

Evropski steber socialnih pravic Slovenija 2000–2020



Evropski steber socialnih pravic, Slovenija 2000–2020

Izdajatelj: UMAR, Ljubljana, Gregorčičeva 27

Odgovarja: mag. Marijana Bednaš, direktorica

Urednici: dr. Marta Gregorčič, dr. Alenka Kajzer

Avtorice in avtorji: mag. Barbara Bratuž Ferk, mag. Tanja Čelebič, dr. Marta Gregorčič, dr. Alenka Kajzer, Andreja Kokalj, mag., Mojca Koprivnikar Šušteršič, Helena Mervic, Janja Pečar, Mitja Perko, mag., Denis Rogan, mag., Urška Sodja, mag. Eva Zver

Uredniški odbor: mag. Marijana Bednaš, Lejla Fajič, dr. Marta Gregorčič, dr. Alenka Kajzer, mag. Rotija Kmet Zupančič, mag. Janez Kušar

Lektura: Simona Vidic, Špela Potočnik

Tehnično urejanje in prelom: Mojca Bizjak, Bibijana Cirman Naglič

Oblikovanje naslovnice: Mojca Bizjak

Tisk: Collegium Graphicum d.o.o.

Naklada: 200 izvodov

Prvi natis

Ljubljana, avgust 2021

ISSN 2784-6393 (tisk)

ISSN 2784-6601 (pdf)

Publikacija je brezplačna. Dostopna je na spletnem naslovu:
<https://tinyurl.com/ESSP-Slovenija-2021>

©2021, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj
Razmnoževanje publikacije ali njenih delov ni dovoljeno.
Objava besedila in podatkov v celoti ali deloma je dovoljena le z navedbo vira.

V gradivu uporabljeni izrazi, ki se nanašajo na osebe in so zapisani v moški spolni slovnični obliki, so uporabljeni kot nevtralni za ženski in moški spol.

Kazalo vsebine

	Uvod.....	13
	Povzetek	16
1	Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje.....	25
1.1	Kakovost znanj in spretnosti petnajstletnikov (raziskava PISA)	30
1.2	Izzivi medkulturnega učenja in enakovrednega vključevanja ranljivejših skupin v izobraževanje in družbo.....	33
1.3	Učenje in izobraževanje v času epidemije	37
1.4	Temeljne spretnosti odraslih in vseživljenjsko učenje	39
2	Enakost spolov.....	43
3	Enake možnosti	59
3.1	Dohodkovna neenakost in finančna vzdržnost gospodinjstev	59
3.2	Stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti	63
3.3	Socialna distanca, diskriminacija in nasilje	71
4	Aktivna podpora pri zaposlovanju	77
4.1	Usposobljenost kadrov	79
5	Varna in prilagodljiva zaposlitev.....	83
5.1	Kakovost in obseg zaposlitev	84
5.2	Oblike zaposlitev in prekarnost dela	86
5.3	Socialna vključenost delovno aktivnih in dostop pravic iz socialnih zavarovanj.....	93
5.4	Vpliv epidemije covid-19 na trg dela in ukrepi za ohranjanje delovnih mest	95
6	Plače.....	98
7	Informacije o pogojih za zaposlitev in zaščito v primeru odpovedi delovnega razmerja.....	107
8	Socialni dialog in udeležba delavcev.....	110
9	Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja	119
10	Zdravo, varno in primerno delovno okolje ter varstvo podatkov	128
10.1	Tveganja za VZD v delovnih organizacijah v Sloveniji in EU	129
10.2	Varnost in zdravje delavcev ter tveganja na delovnem mestu zaradi epidemije covid-19.....	135
11	Otroško varstvo in podpora za otroke	140
12	Socialna zaščita	151
13	Nadomestila za primer brezposelnosti	156

14	Minimalni dohodek	162
15	Dohodki starejših in pokojnine	175
16	Zdravstveno varstvo	187
16.1	Zdravje in neenakosti v zdravju	187
16.2	Dostopnost zdravstvenega varstva	192
16.3	Odziv na epidemijo covid-19 in posledice za dostopnost zdravstvenega varstva	211
17	Vključenost invalidov oziroma oseb s hendikepom	215
18	Dolgotrajna oskrba	225
18.1	Odziv na epidemijo covid-19 na področju dolgotrajne oskrbe	238
19	Stanovanja in pomoč za brezdomne	241
19.1	Stanovanjske razmere ranljivih družbenih skupin	243
19.2	Deložacije in brezdomnost	249
19.3	Socialna degradacija, gentrifikacija in segregacija	253
20	Dostop do osnovnih storitev	256
	Literatura	264
	Seznam uporabljenih kratic in okrajšav	289

Kazalo slik

Slika I	Glavni kazalniki za področje enakih možnosti in dostopa do trga dela	18
Slika II	Glavni in dopolnilni kazalniki za področje poštenih delovnih pogojev	20
Slika III	Glavni kazalniki za področje socialne zaščite in vključenosti	22
Slika 1.1	Izobrazbena struktura starih 25–64 let v Sloveniji	25
Slika 1.2	Delež nizko izobraženih mladih (18–24 let), ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje	26
Slika 1.3	Občutek pripadnosti šoli in zaznava učiteljeve opore pri pouku med petnajstletniki	27
Slika 1.4	Delež petnajstletnikov, ki pričakujejo, da bodo končali terciarno izobraževanje	29
Slika 1.5	Vključenost mladih (20–24 let) v terciarno izobraževanje in povprečni skupni mesečni dohodek študentov	30
Slika 1.6	Delež petnajstletnikov s slabimi rezultati (manj kot druga raven pismenosti)	31
Slika 1.7	Delež petnajstletnikov iz socialnoekonomsko najšibkejših okolij, ki so dosegli visoke učne dosežke	32
Slika 1.8	Izražanje čustev in počutij med petnajstletniki v Sloveniji	32
Slika 1.9	Pogled ravnateljev na večkulturna in egalitarna prepričanja učiteljev in zaznavanje učiteljevega diskriminatornega vedenja med petnajstletniki do učencev, ki so pripadniki drugih kultur	36

Slika 1.10	Želene lastnosti otrok in vrednotenje zaželenih značilnosti otrok v Sloveniji.....	37
Slika 1.11	Dosežki odraslih na področju besedilnih in matematičnih spretnosti.....	39
Slika 1.12	Dosežki odraslih na področju besedilnih spretnosti, po starosti in izobrazbi.....	40
Slika 1.13	Delež prebivalcev, starih 16–74 let, z vsaj osnovnimi digitalnimi spretnostmi	40
Slika 1.14	Vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje	41
Slika 2.1	Teoretični model razmerij med vrednotami – Schwartzova lestvica vrednot.....	45
Slika 2.2	Hierarhija vrednot za evropske države in Slovenijo ter glede na spol.....	45
Slika 2.3	Vključenost žensk v terciarno izobraževanje v šolskem letu 2019/2020.....	46
Slika 2.4	Delež žensk in moških (15–29 let), ki niso delovno aktivni niti niso vključeni v izobraževanje	47
Slika 2.5	Stopnja delovne aktivnosti po spolu, različne starostne skupine.....	48
Slika 2.6	Vrzel v stopnji delovne aktivnosti med spoloma in vrzel v deležu zaposlenih za krajši delovni čas med spoloma	49
Slika 2.7	Plačna vrzel v Sloveniji.....	50
Slika 2.8	Plačna vrzel v državah članicah EU.....	51
Slika 2.9	Delež zaposlenih moških in žensk po različnih demografskih in zaposlitvenih značilnostih ter višina povprečne mesečne bruto plače moških in žensk po teh značilnostih v Sloveniji	52
Slika 2.10	Običajna plačna vrzel in prilagojena plačna vrzel ter dekompozicija običajne plačne vrzeli na prispevke demografsko-zaposlitvene strukture in nepojasnen ostanek.....	53
Slika 2.11	Običajna plačna vrzel in prilagojena plačna vrzel za visokošolske učiteljice/učitelje in medicinske sestre/tehnike	54
Slika 2.12	Vrzel v stopnji registrirane brezposelnosti glede na spol	56
Slika 2.13	Zastopanost žensk in moških v parlamentu in v vladi	57
Slika 2.14	Zastopanost žensk in moških v upravnih odborih velikih gospodarskih družb, ki kotirajo na borzi.....	58
Slika 2.15	Zastopanost žensk in moških v upravnih odborih velikih gospodarskih družb, ki kotirajo na borzi, primerjava Slovenije in EU	58
Slika 3.1	Neenakosti porazdelitve ekvivalentnega razpoložljivega dohodka, razmerje kvintilnih razredov 80/20	60
Slika 3.2	Varčevanje kot odstotek razpoložljivega dohodka gospodinjstev v Sloveniji.....	61
Slika 3.3	Subjektivne ocene finančne vzdržnosti gospodinjstva v treh časovnih presekih epidemije.....	62
Slika 3.4	Realna rast glavnih komponent bruto razpoložljivega dohodka in njegova struktura.....	63
Slika 3.5	Stopnja socialne izključenosti ter gibanje treh podindeksov socialne izključenosti za Slovenijo	66

Slika 3.6	Članice EU z najnižjimi stopnjami tveganja revščine in članice EU, v katerih so socialni trasferji leta 2019 najbolj zmanjšali tveganje revščine	67
Slika 3.7	Stopnje tveganja revščine delovno aktivnih oseb, starih 18 let in več	67
Slika 3.8	Stopnja materialne prikrajšanosti	68
Slika 3.9	Socialna distanca do posameznih družbenih skupin v Sloveniji	71
Slika 3.10	Delež anketirancev, ki negativno ocenjuje prispevek priseljencev k razvoju Slovenije	72
Slika 3.11	Delež oseb, ki so diskriminacijo občutile na delovnem mestu, leta 2019	74
Slika 4.1	Sredstva, namenjena programom APZ	78
Slika 4.2	Število vključenih v ukrepe APZ, ki želijo delati	78
Slika 4.3	Delež novosklenjenih pogodb po izobrazbi in starosti v vseh novosklenjenih pogodbah za vključitev v ukrepe APZ	79
Slika 4.4	Deleži delovno aktivnih mladih (25–34 let) s terciarno izobrazbo, zaposlenih v poklicih za srednješolsko izobrazbo ali manj	81
Slika 4.5	Delež mladih, ki niso delovno aktivni, niti niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje (15–29 let)	81
Slika 4.6	Delež mladih (20–34 let), ki leta 2019 niso bili delovno aktivni, niti niso bili vključeni v izobraževanje ali usposabljanje	82
Slika 5.1	Obseg zaposlitve in kakovost dela v EU	85
Slika 5.2	Delež zaposlenih glede na pet kategorij, ki značilno pojasnjujejo kakovost zaposlitve in delovnega mesta	86
Slika 5.3	Odstopanja od povprečja EU glede na vrsto zaposlitve (stari 15–74 let)	87
Slika 5.4	Neprostopoljna zaposlitev za krajši delovni čas kot odstotek celotne zaposlitve za krajši delovni čas	88
Slika 5.5	Struktura financiranja študentov na podlagi skupnega mesečnega dohodka, vključno s transferji v naravi	91
Slika 5.6	Sprememba števila zaposlenih v letu 2020 v državah EU	95
Slika 5.7	Stopnje brezposelnosti mladih (15–24 let)	96
Slika 5.8	Delež delovno aktivnih v ukrepu čakanje na delo izmed vseh delovno aktivnih glede na starost in raven izobrazbe ter po posamezni dejavnosti	97
Slika 6.1	Minimalna plača (v SKM)	100
Slika 6.2	Rast povprečne bruto plače v javnem in zasebnem sektorju ter skupaj	101
Slika 6.3	Rast povprečnih plač po izobrazbi	102
Slika 6.4	Kumulativna rast bruto minimalne in povprečne plače v Sloveniji	102
Slika 6.5	Razmerje med minimalno bruto plačo in povprečno bruto plačo	104
Slika 6.6	Primerjava neenakosti v bruto plačah po interdecilnem količniku (D9/D1)	105
Slika 6.7	Delež zaposlenih, ki zaslužijo manj kot 105 % minimalne plače	106

Slika 7.1	Indeks varovanja zaposlitve – ocena togosti ureditve odpuščanja stalno zaposlenih.....	108
Slika 7.2	Indeks varovanja zaposlitve – ocena togosti zakonske ureditve varovanja zaposlenega pred neupravičenim odpuščanjem.....	109
Slika 8.1	Upadanje sindikalne gostote in sindikalnega članstva v Sloveniji.....	112
Slika 8.2	Stopnja sindikalnega članstva v Sloveniji po starostih skupinah.....	113
Slika 8.3	Gostota sindikalnega članstva glede na javni/zasebni sektor v Sloveniji	114
Slika 8.4	Sindikalna gostota zaposlenih v nestandardnih oblikah dela glede na povprečje vseh članic OECD	116
Slika 8.5	Gostota članstva v delodajalskih organizacijah.....	116
Slika 9.1	Delež »zelo zadovoljnih« z ravnovesjem med poklicnim/ študijskim in zasebnim življenjem.....	120
Slika 9.2	Povprečno število delovnih ur na teden	121
Slika 9.3	Vpliv starševstva na stopnjo delovne aktivnosti	122
Slika 9.4	Gibanje števila upravičencev in izplačana sredstva za starševska nadomestila	124
Slika 9.5	Gibanje števila upravičencev in izplačana sredstva za pravico do krajšega delovnega časa v Sloveniji.....	125
Slika 9.6	Delež zaposlenih (15–64 let), ki redno ali občasno delajo od doma, v Sloveniji in EU ter glede na spol v Sloveniji	126
Slika 9.7	Delež zaposlenih (15–64 let), ki redno ali občasno delajo od doma, v letih 2019 in 2020.....	127
Slika 9.8	Težave pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja.....	127
Slika 10.1	Delež organizacij, ki je uporabljal storitve strokovnjakov, in delež organizacij, ki je izvajal ukrepe za ozaveščanje o zdravju in telesni aktivnosti na delovnem mestu.....	130
Slika 10.2	Delež povečanja odsotnosti zaradi bolezni in nesreč	131
Slika 10.3	Delež poslovnih enot, izpostavljenih navedenemu dejavniku tveganja in delež poslovnih enot, ki je uvedel navedene preventivne ukrepe.....	132
Slika 10.4	Delež organizacij, v katerih so razpravljali o posameznem vidiku tveganja za VZD zaradi digitalizacije in najpomembnejši razlogi za obravnavo vprašanja VZD zaradi digitalizacije	133
Slika 10.5	Delež organizacij, ki so se srečevala z »glavnimi težavami« pri obravnavi vprašanj VZD in delež podjetij, ki so se srečevala z ovirami pri oblikovanju ukrepov za preprečevanje psihosocialnih tveganj.....	134
Slika 10.6	Delež delovnih organizacij brez delavskega predstavnika.....	135
Slika 10.7	Število izgubljenih delovnih dni na zaposlenega	137
Slika 11.1	Odstopanje IBO od povprečja evropskih držav glede na posamezno področje in vednost IBO za evropske države	142
Slika 11.2	Stopnja socialne izključenosti mlajših od 18 let in delež mlajših od 18 let, izpostavljenih resni materialni prikrajšanosti, katerih starši imajo nizko stopnjo izobrazbe	142

Slika 11.3	Stopnja tveganja revščine glede na tip gospodinjstva v EU in Sloveniji	143
Slika 11.4	Gibanje števila upravičencev do prejemkov pomoči za otroke in izplačana sredstva za pomoč za otroke.....	145
Slika 11.5	Vključenost otrok, mlajših od treh let starosti, v predšolsko vzgojo in varstvo ter vključenost otrok, starih tri leta ali več.....	146
Slika 11.6	Število otrok na enega vzgojitelja (ali pomočnika vzgojitelja).....	148
Slika 12.1	Izdatki za socialno zaščito (v % BDP) po področjih	152
Slika 12.2	Izdatki za socialno zaščito v standardih kupne moči (SKM) na prebivalca, v letih 2008 in 2018, ter v % BDP oziroma v SKM na prebivalca	153
Slika 12.3	Realna rast izdatkov za socialne prejemke po posameznih področjih socialne zaščite v Sloveniji	154
Slika 12.4	Vir sredstev za programe socialne zaščite	155
Slika 13.1	Delež registriranih brezposelnih oseb (15–64 let), ki je prejemal denarno nadomestilo za brezposelne	157
Slika 13.2	Število prejemnikov denarnega nadomestila v Sloveniji.....	158
Slika 13.3	Starostna struktura prejemnikov denarnega nadomestila za brezposelnost v Sloveniji.....	159
Slika 13.4	Število brezposelnih oseb in brezposelnih prejemnikov DSP v Sloveniji.....	160
Slika 13.5	Delež brezposelnih med vsemi brezposelnimi osebami (18 let in več), katerih ekvivalentni razpoložljiv dohodek je pod pragom tveganja revščine.....	161
Slika 14.1	Prag OZMD, izražen v deležu MRD za delovno neaktivno osebo brez otrok v enočlanskem gospodinjstvu in za delovno neaktiven par z dvema mladoletnima otrokoma.....	165
Slika 14.2	Gibanje praga OZMD glede na prag tveganja revščine, minimalno plačo, polovico povprečne plače in ocenjene minimalne življenjske stroške v Sloveniji ter vrzel med dejanskim pragom OZMD in ustreznim pragom OZMD, kot ga ocenjuje ESSP, in višino minimalnih življenjskih stroškov	166
Slika 14.3	Delež prebivalcev, starih 18–59 let, ki jim grozi tveganje revščine, a niso upravičenci do socialnih prejemkov	168
Slika 14.4	Povprečno število prejemnikov varstvenega dodatka in izplačanih sredstev	169
Slika 14.5	Nekateri Izdatki gospodinjstev za življenjske potrebščine v Sloveniji in razmerje med 1. in 5. kvintilom leta 2018.....	171
Slika 14.6	Število prejemnikov DSP in izredne DPS v Sloveniji ter izdatki države za ti dve obliki denarnih pomoči	172
Slika 15.1	Povprečna višina neto pokojnin glede na minimalne življenjske stroške, minimalni dohodek in prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo	178
Slika 15.2	Delež starostnih upokojencev glede na višino neto pokojnine in glede na spol	178
Slika 15.3	Porazdelitev glede na višino pokojnin in povprečno pokojninsko dobo starostnih upokojencev	179

Slika 15.4	Povprečne bruto starostne pokojnine v občinah glede na povprečno pokojnino vseh občin.....	180
Slika 15.5	Pokojninska vrzel med spoloma.....	181
Slika 15.6	Pokojninski parametri novih starostnih upokojencev glede na spol.....	182
Slika 15.7	Simulacija vpliva polovičnega delovnega časa zaradi skrbstvenega dela na znižanje pokojnine za ženske, v Sloveniji, projekt MIGAPE.....	182
Slika 15.8	Razmerje mediane ekvivalentnega razpoložljivega dohodka oseb, starejših od 65 let in mlajših od 65 let, po spolu.....	184
Slika 15.9	Agregatno nadomestitveno razmerje za pokojnine	184
Slika 15.10	Relativna vrzel tveganja revščine za osebe, starejše od 65 let	185
Slika 15.11	Neenakost v dohodkih, merjena kot razmerje kvartilnih razredov razpoložljivega dohodka 80/20	185
Slika 15.12	Delež izdatkov za pokojnine v BDP, Slovenija in EU	186
Slika 16.1	Pričakovana zdrava leta življenja v starosti 65 let v Sloveniji	188
Slika 16.2	Stopnja preprečljive umrljivosti v državah EU.....	189
Slika 16.3	Delež oseb, ki poročajo, da so dobrega ali zelo dobrega zdravja, glede na dohodek.....	190
Slika 16.4	Število oseb brez OZZ in število zavarovanih oseb, ki nimajo plačanih prispevkov	193
Slika 16.5	Višina pokritosti košarice pravic z javnimi viri in zasebnim zdravstvenim zavarovanjem, po namenih.....	195
Slika 16.6	Delež gospodinjstev z ogrožajočimi izdatki za zdravstvo in delež neposrednih izdatkov iz žepa v tekočih izdatkih za zdravstvo v državah EU	196
Slika 16.7	Delež porabe gospodinjstev za zdravje po kvintilih potrošnje v Sloveniji.....	196
Slika 16.8	Delež gospodinjstev z ogrožajočimi izdatki za zdravstvo v državah EU in povprečje OECD, zadnji razpoložljivi podatki	197
Slika 16.9	Delež gospodinjstev z ogrožajočimi izdatki za zdravstvo po kvintilih potrošnje v Sloveniji.....	198
Slika 16.10	Višina povprečne mesečne premije za dopolnilno zdravstveno zavarovanje v Sloveniji.....	198
Slika 16.11	Delež porabe gospodinjstev za premije prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja.....	199
Slika 16.12	Pokritost populacije s prostovoljnim zdravstvenim zavarovanjem	200
Slika 16.13	Število zdravnikov, ki dejansko opravljajo dejavnost.....	201
Slika 16.14	Razmerja med številom zdravnikov in medicinskih sester v državah EU	201
Slika 16.15	Število diplomiranih medicinskih sester, ki dejansko opravljajo dejavnost	202
Slika 16.16	Delež populacije, ki je obiskala zobozdravnika v zadnjih 12 mesecih	203
Slika 16.17	Število obiskov pri splošnih zdravnikih na primarni ravni glede na starost v Sloveniji.....	204
Slika 16.18	Delež žensk v starosti 20–69 let, ki so v zadnjih treh letih opravile PAP test.....	207

Slika 16.19	Število obravnav v specialističnih ambulantah na sekundarni ravni glede na starost zavarovanih oseb.....	208
Slika 16.20	Neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi zaradi finančnih razlogov, čakalne dobe ali oddaljenosti ter razlike glede na dohodek.....	210
Slika 16.21	Neizpolnjene potrebe po zdravstvenih oskrbi glede na razlog.....	210
Slika 16.22	Število postelj za akutno bolnišnično obravnavo na 100.000 prebivalcev.....	211
Slika 16.23	Realizacija obračunane vrednosti storitev po dejavnostih.....	212
Slika 16.24	Število umrlih za covidom-19 v letu 2020 in presežna umrljivost v izbranih državah EU, ki jih je epidemija covida-19 v letu 2020 najbolj prizadela.....	213
Slika 17.1	Ovire pri dostopnosti hendikepiranih po področjih.....	216
Slika 17.2	Delež nizko izobraženih oseb s hendikepom, starih 18–24 let, ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje	218
Slika 17.3	Vrzel med stopnjama delovne aktivnosti oseb s hendikepom in brez njega	218
Slika 17.4	Delež invalidov med vsemi registriranimi brezposlenimi in delež delovno aktivnih invalidov med vsemi delovno aktivnimi osebami v Sloveniji.....	219
Slika 17.5	Delež oseb s hendikepom, starih več kot 16 let, ki so izpostavljene tveganju revščine delovno aktivnih	221
Slika 17.6	Delež oseb s hendikepom, starih več kot 16 let, ki so izpostavljene tveganju revščine, pred socialnimi transferji in po njih	222
Slika 18.1	Demografske projekcije za Slovenijo in povečanje števila oseb glede na starostne skupine	226
Slika 18.2	Delež oseb, ki so zelo ovirane pri opravljanju vsakodnevnih opravil, po starostnih razredih	227
Slika 18.3	Delež oseb, starejših od 65 let, ki so zelo ovirane pri opravljanju vsakodnevnih opravil, glede na dohodek.....	227
Slika 18.4	Delež javnih izdatkov za DO v deležu BDP v državah EU, leta 2018 in v izbranih državah	228
Slika 18.5	Primerjava rasti javnih in zasebnih izdatkov za DO v Sloveniji.....	229
Slika 18.6	Oblike formalno organizirane DO v Sloveniji po mednarodni opredelitvi	230
Slika 18.7	Število postelj za DO v domovih za starejše in v bolnicah.....	231
Slika 18.8	Število družinskih pomočnikov in uporabnikov osebne asistence.....	233
Slika 18.9	Prejemniki formalne DO v starosti 65 let in več v Sloveniji in delež oseb, starejših od 65 let, ki so vključeni v DO	234
Slika 18.10	Delež oseb, starejših od 65 let, ki prejemajo organizirano pomoč na domu.....	234
Slika 18.11	Delež oseb, starejših od 65 let, ki so zelo ovirani pri opravljanju dnevnih in podpornih opravil in prejemajo organizirano oskrbo na domu	234
Slika 18.12	Deleži neformalne, formalne in kombinirane DO na domu v 17 članicah EU	235
Slika 18.13	Delež neformalnih oskrbovalcev, starih nad 50 let ali zadnje razpoložljivo leto.....	236

Slika 18.14	Neizpolnjene potrebe po DO pri osebah (50 let ali več) z vsaj eno oviranostjo pri osnovnih dnevnih opravilih glede na izobrazbo	237
Slika 18.15	Kadri v DO na 100 prejemnikov, starih 65 let in več	238
Slika 18.16	Delež umrlih za covidom-19 v institucijah glede na vse umrle za covidom-19 v državi in korelacija med stopnjo umrljivosti za covidom-19 na 100.000 prebivalcev in številom umrlih za covidom-19 v institucijah glede na vse oskrbovance/postelje v državi	240
Slika 19.1	Potresna nevarnost Slovenije – projektni pospešek tal	243
Slika 19.2	Delež prebivalcev, ki živijo v prenaseljenih stanovanjih v EU, glede na državljanstvo	245
Slika 19.3	Huda stanovanjska prikrajšanost po lastništvu stanovanja	245
Slika 19.4	Huda stanovanjska prikrajšanost po starosti v gospodinjstvih pod pragom tveganja revščine	246
Slika 19.5	Stanovanjski stroški gospodinjstev	247
Slika 19.6	Število deložacij iz stanovanj stanovanjskega sklada RS in število sklepov o deložacijah fizičnih oseb v Sloveniji	250
Slika 19.7	Število uporabnikov programov za brezdomce in višina sredstev programov po financerjih	252
Slika 20.1	Delež gospodinjstev, ki so nezmožna zagotoviti primerno ogrevano stanovanje	258
Slika 20.2	Povprečni dostopni čas z avtom do priključka AC in HC	260
Slika 20.3	Dostopni čas v minutah do splošnih bolnišnic	261
Slika 20.4	Razvitost digitalnih spretnosti po starostnih skupinah v Sloveniji	262
Slika 20.5	Delež gospodinjstev z dostopom do interneta	263
Slika 20.6	Pokritost s fiksno širokopasovno infrastrukturo hitrosti vsaj 100 Mbps	263
Tabela 5.1	ESSP kazalniki obsega delovne aktivnosti	85
Tabela 5.2	Delež zaposlenih (starih 15–74 let) glede na obseg in vrsto zaposlitve	89
Tabela 5.3	Izpostavljenost tveganju revščine po izplačanih socialnih transferjih glede na najpogostejši status zaposlitve za osebe, stare 16 let in več	94
Tabela 5.4	Sredstva za ukrepe za ohranjanje delovnih mest med epidemijo covida-19 v Sloveniji	97
Tabela 6.1	Povprečna izplačana minimalna bruto plača, povprečna bruto plača in razmerje med njima v Sloveniji	103
Tabela 6.2	Kazalniki neenakosti bruto plač zaposlenih	105
Tabela 9.1	Vpliv starševstva na stopnjo delovne aktivnosti žensk in moških, starih 20–49 let v Sloveniji	123
Tabela 10.1	Bolniška odsotnost in število izgubljenih delovnih dni	137
Tabela 13.1	Delež prejemnikov denarnega nadomestila za čas brezposelnosti med vsemi brezposelnimi v posamezni starostni skupini v Sloveniji	159

Kazalo tabel

Tabela 15.1	Osnovne značilnosti pokojninskega sistema v Sloveniji	176
Tabela 16.1	Izbrani kazalniki zmogljivosti zdravstvenega varstva v Sloveniji in EU	201
Tabela 19.1	Delež prebivalstva, ki živi v slabih stanovanjskih razmerah, glede na dohodek in tip gospodinjstva	244
Tabela 19.2	Stopnja prenaseljenosti stanovanja glede na tveganje revščine v Sloveniji in EU	244
Tabela 19.3	Stopnja preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški glede na lastniško oziroma najemniško razmerje za gospodinjstva pod pragom tveganja revščine.....	248
Tabela 19.4	Zadnje ocene števila brezdomnih v nekaterih evropskih državah	251
Tabela 20.1	Delež prebivalcev, ki imajo v oddaljenosti največ 1 km postajališče JPP – glede na pogostost voženj	259

Uvod

Evropski parlament, Svet in Komisija so 17. novembra 2017 na socialnem vrhu za pravična delovna mesta v Göteborgu razglasili evropski steber socialnih pravic (ESSP).

ESSP je opredeljen na dvajsetih načelih in pravicah, ki se nanašajo na tri področja družbene blaginje: (i) enake možnosti in dostop do trga dela, (ii) poštene delovni pogoji ter (iii) socialna zaščita in vključenost.

Evropski parlament, Svet in Komisija so 7. maja 2021 na socialnem vrhu v Portu podpisali akcijski načrt za ESSP ter določili glavne cilje, ki morajo biti doseženi na ravni EU do leta 2030.

Povod za ESSP

Evropski steber socialnih pravic (ESSP) so Evropski parlament, Svet EU in Komisija razglasili na socialnem vrhu v Göteborgu leta 2017 zato, da se zvišajo socialni standardi v članicah EU s primernimi, dostopnimi in finančno vzdržnimi sistemi socialne zaščite ter ustreznimi politikami trga dela in enakih možnosti za večjo blaginjo Evropejcev. Evropske institucije so začele ESSP oblikovati že leta 2016 kot odgovor na posledice gospodarske in finančne krize (2008–2013), ki so negativno vplivale na kakovost življenja prebivalcev povsod v EU. Nastal je tudi zaradi prizadevanj Evropske komisije (EK), da povrne zaupanje v evropske institucije na tistih področjih, ki so zaradi varčevalnih ukrepov v obdobju 2010–2015 poglobila socialno nepravilnost, neenakosti in tveganje revščine.¹ Evropski parlament, Svet EU in EK so bili leta 2017 pred izzivom, da dolgotrajne razprave o socialni pravičnosti, enakosti in solidarnosti prevedejo v dejanske ukrepe socialne politike nacionalnih držav v okviru ESSP. Zato so članice pozvali k bolj ambicioznim rezultatom in k okrepitvi nacionalnih sistemov blaginje, saj je vloga socialne države širša od tega, kar velja za trge, in mora v ospredje postaviti vse pripadnike družbe. ESSP je bil zato osnovan kot strategija za krepitev evropskega socialnega modela za 21. stoletje. Zaradi krize, ki je kot posledica epidemije covid-19 v letu 2020 močno zamajala utečene gospodarske in socialne politike, je postalo vprašanje socialne Evrope za institucije EU še pomembnejše. Zato so te na socialnem vrhu v Portu 7. maja 2021 skupaj z evropskimi socialnimi partnerji in predstavniki civilne družbe podpisale socialno zavezo, ki ESSP postavlja kot vodilo za ponovno vzpostavitev modela države blaginje. V ta namen bodo evropske institucije, podpisnice zaveze, do leta 2030 krepile socialno konvergenco, socialno pravičnost in trajnostno družbeno blaginjo ob upoštevanju dobrobiti za vse prebivalce EU. Od leta 2021 je ESSP integralni del vseh politik EU, njegovo uresničevanje pa se že od leta 2018 spremlja v okviru evropskega semestra.

¹ V desetletju 2008–2018 se je iz revščine izvil 7 milijonov prebivalcev EU, cilj EK za leto 2020 pa je bil 20 milijonov. Ker je v letu 2020 nastopila pandemija covid-19, EK pričakuje, da se bo revščina v EU brez globljih ukrepov držav še zaostrila, kot se je to že pokazalo po gospodarski in finančni krizi. Tveganje revščine in socialne izključenosti se je do leta 2020 na ravni EU šest let zapored zmanjševalo, a je še vedno pestilo 110 milijonov ljudi oziroma 21,9 % vsega prebivalstva v EU.

■ Socialne pravice in načela

V ESSP je bilo leta 2017 opredeljenih dvajset načel in pravic, ki jih v svoje nacionalne politike integrirajo nacionalne vlade, in sicer na treh področjih socialnih politik:

- (i) **enake možnosti in dostop do trga dela:** dostop do izobraževanja, pravica do enake obravnave ne glede na spol, preprečevanje tveganja revščine in diskriminacije ter aktivne politike zaposlovanja;
- (ii) **pošteni delovni pogoji:** varna in prilagodljiva zaposlitev, ustrezna minimalna plača, zaščita v primeru odpovedi delovnega razmerja, predpogoji za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, pravice do varstva in zdravja pri delu ter krepitev socialnega dialoga in udeležbe delavcev, ter
- (iii) **socialna zaščita in vključenost:** ustrezna vzgoja in varstvo otrok ter preprečevanje njihove revščine, dostop do socialnih zavarovanj in zavarovanj za primer brezposelnosti, pravica do ustreznega minimalnega dohodka in socialnih pomoči, ki preprečujejo revščino, pravica do dostojnih pokojnin in dolgotrajne oskrbe ter dostopnega in kakovostnega zdravstvenega varstva, ustrezne storitve za vključevanje oseb s hendikepom, dostopnost nastanitve (za preprečevanje brezdomnosti) in drugih osnovnih storitev za življenje.

■ Cilji ESSP

Uresničitev ciljev ESSP lahko uspe samo z ustrezno socialno zaščito, z novimi in bolj kakovostnimi delovnimi mesti ter z bolj usposobljenimi in enakopravneje vključenimi delavci. Zato so Evropski parlament, Svet EU in EK z evropskimi partnerji poleg ukrepov za posamezna načela in pravice v Portu maja 2021 določili tudi tri glavne cilje, ki jih bodo države članice na nacionalni ravni opredelile ob upoštevanju svojih nacionalnih okoliščin in hkrati ohranjanju konsistentnosti s cilji EU:

- (i) v okviru področja enakih možnosti in dostopa do trga dela je treba **vlagati v spretnosti, vseživljenjsko učenje in usposabljanja, ki odgovarjajo na gospodarske in družbene potrebe, da bi do leta 2030 dosegli cilj vsaj 60-odstotne letne udeležbe odraslih v izobraževanju. Spodbujati je treba tudi dostop do osnovnih digitalnih spretnosti, da jih osvoji vsaj 80 % ljudi, starih 16–74 let, s čimer se izboljšajo usposobljenost, prekvalifikacije in zaposljivost ter pospešijo inovacije;**²
- (ii) v okviru poštenih delovnih pogojev je treba **ustvarjati številčnejša in kakovostnejša delovna mesta kot temelj gospodarskega in socialnega razvoja, da se do leta 2030 doseže cilj vsaj 78-odstotne zaposlenosti, ki vključuje vsaj prepolovitev razlike v zaposlenosti med spoloma;**³
- (iii) v okviru tretjega področja pa je treba **z ustreznimi politikami socialne vključenosti in socialne zaščite do leta 2030 zmanjšati število ljudi, ki živijo v revščini ali socialni izključenosti, za vsaj 15 milijonov (glede na število v letu 2019), vključno z najmanj 5 milijoni otrok, s posebnim poudarkom na prekinitvi kroga medgeneracijskega prenosa revščine in prikrajšanosti ter tudi s spodbujanjem družbene mobilnosti.**⁴

² Za uresničitev ciljev tega področja je bil izdelan evropski program znanj in spretnosti za trajnostno konkurenčnost, socialno pravičnost in odpornost z dvanajstimi področnimi programi, med katere spada tudi pakt za znanja in spretnosti. Sprejeta je bila vrsta strategij v okviru Unije enakosti: akcijski načrt za boj proti razizmu za obdobje 2020–2025, strategija enakosti za LGBTQI 2020–2025, strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030, strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov, strategija za enakost spolov 2020–2025 itd.

