i kulturološke razlike mnogo su više od poteškoća u komunikaciji. Sagovornici su naveli da se i sam pristup nezi značajno razlikuje među kulturama, što utiče na očekivanja i iskustva kako negovatelja tako i korisnika usluga. Na primer, koncept ličnog prostora, način pružanja emocionalne podrške, kao i stavovi prema starenju i zavisnosti, mogu se znatno razlikovati u odnosu na malteški kontekst. Te razlike mogu dovesti do nesporazuma, smanjenja kvaliteta nege i emocionalnog opterećenja za obe strane.

➤ Posledice po kvalitet nege i integraciju radne snage

Nepostojanje koherentnog okvira za obuku i priznavanje kvalifikacija, u kombinaciji sa jezičkim i kulturološkim preprekama, ima ozbiljne posledice po kvalitet nege starih lica na Malti. Takođe otežava profesionalnu integraciju migranata koji rade kao negovatelji, od kojih mnogi funkcionišu u pravnoj i institucionalnoj sivoj zoni. Postojeći sistem, koji se u velikoj meri oslanja na neformalne kanale zapošljavanja i individualne dogovore, nema kapacitet da osigura da su negovatelji adekvatno pripremljeni za složene zahteve u sektoru kućne nege.

Litvanija

➤ Fragmentirana obuka i ograničena standardizacija

Sistem nege u Litvaniji nije imao integrisan i standardizovan pristup obuci radnika u sektoru dugoročne nege. Izveštaj potvrđuje da do nedavno nije postojao jedinstveni model koji bi obezbedio objedinjeno pružanje socijalnih i zdravstvenih usluga, što je doprinosilo sistemskoj fragmentaciji. Kao odgovor na ovu situaciju, 2023. godine uveden je program

obuke u trajanju od 120 sati, usmeren ka unapređenju kvalifikacija radnika koji pružaju usluge dugoročne nege. Program je namenjen socijalnim radnicima, medicinskim sestrama, negovateljima i pomoćnicima u nezi. Ipak, izveštaj jasno navodi da je ova inicijativa još uvek u početnoj fazi i da ne predstavlja sveobuhvatan niti univerzalno primenjen nacionalni okvir za profesionalni razvoj.

➤ **Pravni oblici zaposlenja i zahtevi u pogledu kvalifikacija**

Izveštaj navodi da su mnogi negovatelji u Litvaniji angažovani putem sertifikata o samostalnoj delatnosti ili poslovnih licenci. Ovi pravni oblici ne zahtevaju formalne kvalifikacije niti poštovanje standarda struke. Kao rezultat, pojedinci mogu zakonito pružati usluge nege bez prethodne strukturirane obuke. Ovakva situacija stvara pravne propuste koji narušavaju kvalitet i bezbednost pružene nege i dovodi formalno obučene radnike u nepovoljan položaj. Zakon tretira one koji su uložili u svoje stručno usavršavanje isto kao i one bez ikakvog formalnog obrazovanja, zbog čega opada motivisanost radnika da stiču veštine, a vrednost kvalifikacija je umanjena.

➤ **Priznavanje kvalifikacija u inostranstvu i kulturološke barijere**

Izveštaj ne sadrži detaljne podatke o priznavanju kvalifikacija unutar EU. Međutim, kvalitativni nalazi iz intervjuova i anketa ukazuju na to da negovatelji koji su radili u inostranstvu često nailaze na razlike u pristupu nezi, jeziku i kulturološkim očekivanjima. Ispitanici su naveli da se koncept i standardi nege u drugim zemljama - poput Nemačke ili Irske - mogu znatno razlikovati od onih u Litvaniji. Ove razlike nisu samo tehničke, već i kulturološke i etičke, što utiče na način na koji se nega pruža i prima. Takve prepreke mogu otežati uspešnu integraciju i ograničiti mobilnost negovatelja u okviru EU.

Nemačka

➤ Fragmentirana i neadekvatna obuka

Sektor nege u Nemačkoj, posebno u oblasti kućne nege, karakteriše nedostatak standardizovanih i pristupačnih stručnih obuka za migrante koji rade kao negovatelji. Izveštaj ukazuje da više od 50% negovatelja aktivnih u Nemačkoj nema odgovarajuće kvalifikacije za pružanje profesionalne nege, posebno kada je reč o složenim zdravstvenim stanjima poput demencije. Mnogi radnici stupaju u sektor bez formalnog obrazovanja ili sertifikata iz oblasti zdravstvene nege, a njihova uloga je neretko ograničena na pomoćne i usluge u domaćinstvu. Međutim, u praksi često obavljaju poslove koji iziskuju stručne kompetencije. Ovaj nesklad između odgovornosti i kvalifikacija izaziva zabrinutost u pogledu kvaliteta nege i bezbednosti korisnika.

Iako su pojedine agencije i udruženja pokrenuli programe obuke - kao što su onlajn kursevi ili seminari na maternjem jeziku radnika - ovi naponi i dalje su fragmentirani i uglavnom nisu finansirani iz javnih sredstava. Odsustvo koordinisanog nacionalnog ili evropskog okvira za obuku i sertifikaciju ograničava domet i efikasnost ovakvih inicijativa. Kao rezultat toga, sektor se i dalje u velikoj meri oslanja na nekvalifikovanu ili polu-kvalifikovanu radnu snagu, naročito u ruralnim i domaćinstvima sa niskim primanjima, gde je pristup stručnim uslugama ograničen.

➤ Prepreke u prekograničnom priznavanju kvalifikacija

Priznavanje kvalifikacija iz inostranstva predstavlja značajnu prepreku za profesionalnu integraciju migranata koji rade kao negovatelji. Izveštaj navodi da postupci za priznavanje diploma iz oblasti nege i srodnih zanimanja često dugo traju, administrativno su složeni i neujednačeni među saveznim pokrajinama. Na primer, uprkos naporima da se ti postupci pojednostave, do sredine 2024. godine samo 9% od 1.822 podnosioca zahteva iz Ukrajine imalo je priznatu diplomu iz oblasti nege u Nemačkoj. Ova niska stopa priznavanja ukazuje na sistemsku neefikasnost i nedostatak usklađenosti u evaluaciji inostranih kvalifikacija.

Fragmentacija u procesima priznavanja ne samo da odlaže stupanje kvalifikovanih stručnjaka na tržište rada, već i demotiviše potencijalne kandidate da uopšte traže

formalno zaposlenje. Zbog toga mnogi negovatelji ili obustavljaju proces priznavanja, ili ulaze u sektor putem neformalnih ili polu-formalnih aranžmana, čime se nastavlja ciklus nedovoljne kvalifikovanosti i neformalnosti.

➤ Nedovoljno poznavanje jezika i kulture

Poznavanje jezika i kulture ključni su elementi efikasnog pružanja nege, ali izveštaj ukazuje na značajne nedostatke u ovim oblastima među migrantima koji rade kao negovatelji. Iako pojedine agencije nude pripremne kurseve jezika, učešće u njima je najčešće dobrovoljno i nije sistemski integrisano u modele zapošljavanja. Odsustvo strukturirane jezičke obuke otežava komunikaciju između negovatelja i korisnika, utiče na kvalitet nege i povećava rizik od nesporazuma ili grešaka pri pružanju usluga.

Uz to, izveštaj naglašava da se kulturološke razlike ne svode samo na jezik, već obuhvataju različita shvatanja nege, standarda higijene, navika u ishrani i međuljudskih odnosa. Ove razlike mogu dovesti do tenzija i nesklada između negovatelja i porodica, posebno u intimnom okruženju kućne nege. Bez odgovarajuće interkulturalne obuke, negovateljima može biti teško da se prilagode očekivanjima nemačkih domaćinstava, dok porodice često nemaju alate da podrže proces integracije i međusobnog razumevanja.

Dostupnost i pristupačnost

- nedovoljno razvijene javne usluge dovode do toga da potrebe nisu zadovoljene, a oslanjanje na neformalnu negu ili nelegalne oblike zapošljavanja sve je veće
- mnogi ljudi ne mogu da priušte usluge privatne nege ili legalno zaposlenih negovatelja; jedina alternativa koju imaju domaćinstva sa niskim primanjima je da angažuju nekvalifikovane radnike
- pristup uslugama nege zavisi od geografske lokacije, finansijske situacije ili neformalnih mreža
- usluga koju pružaju mobilni radnici nije stabilna; broj dostupnih mobilnih radnika zavisi od doba godine

Poljska

- Nedovoljno razvijene javne usluge i sve zastupljenija neformalna ili nelegalna nega

Javna infrastruktura za pružanje nege u Poljskoj je neadekvatna. Brojne opštine nisu u mogućnosti da obezbede zakonom propisane usluge nege, usled nedostatka kadrova, finansijskih ograničenja ili zbog toga što ove usluge ne predstavljaju političke prioritete. Iako centri za socijalnu pomoć (OPS) postoje u svakoj opštini, do 2024. godine samo 53 od približno 2.000 njih su transformisani u sveobuhvatnije centre za socijalne usluge (CUS). Prema podacima iz 2021. godine, oko 10% negovatelja uopšte nije pružalo usluge kućne nege.

Ovaj institucionalni nesklad doveo je do uspostavljanja dualnog sistema: ograničenog javnog sektora bez dovoljnih finansijskih sredstava i fragmentiranog, često neformalnog privatnog sektora. Kao rezultat toga, potrebe za negom sve češće se zadovoljavaju putem neformalne nege od strane članova porodice ili ilegalnim zapošljavanjem neregistrovanih i nekvalifikovanih negovatelja. Iako samo jedna trećina ukrajinskih negovatelja u Poljskoj radi ilegalno, većina njih nije prošla formalnu obuku i poseduje samo srednje ili stručno obrazovanje. Ovo ukazuje na sistemski propust da se nega institucionalizuje kao

javno dobro, čime se podstiče pribegavanje nesigurnim i neregulisanim oblicima zapošljavanja.

