

Majda Hrženjak in Maja Breznik

TRANSNACIONALIZACIJA DOMSKE OSKRBE STAREJŠIH LJUDI V SLOVENIJI

Informacija za oblikovalce politik in deležnike o raziskovalnem projektu
Transnacionalizacija oskrbe starejših: raznolikosti, rekrutacije in
neenakosti (TE-DRI). Raziskavo izvaja Mirovni inštitut s finančno
pomočjo ARIS (št. J5-3104, 2021-2024).

 **Mirovni inštitut**
Inštitut za sodobne družbene in politične študije

 **ARIS**
Jenna agencija za transnacionalizacijske
in inovacijske skupnosti: Republika Slovenija

Ljubljana, avgust 2024

KAZALO

1 UVOD / 3

2 ČEZMEJNE MIGRACIJE V OSKRBI STAREJŠIH / 5

3 ZAPOSLOVANJE MIGRANTK V DOMSKI OSKRBI STAREJŠIH / 7

A Načini rekrutacije in različni statusni položaji / 7

B Dolgotrajni postopki izdaje in podaljšanja dovoljenj / 9

C Stroški delovne migracije / 11

D Statusna protislovja / 12

E Domski delovni režim / 14

4 MOBILNOST STAREJŠIH LJUDI V HRVAŠKE DOMOVE / 18

5 ZAKLJUČEK: POGLABLJANJE NEENAKOSTI V OSKRBI / 22

LITERATURA / 24

1 UVOD

V raziskavi TE-DRI smo proučevali transnacionalizacijo domske oskrbe starejših z dvema poudarkoma: prvič, na zaposlovanju migrantk zlasti iz t.i. tretjih držav zaradi kadrovskega primanjkljaja v Sloveniji; drugič, na mobilnosti starejših ljudi iz Slovenije v iskanju cenejše in bolj dostopne domske oskrbe na Hrvaškem.

Poleg pregleda relevantnih statističnih podatkov, politik in področnih poročil z območja nekdanje Jugoslavije smo pridobivali empirične podatke s tremi serijami intervjujev. Enajst intervjujev smo naredili z deležniki, z oblikovalci politik, vodji domov za starejše, s sindikati in profesionalnimi združenji. Vprašanja so se nanašala na razloge za pomanjkanje osebja, kateri poklici primanjkujejo, pomen delovnih migracij za premoščanje kadrovskega primanjkljaja, strategije rekrutacije in integracije migrantk. Šestnajst intervjujev smo naredili z migrantskimi skrbstvenimi delavkami. Večina jih je iz Bosne in Hercegovine (BiH) ter Srbije, dve sta s Hrvaške, ena iz Makedonije. Vse so ženske, stare med 25 in 55 let, ki so v Slovenijo prišle v zadnjih desetih letih na osnovi združitve družine ali kot samostojne delovne migrantke, dve preko študentske vize in dve dnevni delovni migrantki iz Hrvaške. Po izobrazbi je polovica srednjih medicinskih sester (8), dve sta diplomirani medicinski sestri, ena je fizioterapevtka, tri so končale gimnazijo, dve pa poklicno šolo. Z njimi smo se pogovarjali o življenju pred emigracijo, razlogih za emigracijo, urejanju dokumentacije in nastanitve, o delovnih pogojih, potencialni diskriminaciji, transnacionalnem družinskem življenju in načrtih za prihodnost. Osem intervjujev smo naredili v BiH, državi izvora večine migrantskih oskrbovalk v Sloveniji, pogovarjali pa smo se z deležniki in s strokovnjaki s področij trga dela, oskrbe, migracij in enakosti spolov.

Ker ni uradnih podatkov in raziskav o oskrbi slovenskih državljanek_ov v hrvaških domovih, smo se oprli na analizo medijskih objav in poročil državnih organov, kot sta Varuh človekovih pravic in Socialna inšpekcija, ter na institucionalno analizo oskrbe na Hrvaškem. Poleg tega smo opravili intervjuje in terenske obiske v izbranih slovenskih in hrvaških obmejnih krajih, kjer je prehajanje slovenskih uporabnic_kov v hrvaške domove pogosto, ter intervjuvali hrvaško strokovnjakinjo za dolgotrajno oskrbo, vodjo hrvaškega

družinskega doma in medicinsko sestro, ki je delala v hrvaškem družinskem domu. Zaradi anonimizacije podatkov ne navajamo krajev in domov, imena migrantk pa smo nadomestili s psevdonimi.

V informaciji za oblikovalce politik in deležnike predvsem želimo, da se sliši glas migrantskih delavk, ki manjka v razpravah o zaposlovanju migrantk v domski oskrbi, ter opozoriti na nekatere vidike transnacionalizacije oskrbe, ki so manj prisotni v javnih razpravah. V poročilu najprej predstavimo raznolikost migracijskih poti v oskrbi in njihove smeri. Nato analiziramo zaposlovanje migrantk v slovenskih domovih upoštevajoč razne vidike, kot so načini rekrutacije in z njimi povezani statusi, problematika restriktivnega migracijskega režima za državljanke_e iz tretjih držav, protislovja, s katerimi se soočajo migrantke na področju stanovanjske preskrbe in priznavanja izobrazbe, delovni režim v domovih. V nadaljevanju shematično pojasnimo hrvaški sistem oskrbe in mobilnost starejših ljudi iz Slovenije v deregulirano, tržno in cenejšo oskrbo na Hrvaškem. V zaključku ponudimo razmislek o restriktivnem migracijskem režimu za državljanke_e iz tretjih držav in o čezmejni oskrbi.

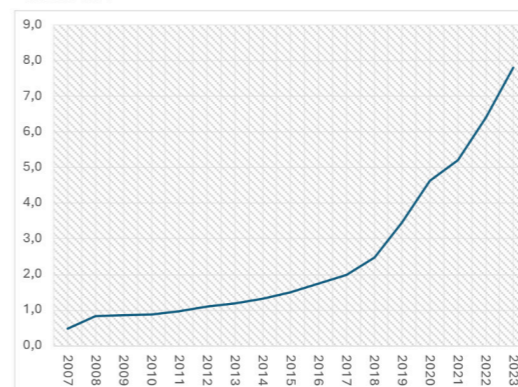
2 ČEZMEJNE MIGRACIJE V OSKRBI STAREJŠIH

Raziskava je razkrila več migracijskih trendov v oskrbi starejših, ki tečejo vzporedno, se prepletajo in križajo. Od leta 2018 se povečuje delež tuje delovne sile, zlasti iz BiH. Samo med raziskavo se je v socialnem varstvu z nastanitvijo (Q87) delež povečal za 50%: na začetku raziskave leta 2021 je bil delež 5,2%, leta 2023 pa že 7,8% (gl. sliko 1).¹ Kar 60% tuje delovne sile prihaja iz BiH, preostanek se v enakih deležih deli med Hrvaško, Severno Makedonijo in Srbijo (gl. sliko 2). Med letoma 2017 in 2019 se je povečal delež žensk med izdanimi dovoljenji za delo z 1,5 na 5,1% (Jakovljević et al., 2021: 10). To se ujema s povečevanjem deleža migrantk v socialni oskrbi in kaže na feminizacijo skrbstvenih delovnih mobilnosti (Hrženjak in Breznik, 2023, 2024). Predstavnici Zavoda RS za zaposlovanje sta opozorili, da so dejanske številke višje, ker uradne statistike ne evidentirajo zaposlovanja tujk, ki imajo izdano dovoljenje za prebivanje na drugi podlagi, kot je zaposlitev, na primer, na osnovi združevanja družine ali študentske vize, in zaposlovanja tistih, ki so po petih letih začasnega prebivanja pridobili dovoljenje za stalno bivanje.

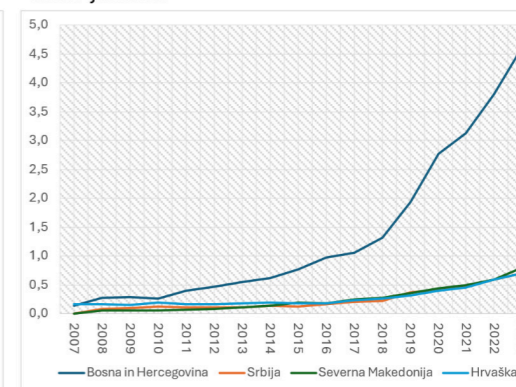
Delež migrantskih delavk in delavcev v socialnem varstvu z nastanitvijo (Q87)

Vir: SURS

Slika 1: Skupni delež migrantskih delavk in delavcev



Slika 2: Deleži migrantskih delavk in delavcev po državljanstvu



¹ V oskrbi brez nastanitve je migrantskih socialnih oskrbovalk približno 4%.

3 ZAPOSLOVANJE MIGRANTK V DOMSKI OSKRBI STAREJŠIH

Na drugi strani je Slovenija izvoznica skrbstvenih in zdravstvenih delavk, na primer, v sosednjo Avstrijo. Medtem ko je leta 2022 v Sloveniji delalo 141 Avstrijcev, je v Avstriji delalo več kot 28.000 Slovencev, med njimi tudi skrbstveni in zdravstveni delavci (Kayran in Kadi, 2024: 2). Predstavniki sindikata SZSSS je v intervjuju povedal, da graška borza dela obiskuje mariborske podelitve diplom in vabi medicinske sestre v Avstrijo, ki je tudi poenostavila nostrifikacijo izobrazbe, da jih lahko hitreje zaposluje. Čez mejo se zaposlujejo tudi oskrbovalke_ci in bolničarke_ji iz obmejnih regij ter 24-urne oskrbovalke na domu, ki opravljajo delo bodisi kot samozaposlene bodisi na črno (Šelek, 2022).