³ Evropske institucije so na podlagi izkušnje s pandemijo covid-19 aprila 2021 nadgradile evropsko industrijsko strategijo, pripravile akcijski načrt za socialno ekonomijo in evalvirale instrument za začasno podporo zmanjševanju tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE). Prav tako je bila izdelana vrsta ukrepov v okviru Jamstva za mlade, predlog direktive o minimalni plači ter zaključen strateški okvir za varnost in zdravje pri delu 2021–2027. Pripravljajo se tudi akcijski načrt za socialno ekonomijo, predlogi zakonodajnih sprememb za delovne pogoje platformnih delavcev ter pobude za kolektivna pogajanja samozaposlenih. V letu 2022 je predvidena posebna pobuda za socialni dialog v okviru EU in v okviru držav članic.

⁴ Tretjina celotnega proračuna iz sredstev ESS+ za ESSP je namenjena področju socialne vključenosti. Za doseg tega cilja so bili izdelani Unija enakosti ter evropska strategija za pravice otrok in evropsko jamstvo za otroke, Zelena knjiga o staranju, evropska platforma za boj proti brezdomnosti ter priporočila Sveta EU o dostopu do

■ **Analiza ESSP
za Slovenijo
2000–2020**

Da bi lažje predvideli, kaj bo za dosego v ESSP določenih pravic in načel treba storiti v Sloveniji, smo naredili pregled razvoja socialnih politik, politik trga dela in enakih možnosti za zadnjih dvajset let. Publikacija je sestavljena iz dvajsetih poglavij, vsako predstavi posamezno načelo ali pravico ESSP, poglavja se med seboj dopolnjujejo. Prva štiri poglavja se osredotočajo na področje enakih možnosti in dostopa do trga dela, poglavja od 5 do 10 na poštene delovne pogoje, poglavja od 11 do 20 pa na področje socialne zaščite in vključenosti. Analiza je bila zaključena konec maja 2021, zato vključuje tudi glavne ugotovitve in usmeritve socialnega vrha v Portu, ki je potekal 7. in 8. maja 2021. Za analizo smo uporabili vse glavne in dopolnilne kazalnike, določene v ESSP, ter vrsto drugih, ki se neposredno ali posredno dotikajo področij načel in pravic, določenih v ESSP. Upoštevali smo tudi ugotovitve drugih dostopnih kvantitativnih in kvalitativnih študij. V statističnih podatkih nekatere najranljivejše skupine prebivalcev niso zastopane ali niso ustrezno zastopane, zato jih je bilo najtežje dosledno vključevati v analizo. Na to opozarjajo Eurostat, EK in vrsta drugih organizacij. Prav pomanjkljive oziroma neobstoječe evidence (osebe s hendikepom, brezdomni, deložirani, apatridi, izbrisani, ali pa ker država ni uspela zagotoviti kontinuiranega in sistematičnega zbiranja, evidentiranja, spremljanja in analiziranja podatkov, kot v primeru vseh oblik storitev socialnega varstva) otežujejo ukrepanje socialnih politik na teh področjih v Sloveniji, ki je pogosto šibko, nezadostno ali ga celo ni. Za nekatera področja tudi niso opravljene redne evalvacije, s čimer bi spremljali kakovost storitev in učinke politik ali pomoči (npr. programi za otroke s posebnimi potrebami). Praviloma je bila analiza opravljena za zadnjih dvajset let, nekatera načela in pravice ESSP smo lahko analizirali za zadnja tri desetletja, za nekatera pa le za zadnjih petnajst let (odvisno od razpoložljivosti in primerljivosti podatkov). Ob tem analiza vključuje tudi primerjave z drugimi članicami EU (praviloma z EU-27; izjemoma, kjer tega podatki niso dopuščali, pa s tistimi članicami, za katere so bili razpoložljivi), ponekod pa so glede na razpoložljivost podatkov primerjave narejene z državami OECD. Pregled stanja na področju načel in pravic ESSP v Sloveniji za zadnji dve desetletji je pokazal na številne prednosti, saj so nekatera področja dobro razvita, prav tako pa tudi na izzive in nujne spremembe za dosego dostojnega in kakovostnejšega življenja vseh v družbi.

socialne zaščite za samozaposlene. Pripravljajo se učinkovitejša merila za ugotavljanje preprek in vrzeli pri dostopu do zdravstvenega varstva ter dolgotrajne oskrbe in ukrepi za prilagoditev sistemov socialne zaščite novim realnostim. V letu 2022 so predvideni: priporočila Sveta o minimalnem dohodku; pobuda za cenovno dostopna stanovanja kot pilotni projekt v sto okrožjih, smernice za inovativno in družbeno odgovorna javna naročila ter poročilo EU o dostopu do temeljnih storitev.

Povzetek

Evropski parlament, Svet in Komisija so 17. novembra 2017 na socialnem vrhu v Göteborgu razglasili evropski steber socialnih pravic, s katerim so opredelili dvajset načel in pravic na treh področjih:

- (i) **enake možnosti in dostop do trga dela:** dostop do izobraževanja, pravica do enake obravnave ne glede na spol, preprečevanje tveganja revščine in diskriminacije ter aktivne politike zaposlovanja;
- (ii) **pošteni delovni pogoji:** varna in prilagodljiva zaposlitev, ustrezna minimalna plača, zaščita v primeru odpovedi delovnega razmerja, usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, pravice do varstva in zdravja pri delu ter krepitev socialnega dialoga in udeležbe delavcev;
- (iii) **socialna zaščita in vključenost:** ustrezna vzgoja in varstvo otrok ter preprečevanje revščine otrok, dostop do socialnih zavarovanj in zavarovanj za primer brezposelnosti, pravica do ustreznega minimalnega dohodka in socialnih pomoči, ki preprečujejo revščino, pravica do dostojnih pokojnin in dolgotrajne oskrbe ter dostopnega in kakovostnega zdravstvenega varstva, ustrezne storitve za vključevanje oseb s hendikepom, dostopnost nastanitev (za preprečevanje brezdomnosti) in drugih osnovnih storitev za življenje.

Evropski parlament, Svet in Komisija so 7. maja 2021 na socialnem vrhu v Portu s predstavniki nacionalnih vlad, evropskih mest, socialnih partnerjev ter civilne družbe podpisali akcijski načrt za ESSP ter določili tri strateške cilje do leta 2030:

- (i) **vsaj 60-odstotna letna udeležba odraslih v izobraževanjih in usposabljanjih,**
- (ii) **vsaj 78-odstotna stopnja delovne aktivnosti prebivalstva (20–64 let) in**
- (iii) **zmanjšanje tveganja socialne izključenosti za vsaj 15 milijonov ljudi (od tega za vsaj 5 milijonov otrok).**

Strateške cilje in pravice ESSP dopolnjujejo že izdelani akcijski načrti, resolucije, priporočila in strategije, ki so jih evropske institucije pripravile v sodelovanju z nacionalnimi vladami v preteklih letih, nekaj pa se jih še usklajuje in bodo zaključeni do konca leta 2022.

Slovenija se po večini glavnih kazalnikov ESSP med državami EU uvršča visoko, podrobnejše analize načel in pravic ESSP pa pokažejo izzive na posameznih področjih. Za uresničevanja načel ESSP so evropske institucije izoblikovale 17 glavnih in več deset dopolnilnih kazalnikov, ki se spremljajo v okviru evropskega semestra. Slovenija se pri šestih glavnih kazalnikih uvršča med vodilno četverico članic EU, pri vseh drugih glavnih kazalnikih je nad EU povprečjem, razen pri kazalniku neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi, kjer zaostaja za večino članic EU, in pri osnovnih digitalnih spretnostih, kjer je tik za povprečjem EU (gl. slike I–III). V Sloveniji imamo v primerjavi z drugimi članicami EU eno najnižjih neenakosti (razmerje kvintilnih razredov dohodka 80/20) in stopenj socialne izključenosti,

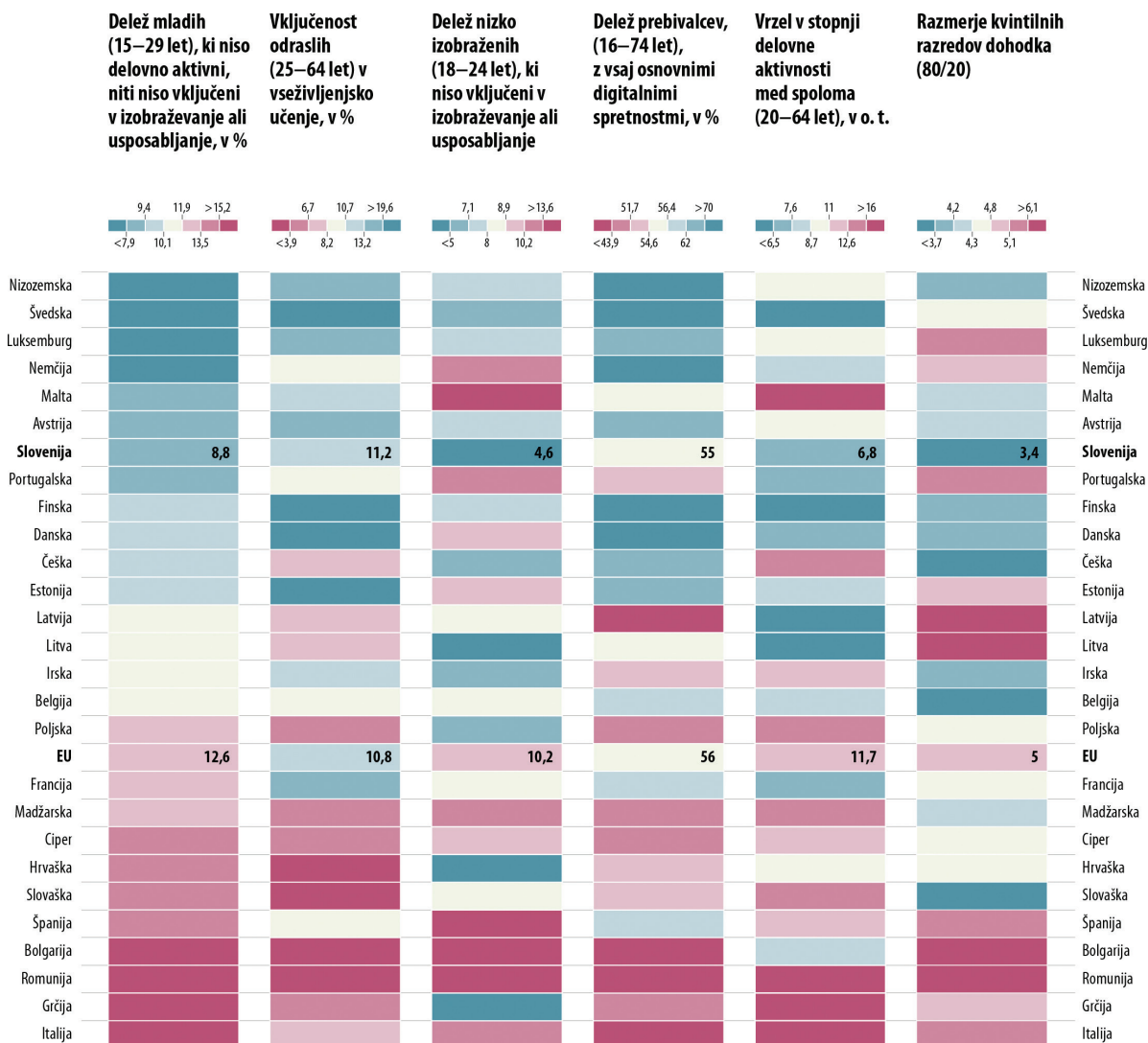
najnižjo med vsemi članicami pa revščino otrok (0–17 let). Majhen je tudi delež nizko izobraženih mladih (18–24 let), ki niso vključeni v izobraževanje in usposabljanje. Med vodilne države se uvrščamo tudi po kazalnikih vrzeli v stopnji delovne aktivnosti med osebami s hendikepom in brez ter preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški gospodinjstev. Podrobnejša analiza področij ESSP v Sloveniji je pokazala, da imamo kljub dobrim uvrstitvam glede na glavne kazalnike tudi nekatere izzive, ter dodatno izpostavila zlasti tista področja in pravice, na katerih je potrebno ukrepanje. Izzivi se kažejo na področju socialne vključenosti nekaterih ranljivih skupin, učinkovitosti in vzdržnosti sistemov socialne zaščite ter predvsem pri spremljanju in razvijanju programov enakega obravnavanja in vključenosti za skupine, ki niso ustrezno zastopane v kazalnikih spremljanja socialnih pravic. Poleg nezadovoljenih potreb po zdravstveni oskrbi, ki se v okviru ESSP kaže kot največji izziv v Sloveniji, ostajajo tudi nekateri drugi, ki jih opredeljujemo v posameznem področju.

■ Enake možnosti in dostop do trga dela

Visoka vključenost mladih v izobraževanje in nizke neenakosti v izobraževanju v Sloveniji so dobra podlaga za zagotavljanje enakih možnosti, participacije na trgu dela in v družbi, zmanjšuje pa se pa udeležba odraslih v izobraževanju in usposabljanju, nizka je tudi vključenost brezposelnih v aktivne politike zaposlovanja. Javni sistem izobraževanja v Sloveniji zagotavlja dobro dostopnost izobraževanja za skoraj vse skupine prebivalcev, še zlasti za mlade, saj je delež vključenih v sekundarno in terciarno izobraževanje močno nad povprečjem EU. Manj uspešni smo pri medkulturnem učenju in družbeni vključenosti ranljivih skupin otrok (zlasti Romov in priseljencev), kar se kaže tudi v razmeroma visoki nestrpnosti. Z epidemijo covid-19 so se pogoji izobraževanja za učence in dijake iz socialnoekonomsko ranljivejših družin poslabšali, zlasti za otroke s posebnimi potrebami, saj se v izrednih razmerah šolski sistem ni uspel dovolj prilagoditi njihovim specifičnim potrebam. Pri izobraževanju odraslih so že vrsto let nizke matematične in besedilne spretnosti, najbolj med nizko izobraženimi in starejšimi. Vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje je nad povprečjem EU, vendar se od leta 2011 zmanjšuje ter je nizka zlasti med brezposelnimi in priseljenci. Osnovne digitalne spretnosti odraslih so rahlo pod povprečjem EU, a daleč od vodilnih držav. Visoka vključenost žensk v terciarno izobraževanje in njihova visoka izobraženost v primerjavi z moškimi se ne zrcali dovolj v politični participaciji ter pri vodenju podjetij, kjer je zastopanost žensk pod povprečjem EU; razlike med moškimi in ženskami se kažejo tudi v stopnji delovne aktivnosti in pri vrsti drugih kazalnikov, a so nižje kot v povprečju EU. Plačna vrzel med moškimi in ženskami se je v obdobju 2010–2019 povečala, še vedno pa je med najmanjšimi v EU. Razpoložljivi dohodek prebivalstva je v obdobju 2015–2020 naraščal, porazdelitev pa je bila vsa leta dokaj enakomerna, vendar ostaja finančna krhkost gospodinjstev z nizkimi dohodki precejšnja. Možnosti ukrepov aktivne politike zaposlovanja so bile premalo izkoriščene za pridobivanje novih spretnosti, potrebnih za delo in življenje. Relativno skromen obseg sredstev za aktivno politiko zaposlovanja v obdobju 2000–2019 je eden od razlogov za zmanjševanje vključenosti zlasti nekaterih skupin odraslih v izobraževanje: delež vključenih registriranih brezposelnih, ki lahko izboljšajo njihove zaposlitvene možnosti, je v Sloveniji celo med najnižjimi v EU. V času epidemije covid-19 se programi aktivne politike zaposlovanja niso uporabili za preprečevanje dolgoročnejših posledic krize, ki so na trgu dela nadpovprečno prizadele mlade in nizko izobražene.

Izzivi na področju enakih možnosti in dostopa do trga dela so zato povezani predvsem z: (i) zagotavljanjem boljšega dostopa do izobraževanja ranljivim skupinam otrok in mladostnikov ter njihovi večji vključenosti (inkluzija), (ii) povečanjem stopnje delovne aktivnosti žensk ter njihove zastopanosti v političnem in družbenem odločanju, (iii) povečanjem participacije mladih

Slika I: Glavni kazalniki za področje enakih možnosti in dostopa do trga dela, leta 2019



Vir: Eurostat (2021), podatkovni portal statistik EU.

Opomba: Države so razvrščene (rangirane) v sedem skupin (po štiri države na skupino) na barvni lestvici od temno modre (najbolje uvrščene članice) do temno vijoličaste (najslabše uvrščene) glede na vrednosti prvega kazalnika v sliki. Povprečje EU se le redko uvršča v sredino barvne lestvice, saj je razkorak med vodilnimi in najslabše uvrščenimi članicami (zlasti Italijo, Grčijo, Romunijo in Bolgarijo) pri nekaterih kazalnikih zelo velik.

(15–29 let) in starejših (55–64 let) na trgu dela z ustrežnejšimi aktivnimi politikami zaposlovanja in usposabljanja, (iv) izboljšanjem znanj in spretnosti odraslih za zeleni in digitalni družbeni prehod ter (v) povečanjem vključenosti v vseživljenjsko učenje za starejše od 65 let, kar bi prispevalo k njihovi večji vključenosti v družbo in h kakovostnejšemu staranju.

Pošteni delovni pogoji

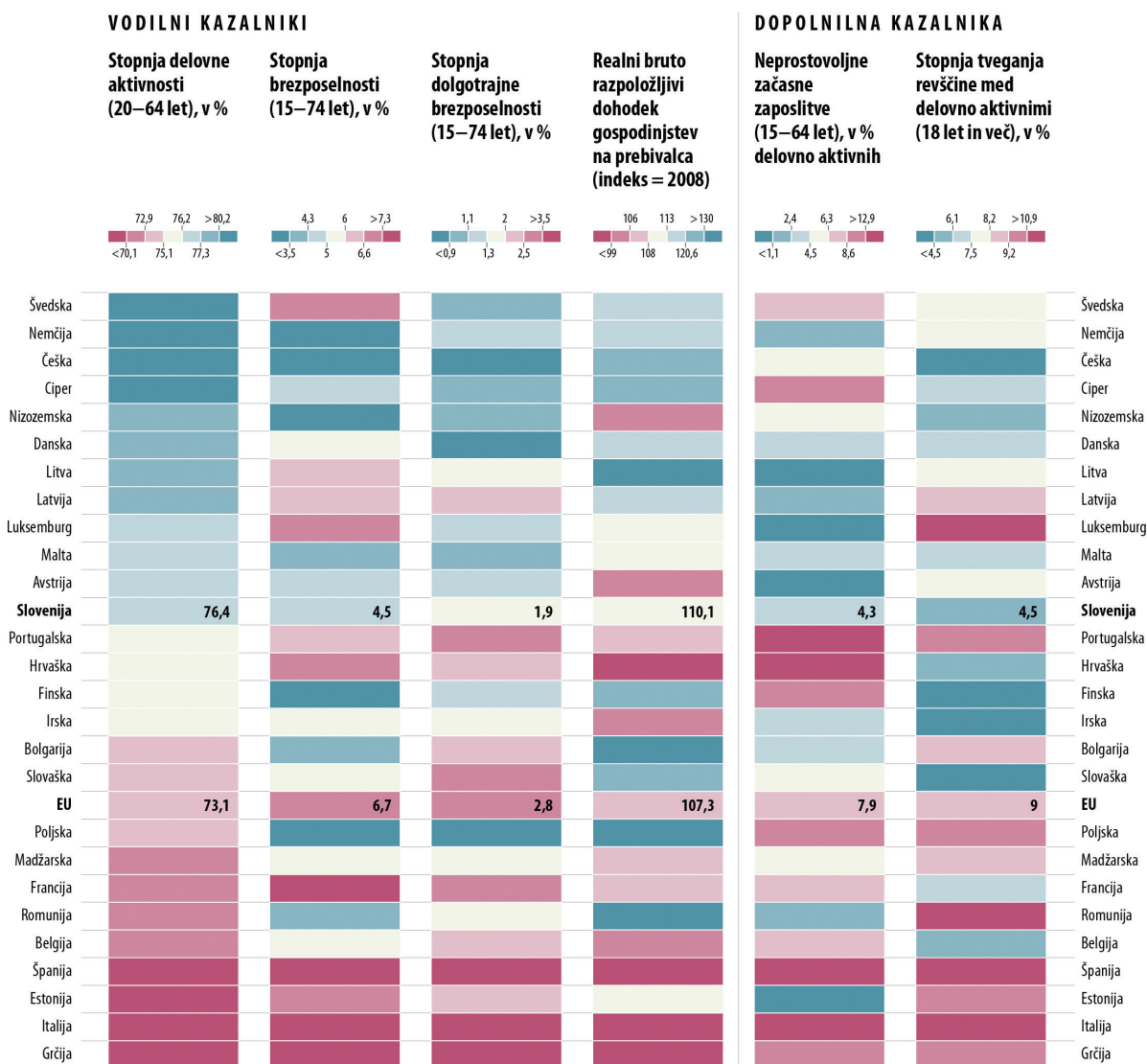
Prevladujoče standardne zaposlitve zagotavljajo razmeroma dobro socialno vključenost, premalo pozornosti pa je namenjene zagotavljanju kakovostnejših delovnih mest za vse oblike dela. V Sloveniji prevladujejo standardne zaposlitve (zaposlitev za polni delovni čas in s pogodbo za nedoločen čas), ki delavca razmeroma dobro varujejo pred tveganjem revščine in mu zagotavljajo socialno varnost (t. i. varne zaposlitve). Socialna zavarovanja v precejšnji meri že pokrivajo obstoječe nestandardne oblike dela, oteženi pa so lahko dostopanje do pravic iz zavarovanja in načelo enakega obravnavanja ter tudi prilagoditve z vidika novih

oblik dela, ki se šele uveljavljajo (npr. platformno delo). Z vidika poštenih delovnih pogojev ostaja prekarno delo v Sloveniji in EU prepogosta negotova oblika dela, kjer negotovost ni rezultat prostovoljne in svobodne izbire delavca, hkrati pa je tako intenzivna, da ogroža dostojno delo in življenje delavca. Tveganje prekarnosti je najpogostejše pri študentskem delu, agencijskih delavcih, ekonomsko odvisnih samozaposlenih, platformnih delavcih in posameznikih, ki delajo pretežno prek civilno pravnih pogodb, ter pri zaposlenih s pogodbami o zaposlitvi, krajših od treh mesecev. V Sloveniji se je agencijsko delo (posredovanje delavcev) leta 2019 uporabljalo pogostejše kot v povprečju EU (3,5 %; EU: 2,1 %), prav tako tudi začasne zaposlitve, krajše od treh mesecev (3,0 %; EU: 2,6 %); več je bilo tudi ekonomsko odvisnih samozaposlenih (4,5 %; EU: 2,8 %, zadnji podatek leta 2017).

Manj pogosto kot v povprečju EU se v Sloveniji ukrepa na področju varnosti in zdravja pri delu, možnosti usklajevanja poklicnega in družinskega življenja še niso v celoti izkoriščene; pogosti zastoji v socialnem dialogu otežujejo učinkovitost politik trga dela in delovnih pogojev. Področje varstva in zdravja pri delu ni dovolj usklajeno s spreminjajočimi se oblikami dela in novimi razmerami, ki jih je pospešila kriza zaradi epidemije covida-19 (med drugim povečanje dela na daljavo, povečanje obsega dela); prav tako ni dovolj prilagojeno staranju prebivalstva in delovne sile ter digitalnemu in zelenemu prehodu. Podpovprečno je tudi ukrepanje za preprečevanje psihosocialnih tveganj in kostno-mišičnih obolenj ob visoki intenzivnosti dela, kar je v obdobju 2010–2020 močno povečevalo absentizem v Sloveniji, ki je najvišji v EU. Večjo razbremenitev skrbstvenega dela delovno aktivnih žensk v Sloveniji omogočajo obstoječi kakovostni in dostopni javni sistemi vzgoje in varstva, vendar pa so te storitve lahko brez subvencij države za družine z nizkimi dohodki finančno nedostopne; delodajalci niso dovolj seznanjeni s prednostmi koriščenja očetovskega dopusta med delavci; preobremenjenost žensk pa je bila doslej visoka tudi zaradi neustrezne zakonodaje na področju dolgotrajne oskrbe. Pet socialnih sporazumov, do leta 2015 sklenjenih v okviru Ekonomsko-socialnega sveta (ESS), je pomembno prispevalo k razvoju skladnejših politik v Sloveniji. V zadnjih letih so zastoji v socialnem dialogu vse pogostejši. V obdobju krize zaradi epidemije covida-19 so se nesoglasja med socialnimi partnerji še poglobila, kar je bilo povezano zlasti z vsebino več svežnjev ukrepov za ublažitev posledic epidemije, predlogom nove davčne zakonodaje in pripravo nacionalnega Načrta za okrevanje in odpornost.

Povečanje minimalne plače po letu 2010 je prispevalo k zmanjšanju tveganja revščine delovno aktivnih. Minimalna plača je bila do marca 2010 močno pod pragom tveganja revščine, v obdobju od marca 2010 do konca leta 2018 pa se je gibala tik pod pragom (razen v letih 2013 in 2014, ko je prag rahlo preseгла). Kljub povišanju minimalne plače v obdobju 2019–2021 se zaostanek za pragom tveganja revščine od leta 2019 ponovno povečuje. Slovenija ima v primerjavi z EU največji delež prejemnikov plač do 105 % minimalne plače, močna zgoščenost porazdelitve plač okoli minimalne plače lahko vodi v manj spodbudno delovno okolje. Zaradi krize, ki je nastopila kot posledica epidemije covida-19, je država v letu 2021 subvencionirala del povišanja minimalne plače; prav tako je s sprejetjem interventnih ukrepov za ohranjanje delovnih mest močno ublažila povečanje brezposelnosti zaradi krize. Stopnja brezposelnosti se je ob državnih ukrepih leta 2020 tako povišala manj kot v povprečju EU, najbolj pa med mladimi (15–24 let), ki so najbolj izpostavljeni začasnim oblikam dela.

Slika II: Glavni in dopolnilni kazalniki za področje poštenih delovnih pogojev, leta 2019



Vir: Eurostat (2021), podatkovni portal statistik EU.

Opomba: Države so razvrščene (rangirane) v sedem skupin (po štiri države na skupino) na barvni lestvici od temno modre (najbolje uvrščene članice) do temno vijoličaste (najslabše uvrščene) glede na vrednosti prvega kazalnika v sliki. Povprečje EU se le redko uvršča v sredino barvne lestvice, saj je razkorak med vodilnimi članicami in najslabše uvrščenimi državami (zlasti Grčijo, Italijo in Španijo) pri nekaterih kazalnikih izjemno velik.

Na področju poštenih delovnih pogojev se izzivi kažejo predvsem v:

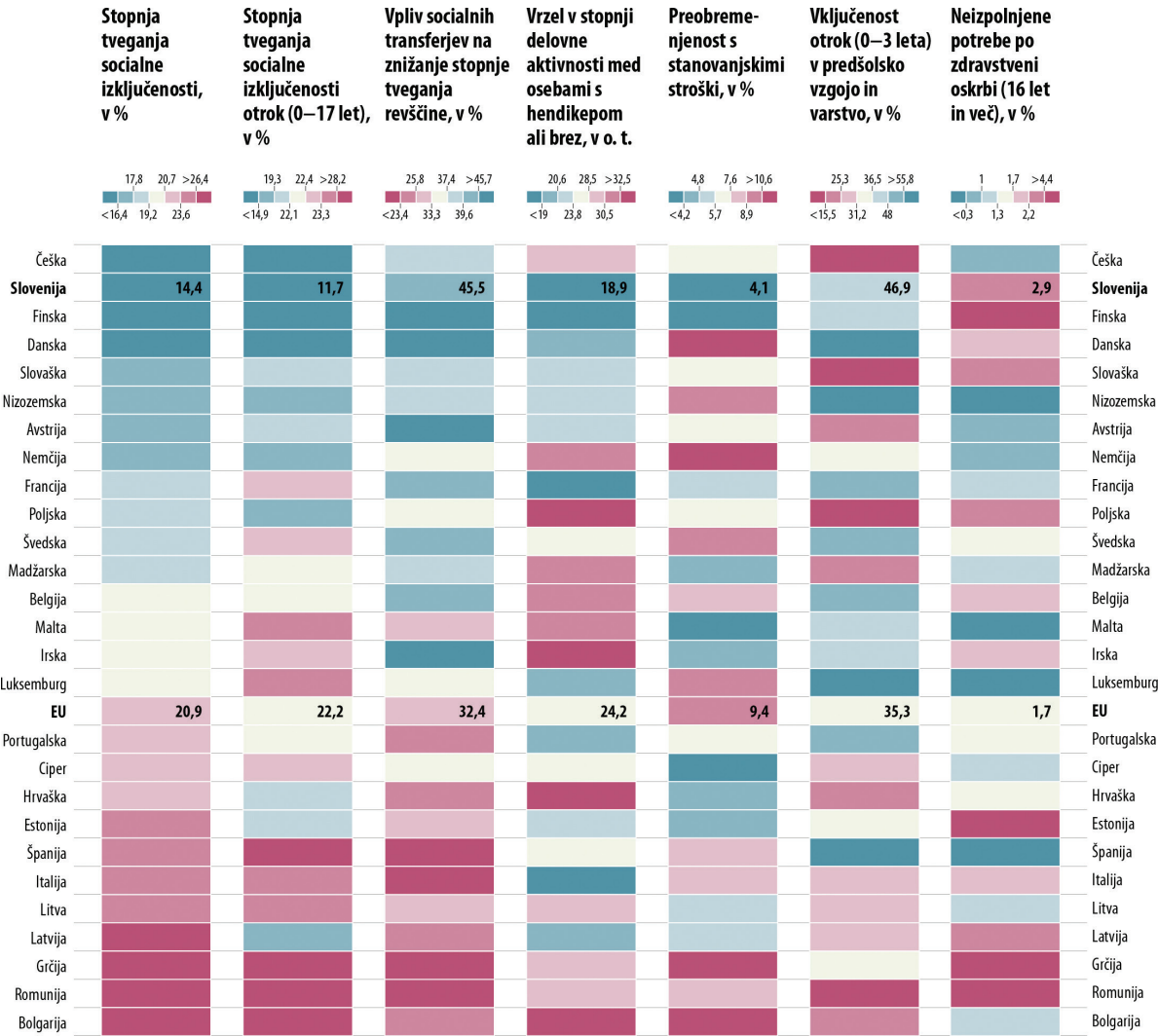
(i) zagotavljanju socialne varnosti zaposlenim v nestandardnih oblikah dela, odpravljanju prikritih delovnih razmerij in prekarizacije dela, (ii) ustvarjanju novih in kakovostnejših delovnih mest, (iii) odločnejšemu ukrepanju na področju varnosti in zdravja pri delu v smeri zmanjševanja psihosocialnih tveganj in drugih obolenj zaradi visoke intenzivnosti dela, tudi ob upoštevanju spremenjenih razmer (npr. pravica do digitalnega odklopa), (iv) vzpostavitvi in okrepitvi socialnega dialoga na ravni ESS ter večjem vključevanju strokovne javnosti in civilne družbe v odločanje o vseh pomembnih razvojnih družbenih vprašanjih, (v) oblikovanju ukrepov za spodbujanje zaposlovanja mladih in dolgotrajno brezposelnih ter (vi) ohranjanju cenovno dostopne in kakovostne javno organizirane vzgoje in varstva otrok ter boljši seznanjenosti očetov in delodajalcev o pravicah do izrabe očetovskega dopusta.

■ Socialna zaščita in vključenost

Prag osnovnega zneska minimalnega dohodka je v Sloveniji nizek, a socialni transferji (brez pokojnin) uspešneje zmanjšujejo tveganje revščine kot v povprečju EU, razen starejših žensk, kar je predvsem posledica nizkih pokojnin. Nacionalno določen prag osnovnega zneska minimalnega dohodka, na podlagi katerega se izplačujejo socialni transferji, je bil v Sloveniji v obdobju januar 2005–avgust 2018 zelo nizek, saj v povprečju ni dosegel niti polovice praga tveganja revščine. Ob tem imamo v Sloveniji izjemno kompleksno socialno zakonodajo, ki se pogosto spreminja, strokovna podpora upravičencem do socialnih idr. pomoči je praviloma nezadostna, pri reševanju pritožb na postopke in izplačila prejemkov pa so veliki zaostanki. Kljub vsem oviram socialni transferji prepolovijo stopnjo tveganja revščine, ki je zadnja leta ena najnižjih v EU. Tveganje revščine in socialne izključenost je nad povprečjem EU le pri starejših ženskah (zlasti vdovah), najnižje v EU pa pri otrocih, kar je predvsem posledica ustrežnejših socialnih transferjev za družine z mladoletnimi otroki; nekoliko višje pa je pri enočlanskih gospodinjstvih in pri brezposelnih. Slovenija namenja manj denarja kot v povprečju EU (glede na BDP in v SKM na prebivalca) za večino področij socialne zaščite (starost in pokojnine, boizen in zdravstvo, brezposelnost, invalidi), izrazito malo pa za področje subvencioniranja najemnin, kar je povezano s pomanjkanjem najemnih in socialnih stanovanj. Brezdomnost se je v Sloveniji in EU z gospodarskimi idr. krizami povečala, ukrepi pa niso sledili obsežnosti in kompleksnosti stanovanjske ter socialne problematike. Predvsem gospodinjstva z nizkimi dohodki se soočajo tudi z visoko stanovanjsko prikrajšanostjo, pogostejše kot preostalo prebivalstvo pa so prikrajšana tudi pri koriščenju nekaterih drugih osnovnih storitev (dostopa do vode, sanitarij, energije, prevoza, finančnih storitev itd.). Pokritost z digitalno infrastrukturo ostaja kritična tam, kjer ni finančnega interesa mobilnega operaterja za investiranje (zlasti na Koroškem in na redkeje poseljenih območjih), dostop do pitne vode pa je vse pogostejše prekinjen tudi zaradi lokalnih onesnaženj.