➤ **Finansijska ograničenja i isključenost domaćinstava sa niskim primanjima**

Usluge kućne nege finansijski su nedostupne za većinu domaćinstava u Poljskoj. Izveštaj navodi da su ove usluge „u većini slučajeva finansijski nedostupne“, zbog čega su porodice prinuđene da same preuzmu ulogu negovatelja, povlačeći se sa tržišta rada, ili da angažuju nekvalifikovane radnike bez ugovora i bez ikakvih pravnih zaštita. Predložena „naknada za stara lica“ (u maksimalnom iznosu od 2.150 zlota) predviđena je kao mera podrške porodicama koje brinu o starijim članovima, ali se pravo na ovu pomoć zasniva na primanjima i ima ograničen domet.

Ova finansijska prepreka dodatno je pogoršana odsustvom jedinstvenog nacionalnog okvira za kućnu negu. Usluge nisu standardizovane ni u pogledu cena ni u pogledu kvaliteta, niti postoje mehanizmi jednakog pristupa za sve, zbog čega su domaćinstva sa niskim primanjima faktički isključena iz formalnih oblika nege, što dodatno produbljuje socio-ekonomske nejednakosti u oblasti pružanja nege.

➤ **Geografske i socijalne nejednakosti u pristupu uslugama nege**

Pristup uslugama nege u Poljskoj je izrazito neujednačen i u velikoj meri zavisi od geografske lokacije, finansijske situacije i neformalnih socijalnih mreža. Ruralne i siromašnije opštine često nemaju institucionalne kapacitete za obezbeđivanje usluga nege. Iako zakon obavezuje opštine da obezbede usluge nege, mnoge to ne čine zbog ograničenih resursa ili političke nezainteresovanosti.

Usled ove prostorne i društvene fragmentacije u pojedinim regionima postoje područja u kojima se nega uopšte ne pruža. Porodice koje imaju više novca ili veze u drugim državama mogu lakše da obezbede negu, uključujući i prekogranične angažmane. Takve razlike dodatno produbljuju međugeneracijske i rodne nejednakosti, jer žene i dalje u nesrazmernoj meri snose teret neplaćenog staranja o članovima porodice.

➤ **Nestabilnost i sezonalnost mobilne radne snage u sektoru nege**

Mobilni rad u sektoru nege, posebno kroz sistem upućivanja radnika unutar EU, predstavlja ključni mehanizam za zadovoljenje potreba za negom u bogatijim državama članicama, poput Nemačke. Ipak, ovaj model je po svojoj prirodi nestabilan. Sezonske oscilacije u dostupnosti mobilnih radnika utiču na kontinuitet nege, dok obrasci cirkularne migracije - najčešće u vidu rotacija na 6 do 8 nedelja - stvaraju prekide u pružanju usluge i emotivni pritisak i za negovatelje i za korisnike.

Procene iz izveštaja ukazuju da se godišnje između 300.000 i 500.000 Poljakinja, većinom starosti 45 godina i više, angažuje u ovom obliku prekograničnog rada. Ovaj „odliv negovatelja“ dodatno umanjuje broj lokalnih radnika u sektoru, naročito u manjim sredinama, i doprinosi nedostatku kvalifikovanih negovatelja u Poljskoj. Uprkos iskustvu stečenom u inostranstvu, mnoge Poljakinje nerado prihvataju rad u sektoru nege u matičnoj zemlji zbog niskih plata.

Španija

- Nedovoljno razvijene javne usluge i pribegavanje neformalnim vidovima nege

Sistem nege u Španiji se finansira iz javnih sredstava i decentralizovan je, a usluge se pružaju preko Nacionalnog zdravstvenog sistema (Sistema Nacional de Salud, SNS) i Sistema za autonomiju i negu lica kojima je potrebna pomoć (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, SAAD). Prema podacima iz 2022. godine, 9.687.776 osoba starosti 65 godina i više, što čini 19,99% ukupne populacije, imalo je pravo na usluge nege. Usluga pomoći u kući (Servicio de Ayuda a Domicilio, SAD) obuhvatila je 534.321 starih lica (5,52%), dok je uslugom tele-nege bilo obuhvaćeno 988.623 korisnika (10,2%).

Nega sa smeštajem obuhvata 5.991 ustanovu sa ukupno 407.947 mesta, ali potražnja i dalje raste. Sistem je pod pritiskom zbog nedostatka osoblja, kašnjenja u proceni stepena zavisnosti korisnika i nedovoljnog finansiranja, što je navedeno u analizi o funkcionisanju SAAD-a. Dok je javna nega besplatna, privatne usluge su finansijski nedostupne za brojne porodice. Kao posledica toga, neformalna nega je široko rasprostranjena, a mnoge porodice angažuju nekvalifikovane negovatelje kategorizovane kao „radnik u domaćinstvu“, često bez odgovarajućeg nadzora ili pravne zaštite.

Izveštaj takođe potvrđuje da su negovatelji iz inostranstva, posebno iz Latinske Amerike, Rumunije i Bugarske, najzastupljeniji u sektoru. Njihovo prisustvo objašnjava se jezičkom srodnošću i kulturološkom bliskošću sa španskim domaćinstvima. Ipak, mnogi od ovih radnika rade u nesigurnim uslovima, naročito u privatnim domaćinstvima, gde često nemaju formalne ugovore, socijalno osiguranje niti pristup stručnom usavršavanju.

➤ **Finansijske prepreke i neformalno zapošljavanje**

Pristupačnost usluga nege predstavlja ozbiljnu prepreku za mnoga domaćinstva. Izveštaj naglašava da značajan deo populacije ne može da priušti usluge privatne nege niti legalno zaposlene pružaoce kućne nege. Za porodice sa niskim primanjima, jedina realna opcija često je angažovanje nekvalifikovanih ili neformalno zaposlenih radnika, uglavnom klasifikovanih kao „kućni pomoćnici“, što nije ispravan opis prirode posla, a radnici nemaju adekvatnu zaštitu.

Ova finansijska ograničenja ne samo da podstiču neformalno zapošljavanje već i narušavaju kvalitet i bezbednost usluga nege. Izveštaj navodi da mnogi od ovih radnika nisu prošli formalnu obuku niti imaju kvalifikacije, a uslovi u kojima rade su često nesigurni. Ovakvi angažmani su naročito prisutni u privatnim domaćinstvima, gde je nadzor minimalan, a sprovođenje propisa gotovo nepostojeće.

➤ **Nejednakost pristupa usled geografske lokacije ili socijalnog statusa**

Pristup uslugama nege u Španiji takođe u velikoj meri zavisi od geografske lokacije i stabilnosti neformalnih mreža podrške. Decentralizovana struktura španskog sistema socijalne zaštite, sa nadležnostima podeljenim između autonomnih zajednica, dovodi do značajnih teritorijalnih razlika. Osobe koje žive u ruralnim ili ekonomski manje razvijenim oblastima nailaze na veće prepreke u pristupu uslugama, kako u pogledu dostupnosti, tako i u pogledu kvaliteta.

Izveštaj takođe ističe da neformalne mreže - poput članova porodice ili lokalnih zajednica - često služe kao glavni izvor nege. Ovo oslanjanje na neformalne mehanizme dodatno produbljuje nejednakosti, jer su opcije onih koji nemaju takvu podršku ograničene ili nepostojeće. Neravnomerna raspodela usluga i resursa širom regija narušava načelo univerzalne i ravnopravne nege.

➤ Nestabilnost usluga koje pruža mobilna radna snaga

Nestabilnost usluga koje pruža mobilna radna snaga dodatno komplikuje pitanje dostupnosti i pristupačnosti. Dostupnost mobilnih negovatelja, koji pružaju usluge pomoći u kući kroz povremene posete, varira, a često je uslovljena sezonskim trendovima. Izveštaj navodi da se broj raspoložive mobilne radne snage menja tokom godine, što dovodi do neujednačenog pružanja usluga i prekida u kontinuitetu nege.

Ova nestabilnost dodatno opterećuje osobe kojima je potrebna pomoć i njihove porodice, koje se mogu suočiti sa prekidima u nezi ili biti prinuđene da u kratkom roku pronađu alternativna rešenja. Pored toga, uslovi rada mobilnih negovatelja su često nesigurni, podrazumevaju dugo radno vreme, niske zarade i ograničeno profesionalno priznanje. Ovi faktori doprinose visokoj stopi fluktuacije radnika i dodatno destabilizuju sistem nege.

Srbija

➤ Nedovoljno razvijene javne usluge i pribegavanje neformalnim vidovima nege

Sistem nege starih lica u Srbiji karakteriše jaz između sve veće potražnje za uslugama i ograničenih kapaciteta javnog sektora. Izveštaj navodi da postoji svega 40 državnih gerontoloških centara sa ukupno 9.390 kreveta, od kojih je trenutno zauzeto 7.641. Samo u Beogradu, 315 osoba čeka na prijem u javne ustanove. Ovaj manjak institucionalnih kapaciteta doveo je do toga da potrebe mahom nisu zadovoljene, a pribegavanje neformalnim oblicima nege je sve učestalije, uključujući neprijavljeni rad i neregulisane usluge kućne nege.