Tretja oblika skrbstvene migracije je mobilnost starejših ljudi, ki na Hrvaškem iščejo cenejšo in bolj dostopno oskrbo, ker je v Sloveniji ne morejo dobiti. Hrvaška strokovnjakinja za dolgotrajno oskrbo je v intervjuju povedala, da v bližini meje hrvaški domovi sprejemajo veliko slovenskih državljanek_ov in da je povpraševanje po oskrbi precejšnje zlasti za nepokretne osebe in osebe z demenco. Čeprav se domovi oglašujejo na lokalnih radijskih postajah, to zares ni potrebno, saj povpraševanje presega ponudbo. Obiskali smo dom s 50 uporabnicami_ki, med katerimi je bilo 14 slovenskih državljanek_ov, ki, kot je povedala direktorica, ne prihajajo samo iz obmejnih krajev, pač pa tudi iz notranjosti Slovenije, vključno z Ljubljano.

Trendi transnacionalne mobilnosti v oskrbi torej nakazujejo smer delovnih migracij s periferije v center, pri čemer prevladuje zaposlovanje državljanek_ov tretjih držav, ki so v primerjavi z državljani EU podvrženi restriktivnemu migracijskemu režimu. Pri mobilnosti starejših je smer nasprotna, iz centra v periferne države, kjer so cene oskrbe nižje.

3. a. Načini rekrutacije in različni statusni položaji

Od leta 2018 hrvaške državljanke_i ne potrebujejo delovnih dovoljenj in imajo na slovenskem trgu dela enake pravice kakor državljani EU. Pri delovni mobilnosti s Hrvaške prevladujejo dnevne migrantke, ki živijo na Hrvaškem, zaposlene pa so v Sloveniji. Vodstva domov poročajo o manjšem zanimanju za zaposlovanje v Sloveniji, ker se plačna vrzel med državama zmanjšuje.

BiH, Srbija in Severna Makedonija so v evropskem mejnem režimu tretje države in pridružene države članice z liberaliziranim vizumskim režimom. Slovenija ima z Makedonijo sklenjen sporazum o socialnem zavarovanju, z BiH in Srbijo pa bilateralne sporazume o zaposlovanju. Bilateralna sporazuma o zaposlovanju z BiH in Srbijo določata, da uradi za zaposlovanje povežejo kandidatke z delodajalci. Vendar so vodstva domov povedala, da iskanje in zaposlovanje delavk večinoma poteka mimo uradnih poti in bilateralnih dogovorov. Kar 99% zaposlitev naj bi se sklenilo brez posredovanja zavodov za zaposlovanje. Domovi se opirajo predvsem na migrantske socialne mreže. Svoje zaposlene iz držav nekdanje Jugoslavije prosijo, da na delo v Slovenijo povabijo sorodnike in znance. Tako domovi kot delavke morajo torej iskati delo po neformalnih poteh ali preko posrednikov. Marija je, na primer, delala v Sloveniji na črno v zasebnem gospodinjstvu kot 24-urna negovalka.² Ko je s poroko dobila dovoljenje za bivanje v Sloveniji, je s pomočjo zasebne agencije našla podobno delo v Avstriji, pozneje pa je preko migrantske socialne mreže dobila zaposlitev v domu za starejše v Sloveniji.

V 'lov na kadre' so se vključile tudi zasebne agencije, kot sta Moje delo in Kariera, ki iščeta delavke in delavce za socialne in zdravstvene ustanove. Agencija Moje delo organizira zaposlitvene sejme v državah Jugovzhodne Evrope. Delodajalci naj bi plačevali

² V Sloveniji še vedno ni sistematičnih raziskav o skrbstvenem delu migrantk (in slovenskih državljanek) v zasebnih gospodinjstvih. V zadnjih letih zasebne agencije prodirajo na to področje, pogosto s pomočjo platform in socialnih omrežij. Treba je še opozoriti, da je ta oblika oskrbe še vedno v veliki meri prepuščena sivi ekonomiji.

700 evrov za vsako delavko, če jo rekrutira slovenska agencija. Lokalne agencije naj bi bile cenejše. 'Slepi' nakupi delavk naj bi sicer predstavljali določeno negotovost za delodajalce, toda intervjuvanka je bila doslej zadovoljna s 'ponudbo'. Uradnik zavoda za zaposlovanje v BiH je v intervjuju povedal, da ga iskalci zaposlitve sprašujejo, koliko mu morajo plačati, da jim najde zaposlitev. Anekdota potrjuje, da so se ljudje navadili iskati zaposlitev prek zasebnih agencij. Izkušnje migrantk pa kažejo, da se s posredniki poveča možnost zlorab.³

Povezovanje iskalk_cev zaposlitev s slovenskimi delodajalci torej večinoma poteka zunaj javnih zavodov za zaposlovanje, katerih naloge so zvedene na preverjanje dokumentov. V tej situaciji se krepi migrantska industrija posrednikov, ki izkoriščajo ranljivost migrantskih delavk in delavcev.

Druga strategija za rekrutacijo migrantskih delavk je aktivno spodbujanje združevanja družin. S tem namenom se nekateri domovi povezujejo z gradbenimi in transportnimi podjetji, za katere dela veliko migrantov iz držav nekdanje Jugoslavije, ki jih pozivajo, da prepričajo svoje partnerke za zaposlitev v Sloveniji. Predvsem iščejo migrantke, ki že imajo dovoljenje za prebivanje v Sloveniji na osnovi združevanja družine, ker je usmerjanje teh migrantk v skrbstveno delo administrativno najenostavnejše in najcenejše.

Študije migracij opozarjajo na vidik enakosti spolov v postopkih združevanja družine, ki ustvarjajo pretežno 'ženski' vzorec migracij (Anthias in Lazaridis, 2000). Politike združevanja družine favorizirajo tradicionalni (poroka) in heteronormativni model družinskega življenja. Mehanizem združevanja družine postavlja migrantke v odvisnost od partnerja, saj so pravice zakonca tako v ekonomskem smislu kakor z vidika upravičenosti do prebivanja vezane na partnerja, ki velja za glavnega prosilca. Dafina je takole opisala svoj položaj: *"Naše vize so odvisne od moževe vize; ko se njemu konča, se tudi naše končajo. Mi smo družina, zato."* Ekonomska odvisnost je rezultat tega, da slovenska delovna in migracijska zakonodaja ne omogoča prostega dostopa do trga dela tistim, ki prihajajo na osnovi združevanja družine. Družinska članica mora sama najti delodajalca, za

³ Negovalka iz BiH (Naida) je v intervjuju opisala izkušnje z zasebnimi agencijami. Najprej ji je hrvaška agencija našla delo 24-urne negovalke na domu v Nemčiji. Ko je prišla v Nemčijo, jo je prestregla policija, ker zaposlitev ni bila zakonita. Potem je spoznala osebo iz Maribora, ki je ustanavljala agencijo in ji je ponudila delo v Nemčiji. Februarja 2022 sta z agencijo vložili vlogo za delovno dovoljenje, a postopek se je vlekel, morda tudi zaradi zavlačevanja agencije, ker še ni izpolnjevala vseh pogojev po *Zakonu o čezmejnem izvajanju storitev* (ZČmIS-1). Ker je bila Naida v finančni stiski in je hotela čim prej delati, je s pomočjo sorodnikov uspela, da je oktobra 2022 upravna enota izdala dovoljenje. Novembra je dobila pogodbo o zaposlitvi in odprla bančni račun, toda 'prijateljica', kot je imenovala lastnico agencije, ni imela dela zanjo. Zato je Naida čakala na delo v Sloveniji vse do februarja 2023, ko smo se z njo pogovarjali. Vmes ni imela prihodkov, ker ji agencija ni plačevala nadomestila, čeprav bi ga morala po zakonu. V intervjuju se je Naida spraševala, kako naj plača najemnino za sobo, ki jo je najela.

katerega Zavod za zaposlovanje opravi nadzor trga dela (ki v primeru skrbstvenega dela trenutno ni potreben zaradi pomanjkanja delovne sile). Če ni ustreznih iskalk_cev zaposlitve, zavod izda soglasje k zaposlitvi, ki ga upravna enota doda k dovoljenju za prebivanje. Družinske članice se tako sistematično usmerja v zanje najbolj dostopen, a tudi najbolj težaški in podplačani sektor oskrbe ne glede na njihove želje in izobrazbo. Nekatere se zato znajdejo v delovnih in življenjskih razmerah, ki so bistveno slabše od razmer, v katerih so živele doma pred emigracijo. Tina iz Srbije je, denimo, zadnjih pet let delala kot laborantski tehnik v nuklearni medicini. Imela je plačo 700 evrov in delala je od ponedeljka do petka. V slovenskem domu je dobila pogodbo gospodinje, opravljala pa je delo negovalke, čeprav je po izobrazbi tudi srednja medicinska sestra. Njen delovni urnik je vključeval osem zaporednih delovnih dni in deveti prosti dan. Povedala je, da po selitvi v Slovenijo vidi moža in otroke manj kakor prej, ker neprestano dela. Kmalu po intervjuju smo izvedeli, da je našla drugo zaposlitev.