Dostopnost zdravstvenih storitev je v Sloveniji omejena zaradi dolgih čakalnih dob, zelo široka pa je pokritost prebivalstva s košarico pravic; v dolgotrajni oskrbi je najbolj pereč problem zaostanek v razvoju storitev oskrbe na domu. Izdatki za zdravstvo in dolgotrajno oskrbo (glede na BDP) so v Sloveniji nižji kot v povprečju EU. To se odraža v velikem deležu neizpolnjenih potreb, zaradi česar se povečujejo neenakosti v dostopnosti storitev. Zdravstveni sistem je bil že leta 2019 na robu zmogljivosti, epidemija covid-19 je situacijo še močno zaostila. Število vseh zdravnikov (tudi specialistov) kljub precejšnjemu povečevanju od leta 2010 zaostaja za čedalje večjimi potrebami prebivalstva. Največja težava se že vrsto let kaže v pomanjkanju splošnih zdravnikov (zdravnikov družinske medicine). V preteklih letih se je močno povečalo tudi število zaposlenih v zdravstveni negi, kljub temu pa jih je leta 2019 po oceni NIJZ primanjkovalo še 5.000. Glede na druge države imamo še naprej zelo majhno število diplomiranih medicinskih sester (343 na 100.000 prebivalcev; EU: 672), kar onemogoča hitrejši prenos določenih nalog in s tem razbremenitev splošnih zdravnikov. Zelo visoke neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi zaradi čakalnih dob so bile leta 2019 presežene za 21 najpogostejših storitev (o čemer je poročalo 2,3 % prebivalcev; EU: 1,7 %). Dostopnost dolgotrajne oskrbe se že vrsto let poslabšuje, hitro pa se povečujejo zasebni izdatki zanj. Glavna težava je neustrezno razvita formalna oskrba na domu, vendar pa so se s sprejetjem Zakona o osebni asistenci razmere izboljšale za osebe z invalidnostjo. V institucionalni oskrbi so številne kapacitete zastarele in neprimerne, zaradi prenizkih normativov pa že vrsto let močno primanjkuje zdravstvenega in socialnega kadra.

Slika III: Glavni kazalniki za področje socialne zaščite in vključenosti, leta 2019*



Vir: Eurostat (2021), podatkovni portal statistik EU.
Opomba: * Pri vrzeli delovne aktivnosti med osebami s hendikepom ali brez je zadnji dostopen podatek za leto 2018. Države so razvrščene (rangirane) v sedem skupin (po štiri države na skupino) na barvni lestvici od temno modre (najbolje uvrščene članice) do temno vijoličaste (najslabše uvrščene) glede na vrednosti prvega kazalnika v sliki. Povprečje EU se le redko uvršča v sredino barvne lestvice, saj je razkorak med vodilnimi članicami in najslabše uvrščenimi državami (zlasti Grčijo, Romunijo in Bolgarijo) pri nekaterih kazalnikih izjemno velik.

Osrednji izzivi na področju socialne zaščite in vključenosti so: (i) vsem skupinam prebivalcev z nizkimi dohodki in drugimi socialnoekonomskimi ranljivostmi zagotavljati dostopne in zadostne socialne transferje, ki jih varujejo pred revščino, (ii) izboljšati dostop do nadomestil za brezposelnost za mlade, (iii) odpraviti čakalne dobe v zdravstvu in povečati število zdravnikov ter diplomiranih medicinskih sester s celovitim pristopom za krepitev odpornosti zdravstvenega sistema, ki je zaradi epidemije covid-19 doživel izjemne obremenitve, (iv) zagotavljati ustrezno raven pokojnin za dostojno življenje vseh upokojencev, (v) povečati dostopnost dolgotrajne oskrbe in deinstitucionalizirati storitve za vse starejše in hendikepirane osebe, ki niso zmožne v celoti same skrbeti zase, (vi) povečati obseg najemnih in cenovno dostopnih stanovanj ter preprečevati porast brezdomnosti z vzajemnimi socialnimi in stanovanjskimi politikami, (vii) zagotavljati oskrbo s čisto pitno vodo in odločnejše ukrepati za trajnejše ohranjanje tega naravnega vira ter (viii) izboljšati dostopnost digitalne infrastrukture tudi na redkeje poseljenih območjih.

Evropski steber socialnih pravic

Slovenija 2000–2020

1

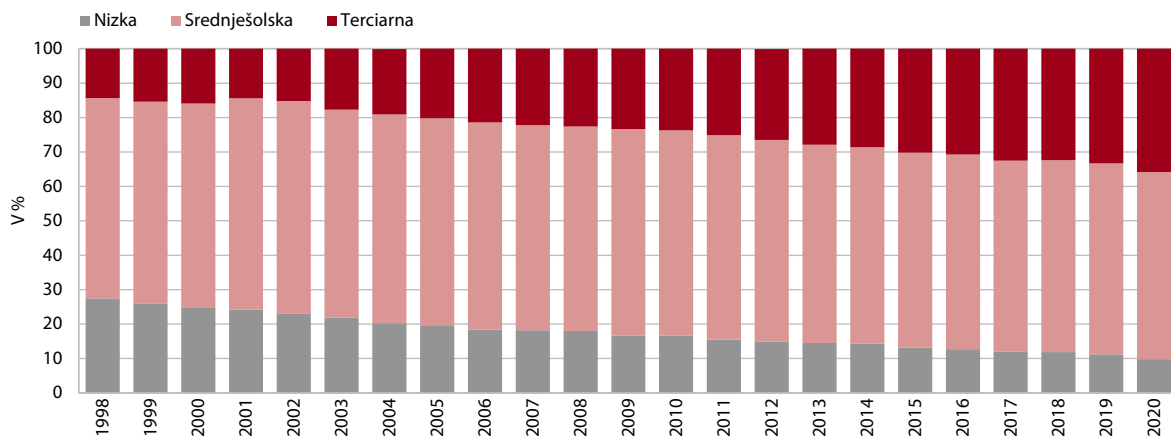
Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje

Vsakdo ima pravico do kakovostnega in vključujočega izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja, da lahko pridobi in ohrani znanja in spretnosti, ki mu omogočajo polno udeležbo v družbi in uspešno obvladovanje prehodov na trgu dela.

Izobrazbena struktura

Izobrazbena struktura prebivalcev Slovenije se je v zadnji dveh desetletjih izboljševala in je v mednarodni primerjavi dobra, razlika v doseženi izobrazbi glede na spol pa je bila v obdobju 2008–2020 velika. Leta 2020 je imelo vsaj srednješolsko izobrazbo v Sloveniji 90,2 % prebivalcev, starih 25–64 let (EU: 79,2 %), in 92,8 % prebivalcev, starih 20–24, kar je precej več kot v povprečju EU (84,0 %). Največ prebivalcev z nizko izobrazbo je bilo v starostni skupini 45–64 let (13,5 %) (EU: 25,8 %), terciarno izobrazbo pa je imelo 35,5 % odraslih (slika 1.1), kar je malo več kot v povprečju EU (32,5 %). Delež visoko izobraženih žensk je izrazito večji kot pri moških: leta 2020 je imelo za 22,3 o. t. več žensk kot moških v starostni skupini 30–34 let terciarno izobrazbo (EU: 10,5 o. t.), večja razlika kot v Sloveniji je bila le v Estoniji. V starostni skupini 25–64 let je bila razlika 13,7 o. t., kar je trikrat več kot v povprečju EU (4,8 o. t) in šesta največja razlika med članicami EU (Eurostat, 2021).

Slika 1.1: Izobrazbena struktura starih 25–64 let v Sloveniji (v %)



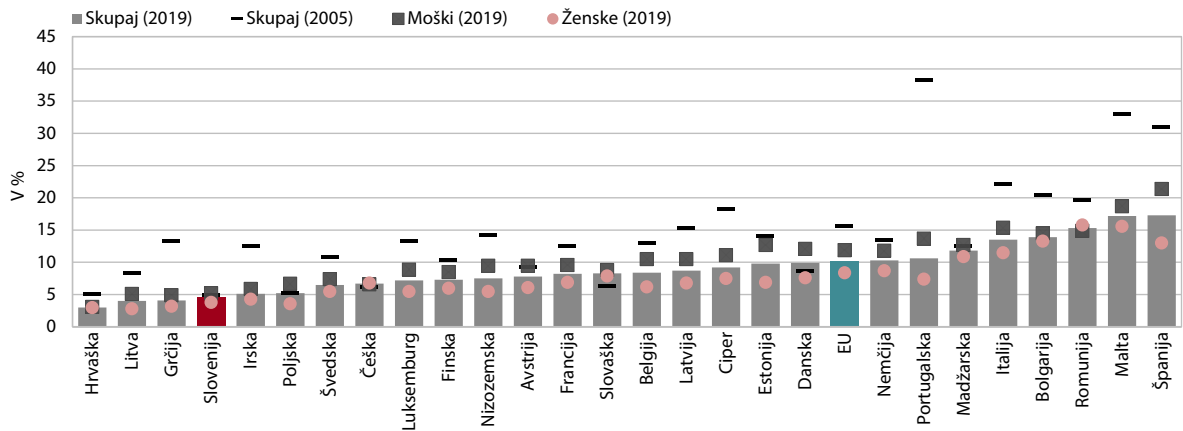
Vir: Eurostat (2021).

Vključenost v osnovno- in srednješolsko izobraževanje

Vključenost v osnovno- in srednješolsko izobraževanje je v primerjavi s članicami EU visoka, delež nizko izobraženih mladih (18–24 let), ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, pa še naprej manjši kot v povprečju EU. V osnovnošolsko izobraževanje je bilo leta 2018 vključenih 97,4 % otrok (EU: 95,1 %), v srednješolsko izobraževanje pa 80 % (EU: 61 %), kar je največ med članicami EU, sledili pa sta Italija in Češka z več kot 70-odstotno vključenostjo. Delež nizko

izobraženih mladih (18–24 let), ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, se v obdobju 2008–2019 ni veliko spreminjal: leta 2019 je bil 4,6 %, kar je eden najmanjših deležev v EU (10,2 %), razlika med spoloma (večji delež nizko izobraženih moških v primerjavi z ženskami, gl. sliko 1.2) pa po zadnjih podatkih ena najmanjših glede na obdobje zadnjih 15 let (Eurostat, 2021).

Slika 1.2: Delež nizko izobraženih mladih (18–24 let), ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje (v %)



Vir: Eurostat (2021).

Kakovost izobraževanja

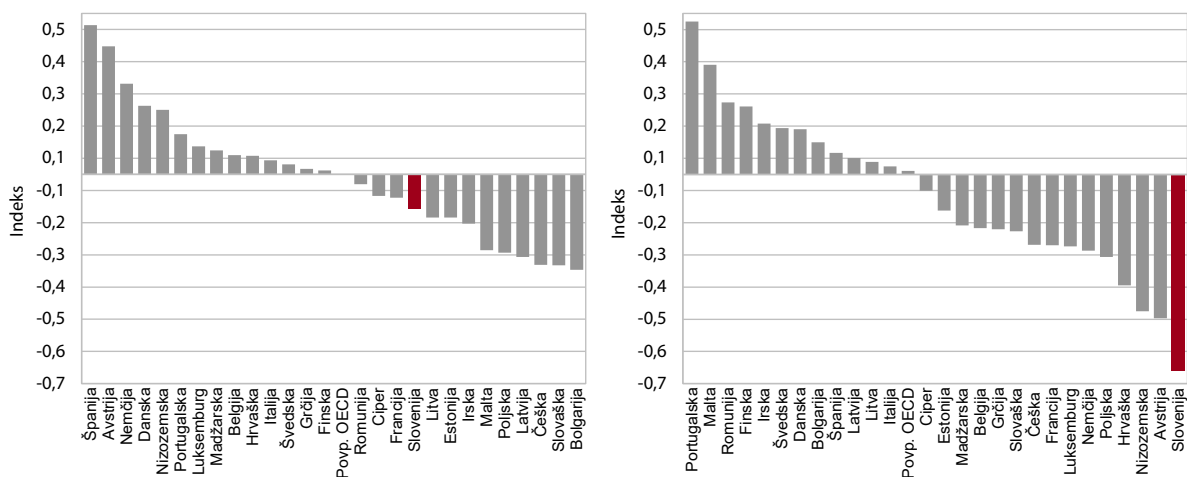
Samoocene kakovosti izobraževanja in ustreznosti infrastrukture med zaposlenimi v osnovni šoli so dobre, medkulturna vzgoja pa ostaja podpovprečna. Po kazalnikih mednarodne raziskave učenja in poučevanja (TALIS) o kakovosti osnovnošolskega izobraževanja se je Slovenija leta 2018 večinoma uvrstila višje od povprečja članic EU, vključenih v raziskavo,⁵ saj so se po ocenah ravnateljev redkeje kot v povprečju EU-23 srečevali s kadrovskimi in infrastrukturnimi težavami ter s pomanjkanjem ustreznih gradiv (OECD, 2019a). Po ocenah učiteljev so bili kadri v osnovni šoli tudi dobro pripravljeni na pouk ter odprti za spremembe in inovacije. So pa učitelji med pomanjkljivostmi izpostavili manj uspešno soočanje z izzivi večkulturnega razreda in prilagajanja poučevanja kulturni raznolikosti učencev, kar kaže več raziskav (gl. razdelek 1.2 v nadaljevanju). Nekoliko je bil v primerjavi s povprečjem EU-23 tudi večji delež učiteljev, ki so imeli potrebe po dodatnem strokovnem usposabljanju za poučevanje v kulturno raznolikem razredu (14,3 %) in tudi za poučevanje otrok s posebnimi potrebami (23,4 %). Srednješolski učitelji so svojo pripravljenost na poučevanje ocenili podobno kot učitelji na Danskem in Švedskem,⁶ podobno kot v teh dveh državah se jih je veliko manj (slaba tretjina) ocenilo za uspešno pripravljene za poučevanje v kulturno raznolikem razredu (OECD, 2019a).

Kljub nekoliko nižjim izdatkom države za izobraževanje od povprečja EU so materialni pogoji za pouk v Sloveniji v srednji šoli boljši kot v povprečju EU, a se učitelji manj pogosto strokovno usposabljaajo, dijaki pa šolsko klimo ocenjujejo slabše kot sovrstniki v EU. Po podatkih raziskave PISA⁷ iz leta 2018 je bila v Sloveniji opremljenost z ustreznimi materialnimi viri za pouk (učbeniki, knjižnično gradivo, laboratorijska oprema ipd.) v srednjih šolah boljša kot v večini članic EU.

⁵ Analiza vključuje 23 članic EU, ki so članice OECD, v katerih je potekala raziskava.
⁶ Po raziskavi TALIS so podatki za srednješolsko izobraževanje na voljo za pet držav članic EU (poleg Slovenije še za Švedsko, Dansko, Hrvaško in Portugalsko) (OECD, 2019a)
⁷ PISA je program mednarodne primerjave dosežkov učencev, ki ga izvaja OECD.

Slovenija je imela zadostno število ustrezno izobraženega učnega osebja, toda nižjo vključenost učiteljev v stalno strokovno izpopolnjevanje, ki omogoča prilagajanje in uvajanje sprememb pri delu, kot v večini članic EU (OECD, 2019c). Možnosti za večjo kakovost izobraževanja so zmanjševali nizki oziroma podpovprečni javni izdatki za izobraževanje⁸ in preveliki oddelki oziroma preveliko število učencev ali dijakov na učitelja. Poleg materialnih in kadrovskih virov k učnim dosežkom pomembno prispeva tudi šolska klima, ki jo PISA ocenjuje glede na pripadnost šoli, sodelovanje med učenci oziroma dijaki, disciplino, vključenost staršev v šolo ipd. Pozitivno je, da so bili petnajstletniki v Sloveniji manj izpostavljeni ustrahovanju⁹ kot vrstniki v večini drugih članic EU in da so več sodelovali med seboj, slabo pa so ocenili pripadnost šoli¹⁰ (slika 1.3 levo). Tudi disciplina v razredu je bila slabša.¹¹ Poleg tega so učenci pogostejše zamujali v šolo, vendar manj pogosto izostajali od pouka. Prav tako so bolj kritično kot njihovi sovrstniki v drugih članicah EU ocenili svoje učitelje, pri katerih so zaznavali skromno navdušenje za poučevanje; od njih so prejeli premalo povratnih informacij o svojem učenem napredku in nizko oporo pri pouku¹² (slika 1.3 desno). Starši v Sloveniji so pogostejše kot starši v večini članic EU na lastno pobudo razpravljali z učiteljem o otrokovem napredku, najmanj (1,7 %) med državami EU pa se jih je prostovoljno vključevalo v izvenkurikularne dejavnosti (OECD, 2019d).

Slika 1.3: Občutek pripadnosti šoli (levo) in zaznava učiteljeve opore pri pouku (desno) med petnajstletniki, leta 2018



Vir: OECD (2019d), raziskava PISA (2018).

Opomba: Vrednost indeksa se giblje od -1 (najmanjše pripadnosti oziroma zaznavanja učiteljeve opore pri pouku) do 1 (največje). Povprečje držav OECD = 0.

⁸ Delež izdatkov za (osnovno- in srednješolsko) izobraževanje v BDP je leta 2017 v Sloveniji znašal 3,0 % BDP, v povprečju 22 članic EU, ki so hkrati članice OECD, pa 3,1 % BDP (OECD, 2020a).

⁹ Indeks izpostavljenosti ustrahovanju je sestavljen iz kazalnikov, ki merijo posmehovanje s strani sovrstnikov, grožnje, krajo ali uničevanje stvari, odrivanje in širjenje grdih govoric (OECD, 2019d).

¹⁰ Indeks pripadnosti šoli je sestavljen iz kazalnikov, ki merijo vključenost v šolo, sklepanje prijateljstev, pripadnost, počutje in osamljenost (OECD, 2019d).

¹¹ Indeks discipline v razredu je sestavljen iz kazalnikov, ki merijo poslušanje učiteljeve razlage, čakanje učiteljev na to, da učenci utihnejo, prisotnost hrupa in nereda, kakovost dela, čakanje učitelja na začetek dela s strani učencev po začetku ure (OECD, 2019d).

¹² Indeks zaznave učiteljeve opore pri pouku maternega jezika je sestavljen iz zanimanja učitelja za vsakodnevno učenje učenca, njegovega nudenja dodatne pomoči učencem, pomoči učencem pri učenju in razlaganje učne snovi toliko časa, dokler je učenci ne razumejo (OECD, 2019d).

■ Razlika glede na spol

Deklice se pogosteje kot dečki vpisujejo v izobraževalne programe, ki jim omogočajo neposreden prehod v terciarno izobraževanje, dečki pa pogosteje kot deklice v poklicne šole, iz katerih je prehod v terciarno izobraževanje težji. Čeprav je razlika med spoloma pri vključenosti v srednješolsko izobraževanje majhna, v Sloveniji že vrsto let prevladuje relativno večji vpis deklic na srednješolske programe (zlasti gimnazije), ki omogočajo neposreden prehod v terciarno izobraževanje, medtem ko se dečki pogosteje kot deklice vpisujejo v nižje in srednje poklicne šole.¹³ Na te razlike v vpisu vplivajo različni dejavniki: učni dosežki v osnovni šoli, ponudba izobraževalnih programov, zanimanje za t. i. ženske in moške poklice, na katere opozarja tudi OECD (2021a), nadaljevanje domače obrti in druge potencialne zaposlitvene možnosti v lokalnem okolju itd. Vsi ti dejavniki poleg različnih pričakovanj glede koristi od terciarne izobrazbe vplivajo na razlike med dekleti in fanti pri vpisu na študij (OECD, 2021b). Leta 2018 je bila ob najvišji vključenosti žensk v terciarno izobraževanje med državami EU (gl. sliko 1.5 levo) razlika med spoloma glede na delež vpisanih v terciarno izobraževanje 18,3 o. t., ena največjih v EU (Eurostat, 2021). Pridobljena izobrazba je pomembna za karierni razvoj posameznika, poleg tega pa nanj vplivajo tudi tekmovalnost, strah pred neuspehom ipd. Po izsledkih raziskave PISA 2018 so v Sloveniji tekmovalnosti bolj naklonjeni dijaki (sicer pa enako oziroma podobno kot v EU), medtem ko so dijakinje med najmanj tekmovalnimi (manj tekmovalne so le dijakinje v Franciji in Belgiji).¹⁴

■ Medgeneracijski prenos prikrajšanosti

Mladi s slabim socialnoekonomskim položajem so močno podvrženi medgeneracijskemu prenosu prikrajšanosti. Petnajstletniki z najslabšim socialnoekonomskim statusom¹⁵ se pogosteje vpisujejo v srednje poklicne in strokovne programe (Cankar, 2020), tudi glede na druge države EU,¹⁶ in imajo bistveno nižja pričakovanja glede dokončanja svojega terciarnega izobraževanja v primerjavi z vrstniki z najboljšim statusom. Razlika v pričakovanjih je bila leta 2018 večja kot v povprečju EU (slika 1.4), prav tako so imeli tudi nižja karierna pričakovanja kot njihovi sovrstniki (OECD, 2019c; 2019f), od študija pa so jih odvrčali tudi visoki življenjski stroški (OECD, 2019f). Socialnoekonomski položaj posameznika vpliva tudi na izbiro področja izobraževanja.¹⁷ Zaradi vsega naštetega se v Sloveniji kaže velik medgeneracijski prenos prikrajšanosti, saj malo otrok, katerih starši imajo nizko izobrazbo, doseže terciarno izobrazbo v primerjavi z otroki, katerih starši imajo terciarno izobrazbo. Leta 2020 je 14 % oseb, starih 25–59 let, katerih starša sta imela nizko izobrazbo, doseglo terciarno izobrazbo in 67 % oseb, katerih vsaj en starš je imel terciarno izobrazbo (Kebe in Stare, 2020).

¹³ V srednješolske programe, ki omogočajo neposreden vpis v terciarno izobraževanje, je bilo v šolskem letu 2019/2020 vpisanih 88,7 % deklic in 75,2 % dečkov (SURS, 2021; preračuni UMAR).

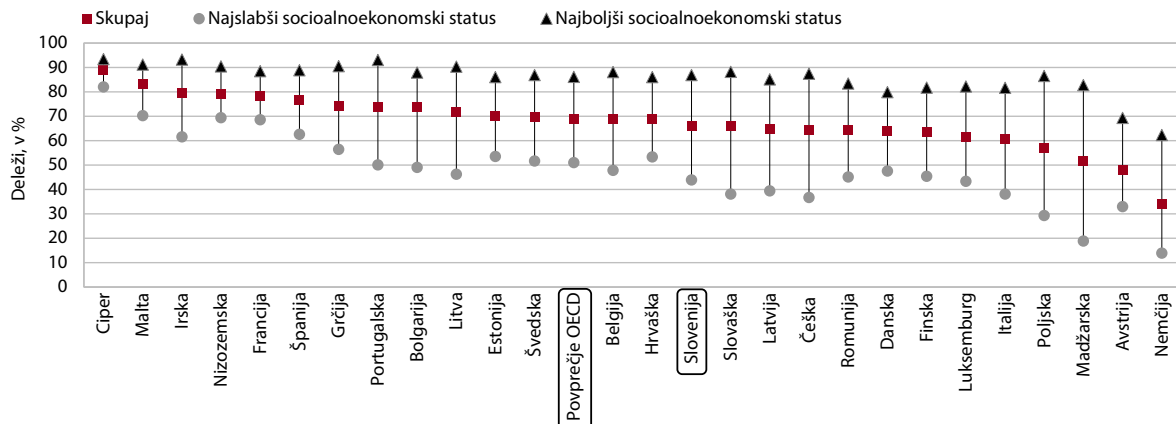
¹⁴ Razlika glede na spol po kazalniku tekmovalnosti je bila večja kot v Sloveniji le še na Portugalskem in v Franciji.

¹⁵ Najslabši socialnoekonomski status je vključeval petnajstletnike, ki so se po indeksu socialnega, ekonomskega in kulturnega kapitala uvrščali v spodnjo četrtino populacije, najboljši socialnoekonomski status pa petnajstletnike, ki so se uvrščali v zgornjo četrtino (OECD, 2019c).

¹⁶ Razlika v vpisu med petnajstletniki z najslabšim in tistimi z najboljšim socialnoekonomskim statusom v poklicno in strokovno izobraževanje je bila po raziskavi PISA iz leta 2015 največja med državami EU (OECD, 2016b).

¹⁷ V Sloveniji se študenti, katerih starši nimajo visokošolske izobrazbe, pogosteje kot študenti, katerih starši imajo visokošolsko izobrazbo, vpisujejo na področja: izobraževanje; tehnika, proizvodne tehnologije in gradbeništvo; storitve in kmetijstvo; gozdarstvo, ribištvo in veterina (DZHW, 2018).

Slika 1.4: Delež petnajstletnikov, ki pričakujejo, da bodo končali terciarno izobraževanje, leta 2018



Vir: OECD (2019c), PISA (2018).

Opomba: Najslabši socialnoekonomski status je vključeval petnajstletnike, ki so se po indeksu socialnega, ekonomskega in kulturnega kapitala uvrščali v spodnjo četrtino populacije, najboljši socialnoekonomski status pa petnajstletnike, ki so se uvrščali v zgornjo četrtino (OECD, 2019c).

Vključenost v terciarno izobraževanje

Vključenost v terciarno izobraževanje je v Sloveniji najvišja v EU, se pa študenti pogosteje kot njihovi sovrstniki srečujejo s finančnimi težavami.

Visok vpis v srednješolske programe, ki omogočajo neposreden prehod v terciarno izobraževanje, ter ugodno razmerje med številom vpisnih mest in številom prijav za študij omogočata velik vpis v terciarno izobraževanje. Ker je redni študij za prvo in drugo bolonjsko stopnjo brezplačen (brez šolnin) ter ker so študenti upravičeni do štipendij in subvencij (prehrana, prevoz, nastanitve v študentskem domu itd.), je dostopnost študija v Sloveniji boljša kot v večini drugih držav EU (EK idr., 2020). Delež štipendij idr. javnih sredstev v skupnih prihodkih študentov je v primerjavi z drugimi članicami EU majhen in predstavlja le 9 % (podobno v Romuniji in na Madžarskem), velik pa v skandinavskih državah in Franciji (od 30 do 50 %). Raziskava Eurostudent VI je pokazala, da se številni študenti v Sloveniji zaradi visokih življenjskih stroškov, ki predstavljajo glavnino vseh njihovih stroškov v času študija, pogosto soočajo s finančnimi težavami (Pedagoški inštitut, 2018). Leta 2018 se je z resnimi finančnimi težavami srečevalo 38 % študentov (EU-21: 24 %),¹⁸ finančna dostopnost študija pa je bila problematična zlasti za tiste, katerih starši nimajo visokošolske izobrazbe (takih je bilo 45 %, kar je bil poleg Poljske eden večjih deležev v primerjavi s članicami EU, vključenimi v raziskavo) (DZHW, 2018) (gl. pogl. 5). Dostopnost študija je lahko izziv zlasti študentom, ki živijo na oddaljenih območjih, saj so stroški nastanitve v študijskih središčih v Sloveniji na splošno visoki (gl. tudi pogl. 19), ponekod je lahko težava tudi mobilnost (pogl. 20). V slabšem položaju so študenti, ki zaradi omejenih kapacitet ne dobijo mesta v študentskem domu in najemajo stanovanja po tržnih cenah v urbanih središčih.

Življenjske stroške med študijem pogosto financirajo študenti sami, kar je tudi glavni motiv za delo ob študiju, vendar gre čas, ki ga študenti namenijo delu, večinoma na račun časa, ki bi moral biti namenjen študiju (DZHW, 2018).¹⁹

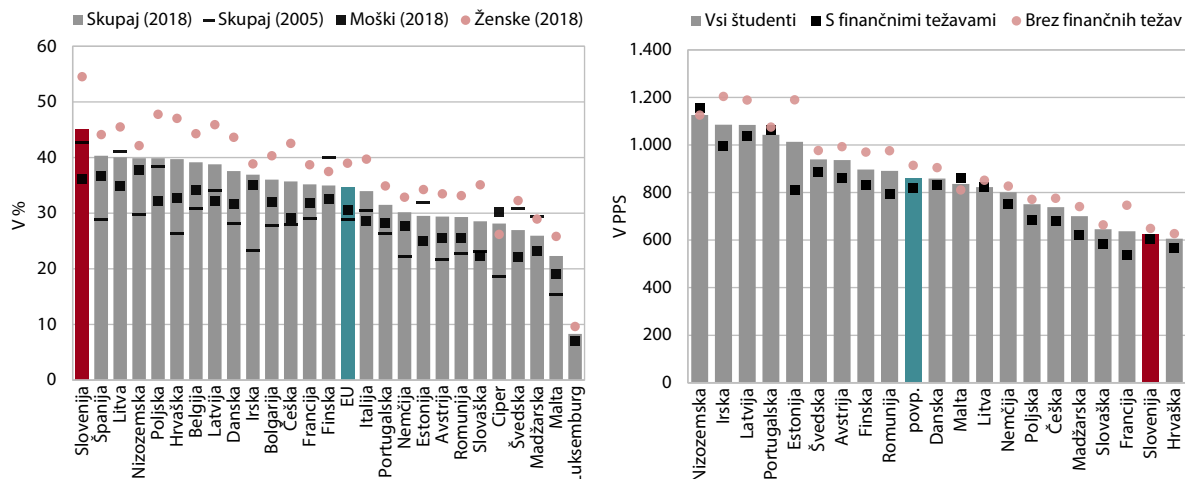
V Sloveniji je veliko študentov, ki delajo ob študiju, veliko pa jih študij prekine zaradi študentskega dela ali ker niso prepričani o nadaljevanju študija. To je verjetno povezano tudi z navideznimi vpisi na študij zaradi koriščenja pravice do študentskega dela, ki je pomemben vir njihovega dohodka (gl. pogl. 5). Študenti v Sloveniji

¹⁸ Med 21 državami EU, zajetimi v raziskavo, se slabše kot Slovenija uvršča le še Poljska (EU-21: 24 %).

¹⁹ V podatke raziskave Eurostudent VI (DZHW, 2018), opravljene med letoma 2016 in 2018, je bilo vključenih 28 držav, od tega 22 članic EU.

(Estoniji, Malti in Latviji) s svojim delom bolj kot večina njihovih sovrstnikov v EU sami pokrivajo lastne stroške med študijem (DZWH, 2018). Kljub temu je bil mesečni dohodek študentov v obdobju 2016–2018 najnižji v EU (nižji le na Hrvaškem), razlika v višini dohodka, ki je študente s finančnimi težavami razlikoval od študentov brez finančnih težav, pa je bila nizka (slika 1.5 desno).

Slika 1.5: Vključenost mladih (20–24 let) v terciarno izobraževanje leta 2018 (v %) (levo) in povprečni skupni mesečni dohodek študentov (vključno s transferji v naravi) 2016–2018 (v PPS) (desno)*



Vir: Eurostat (2021) (levo) in DZWH (2018), raziskava Eurostudent VI (desno).

Opomba: * V raziskavo Eurostudent VI je bilo vključenih 28 evropskih držav, od tega 21 članic EU. Pri kazalniku v sliki (desno) podatki niso bili dostopni za Albanijo in Italijo. Vrednosti predstavljajo povprečni dohodek vseh študentov. Med transferje v naravi so šteti stroški študentov, ki jih plačujejo starši, partnerji in drugi.

1.1 Kakovost znanj in spretnosti petnajstletnikov (raziskava PISA)

Petnajstletniki v Sloveniji so leta 2018 dosegli boljše rezultate kot njihovi vrstniki v povprečju EU pri vseh treh oblikah pismenosti, so se pa v primerjavi s predhodno raziskavo iz leta 2015 njihovi dosežki pri naravoslovni in zlasti pri bralni pismenosti poslabšali. Rezultati petnajstletnikov na področjih bralne, matematične in naravoslovne pismenosti, ki jih preverja raziskava PISA,²⁰ so na mednarodni ravni pogosto uporabljeni kazalniki kakovosti izobraževanja. Vse tri pismenosti in tudi digitalne spretnosti so bistvene za uspešno sodelovanje in družbeno ustvarjanje mladih ter pozneje tudi na trgu dela in v svojem poklicu. Po zadnji raziskavi iz leta 2018 so mladi v Sloveniji dosegli boljše rezultate pismenosti kot njihovi vrstniki v povprečju EU, čeprav so se v primerjavi s predhodno raziskavo iz leta 2015 njihovi dosežki pri naravoslovni in zlasti pri bralni pismenosti poslabšali (OECD, 2019b). Že vrsto let dijakinje dosegajo boljše rezultate pri bralni in naravoslovni pismenosti, pri matematični pismenosti pa leta 2018 ni bilo razlik glede na spol. Priseljenci²¹ so dosegli slabše rezultate kot otroci, rojeni v Sloveniji, in tudi razlika med njimi je bila večja kot v povprečju EU (OECD, 2019c). Po dosežkih prva generacija priseljencev, ki ob prihodu v Slovenijo pogosto ne zna slovenskega jezika in se sooča s

²⁰ V raziskavo PISA so zajeti petnajstletniki, pretežno dijaki prvega letnika srednje šole, preostalih 10 % pa osnovnošolci ali drugi učeči se v organizacijah za izobraževanje odraslih ali pa otroci s posebnimi potrebami.

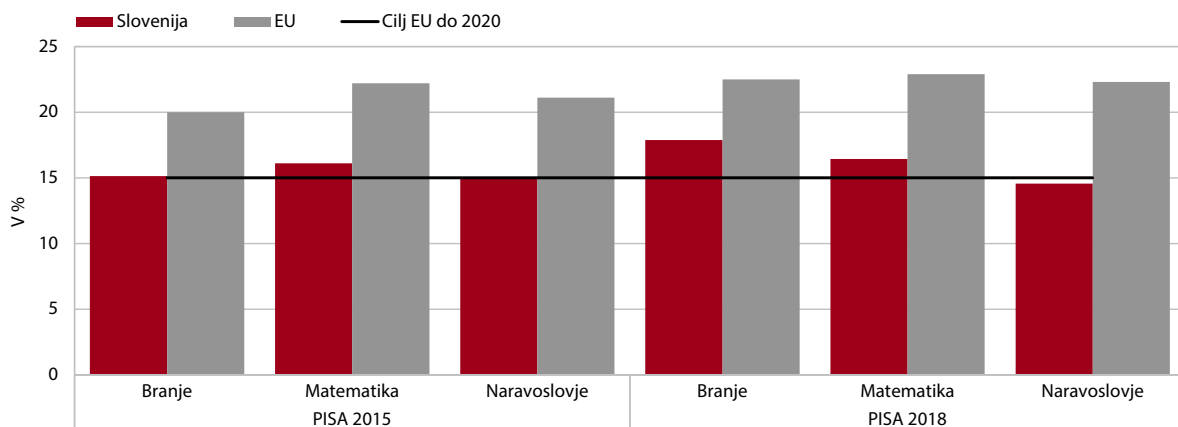
²¹ V raziskavi PISA sta zajeti prva in druga generacija priseljencev. V prvo generacijo priseljencev se uvrščajo petnajstletniki, ki so bili rojeni v tujini in imajo starše, ki so bili rojeni v tujini, v drugo generacijo priseljencev pa tisti, ki so bili rojeni v državi, v kateri so opravljali preizkus PISA.

težavami pri vključevanju v izobraževanje, zaostaja za otroki, rojenimi v Sloveniji, bolj kot druga generacija priseljencev. Navedeno kaže na potrebo po njihovem dodatnem vključevanju in izboljšanju kakovosti izobraževalnih programov za priseljence.