➤ Finansijske prepreke i nedostatak pristupačnih alternativa

Pristupačnost usluga nege predstavlja ozbiljan izazov za brojna domaćinstva. Cene smeštaja u državnim domovima kreću se od 35.000 do 78.000 dinara mesečno, a u februaru 2025. povećane su za 30%. Privatni starački domovi, koji obezbeđuju dodatne kapacitete (oko 260 ustanova sa više od 10.000 kreveta), još su skuplji, a cene su u istom periodu porasle za do 20%. Mnoge porodice sa niskim primanjima nisu u mogućnosti da

snose ove troškove, pa su često primorane da angažuju nekvalifikovane ili neformalne negovatelje, uglavnom bez ugovora ili pravne zaštite.

➤ **Nejednak pristup usled geografske lokacije ili socijalnog statusa**

Pristup uslugama nege u Srbiji izrazito je neujednačen i zavisi od geografske lokacije, finansijskih mogućnosti i neformalnih mreža. Urbana područja imaju bolji pristup javnim i privatnim ustanovama, dok ruralne i udaljene sredine trpe ozbiljan nedostatak infrastrukture i kadrova.

➤ **Nestabilnost usluga koje pruža mobilna radna snaga**

Dostupnost mobilnih negovatelja - koji pružaju podršku u kućnim uslovima, kao što su pomoć u održavanju lične higijene, dostava hrane i osnovna medicinska nega - takođe je nestabilna. Izveštaj ukazuje da broj mobilnih radnika varira u zavisnosti od doba godine, što utiče na kontinuitet i pouzdanost usluga. Ova sezonska oscilacija posebno je problematična za starije osobe kojima je potrebna stalna i dugoročna podrška, i dodatno naglašava slabost postojećeg sistema nege.

Italija, stranice 5–9

➤ **Nedovoljno razvijene javne usluge i neformalna alternativna rešenja**

Izveštaj ističe neadekvatnost javnih usluga nege u Italiji, što je dovelo do toga da potrebe nisu zadovoljene, a pribegavanje neformalnim oblicima nege sve je učestalije. Poslodavci koji su učestvovali u istraživanju često su izražavali nezadovoljstvo dostupnošću i pristupačnošću državnih usluga za osobe kojima je potrebna pomoć. Te su usluge često ocenjene kao nedovoljne ili teško dostupne, što primorava porodice da potraže alternative u privatnom sektoru. Međutim, visoki troškovi formalne nege - koje su više od 75% ispitanika ocenili kao „previsoke“ - čine takvu negu nedostupnom za veliki broj domaćinstava. Ova finansijska prepreka navodi porodice da se odluče za neformalne oblike angažovanja, koji iako trenutno olakšavaju finansijski pritisak, dugoročno podrivaju formalno tržište rada i održavaju nesigurne uslove rada.

➤ **Finansijske prepreke i nejednak pristup**

Nepristupačnost u sektoru kućne nege naročito pogađa domaćinstva sa niskim primanjima, koja često nemaju drugu opciju osim da angažuju nekvalifikovane ili neformalne radnike. Izveštaj naglašava da finansijsko opterećenje u vidu poreza i socijalnih doprinosa, koje prati legalno zapošljavanje, predstavlja značajnu prepreku za porodice. Kao posledica toga, mnoge se odlučuju za neprijavljene aranžmane, koji ne obezbeđuju pravnu zaštitu niti garantuju kvalitet nege. Ova praksa izlaže radnike riziku od eksploatacije i istovremeno ugrožava standard nege pružene ranjivim licima.

Pristup uslugama nege takođe je izrazito neujednačen i zavisi od finansijskih mogućnosti domaćinstva, kao i od pristupa neformalnim mrežama. Oslanjanje na neformalne kanale zapošljavanja - 65% poslodavaca služi se ličnim preporukama - dodatno produbljuje ove nejednakosti, jer pristup nezi više zavisi od društvenog statusa nego od institucionalne podrške.

Malta, stranice 3–8

➤ **Nedovoljno razvijene javne usluge i pribegavanje neformalnim vidovima nege**

Sistem dugoročne nege na Malti sve je više opterećen rastućom potražnjom i ograničenim kapacitetima javnog sektora. Izveštaj naglašava da državna infrastruktura - iako nudi različite dopunske usluge - nije dovoljna da odgovori na potrebe populacije koja stari. Tokom 2024. godine, 1.627 starih lica nalazilo se na listi čekanja za smeštaj u državnim ili privatnim domovima, što ukazuje na sistemski manjak institucionalnih kapaciteta. Ovakva nezadovoljena potražnja primorava mnoge porodice da potraže alternativna rešenja, često pribegavajući neformalnim ili čak ilegalnim oblicima zapošljavanja kako bi obezbedile negu.

Program Kućni negovatelj, koji godišnje obezbeđuje do 8.500 evra za kvalifikovana domaćinstva, predstavlja ključnu javnu meru podrške kućnoj nezi. Ipak, on se i dalje ograničeno koristi, a u novembru 2023. zabeleženo je samo 842 korisnika. Izveštaj navodi da mnoge porodice nemaju pristup ovoj pomoći zbog toga što negovatelj nema priznate kvalifikacije ili nije legalno zaposlen. Kao rezultat toga, domaćinstva – naročito ona sa

nižim primanjima - ostaju bez druge opcije osim angažovanja nekvalifikovanih ili nedokumentovanih radnika, često putem neformalnih mreža.

➤ **Finansijske prepreke i nejednak pristup**

Pristupačnost usluga nege predstavlja ključnu prepreku na Malti. Izveštaj navodi da troškove angažovanja legalnog negovatelja, uključujući agencijske naknade koje se kreću između 1.500 i 5.000 evra, mnoge porodice nisu u mogućnosti da plate. Čak i uz državne subvencije, finansijsko opterećenje ostaje značajno, naročito za domaćinstva sa niskim primanjima. Ova finansijska ograničenja primoravaju mnoge da zaobiđu formalne kanale i opredele se za jeftinije, neregulisane aranžmane, što ugrožava i kvalitet nege i pravnu zaštitu radnika.

Pristup uslugama nege takođe zavisi od geografskih i društvenih faktora. Sagovornici su istakli da dostupnost negovatelja i usluga značajno varira u zavisnosti od lokacije, pri čemu su ruralna i manje razvijena područja u lošijem položaju. Takođe, mogućnost da se dođe do negovatelja često zavisi od neformalnih mreža - poput ličnih preporuka i kontakata - umesto od transparentnih i pravednih sistema. Ovakvo oslanjanje na neformalne mehanizme dodatno produbljuje nejednakosti i narušava univerzalnost pristupa uslugama nege.

U izveštaju se ne pominju sezonske oscilacije u dostupnosti mobilnih ili negovatelja koji stanuju kod korisnika. Međutim, posebno se ističe opšta nestabilnost i poteškoće u obezbeđivanju kontinuirane nege. Sagovornici navode da je pronalaženje zamene za negovatelje ozbiljan izazov, posebno za one koji se razbole ili se vrata u matične zemlje. U takvim slučajevima, porodice se suočavaju sa kašnjenjem i dodatnim troškovima, a agencijama je ponekad potrebno i više od tri meseca da obrade potrebnu dokumentaciju i dovedu novog radnika iz inostranstva. Ove logističke poteškoće dodatno ugrožavaju stabilnost sistema, naročito za porodice kojima je potrebna stalna i neprekidna nega. Ograničen broj dostupnih negovatelja, u kombinaciji sa visokim troškovima i birokratskim preprekama, ukazuje na nestabilnu prirodu sistema nege na Malti.

Litvanija, stranice 3–6, 10–14

➤ **Nedovoljno razvijene javne usluge i potrebe koje nisu zadovoljene**

Litvanski sistem nege karakteriše izražen nesklad između rastuće potražnje za dugoročnom negom i dostupnosti usluga javnog sektora. Izveštaj ističe da je gotovo polovina osoba starosti 65 godina i više nezadovoljna dostupnošću usluga dugoročne nege. Ovaj manjak u javnom sektoru dovodi do potreba koje nisu zadovoljene, naročito kada je reč o uslugama tokom noći i vikenda, koje se retko nude. Kao posledica toga, porodice su često prinuđene da pribegavaju neformalnim oblicima nege ili da traže pomoć kroz neregulisane i potencijalno nezakonite vidove zapošljavanja.

➤ **Finansijske prepreke i neformalna alternativna rešenja**

Pristupačnost kvalitetne nege predstavlja ozbiljnu prepreku u Litvaniji. Izveštaj ukazuje da mnoge porodice ne mogu da priušte privatne usluge ili legalno angažovane negovatelje koji stanuju sa korisnikom, a koji nisu formalno priznati niti podržani u okviru nacionalnog sistema. U nedostatku pristupačnih i dostupnih alternativnih rešenja, domaćinstva sa niskim primanjima često se odlučuju za angažovanje nekvalifikovanih ili neformalno zaposlenih radnika.

➤ **Radna snaga i neformalnost**

U izveštaju se ne pominju sezonske oscilacije ili nestabilnost u dostupnosti mobilnih negovatelja. Umesto toga, fokus je na široko rasprostranjenoj neformalnosti u radnim odnosima. Mnogi negovatelji u Litvaniji pružaju usluge u domovima korisnika na osnovu potvrde o individualnoj aktivnosti ili bez formalnog ugovora, zbog čega nisu zaštićeni radnim zakonodavstvom i kolektivnim ugovorima. Ovi radnici često nisu sindikalno organizovani i isključeni su iz procesa socijalnog dijaloga. Izveštaj navodi da neki među njima verovatno rade „u senci“, odnosno bez ikakvog pravnog statusa zaposlenja, što dodatno otežava nadzor i otežava profesionalizaciju sektora.