3. b. Dolgotrajni postopki izdaje in podaljšanja dovoljenj

Postopki za pridobivanje dovoljenj za delo in bivanje so dolgotrajni, zapleteni in dragi tako po bilateralnih sporazumih kakor po združevanju družine. Bilateralni sporazum določa izdajo dovoljenja za bivanje za tri leta na osnovi predhodne kontrole trga dela pri Zavodu za zaposlovanje (če poklic ne sodi med deficitarne poklice), sklenjeni pogodbi o delu za najmanj eno leto, začasnem bivališču (razen za šoferje v mednarodnem transportu) in zdravstvenem zavarovanju. Prvo leto mora oseba delati za delodajalca, ki je zaprosil za delovno dovoljenje, potem ima prost dostop do trga dela. Po petih letih je upravičena do dovoljenja za stalno prebivanje, po desetih letih do državljanstva, če se odpove prejšnjemu državljanstvu.

Pogoj enoletnega opravljanja dela pri prvem delodajalcu poraja dve vprašanji. Prvič, pogoj je diskriminatoren v primerjavi z delovnimi migranti, ki so državljani EU, ki lahko od vsega začetka menjajo delodajalca. Drugič, delavka_ec sicer svobodno sklene delovno razmerje s slovenskim delodajalcem, vendar ga v primeru nevdržnih delovnih razmer ne more prekiniti zaradi zakonske omejitve. Zakonska omejitev tako ustvarja »nesvobodno mezdno delo« (Breznik, 2023). Ta pogoj je blažja različica arabskega sistema kafala, kjer je delavec priklenjen na svojega delodajalca ves čas trajanja delovnega razmerja, zaradi česar v literaturi velja za nesporen primer nesvobodnega dela, ki ga ustvarjajo države z zakonskimi predpisi (Damir-Geilsdorf, 2016; Frantz, 2013). **V kombinaciji z drugimi okoliščinami – da se 99% delovnih razmerij sklepa na 'privatnih trgih dela' in da je pogodba o zaposlitvi pogoj za podaljšanje dovoljenja za bivanje – močno prispeva k ustvarjanju osebne odvisnosti od delodajalca, poleg že tako velike ekonomske odvisnosti.**

Izdaja prvega dovoljenja lahko traja nekaj mesecev ali celo leto. Denimo, dom je vložil vlogo za delovno dovoljenje za Nedžlo, ki je dala odpoved delovnega razmerja v BiH, ker je za zaposlitev po bilateralnem sporazumu morala biti prijavljena na zavodu za zaposlovanje. Ker so na upravni enoti založili vlogo, je eno leto čakala na delovno dovoljenje. Vmes se je v BiH preživljala z delom na črno in se zadolžila, da je plačala stroške za prevode dokumentov. **Dolgotrajni postopki povzročajo velike socialne stiske, saj tudi če čakajo na dovoljenje 'samo' nekaj mesecev, so v vmesnem času brez sredstev za preživljanje.**

Tudi podaljševanje delovnih dovoljenj s precejšnjimi zamudami od dveh do šestih mesecev je povzročalo nepredvidljive zaplete. Čeprav zakon določa, da med čakanjem na podaljšanje dovoljenja tuji delavci ohranijo vse pravice, je Dafina opisala več resnih težav, ker njeno dovoljenja ni bilo pravočasno podaljšano. Čeprav je bila zdravstveno zavarovana, je bilo zavarovanje blokirano. Ko je potrebovala zdravniški pregled, jo je zdravnica zavrnila. Šele ko je Center za socialno delo obvestil Zavod za zdravstveno zavarovanje, da upravna enota še obravnava njeno vlogo, jo je zdravnica sprejela. Iz istega razloga je družina izgubila tudi otroške dodatke. Ker z možem zaslužita vsak samo minimalno plačo, za stanovanje pa plačujeta najemnino 800 evrov, so bili otroški dodatki pomemben vir za preživetje družine. V času pogovora še ni dobila odgovora na svojo pritožbo. **Zamude pri podaljševanju dovoljenj torej ogrožajo zdravstveno varstvo in socialne pravice migrantov.**

Z upravnimi enotami so imele intervjuvanke na splošno zelo različne izkušnje. Upravne enote so se razlikovale po prijaznosti in odzivnosti, pa tudi po svojevoljnih pravilih. Ivka je, denimo, morala dati prevesti dokazilo o izobrazbi v latinici, Ranki pa ni bilo treba prevajati dokumentov, če so bili v latinici. **Različna pravila prinašajo diskriminatorno obravnavo prosilcev glede na to, pri kateri upravni enoti so vložili vlogo za izdajo dovoljenja.**

Identificirali smo tudi zaplete pri združevanju družine, še zlasti ko so bili udeleženi otroci, ki jih ni mogoče vpisati v vrtec, dokler ne dobijo vize. Ranka je povedala, da zamude pri pridobivanju vize za otroke pahnejo starše, ki že delajo, v veliko stisko.⁴ V postopkih združevanja družine veliko skrbi povzroča tudi zakonska zahteva zadostnih sredstev za

⁴ Ranka je prišla z dvema majhnima otrokoma v Slovenijo na osnovi združevanja družine in je takole opisala dolgotrajen, zahteven in drag proces urejanja dokumentacije: »Večkrat smo morali potovati med Srbijo in Slovenijo, ker nam je manjkal kakšen dokument. Ne moreš na enkrat urediti vseh papirjev v Srbiji, če pa ti iz upravne enote šele po enem mesecu javijo, da moraš prinesiti še eno potrdilo. Moraš spet nazaj v Srbijo. Nastavila sem si aplikacijo, ki mi je štela dneve, da ne bi prekoračili roka. Bilo me je strah. Slišala sem, da ti lahko prepovejo vstop v Evropsko unijo in take stvari. Otrokom in meni je potekla turistična viza, preden so bili papirji urejeni, zato smo se morali vrniti v Srbijo. Ko začneš s procesom pridobivanja vize, gre vse postopoma, ena faza za drugo. Ni bilo šanse, da začnem delati, dokler nisem imela vseh papirjev. ... Ko sta bili najini vizi narejeni, smo morali čakati še dva meseca in pol na vize od otrok. Bilo je zelo težko, zato ker sva oba že delala. Dokler otroci niso dobili vize, ju nisem mogla vpisati v vrtec. Morali smo čakati.«

preživljanje družinskih članov. To je pogosto ovira za združitev družine oziroma vzrok za skrb in negotovost ob podaljševanju dovoljenj, saj so neto plače migrantskih delavcev velikokrat nizke. Aiša je povedala, da ko so oddali vlogo za združevanje družine, je po predpisih neto dohodek družine moral znašati 400 evrov na družinskega člana. Ker imata s partnerjem tri otroke, bi morali imeti mesečni dohodek 2.000 evrov, kar je več od moževe plače. Na upravni enoti so k sreči ugotovili, da so prejeli vlogo dan pred veljavnostjo novega predpisa, zato so jim jo vseeno odobrili. Že vnaprej jo je skrbelo, ali bodo imeli dovolj dohodkov za naslednje podaljšanje. Če ne izpolnjujejo pogoja, pridruženi družinski člani, večinoma ženske in otroci, izgubijo dovoljenje za bivanje in jim kot 'ilegalnim' prebivalcem v skrajnosti grozi deportacija.

3. c. Stroški delovne migracije

Intervjuji kažejo, da delodajalec preloži vse (administrativne in druge) stroške zaposlitve na delavce. Ranka in njen mož sta v Srbiji najela posojilo, da sta se lahko preselila v Slovenijo z dvema otrokoma. S posojilom sta krila stroške za dokumente, najem stanovanja, zdravstvena zavarovanja za štiri člane družine, potovanja tja in nazaj za Ranko in otroka, ko še niso imeli dovoljenja za bivanje v Sloveniji itn. Družina je bila dva meseca brez vsakih dohodkov, kolikor je mož čakal na dovoljenje, da je lahko začel delati. Za sloj delavcev, ki praviloma zasluži okoli tisoč evrov, je največje breme najemnina, 300 evrov za sobo, 500 evrov za garsonjero, za malo večje stanovanje pa 1000 evrov mesečno. Visoki so tudi administrativni stroški. Ob prvi vlogi je treba plačati 150 evrov turističnega zdravstvenega zavarovanja, ki velja za dva meseca,⁵ ob vsaki vlogi spet takse in razna dokazila. Po pripovedovanju uradnika upravne enote mnogi urejajo papirje prek pooblaščenec, ki so še dodaten strošek. Pri reguliranih poklicih, kot so zdravstveni poklici, morajo delavke urediti verifikacijo izobrazbe, ki prinaša visoke stroške. Mnenje ENIC-NARIC stane 50 evrov, potrdilo od Ministrstva za zdravje 300 evrov, strokovni izpit 200 evrov, vsak izpit iz slovenščine 300 evrov. Če delajo v izmenah, tako kot oskrbovalke, bolničarke, negovalke in strežnice, ne morejo obiskovati tečajev, zato nekatere najemajo zasebne ure slovenščine. **To kaže, da delavke_ci sami krijejo visoke stroške delovne migracije, pogosto z najemom posojila, ne pa država oziroma delodajalec, ki povabi delavko_ca, ker jo/ga potrebuje. Okoli delovnih migracij se spleta mreža javnih in tržnih storitev, t.i. »migracijska industrija«, ki drago prodaja svoje usluge migrantom (Gammeltoft-Hansen in Nyberg Sorensen, 2012).**

⁵ Če upravna enota ne izda takoj odločbe, mora prosilec ali prosilka plačevati zavarovanje, dokler ni izdana odločba.