Pismenost

Evropski cilj do leta 2020 je pri naravoslovni pismenosti Slovenija dosegla že leta 2018, pri bralni in matematični pismenosti pa sta se deleža dijakov s slabimi rezultati povečala. Cilj EU glede pismenosti je do leta 2020 določal, da se mora delež petnajstletnikov s slabimi rezultati (manj kot druga raven pismenosti)²² pri branju, matematiki in naravoslovju zmanjšati na manj kot 15 %. Slovenija je cilj leta 2018 dosegla pri naravoslovni pismenosti (slika 1.6), ne pa tudi pri drugih dveh. Samo v Sloveniji in na Irskem se je v obdobju 2009–2018 statistično značilno poslabšala bralna pismenost (EK, 2019), čeprav so se na ravni izobraževalnega sistema izvajale številne dejavnosti za izboljšanje bralne pismenosti mladih, se je delež petnajstletnikov, ki dosegajo slabe rezultate, povečal. Na poslabšanje leta 2018 je opozorilo tudi Računsko sodišče.²³ Mladi v Sloveniji tudi podpovprečno uživajo v branju glede na druge članice EU, razlika med spoloma po tem kazalniku pa je bila večja kot v povprečju EU ter podobna kot v Estoniji in na Finskem.²⁴

Slika 1.6: Delež petnajstletnikov s slabimi rezultati (manj kot druga raven pismenosti), primerjava rezultatov leta 2015 in leta 2018 (v %)



Vir Eurostat (2021).

Vertikalna mobilnost

Razlike v učnih dosežkih dijakov glede na socialnoekonomski položaj so se med letoma 2015 in 2018 povečale, delež dijakov iz socialnoekonomsko najšibkejših okolij, ki so dosegli visoke učne dosežke, je bil leta 2018 nad povprečjem OECD. Izobraževalni sistemi, v katerih so učni dosežki dijakov manj odvisni od socialnoekonomskega položaja družine, zagotavljajo enake možnosti in vertikalno mobilnost. Razlike v dosežkih petnajstletnikov v Sloveniji so glede na socialnoekonomski položaj manjše kot v povprečju EU, a so se med letoma 2015 in 2018 povečale (OECD, 2019c; 2016b). Čeprav slabši socialnoekonomski položaj dijakov praviloma napoveduje slabše učne dosežke, je dobra desetina

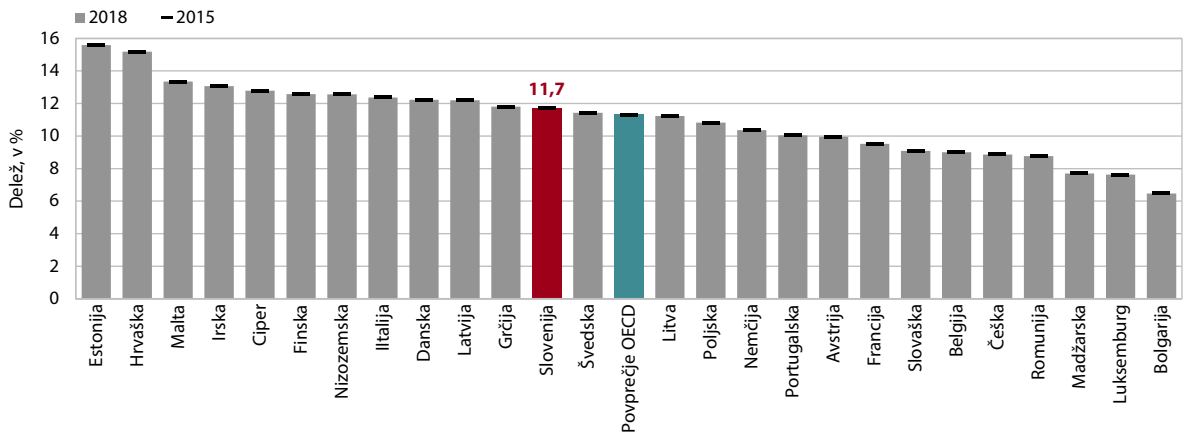
²² V raziskavi PISA je druga raven pismenosti opredeljena kot temeljna raven pismenosti, pri kateri učenci izkazujejo začetna znanja ter spretnosti bralne, matematične in naravoslovne pismenosti (Šterman Ivančič, 2019).

²³ Računsko sodišče je septembra 2020 objavilo Revizijsko poročilo Bralna pismenost otrok v RS, v katerem je predlagalo številne ukrepe za spodbujanje bralne pismenosti otrok v Sloveniji.

²⁴ Indeks zadovoljstva pri branju je merjen s kazalniki: doživljanje branja kot hobija, veselje do pogovarjanja o knjigah z drugimi ljudmi, doživljanje branja kot izgube časa, doživljanje branja kot prisile ter branje samo za večjo informiranost. Vrednosti indeksa so od -1 (ne uživa) do 1 (uživa). Indeks je bil leta 2018 v Sloveniji za učence negativen (-0,55), za učence pa pozitiven (0,12) (OECD, 2019c).

petnajstletnikov iz socialnoekonomsko najšibkejših okolij v Sloveniji leta 2018 dosegala nadpovprečne učne dosežke (slika 1.7), vendar pa to ne pomeni tudi, da so se vsi vpisali na študij.

Slika 1.7: Delež petnajstletnikov iz socialnoekonomsko najšibkejših okolij, ki so dosegli visoke učne dosežke*

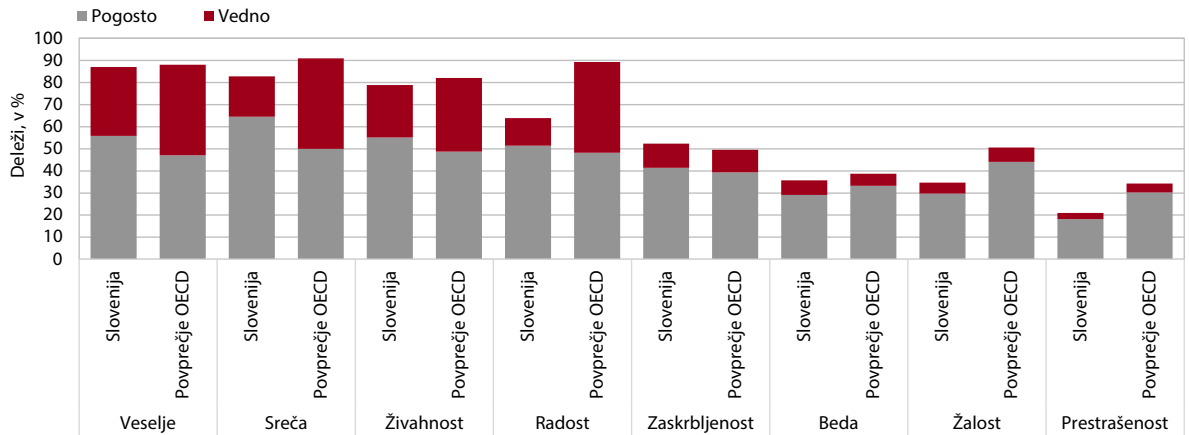


Vir: OECD (2019c), PISA (2018).
Opomba: * Dijaki, ki spadajo v zgornjo četrtino najuspešnejših dijakov.

Zadovoljstvo z življenjem

Zadovoljstvo z življenjem se je med petnajstletniki v Sloveniji znižalo in je v primerjavi z drugimi evropskimi državami nizko. Ocena blagostanja dijakov je eden od kazalnikov njihovega razvoja. Povezuje se z zdravjem in vedenjskimi vzorci, ki se lahko odražajo tudi v poznejšem življenju. V raziskavi PISA blagostanje vključuje dijakovo prepričanje (kognitivni vidik) in občutek (čustveni vidik) glede tega, koliko je njegovo življenje izpopolnjujoče in je z njim zadovoljen (Šterman Ivančič, 2019). Zadovoljstvo petnajstletnikov z življenjem se je med letoma 2012 in 2018 znižalo ter je bilo leta 2018 v primerjavi z drugimi državami EU nizko in podobno kot v Italiji in na Cipru. Slabše od Slovenije so se uvrstile le še Poljska, Irska in Malta. Drug vidik blagostanja dijakov je izražanje pozitivnih in negativnih čustev, ki niso pomembna le sama po sebi, ampak so povezana tudi z motivacijo ter posredno z učnimi dosežki in blaginjo otrok. Po kazalnikih doživljanja čustev so se petnajstletniki v Sloveniji pretežno uvrščali blizu povprečja OECD: imeli so nekoliko manj negativnih čustev (zlasti žalosti in prestrašenosti, slika 1.8), redkeje pa so doživljali radost in srečo (OECD, 2019d).

Slika 1.8: Izražanje čustev in počutij med petnajstletniki v Sloveniji, leta 2018 (v %)



Vir: OECD (2019d), PISA (2018).

1.2 Izzivi medkulturnega učenja in enakovrednega vključevanja ranljivejših skupin v izobraževanje in družbo

■ Otroci s posebnimi potrebami

Povečalo se je število otrok in mladostnikov, vpisanih v programe za posebne potrebe, ki se še naprej srečujejo z ovirami, kar negativno vpliva na kakovost njihovega izobraževanja in učne dosežke. Evalvacije o dostopu do izobraževanja in kakovosti izobraževanja otrok s posebnimi potrebami v Sloveniji so zelo redke, parcialne, predvsem pa zastarele, kar je z vidika povečevanja števila otrok s posebnimi potrebami in kompleksnosti obravnavanja tematike z vidika otrokovih pravic izjemno skrb vzbujajoče. Program za otroke 2020–2025 navaja, da v skupino najranljivejših otrok spadajo otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni otroci z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni otroci, otroci z govorno-jezikovnimi motnjami, gibalno ovirani otroci, dolgotrajno bolni otroci, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, otroci z avtističnimi motnjami ter tudi otroci iz šibkih finančnih, socialnih in kulturnih okolij. Vsem tem otrokom morajo biti zagotovljene enake možnosti kot vsem drugim otrokom, saj morajo prav tako dobiti priložnost za celostni razvoj (MDDSZ, 2020). Delež učencev z identificiranim posebnimi potrebami se iz leta v leto povečuje. V šolskem letu 2020/2021 je (redne) osnovne šole obiskovalo 14.224 učencev s posebnimi potrebami (2015/2016: 10.091), osnovne šole s prilagojenim programom pa 3.366 učencev (2015/2016: 2.640) (MIZŠ, 2020a). V osnovnih šolah primanjkuje ustreznega in usposobljenega strokovnega kadra (specialni pedagogi, logopedi ipd.), učitelji imajo premalo znanj za delo z učenci s posebnimi potrebami (Narat in Kobal Tomc, 2017; Kavkler idr., 2015), dodatna strokovna učna pomoč pa je premalo prilagojena individualnim potrebam otrok (Vršnik Perše idr., 2016). Osnovnošolci s posebnimi potrebami se kljub različnim ukrepom za vključevanje v izobraževanje²⁵ srečujejo z ovirami, zlasti z ustrežno kakovostjo strokovne pomoči in dostopnostjo dodatne strokovne pomoči²⁶ (gl. tudi pogl. 17). Posledice se kažejo na njihovih učnih dosežkih.²⁷ Poleg tega učenci v primerih, ko bi bilo to smiselno in njim v korist, premalo prehajajo iz osnovnih šol za učence s posebnimi potrebami v (redno) osnovno šolo (Vršnik Perše idr., 2016). Po končani osnovni šoli se pogosteje odločajo za vpis v srednje poklicno in tehniško ter drugo strokovno izobraževanje in le redko na gimnazije (SURS, 2021; Cankar, 2020).²⁸ Tudi dijakov s posebnimi potrebami je iz leta v leto več,²⁹ soočajo pa se zlasti s slabšo dostopnostjo dodatne strokovne pomoči (Vršnik Perše idr., 2016), kar negativno vpliva na njihovo uspešnost pri izobraževanju³⁰ in kariernem razvoju (gl. tudi pogl. 17).

²⁵ Gl. Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2011).

²⁶ Dostopnost strokovne pomoči je zaradi slabo urejene zgodnje obravnave otrok s posebnimi potrebami za mlajše otroke slabša (Narat in Kobal Tomc, 2017; Vršnik Perše idr., 2016). Nekatere šole vključevanju otrok s posebnimi potrebami ne posvečajo ustrezne pozornosti, ponekod temu niso naklonjeni tudi učitelji (Vršnik Perše idr., 2016).

²⁷ V rednih osnovnih šolah, kjer so vključeni tudi otroci s posebnimi potrebami, je v šolskem letu 2019/2020 3,3 % učencev s posebnimi potrebami ponavljalo razred, kar je več kot v šolskem letu 2015/2016 (SURS, 2021). Njihovi dosežki pri nacionalnem preverjanju znanja so se v primerjavi z dosežki drugih učencev v obdobju 2008–2019 pri matematiki izboljšali, pri slovenščini pa se niso bistveno spremenili (RIC, 2019).

²⁸ Izjema so dijaki z avtistično motnjo, barvno slepoto, gibalno oviranostjo, gluhi, naglušni, z okvaro vidne funkcije, slepi in slabovidni, ki se pogosteje vpisujejo v gimnazije kot splošna populacija (Cankar, 2020).

²⁹ V šolskem letu 2020/2021 je bilo v srednje šole vpisanih 5.673 dijakov s posebnimi potrebami, kar je približno dvakrat več kot v šolskem letu 2010/2011 (MIZŠ, 2020b).

³⁰ Leta 2018 je bil delež mladih (18–24 let) s posebnimi potrebami z nizko izobrazbo, ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, večji kot pri mladih brez posebnih potreb, razlika med skupinama pa ena najmanjših v EU (EK, 2020b).

■ Otroci priseljencev in drugih kultur

Otroci priseljencev in drugih kultur se srečujejo z večjimi ovirami pri vključevanju v izobraževanje kot njihovi sovrstniki. Številne institucije in strokovnjaki že vrsto let opozarjajo na ovire pri vključevanju romskih otrok in otrok priseljencev v osnovno- in srednješolsko izobraževanje kljub posebnim ukrepom, ki so bili za to vzpostavljeni³¹ (MDDSZ, 2020; Ladič, Bajt in Jalušič, 2020; Varuh človekovih pravic, b.d.; 2017), kot tudi EK (2017a, 2017b, 2020g). Posledice se kažejo v slabših učnih dosežkih teh otrok³² in v znatno večjem deležu nizko izobraženih v primerjavi s sovrstniki ob koncu šolanja (Eurostat, 2021). Sistemske pristop (Sedmak idr., 2020) in tudi prilagajanje programov vključevanja v izobraževanje individualnim potrebam (SLOGA, ACS in Slovenska filantropija, 2021) bi omogočila tudi lažje vključevanje priseljenih otrok v izobraževanje. V srednjih šolah se je v šolskem letu 2018/2019 število ur, namenjenih učenju slovenskega jezika priseljencev, povečalo,³³ vendar pa pedagoški delavci izpostavljajo, da je treba tovrstne ukrepe še okrepiti (Gril idr., 2019). Program za otroke 2020–2025 (MDDSZ, 2020) poudarja potrebo po večjem socialnem vključevanju otrok iz etničnih ali narodnostnih manjšin ter tudi potrebo po pozitivni diskriminaciji za vse, izpostavljene diskriminaciji, stigmatizaciji, socialni izključenosti in marginalizaciji (gl. pogl. 11).

■ Izobrazba Romov

Strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov za obdobje 2020–2030 načrtuje, da bo do leta 2030 večina Romov pridobila vsaj srednješolsko izobrazbo. Strateški okvir predlaga celovit pristop za reševanje romske problematike, za enega glavnih ciljev pa določa, da mora večina Romov do leta 2030 pridobiti vsaj srednješolsko izobrazbo (EK, 2020c). V Sloveniji romski otroci v osnovnošolskem izobraževanju niso dovolj spodbujeni k nadaljevanju šolanja, srednje šole pa ne izvajajo dodatnih ukrepov za privabljanje romskih dijakov, kar bi bilo potrebno zlasti na območjih z najslabšo izobrazbeno strukturo Romov, saj je ta pogosto povezana z negativnim odnosom do šole (Pirc in Bešter, 2020a; 2020b). Prav tako se kaže tudi nadpovprečen vpis romskih otrok v šole za otroke s posebnimi potrebami, kjer Slovenija izstopa tudi glede na druge članice EU.³⁴ Učne težave romskih otrok v osnovnošolskem izobraževanju se kažejo v slabšem razumevanju slovenščine (Peček idr., 2006), kar posledično vpliva tudi na vključevanje v skupinsko dinamiko in na medosebne stike s sošolci. Romski otroci imajo v primerjavi z drugimi sovrstniki zaradi slabših bivanjskih pogojev (gl. pogl. 19) in težjih socialnih razmer praviloma tudi slabše pogoje za učenje (Čeh, 2018; Baranja, 2018), zato mnogi šolanja ne končajo (Amnesty International, 2019). Razlike so tudi med regijami: romski otroci v jugovzhodni Sloveniji se srečujejo z večjimi težavami pri vključevanju v osnovno šolo kot v severovzhodni Sloveniji,³⁵ podobno velja tudi za srednjo šolo (Pirc in Bešter, 2020c). Za učinkovitejše vključevanje romskih otrok v osnovno šolo že potekajo ukrepi, kot so delo romskih pomočnikov in izvajanje obšolskih dejavnosti ter dejavnosti večnamenskih centrov,³⁶ vendar pa

³¹ Poleg ZOFVI-G (2008), ZOsn-H (2011) so bili v okviru MIZŠ razviti tudi ukrepi za vključevanje otrok proslincev za mednarodno zaščito in otrok z mednarodno zaščito v osnovno šolo.

³² Mednarodna raziskava trendov v znanju matematike in naravoslovja (TIMSS) iz leta 2015 je pokazala, da učenci osmega razreda osnovne šole, ki doma manj pogosto ali sploh ne govorijo slovenskega jezika, dosegajo slabše naravoslovne in matematične rezultate kot drugi učenci (Japelj Pavešič in Svetlik, 2016). Podobno je tudi raziskava o dosežkih osnovnošolcev na nacionalnem preverjanju znanja pokazala, da prva generacija priseljencev zaostaja za dosežki sovrstnikov (Cankar, 2020). Tudi petnajstletniki, ki so se v Slovenijo priselili iz tujine, so leta 2018 pri bralni pismenosti dosegli slabše rezultate kot njihovi sovrstniki, rojeni v Sloveniji (PISA 2018 v OECD, 2019c).

³³ Gl. Pravilnik o tečaju slovenščine za dijake v srednjih šolah (2018) in Pravilnik o spremembah Pravilnika o tečaju slovenščine za dijake v srednjih šolah (2020).

³⁴ V šolskem letu 2017/2018 je bilo v šole s prilagojenim programom vključenih polovico več romskih otrok v primerjavi z drugimi otroki: 12 % romskih otrok od vseh vpisanih; sicer je v državi v povprečju v te programe vpisanih 6 % otrok (EK, 2020g: 62; glej tudi Amnesty International, 2019).

³⁵ Sistematično se podatki o romskih učencih in dijakih ne zbirajo; na voljo so le ocene iz raziskav (Bešter in Pirc, 2021).

³⁶ Center šolskih in obšolskih dejavnosti izvaja projekt Skupaj za znanje (2016–2021), ki promovira aktivnosti

nekateri strokovnjaki opozarjajo na potrebo po izboljšanju obstoječih ukrepov³⁷ ter sprejetju sistemskega pristopa k reševanju romske problematike, večji inkluziji in medkulturnosti.

Medkulturno učenje

Medkulturno učenje ostaja v Sloveniji še naprej velik izziv. Mednarodna primerjava dosežkov učencev (raziskava PISA v OECD, 2020e) je leta 2018 pokazala, da so po oceni ravnateljev med slovenskimi učitelji večkulturna in egalitarna prepričanja manj razširjena kot med učitelji v večini drugih držav EU (slika 1.9 levo), več petnajstletnikov pa je poročalo o diskriminaciji slovenskih učiteljev do učencev drugih kultur (slika 1.9 desno). Čeprav ima izobraževanje pomembno vlogo pri oblikovanju stališč do priseljencev in drugih kultur (Borgonovi in Pokropek, 2018), je v Sloveniji manj petnajstletnikov kot v večini drugih članic EU ocenilo, da se učijo o drugih kulturah, prav tako so tudi sami dijaki kazali manj zanimanja za različne kulture (OECD, 2020e).³⁸ Socialna distanca se je pokazala tudi do drugačnega načina življenja, saj so tudi dijaki LGBTQI (stari 15–17 let) poročali, da imajo manj podpornikov in prijateljev, ki bi jih branili in zavarovali njihove pravice (33 %) kot v povprečju EU (48 %) (FRA, 2020). Na premajhno prisotnost vsebin, povezanih z migracijami v učnih načrtih in medkulturnim učenjem, opozarjajo tudi strokovnjaki (SLOGA, ACS in Slovenska filantropija, 2021). Številni opozarjajo tudi na potrebo po antirasističnem izobraževanju, saj se v izobraževalnih procesih, kurikulumih in gradivih prepogosto odražajo prevladujoči družbeni predsodki in odklanjanje določenih družbenih skupin, zlasti Romov, beguncev in priseljencev iz tujine (Gregorčič, 2017; Brezigar, 2017; Munda idr., 2016; Šabec, 2017). Zaradi vsega navedenega najverjetneje tudi stališča petnajstletnikov le zrcalijo širšo družbeno nestrpnost oziroma socialno distanco do določenih družbenih skupin, ki se v Sloveniji ponovno krepi (gl. pogl. 3). Po podatkih Slovenskega javnega mnenja so se v obdobju 2016–2019 povečali nestrpnost do Romov ter določeni vidiki socialne distance do priseljencev in beguncev (CJMMK, 2020), kar bo treba ustrezno obravnavati tako v izobraževalnem sistemu kot tudi v drugih družbenih in socialnih sistemih.

Zaželeni značilnosti otrok

Tudi pričakovanja staršev glede lastnosti njihovih otrok so usmerjena predvsem v lepo vedenje, samostojnost in odgovornost, manj pa domišljijo oziroma k spodbujanju otrokovih potencialov in ustvarjalnosti. Prevladujoča podoba otroka v evropskem prostoru niha od izrazito postmoderne vzorca,³⁹ ki daje največji pomen strpnosti in spoštovanju otrok do drugih ljudi ter kot pomembno vrednoto izpostavlja domišljijo (najbolj poudarjeno na Švedskem in Danskem), do izrazito tradicionalnega vzorca,⁴⁰ ki poudarja vernost in ubogljivost otrok ter lepo vedenje oziroma materialistične vrednote (prevladuje na Cipru, v Romuniji in Španiji). Za Slovenijo razvrščanje pomena zaželenih značilnosti otrok pokaže,

podpornih mehanizmov pridobivanja znanja za pripadnike romske skupnosti.

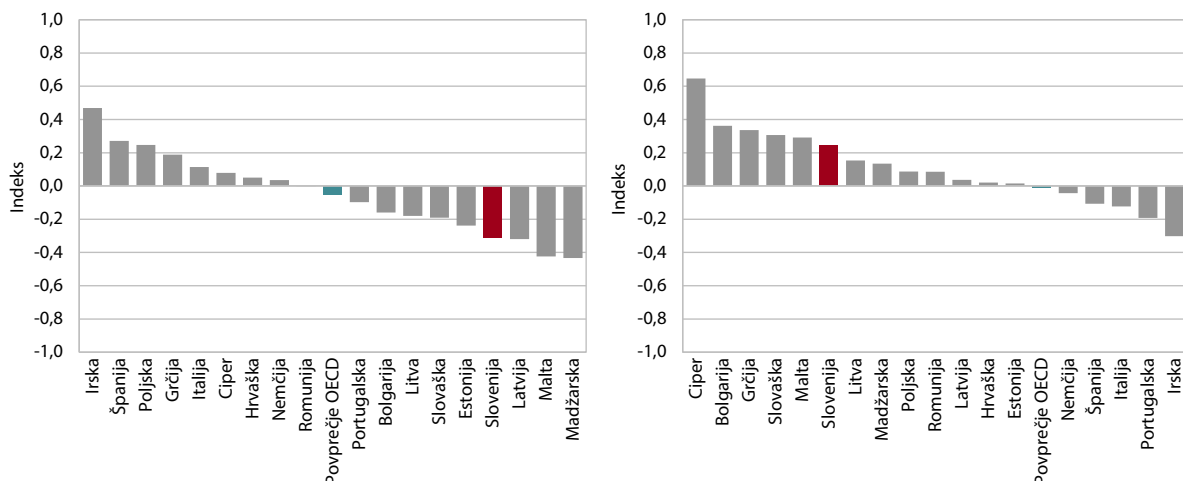
³⁷ Gl. Program za otroke MDDSZ (2020) ter evalvacijo uresničevanja Nacionalnega programa ukrepov Vlade RS za Rome za obdobje 2017–2021 in priporočila (Mirovni inštitut, 2018). Amnesty international (2019) opozarja, da niso bile sprejete načrtovane spremembe in dopolnitve Zakona o romski skupnosti v RS, ki med drugim ureja tudi pravice, povezane z izobraževanjem.

³⁸ Glede na spoštovanje ljudi iz drugih kultur se petnajstletniki v Slovenije uvrščajo povprečno, podobno tudi glede odnosa do priseljencev (OECD, 2020e).

³⁹ Konsistentni vzorec treh lastnosti – domišljija, strpnost in spoštovanje do drugih ter odgovornost, ki se kombinira z odločnostjo/vztrajnostjo in samostojnostjo –, nakazuje sociocentrično percepcijo, v kateri je odnos do drugih utemeljen v sprejemanju in spoštovanju razlik ter v individualno in družbeno odgovornem vedenju; domišljija kot pogoj za ustvarjalnost pa je antipod trdemu delu. Postmaterialistična orientacija daje kakovosti življenja prednost pred materialnimi dobrinami, kar prevladuje med boljše situiranimi in višje izobraženimi prebivalci, otroka pa usmerja h kreativnosti in razvoju njegovih potencialov (Turnšek in Rožič, 2010; Turnšek, Uhan in Gregorčič, 2000).

⁴⁰ Konsistentni vzorec treh lastnosti – vernost, varčnost in trdo delo, ki se kombinira z ubogljivostjo, nesebičnostjo in lepim vedenjem –, predstavlja tradicionalno-religiozno percepcijo, ki je praviloma povezana tudi z materialističnimi cilji razvoja in z nižjimi subjektivnimi ocenami lastnega življenja. Otrokov položaj primarno določata njegova poslušnost in podrejenost oziroma ubogljivost (Turnšek in Rožič, 2010; Turnšek, Uhan in Gregorčič, 2000).

Slika 1.9: Pogled ravnateljev na večkulturna in egalitarna prepričanja učiteljev (levo) in zaznavanje učiteljevega diskriminatornega vedenja med petnajstletniki do učencev, ki so pripadniki drugih kultur (desno), leta 2018

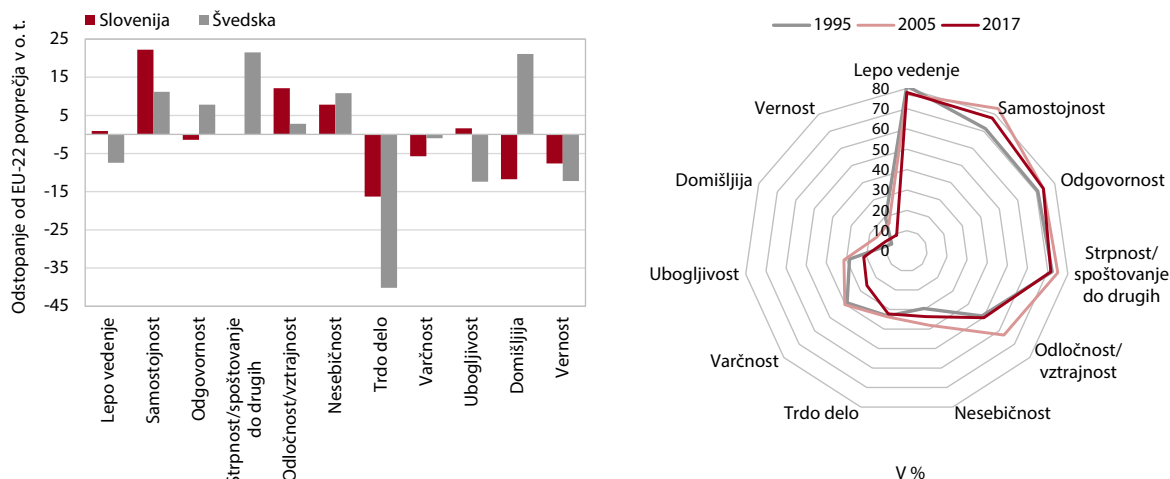


Vir: OECD (2020e), PISA (2018).

Opomba: Vrednost indeksa so od -1 do 1. V sliki levo -1 pomeni najmanj egalitarna in večkulturna prepričanja učiteljev, 1 pa najbolj. V sliki desno -1 pomeni najmanj diskriminatornega vedenja učiteljev do učencev iz drugih kultur, 1 pa največ. Povprečna vrednost indeksa je povprečje držav OECD. Na voljo so podatki za 18 držav EU in Škotsko. **Indeks o večkulturnem in egalitarnem prepričanju učiteljev** je izračunan na podlagi štirih kazalnikov, ki so jih za svoje sodelavce ocenjevali ravnatelji šol: ali je za učitelja pomembno: (i) da se učenci učijo o različnih vrednotah ljudi, ki prihajajo iz drugih kultur; (ii) ali je spoštovanje drugih kultur nekaj, česar bi se morali učenci naučiti čim prej; (iii) ali je pomembno, da učenci drugih kultur prepoznajo podobnosti med kulturami in (iv) ali je treba spodbujati sodelovanje med učenci iz različnih kulturnih ozadij (OECD, 2020e). **Indeks zaznavanja učiteljevega diskriminatornega vedenja do učencev iz drugih kultur** je sestavljen iz kazalnikov: ki merijo (i) (napačno) predstavo učiteljev o zgodovini nekaterih kulturnih manjšin, (ii) obtoževanje nekaterih kulturnih manjšin za težave, s katerimi se soočajo v državi, in (iii) učna pričakovanja od učencev nekaterih kulturnih manjšin.

da so najbolj cenjene lastnosti otrok lepo vedenje, samostojnost in odgovornost, najmanj pa vernost, domišljija in ubogljivost. Bolj kot v povprečju EU-22 so bili v obdobju 2017–2020 poudarjeni samostojnost, odločnost/vztrajnost in nesebičnost, podpovprečno pa trdo delo, domišljija, vernost in varčnost (slika 1.10 levo). Prebivalci s postmoderno vrednotno orientacijo bistveno bolj kot v povprečju EU-22 poudarjajo strpnost in domišljijo (na Švedskem za 20 o. t.), izrazito podpovprečno pa trdo delo (na Švedskem za 40 o. t.). Tudi na lestvici najbolj zaželenih vrednot na prvo mesto postavljajo strpnost in spoštovanje drugih ljudi ter odgovornost otroka. Razvrstitev zaželenih vrednot pri otrocih se v Sloveniji v obdobju 1990–2017, za katerega obstajajo podatki, ni bistveno spremenila (slika 1.10 desno). Upadel je predvsem pomen varčnosti in ubogljivosti, od leta 1995 pa sta se nekoliko okrepili tudi samostojnost in odgovornost otroka. Čeprav se lastnost lepega vedenja od povprečja EU-22 v Sloveniji ne razlikuje, je to vendarle najbolj želena otrokova lastnost (prva na lestvici izbranih vrednot), kar v kombinaciji z drugimi zaželenimi lastnostmi otrok še vedno nakazuje na oddaljenost od postmodernega vrednotnega vzorca ter predvsem od vzgojnega modela, ki bi spodbujal ustvarjalnost, družbeno odgovorno vedenje in strpnost. Ti rezultati se v vrednotnih orientacijah v Sloveniji kažejo že tri desetletja in potrjujejo, da pripravljenost na medkulturno učenje in prenos kulturne raznolikosti in ustvarjalnosti ni pomanjkljiva le v izobraževalnem sistemu, pač pa se odraža tudi v vzgojnih modelih staršev, tj. v stališčih in percepcijah širše družbe, ki so posredovane v vrednotnih vzorcih in se prenašajo med generacijami (Turnšek in Rožič, 2010; Turnšek, Uhan in Gregorčič, 2000).

Slika 1.10: Želene lastnosti otrok, odstopanja Slovenije in Švedske od povprečja EU-22,* 2017–2020 (levo) in vrednotenje zaželenih značilnosti otrok v Sloveniji (desno)



Vir: WVS (2020), preračuni UMAR.

Opomba: * Povprečje je izračunano za 22 članic EU, vključenih v raziskavo (levo). Med odvisne spremenljivke je spadalo 11 značilnosti otrok, ki so jih lahko anketiranci izbrali za pet najpomembnejših lastnosti otroka, med neodvisnimi spremenljivkami pa zelo širok nabor kazalnikov (materialistična proti postmaterialistični vrednotni orientaciji, kakovost življenja po različnih kazalnikih WVS, spol, starost, izobrazba in dohodek).