Nemačka

➤ **Nedovoljno razvijene javne usluge i neformalna alternativna rešenja**

Nemački sistem nege, posebno u domenu kućne i nege sa stanovanjem kod korisnika, karakterišu značajni nedostaci u uslugama javnog sektora. Izveštaj naglašava da ne postoje adekvatna javna ulaganja niti infrastruktura koja bi odgovorila na preferenciju za

vaninstitucionalnu (ambulantnu) negu. Kao posledica toga, mnoge porodice su prinuđene da same organizuju negu, često bez adekvatne podrške. Ovaj sistemski manjak doveo je do sve učestalijeg pribegavanja neformalnim ili nezakonitim oblicima zapošljavanja.

➤ **Nejednak pristup usled geografske lokacije ili socijalnog statusa**

Na pristup uslugama nege u Nemačkoj takođe utiču geografske i socio-ekonomske nejednakosti. Izveštaj ukazuje da su ruralna područja posebno pogođena nedostatkom ustanova i stručnog osoblja, zbog čega više zavise od neformalnih ili mobilnih aranžmana. Takođe, pristup nezi često zavisi od neformalnih mreža, poput ličnih poznanstava ili zajedničkih preporuka, što stavlja u nepovoljan položaj one koji nisu povezani na taj način. Ova neujednačena raspodela resursa dodatno produbljuje postojeće nejednakosti i ograničava sposobnost sistema da ravnomerno odgovori na demografske izazove.

➤ **Sezonska nestabilnost mobilne radne snage**

Dostupnost mobilnih negovatelja, koji čine okosnicu modela kućne nege, podložna je sezonskim oscilacijama. Izveštaj navodi da se broj negovatelja povećava u zimskim mesecima, naročito nakon Božića, dok značajno opada tokom leta. Ova sezonska promenljivost stvara nestabilnost u pružanju usluga, otežava dugoročno planiranje za porodice i dodatno opterećuje agencije za posredovanje. Nepredvidivost dostupnosti radne snage dodatno narušava pouzdanost aranžmana, a sektor nege postaje nestabilniji.

Rodna nejednakost i ranjivost migranata

- visoka zastupljenost žena migrantkinja u nesigurnim radnim ulogama, što dovodi do dvostruke diskriminacije (po osnovu pola i migrantskog statusa)
- poslodavci (porodice) zahtevaju stalnu dostupnost radnika, ne priznajući njihovo pravo na praznike ili posetu porodici
- migranti često ne prepoznaju eksploataciju zbog toga što ne poznaju zakon ili zato što rade nelegalno

Poljska, stranice 11-12, 14-15

➤ Visoka zastupljenost žena migrantkinja u nesigurnim radnim ulogama

U izveštaju se procenjuje da između 300.000 i 500.000 osoba, pretežno žena starosti 45 godina i više, svake godine učestvuje u cirkularnim migracijama u svrhu pružanja usluga nege. Ove žene obično rade u inostranstvu tokom perioda od 6 do 8 nedelja, nakon čega se nakratko vraćaju kući pre nego što ponove ciklus. Ovaj oblik mobilnosti, iako donosi prihode, dovodi do iscrpljivanja kapaciteta za negu unutar lokalnih zajednica u Poljskoj i širenja fenomena takozvanog „odliva negovatelja“.

Sektor nege u Poljskoj se u velikoj meri oslanja na državljane trećih zemalja, naročito iz Ukrajine. Iako zvanični podaci pokazuju da ne više od 20.000 Ukrajinaca godišnje radi u ovom sektoru, stručne procene ukazuju da stvarni broj iznosi oko 100.000. Ovi radnici su mahom zaposleni neformalno, bez pristupa pravnoj zaštiti, obukama ili socijalnom osiguranju.

➤ Eksploatatorski uslovi rada i nepoznavanje prava

Poslodavci - uglavnom privatna domaćinstva - često očekuju da negovatelji budu dostupni 24 sata dnevno. Izveštaj naglašava da porodice zahtevaju stalnu dostupnost, ne priznajući pravo radnika na odmor, praznike ili posete porodici. Ova praksa odražava šire društveno potcenjivanje rada u sektoru nege i neprepoznavanje osnovnih ljudskih potreba samog negovatelja.

Uz to, mnogi migranti nisu upoznati sa svojim pravima ili zakonskim standardima koji uređuju domen zapošljavanja u Poljskoj. Izveštaj ističe da samo jedna od tri ukrajinske

negovateljice u Poljskoj radi legalno, dok mnoge ne prepoznaju eksploataciju upravo zbog toga što nisu upoznate sa poljskim radnim zakonodavstvom ili rade u okviru neformalnih ili ilegalnih aranžmana. Ovaj nedostatak svesti, u kombinaciji sa ekonomskom zavisnošću i strahom od deportacije, čini ih posebno podložnim zloupotrebama.

Španija

➤ Dvostruka diskriminacija među negovateljicama

Španski sektor nege karakteriše izražen disbalans na osnovu pola i migrantskog statusa, sa dominantnim udelom žena migrantkinja u najnesigurnijim radnim ulogama. Prema navodima iz izveštaja, 75% intervjuisanih negovatelja su žene, a značajan deo njih su migrantkinje, naročito iz Latinske Amerike, Rumunije i Bugarske. Ove radnice često trpe dvostruku diskriminaciju - na osnovu pola i migrantskog statusa - što se ogleda u njihovoj prekomernoj zastupljenosti u neformalnim, slabo plaćenim i nezaštićenim poslovima.

Izveštaj naglašava da su mnoge od ovih žena direktno zaposlene od strane porodica, pod kategorijom „kućna pomoćnica“, što ne odražava složenost i intenzitet zadataka koje obavljaju. Ova netačna klasifikacija omogućava poslodavcima da zaobiđu radnu regulativu i doprinosi sistemske potcenjenosti rada u sektoru nege. Rezultat toga je segmentirano tržište rada, u kojem su migrantkinje neproporcionalno izložene eksploataciji.

➤ Nedostatak priznavanja prava radnika

Poslodavci, naročito u privatnim domaćinstvima, često od negovatelja očekuju da budu dostupni 24 sata dnevno, ne priznajući njihovo pravo na odmor, praznike ili privatni život. Izveštaj navodi da se takva očekivanja retko unose u ugovore, već su deo neformalnih dogovora bez pravnog nadzora. Ovakva praksa negovateljima nameće neizdrživ teret, a mnogi nemaju pristup sistemima podrške i ne mogu da se izbore za svoja prava.

Nedostatak institucionalnih mehanizama za praćenje uslova rada u privatnim domaćinstvima dodatno pogoršava situaciju. Sindikati i inspekcije rada imaju ograničen pristup tim prostorima, a postojeći zakoni se često ne primenjuju. Zbog toga su

negovateljima često uskraćena osnovna prava poput plaćenog odmora, regulisanog radnog vremena i socijalnog osiguranja.

➤ **Pravna nesigurnost i ograničeno poznavanje prava**

Migranti koji rade kao negovatelji često nemaju dovoljno znanja o španskom radnom zakonodavstvu i sistemima socijalne zaštite, posebno kada su novopridošli ili rade bez dozvole. Izveštaj ukazuje na to da ovaj nedostatak informacija otežava prepoznavanje eksploatorskih praksi i onemogućava radnicima da traže pravnu zaštitu. U mnogim slučajevima, negovatelji pristaju na loše uslove iz straha da će izgubiti posao ili se suočiti sa pravnim posledicama.

Ovu ranjivost dodatno pogoršava neformalna priroda većine radnih angažmana. Bez formalnih ugovora ili legalnog statusa, negovatelji nemaju institucionalnu zaštitu i ne mogu da koriste usluge podrške. Izveštaj naglašava da ova pravna nesigurnost ne samo da ugrožava dobrobit radnika, već i narušava kvalitet i kontinuitet nege koju primaju korisnici.

Srbija

➤ **Dvostruka diskriminacija u nesigurnim uslovima rada**

Sektor nege starih lica u Srbiji karakteriše izrazita zastupljenost žena, posebno među migrantkinjama koje su nesrazmerno često angažovane u nesigurnim i neformalnim radnim odnosima. Izveštaj naglašava da mnoge od ovih žena rade bez ugovora, socijalne zaštite ili pristupa sindikalnom organizovanju, naročito u privatnim domaćinstvima i pri pružanju kućne nege. Kombinacija roda i migrantskog statusa dovodi do dvostruke diskriminacije, gde su žene migrantkinje suočene sa sistemskom rodnom nejednakošću i povećanom ranjivošću zbog svog pravnog i radnog statusa.

Ove radnice su često angažovane neformalno, bez odgovarajućih radnih dozvola i bez priznavanja kvalifikacija, zbog čega nemaju zaštitu koja se pruža formalno zaposlenim lokalnim negovateljicama. Usled nedostatka pravne zaštite i institucionalnog nadzora, izložene su eksploataciji, uključujući dugo radno vreme, niske zarade i ograničeni pristup zdravstvenoj zaštiti i pravnoj pomoći.

➤ **Nep priznavanje prava radnika od strane poslodavaca**

Izveštaj ističe da porodice koje zapošljavaju negovateljke često od njih očekuju da budu dostupne 24 sata dnevno, ne priznajući njihovo pravo na odmor, praznike i privatni život. Ova očekivanja su posebno izražena u neformalnim aranžmanima, gde odsustvo ugovora i primene regulative omogućava poslodavcima da bez posledica nameću nerazumne zahteve.