3. d. Statusna protislovja

Študije migracij opozarjajo na statusna protislovja, v katerih se pogosto znajdejo delovne migrantke_i. Medtem ko jim višji dohodek v ciljni državi omogoča ekonomsko mobilnost navzgor, je ta močno okrnjena zaradi statusne mobilnosti navzdol na drugih področjih (Anderson, 2001). V intervjujih smo identificirali predvsem statusne mobilnosti navzdol na področju stanovanjske preskrbe, priznavanja izobrazbe ter usklajevanja dela in družine zaradi domskih delovnih režimov.

Migrantskih mrež se ne izkorišča samo pri rekrutaciji in integraciji migrantskih delavk, pač pa tudi pri 'reševanju' stanovanjskega vprašanja, ki je eden od glavnih dejavnikov, ki odvrta delovno migracijo. Na najemniškem trgu je v Sloveniji malo stanovanj in so slabe kvalitete, najemnine pa tako visoke, da z minimalno plačo ni mogoče najeti ustreznega stanovanja. **Migrantke se tako soočajo s stanovanjskim protislovjem, da imajo v državi izvora večinoma urejeno stanovanjsko vprašanje, v Sloveniji pa se morajo stiskati v majhnih stanovanjih z družino ali s sostanovalkami in plačevati odušne najemnine, ki izničijo razliko v plači med državo izvora in Slovenijo.** Če sta oba partnerja zaposlena, porabita eno plačo za najemnino in stroške. Ob večjih stroških (predplačila za najemnino, nakup kurjave itn.) se morajo pogosto zadolžiti pri sorodnikih in prijateljih. Dokler ne pridobijo slovenskega državljanstva (po desetih letih neprekinjenega bivanja in dela v Sloveniji, kar je za nekatere pomemben cilj, saj s tem pridobijo državljanstvo EU, nekateri pa si ga niti ne želijo, ker bi se morali odreči svojemu državljanstvu), težje kupijo stanovanje in so zato ujeti v past dereguliranega in prekarnega najemniškega trga. To jih pahne v ekonomsko prikrajšanost in v nenehen strah, ali se bo zvišala najemnina, ali bo lastnik odpovedal pogodbo, ali se bodo morali seliti.

Izobrazbeno protislovje se kaže v tem, da ima večina naših intervjuvank izobrazbo medicinske sestre in prihajajo v Slovenijo z veliko delovnih izkušenj, ki so jih pridobile doma ali v prejšnjih delovnih migracijah, vendar v Sloveniji niso priznane. To je posledica kombinacije institucionalnih ovir na presečišču migracijskega in zaposlitvenega režima. Zdravstvena nega je zaščiten poklic, zato Ministrstvo za zdravje in poklicne zbornice nadzirajo priznanje izobrazbe in podeljevanje licenc. Če hočejo migrantke delati kot medicinske sestre, morajo 'verificirati spričevalo'. Najprej potrebujejo mnenje ENIC-NARIC in potem vložiti vlogo na Ministrstvo za zdravje, da lahko ponovno opravljajo prakso in strokovni izpit. Pred tem morajo opraviti izpit iz slovenščine raven B1 in pred strokovnim izpitom raven B2, diplomirana medicinska sestra raven C1. Naposled se morajo še registrirati pri svoji zbornici. Dokler to ni opravljeno, jih domovi zaposlujejo kot gospodinje, strežnice ali negovalke in tako dobijo visoko usposobljene delavke za minimalno plačo.

Intervjuvanka iz uprave zasebnega doma je povedala, da predvsem iščejo tuje srednje medicinske sestre, ki jih zaposlijo kot strežnice in jim »dajo eno leto, da naredijo izpite, verificirajo spričevala in se naučijo slovensko«. V resnici je proces veliko daljši, traja tudi štiri leta in več,⁶ nekatere migrantke pa ga nikoli ne zaključijo. Med razlogi so intervjuvanke pogosto omenjale pomanjkanje časa in denarja, utrujenost, dolge delovnike, neenakomerno razporejen delovni čas, družinske skrbstvene obveznosti, nedostopnost jezikovnih tečajev in neprilagojenost ali neživiljenjskost izpitov.

Dodaten problem so strožji slovenski poklicni standardi za medicinsko sestro v primerjavi s standardi držav, iz katerih prihajajo migrantke. V Sloveniji srednja medicinska sestra ne sme, denimo, dajati infuzije ali injekcije in vstavljati katetra; to lahko delajo le diplomirane medicinske sestre. Ranka se je zato potožila, da je v Sloveniji srednja medicinska sestra skorajda izenačena z negovalko in da ne more uporabljati poklicnih veščin in kompetenc, ki jih je v Srbiji že imela. Da bi v Sloveniji lahko opravljala delo medicinske sestre s podobnimi pooblastili kakor v Srbiji, bi se morala dodatno šolati za diplomirano medicinsko sestro.

S podaljševanjem postopka in kopičenjem ovir pri priznavanju izobrazbe, se ustvarjajo 'notranje meje' (Mezzadra in Neilson, 2013). To so administrativne prepreke, zaradi katerih migrantke ne morejo opravljati poklicev, ki ustrezajo njihovi usposobljenosti, in so prisiljene opravljati najbolj težaška in slabo plačana dela. Zaradi pomanjkanja delavk_cev bilateralni sporazumi, institut združevanja družine itn. vzpostavljajo propustne državne meje, ki migrantkam omogočajo fizično mobilnost, hkrati pa jim notranje (administrativne) meje onemogočajo poklicno in družbeno-ekonomsko mobilnost. To se odraža v etnični diferenciaciji med poklicnimi skupinami v domovih, saj je na delovnih mestih medicinskih

⁶ Ivka, po izobrazbi medicinska sestra in farmacevtka, je delala že štiri leta kot bolničarka, a še ni uspela urediti »papierjev«. Diplomirana medicinska sestra Sandra je prav tako delala že štiri leta kot srednja medicinska sestra in se je ravno pripravljala za izpit C1 iz slovenščine, ki ga prvič ni uspela opraviti. Nedžla je v domu najprej delala kot bolničarka, potem pa kot medicinska sestra, čeprav je po pogodbi o zaposlitvi imela delovno mesto bolniške strežnice. Preden je Tina, po izobrazbi medicinska sestra in laborantka, dala odpoved, je bila eno leto zaposlena kot gospodinja oskrbovalka, opravljala pa je delo negovalke. Ajlin in Dafina sta bili srednji medicinski sestri, ki sta delali kot strežnici. Ranka, šolana medicinska sestra in zaposlena kot negovalka, se je po enem letu zaposlitve pripravljala na izpit B1, da bi lahko začela s pripravništvom. Po tem bo morala opraviti še izpit B2, da bo lahko opravila še strokovni izpit. Od vseh je izkušnja Ane najbolj žalostna. Dobila je potrdilo ENIC-NARIC, opravila prakso in strokovni izpit v bolnici ter že nekaj mesecev delala kot medicinska sestra v zdravstvenem domu, ko so ugotovili, da izpit ni veljaven, ker bi ga morala opraviti na Ministrstvu za zdravstvo. Med dolgim postopkom je niso ne na zavodu za zaposlovanje ne v zdravstvenem domu ali bolnici opozorili, da je postopek napačen. Potem ko so jo odpustili, se je zaposlila v tovarni. Želi si delati kot medicinska sestra, a bi najprej morala opraviti izpit iz slovenščine B2, na katerem je enkrat že padla. Uči se sama, ker v okolici ni primernih tečajev in v resnici niti sama ni verjela, ali ji ga bo uspelo opraviti in če je učenje vredno truda.

sester in višje kvalificiranih delovnih mestih malo migrantk. V poklicni hierarhiji so 'nekvalificirana' skrbstvena dela podvržena fizično najbolj izčrpavajočemu delovnemu režimu z delom ob petkih in svetkih za najnižje plačilo. Intervjuji nakazujejo, da imajo domovi dolgo časa na voljo poceni, toda visoko usposobljene delavke, ki jim lahko po potrebi zaupajo zahtevna zdravstvena dela. Predstavnica sindikata je potrdila pričevanja intervjuvank s podatkom, da je sindikat sprožil sodne spore, ker v domovih zaposlene na nižjih delovnih mestih opravljajo zahtevnejša dela.

3. e. Domski delovni režim

Oskrbovalke, bolničarke, negovalke in strežnice na splošno sodijo v »tisočevski plačni razred« (Džeja), torej ne zaslužijo več kot tisoč evrov, začetnice celo manj od 900 evrov. V ta znesek se všteta vsi dodatki, prevoz in malica. Dodatki za delo ob praznikih, nedeljah ali nočno delo se obračunavajo sorazmerno glede na osnovno plačo, ki je po tarifni pogodbi veliko nižja od zakonske minimalne plače, zato vsi dodatki nimajo velikega vpliva na končno plačo. V intervjujih so bile delavke nezadovoljne s plačo. Če so imele medicinsko izobrazbo, so upale na napredovanje, ko bi uspele verificirati spričevalo. Nekatere so iskale boljše plačano delo v drugih dejavnostih, čeprav jih je delo s starejšimi veselilo.