1.3 Učenje in izobraževanje v času epidemije

Šolanje na daljavo

Izvajanje izobraževanja na daljavo v času epidemije covida-19 je na mnoge šolajoče vplivalo negativno, zlasti pa na učence iz socialnoekonomsko ranljivejših družin. Zaradi epidemije covida-19 se je v številnih državah izobraževanje izvajalo na daljavo. Študije za Slovenijo in nekatere evropske države, opravljene v prvem valu epidemije leta 2020, so pokazale, da je učenje na daljavo negativno vplivalo na: (i) čas, ki ga je učenec namenil učenju,⁴¹ (ii) stres, (iii) stike z vrstniki in (iv) motivacijo za učenje (Di Pietro idr., 2020; Pedagoški inštitut, 2020) ter (v) manjši občutek varnosti (Lobe idr., 2021). Učenje na daljavo je učence iz socialno ranljivejših družin postavilo v še bolj neenak položaj, saj so se zaradi slabših pogojev za učenje od doma, dostopa do interneta, opremljenosti z osebnim računalnikom, neprimerne prostora za učenje, stanovanjske prikrajsanosti, umanjkanja toplega obroka in šolske malice itd. znašli v težkem položaju (OECD, 2020c; 2020d; Di Pietro idr., 2020; EAPN, 2020). V primerjavi z drugimi članicami EU je imela Slovenija v času prvega vala epidemije covida-19 eno od daljših zaprtij šol (daljše le še v Italiji, Latviji in Avstriji) (OECD, 2021c). Evropska komisija (2020d) je v pregledu izobraževanja in usposabljanja ugotovila, da maja 2020 približno 1.000 učencev oziroma 0,5 % (večinoma Romov in priseljencev) in 1,3 % dijakov iz Slovenije ni bilo vključenih v učenje na daljavo, ker jih ni bilo mogoče doseči.

Evropska komisija ocenjuje, da so se neenakosti, ki so bile med učenci prisotne že pred izbruhom epidemije covida-19, v času šolanja na daljavo povečale. Podatki raziskave PISA kažejo, da je bil leta 2018 v Sloveniji delež petnajstletnikov, ki so imeli osebni računalnik, v primerjavi s sovrstniki v drugih članicah EU velik. Toda izredne razmere v času epidemije covida-19 so že marca 2020 pokazale veliko pomanjkanje ustrezne IKT opreme šolajočih se v Sloveniji in nezadostno pokritost

⁴¹ Raziskava School Barometer, ki je potekala med 25. marcem in 5. aprilom 2020 med avstrijskimi, nemškimi in švicarskimi učenci, je pokazala, da so se učenci v času epidemije covida-19 učili v povprečju 4 do 8 ur na teden manj kot sicer.

določenih območij države s fiksno širokopasovno infrastrukturo (gl. pogl. 20). Številne družine so se zaradi vsega naštetega znašle v hudih stiskah, ki jih je poskušala blažiti tako država z ukrepi⁴² kot tudi številni drugi deležniki.⁴³ Dodatno težavo pri izvajanju kakovostnega izobraževanja na daljavo je v prvem valu epidemije predstavljala tudi premajhna usposobljenost učiteljev za uporabo IKT (Rupnik Vec idr., 2020).⁴⁴ Za starše z nizko izobrazbo in priseljence iz tujine ter starše otrok s posebnimi potrebami je izvajanje izobraževanja na daljavo predstavljalo še večji izziv in dodatno stisko (OECD, 2020d; Varuh človekovih pravic, 2020; SLOGA, ACS in Slovenska filantropija 2021).⁴⁵ Starši so lahko zaradi višje sile in šolanja otrok na domu zaprosili za nadomestilo plače⁴⁶ in ostali doma, vendar glede te izbire niso bili v enakovrednem položaju (izbira je bila odvisna od osebnih, družinskih, poklicnih, zaposlitvenih idr. situaciji ter od dohodkovne vzdržnosti gospodinjstva, ki so vplivale na kakovost učenja in življenja otrok v času epidemije). EK (2020a) in OECD (2020d; 2021c) ocenjujeta, da so se neenakosti, ki so bile med učenci prisotne že pred izbruhom epidemije covida-19, v času šolanja na daljavo še povečale. Na povečanje neenakosti in tudi številne stiske otrok, zlasti socialnoekonomsko ranljivejših družin, so v Sloveniji opozarjale tudi nevladne organizacije (Zveza prijateljev mladine Slovenije, 2021). Pedagoški delavci v Sloveniji in tudi OECD (2021c) ocenjujejo, da bodo nekateri otroci zaradi učnih primanjkljajev, nastalih v času epidemije, lahko imeli dolgotrajne posledice, skoraj vsi strokovnjaki pa opozarjajo na manj utrjena znanja učencev.

■ Študij na daljavo

Zaradi študija na daljavo med epidemijo covida-19 sta se med študenti povečali anksioznost in depresija, zaradi zmanjšanega obsega študentskega dela pa se je mnogim močno poslabšal finančni položaj. Raziskava, ki so jo v prvem valu epidemije med študenti opravili Aristovnik idr. (2020),⁴⁷ je pokazala, da je študij na daljavo negativno vplival na njihovo osredotočenost na študij, nekateri so imeli doma slabše pogoje za študij (neustrezna IKT in druga oprema), in tudi premalo ustreznih digitalnih spretnosti. Poleg tega so številni poročali o anksioznosti in zaskrbljenosti glede zdravja in opravljanja študijskih obveznosti, kar je ugotovila tudi raziskava ŠOS (2020). Raziskava, ki so jo Gabrovec idr. (2021) opravili v drugem valu epidemije (februarja in marca 2021), je ugotovila, da so se študenti pogosto srečevali z upadom motivacije za študij, slabo kakovostjo internetnih in mobilnih povezav, neustreznim delovnim prostorom ter s slabo dostopnostjo študijskih virov. Skrb vzbujajoče je, da je več kot polovica študentov poročala o zmernih do resnih simptomih anksioznosti in depresivnosti. Ker se je zaradi epidemije covida-19 močno zmanjšal tudi obseg študentskega dela, se je leta 2020 finančni položaj študentov močno poslabšal,⁴⁸ kar je negativno vplivalo na zmožnost kritja življenjskih stroškov (Farnell idr., 2021). Nekateri strokovnjaki opozarjajo, da bi lahko neenakosti, ki so se poglobile v času epidemije, vplivale na vpis v terciarno izobraževanje ali na nadaljevanje študija

⁴² Učencem iz socialno deprivilegiranih okolij je MIZŠ razdelil več računalnikov in druge opreme. Zavod RS za šolstvo je pripravil smernice, v katerih so šole pozvali, naj posebno pozornost namenijo ranljivim skupinam učencem ter učencem z učnimi in drugimi težavami. Z namenom zagotoviti enake možnosti izobraževanja na daljavo je bil vzpostavljen projekt DIGI Šola. RTV je izvajala izobraževalni program. Posebna pomoč se je izvajala tudi za romske otroke in njihove starše, učence in dijake priseljence ter učence in dijake z učnimi težavami in posebnimi potrebami (MIZŠ, 2020c). Osnovne in srednje šole so izvajale številne ukrepe, namenjene učencem in dijakom, ki so tvegali izključenost iz izobraževanja na daljavo (OECD, 2021c).

⁴³ Računalnike idr. učne materiale so poskušale poleg šol zagotoviti tudi nevladne in humanitarne organizacije ter tudi podjetniki in drugih posamezniki.

⁴⁴ Po izsledkih mednarodne raziskave TALIS (2018) je pred epidemijo covida-19 v Sloveniji 8 % osnovnošolskih učiteljev izkazovalo velike potrebe po dodatnih IKT spretnostih za poučevanje (OECD, 2020f).

⁴⁵ Več o vplivu pandemije covida-19 na priseljene otroke in njihovo vključevanje gl. MICERATE (2020) in SLOGA idr. (2021).

⁴⁶ Gl. ZIUOPDVE (2020) in ZZUOOP (2020).

⁴⁷ Raziskava je bila opravljena med 5. majem in 15. junijem 2020, v njej pa je sodelovalo več kot 31.000 študentov iz več kot 100 držav in več kot 160 univerz (CovidSocLab, 2021).

⁴⁸ Po izsledkih ankete, ki jo je opravila ŠOS aprila 2020, je v prvem valu epidemije polovico študentov skrbelo plačilo tekočih stroškov, povezanih s študijem na fakulteti.

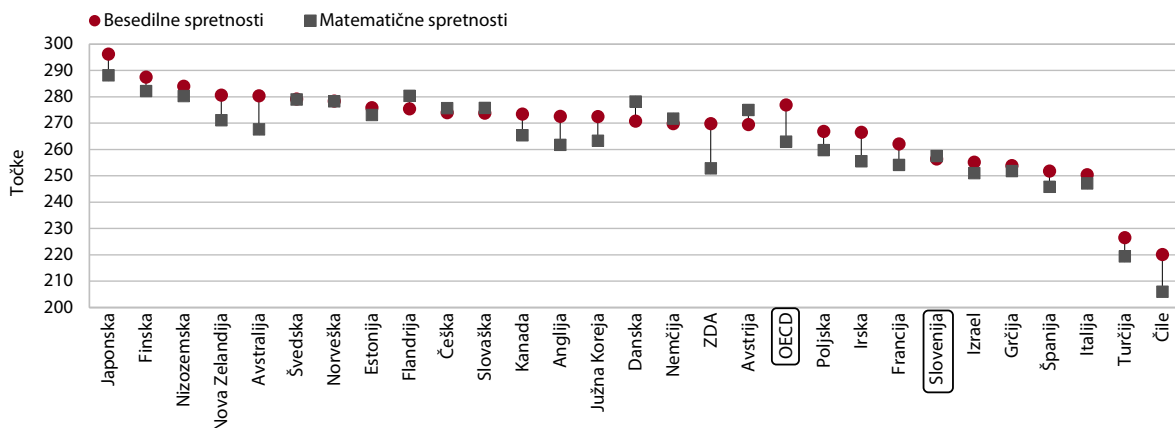
(Farnell idr., 2021). Študenti so prejeli enkratni izredni dodatek v višini 150 EUR,⁴⁹ kar pa glede na siceršnje prihodke študentov, ki delajo prek študentskega dela skozi vse leto, zdaleč ni pokrilo osnovnih stroškov; že tako podpovprečen materialni položaj študentov v primerjavi s članicami EU pa se je še poslabšal (gl. pogl. 1.1).

1.4 Temeljne spretnosti odraslih in vseživljenjsko učenje

Raziskava PIAAC

Odrasli v Sloveniji imajo v mednarodni primerjavi nizke besedilne in matematične spretnosti.⁵⁰ Po raziskavi PIAAC so bile leta 2015 besedilne spretnosti med odraslimi nižje kot v povprečju OECD v vseh izobrazbenih in starostnih skupinah (slika 1.11), predvsem pa pri starejših in nizko izobraženih (slika 1.12). Razlike so se kazale tudi glede na spol: ženske so dosegale boljše dosežke pri besedilnih, moški pa pri matematičnih spretnostih (OECD, 2016a). Na razvitost posameznikovih spretnosti še naprej močnejše kot v povprečju OECD vpliva dosežena izobrazba staršev (medgeneracijski prenos prikrasnosti). Kljub izvajanju različnih dejavnosti, ki spodbujajo bralno pismenost prebivalcev,⁵¹ bi bili potrebni daljnosežnejši ukrepi in strategije, ki bi se celostno spopadle s tem izzivom, ki ostaja v Sloveniji podcenjen.

Slika 1.11: Dosežki odraslih na področju besedilnih in matematičnih spretnosti, leta 2015*



Vir: OECD (2016a), raziskava PIAAC.

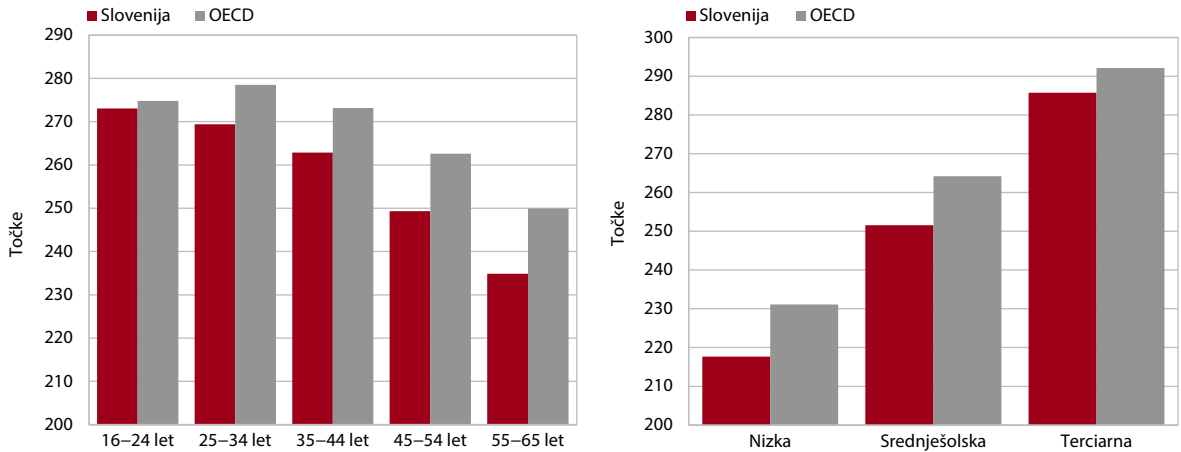
Opomba: * Najmanjše število točk, ki jih je lahko posameznik dosegel, je bilo 0, največje pa 500. Prikazani so podatki za članice EU, vključene v raziskavo PIAAC. V nekaterih državah se je raziskava izvedla leta 2012 in v drugih leta 2015 (tudi v Sloveniji).

⁴⁹ Gl. Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (2020) in Zakon o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo (2020).

⁵⁰ Gl. OECD (2016a) in OECD (2020b).

⁵¹ Leta 2019 je bila sprejeta Nacionalna strategija za razvoj bralne pismenosti za obdobje 2019–2030, ki med številnimi ukrepi navaja tudi razvijanje različnih vrst bralne pismenosti, vključno z družinsko pismenostjo, povečanje dostopnosti knjig in dodatna usposabljanja strokovnih delavcev.

Slika 1.12: Dosežki odraslih na področju besedilnih spretnosti, po starosti (levo) in izobrazbi (desno), leta 2015 (v točkah*)

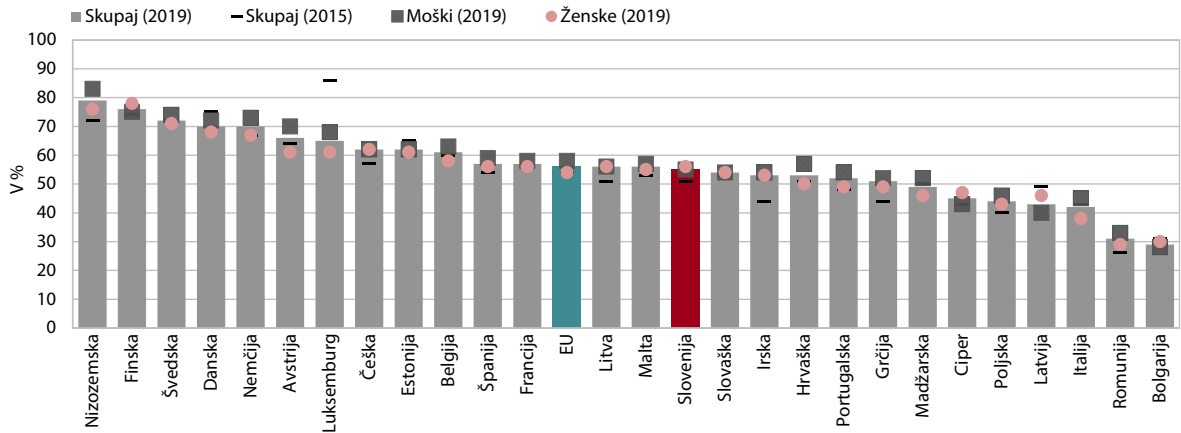


Vir: OECD (2016a), raziskava PIAAC.
Opomba: * Najmanjše število točk, ki jih je lahko posameznik dosegel, je bilo 0, največje pa 500. Prikazani so podatki za članice EU, ki so sodelovale v raziskavi PIAAC. V nekaterih državah se je raziskava izvajala leta 2012 in v drugih leta 2015 (tudi v Sloveniji).

Digitalne spretnosti

Digitalne spretnosti so podobne kot v povprečju EU, pri ranljivejših skupinah prebivalcev pa slabše. Leta 2019 je imelo 55 % prebivalcev v starostni skupini 16–74 let podobne digitalne spretnosti kot prebivalci v povprečju EU, a precej slabše kot na Nizozemskem, Finskem in Švedskem (slika 1.13).⁵² Glede na spol so bile razlike v digitalnih spretnostih majhne, velike pa glede na stopnjo dosežene izobrazbe, starost, dohodek in državljanstvo. Predvsem pri nizko izobraženih, starejših, brezposelnih osebah, osebah z nizkimi dohodki in priseljencih so bile nizke tudi v primerjavi s članicami EU (Eurostat, 2021). Digitalne spretnosti so bistvenega pomena za osebni razvoj, vključevanje posameznika v družbo in na trg dela, za uporabo javnih storitev, aktivno državljanstvo, vse bolj so nepogrešljive tudi v vsakodnevnem življenju (EK, 2020e). Po izbruhu epidemije covida-19 so se zaradi dela na daljavo in uvajanja digitalizacije na številna področja življenja potrebe po digitalnih spretnostih še povečale, zato je pomembno spodbujanje dostopnega izobraževanja za mlade, odrasle in starejše, zlasti pa za ranljive skupine prebivalcev (Evropski parlament, 2020).

Slika 1.13: Delež prebivalcev, starih 16–74 let, z vsaj osnovnimi digitalnimi spretnostmi



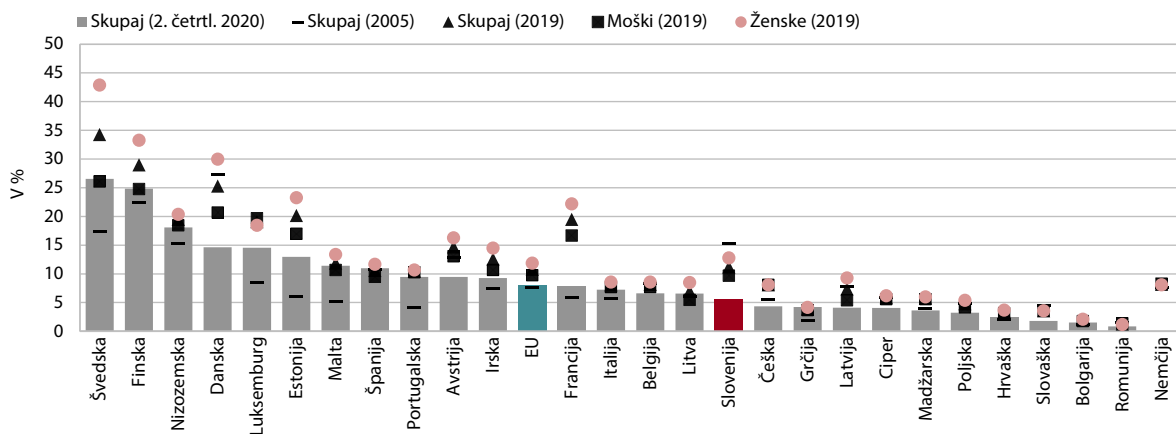
Vir: Eurostat (2021).

⁵² Program znanj in spretnosti za Evropo do leta 2025 določa, da mora 70 % prebivalcev, starih 16–74 let, dosegati vsaj osnovne digitalne spretnosti (EK, 2020f).

Vseživljenjsko učenje

Vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje⁵³ se je v Sloveniji v zadnjem desetletju precej znižala, dodatno med epidemijo covid-19, kar negativno vpliva na zaposlitvene možnosti odraslih ter njihovo prilagajanje spremembam na delovnem mestu in v družbi. Najvišja vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje v Sloveniji je bila leta 2010. Odtlej se je zniževala in bila leta 2019 z 11,2 % na ravni povprečja EU (slika 1.14). Znižala se je zlasti vključenost brezposelnih in delovno aktivnih⁵⁴ v vseživljenjsko učenje. Glede na socialnoekonomske značilnosti izstopa nizka vključenost nizko izobraženih oseb, starejših in moških ter priseljencev iz tujine, čeprav imajo ti zlasti ob prihodu v Slovenijo številne potrebe po znanju in spretnostih. Hkrati je razlika v vključenosti v vseživljenjsko učenje med priseljenci iz tujine in drugimi prebivalci Slovenije med največjimi med državami EU (Eurostat, 2021). Glavna dva razloga, da se delovno aktivna generacija odraslih v Sloveniji redkeje vključuje v izobraževanje, sta pomanjkanje želje po učenju in predrago izobraževanje. Po podatkih raziskave PIAAC se 47 % odraslih v Sloveniji, ki niso vključeni v izobraževanje, tudi ne želi izobraževati. Kljub različnim promocijskim dejavnostim za krepitev kulture vseživljenjskega učenja bi jih veljalo okrepiti in hkrati povečati dostopnost, kajti za velik delež odraslih, ki so se sicer pripravljene izobraževati, so ti programi predragi, najbolj za nizko izobražene oziroma odrasle z nizkimi dohodki (OECD, 2017). Javni izdatki za izobraževanje odraslih so v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami EU nizki (OECD, 2019e), izraženi v deležu BDP so bili leta 2019 med nižjimi v zadnjem petletnem obdobju.⁵⁵ Vključevanje ranljivih skupin v izobraževanje je bilo velik izziv tudi v času izvajanja zaščitnih ukrepov ob epidemiji covid-19. Zaradi epidemije se je v drugem četrtletju leta 2020 vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje močno znižala (na 5,6 %) in se je prvič spustila pod povprečje EU (7,9 %) (Eurostat, 2021), saj se je izvajanje nekaterih izobraževalnih in drugih dejavnosti prestavilo, tista pa, ki so se izvajala na daljavo, so naletela na ovire; predvsem glede ustrezne IKT infrastrukture v nekaterih izobraževalnih ustanovah, zlasti pa doma pri ranljivih skupinah odraslih. Pokazal se je tudi problem motivacije za učenje (Pangerc Pahernik, 2020).

Slika 1.14: Vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje, v letih 2005 in 2019 ter v drugem četrtletju 2020 (v %)



Vir: Eurostat (2021).

⁵³ Po anketi o delovni sili vseživljenjsko učenje vključuje formalno in neformalno izobraževanje prebivalcev, starih do 64 let (Eurostat, 2021), ne pa tudi starejših, kar je v protislovju s konceptom vseživljenjskosti učenja (Jelenc, 2007; Krajnc, 2016) ter nujno za povečevanje družbene egalitarnosti in vključenosti v času digitalne preobrazbe družbe, ki spreminja načine življenja (UMAR, 2020).

⁵⁴ To lahko negativno vpliva na njihovo prilagajanje spremembam na delovnih mestih, na njihovo sposobnost uvajanja sprememb in tudi na pripravljenost na spremembo poklica.

⁵⁵ Izdatki ministrstev (MIZŠ, MDDSZ, MKGP, MZ, MK, MJU, MNZ in MP) za izobraževanje odraslih so leta 2019 znašali 0,14 % BDP, ker je bilo približno enako kot v večini drugih let v obdobju 2014–2019, razen v letu 2016, ko je bil izdelek najnižji (ACS, 2018; 2020a; SURS, 2021; preračuni UMAR).

■ *Neformalno izobraževanje in priložnostno učenje*

Neformalno izobraževanje in priložnostno učenje ponujata veliko možnosti za pridobivanje novih znanj, krepitev medgeneracijskega sodelovanja in aktivnejšo udeležbo odraslih v družbi. V Sloveniji imajo odrasli številne možnosti za vključitev v neformalno izobraževanje in priložnostno učenje.⁵⁶ Neformalno in priložnostno učenje ponujata številne priložnosti za druženje in omogočata večjo vključenost v družbo, zlasti starejših, s tem pa krepi njihov socialni in kulturni kapital, čustveno blaginjo in duševno zdravje. Medgeneracijske dejavnosti imajo velik potencial pri tkanju družbenih vezi, prenosu znanj s starejših na mlajše in obratno (Bizovičar in Sirk, 2015; Krajnc, 2016; Jelenc, 2007). Mednarodno uveljavljen primer medgeneracijskega učenja je primer slovenskih univerz za tretje življenjsko obdobje, priložnostne in neformalne učne prakse pa izvajajo tudi medgeneracijski centri ter dnevni centri aktivnosti za starejše, vendar se v te aktivnosti še vedno vključujejo pretežno ženske (Jelenc Krašovec, Fragoso in Gregorčič, 2019). V času epidemije covida-19 so se izvajali le nekateri neformalni izobraževalni programi, precejšen del pa ne (Možina idr., 2020). Za vključujočo, dolgoživo, medgeneracijsko in kulturno inkluzivno družbo vseživljenjskega učenja je treba okrepiti kulturo vseživljenjskega učenja v širši družbi, razširiti programe neformalnega in priložnostnega učenja za vse starejše in povečati dostopnost izobraževanja, zlasti prebivalcem na podeželju, s čimer se lahko na novo osmisli tudi njihov družbeni položaj.

Evropski steber socialnih pravic je v okviru akcijskega načrta predvidel, da bo moralo biti do leta 2030 v formalno in neformalno izobraževanje odraslih letno vključenih 60 % prebivalcev. Merilo se ga bo s pomočjo kazalnika, ki bo vključen v anketo o delovni sili in oblikovan na podlagi metodologije ankete o izobraževanju odraslih. Analiza izobraževanja odraslih v Sloveniji je glede na vse obstoječe kazalnike pokazala, da bo treba izrazito povečati izdatke za izobraževanje odraslih, okrepiti kulturo medgeneracijskega in vseživljenjskega učenja, razviti nove programe izobraževanja in usposabljanja za življenje in delo v spreminjajoči se družbi in na trgu dela ter povečati dostopnost izobraževanja za vse družbene skupine, s posebnim poudarkom na priseljencih in drugih manj zastopanih skupinah.

⁵⁶ Od študijskih krožkov, borz znanja, središč za samostojno učenje, dogodkov v okviru tedna vseživljenjskega učenja (na primer t. i. Parada učenja, izobraževanja, ki jih izvajajo medgeneracijski centri, ljudske univerze, programi za starejše, ki jih izvaja Univerza za tretje življenjsko obdobje). Leta 2019 je bilo v študijske krožke vključenih 3.552 udeležencev, v borzo znanja 889 odraslih. V središčih za samostojno učenje se je ob pomoči mentorjev učilo 9.908 odraslih. V okviru tedna vseživljenjskega učenja je bilo izpeljanih 3.954 različnih prireditev, ki se jih je udeležilo 184.905 oseb, ter organiziranih 17 Parad učenja (ACS, 2020a). V programih za starejše, ki jih organizira Univerza za tretje življenjsko obdobje, je bilo leta 2019 vpisanih 10.149 oseb (ACS, 2020b).

2

Enakost spolov

Na vseh področjih, tudi v zvezi z udeležbo na trgu dela, pogoji za zaposlitev in poklicnim napredovanjem, je treba zagotoviti in spodbujati enako obravnavanje ter enake možnosti žensk in moških.

Ženske in moški imajo pravico do enakega plačila za enako delo.

■ Vrednotne orientacije

Neenakost spolov pogojujejo različni socialni, ekonomski, družbeni in kulturni dejavniki, ki se odražajo v vrednotah in stališčih prebivalcev. Podobno kot v drugih članicah EU tudi v Sloveniji pri neenakosti spolov izstopajo zlasti vertikalna segregacija (vodilna mesta zasedajo moški), horizontalna segregacija (v feminiziranih poklicih so plače v povprečju nižje kot v tradicionalno tipičnih moških poklicih) ter širok razpon diskriminacije in neenakosti, ki ju je težje dokazovati, kljub ustreznim zakonodaji.⁵⁷ K neenakosti žensk pomembno prispevajo tudi tradicionalni pogledi na delitev vlog v družini in družbi, ki se kot vsa prepričanja in vrednote spreminjajo počasi, najpogosteje v skladu z razvojem in s širšimi družbenimi spremembami. Po podatkih Slovenskega javnega mnenja (SJM)⁵⁸ se je v obdobju 1992–2017 zmanjšal delež vprašanih, ki menijo, »da so moški boljši voditelji kot ženske« (z 41 % leta 1995 na 18,6 % leta 2017), a v primerjavi z najbolje uvrščenimi državami, kot je Švedska (5,2 %), ostal tudi leta 2017 velik. V obdobju 2005–2017 se je okrepilo prepričanje, »da so moški boljši poslovneži kot ženske« za 6,2 o. t.⁵⁹ Povečal se je tudi delež vprašanih, ki pritrjuje, »da družinsko življenje trpi, kadar je ženska polno zaposlena« (50,3 % leta 2017), kljub zelo visoki stopnji delovne aktivnosti žensk v Sloveniji ter urejenemu sistemu predšolske vzgoje in varstva (Toš, 2018). Tradicionalistični pogledi na vlogo žensk prevladujejo tudi pri nekaterih drugih stališčih: 51,1 % vprašanih je menilo, da »je že v redu, če je ženska zaposlena, toda tisto, kar si ženske najbolj želijo, so dom in otroci«. Prednostnemu zaposlovanju moških pred ženskami v času brezposelnosti je leta 2017 pritrjevalo 11,8 % vprašanih⁶⁰ (Toš, 2018).

V slovenskem vrednotnem vzorcu se kaže podobna hierarhizacija vrednot kot v evropskem vzorcu; za ženske v Sloveniji sta moč in stimulacija pomembnejši vrednoti kot za moške, manj kot moški pa so motivirane za dobronamernost in varnost. Evropska družboslovna raziskava⁶¹ (ESS, 2018), ki vključuje Schwartzovo

⁵⁷ Zlasti direktna diskriminacija pri zaposlovanju in na delovnem mestu, segregacija poklicev, spolno nadlegovanje na delovnem mestu; ter posredne diskriminacije ali neenake obravnave: kadar na videz nevtralne določbe, merila ali ravnanje v enakih ali podobnih okoliščinah in pogojih postavljajo osebe enega spola v manj ugoden položaj (EK, 2017; 2019).

⁵⁸ Analize so narejene iz podatkov Svetovne raziskave vrednot 2017–2020 (WVS, 2020), ki je vključevala 19 držav članic EU. Primerjave za Slovenijo so narejene glede na daljše časovne serije podatkov (Toš, 2018).

⁵⁹ Leta 2005 je tako menilo 10,8 % vprašanih, leta 2017 pa 17,0 %; na Švedskem bistveno manj (7,7 % leta 2017) (Toš, 2018; WVS, 2020).

⁶⁰ Merjeno kot delež vprašanih, ki soglašajo s trditvijo: »Kadar je malo možnosti za zaposlitev, morajo imeti moški prednost pred ženskami«. V Sloveniji je leta 2005 s tem soglašalo 29,6 % vprašanih, leta 2017 pa le še 11,8 %; najmanj jih je leta 2017 s trditvijo soglašalo na Danskem (2,2 %) in Švedskem (2,9 %), največ pa v Romuniji (42,2 %) (WVS, 2020; Toš, 2018).

⁶¹ Raziskave se izvajajo vsake dve leti. Zajeto je bilo obdobje 2002–2018 in devet raziskav ESS (2018).

lestvico vrednot⁶² (slika 2.1), spremlja spreminjanje motivacij in percepcij prebivalcev skozi daljše časovno obdobje (2002–2018). V povprečju evropskih držav⁶³ (ne glede na spol) so daleč najbolj poudarjene vrednote moč, stimulacija in dosežek (slika 2.2), kar se po Schwartzu umešča v polje egoističnih motivacij in odprtosti za spremembe. Med srednje pomembne evropske vrednote spadajo hedonizem, konformnost, tradicija in usmerjenost vase (slika 2.2). Med najmanj pomembne v hierarhiji vrednot pa dobronamernost, univerzalizem in varnost. Za Slovenijo se je pokazala zelo podobna hierarhizacija vrednotnih orientacij kot pri evropskem vzorcu, le da je bila moč (denar, spoštovanje) še bolj poudarjena, dosežek (pokazati svoje sposobnosti drugim) pa bistveno manj kot v povprečju evropskih držav. Bolj kot v evropskem povprečju je bila poudarjena tudi konformnost (lepo vedenje in ubogljivost), dobronamernost (pomoč ljudem, vdanost prijateljem in razdajanje) je bila pomembnejša kot v evropskem povprečju, tradicionalizem (spoštljivost, skromnost, sledenje običajem) pa manj kot v evropskem povprečju. Tudi stimulacija, hedonizem in univerzalizem so bile za prebivalce Slovenije nekoliko manj pomembne vrednote kot v evropskem povprečju. Statistično značilne razlike so se pokazale glede na spol.⁶⁴ Ženskam sta bili veliko bolj kot moškim pomembni moč in stimulacija, ki sta tudi sicer najvišje v hierarhiji vrednot v slovenskem in evropskem vzorcu ter pomenita umerjenost v spremembe in egoizem. Precej manj kot moški so imele poudarjeno dobronamernost, univerzalizem in varnost, ki po Schwartzu spadajo med motivacije altruizma in konservativizma.⁶⁵ Analiza Schwartzove lestvice vrednot je za Slovenijo pokazala, da sta pri ženskah bolj izstopali ambicioznost in ustvarjalnost ter tudi, da so bolj razločevale med bolj in manj pomembnimi vrednotami za svoje življenje kot moški, saj je bil razpon v hierarhiji vrednot pri ženskah bistveno večji kot pri moških (slika 2.2 desno). Do teh razlik lahko prihaja zaradi neenakega položaja žensk v družbi in njihovih prizadevanj za spremembe ter zato bolj poudarjenih ambicij za enake možnosti. Zagotovo pa k razlikam prispevajo predvsem kulturne značilnosti družbenega okolja, socializacija, vzgoja in izobraževanje deklic ter položaj in drugi mehanizmi umeščanja in vključevanja žensk v družbo, javno življenje in na trg dela. Ker je za vrednote in stališča pomembno, da so pričakovanja, ambicije in motivacije ljudi v čim večji skladnosti z realnim življenjem, lahko neenak družbeni položaj ženske ob visoko poudarjenih ambicijah (moč, stimulacija) vodi v frustracije, lahko pa okrepi prizadevanja za spremembe (na osebni ali širši, družbeni ravni).