Učesnici u fokus grupama opisali su situacije u kojima se od negovateljki očekivalo da, pored nege starih lica, obavljaju i širok spektar kućnih poslova, često bez dodatne naknade. Ovi uslovi ukazuju na šire društveno potcenjivanje rada u sektoru nege, posebno kada ga obavljaju žene i migrantkinje, i doprinose normalizaciji eksploatacije u sektoru.

➤ **Pravna nevidljivost i nedostatak informisanosti**

Migranti koji rade kao negovatelji, naročito oni koji rade ilegalno, često ne prepoznaju razmere eksploatacije kojoj su izloženi zato što nisu upoznati sa zakonima o radu i mehanizmima socijalne zaštite u Srbiji. Izveštaj navodi da mnogi radnici iz inostranstva nisu informisani o svojim pravima ili se plaše da zatraže pomoć zbog neregularnog radnog statusa. Ovaj nedostatak informisanosti, u kombinaciji sa nepoznavanjem jezika i kulture, doprinosi njihovoj marginalizaciji i umanjuje sposobnost da se izbore za bolje uslove.

Nevidljivost ovih radnica za državne institucije - naročito kada rade u privatnim domovima - dodatno otežava situaciju, jer su inspekcije rada i zakonska zaštita retko dostupne u neformalnim okruženjima. Kao rezultat, migrantkinje zaposlene u sektoru nege ostaju među najranjivijim grupama na srpskom tržištu rada.

Italija

➤ **Dvostruka diskriminacija i nesigurni uslovi rada**

Iz izveštaja se nedvosmisleno uočava velik broj žena i migranata među radnom snagom u sektoru nege u Italiji. Žene čine 86,4% ukupne radne snage, dok su skoro 70% svih registrovanih radnika u domaćinstvu strani državljani. Značajan deo tih migranata dolazi iz istočnoevropskih zemalja, što svedoči o širim obrascima mobilnosti unutar Evropske unije. Ovaj demografski profil ukazuje na tržište rada u kojem su žene migrantkinje

koncentrisane u poslovima koje karakterišu neformalnost, niske zarade i ograničena zaštita.

Kombinacija roda i migrantskog statusa izlaže ove radnice dvostrukoj diskriminaciji. Kulturološki stereotipi koji negu poistovećuju sa „prirodnim” ulogama žena dodatno doprinose sistemskom potcenjivanju njihovog rada. Migrantkinje su naročito često angažovane u neformalnim ili polu-formalnim radnim odnosima koji im uskraćuju osnovna radna prava, uključujući plaćeni odmor, socijalno osiguranje i sigurnost zaposlenja. Izveštaj navodi da je 47,1% poslova u sektoru kućnog rada u Italiji neregistrovano, što je znatno iznad nacionalnog proseka za neformalno zapošljavanje i nesrazmerno pogađa žene migrantkinje.

➤ **Nedostatak informisanosti i rizik od eksploatacije**

Izveštaj takođe naglašava da mnogi migranti nemaju dovoljno znanja o svojim pravima prema italijanskom radnom zakonodavstvu, što dodatno povećava njihovu podložnost eksploataciji. Ovaj nedostatak informisanosti često je pogoršan nepoznavanjem jezika i kulture, kao i neformalnom prirodom njihovog rada. Radnici neretko ne prepoznaju eksploatatorske prakse - kao što je dugo radno vreme, uskraćivanje dana odmora ili nedovoljna zarada - kao kršenje svojih prava, naročito ako su u neregularnom statusu ili njihovo stanovanje i pravni status zavise od poslodavca.

Iako izveštaj ne navodi izričito da poslodavci zahtevaju stalnu dostupnost ili uskraćuju odmore, ističe se da radnici u domaćinstvu često prijavljuju dugo radno vreme i nedovoljnu zaradu. Ovi uslovi ukazuju na široko rasprostranjeno zanemarivanje ličnih potreba i dobrobiti radnika, naročito u situacijama kada stanuju kod korisnika, gde se često ne zna kada je vreme radu a kada odmoru.

Malta

➤ **Dvostruka diskriminacija i nesigurni uslovi rada**

Struktura sistema nege na Malti se oslanja na žene migrantkinje, naročito one sa Filipina, iz Nepala i Indije, koje čine veliku većinu negovateljica koje stanuju sa korisnicima. U novembru 2023. godine, 93,2% negovateljica angažovanih kroz program Kućni

negovatelj bile su strane državljanke, dok su samo 6,8% bile sa Malte ili ostrva Gozo. Ova demografska struktura ukazuje na širi trend rodno i rasno podeljene radne snage, u kojem se poslovi nege - posebno u kućnim uslovima - poveravaju ženama iz zemalja Globalnog juga. Ove radnice su višestruko ranjive: kao žene koje obavljaju tradicionalno potcenjen posao i kao migrantkinje koje su često zaposlene neformalno ili polu-formalno.

Izveštaj navodi da se mnoge negovateljice regrutuju preko agencija ili posrednika i da se dešava da po dolasku na Maltu saznaju da zapravo nemaju posao. U takvim slučajevima su prinuđene da traže neformalno zaposlenje, često bez ugovora i pravne zaštite. Njihov nesiguran pravni status i ograničeno poznavanje malteškog radnog zakonodavstva čine ih posebno podložnim eksploataciji. Ispitanici navode da neke negovateljice možda ni ne uviđaju da su izložene eksploataciji, naročito kada rade bez propisane dokumentacije ili kroz neformalne kanale.

➤ **Brisanje granica i nedostatak autonomije**

Iako izveštaj ne navodi eksplicitno da porodice od negovatelja zahtevaju da budu dostupni 24 sata dnevno, ističe se da se negovatelji koje žive sa korisnicima često vode kao samozaposleni. Ova klasifikacija im ograničava pristup vidovima pravne zaštite, kao što su plaćen odmor, regulisano radno vreme ili pravo na kolektivno pregovaranje. S obzirom na to da stanuju sa korisnikom, što podrazumeva smeštaj i hranu, granica između radnog i slobodnog vremena postaje nejasna, zbog čega se od njih može očekivati da su stalno dostupni. Ovakav odnos dodatno potpomaže nevidljivost rada u sektoru nege i normalizuje eksploataciju, posebno u odsustvu primenjivih radnih standarda za ovaj sektor.

➤ **Nedostatak prava i nedovoljna informisanost**

Ranjivost migranata dodatno je pogoršana ograničenim pristupom pravnoj zaštiti. Zakon o Komesaru za stara lica (Cap. 553) izričito isključuje nadležnost Komesara da interveniše u pojedinačnim sporovima između negovatelja i korisnika usluga, što ostavlja negovatelje bez institucionalnog mehanizma za rešavanje žalbi. Izveštaj takođe napominje da mnogi negovatelji nisu upoznati sa svojim pravima niti sa procedurama za ostvarivanje istih, naročito ako su zaposleni neformalno.

Ovaj nedostatak informisanosti dodatno je pogoršan izostankom strukturirane orijentacije i podrške za negovateljice koje su tek pristigle. Bez odgovarajuće obuke u oblastima jezika i kulture ili pravnog savetovanja, migrantkinje su prepuštene same sebi u složenom i često netransparentnom radnom okruženju. Pored toga, izveštaj ističe da postupak izdavanja viza za negovateljice koje dolaze iz inostranstva može trajati i duže od tri meseca, što dodatno povećava logistički i emocionalni pritisak, kako na radnice, tako i na porodice koje zavise od njihove pomoći.

Litvanija

- Rad u sektoru nege zasnovan na rodu i nesiguran status migranata

Litvanski izveštaj potvrđuje da sektor nege pretežno zapošljava žene, što je u skladu sa širim evropskim trendovima. Iako izveštaj ne sadrži kvantitativne podatke o rodnoj strukturi radne snage, naglašava se da većinu negovatelja - posebno onih koji pružaju usluge u domovima korisnika - čine žene.

- Očekivanja poslodavaca i odsustvo ravnoteže između poslovnog i privatnog života

Izveštaj sadrži svedočenja koja ukazuju na to da pojedini poslodavci - najčešće članovi porodice - očekuju da negovatelji budu dostupni 24 sata dnevno. Ova očekivanja su naročito izražena u slučajevima kada se nega obavlja u domu korisnika, iako nega koja podrazumeva stanovanje kod korisnika u Litvaniji nije formalno prepoznata niti regulisana. Negovateljima su često uskraćeni odgovarajući periodi odmora, godišnji odmor ili mogućnost da posete svoje porodice. Ovi uslovi ukazuju na šire zanemarivanje ličnih potreba i prava radnika, naročito onih koji rade u neformalnim ili polu-formalnim uslovima.

Nemačka

- Dvostruka diskriminacija i nesigurni uslovi rada

Sektor kućne nege u Nemačkoj karakteriše izražena rodna neravnoteža, pri čemu veliku većinu negovatelja čine žene iz centralne i istočne Evrope. Iako izveštaj ne sadrži precizne

statističke podatke po polovima, u više navrata se navodi da u sektoru rade „uglavnom žene“ koje pružaju usluge nege širom Evrope. Ove žene su nesrazmerno zastupljene u nesigurnim oblicima zaposlenja, često bez formalnih ugovora, socijalnog osiguranja ili pravne zaštite. Kombinacija roda i migrantskog statusa dovodi do dvostruke diskriminacije, gde su migrantkinje istovremeno marginalizovane kao žene koje obavljaju potcenjeni rad i kao strankinje na netransparentnom tržištu rada. Izveštaj ističe da više od 50% radnica ne poseduje odgovarajuće kvalifikacije, a da je čak do 90% angažmana u sektoru kućne nege neformalno, što radnice izlaže pravnoj i ekonomskoj nesigurnosti.