Sodeč po intervjujih javni domovi upoštevajo zakonske omejitve pri nadurah. Nadur se praviloma ne plačuje; višek ur se lahko koristi kot proste dni, vendar je to včasih omejeno zaradi pomanjkanja osebja. Intervjuja z Ranko in Nedžlo kažeta, da zasebni domovi pogosteje dovoljujejo več nadur in jih plačujejo, s čimer omogočijo višje plače.⁷ 'Fleksibilnost' zasebnih domov se tako preslikava na plače, ki so bile v zasebnih domovih višje, toda zaradi velikega števila nadur. Da so delavke lahko prebile »tisočevski plačni razred«, so morale opraviti veliko nadur. Nedžla je imela 40 nadur na mesec, še enkrat več od zakonske omejitve, da je zaslužila 1250 evrov z vsemi dodatki, prevozom in malico. Medtem ko so bile v javnih domovih delavke ujele v »tisočevski plačni razred«, so se v zasebnih domovih ujele v 'priganjalski sistem', ki jim je omogočil nekoliko višjo plačo za dolgoročno nevzdržno dolg delovni čas.

V domovih je delo triizmensko in poteka vse dni v tednu. Domovi so prilagodili delovni urnik življenjskemu ritmu uporabnic_kov, s čimer so dosegli največji izkoristek delovne sile.

⁷ Ranka si v 7-urni izmeni pogosto vzame samo 10 minut za malico namesto 26 minut. Prihaja na delo, kadar koli jo pokličejo, iz hvaležnosti, ker ji je dom uredil dokumente za zaposlitev. Nedžla je zaradi velike fluktuacije zaposlenih morala delati po 12 ur dnevno. Dogajalo se je, da so ji zjutraj, ko je prišla na delo, povedali, da mora delati še popoldansko izmeno. Če je rezervirala proste dni, ki jih je potrebovala, denimo, za obisk zdravnika, so jih včasih zbrisali, ne da bi jo vprašali. V času intervjuja se je Nedžla selila v Nemčijo.

Tako so nastali zelo posebni urniki, ki koncentrirajo delovno silo dopoldne, ko je največ dela z nego, umivanjem, preoblačenjem, terapijami in čiščenjem. Dnevne izmene so krajše od osem ur, zato da se dopustno število delovnih ur na osebo razporedi na 24 urno oskrbo sedem dni v tednu. Manko ur v dopoldanskem času se razporeja na popoldanski in nočni čas ter na sobote in nedelje. V intervjujih smo identificirali nekaj teh zelo posebnih delovnih urnikov.⁸

Marija je v intervjuju opisala delo negovalke. S sodelavko dopoldne skrbi za 42 uporabnic_kov, kar vključuje 5-7 minutno jutranjo nego, kopanje 5-6 uporabnic_kov na dan, pomoč pri hranjenju, razdelitev zdravil, prestavljanje v voziček in nazaj v posteljo, sprotno beleženje podatkov (število kopanj, menjava posteljnine, pomoč pri hranjenju). Med osmo in enajsto uro s sodelavko opravita temeljitejšo nego 5-6 uporabnic_kov, ki vključuje kopanje, britje, striženje nohtov, preoblačenje, menjavo posteljnine, pomoč pri posedanju, priprava stranišča. Pri nepokretnih delata skupaj. Marija pravi, da ima za temeljitejšo nego na voljo 25 minut. V intervjuju je bil predstavnik Skupnosti socialnih zavodov Slovenije nad tem ogorčen, saj po njegovi oceni ta aktivnost zahteva vsaj 40 minut.

Delavska svetovalnica je junija 2019 dobila natančen opis nalog strežnice.⁹ Čeprav je strežnica prihajala prej v službo in ostajala dlje ter za polovico skrajšala odmor za malico, ni zmogla vseh nalog, za katere je bila zadolžena (odvoz in dostava svežega perila, priprava zajtrka, postrežba 17 uporabnicam_kom v jedilnici in 23 nepokretnim po sobah, pomoč pri hranjenju in pitju, pomivanje in zlaganje posode, čiščenje jedilnice in kuhinje). Poročilo kaže, da so podobno obremenjene tudi negovalke in medicinske sestre. V bolniško ne morejo, ker z nadomestilom ne morejo preživeti. Priganja jih tudi interno ocenjevanje, ki od njih pričakuje »požrtvovalnost«.

⁸ V prvem domu se prva izmena začne ob pol sedmih zjutraj in traja 6 ur in 40 minut. Popoldanska izmena začne ob 13.10 in ravno tako traja 6 ur in 40 minut do 19.50, ko so varovanci pripravljene za spanje. Nočna izmena pa traja kar 10 ur in 40 minut in torej za 40 minut presega najdaljši dopustni delovni čas po *Zakonu o delovnih razmerjih* (ZDR-1, tretji odstavek 144. člena). Intervjuvanke so povedale, da imajo prosti dan šele vsak osmi dan.

V drugem domu se delo začne ravno tako ob pol sedmih. A medtem ko jutranja izmena traja 7 ur in 30 minut, popoldanska izmena le 6 ur in se konča ob osmih zvečer. Nočno delo traja 10 ur in 30 minut, torej 30 minut nad zakonsko omejitvijo. Dela se dva do tri vikende na mesec. Ob praznikih in nedeljah traja dnevna izmena 13 ur, od sedme zjutraj do osme zvečer.

Tretji dom začenja jutranjo izmeno ob sedmih, dopoldanska in popoldanska izmena trajata vsaka sedem ur, nočna izmena pa deset, torej najdaljši še dopustni dnevni delovni čas. Vsi trije urniki veljajo za oskrbovalke, bolničarke, negovalke, strežnice in srednje medicinske sestre. Višje kvalificiranim delavkam v naših intervjujih, kot sta diplomirana medicinska sestra in fizioterapevtka, ni bilo treba delati ponoči in ob nedeljah.

⁹ Delavska svetovalnica, *Opis pravnih primerov s področja socialnega varstva (tj. domov za starejše in pomoč na domu)*, december 2022, interno gradivo projekta TE-DRI.

Intenzivnost dela ne poslabšuje samo delovne razmere oskrbovalk, pač pa tudi življenjske razmere uporabnic_kov. Marija je povedala, da jih najde žejne, ker jim nihče ni pomagal pri pitju. Nekateri zavračajo hrano in jim je treba pomagati, ker včasih potrebujejo zgolj spodbudo ali pozornost. Vendar ni časa za to. Če nimajo bližnjih, se uporabnice_ki ne morejo sprehoditi na svežem zraku, ker imajo eno socialno oskrbovalko prek javnih del, ki utegne samo nekatere peljati na telovadbo, fizioterapijo in družabne dejavnosti. Ostali dobijo sveži zrak, ko se zračijo prostori. Luči se ugašajo ob šestih zvečer, prižigajo pa ob sedmih zjutraj, torej so uporabnice_ki 13 ur na nočnem počitku.

V sindikat sta bili včlanjeni le intervjuvanki, ki sta zaradi raznih težav iskali pomoč pri Delavski svetovalnici. Kot je mogoče ugotoviti iz intervjujev s panožnima sindikatoma, si posebej ne prizadevata mobilizirati migrantk. Tudi ne nasprotujeta zaposlovanju migrantk na delovnih mestih, kjer primanjkuje delovne sile. Nasprotno, predstavnica sindikata je dodala, da bi domovi morali biti bolj »proaktivni«, predstavnik sindikata pa je pri zaposlovanju migrantk svaril pred dequalifikacijo zaposlenih, ki naj bi bila posledica migracij (a kot smo videli, migrantke imajo pogosto višjo izobrazbo od zahtevane). Vendar sindikati posredno naslavljajo problem delovnih razmer migrantk s tem, da se zavzemajo za dvig nizkih plač in izboljšanje standardov in normativov. Sindikalistka je opozorila na 'razredni šovinizem' do zaposlenih z nizkimi plačami (ne da bi ga tako imenovala). *Analiza kariernega napredovanja javnih uslužbencev*¹⁰ je namreč pokazala, da ti veliko redkeje napredujejo kakor zaposleni z višjimi plačami, zato njihove plače stagnirajo, tudi zato, ker imajo manj možnosti za napredovanje, kolikor bi lahko napredovale po *Sistemu plač v javnem sektorju* – od enega do dva plačna razredna na tri leta. Njen drugi primer so bili dodatki med pandemijo, ki so bili za strežnice izjemno nizki, čeprav so bile ves čas v stiku z obolelimi, ker se dodatki računajo po njihovi osnovni plači, ki je zelo nizka. V intervjuju je direktorica doma priznala, da je dobila več dodatkov od strežnic, čeprav sama ni bila v stiku z okuženimi. A še slabše je bilo poskrbljeno za čistilke, ki jim »ponekod še vedno niso izplačali« dodatkov, ker so delo opravljale prek podizvajalskih čistilnih servisov.