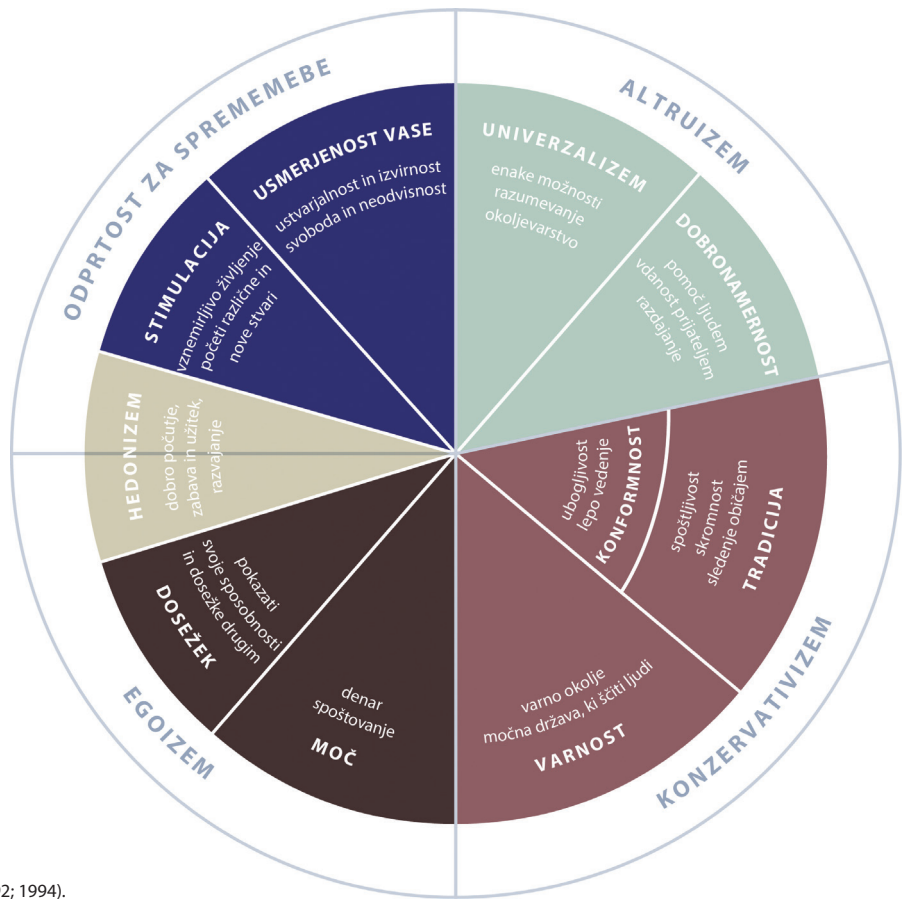
⁶² Schwartz je v obdobju 1985–1995 razvil univerzalno strukturo vrednotnih orientacij, ki jo je meril z več deset spremenljivkami ter pojasnil z lestvico desetih vrednotnih orientacij oziroma motivacijskih tipov (Schwartz, 1992, 1994). Lestvica je bila v zadnjih desetletjih uporabljena v zelo različne raziskovalne namene, tudi za proučevanje motivacij zaposlenih v delovnih organizacijah.

⁶³ Vseh devet raziskav je bilo opravljenih v vseh članicah EU (razen na Malti) ter v trinajstih drugih državah severne in jugovzhodne Evrope, v Rusiji in Izraelu. Za Slovenijo in večino članic EU so podatki razpoložljivi za vsa raziskovalna obdobja (za nekatere države pa le v določenih obdobjih). Natančneje o vključenosti posameznih držav v raziskave gl. ESS (2018).

⁶⁴ Vrednotne orientacije v Sloveniji se v celotnem raziskovalnem obdobju niso bistveno spreminjale in so ostale koherentne (tudi pri razliki glede na spol), kar je tudi drugače značilno za vrednotne vzorce drugih evropskih držav, ki se spreminjajo le ob večjih družbenih spremembah. V statistično analizo razlik glede na spol (in druge spremenljivke) za Slovenijo so bila vključena vsa raziskovalna obdobja, za ponazoritev v sliki 2.2 desno pa samo zadnja raziskava iz leta 2018. Tudi glede na starost analiza ni pokazala odstopanj od prevladujočega evropskega vzorca, ki kaže, da se egoistične vrednote krepijo skozi vse življenje in da jih le v kratkem obdobju (med 35. in 45. letom) začasno nadomestijo druge (predvsem varnost, konformnost in usmerjenost vase), kar je tudi skladno s preferencami prebivalcev v obdobju družinskega in delovno najbolj aktivnega življenja.

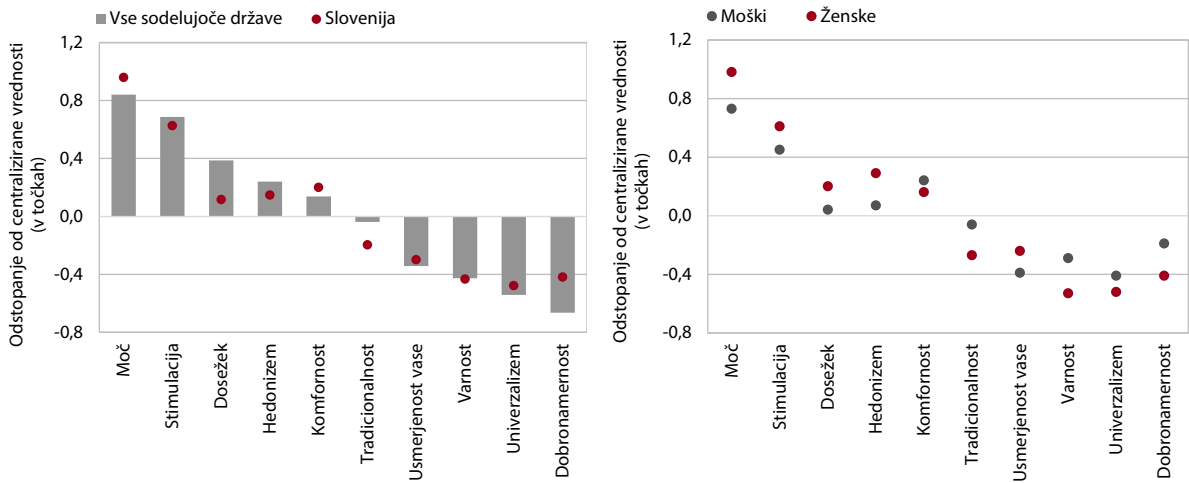
⁶⁵ Tudi hierarhizacija vrednot glede na spol je bila v Sloveniji koherentna z drugimi državami: Slovenija se je umeščala blizu sredine držav. Odstopala je bolj poudarjena moč (9. mesto med 30 evropskimi državami) ter nekoliko manjša razlika med spoloma pri vrednoti univerzalizem kot v povprečju evropskih držav.

/// Slika 2.1: Teoretični model razmerij med vrednotami – Schwartzova lestvica vrednot



Vir: Schwartz (1992; 1994).

/// Slika 2.2: Hierarhija vrednot za evropske države in Slovenijo (2002–2018) (levo) ter glede na spol v Sloveniji, leta 2018 (desno)*

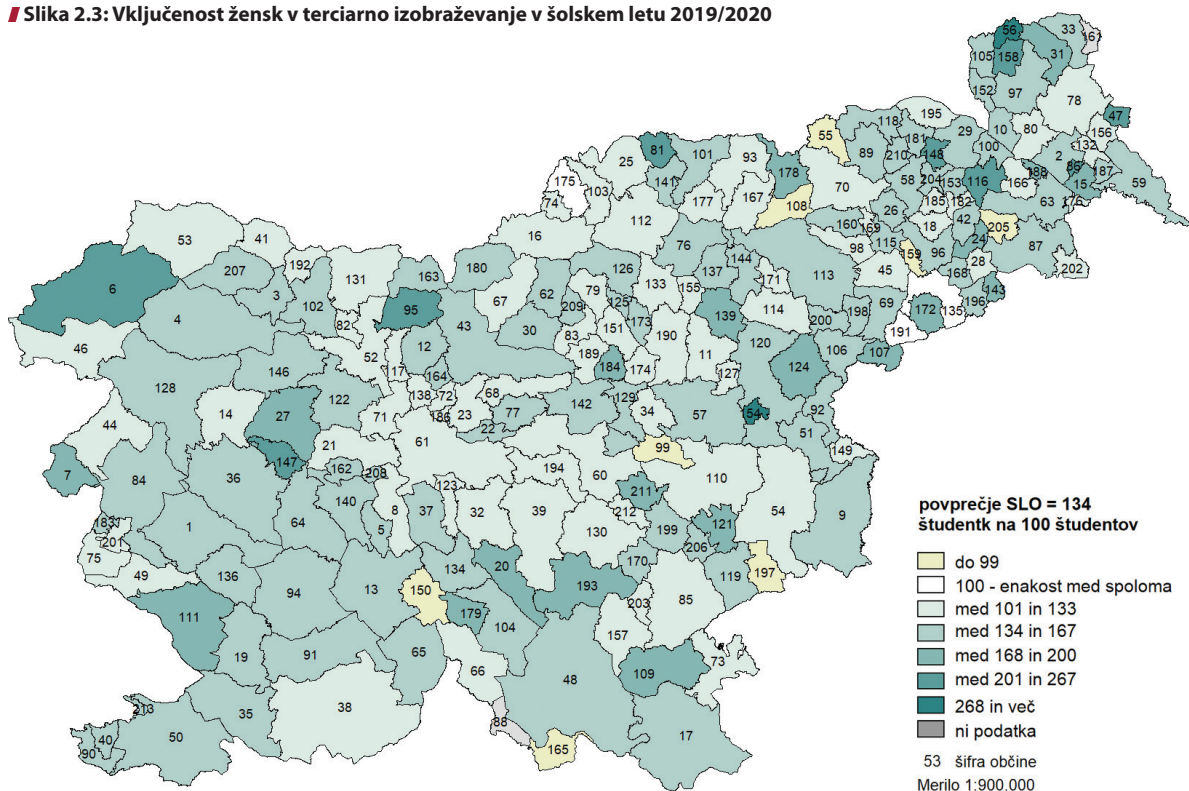


Vir: ESS (2018), na podatkih devetih raziskav, opravljenih v obdobju 2002–2018 (levo), in zadnje raziskave za Slovenijo leta 2018 (desno), preračuni UMAR. Opomba: * Prikazana so statistično značilna odstopanja od centralizirane vrednosti, izračunane na podlagi vseh vrednot (21 spremenljivk) v točkah in po Schwartzovi metodi (Schwartz, 2021). Vrednost posamezne vrednote je sestavljena iz dveh ali več spremenljivk (gl. sliko 2.1). Centralizirana vrednost je v sliki 2.2 prikazana kot vrednot 0. Odstopanja od 0 so izračunana kot povprečne vrednosti pripadajočih spremenljivk posamezne vrednote, od katerih je odštet centralizirana vrednost. Negativna vrednost ne pomeni, da je neka vrednota nepomembna, temveč da je nižje uvrščena glede na hierarhijo vrednot in kaže razmerje do drugih vrednot na lestvici.

Izobraževanje in prehod v zaposlitev

Visoka vključenost žensk v terciarno izobraževanje odraža njihove ambicije, a tudi manjše zaposlitvene možnosti, saj se pri prehodu iz šolanja v zaposlitev spopadajo z večjimi ovirami kot moški. V Sloveniji čedalje manj vprašanih meni, da je univerzitetna izobrazba pomembnejša za fanta kot za dekle (leta 1995: 22,4 %; leta 2017: 6,1 %) (Toš, 2018). Na spreminjanje tega stališča vpliva vedno večja participacija žensk v terciarnem izobraževanju: v povprečju 134 študentk na 100 študentov, čeprav je v starostni skupini 19–26 let za okoli 13 % več moških. Poleg dostopnosti študija na vključenost v terciarno izobraževanje vplivajo tudi socialnoekonomski dejavniki, družina, primarno okolje, vertikalna mobilnost, možnosti participacije na trgu dela ter ambicije in motivacije mladih. Ker ženske težje vstopajo na trg dela, pogosteje nadaljujejo izobraževanje, da bi si izboljšale zaposlitvene možnosti (slika 2.3). Stopnja delovne aktivnosti mladih žensk⁶⁶ je bila v Sloveniji v zadnjih desetih letih nižja kot pri moških (za 7 o. t., v povprečju EU pa za 4,5 o. t.).⁶⁷ Tudi med mladimi, ki niso delovno aktivni niti niso vključeni v izobraževanje (NEET),⁶⁸ je večji delež žensk (gl. sliko 2.4). Največja razlika med spoloma je v starostni skupini 25–29 let, ko mladi končujejo terciarno izobraževanje in vstopajo na trg dela. Med dejavniki, ki pomembno vplivajo na zaposljivost diplomantov, je področje študija, saj se težje zaposlujejo diplomanti družboslovnih in humanističnih smeri, na katerih prevladujejo ženske, v primerjavi z diplomanti naravoslovja in tehnike, kjer je več moških (SURS, 2021a).

Slika 2.3: Vključenost žensk v terciarno izobraževanje v šolskem letu 2019/2020



Vir: GURS (2021), SURS (2021a), kartografija UMAR.

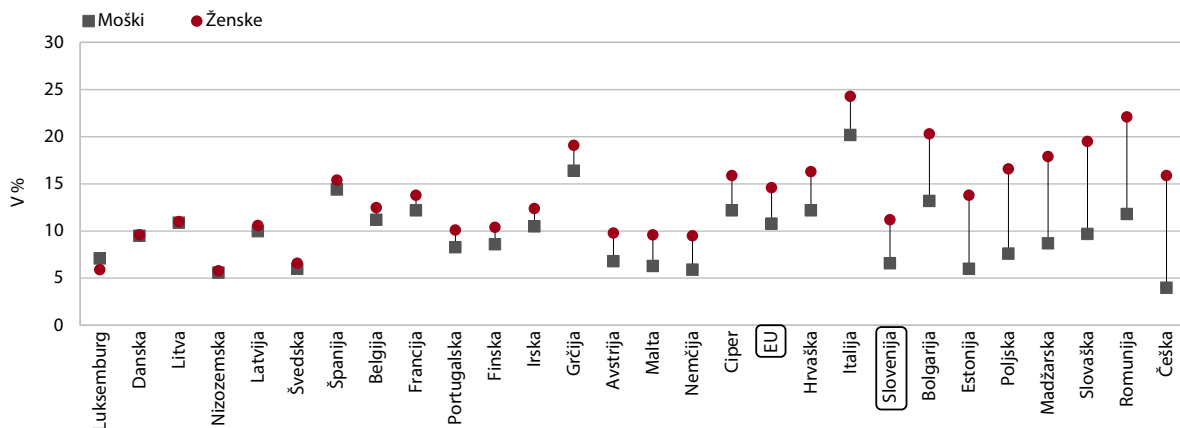
Opomba: Bela barva pomeni enako število študentk na število študentov, modra večje število študentk kot študentov, rumenkasta pa več število študentov kot študentk. Povprečna vrednost za Slovenijo je bila v šolskem letu 2019/2020 134 študentk na 100 študentov.

⁶⁶ Stari 24–34 let, ki niso vključeni v izobraževanje in usposabljanje ter so izobraževanje zaključili pred tremi leti ali manj.

⁶⁷ Leta 2019 je bila stopnja delovne aktivnosti pri ženskah v Sloveniji 81,1 % (EU: 77,6 %), pri moških pa 88,1 % (EU: 81,4 %) (Eurostat, 2021).

⁶⁸ NEET za mlade (15–29 let). Razlika med spoloma je bila leta 2019 večja kot leta 2008.

Slika 2.4: Delež žensk in moških (15–29 let), ki niso delovno aktivni niti niso vključeni v izobraževanje, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2021).

Stopnja aktivnosti

Participacija⁶⁹ žensk na trgu dela je v Sloveniji nižja kot med moškimi, vendar se vrzel počasi in vztrajno zmanjšuje. V letih pred gospodarsko in finančno krizo se vrzel med stopnjama aktivnosti moških in žensk dlje ni bistveno spreminjala. V obdobju 2008–2013 sta se stopnji aktivnosti za oba spola ob močnem padcu gospodarske aktivnosti znižali zaradi večjega odpuščanja, zmanjšane motivacije za aktivno iskanje zaposlitve ali upokojevanja.⁷⁰ Zaradi občutnega padca gospodarske aktivnosti, zlasti v dejavnostih, kjer prevladuje moška delovna sila, je bilo znižanje stopnje delovne aktivnosti v omenjenem obdobju med moškimi skoraj dvakrat večje kot med ženskami. Na manjše znižanje aktivnosti žensk v Sloveniji je podobno kot v večini drugih članic EU vplival tudi učinek povečane participacije žensk zaradi poslabšanja finančnega stanja v gospodinjstvu ob partnerjevi izgubi zaposlitve in potrebi po iskanju dodatnega vira zaslužka (EK, 2013). Od leta 2013 se je stopnja aktivnosti povišala za oba spola, saj je višja gospodarska rast na trg dela privabila osebe, ki do takrat niso dejavno iskale zaposlitve, hkrati pa se je začela podaljševati delovna aktivnost (ostajanje v zaposlitvi) zaradi pokojninske reforme in demografskih dejavnikov. Kljub temu je bila v letu 2019 stopnja aktivnosti med moškimi za 5,8 o. t. višja kot med ženskami (EU: 11,0 o. t.), v letu 2020 pa 5,2 o. t. (EU: 10,7 o. t.) (Eurostat, 2021).

Stopnja delovne aktivnosti

Stopnja delovne aktivnosti žensk v Sloveniji v starosti od 30 do 54 let je bila leta 2019 najvišja v EU, v starosti od 55 do 64 let pa med nižjimi. Analize OECD in IMF potrjujejo, da k višji ravni vključenosti žensk na trg dela poleg ravni formalne izobraženosti žensk bistveno pripomorejo tudi politike in ukrepi, ki ženskam omogočajo usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, kot so dostop do predšolske vzgoje, materinski dopust in fleksibilnost pri delovnem času. Slovenija se uvršča med države z visoko dostopnostjo predšolske vzgoje⁷¹ ter med države, v katerih ni vrzeli v participaciji med ženskami, ki imajo majhne otroke, in ženskami brez otrok.⁷² Aktivnost med starejšimi (55–64 let), tako med moškimi kot ženskami, še naprej ostaja ena najnižjih v EU, zlasti kot posledica zgodnjega upokojevanja

⁶⁹ Stopnja aktivnosti izraža delež žensk, ki so dejavno vključene na trgu dela. Izračuna je kot razmerje med številom delovno aktivnih in brezposelnih v številu delovno sposobnih žensk.

⁷⁰ K povečanemu prehajanju iz delovne aktivnosti v brezposelnost ter pozneje v neaktivnost sta vplivali tudi napovedana, ne pa tudi sprejeta pokojninska reforma iz leta 2010 in sprejeta reforma iz leta 2012. Pred napovedano uveljavitvijo reform se je povečalo število prehodov iz delovne aktivnosti v brezposelnost zaradi čakanja na izpolnitev upokojitvenih pogojev.

⁷¹ Kar kaže vključenost otrok, starejših od tri leta, v vrtce, ki je večja od povprečja EU (gl. pogl. 11).

⁷² Vrzel je celo malenkost v prid ženskam z otroki (gl. pogl. 9).

zaradi nizke zahtevane starosti za upokojitev, premajhnih spodbud za ostajanje v aktivnosti ter zaradi najnižje samoocene žensk v primerjavi z EU, da bi bile sposobne delati do 60. leta.⁷³ K temu prispevajo tudi drugi dejavniki (denimo skrbstveno delo) in tudi dejstvo, da so ženske pogosteje izpostavljene začasnim zaposlitvam (razlika med ženskami in moškimi je 3,2 o. t.) ali delnim zaposlitvam (7,9 o. t.), prav tako v povprečju opravijo manjše število delovnih ur. Odrasle ženske pogosteje kot moški kot razlog za začasno zaposlitev navajajo nezmožnost dobiti delo za nedoločen čas in nezmožnost dobiti zaposlitev za polni delovni čas v primeru zaposlitve s krajšim delovnim časom. Zaposleni v takih oblikah zaposlitve so deležni manj usposabljanja s strani podjetij, kar lahko vpliva na njihov človeški kapital in poslabša možnosti za karierno napredovanje (EP, 2015; Parent Thirion idr., 2012). Leta 2019 je bila vrzel v stopnji delovne aktivnosti 6,2 o. t. (EU: 10,7 o. t.), v letu 2020 pa 5,9 o. t. (EU: 10,4 o. t.).

Slika 2.5: Stopnja delovne aktivnosti po spolu, različne starostne skupine, leta 2019 (v %)*



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: * Države so razvrščene padajoče glede na stopnjo delovne aktivnosti žensk.

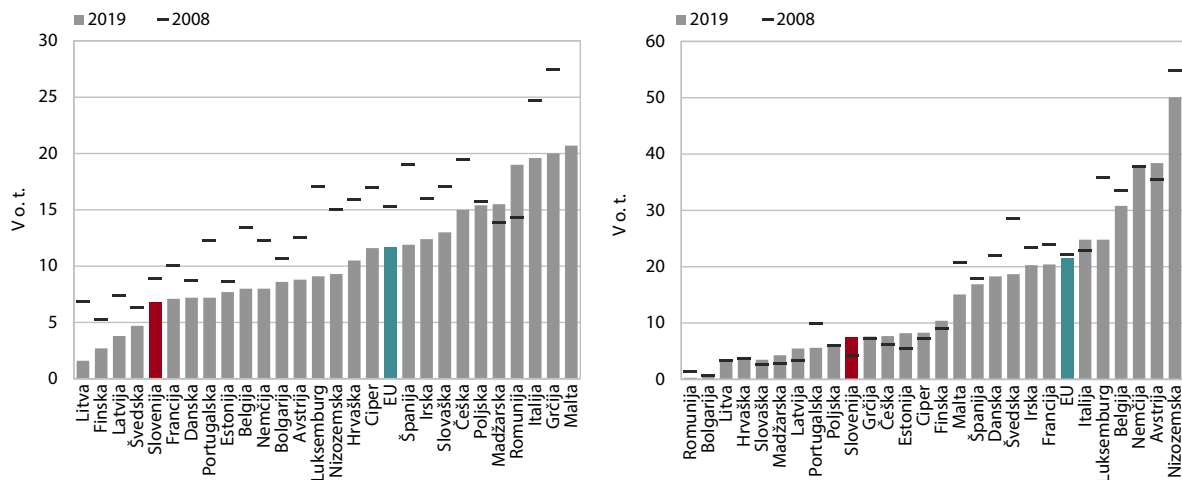
V Sloveniji so zaposlitve za krajši delovni čas manj pogoste v primerjavi z drugimi članicami EU; razmeroma majhna je tudi vrzel v deležu takih zaposlitev med moškimi in ženskami, ki so sicer pogostejše med slednjimi. Čeprav je razlika v zaposlitvah za krajši delovni čas med moškimi in ženskami razmeroma majhna, se postopoma povečuje (v obdobju 2008–2019 v Sloveniji izmed vseh držav članic EU najbolj).⁷⁴ Na pogostost zaposlitev za krajši delovni čas vplivajo različni dejavniki, kot so ureditev trga dela, davčna obravnava takih zaposlitev, možnosti za zaposlitev za polni delovni čas, urejenost predšolske vzgoje v primeru skrbi za otroke, individualne potrebe po boljši usklajenosti službenega in prostega časa itd. Z zaposlitvijo za krajši delovni čas so povezana nekatera tveganja, kot so pogostejša menjava zaposlitev, tveganje za izstop s trga dela in prejemanje nižjega plačila. Ženske pogosteje kot

⁷³ V Sloveniji je leta 2015 le 49 % žensk, starih 55 let ali manj, ocenilo, da bodo sposobne delati do 60. leta starosti, kar je najmanj v EU (nad 80 % pa v Nemčiji, na Portugalskem, Danskem in Švedskem). Po tem kazalniku se je le v Sloveniji pokazala tudi največja neenakost glede na spol (15 o. t.), ki je bila v vseh preostalih državah zanemarljiva. Najslabši rezultat med članicami EU je Slovenija dosegla tudi po kazalniku, ki je meril sposobnost za delo v naslednjih petih letih pri delovno aktivnem prebivalstvu, starem 56 let in več. V Sloveniji je 42 % žensk v tej starostni skupini ocenilo, da bodo sposobne delati naslednjih pet let (na Portugalskem, ki je bila najvišje uvrščena pa 80 %), tudi razlika med spoloma je bila največja in je znašala 26 o. t. (podobno še v Romuniji). Raziskava (Eurofound, 2017) je zajemala članice EU-28.

⁷⁴ Države, ki so v začetku obdobja imele majhen delež dela za krajši delovni čas, so do leta 2019 delež takih zaposlitev povečale. V državah, kjer je bil delež najprej velik, pa se je do leta 2019 zmanjšal.

moški poročajo o razlogu za delo za krajši delovni čas zaradi nezmožnosti najti zaposlitev za polni delovni čas zaradi skrbi za otroke in za bolne sorodnike (gl. pogl. 3, 9 in 18).

Slika 2.6: Vrzeli v stopnji delovne aktivnosti med spoloma (levo) in vrzeli v deležu zaposlenih za krajši delovni čas med spoloma (desno), v o. t.



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Za Romunijo ni podatka za leto 2019 (desno).

Enako plačilo za enako delo

Odbor Sveta Evrope za socialne pravice je junija 2020 ugotovil, da Slovenija krši pravice do enakega plačila in enakih možnosti na delovnem mestu (ECSR, 2020). Štirinajstim od petnajstih članic EU (med njimi tudi Sloveniji), ki so bila v postopku kolektivnih pritožb⁷⁵ po Evropski socialni listini, je Svet Evrope očital kršitve pravic do enakega plačila in enakih možnosti na delovnem mestu. Čeprav je v vseh obravnavanih državah (vključno s Slovenijo) v veljavi ustrezna zakonodaja, ki priznava enako plačilo za enako delo, prihaja do kršitev te in vrste drugih pravic.⁷⁶ Odbor Sveta Evrope je za Slovenijo ugotovil kršitve socialne listine v treh točkah: (i) ni zagotovljen dostop do učinkovitih pravnih sredstev; (ii) ni omogočena preglednost oziroma primerljivost delovnih mest in plač ter (iii) kršitev člena 20(c) Evropske socialne listine, s tem ko država ne dosega zadostnega napredka pri zagotavljanju pravice do enakih možnosti in enakega obravnavanja na delovnem mestu z vidika enakega plačila.

Plačna vrzel

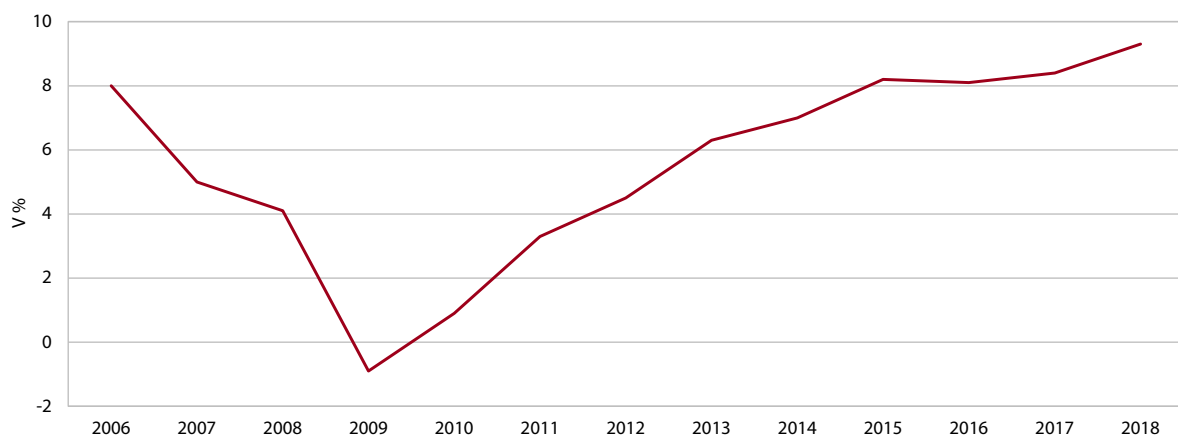
V Sloveniji je razlika v povprečni plači med moškimi in ženskami v primerjavi z drugimi članicami EU majhna, vendar se je v obdobju 2010–2019 med vsemi članicami najbolj povečala. Tako v Sloveniji kot v vseh članicah EU je povprečna plača žensk nižja kot povprečna plača moških. Razliko v povprečnih bruto plačah med spoloma imenujemo plačna vrzel. Izračuni za Slovenijo po različnih virih kažejo, da se vrzel v zadnjem desetletju povečuje (povprečna plača moških raste hitreje kot povprečna plača žensk). Velikost vrzeli se po različnih podatkovnih virih razlikuje

⁷⁵ Kolektivne pritožbe je na odbor Sveta Evrope za socialne pravice, ki nadzoruje spoštovanje Evropske socialne listine, vložila mednarodna nevladna organizacija Univerza Ženske Evrope. Med skupaj 15 državami, ki jih je odbor obravnaval na podlagi pritožbe, le na Švedskem ni ugotovil kršitev. Poleg Slovenije so bile kršitve ugotovljene še v Belgiji, Bolgariji, Cipru, na Češkem, Finskem, v Franciji, Grčiji, na Hrvaškem, Irskem, v Italiji, na Nizozemskem, Norveškem in Portugalskem.

⁷⁶ ECSR (2020) opozarja predvsem na: (i) nepreglednost plač na trgu dela, (ii) neučinkovitost pravnih sredstev, ki jih imajo na razpolago žrtve diskriminacije, (iii) nezadostna pooblastila in/ali sredstva, s katerimi razpolagajo nacionalni organi za enakopravnost spolov, in (iv) slabo zastopnost žensk na vodstvenih položajih.

zaradi razlik v definiciji plače, vključenih sektorjev gospodarstva itd.⁷⁷ V našem izračunu smo zaradi mednarodne primerljivosti in podrobnosti uporabili podatke Raziskovanje o strukturi plače (SES), ki ga za kazalnik plačne vrzeli v okviru ESSP uporablja tudi Evropska komisija. Ti kažejo, da se je plačna vrzel od leta 2006, ko je bila razmeroma visoka, do začetka finančne in gospodarske krize vidneje zmanjšala, k čemur bi lahko prispevale spremembe v zaposlitveni strukturi dejavnosti, zlasti močno zaposlovanje v tradicionalno moški dejavnosti gradbeništva, za katero so značilne podpovprečne plače, ter zaposlovanje v dejavnostih javnih storitev, ki so dejavnosti z nadpovprečnimi plačami in v katerih so zaposlene večinoma ženske. V začetku krize se je vrzel še dodatno znižala, saj so bile v tem obdobju v največji meri prizadete ravno tradicionalno moške panoge in poklici (kot so gradbeništvo, predelovalna industrija, finančni sektor),⁷⁸ od takrat naprej pa se postopoma povečuje (slika 2.7). Mednarodna primerjava kaže, da se je poleg Slovenije plačna vrzel po letu 2014 povečevala le še na Hrvaškem, Malti in Portugalskem, a je bilo povečanje v Sloveniji največje (slika 2.8). Kljub temu Slovenija še vedno spada v skupino držav, kjer je tudi po zadnjih podatkih vrzel med najnižjimi. Plačna neenakost med moškimi in ženskami se lahko preliva na različna področja dela in življenja skozi celotno življenje, saj vpliva na višino nadomestila za čas brezposelnosti ipd., vse to pa kratkoročno in tudi dolgoročno negativno vpliva na blaginjo in položaj žensk v družbi. Posledice plačne vrzeli se kažejo tudi v pokojninski vrzeli, ki je v Sloveniji leta 2018 znašala 17,6 % (gl. pogl. 15) (SURS, 2021a; iz podatkov EU-SILC).

Slika 2.7: Plačna vrzel v Sloveniji (v %)*

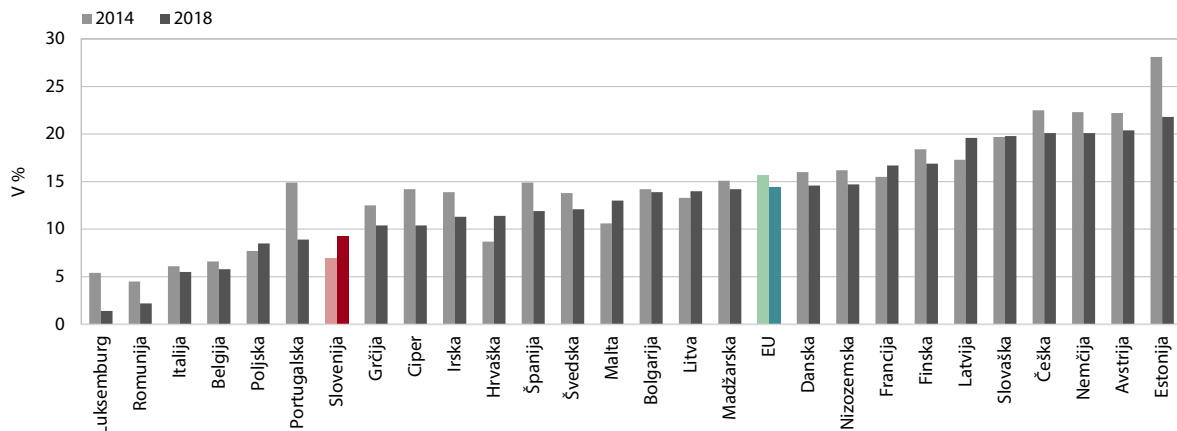


Vir: Eurostat (2021), Raziskovanje o strukturi plače (SES).

Opomba: * V prikazu je plača določena kot bruto plača na opravljeno uro z vključenimi nadurami, vključeni so poslovni subjekti (in njihovi zaposleni), v katerih je zaposlenih več kot 10 oseb, vključujejo SKD dejavnosti B do S, toda brez dejavnosti O (javna uprava, obramba in obvezna socialna varnost). Raziskava SES je opravljena vsaka štiri leta. Za Slovenijo je po SES izračun plačne vrzeli na voljo za leta 2010, 2014 in 2018, vmes so ocene nacionalnega statističnega urada na podlagi administrativnih virov.

⁷⁷ Plačna vrzel je najpogostejše izračunana kot razlika v plači med moškimi in ženskami, izraženo v plači moških. Izračun plačne vrzeli lahko temelji na nacionalnih administrativnih podatkih (za Slovenijo na primer Strukturna statistika plač), medtem ko mednarodno primerjavo velikosti plačne vrzeli omogočata Raziskovanje o strukturi plače (Structure of earnings survey oziroma SES) in Anketa o življenjskih pogojih (EU Survey of income and living conditions oziroma EU-SILC), pri čemer v okviru ESSP prvo uporablja tudi Evropska komisija. Na različno višino plačne vrzeli glede na vir opozarjajo tudi Boll idr. (2016) v svoji analizi. Ta pokaže velike razlike v višini vrzeli za države članice EU med podatki SES in EU-SILC. Plačna vrzel je za veliko večino držav po podatkih EU-SILC precej večja kot po SES (ponekod za več kot 10 o. t., v povprečju pa za 3,1 o. t.), vendar pa Slovenija v izračunu, ki so ga opravili Boll idr. (2016), ni bila zajeta. Kot najverjetnejši razlog razlik v višini vrzeli se omenjajo zlasti razlike v merjenju in definiciji posameznikove plače.

⁷⁸ Upad gospodarske aktivnosti v omenjenih panogah je bil v Sloveniji večji kot v povprečju EU.