➤ Nepoštovanje prava i potreba radnika

Izveštaj u više navrata ukazuje na to da mnoge porodice očekuju da negovatelji budu dostupni 24 sata dnevno, ne poštujući njihovo pravo na odmor, praznike ili obaveze prema sopstvenim porodicama. Stručnjaci potvrđuju da pojedine porodice zahtevaju stalnu dostupnost, dok agencije ponekad moraju da intervenišu kako bi osigurale minimalne periode odmora. Odsustvo regulisanog radnog vremena i činjenica da se rad odvija u privatnom okruženju dodatno otežavaju nadzor i primenu radnog zakonodavstva. Ovakav odnos ukazuje na šire društveno potcenjivanje rada u sektoru nege i zanemarivanje potreba samih negovatelja.

➤ Nedostatak prava i neformalno zapošljavanje

Izveštaj naglašava da mnogi migranti u sektoru nege rade u pravno nedefinisanim uslovima, često bez formalnih ugovora ili poznavanja svojih prava prema nemačkom radnom zakonodavstvu. Ova situacija je naročito prisutna među radnicima koji su zaposleni neformalno ili polu-legalno. Složenost i nedoslednost nacionalnih i evropskih regulativa - posebno u pogledu samozapošljavanja, upućivanja radnika i nezavisnog statusa - stvaraju značajne prepreke za razumevanje i ostvarivanje pravne zaštite. Mnogi radnici nisu upoznati sa svojim pravima niti rizicima povezanim sa njihovim radnim statusom. Izveštaj takođe ukazuje da neki negovatelji, naročito oni iz siromašnijih zemalja, ne prepoznaju uslove rada kao eksploatorske, već neformalno zaposlenje vide kao praktično rešenje koje donosi veću zaradu i manje birokratskih prepreka u poređenju sa ograničenim mogućnostima u matičnim državama. Ovakvom normalizacijom

neformalnosti, u kombinaciji sa jezičkim barijerama i izolacijom u privatnim domaćinstvima, povećava se stepen obespravljenosti i ranjivosti.

Socijalni dijalog

- Migranti koji rade u sektoru nege često nisu uključeni u sindikate ili dijalog o politikama
- Nedovoljan uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege

Poljska

- Isključenost (migranata) negovatelja iz socijalnog dijaloga

Uprkos ključnoj ulozi u pružanju dugoročne i kućne nege, migranti su često isključeni iz formalnih mehanizama zastupanja. Izveštaj ukazuje na to da ovi radnici, među kojima su mnogi angažovani po ugovorima građanskog prava ili u neformalnim radnim aranžmanima, nisu članovi sindikata. Ova strukturna isključenost dodatno je pogoršana činjenicom da su institucije socijalnog dijaloga u Poljskoj prvenstveno rezervisane za reprezentativne sindikate i organizacije poslodavaca, dok je prostor za nevladine organizacije i neformalne radničke grupe vrlo ograničen.

Kao posledica toga, migranti koji rade kao negovatelji, a koji čine značajan deo radne snage u sektoru, suštinski nemaju pravo glasa u procesima koji određuju njihove uslove rada, pravnu zaštitu i pristup socijalnim beneficijama. Njihova isključenost iz dijaloga o politikama narušava legitimitet samih mehanizama socijalnog dijaloga i dodatno učvršćuje nevidljivost rada u sektoru nege u okviru nacionalnih politika rada.

- Nedovoljan uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege

Čak i tamo gde mehanizmi socijalnog dijaloga formalno postoje, njihov uticaj na kreiranje politika u oblasti nege ostaje ograničen. Izveštaj navodi da se socijalni dijalog u Poljskoj retko bavi specifičnim pitanjima kućne nege, što ukazuje na širu marginalizaciju sektora u okviru radne politike i nizak prioritet koji mu dodeljuju i vlada i socijalni partneri.

Ograničena uključenost socijalnih partnera u kreiranju politika ima konkretne posledice. Doprinosi izostanku koherentnog pravnog okvira za oblast kućne nege, opstanku

neformalnih oblika zapošljavanja i nedostatku standardizovanih obuka i sertifikacija za negovatelje. Bez većeg angažovanja sindikata i organizacija poslodavaca, sektor ostaje fragmentiran, neregulisan i podložan eksploataciji.

Španija

➤ Nedostatak zastupanja migranata u sektoru nege

U španskom sektoru nege postoji značajan jaz kada je reč o uključivanju migranata negovatelja u formalne mehanizme socijalnog dijaloga. Iako 86% ispitanika u sektoru nege navodi da imaju neki oblik zastupanja - poput radničkog saveta ili sindikata - ovakvo zastupanje gotovo da ne postoji u segmentu kućne nege, gde radi veliki broj migranata. Izveštaj ističe da ovi radnici, naročito oni koje porodice angažuju direktno, često rade u neformalnim ili polu-formalnim uslovima, koji nisu obuhvaćeni sindikalnim nadzorom i kolektivnim pregovaranjem.

Ova isključenost posebno pogađa migrantkinje, koje čine značajan deo radne snage u oblasti kućne nege. Mnoge od njih nisu upoznate sa svojim pravima ili nemaju pravni status koji bi im omogućio pristup sindikatima. Kao rezultat toga, one su faktički isključene iz dijaloga o politikama i procesa donošenja odluka koje direktno utiču na njihove uslove rada. U izveštaju se navodi i da sindikati nisu prisutni u privatnim domaćinstvima, kao i da ne postoji podrška radnicima u tim uslovima rada, što doprinosi njihovoj marginalizaciji u širem okviru radnog prava.

➤ Ograničen uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege

Iako Španija ima dugu tradiciju tripartitnog socijalnog dijaloga, uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege u praksi je ograničen. Izveštaj pominje Sporazum radne grupe za socijalni dijalog o ličnoj autonomiji i zavisnosti, potpisan 18. marta 2021. godine, koji je doprineo usvajanju prvog Državnog zakona o socijalnim uslugama u januaru 2023. Ovaj zakon je uveo državne minimalne standarde i imao za cilj smanjenje prepreka u pristupu socijalnoj zaštiti. Međutim, izveštaj navodi da je uloga sindikata i organizacija

poslodavaca u kreiranju i sprovođenju politika u oblasti nege još uvek pretežno savetodavna, odnosno da nisu oni ti koji donose odluke.

Podaci iz ankete dodatno pojašnjavaju ovaj ograničen uticaj. Dok 44% ispitanika smatra podršku sindikata korisnom, a 41% je ocenjuje kao zadovoljavajuću, 9% je vidi kao neadekvatnu. Samo 26% ispitanika ocenjuje rad radničkih saveta kao adekvatan, dok 18% smatra da nije zadovoljavajući. Ove brojke ukazuju na to da radnici u sektoru nege smatraju da socijalni partneri nisu dovoljno angažovani u zaštiti njihovih interesa i poboljšanju uslova rada, posebno u fragmentiranim i neformalnim delovima sektora nege.

Srbija

➤ Nedostatak zastupanja migranata u sektoru nege

Izveštaj ukazuje na značajan nedostatak uključenosti migranata negovatelja u formalne mehanizme socijalnog dijaloga u Srbiji. Migranti, posebno oni koji su zaposleni neformalno ili bez pravnog statusa, u velikoj meri nisu obuhvaćeni sindikatima i kolektivnim pregovaranjem. Ova isključenost je naročito izražena u sektoru kućne nege, gde prisustvo sindikata gotovo da ne postoji. Izveštaj potvrđuje da negovatelji iz inostranstva nisu sindikalno organizovani ni u privatnim ustanovama ni u kućnim uslovima, te da je njihov rad često neregulisan i nevidljiv za državne institucije.

Odsustvo zastupanja ostavlja migrante bez mogućnosti da iskažu svoje mišljenje u raspravama o politikama i pregovorima o radu koji direktno utiču na njihove uslove rada. Takođe im ograničava pristup pravnoj zaštiti, mehanizmima podrške i kanalima putem kojih se bore za sopstvena prava, a koji su dostupni formalno zaposlenim radnicima u domaćinstvima. Kao rezultat toga, migranti u sektoru nege su među najranjivijim i najmanje zaštićenim grupama radne snage.

➤ Ograničen uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege

Iako je Srbija uspostavila institucionalne okvire za socijalni dijalog - poput Socijalno-ekonomskog saveta Republike Srbije i sektorskih socio-ekonomskih saveta - izveštaj navodi da je uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege i dalje nedovoljan. Iako

su sindikati i udruženja poslodavaca formalno uključeni u zakonodavne konsultacije i kolektivno pregovaranje, njihova sposobnost da utiču na kreiranje politika ograničena je zbog slabe institucionalne podrške, niske sindikalne zastupljenosti u ključnim sektorima i neujednačenog nivoa zastupanja.

U oblasti nege starih lica, naročito u vaninstitucionalnim i privatnim vidovima pružanja usluga, socijalni partneri nisu sistematski uključeni u razvoj, sprovođenje ili nadzor politika u oblasti nege. Ovo ugrožava potencijal socijalnog dijaloga da odgovori na sistemske probleme, kao što su neformalno zapošljavanje, kršenje radnih prava i profesionalizacija sektora nege. Izveštaj naglašava da je jačanje uloge socijalnih partnera od suštinskog značaja za obezbeđivanje pravednih i inkluzivnih radnih praksi u ovom sektoru.