Glede na delovne razmere ne bi bilo presenetljivo, če bi intervjuvanke iskale delo v drugih državah z višjimi plačami in boljšimi delovnimi razmerami. A intervjuvanke so izpostavile tudi nekaj prednosti Slovenije. Džejla je prišla v Slovenijo še skorajda mladoletna, se sama preživljala kot natakara in ob delu opravila srednjo šolo in fakulteto. Sorodnike ima po vsej Evropi in pravi, da ji je pomembna tudi »kvaliteta življenja«, saj ima v Sloveniji možnost dodatnega izobraževanja, več dopusta in enoletni porodniški dopust. Matere majhnih otrok so hvalile dostop do vrtcev, kvalitetne šolske programe in družinsko

¹⁰ <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/Placni-sistem/Analiza-kariernega-napredovanja/Analiza-kariernega-sistema-javnih-usluzbencev-2019.docx>.

politiko, začeni z otroškimi dodatki, starševskimi dopusti in plačanim dopustom za nego bolnega otroka. Čeprav nekatere obžalujejo selitev, vendarle ocenjujejo, da so njihovi otroci dobili boljše možnosti za prihodnost. Hrvaške delavke so hvalile tehnično opremo slovenskih domov, ki jim lajša fizično delo. Direktorica zasebnega doma je poudarila, da čeprav imajo avstrijski domovi na voljo več kadra na oskrbovanca, pa vendar slovenski domovi ponujajo storitve, ki jih v avstrijskih ni na voljo: socialna služba, fizioterapija in delovna terapija, ki izboljšujejo kvaliteto življenja v domovih. Intervjuji tako kažejo, da so družbeno ustvarjene življenjske razmere in blaginjski sistem tisti, ki migrantke zadržijo v Sloveniji.

4 MOBILNOST STAREJŠIH LJUDI V HRVAŠKE DOMOVE

Glavna razloga za mobilnost starejših ljudi v hrvaške domove sta cenejša namestitve brez čakalnih vrst in preobremenjenost družine zaradi oskrbe bližnjih, ki potrebujejo zahtevnejšo obliko oskrbe. Spodbuja jo geografska, jezikovna in socialna bližina med državama v obmejnih regijah. Intervjuji z deležniki in institucionalna analiza kažejo, da jo spodbuja tudi součinkovanje institucionalnih vrzeli v oskrbi in načinov njihovega upravljanja v obeh državah.

V Sloveniji se skrbstvena vrzel kaže v visokih stroških oskrbe za družine, v pomanjkanju javnih storitev, kadrovske podhranjenosti, nevdržnosti neformalne družinske oskrbe zaradi polne zaposlenosti žensk in zahtevnosti oskrbe. Varuh človekovih pravic je v sporočilu za javnost napisal,¹¹ da je napotovanje starejših ljudi v oskrbo na Hrvaško bržkone sistemsko: »Pogosto se dogaja, da svojci prosilcev za namestitev, domovi in centri za socialno delo v skrajni stiski iščejo rešitev v namestitvi v domovih za starejše izven Slovenije, najpogosteje na Hrvaškem. Tja pošljejo tudi posameznike, ki ne zmorejo več plačevati oskrbnine.«

¹¹ Varuh človekovih pravic (2018), Kritične razmere v domovih za starejše, dostopno na <https://www.varuh-rs.si/porocila-za-javnost/novica/kriticne-razmere-v-domovih-za-starejse/>.

Podobno navaja tudi poročilo Socialne inšpekcije (2020): »V inšpekcijskih pregledih v letih 2016-2020 so izvajalci storitve institucionalno varstvo starejših v javni mreži, centri za socialno delo in tudi izvajalci, ki so storitev izvajali brez ustreznih pravnih podlag, navajali, da svojci starejših oseb slednje, namesto v domove starejših v bližnjem okolju, nameščajo k posameznikom v neposredni soseščini ali k družinam in k izvajalcem podobnih dejavnosti na Hrvaškem. Strokovne službe za takšne namestitve zvedo slučajno od drugih oseb ali od drugih organov in institucij (inšpekcijske službe, bolnišnice, sodišča), kadar pride do konfliktnih situacij ali hujše oškodovanosti oseb, nameščenih na tak način. Pogosto so tako nameščene s strani svojcev hudo bolne ali dementne osebe. Svojci svoja ravnanja utemeljujejo s tem, da sami ne zmorejo in ne znajo skrbeti za takšnega svojca, da so izvajalci javne mreže predragi in da so že podali prošnje za sprejem, pa so namestitve v javni mreži zasedene. Pri tem so svojci v letu 2016-2019 izražali tudi nezadovoljstvo in nezaupanje do uveljavljanja pravice do varstvenega dodatka in do uveljavljanja pravice do oprostitve plačila socialno varstvenih storitev zaradi njihovega slabega finančnega in premoženjskega stanja v povezavi s pravico občine do zaznambe na nepremičnini v Zemljiški knjigi v primeru, da občina prevzame del plačila storitve in zaradi naknadnega terjanja obveznosti upravičencev do povrnitve teh sredstev.« Letno poročilo Socialne inšpekcije Inšpektorata Republike Slovenije za delo, dostopno na <https://www.gov.si/drzavni-organi/organi-v-sestavi/inspektorat-za-delo/o-inspektoratu/inspekcija-za/>.

Hrvaška 'rešuje' skrbstveno vrzel s podružinjanjem oskrbe na eni strani, na drugi strani pa s privatizacijo, marketizacijo in deregulacijo domov za starejše.¹² Pomoč na domu je slabo razvita in je dostopna samo v nekaj večjih mestih. Število formalnih zaposlitev v dolgotrajni oskrbi je med najnižjimi v EU z 1,7 zaposlenega na 100 oseb, starejših od 65 let, v primerjavi s 3,8 povprečne zaposlitve v EU (Evropska komisija, 2021: 181).¹³ Leta 2023 je domsko oskrbo zagotavljalo 681 izvajalcev. Od teh so le trije državni domovi, 54 domov so ustanovile lokalne skupnosti, zasebniki pa 624.¹⁴ Kot je v intervjuju povedala hrvaška strokovnjakinja za dolgotrajno oskrbo, je cena enoposteljne sobe v zagrebškem državnem domu 490 evrov, ker je subvencionirana iz državnega proračuna, vendar je zaradi omejenih kapacitet čakalna doba od deset do petnajst let. Namestitve v zasebnih domovih so v celoti samoplačniške.

Hrvaška je v tranziciji uvedla dva tipa zasebnih domov. Prvi tip so zasebni domovi, ki sprejmejo od 20 do 50 uporabnic_kov, so delno regulirani in relativno dragi. V primerjavi s slovenskimi koncesionarji, ki so kot del javne mreže regulirani enako kot javni domovi, je ta tip hrvaških zasebnih domov bolj dereguliran, saj ni del javne mreže. Za pridobitev dovoljenja za opravljanje dejavnosti morajo domovi sicer izpolnjevati minimalne standarde po *Uredbi o minimalnih pogojih za opravljanje socialnovarstvenih storitev*, ceno pa si določajo sami glede na tržne razmere in v oskrbo lahko sprejemajo uporabnice_ke, ki niso državljanke_i Hrvaške oz. nimajo stalnega bivališča na Hrvaškem. Cene oskrbe v teh domovih se zelo razlikujejo glede na regijo in povpraševanje. Denimo, v novem zasebnem domu v Labinu, ki ga je v intervjuju omenila hrvaška strokovnjakinja za dolgotrajno oskrbo, je cena oskrbe od 1.200 do 1.800 evrov, odvisno od zahtevnosti oskrbe. Namestitev v tem tipu zasebnih domov si sodeč po naših intervjujih lahko privoščijo predvsem nekdanji migranti z 'zahodnimi' pokojninami in uporabnice_ki, katerih otroci delajo v tujini in finančno podpirajo starše.

¹² Intervjuvanke s Hrvaške so nam povedale, da se soočajo z velikim pomanjkanjem osebja v dolgotrajni oskrbi, ki ga zapolnjujejo z zaposlovanjem srednjih medicinskih sester iz Indije, ki jih dobijo od zasebnih agencij in jih zaposlijo kot negovalke. Zdi se, da Slovenija načrtuje podobno strategijo z bilateralnim sporazumom s Filipini. Ob tem je treba opozoriti, da je bilo po letu 2000 opravljenih veliko mednarodnih študij o filipinskih oskrbovalkah, ki jih država sistematično promovira kot globalno 'izvozno blago', skladno z zahodnim idealom 'dobre oskrbovalke' ter s spolnimi in rasnimi stereotipi (gl., denimo, Parreñas Salazar, *Servants of Globalization*, 2001 in *Children of Global Migration*, 2005).

¹³ Tudi Slovenija je z 2,7 zaposlenega v dolgotrajni oskrbi na 100 prebivalc_cev, starejših od 65 let, pod povprečjem EU (Evropska komisija, 2021: 375).

¹⁴ Gradonačelnik.Hr (2023), Istražili smo - evo kakvi su kapaciteti, cijene i liste čekanja u državnim, gradskim i županijskim domovima za starije..., dostopno na <https://gradonacelnik.hr/10-najboljih/konacno-se-grade-novi-domovi-za-starije-evo-kakvi-su-kapaciteti-cijene-i-liste-cekanja-u-drzavnim-gradskim-opcinskim-i-zupanijskim-domovima/>.