Slika 2.8: Plačna vrzel v državah članicah EU (v %)*

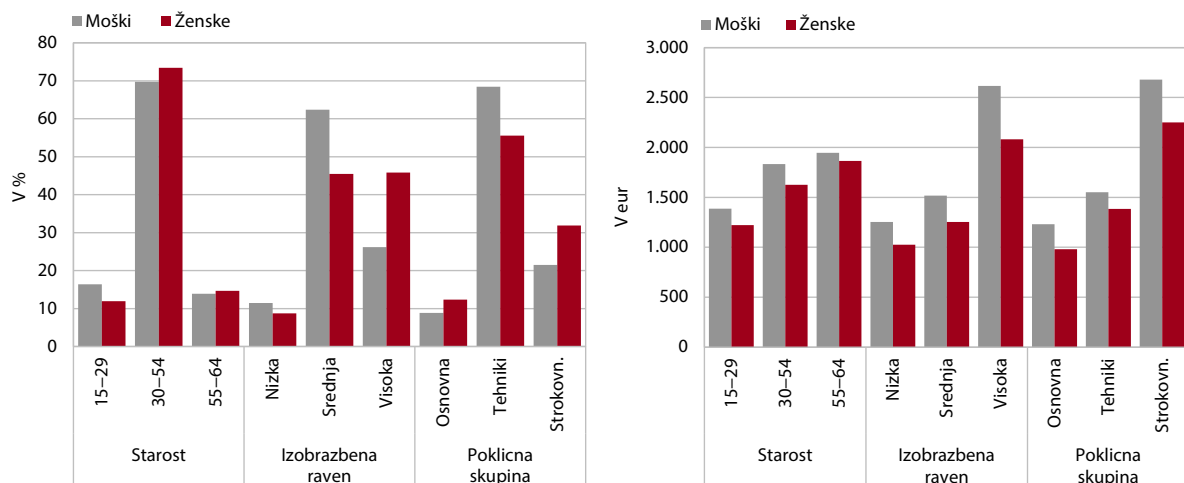
Vir: Eurostat (2021), Raziskovanje o strukturi plače (SES).

Opomba: * Od leta 2006 se za izračun plačne vrzeli za članice EU uporablja Raziskovanje o strukturi plače (SES).

Razlike v povprečni plači med moškimi in ženskami pogosto izhajajo iz razlik v demografski in zaposlitveni strukturi, lahko pa so tudi posledica drugih manj otipljivih in nič manj pomembnih družbenih in ekonomskih dejavnikov.

Pregled starostne, izobrazbene in poklicne strukture moških in žensk na trgu dela kaže (slika 2.9 levo), da je povprečna starost med ženskami višja kot med moškimi. To je lahko odraz poznejšega vstopanja žensk na trg dela in poznejšega izstopanja, pri čemer ženske pogosto podaljšujejo delovno dobo v poklicih z višjimi plačami. Ženske v Sloveniji imajo v povprečju tudi višjo izobrazbo kot moški, kar zvišuje njihovo povprečno plačo. Pogosteje se zaposlujejo v poklicih, ki so zahtevnejši (strokovnjakinje, tehničarke in druge strokovne sodelavke), in v nekaterih delih nemenjalnega sektorja (predvsem v zdravstvu, izobraževanju, javni upravi), kjer je povprečna plača višja, moški pa v menjalnem sektorju (gradbeništvo, predelovalnih dejavnostih, prometu, infrastrukturi in IKT-dejavnostih). Ženske so pogosteje zaposlene za krajši delovni čas ali v drugih nestandardnih oblikah dela kot moški. Razlike v plačah med spoloma odražajo tudi druge družbene in ekonomske razlike ali neenakosti, predvsem pogosto nesorazmeren delež družinskih obveznosti, ki ga opravijo ženske, ter neskladje v njihovem poklicnem in družinskem življenju. Zaradi tega ženske pogosteje (začasno) izstopajo s trga dela, prekinjajo akumulacijo delovno specifičnega znanja in veščin, kar negativno vpliva na njihovo plačo, poklicni razvoj, možnosti napredovanja in pokojnino. Na razlike lahko vplivajo tudi drugi, neotipljivi dejavniki, kot so družbene norme, pogajalske sposobnosti ali neposredna diskriminacija. Kljub ugodnejši starostni, izobrazbeni in poklicni strukturi žensk na trgu dela je povprečna plača po teh značilnostih višja med moškimi (slika 2.9 desno). Vpogled v plačne razlike, iz katerih izločimo razlike v strukturi, omogoča modelski pristop, ki ga opišemo v nadaljevanju.

Slika 2.9: Delež zaposlenih moških in žensk po različnih demografskih in zaposlitvenih značilnostih (levo) ter višina povprečne mesečne bruto plače moških in žensk po teh značilnostih (desno) v Sloveniji, leta 2018*



Vir: SURS (2021b), iz podatkov SES, preračuni UMAR.

Opomba: * Nizka izobrazbena raven je določena kot dosežena izobrazba nižjega poklicnega izobraževanja ali manj, srednja raven do srednjega splošnega izobraževanja, visoka pa izobrazbena raven nad srednjo. SKP raven 9 je določena kot osnovna poklicna skupina, raven 3–8 tehnik, ravni 1 in 2 strokovnjaki. Deleži zaposlenih in višina povprečne mesečne bruto plače so izračunani iz mikropodatkov na podlagi izbranega uteženega vzorca ter se zato lahko razlikujejo od izračunov po drugih virih.

Prilagojena plačna vrzel

Regresijska analiza omogoča, da ocenimo plačno vrzel med moškimi in ženskami, iz katere so izločene razlike v demografski in zaposlitveni strukturi.

Medtem ko je *običajna* plačna vrzel, navedena v agregatnih podatkih Eurostata, le primerjava povprečne plače med moškimi in ženskami, ki so različno stari, z različno izobrazbo in poklici, v različnih organizacijah itd., pa *prilagojena* plačna vrzel prikazuje primerjavo plač moških in žensk z istimi demografskimi in zaposlitvenimi značilnostmi (enaka starost, izobrazba, poklic, organizacija itd.). Z uporabo regresijske analize smo za Slovenijo iz običajne plačne vrzeli izločili naslednje dejavnike, ki lahko vplivajo na plače moških in žensk: starost, izobrazba, poklic, dejavnost gospodarstva, vrsta pogodbe, delovna doba pri trenutnem delodajalcu, velikost in regija delodajalca.⁷⁹ Iz primerjave plač med spoloma pa ne moremo izločiti vseh drugih, težje merljivih, a prav tako pomembnih dejavnikov, ki lahko vplivajo na razliko v plačah med spoloma, kot so: izkušnje skozi življenjsko obdobje, pogajalska sposobnost, zdravstveno stanje in bolniške odsotnosti, odločitve o skrbi za gospodinjstvo ali otroke, druge osebne odločitve in vrsta sociokulturnih dejavnikov.

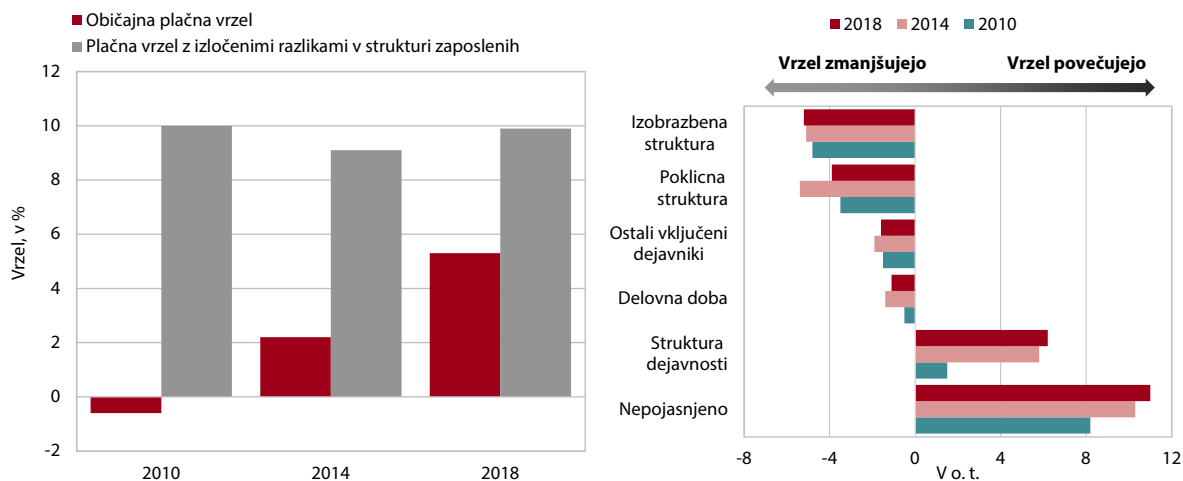
Tudi modelska ocena primerjave plač moških in žensk, ki imajo iste demografsko-zaposlitvene značilnosti, kaže, da ženske prejemajo nižjo plačo.

Primerjava povprečnih plač med moškimi in ženskami (*običajna* plačna vrzel) kaže, da je bila leta 2010 povprečna plača med spoloma podobna, v letu 2018 pa je bila pri ženskah nižja za okoli 5 % (slika 2.10 levo, rdeči stolpci). Modelska dekompozicija pokaže, da lahko večino razlik v povprečnih plačah med spoloma pojasni različna demografsko-zaposlitvena struktura moških in žensk (slika 2.10 desno). Med

⁷⁹ Regresijska analiza je bila narejena na mikropodatkih Raziskovanje o strukturi plače (SES) za leta 2010, 2014 in 2018. Odvisna spremenljivka je bila posameznikova bruto plača na uro z vključenimi izplačili za nadure. Bruto plača se nanaša na referenčni mesec oktober. Pojasnjevalne spremenljivke so bile slammate spremenljivke za spol, vrsto pogodbe (določen oziroma nedoločen čas), 10 starostnih skupin, 4 skupine za delovno dobo pri trenutnem delodajalcu, 20 spremenljivk za izobrazbo, štiri velikostni razredi podjetja, okoli tisoč spremenljivk za posamezno podjetje, dejavnost SKD na 4. podrobnostni ravni, poklic po SKP na 5. podrobnostni ravni in statistične regije. Leti 2010 in 2014 sta vključevali nekoliko več kot 200 tisoč pojavov, leto 2018 pa več kot 300 tisoč. V vzorec so vključeni zasebni in javni sektor ter vse velikosti organizacij.

dejavniki, ki pojasnijo največji del običajne plačne vrzeli (in vrzel med spoloma tudi zmanjšujejo), so razlike v izobrazbeni ravni in poklicni strukturi, saj imajo ženske v povprečju zaključeno višjo raven izobrazbe in so zaposlene v poklicih, kjer je povprečna plača razmeroma visoka. Panožna struktura, v kateri so zaposleni moški in ženske, povečuje plačne razlike, saj so moški zaposleni v panogah, kjer prevladujejo nadpovprečne plače. Velik del plačne vrzeli med spoloma, ki vrzel povečuje, ostaja nepojasnen. Ta del imenujemo *prilagojena* plačna vrzel, razlagamo pa jo lahko kot razliko v plačah med moškimi in ženskami, ki so isto stari, imajo isto izobrazbeno raven, opravljajo isti poklic v isti organizaciji. Prilagojena vrzel v primerjavi z običajno vrzeljo kaže večje razlike v plačah (okoli 10 %), ki se skozi čas ne spreminjajo bistveno (slika 2.10 levo, sivi stolpci). Hkrati kaže prisotnost in pomembnost drugih, težje merljivih, dejavnikov plačnih razlik med spoloma, ki jih v modelsko oceno ni bilo mogoče vključiti. Med te spadajo pridobljene izkušnje in veščine, začasni odhodi s trga dela, pogostejša brezposelnost žensk, odločitve glede prevzemanja skrbstvenih obveznosti v družini, sociokulturni dejavniki, drugi vzorci delovanja trga dela in diskriminacija.⁸⁰ Z vključitvijo teh drugih dejavnikov v model bi bila ocena prilagojene plačne vrzeli lahko drugačna.

Slika 2.10: Običajna plačna vrzel in prilagojena plačna vrzel, v % (levo) ter dekompozicija običajne plačne vrzeli na prispevke demografsko-zaposlitvene strukture in nepojasnen ostanek, v o. t. (desno)



Vir: SURS (2021b), podatki SES, preračuni UMAR.

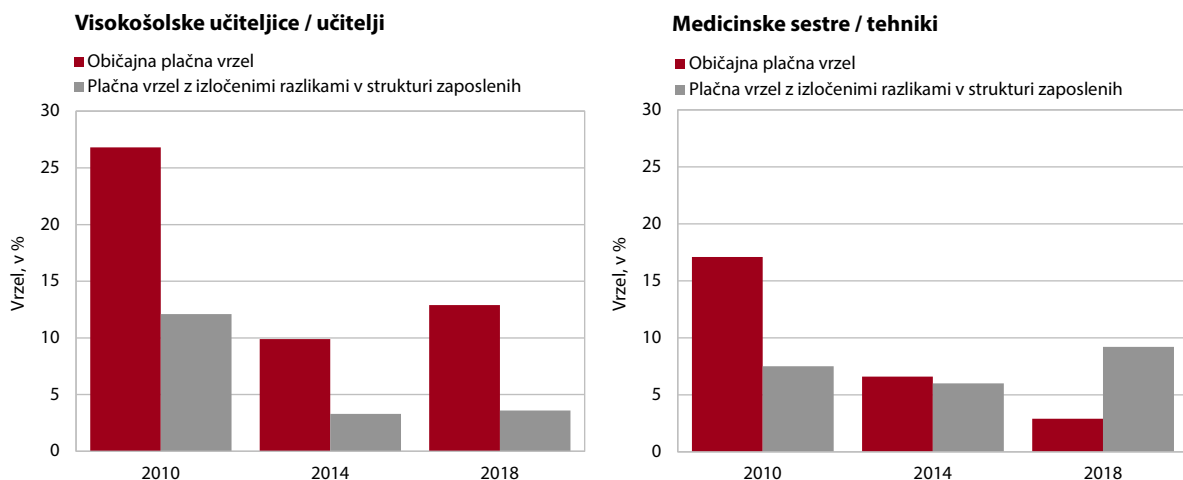
Opomba: Običajna plačna vrzel je razlika v povprečni plači moških in žensk, izražena kot delež plače moških. Kadar je vrzel pozitivna (negativna), je povprečna plača med ženskami nižja (višja) kot med moškimi. Plačna vrzel z izločenimi razlikami v strukturi zaposlenih je regresijska ocena (sivi stolpci na levi sliki). Zaradi metodoloških specifik je po višini podobna, ne pa čisto enaka nepojasnenemu ostanku dekompozicije (na sliki desno). Za dekompozicijo plačne vrzeli je bila uporabljena t. i. Blinder-Oaxaca dekompozicija (gl. Blinder, 1973; Oaxaca, 1973; Boll in Lagemann, 2018).

Evropska komisija je marca 2020 sprejela strategijo za enakost spolov za obdobje 2020–2025 prav z namenom, da spodbudi odpravo temeljnih vzrokov za plačno in pokojninsko vrzel. Strategija obravnava: (i) manjšo udeležbo žensk na trgu dela, (ii) nevidno in neplačano delo, (iii) pogostejšo uporabo skrajšanega delovnega časa, (iv) pogostejšo prekinitev poklicne poti, (v) vertikalno in horizontalno segregacijo, ki temelji na spolnih stereotipih, ter (vii) diskriminacijo.

⁸⁰ Višino ocene prilagojene plačne vrzeli na splošno potrjuje tudi analiza avtorjev Poje idr. (2019). Ti so za obdobje 2010–2015 ugotovili, da so ženske z enako izobrazbo in izkušnjami na ravni celotne populacije zaslužile 19,9 % manj kot moški, na ravni poklica pa 16,9 % manj. V analizi Laythienne in Ronkowski (2018) ocena prilagojene plačne vrzeli za države EU medtem kaže, da Slovenija spada v majhno skupino držav, v kateri demografsko-zaposlitvene značilnosti žensk zmanjšujejo plačno vrzel. Ocene višine prilagojene plačne vrzeli za Slovenijo so podobne našim ocenam.

Razvejenosti in subtilnosti horizontalne in vertikalne segregacije žensk v akademski in znanstveni sferi v Sloveniji pritrjujejo tudi mednarodne študije (Le Feuvre, 2014). Poleg že nakazanih neenakosti je bilo ugotovljeno, da ženske v Sloveniji pogosteje od svojih znanstvenih kolegov poročajo o diskriminaciji, ovirah pri mednarodni znanstveni mobilnosti, opravljanju več upravnih nalog, redkeje pridobivajo nacionalne raziskovalne projekte, slabše ocenjujejo svoje delovne pogoje, dosegajo bistveno višjo stopnjo konflikta med zasebnim in poklicnim življenjem, opravijo več dejavnosti v gospodinjstvu in pri varstvu otrok kot njihovi kolegi, znanstveniki prejmejo znatno večje število nagrad za svoje znanstvene raziskave kot znanstvenice (Le Feuvre, 2014). Čeprav je v terciarno izobraževanje vpisanih več žensk kot moških, je med raziskovalci v visokošolskem sektorju zaposlenih več moških (SURs; 2022a). Modelska ocena plač med visokošolskimi učitelji je pokazala, da se je razmeroma visoka plačna vrzel od leta 2010 (okrog 12,1 %) do leta 2018 krepko znižala (na 3,6 %).⁸¹ V določenih poklicih ostaja vrzel zasidrana skozi daljše časovno obdobje (npr. pri medicinskih sestrah/tehnikih je bila leta 2010 7,5 %, leta 2019 pa 9,2 %) (SURs, 2021b; podatki SES; preračuni UMAR).

Slika 2.11: Običajna plačna vrzel in prilagojena plačna vrzel za visokošolske učiteljice/učitelje (levo) in medicinske sestre/tehnike (desno), v %



Vir: SURs (2021b); podatki SES; preračuni UMAR.

Opomba: Običajna plačna vrzel je razlika v povprečni plači moških in žensk, izražena kot delež plače moških. Plačna vrzel z izločenimi razlikami v strukturi zaposlenih je regresijska ocena (sivi stolpci na levi sliki), pri čemer gre za razlike v plačah med spoloma na ravni delovnega mesta (v istem poklicu in v isti organizaciji).

Skrbstveno delo

V polje večje neenakosti in diskriminacije žensk v Sloveniji spada skrbstveno delo, ki ga dopolnjuje prekarizacija dela. V Sloveniji različne strokovnjakinje že leta obravnavajo skrbstveno delo⁸² in opozarjajo na tri asimetrične tokove skrbi:

- od žensk k moškim ter vsem drugim, ki so potrebni skrbi in nege (otroci, starejši odrasli, hendikepirani in drugi), saj so ženske primarne skrbnice v družinah in neformalnih mrežah, hkrati pa tudi v javnih in tržnih storitvah skrbstvenega dela;
- od nižjih družbenoekonomskih razredov k višjim oziroma tudi od priseljenc, migrantk, etničnih in drugih manjšin k ženskam oziroma gospodinjstvom v manj ranljivih položajih, saj najrevnejše ženske opravljajo veliko družbeno potrebnega skrbstvenega dela (plačanega in neplačanega), najpremožnejši člani družbe pa lahko prepustijo skrbstveno delo drugim;

⁸¹ Ocena UMAR na mikropodatkih SES (SURs, 2021b).

⁸² V Sloveniji so največ poglobljenih študij na temo skrbstvenega dela napisale Hrženjak (2007; 2018), Hlebec idr. (2014), Filipovič Hrast idr. (2014), Mandič (2016), Šadl (2009) ter Rihter in Leskošek (2020).

- (iii) od javnih socialnih sistemov k ženskam: zaradi neustrezno izdelane in zadostne družbene organizacije skrbstvenega dela je na delu vse močnejše pozasebljanje družbenega tveganja, ko začnejo predvsem ženske nadomeščati pomanjkanje socialnih sistemov dolgotrajne oskrbe (ženske so vse pogostejše prisiljene v izbiro med skrbjo (za drugega) ter svojim poklicnim in zasebnim življenjem) (Hrženjak, 2018).

Neformalne oskrbovalke v Sloveniji bistveno slabše ocenjujejo kakovost življenja kot osebe, ki niso opravljale neformalne oskrbe, hkrati se jim zaradi neformalnih skrbstvenih del povečuje tudi tveganje revščine in neenakosti.

Po raziskavi SHARE iz leta 2011 je bilo v Sloveniji 41,5 % neformalnih oskrbovalk, ki so zagotavljale osebno nego ali praktično pomoč zunaj svojega gospodinjstva, z nizkimi dohodki (600 eurov ali manj mesečnih prihodkov), v celotnem vzorcu SHARE⁸³ pa le tretjina. Večina neformalnih oskrbovalk v Sloveniji je imela finančne težave (61,4 %, SHARE: 46,8 %) (Nagode in Srakar, 2015), pretežno so spadale v starostno skupino 50–64 let (71,9 %, SHARE: 57,6 %). Tudi poznejše raziskave SHARE so pokazale, da je večina neformalnih oskrbovalk (84 %) v Sloveniji bistveno slabše ocenjevala svojo kakovost življenja kot osebe, ki niso opravljale neformalne oskrbe (Baji idr., 2019). Raziskave potrjujejo nadpovprečno obremenjenost žensk v Sloveniji pred upokojitvijo in tudi finančno stisko gospodinjstev z oskrbovanci (gl. pogl. 18). Neustrezna sistemska urejenost dolgotrajne oskrbe, predvsem pa izzivi, ki jih prinašajo krize in negotovosti, kot je epidemija covida-19, močno zaostrejuje položaj formalnih in neformalnih oskrbovalk. Vsi nakazani vidiki odločilno vplivajo tudi na politično, ekonomsko in socialno neenakost žensk v družbi, na prosti čas žensk, njihovo čustveno blaginjo, duševni mir in zdravje, predvsem pa na izrazito neenake možnosti participacije v družbi. Različne krizne in mejne situacije, kot je epidemija covida-19, lahko v družini in družbi še okrepijo tradicionalno vlogo žensk (zlasti gospodinjsko in skrbstveno vlogo).

Brezposelnost

Vrzel v stopnji brezposelnosti glede na spol je že od leta 2012 večja kot v povprečju EU. Po podatkih Raziskave delovne sile (EU Labour force survey) je bila razlika med brezposelnostjo žensk in moških v Sloveniji v obdobju 2008–2011 pod, v obdobju 2012–2020 pa nad povprečjem EU.⁸⁴ Leta 2019, ko je bila v Sloveniji in EU najnižja brezposelnost, je bilo za 1,0 o. t. več brezposelnih žensk (EU: 0,7 o. t.).⁸⁵ Izračun vrzeli v brezposelnosti glede na spol po registrskih podatkih za Slovenijo⁸⁶ (podatki niso mednarodno primerljivi) je pokazal, da je bila leta 2019 povprečna vrzel na nacionalni ravni 1,6 o. t. Največje razlike med spoloma so se pokazale v občinah v kohezijski regiji vzhodna Slovenija, v kohezijski regiji zahodna Slovenija pa za nekatere občine predvsem v goriški in gorenjski regiji (slika 2.12). Vrzeli ni bilo le v treh občinah (Ljubljana, Domžale in Piran).

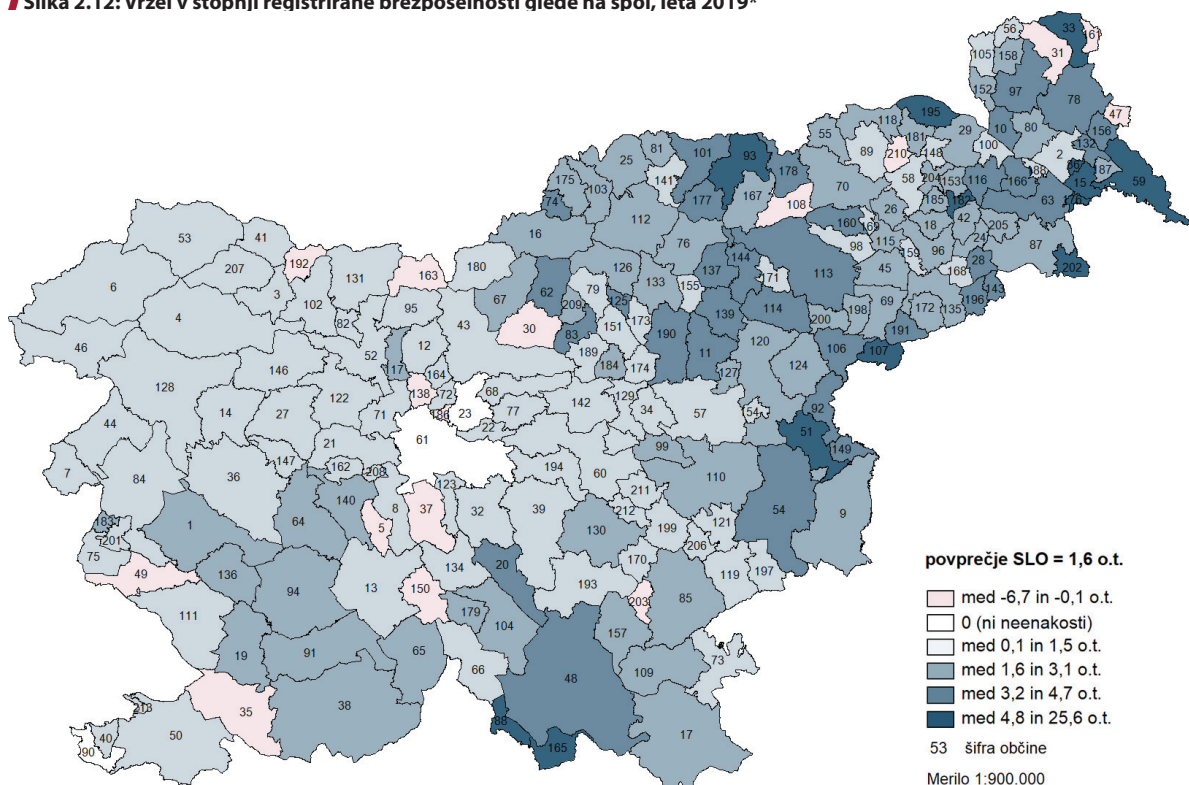
⁸³ Raziskava SHARE je vključevala Švico in 15 članic EU (Švedsko, Dansko, Nizozemsko, Avstrijo, Belgijo, Francijo, Nemčijo, Italijo, Portugalsko, Španijo, Češko, Estonijo, Madžarsko, Poljsko in Slovenijo).

⁸⁴ Največja vrzel (2 o. t.) je bila leta 2015 (EU: 0,3 o. t.) (Eurostat, 2021).

⁸⁵ Leta 2020 je bila vrzel v Sloveniji 1,2 o. t. (EU: 0,6 o. t.), manjša je bila le od Italije (1,8 o. t.), Španije (3,5 o. t.) in Grčije (6,2 o. t.) (Eurostat, 2021).

⁸⁶ Registrirana stopnja brezposelnosti je izračunana na podlagi števila registriranih brezposelnih oseb (ZSRZ, 2021) in delovno aktivnega prebivalstva (SURS, 2021a; Statistični register delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP)). Vrzel predstavlja razliko v stopnji registrirane brezposelnosti žensk in moških v odstotnih točkah.

Slika 2.12: Vrzel v stopnji registrirane brezposelnosti glede na spol, leta 2019*



Vir: GURS (2021), ZRSZ (2021), SURS (2021a), kartografija UMAR.

Opomba: * Stopnja registrirane brezposelnosti ni mednarodno primerljiva. Modra barva predstavlja višjo brezposelnost žensk, rožnata pa višjo brezposelnost moških. Bela barva pomeni enako brezposelnost med moškimi in ženskami.

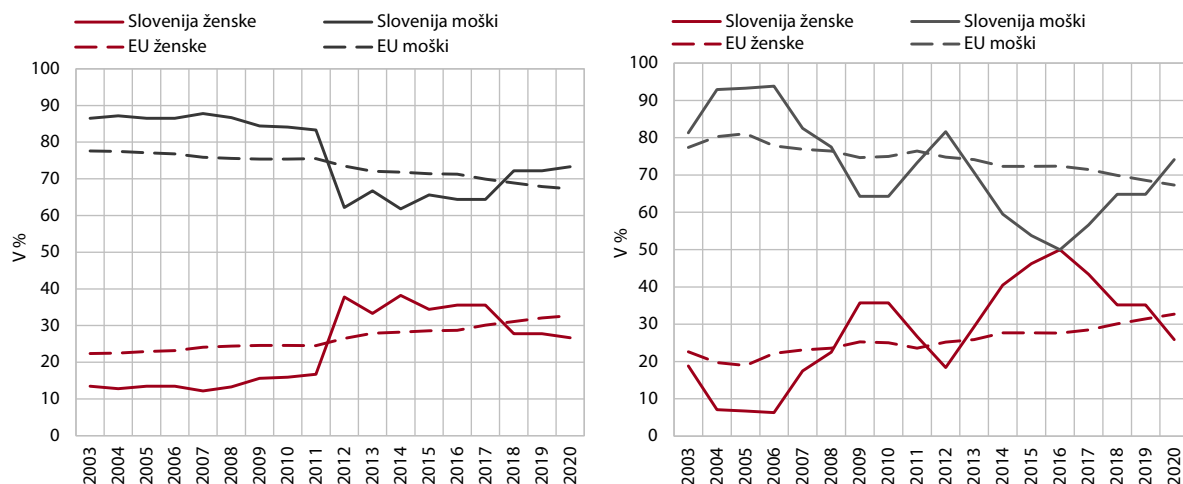
Zastopanost žensk

Politična participacija žensk v Sloveniji je kljub preteklim dolgoletnim pozitivnim trendom ponovno pod povprečjem EU tako po deležu poslank v državnem zboru kot ministric v vladi. Čeprav se je delež žensk v parlamentu v Sloveniji po podatkih Evropskega inštituta za enakost spolov v zadnjih dveh desetletjih povečeval (EIGE, 2021),⁸⁷ so bile večje spremembe zaznane šele po uvedbi tako imenovanih spolnih kvot na kandidatnih listah leta 2006.⁸⁸ Politika zagotavljanja uravnotežene zastopanosti moških in žensk v zakonodajni veji oblasti je postopoma krepila politično participacijo žensk v Sloveniji.⁸⁹ Povprečje EU je bilo v Sloveniji prvič preseženo leta 2012 (slika 2.13 levo), po letu 2018 pa je ponovno pod povprečjem EU. Leta 2020 je v slovenskem parlamentu delovalo 26,7 % poslank, kar je državo uvrščalo na 18. mesto med vsemi članicami EU. Podobno se je v zadnjih dveh desetletjih gibal tudi delež ministric (slika 2.13 desno). Predvsem po državnoborskih volitvah leta 2014 so bile tudi ministrice bolj zastopane (40,5 %), najboljše pa konec leta 2016, ko je bila v Sloveniji prvič dosežena enaka zastopanost za oba spola. To se je zgodilo v času, ko je bil delež ministric na ravni EU majhen (27,6 %). Po zadnjih podatkih je zastopanost žensk v vladi 25,9-odstotna (EU: 32,7 %).

⁸⁷ Podatki o številu žensk v parlamentu se objavljajo četrletno in zajemajo zadnje četrletje (Q4 v danem letu). Temeljijo na številu žensk, izvoljenih v enodomne parlamente oziroma spodnje domove pri dvodomnem parlamentu.

⁸⁸ 43. člen Zakona o volitvah v državni zbor določa, da na listi kandidatov noben spol ne sme biti zastopan z manj kot 35 % od skupnega dejanskega števila kandidatk in kandidatov na listi.

⁸⁹ Kvote so se v Sloveniji uveljavile postopoma. Na volitvah leta 2008 je bila določena 25-odstotna kvota, v celoti pa so prvič veljale na predčasnih volitvah decembra 2011.

Slika 2.13: Zastopanost žensk in moških v parlamentu (levo) in v vladi (desno) (v %)

Vir: EIGE (2021).

Opomba: * Letni podatki so podatki za 4. četrtletje, razen za leto 2003 (3. četrtletje).

V Sloveniji so ženske večinske lastnice le 13,3 % slovenskih podjetij (WEF, 2020: 313), razmeroma majhen je tudi delež žensk na vodilnih položajih v gospodarstvu.⁹⁰ Slovenija je imela pred vstopom v EU boljše zastopane ženske v gospodarstvu: 22,9 % članic upravnih odborov največjih družb, registriranih v državi, ki kotirajo na nacionalni borzi (EU: 8,2 %), in 6,7 % predsednic uprav (EU: 1,7 %).⁹¹ Delež članic upravnih odborov je najnižjo vrednost dosegel leta 2010 (9,8 %; EU: 11,8 %). S strategijo EK za enakost žensk in moških v obdobju 2010–2015 in po sprejetju predloga direktive,⁹² ki določa minimalno 40-odstotno zastopanost za nezadostno zastopani spol na položajih neizvršnih članov upravnih odborov gospodarskih družb, se je začel delež članic uprav v Sloveniji ponovno povečevati in najvišjo vrednost (27,9 %) dosegel leta 2018 (EU: 26,4 %). V obdobju 2010–2020 se je delež žensk med člani najvišjih vodstvenih organov največjih družb povečal v skoraj vseh članicah EU (razen na Madžarskem in v Romuniji). Največje povečanje so zabeležile države, ki so sprejele zavezujoče zakonodajne ukrepe (med 23 in 34 o. t.).⁹³ V Sloveniji, ki je sprejela le ukrepe, ni pa spremenila zakonodaje, je bilo povečanje 13,1 o. t. Oktobra 2020 je le Francija presegla 40-odstotno zastopanost žensk v upravnih odborih (slika 2.14), v Sloveniji je bilo 22,9 %, v povprečju EU pa 29,5 %.⁹⁴

Globalna spolna vrzel

Razlika med moškimi in ženskami po indeksu globalne spolne vrzeli je leta 2020 na svetovni ravni v povprečju znašala 31,4 %, v Sloveniji pa 25,7 %. Indeks globalne spolne vrzeli,⁹⁵ ki za 153 držav sveta meri neenakosti glede na spol, je že leta 2018 pokazal veliko politično (71,1 %) in ekonomsko (41,9 %) neenakost za ženske, razliki na področju zdravja (4,6 %) in izobraževanja (4,4 %) glede na spol pa sta

⁹⁰ Zadnji razpoložljivi podatek v analiziranem letu. Od leta 2012 se podatki zbirajo vsaki dve leti, navadno aprila in oktobra (EIGE, 2021).

⁹¹ Podatki, zbrani med septembrom in decembrom leta 2003 (EIGE, 2021).

⁹² Direktivo, ki je začasni ukrep in bo samodejno nehal veljati leta 2028, je Evropski parlament sprejel leta 2013. Zakonske ukrepe z zavezujočimi kvotami imajo Belgija, Nemčija, Francija, Italija, Avstrija, Portugalska. V Sloveniji so bili sprejeti ukrepi, ki veljajo samo kot priporočila (EIGE, 2019).