Italija

➤ Zastupanje i uključenost radnika u domaćinstvima

Izveštaj označava socijalni dijalog kao ključni mehanizam za unapređenje uslova rada i razvoj inkluzivnih politika socijalne zaštite u sektoru rada u domaćinstvima. Oko 60% ispitanika smatra da je socijalni dijalog važan u ovom kontekstu. Međutim, izveštaj ističe i zabrinutost zbog ograničene zastupljenosti radnika u domaćinstvima unutar postojećih okvira. Iako i poslodavci i radnici prepoznaju potencijal socijalnog dijaloga da odgovori na izazove u sektoru, trenutne strukture ne odražavaju u dovoljnoj meri perspektive i potrebe radnika, naročito onih koji su angažovani neformalno.

Nalazi iz intervjua i fokus grupa dodatno potvrđuju da radnici u domaćinstvima često nisu adekvatno zastupljeni niti imaju mogućnost da iskažu svoje mišljenje u raspravama o politikama. Ovaj nedostatak je posebno značajan s obzirom na visok udeo migrantske radne snage u sektoru i raširenost neformalnih oblika zapošljavanja, što dodatno otežava pristup institucionalnim mehanizmima i kolektivnom pregovaranju.

➤ Uloga i uticaj socijalnih partnera

Izveštaj naglašava potrebu za jačanjem mehanizama socijalnog dijaloga kroz saradnju sindikata, organizacija poslodavaca i donosilaca politika. Ovi akteri se smatraju ključnim za unapređenje uslova rada i podršku integraciji mobilne radne snage na italijanskom tržištu rada. Učesnici fokus grupa zalagali su se za uspostavljanje formalnih platformi koje bi omogućile strukturirane i redovne konsultacije između svih aktera. Takve platforme su ocenjene kao neophodne za rešavanje sistemskih problema, uključujući neformalnost, nedostatak obuke i nepostojanje standardizovanih praksi zapošljavanja u sektoru rada u domaćinstvima.

Malta

➤ Ograničena uključenost u institucionalni dijalog

Model socijalnog dijaloga na Malti usmeren je pretežno na tradicionalne radne odnose i nije dovoljno razvijen da obuhvati i mišljenja migranata negovatelja, naročito onih koji stanuju sa korisnicima. Prema izveštaju, socijalni dijalog na Malti i dalje se u velikoj meri zasniva na razmeni informacija, a ne na participativnom ili proaktivnom učešću. Iako Savet za ekonomski i socijalni razvoj Malte (MCESD) funkcioniše kao savetodavni organ za socio-ekonomska pitanja, njegova struktura i procesi ne obuhvataju suštinski perspektive migranata niti specifične izazove u sektoru nege.

Sindikati i organizacije poslodavaca uključuju se u pitanja vezana za sektor nege samo kada im se radnici obrate zbog kršenja kolektivnih ugovora ili tokom samih pregovora. Ovakav pristup ograničava njihov uticaj na razvoj šire politike i isključuje ih iz procesa oblikovanja sistemskih reformi u sektoru nege. Sagovornici su izrazili nezadovoljstvo zbog toga što nisu bili konsultovani prilikom kreiranja politika i zakonskih rešenja u vezi sa kućnom negom. Njihova uloga se svodi na davanje predloga, koje vlada može, ali ne mora da usvoji tokom procesa konsultovanja.

➤ Strukturna isključenost migranata

Isključenost migranata negovatelja iz formalnih mehanizama socijalnog dijaloga posebno je problematična s obzirom na njihovu zastupljenost u ovom sektoru. Iako igraju ključnu ulogu u održanju infrastrukture dugoročne nege na Malti, ovi radnici uglavnom nisu

uključeni u institucionalne forume u kojima se raspravlja i odlučuje o standardima rada, uslovima rada i politikama u oblasti nege.

Njihova isključenost dodatno je pogoršana činjenicom da su mnogi migranti negovatelji zaposleni neformalno ili polu-formalno. Bez ugovora o radu ili sindikalnog zastupanja, oni nemaju institucionalni mehanizam pomoću kog bi se zalagali za svoja prava ili učestvovali u kreiranju politika. Izveštaj takođe ukazuje na to da mnogi negovatelji nisu upoznati sa svojim pravima niti sa načinima na koje mogu da ih ostvare, posebno kada rade preko neformalnih mreža ili bez odgovarajuće dokumentacije.

Kao rezultat toga, nastaje sistem nege u kojem su upravo one osobe koje su najviše pogođene odlukama o politikama - migrantkinje koje rade u nesigurnim uslovima - sistematski marginalizovane iz procesa koji određuju njihove uslove života i rada.

Litvanija

➤ Ograničen uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege

Izveštaj sadrži kritički osvrt na ulogu socijalnih partnera - sindikata, organizacija poslodavaca i predstavnika vlade - u kreiranju politika u sektoru nege u Litvaniji. Iako Litvanski tripartitni savet, koji se sastoji od sedam predstavnika iz svakog sindikata, organizacija poslodavaca i vlade, održava mesečne sastanke na kojima se razmatraju pitanja kao što su zarade, bezbednost i standardi zapošljavanja, izveštaj ističe da dugoročna i kućna nega nisu bile dosledno obuhvaćene dnevnim redom. Iako Savet formalno ima ovlašćenje da daje preporuke u oblasti rada i socijalne politike, njegovo angažovanje u reformi sektora nege je ograničeno. Pokušaji da se format Saveta proširi uključivanjem organizacija civilnog društva i nevladinih organizacija nisu uspeali, čime je ograničen broj različitih perspektiva u procesu kreiranja nacionalnih politika.

Na nivou opština - gde se u velikoj meri odvija organizacija i finansiranje socijalnih usluga - socijalni dijalog je okarakterisan kao nedovoljno razvijen. Izveštaj navodi da je dijalog između opština i pružalaca usluga aktivniji kada je ustanova u vlasništvu opštine. Sa druge strane, privatni pružaoci usluga i oni koje ne finansira vlada nailaze na poteškoće u pokušajima da učestvuju u dijalogu. Ovakav neujednačen pristup dijalogu ograničava

mogućnost brojnih pružalaca usluga da utiču na odluke koje imaju direktan uticaj na njihov rad i kvalitet pružene nege.

Nemačka

➤ Nedostatak zastupanja i isključenost iz dijaloga

Izveštaj naglašava da su migranti negovatelji, posebno oni koji rade u privatnim domaćinstvima, strukturno isključeni iz tradicionalnih mehanizama radničkog zastupanja. Oni najčešće rade u neformalnim ili polu-legalnim aranžmanima, zbog čega nisu obuhvaćeni radom sindikata i kolektivnim pregovaranjem. Izveštaj izričito navodi da su radni odnosi u sektoru kućne nege uglavnom privatni i neformalni, a da je uloga sindikata u tom kontekstu neadekvatna. Kao rezultat toga, uobičajeni mehanizmi radničkog zastupanja u velikoj meri su neefikasni, budući da mobilni radnici nemaju ni međusobni kontakt ni pristup kolektivnim strukturama koje bi mogle da zastupaju njihova prava i poboljšaju njihove uslove rada.

Ovu isključenost dodatno pogoršavaju pravne nejasnoće koje su povezane sa mnogim oblicima zaposlenja u sektoru. Izveštaj ističe da složenost i fragmentacija modela zapošljavanja - od samozapošljavanja do upućivanja na rad - stvaraju regulatorno okruženje u kojem su migranti često neinformisani o svojim pravima ili nisu u mogućnosti da ih ostvare. Ova pravna netransparentnost doprinosi njihovoj marginalizaciji iz institucionalizovanih oblika socijalnog dijaloga.

➤ Ograničen uticaj socijalnih partnera na politike u oblasti nege

Iako izveštaj navodi da različiti akteri - poput agencija za zapošljavanje, udruženja poslodavaca i savetodavnih organa - učestvuju u kreiranju politika u sektoru nege, istovremeno ističe da je njihov uticaj na rešavanje specifičnih problema migranata negovatelja veoma ograničen. Decentralizovana i fragmentirana priroda sistema pružanja nege u Nemačkoj, u kombinaciji sa nedostatkom jedinstvenog pravnog okvira za sektor kućne nege, doveli su do političkog ambijenta u kojem se strukturni problemi i dalje ne rešavaju.

Pitanja vezana za konkretne zemlje

Nemačka

Za sektor nege u Nemačkoj karakteristične su razmera i normalizacija neformalnih aranžmana „24-časovne nege“, pri čemu procene ukazuju da je do 90% takvih vidova rada neprijavljeno. Ova neformalnost nije slučajna, već proističe iz strukture, jer se porodice često odlučuju za ilegalne aranžmane zbog složenosti i troškova legalnog zapošljavanja. Pravne nejasnoće koje su povezane sa kućnom negom, posebno izostanak jedinstvenog nacionalnog zakona i nedosledna primena člana 45a Jedanaeste knjige Socijalnog zakonika (SGB XI) na nivou saveznih pokrajina, dodatno podstiču neformalnost.

Poljska

Za Poljsku je karakteristična njena dvostruka uloga. Sa jedne strane je veliki izvoznik negovatelja u zapadnoevropske zemlje, dok sa druge strane sve više uvozi radnu snagu iz trećih zemalja, posebno iz Ukrajine, kako bi pokrila domaće potrebe za negom. Uprkos tome, nega sa stanovanjem kod korisnika nije formalno prepoznata u poljskom zakonodavstvu, a sektor kućne nege u zemlji ne privlači domaće radnike zbog niskih plata i loših uslova rada. Fenomen „odliva negovatelja“ je naročito izražen, jer mnoge Poljakinje odlaze u inostranstvo, zbog čega u lokalnom sistemu pružanja nege ne ostaje dovoljan broj radnika.