Problema domske oskrbe za revne uporabnice_ke z nizkimi hrvaškimi pokojninami pa se je država lotila ne samo s privatizacijo, temveč tudi temeljitejšo deregulacijo domov. Leta 2003 je *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu* omogočil delovanje drugega tipa zasebnih domov, ki se imenujejo družinski domovi (*obiteljski domovi*). Družinske domove je država opredelila kot neinstitucionalno oskrbo, zato socialna inšpekcija ni pristojna za njihov nadzorovanje (Manojlović, 2020). V skladu z zakonom družinski domovi delujejo v prilagojenih stanovanjskih hišah in lahko sprejmejo od pet do dvajset uporabnikov. Zakon določa, da lahko oskrbo zagotavlja odrasel družinski član, ki ima vsaj srednjo poklicno izobrazbo. Zaposlene so lahko tudi druge osebe, pri oskrbi pa lahko sodelujejo tudi nezaposleni družinski člani. Dom mora imeti najmanj štiri kvadratne metre na osebo in največ triposteljne sobe z ogrevanjem, prezračevanjem in dnevno svetlobo ter prostor za pripravo in postrežbo hrane. Število družinskih domov se od leta 2003 vztrajno povečuje. Leta 2024 je 404 družinskih domov zagotavljalo več kot 6000 namestitev (približno 20% vseh obstoječih namestitev na Hrvaškem) in zaposlovalo približno 2000 oseb.¹⁵ Večinoma se nahajajo v manjših mestih in na podeželju, najcenejša namestitev pa je še pred nekaj leti stala le od 150 do 250 evrov (Manojlović, 2020). V intervjujih smo zvedeli, da se zaradi vse večjega povpraševanja, vse več nepokretnih uporabnic_kov in vse višjih stroškov dela tudi cene družinskih domov hitro zvišujejo in danes povprečni stroški oskrbe v družinskih domovih znašajo med 400 in 600 evrov, v bolj opremljenih domovih pa med 600 in 800 evrov. Deregulacija družinskih domov, odsotnost državnega nadzora ter minimalni kadrovski standardi omogočajo veliko prilagodljivost cen in kvalitete oskrbe glede na lokalno okolje in povpraševanje.

Državljanke_i Slovenije uporabljajo oba tipa zasebnih domov na Hrvaškem, odvisno od njihove kupne moči. Vendar oba tipa domov, zlasti pa družinski domovi, izvajata oskrbo po bistveno nižjih standardih v primerjavi s slovenskimi, če primerjamo usposobljenost in število osebja, kvaliteto in prilagojenost namestitve, dostopnost zdravstvene oskrbe, razne aktivnosti, nadzor ipd. Kot ugotavljamo iz intervjujev, uporabnice_ki iz Slovenije obdržijo svojega družinskega zdravnika v Sloveniji, kjer opravljajo zdravniške preglede in se oskrbujejo z zdravili, saj nobeden od obeh tipov hrvaških zasebnih domov ne vključuje zdravstvenih storitev. V nujnih primerih se lahko slovenski uporabniki zdravijo v hrvaških bolnišnicah na osnovi evropske kartice zdravstvenega zavarovanja in z doplačilom. Prevoz v Slovenijo z reševalnim vozilom je zanje predrag, saj evropska kartica ne krije čezmejnega prevoza. Socialni delavec iz obmejne bolnišnice je povedal, da »... hrvaški domovi odpustijo osebo, katere zdravstveno stanje se resno poslabša, jo napokajo v avto in pošljejo v Slovenijo. Iz hrvaških domov pogosto sprejmemo osebe z zelo poslabšanim zdravstvenim

¹⁵ Udruga obiteljskih domova, dostopno na <https://uod.hr/>.

stanjem.« Direktorica enega izmed slovenskih domov ob meji je to potrdila: »Spomnim se, da je bila ena gospa nepremična in je bila v drugem nadstropju v domu brez dvigala; v bistvu je standard povsem neprimeren za oskrbo. Dve gospe smo sprejeli v zelo slabem stanju, z ranami.«

Da bi bil nekdo upravičen do javnih storitev in socialnih prejemkov, socialnovarstvena zakonodaja zahteva državljanstvo ali stalno bivališče v državi (Levitt et al., 2023: 9). Zato so za transnacionalizacijo oskrbe ključne deregulacija cen, standardov in definicije uporabnika domske oskrbe ter umestitev zasebnih domov na trg, izven javne mreže.¹⁶ Slovenski državljani ne morejo biti uporabniki javnih domov na Hrvaškem, lahko pa so uporabniki v obeh tipih zasebnih domov, ki jim ni treba upoštevati načel državljanstva in teritorialnosti in ki lahko prilagajajo ceno kupni moči uporabnika. Kot smo izvedeli iz intervjujev, slovenski oskrbovanci v zasebnih hrvaških domovih ohranijo stalno prebivališče v Sloveniji, kar je pogoj za koriščenje zdravstvenih storitev in socialnovarstvenih prejemkov, na Hrvaškem pa prijavijo začasno prebivališče. V Sloveniji koristijo zdravstvene storitve in socialne prejemke v skladu z načeloma državljanosti in teritorialnosti, medtem ko na Hrvaškem kupujejo socialno oskrbo v skladu s tržno logiko in svojo kupno močjo. Naša študija tako pokaže, da privatizacija in deregulacija domov na Hrvaškem nagovarja tudi slovenske uporabnice_ke, ki se soočajo s skrbstveno vrzeljo v slovenskih javnih storitvah, to pa vzpostavlja **prekarno, hibridno, transnacionalno oskrbo. Oskrba slovenskih državljan_kov je hibridna, ker uporablja dve različni logiki dostopa do storitev – državljansko pri dostopu do zdravstvenih storitev v Sloveniji in tržno pri domski oskrbi na Hrvaškem; je transnacionalna, ker poteka v dveh državah in terja redno prestopanje državne meje; in je prekarna, ker ne izpolnjuje v zadostni meri potreb uporabnic_kov, njihova izbira tovrstne oskrbe pa je pogosto prisilna, torej rezultat skrbstvene vrzeli v Sloveniji.**

Zaradi številnih pritožb nad slabo oskrbo in nepravilnim poslovanjem namerava Hrvaška ukiniti družinske domove leta 2026. V petletnem prehodnem obdobju se lahko družinski domovi prilagodijo standardom, ki veljajo za javne in večje zasebne domove. To pa predvideva investicijo, ki jo, kot nakazujejo naši intervjuji, večina družinskih domov ne bo zmogla. **Ukinitve družinskih domov na Hrvaškem bo imela učinek tudi na povečanje potreb v Sloveniji.**

¹⁶ Na podobne razvoje kažejo študije tudi v nekaterih drugih državah Vzhodne Evrope (zlasti na Poljskem, Češkem in Slovaškem) in globalnega juga, zlasti v Jugovzhodni Aziji, ki so z namenom privabljanja uporabnikov iz bogatejših držav (predvsem iz Nemčije in Švice) začele sistematično razvijati deregulirano in marketizirano globalno skrbstveno industrijo (Yeates, 2011; Ormond in Toyota, 2016; Switcher et al., 2020; Bender et al., 2019).

5 ZAKLJUČEK: POGLABLJANJE NEENAKOSTI V OSKRBI

Naši intervjuji kažejo, da je kljub bilateralnim sporazumom migracijski režim med Slovenijo in t.i. tretjimi državami še vedno restriktiven, saj povzroča večletno stanje negotove začasnosti bivanja, dela, stanovanja, poklicne dequalifikacije, visokih stroškov, dolgov, statusnih protislovij in omejitev (socialne) mobilnosti. Pri delovni migraciji ne gre le za negotovost ob prvi vlogi, temveč za negotovost ves čas čakanja skupaj z občutki nelegalnosti, deportabilnosti in začasnosti, ponavljajočimi postopki podaljševanja dokumentov, ki jemljejo čas, zahtevajo veliko administrativnega dela, povzročajo stroške, negotovost in skrb. Evropski migracijski režim s tretjimi državami omogoča vključevanje migrantk_ov ob hkratnem izključevanju oziroma ob pogojnem, segmentiranem in hierarhičnem vključevanju na trg dela EU v skladu s potrebami nacionalnih gospodarstev (Mezzadra in Neilson, 2013; Uhde in Ezzeddine, 2021). To vzpostavlja migrantske delavke_ce tretjih držav kot drugorazredne delavke_ce na nacionalnem trgu dela. Nizke plače, razredni šovinizem, dolgi delovniki in intenzifikacija dela ustvarjajo režim dela, ki je prilagojen migrantskemu delu. Z zapolnjevanjem praznih delovnih mest z migrantskim delom se urniki in delovne razmere preoblikujejo tako, da ne omogočajo več normalne reprodukcije lokalne delovne sile in postajajo rezervirani za migrante.

Nekateri razumejo delovne migracije kot »trojno zmago« (triple win), ker da spodbujajo vertikalno ekonomsko in poklicno mobilnost migrantk in njihovih družin, ker da zmanjšujejo primanjkljaj delovne sile v ciljni državi in brezposelnost v državi izvora in ker da migrantska nakazila pomagajo državi izvora pri razvoju (Andrijašević in Sacchetto, 2016). Naši intervjuji kažejo ravno nasprotno. Migrantke se bodisi zadolžujejo ali pa jim finančno pomagajo družine, da sploh lahko emigrirajo. Njihovi dohodki so tako nizki, da lahko pomagajo svojim družinam samo z občasnimi nakupi hrane in morda plačujejo oskrbo staršev, kar je daleč od krepitve domačega razvoja. Večino svojega skromnega zaslužka porabijo na oderuškem najemniškem trgu stanovanj, kakršen je v Sloveniji. Zaradi poklicne nemobilnosti dolgoročno izgubljajo poklicne veščine. Kot potrjujejo intervjuji z deležniki v BiH, država zaradi masovne delovne emigracije izgublja vitalni socialni, delovni in reproduktivni kapital. Uradnik agencije za zaposlovanje v njej ni videl »uspešne zgodbe«, za kakršno jo prikazujejo mednarodne organizacije, ker je BiH ostala »brez številnih ljudi«, zato »se ne bi smelo

reševati problema na tak način«. Direktor zdravstvene fundacije je v sporazumu Triple win, ki ga je BiH sklenila z Nemčijo za emigracijo medicinskih sester, videl »legalno krajo« kadra, ki bo v prihodnosti zavrla razvoj zdravstva in oskrbe v BiH. Po njegovem država pristaja na te politike, ker je gospodarsko podrejena in se ne more upreti pritisku močnejših držav. Napovedal je učinke, ki se že uresničujejo v gostinstvu, gradbeništvu in proizvodnji, kjer zaradi emigracije kronično primanjkuje delovne sile. Podjetja iščejo delavce, a jih ne morejo najti, ker so vsi, pravijo, na Hrvaškem, v Sloveniji, Avstriji ali Nemčiji. Delodajalci so zato začeli kampanjo za zakonodajno spremembo, ki bi olajšala uvoz delovne sile iz tujine. Zasebna agencija, s katero smo naredili intervju, se že odziva na te potrebe. Po raziskavi 'tujih trgov' se je odločila za uvoz delavcev iz Nepala, Indije, Pakistana in Uzbekistana. Po drugi strani je sindikalistka v intervjuju povedala, da sta množična emigracija in pomanjkanje delovne sile pomagala dvigniti plače, a slabe razmere na trgu dela se niso bistveno izboljšale.

Ugotovitve ne demonizirajo delovnih migracij, temveč opozarjajo, da so izkušnja in učinek delovne migracije ter interes zanjo bistveno odvisni od migracijskega in delovnega režima v ciljni državi. Pozitivno okolje za delovno migracijo je potrebno ustvarjati z informacijsko, postopkovno, finančno, administrativno, integracijsko in antidiskriminacijsko podporo mobilnim delavkam_cem. To pa narekuje ne samo temeljito izboljšanje delovnih pogojev, temveč tudi vključujoč in etičen migracijski režim, ki dejansko omogoča mobilnim delavkam_cem, njihovim družinam in državam izvora družbeno-ekonomsko napredovanje. Nenazadnje, država potrebuje delo migrantk_ov, da sploh lahko izvaja osnovne socialnovarstvene storitve in gospodarsko dejavnost.

Študija mobilnosti starejših ljudi iz Slovenije v domove na Hrvaško, kjer je oskrba cenejša in bolj dostopna, jasno pokaže, da zmanjševanje vloge države pri zagotavljanju oskrbe vodi v privatizacijo, deregulacijo in tržno logiko. Država se umika iz urejanja storitev, da bi trg, ki se spreminja v glavnega ponudnika socialnih storitev, deloval učinkoviteje in bolj donosno. Gonilna sila skrbstvene industrije, ki se razvija ponekod na globalnem jugu in v Vzhodni Evropi, so globalne ekonomske neenakosti, zaradi katerih lahko upokojeanci s povprečno ali nizko kupno močjo v državi izvora postanejo relativno premožni potrošniki v ciljni državi. Cenejša oskrba je posledica razlik v plačah in nižjih življenjskih stroškov v ciljnih državah, v primeru družinskih domov na Hrvaškem pa tudi bistveno nižjega standarda oskrbe. **Hrvaška, ki z deregulacijo in privatizacijo oskrbe »rešuje« skrbstveno vrzel v svoji državi, je tako nenamerno proizvedla »rešitev« tudi za skrbstveno vrzel v sosednji Sloveniji, predvsem za tiste starejše, ki jim država ne more zagotoviti finančno dostopnih storitev, ko jih potrebujejo. V taki ureditvi posamezniki niso več obravnavani kot državljani, upravičeni do enakih pravic, temveč kot potrošniki, ki jih neučinkovitost javnega sistema pahne na globalni trg, ta pa je kot vir oskrbe razslojen in prekaren, dereguliran in odvisen od kupne moči posameznikov.**

LITERATURA

Anderson, Bridget (2000), *Doing the Dirty Work? The Global Politics of Domestic Labour*, London: Zed Books.

Andrijašević, Rutvica in Devi Sacchetto (2016), From labour migration to labour mobility? The return of the multinational worker in Europe, *Transfer: European Review of Labour and Research* 22(2): 219-231.

Anthias, Floya in Gabriella Lazaridis (2000), *Gender and Migration in Southern Europe: Women on the Move*, Oxford: Berg.

Bender, Désirée in Cornelia Scheppe (2019), Care facilities for Germans in Thailand and Poland: Making Old Age Care Abroad Legitimate, *International Journal of Ageing and Later Life* 13(2).

Breznik, Maja (2023), Unfree Wage Labour, *Critical Sociology* 49 (7-8): 1125-1139.

Breznik, Maja (2022), Statistični pregled institucionalne oskrbe starejših v Sloveniji, dostopno na <https://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2021/11/STATISTICNI-PREGLED-podrocja-institucionalne-oskrbe-starejsih-v-Sloveniji.pdf>.

Damir-Geilsdorf, Sabine (2016), Contract labour and debt bondage in the Arab Gulf States: Policies and practices within the kafala system, objavljeno v Sabine Damir-Geilsdorf, Ulrike Lindner, Gesine Muller, Oliver Tappe in Michael Zeuske (ur.), *Bonded Labour: Global and Comparative Perspectives 18th–21st Century*, Bielefeld: Transcript, str. 163–190.

Frantz, Elizabeth (2013), Jordan's unfree workforce: state-sponsored bonded labour in the Arab region, *The Journal of Development Studies* 49(8): 1072–1087.

Gammeltoft-Hansen, Thomas in Ninna Nyberg Sorensen (ur.) (2012), *The migration industry and the Commercialization of International Migration*, London: Routledge.

Hrženjak, Majda in Maja Breznik (2023), Care Migration in Care Homes for Older People in the European Semi-Periphery between Slovenia and Former Yugoslav Countries, objavljeno v Kristina Toplak in Mojca Vah Jevšnik (ur.), *Further Discussions on Labour Mobility in the EU*, Ljubljana: Založba ZRC SAZU.

Hrženjak, Majda in Maja Breznik (2024), Multiple interacting migration patterns in senior care on Europe's semi-periphery, objavljeno v Brigitte Aulenbacher, Helma Lutz, Ewa Palenga-Möllenberg in Karin Schwiter (ur.), *Home Care for Sale: The Transnational Brokering of Senior Care in Europe*, London: Sage.

Jakovljevič, Vladislav, Miha Dominko in Aleksandar Živanović (2021), *Labour migration between Bosnia and Herzegovina and Slovenia*, Centar za istraživanja i studije Banja Luka in Inštitut za ekonomska raziskovanja Ljubljana, dostopno na <https://www.gea.ba/wp-content/uploads/2021/10/BiH-to-SLO-Labor-Migrations-final-1.pdf>.

Kayran, Elif Naz in Selma Kadi (2024), Sustainable and socially just transnational sectoral labour markets for temporary migrants: Background report Austria, Dunaj: Evropski center za politiko in raziskave na področju socialnega varstva, april 2024, dostopno na: https://www.celsi.sk/media/datasource/JUSTMIG_background_report_AUSTRIA.pdf.

Levitt, Peggy, Erica Dobbs in Ken Chich-Yan Sun (2023), *Transnational social protection: Social welfare across national borders*, New York: Oxford Academic.

Manojlović, Narcisa (2020), Obiteljski domovi kao rastući vid obiteljskog poduzetništva i otvaranja novih radnih mjesta, *Obrazovanje za poduzetništvo* 10(2): 107–25.

Mezzadra, Sandro in Brett Neilson (2013), *Border as Method, or, The Multiplication of Labor*, Durham, NC in London: Duke University Press.

Mosuela C. Cleovi (2020), *Recuperating the Global Migration of Nurses*, London: Palgrave Macmillan.

Ormond, Meghann in Mika Toyota (2016), Confronting Economic Precariousness through International Retirement Migration: Japan's Old-age »Economic Refugees« and Germany's »Exported Grannies«, objavljeno v Jillian Rickley, Kevin Hannam in Mary Mostafanezhad (ur.), *Tourism and Leisure Mobilities: Politics, Work and Play*, Routledge, str. 134-146.

Schwiter, Karin, Jill Brüttsch in Geraldine Pratt (2020), Sending Granny to Chiang Mai: Debating global outsourcing of care for the elderly, *Global Networks* 20: 106-125.

Šelek, Marija (2022), Avstrijske starostnike negujejo Slovenke, *Svet24.si*, 9. februar 2022, dostopno na <https://novice.svet24.si/clanek/novice/slovenija/6203c735aec1c/avstrijske-starostnike-negujejo-slovenke>.

Uhde Zuzana in Petra Ezzeddine (2021), The political economy of translocal social reproduction: Cross-border care mobility in the Czech Republic, objavljeno v Noémi Katona in Attila Melegh (ur.), *Towards a Scarcity of Care? Tensions and Contradictions in Transnational Elderly Care Systems in Central and Eastern Europe*, Budapest: Friedrich Ebert Stiftung, str. 26-44.

Yeats, Nicola (2011), Going Global: The Transnationalization of Care, *Development and Change*, 4(2): 1109-130.