Španija

Sistem nege u Španiji odlikuje formalna podela između institucionalizovanih javnih usluga kućne nege i neformalne nege koju angažuje porodica, a koja često funkcioniše izvan regulatornog okvira. Jedinstvena karakteristika jeste visok udeo migranata iz Latinske Amerike u neformalnom sektoru, što se objašnjava kulturnom i jezičkom bliskošću. Još jedno pitanje koje je karakteristično za španski kontekst jeste česta

upotreba kategorije „kućna pomoćnica“ kako bi se zaobišle pravne zaštite specifične za sektor nege.

Srbija

Situacija u Srbiji je specifična jer, iako nije članica Evropske unije, ima značajnu ulogu u lancu rada u oblasti nege, kao zemlja iz koje radnici odlaze i koja ih prima. Poseban problem predstavlja nedostatak podataka i regulative u vezi sa srpskim radnicima koji su neformalno zaposleni u zemljama EU, često bez ugovora i zaštite. Lokalno, sistem nege se u velikoj meri oslanja na javne ustanove, ali je neformalno zapošljavanje u privatnom sektoru veoma rasprostranjeno, uz minimalno prisustvo sindikata i gotovo nikakav nadzor.

Italija

Italija se izdvaja po institucionalizaciji rada u domaćinstvu kroz Nacionalni kolektivni ugovor o radu (CCNL), iako je gotovo polovina sektora i dalje neformalna. Posebna karakteristika italijanskog sistema jeste oslanjanje na lične preporuke i lokalne mreže prilikom zapošljavanja, čime se zaobilaze formalne agencije. Kulturološka normalizacija zapošljavanja migrantkinja kao negovateljica koje žive sa korisnicima u nesigurnim uslovima duboko je ukorenjena i dodatno podstaknuta ograničenom javnom podrškom za brigu o starim licima.

Malta

Za sektor nege na Malti je karakteristično to da zavisi od radnika iz trećih zemalja, naročito sa Filipina i iz Nepala, dok Maltežani gotovo uopšte ne rade kao negovatelji koji stanuju sa korisnikom. Proces zapošljavanja uglavnom vode privatne agencije i neformalni posrednici, uz visoke naknade i obradu viza koja dugo traje. Poseban problem

predstavlja izostanak pravnog okvira koji bi eksplicitno regulisao negu sa stanovanjem, iako država daje subvencije kroz program Kućni negovatelj.

Litvanija

Litvanija je jedina zemlja u ovoj grupi u kojoj nega sa stanovanjem nije samo neregulisana, već faktički i ne postoji kao formalna usluga. Sistem nege je fragmentiran između socijalnih i zdravstvenih usluga, bez integrisanog modela dugoročne nege. Usluge su ograničene na rad tokom dana, dok se ne pružaju noću i vikendom. Koncept nege sa stanovanjem u velikoj meri nije prisutan u javnom diskursu i planiranju politika.

Preporuke

1. Obezbediti alternativna rešenja za ilegalan/neformalan rad:

○ Bugarski model

Takozvani „bugarski model“ podrazumeva legalno zaposlenje u matičnoj zemlji, uz upućivanje radnika u zemlju domaćina. Ovaj model, koji se već primenjuje u Nemačkoj, mogao bi da se proširi na nivo cele EU uz standardizovan nadzor kako bi se obezbedilo poštovanje radnog zakonodavstva i socijalne zaštite. Time bi se smanjio nivo neformalnosti kroz uvođenje pravnog okvira za prekogranično pružanje usluga nege i očuvale veze sa sistemom socijalnog osiguranja matične zemlje.

○ Prekogranični rad u oblasti nege

Omogućavanje strukturiranih prekograničnih aranžmana kroz bilateralne ili multilateralne sporazume moglo bi doprineti formalizaciji mobilnosti radnika u sektoru nege. Ovi sporazumi trebalo bi da obuhvate međusobno priznavanje kvalifikacija, pojednostavljene procedure za izdavanje viza i radnih dozvola (gde je primenjivo), kao i zajedničku odgovornost za nadzor nad uslovima rada. Ovo je posebno važno za zemlje poput Poljske i Srbije, koje šalju najveći broj radnika.

○ Zajedničko stanovanje

Podsticanje modela zajedničkog stanovanja - gde više starih lica deli životni prostor i resurse za negu - može smanjiti finansijsko opterećenje za porodice i poboljšati uslove rada za negovatelje. Ovaj model, koji je razmatran u okviru fokus grupe u Italiji, omogućava organizaciju rada po smenama umesto neprekidnog prisustva u domaćinstvu, čime se smanjuju izolacija i prekomerni rad negovatelja.

2. Podrška pri obrazovanju i sticanju kvalifikacija na nivou EU:

- Kampanje za podizanje svesti o zakonskim pravima i obavezama
Mnogi radnici, naročito oni zaposleni u neformalnim aranžmanima, nisu upoznati sa svojim pravima. Kampanje za podizanje svesti koje finansira EU, a sprovode ih nevladine organizacije, ambasade i digitalne platforme, mogle bi radnicima pružiti informacije o ugovorima, platama, pravu na odmor i mehanizmima za podnošenje žalbi. Ovo je posebno važno u zemljama poput Malte i Nemačke, gde je neformalno zapošljavanje najzastupljenije.
- Inicijativa za obrazovanje i sertifikaciju uz finansijsku podršku EU
Centralizovana inicijativa na nivou EU mogla bi da obezbedi sredstva i koordinira obuke u državama članicama, čime se osigurava doslednost u sadržaju i načinu sprovođenja. Obuke bi uključivale kurseve jezika i integracije, kao i kvalifikacije specifične za sektor nege. Inicijativa bi posebno trebalo da bude dostupna državljanima trećih zemalja i radnicima sa niskim prihodima.
- Standardizacija profila kompetencija
Razvoj zajedničkog okvira na nivou EU za kompetencije radnika u sektoru nege olakšao bi međusobno priznavanje kvalifikacija. To bi smanjilo administrativne prepreke za mobilne radnike i podstaklo zakonito zapošljavanje. Ova mera bi bila posebno korisna u Litvaniji i Poljskoj, gde fragmentirani sistemi otežavaju priznavanje kvalifikacija.
- Finansiranje kurseva jezika pre odlaska i po dolasku
Jezik predstavlja veliku prepreku za integraciju i kvalitetnu negu. EU i nacionalne vlade trebalo bi zajednički da finansiraju kurseve jezika i pre odlaska i po dolasku u zemlju rada. Izveštaj iz Nemačke navodi da poznavanje jezika značajno pospešuje zadovoljstvo poslom i kvalitet pružene nege.

3. Socijalni dijalog:

- Binacionalni/multinacionalni informativni centri

Uspostavljanje informativnih centara u zemljama koje šalju i primaju radnu snagu obezbedilo bi mobilnim radnicima jasne i dostupne informacije o zakonskim zahtevima, radnim pravima i dostupnim uslugama podrške. Ove centre bi mogli zajednički da vode vlade, sindikati i nevladine organizacije, a bili bi posebno korisni za radnike iz Srbije, Ukrajine i Moldavije.

- Formalne platforme za kolaborativni dijalog

Kreiranje institucionalizovanih platformi na kojima poslodavci, radnici, sindikati i kreatori politika mogu zajednički da raspravljaju o sektorskim pitanjima doprinelo bi većoj transparentnosti i odgovornosti. Ovakve platforme bi trebalo da imaju moć da utiču na politike i prate njihovu primenu. Italija i Španija već u određenoj meri imaju modele ovakvih platformi, koji bi mogli da se prošire.

- Podrška i viši stepen zastupanja mobilnih radnika

Sindikavno zastupanje često izostaje za mobilne radnike u sektoru nege, naročito one koji rade u privatnim domaćinstvima. Nacionalne i evropske inicijative trebalo bi da podrže osnivanje udruženja radnika u sektoru nege, pruže pravnu pomoć i obezbede pristup kolektivnom pregovaranju. Nemačka i Malta, gde je prisustvo sindikata u kućnoj nezi minimalno, posebno bi imale koristi od ovakvih mera.

4. Pravni okvir za kućnu negu:

- Zakonska definicija kućne nege na nivou EU

Usklađena definicija kućne nege ključna je za regulisanje radnih odnosa i obezbeđivanje ujednačene zaštite. Ova definicija treba da pravi razliku između usluge kućne nege i kućnih poslova, kao i da precizira obim dužnosti, radno vreme i uslove stanovanja. Litvanija i

Poljska, gde ovaj oblik nege nije formalno priznat, imale bi značajnu korist od ovakvog pojašnjenja.

- Minimalni standardi rada

EU bi trebalo da propiše obavezne minimalne standarde za usluge kućne nege, uključujući regulisano radno vreme, obavezne periode odmora i transparentne platne strukture. Ovi standardi moraju biti primenjivi u svim državama članicama i prilagođeni specifičnostima kućne nege. Iskustvo Nemačke sa preopterećenjem radnika i netransparentnim platama ukazuje na hitnu potrebu za ovom merom.

- Ugovori na maternjem jeziku radnika

Kako bi se obezbedio pristanak zasnovan na informacijama i smanjila mogućnost eksploatacije, ugovori o radu treba da budu dostupni na maternjem jeziku radnika. Ovaj zahtev treba da bude sproveden kroz inspekciju rada i povezan sa pravom na javne subvencije ili poreske olakšice. Izveštaj sa Malte beleži slučajeve u kojima radnici nisu razumeli uslove ugovora zbog jezičkih barijera.



Mobilecare

Social dialogue as a tool to improve the conditions of functioning of intra-EU labour mobility in home-based care services



Co-funded by
the European Union

"Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only, and do not necessarily reflect those of the European Union or European Commission. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them."