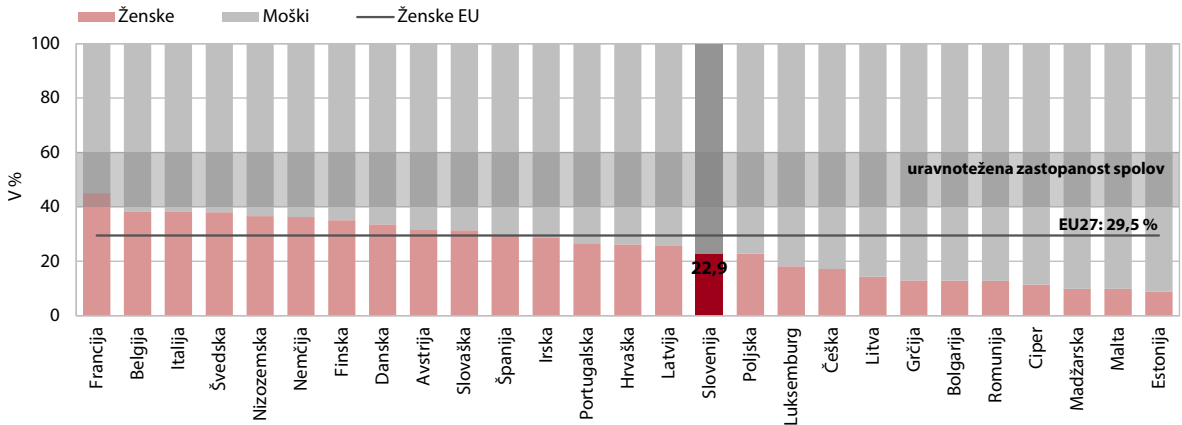
⁹³ V Italiji (33,9 o. t.), Franciji (32,8 o. t.), Belgiji (27,9 o. t.) in Nemčiji (23,7 o. t.).

⁹⁴ Od tega je bilo 5 % žensk na položaju predsednic uprav (EU: 7,1 %), 24,6 % je bilo izvršnih (EU: 19,3 %) in 23,8 % neizvršnih direktoric (EU: 31,9 %). V primerjavi z letom 2018 se je delež članic uprav zmanjšal za 5 o. t. Natančneje o metodologiji gl. EK (2012).

⁹⁵ Indeks globalne spolne vrzeli je Svetovni gospodarski forum vpeljal leta 2006. Manjši je delež vrzeli, večja je enakost med spoloma; vrednost 0 pomeni popolno enakost. Več o metodologiji gl. WEF (2020: 45–48).

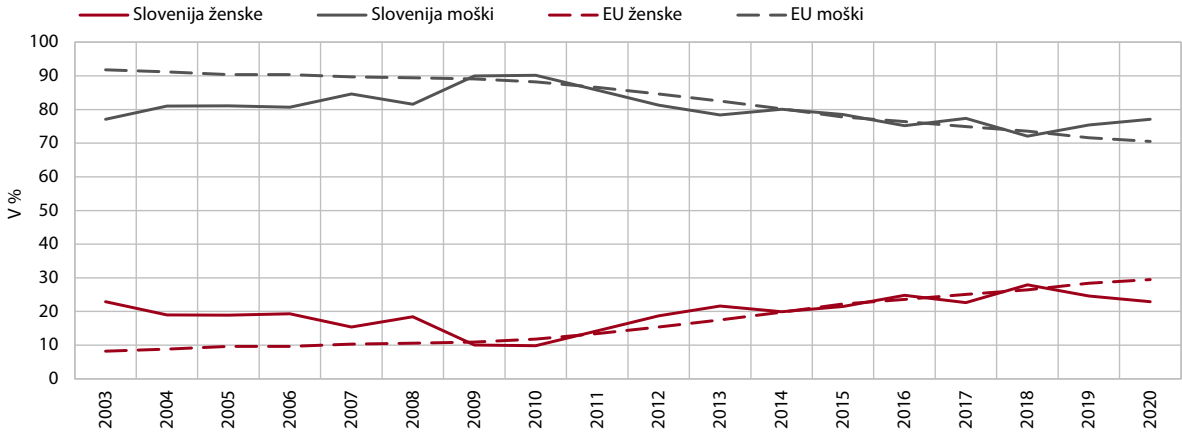
vseskozi majhni (WEF, 2020).⁹⁶ Najmanjšo vrzel ima že deseto leto zapored Islandija (12,3 %) in med članicami EU Finska (16,8 %), največja pa ostaja na Madžarskem (32,3 %). Slovenija se je od leta 2006, ko je bil indeks prvič uveden, dvigala po lestvici in leta 2016 dosegla 7. mesto, potem pa zaradi zmanjšanja deleža poslank in ministric izgubila 25 mest ter se je po zadnjih izračunih uvrščala na 36. mesto, najslabše glede na politično zastopanost žensk (na 71. mesto). Podobno sliko pokaže tudi indeks neenakosti spolov,⁹⁷ ki ga meri razvojni program Združenih narodov in po katerem se Slovenija uvršča na 12. mesto, leta 2014 pa je bila prva na svetu (UNDP, 2019).

Slika 2.14: Zastopanost žensk in moških v upravnih odborih velikih gospodarskih družb, ki kotirajo na borzi, oktobra 2020 (v %)



Vir: EIGE (2021).

Slika 2.15: Zastopanost žensk in moških v upravnih odborih velikih gospodarskih družb, ki kotirajo na borzi, primerjava Slovenije in EU (v %)*



VIR: EIGE (2021).

Opomba: * Letni podatki za obdobje 2003–2011 so zbrani med septembrom in decembrom, od leta 2012 pa v oktobru.

⁹⁶ Po podatkih za leto 2020 se je vrzel glede na spol na svetovni ravni minimalno zmanjšala (za 0,6 o. t.), povečala pa se je vrzel v politični zastopanosti žensk (za 4,8 o. t.).

⁹⁷ Gender Inequality Index je sestavljen iz kazalnikov, ki merijo reproduktivno zdravje, opolnomočenje in ekonomski status. Med komponentami indeksa se je Slovenija slabše izkazala pri participaciji žensk na trgu dela in reprezentativnosti žensk v parlamentu. Več o metodologiji glj. UNDP (2019).

3

Enake možnosti

Ne glede na spol, raso ali narodnost, vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost ima vsakdo pravico do enakega obravnavanja in enakih možnosti v zvezi z zaposlitvijo, socialno zaščito, izobraževanjem ter dostopom do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti. Spodbujajo se enake možnosti nezadostno zastopanih skupin.

Evropski steber socialnih pravic opredeljuje področje enakih možnosti prek večine od dvajsetih socialnih pravic in načel. Že prvi dve načeli ESSP sta podrobno predstavili dostopnost izobraževanja in enakost spolov na trgu dela ter v družbenem in političnem življenju, hkrati pa tudi nekatere druge vidike enakih možnosti za posamezne družbene skupine (glede na starost, narodnost, medgeneracijski prenos prikrajšanosti, glede na občine bivanja itd.). ESSP naslavlja enake možnosti, socialne pravice in dostojno življenje v vseh življenjskih obdobjih skozi vseh 20 načel, določene marginalizirane družbene skupine pa so v posamezne načelu tudi posebej izpostavljene (osebe s hendikepom, brezdomne osebe, otroci, brezposelni, upokojenci, prekarni delavci).⁹⁸ Zato so v tem poglavju podrobneje predstavljena naslednja tri področja enakih možnosti: (i) dohodkovna neenakost in finančna vzdržnost gospodinjstev, (ii) stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti ter (iii) socialna distanca, diskriminacija in nasilje.

3.1 Dohodkovna neenakost in finančna vzdržnost gospodinjstev

■ Dohodkovna neenakost

Neenakost dohodkov je v Sloveniji že vrsto let med najnižjimi v EU, v obdobju 2017–2019 se ni bistveno spreminjala. Delež dohodkov petine dohodkovno najbogatejših gospodinjstev je v zadnjem letu ostal 3,4-krat večji od deleža dohodkov petine dohodkovno najrevnejših gospodinjstev, kar je tretja najnižja neenakost med članicami EU (slika 3.1). Petina dohodkovno najrevnejših gospodinjstev je leta 2019 razpolagala z desetino celotnega razpoložljivega dohodka, petina dohodkovno najbogatejših gospodinjstev pa z dobro tretjino celotnega razpoložljivega dohodka.⁹⁹ Vrednost Ginijevega količnika¹⁰⁰ se je v letu 2019 zvišala za 0,5 o. t. (in je znašala 23,9 %). Družinski in socialni prejemki

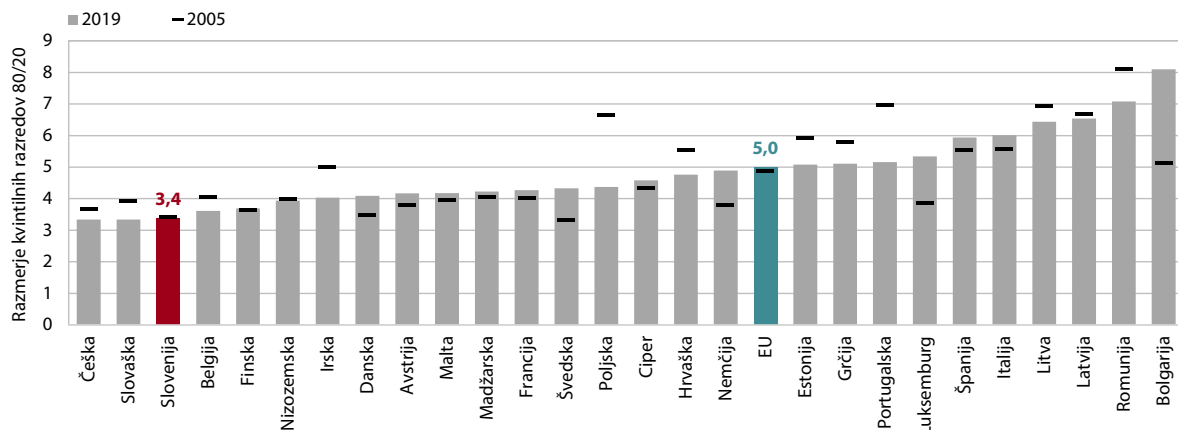
⁹⁸ Neenakosti in prikrajšanosti prekarnih delavcev, revščina zaposlenih in samozaposlenih (pogl. 5), minimalna plača (pogl. 6), sindikalna podreprezentiranost delavcev v nestandardnih oblikah dela (pogl. 8), revščina in prikrajšanost otrok (pogl. 11), položaj brezposelnih (pogl. 13), socialna zaščita (pogl. 12), minimalni dohodek oziroma socialni transferji za najrevnejše (pogl. 14), revščina upokojencev (pogl. 15), neenakosti v dostopu do zdravstva (pogl. 16), prikrajšanost oseb s hendikepom (pogl. 17), neenakost v dostopu do dolgotrajne oskrbe (pogl. 18), brezdomne osebe in stanovanjska prikrajšanost (pogl. 19) ter prikrajšanost pri dostopu do osnovnih storitev (pogl. 20).

⁹⁹ Razpoložljivi dohodek na prebivalca je bil v letu 2019 najvišji v koroški statistični regiji, najnižji pa v pomurski regiji; vrzel med regijami glede na najvišji in najnižji dohodek pa 14,7 % (Jankovič, 2020).

¹⁰⁰ Ginijev količnik je merilo (ne)enakosti porazdelitve dohodka. Izražen v odstotkih se giblje med 0 in 100.

so v skupnem razpoložljivem dohodku predstavljali 9,3 % ter so se v primerjavi s predhodnim letom nekoliko znižali, vsi drugi dohodki pa so se povečali (delež dohodkov iz dela¹⁰¹ in drugih dohodkov). S tem je Slovenija leta 2019 po Ginijevem količniku in razmerju kvintilnih razredov (80/20) dosegla podobne ravni, kot jih je imela leta 2005. Nizka dohodkovna neenakost, merjena z Ginijevim količnikom, ki je bila leta 2019 v Sloveniji za 6 o. t. nižja od povprečja EU, je predvsem posledica progresivne obdavčitve dohodnine in deloma tudi redistribucije, ki jo zagotavljajo socialni transferji.

Slika 3.1: Neenakosti porazdelitve ekvivalentnega razpoložljivega dohodka, razmerje kvintilnih razredov 80/20



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Za leto 2005 se je za Bolgarijo upošteval podatek iz leta 2006, za Romunijo iz leta 2007, za Hrvaško in EU pa iz leta 2010.

Finančna vzdržnost gospodinjstev

Glede na premoženjsko neenakost, opredeljeno z vrednostjo in porazdelitvijo osnovnih in finančnih sredstev, se je Slovenija v obdobju 2017–2019 uvrščala med članice EU z ekonomsko bolj ranljivim prebivalstvom. Ekonomsko ranljiva so tista gospodinjstva, ki niso dohodkovno revna, vendar imajo premalo razpoložljivih finančnih sredstev za pokritje izpada dohodkov za trimesečno obdobje (Stiglitz, Fitoussi in Durand, 2018). Leta 2020 je 20 % gospodinjstev v Sloveniji s svojimi dohodki shajalo s težavami (težko oziroma zelo težko), kar je enako kot leta 2019, največ gospodinjstev je s svojimi dohodki preživel mesec z manjšimi težavami, in sicer 31 % (SURS, 2021). Ocene že vrsto let kažejo, da se v Sloveniji prvi in drugi kvintilni razred gospodinjstev praviloma zadolžujeta, od tretjega razreda pa varčevanje postopno narašča¹⁰² (slika 3.2). Po zadnjih razpoložljivih podatkih je leta 2015 v Sloveniji 32 % gospodinjstev porabilo več sredstev, kot je bil njihov dohodek,¹⁰³ 19 % pa jih je bilo tveganju revščine izpostavljenih na podlagi premoženja (Eurostat, 2021). OECD (2020) in Evropska centralna banka (ECB, 2020) sta na podlagi daljših časovnih serij in različnih podatkovnih virov izračunala, da je imela pred nastopom epidemije covida-19 četrtina gospodinjstev z najnižjimi dohodki v Sloveniji v povprečju manj tekočih razpoložljivih sredstev na bančnem računu kot večina od 22 članic EU, vključenih v raziskavo. V Sloveniji se je pokazala

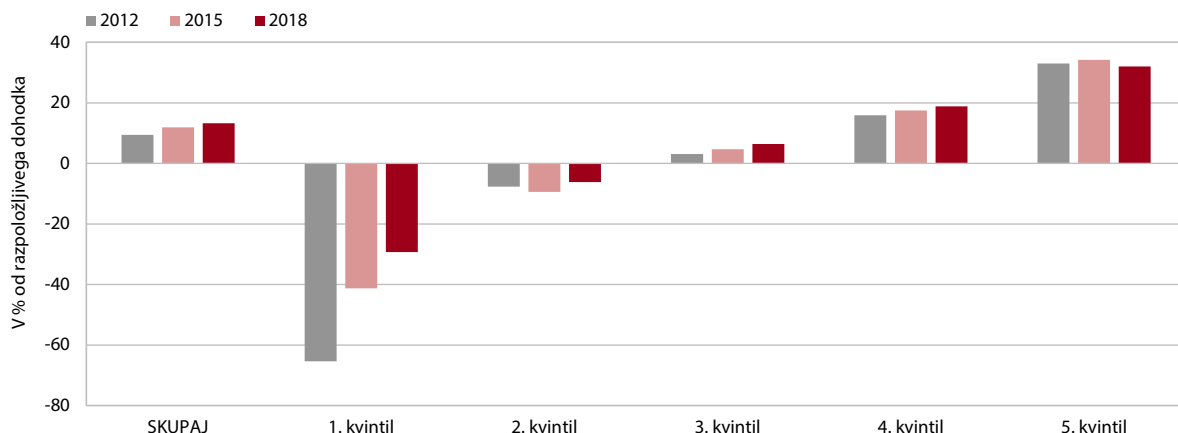
¹⁰¹ Dohodek iz dela oziroma plače so glavni vir dohodka ter so zato tudi odločilne pri kazalnikih, ki kažejo neenakost v dohodku. Neenakost plač (izračunan z Ginijevim količnikom in razmerji med decili in mediano) je natančno predstavljena v pogl. 6.

¹⁰² Dohodkovna in premoženjska revščina gospodinjstev sestojita iz ocene, ki upošteva nižji ekvivalentni dohodek od 50 % mediane in manj kot 25 % ekvivalentnih tekočih finančnih sredstev za trimesečno obdobje.

¹⁰³ Najnižje vrednosti sta imeli Češka in Poljska (pod 20 %), najvišje pa Grčija in Romunija (nad 50 %) (Eurostat, 2020b).

tudi največja neenakost med moškimi in ženskami v enočlanskem gospodinjstvu.¹⁰⁴ Tudi glede na privarčevana sredstva in mesečne izdatke za potrošnjo sta OECD in ECB ocenila, da je bil delež finančno krhkih gospodinjstev¹⁰⁵ v Sloveniji med največjimi v EU.¹⁰⁶

Slika 3.2: Varčevanje kot odstotek razpoložljivega dohodka gospodinjstev v Sloveniji



Vir: SURS (2021).

Finančno vzdržnost gospodinjstev po prvem valu epidemije so anketiranci v Sloveniji ocenili slabše kot v povprečju EU, v začetku leta 2021 pa so bolj kot v povprečju EU zaznali izboljšanje situacije. Posebne raziskave Eurofounda (2020a; 2020b; 2021), opravljene v času epidemije covid-19,¹⁰⁷ so pokazale, da so se anketiranci v Sloveniji v času prvega vala epidemije pogosteje soočali s finančno stisko, neplačevanjem položnic in kreditov ter z odrekanjem hrani kot pa v povprečju EU.¹⁰⁸ Nadpovprečen delež anketirancev je bili brez prihrankov, prav tako jih je velik delež ocenjeval, da lahko njihovo gospodinjstvo s prihranki zdrži manj kot tri mesece (slika 3.3). Večji kot v povprečju EU je bil tudi delež anketirancev, katerih gospodinjstvo je z (veliko) težavo preživel do konca meseca,¹⁰⁹ ter gospodinjstev, ki niso mogla plačati stroškov najemnine, stroškov elektrike, vode in ogrevanja, računov za telefon, internet itd. Nadpovprečna je bila tudi nezmožnost plačevanja potrošniških kreditov (Eurofound, 2020a; 2020b). Podrobne ugotovitve so pokazale tudi druge raziskave.¹¹⁰ Zadnja raziskava Eurofounda (opravljena februarja in marca 2021) je pokazala, da se je finančna situacija gospodinjstev v Sloveniji popravila po obeh kazalnikih (slika 3.3). Najbolj se je zmanjšal delež tistih, katerih gospodinjstva so bila brez prihrankov ali pa bi s prihranki zdržala manj kot tri mesece (za 7 o. t., kar je bilo največ med vsemi članicami, bolj se je delež zmanjšal le na Irskem, 10,1 o. t.)

¹⁰⁴ 40 % moških in 60 % žensk v enočlanskem gospodinjstvu ne bi bilo sposobnih pokriti nepričakovanih stroškov; v EU je bilo razmerje nižje, na Finskem, Švedskem in v Avstriji pa vrzeli med spoloma skorajda ni bilo. Več o finančni krhkosti gospodinjstev gl. Demertzis, Domínguez-Jiménez in Lusardi (2020); Hasler in Lusardi (2019).

¹⁰⁵ Gospodinjstva, sposobna zdržati manj kot mesec dni brez ukrepov pomoči.

¹⁰⁶ Med 22 članicami EU so se slabše kot v Sloveniji uvrstila gospodinjstva na Hrvaškem in v Latviji.

¹⁰⁷ Prva raziskava je bila opravljena med aprilom in majem 2020 v času prve popolne zaustavitve javnega življenja; druga junija in julija 2020, tretja pa februarja in marca 2021 (gl. Eurofound 2020a; 2020b; 2021).

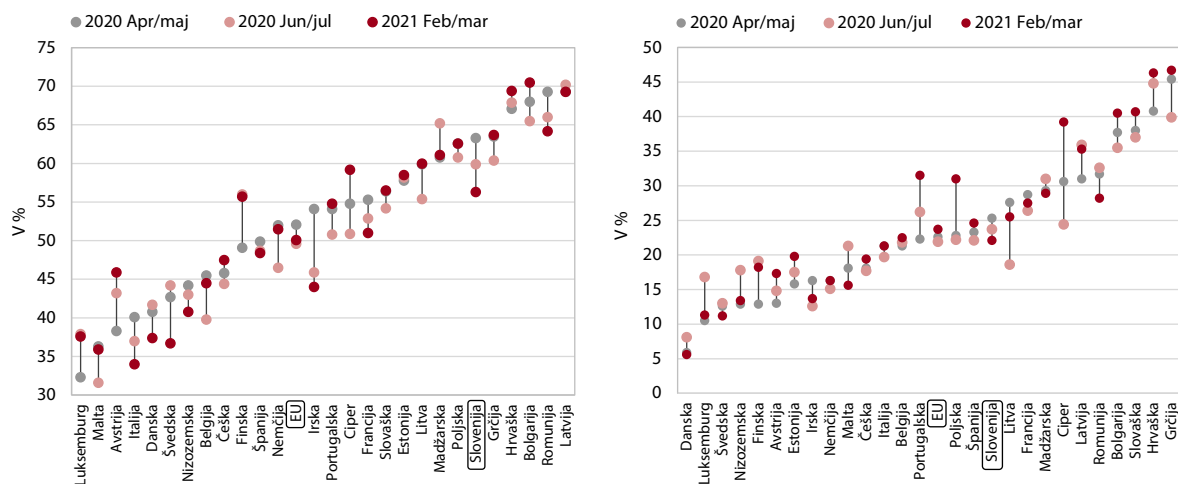
¹⁰⁸ Slovenija je bila glede na večino kazalnikov finančne ranljivosti gospodinjstev bolj ranljiva kot članice v povprečju EU, vendar pa je bila razlika do najranljivejših članic (zlasti Grčije, po nekaterih kazalnikih pa tudi do Cipra, Hrvaške in Romunije) velika.

¹⁰⁹ V Sloveniji je bil delež 25,3 % (EU: 22,7 %) (Eurofound, 2020a).

¹¹⁰ Javnomnenjska raziskava Eurobarometer, opravljena za Evropski parlament v letu 2020 v treh različnih obdobjih (april/maj 2020, junij 2020, september/oktober 2020), je prav tako merila vpliv krize zaradi epidemije covid-19 na finančno stanje gospodinjstev. Pokazala je, da je večji delež anketiranih v Sloveniji v prvem valu epidemije zaznal večjo izgubo razpoložljivega dohodka, v zadnji raziskavi, opravljeni septembra in oktobra 2020, pa jih je več zaznalo porabo prihrankov (EP, 2020a; 2020b). V Sloveniji je po tej raziskavi kriza zaradi epidemije covid-19 negativno vplivala na osebne dohodke 41 % anketirancev, kar je bilo podobno kot v povprečju EU.

(slika 3.3 levo). Rahlo se je zmanjšal tudi delež tistih, ki so ocenjevali, da bodo le s težavo preživeli do konca meseca (slika 3.3 desno), ki se je spustil pod povprečje EU, saj se je v povprečju EU finančna situacija gospodinjstev v času epidemije covida-19 poslabšala. EK in OECD sta leta 2020 ocenila, da je pandemija covida-19 močno zmanjšala razpoložljivi dohodek gospodinjstev v EU (v povprečju za 5,9 %) in da so vladni ukrepi znižanje dohodka v povprečju omilili na 3,6 % (Almeida et al., 2020). Podatki za Slovenijo kažejo, da se je bruto razpoložljivi dohodek gospodinjstev v letu 2020 povečal.

Slika 3.3: Subjektivne ocene finančne vzdržnosti gospodinjstva v treh časovnih presekih epidemije: delež anketiranih brez prihranov ali s prihranki, s katerimi bi zdržali manj kot 3 mesece (levo), in delež anketiranih, ki so v času raziskave ocenjevali, da bodo z veliko težavo preživeli do konca meseca (desno)



Vir: Eurofound (2020a; 2021).

Bruto razpoložljiv dohodek gospodinjstev

Bruto razpoložljivi dohodek gospodinjstev¹¹¹ se je po pospešeni rasti v obdobju 2016–2019 v letu 2020 kljub upadu gospodarske aktivnosti še povečal, k čemur so pomembno prispevali vladni ukrepi za omilitev posledic epidemije. Sredstva za zaposlene, ki predstavljajo največji del dohodka, so se v obdobju ekonomske in finančne krize vidno znižala ter poleg zmanjšanja socialnih prejemkov po letu 2012 močno vplivala na znižanje dohodkov (gl. sliko 3.4 levo). Z oživitvijo gospodarske aktivnosti, ki jo je spremljala rast zaposlenosti in plač, ter postopnim sproščanjem varčevalnih ukrepov so se dohodki po letu 2014 spet povečevali in leta 2016 prvič presegli raven iz leta 2008. Podatki o mediani razpoložljivih dohodkov po izobrazbi kažejo nadpovprečno rast dohodkov nizko izobraženih v obdobju 2009–2019, kar je povezano z gibanjem plač oziroma minimalne plače (gl. pogl. 6), skromna pa je rast mediane dohodkov starejših. Pospešeno rast bruto razpoložljivega dohodka iz obdobja 2016–2019 je v začetku leta 2020 upočasnila epidemija covida-19, ki je povzročila izrazit padec gospodarske aktivnosti zaradi zaustavitve poslovanja nenujnih storitvenih dejavnosti¹¹² ter otežene aktivnosti industrije in drugih storitvenih dejavnosti. Vendar pa so interventni ukrepi, večinoma usmerjeni v ohranjanje delovnih mest (gl. pogl. 5.4), preprečili še večji upad aktivnosti in predvsem občutnejše poslabšanje razmer na trgu dela. V okviru ukrepov za pomoč prebivalstvu so se izraziteje povečali tudi socialni prejemki.¹¹³ Ob izdatni pomoči

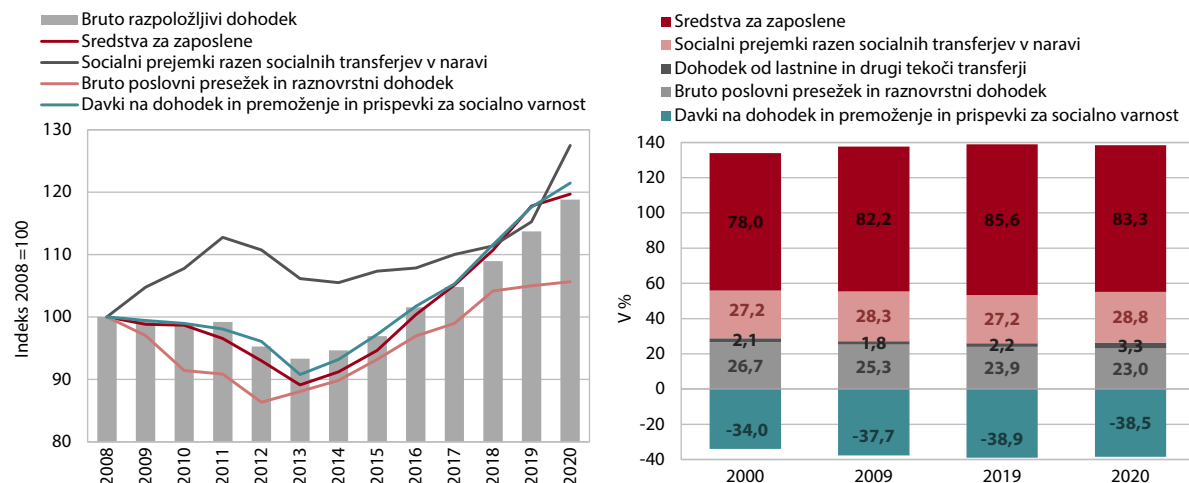
¹¹¹ Bruto razpoložljivi dohodek gospodinjstev zajema bruto prihodek gospodinjstev iz zaposlitev, socialnih prejemkov v denarju, poslovnih presežkov ter raznovrstnih dohodkov in lastnine, zmanjšane za prispevke in davke.

¹¹² Odloki o začasnih prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (2020).

¹¹³ Ukrepi na področju socialnih prejemkov: izredni enkratni javni transferji različnim skupinam prebivalstva

ukrepov so se tako leta 2020 nekoliko povečala sredstva za zaposlene ter bruto razpoložljivi dohodek in pomoč prebivalstvu.

Slika 3.4: Realna rast glavnih komponent bruto razpoložljivega dohodka (levo) in njegova struktura (desno)



Vir: SURS (2021); preračuni UMAR.

3.2 Stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti

Akcijski načrt za uresničevanje evropskega stebra socialnih pravic (EK, 2021) za enega od glavnih ciljev do leta 2030 postavlja zmanjšanje števila oseb, izpostavljenih tveganju revščine, za 15 milijonov (na ravni EU), s posebnim poudarkom na zmanjšanju revščine otrok (za vsaj 5 milijonov). V državi blaginje, ki jo skuša ponovno okrepiti tudi ESSP, sta revščina in socialna izključenost problem družbenih sistemov in skupnosti ter ne individualne odklonskosti.¹¹⁴ Zato morajo biti učinkoviti programi za zmanjšanje revščine v skladu z večrazsežno naravo revščine ter usmerjeni v socialni vidik revščine, kot so bivanje, izobraževanje, zdravje in socialna vključenost.¹¹⁵ Ker je revščina v družbi pogosto razumljena kot problem posameznika, ne pa kot strukturni družbeni problem, povečuje stigmo revne osebe (Boškić idr., 2013; Leskošek in Dragoš, 2014; Rihter in Leskošek, 2020). Prav tako krepi

(upokojenci, študenti, starši, prejemniki socialne pomoči in varstvenega dodatka), razširjen je bil tudi krog upravičencev do nadomestil za brezposelnost. Ukrepi na področju sredstev za zaposlene: nadomestila zaposlenih za čas, ko čakajo na delo ali so doma zaradi višje sile ali karantene in ko delajo krajši delovni čas, oprostitve plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za zaposlene v zasebnem sektorju, ki so delali v času prvega vala epidemije, dodatek zaposlenim za delo za nevarnost in posebne obremenitve in dodatek za delo v rizičnih razmerah v javnem sektorju ter izplačilo dodatka za delo v času epidemije v zasebnem sektorju, kritje bolniške odsotnosti zaradi covid-19 od prvega dne odsotnosti. Ukrepi na področju drugih transferjev: izplačila turističnih bonov. Ukrepi na področju bruto raznovrstnega dohodka: izplačila temeljnega mesečnega dohodka za samozaposlene in oprostitve plačila socialnih prispevkov zanje, delno povračilo izgubljenega dohodka zaradi karantene ali višje sile, delno povračilo nekritih fiksnih stroškov, povračilo stroškov v zvezi z izvedbo hitrih testov (ZIUZEOP, 2020; ZZUOOP, 2020; ZIUPOPdVE, 2020; Sklep o podaljšanju veljavnosti ukrepa za izboljšanje gospodarskega položaja na področju potrošnje turizma, 2020).

¹¹⁴ Odklonsko ali deviantno je vsako ravnanje ali delovanje, ki krši družbene norme in s tem odstopa od prevladujočih družbenih pričakovanj. Zato je tako vedenje pogosto družbeno nesprejemljivo in podvrženo sankcioniranju.

¹¹⁵ Revščina ogroža človekove pravice: ekonomske pravice z vidika pravice do dela in ustreznega dohodka, socialne pravice z vidika dostopa do zdravstvenega varstva in izobraževanja, politične pravice z vidika svobode misli, izražanja in združevanja ter kulturne pravice z vidika vzdrževanja kulturne identitete in vključenosti v kulturno življenje skupnosti. Revščina in socialna izključenost povzročata družbene napetosti, otežita družbeno kohezijo in sodelovanje ter sta oviri družbenemu razvoju in kakovosti življenja (Rihter in Leskošek, 2020: 219).

predsodke do določenih družbenih skupin, ki so pogostejše podvržene revščini zaradi nizke socialne mobilnosti. Ker so tudi ukrepi za preprečevanje revščine pogosto personalizirani, podcenjujejo strukturno perspektivo in strukturne dejavnike revščine (Rihter in Leskošek, 2020: 219) ter ustrezno in zadostno zastopanost vseh družbenih skupin v vsakdanjem življenju, vključno v statistikah, ki merijo učinkovitost socialne države. Glavni cilj ESSP na področju socialne zaščite in vključenosti je odprava revščine otrok (EK, 2013; EK, 2017a; EK, 2021)

Raziskava Statistika dohodka in življenjskih pogojev (EU-SILC), s katero se merita stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti v EU, ne vključuje vseh ranljivih populacij v zadostni meri. EU-SILC je od leta 2003 edina standardizirana podatkovna baza za članice EU, ki jo uporabljamo za merjenje tveganja revščine in/ali socialne izključenosti (v Sloveniji od leta 2005). Ker ta raziskava ne zajame najrevnejših in tudi ne najbogatejših prebivalcev, ima veliko pomanjkljivosti, ki jih navajajo številni strokovnjaki in tudi Eurostat¹¹⁶ (Stiglitz, Fitoussi in Durand, 2018; UN, 2020; Eurostat, 2013; 2020a). V Sloveniji se med nezadostno zastopane skupine prebivalstva štejejo tiste družbene skupine, ki zaradi zelo različnih vidikov družbene izključenosti statistično niso ustrezno reprezentirane v različnih kazalnikih prikrajšanosti. Najpogostejše gre za brezdomne, osebe v totalnih ustanovah¹¹⁷ (družbenih institucijah, v katerih so osebe izolirane od zunanjega sveta ter od trajnih stikov in vezi z družino, sorodniki, prijatelji in sodelavci, kot so na primer zapori, poboljševalnice, zavodi za duševno bolne, zavodi za osebe z motnjami v razvoju, samostani, vojašnice, azilni domovi ipd.), druge osebe, nezmožne prisostvovati anketnim raziskavam revščine, osebe z demenco, različnimi oblikami hendikepa itd., osebe brez bančnih računov in drugih storitev (telefon ipd.), digitalno nepismene ali slabo pismene osebe, osebe brez stalnega in začasnega prebivališča ter Rome, nedržavljanke, zlasti migrante, begunce in delavce iz tujine (Brodnik, 2017; Dekleva in Razpotnik, 2007; Dekleva idr., 2010; Ladić, Bajt in Jalušič, 2020; Stiglitz, Fitoussi in Durand, 2018; EAPN, 2020a; 2020b; Schutter, 2021).

Ker so načini zbiranja podatkov o življenjskih pogojih dolgotrajni, se stopnja socialne izključenosti in stopnja tveganja revščine praviloma ocenita z dveletnim zamikom. Kako je epidemija covid-19 vplivala na stopnjo tveganja revščine in socialne izključenosti v Sloveniji, bodo pokazali šele rezultati raziskave EU-SILC-2021, ki bodo objavljeni leta 2022.¹¹⁸ Junija 2021 je bila objavljena nova raziskava (EU-SILC-2020), ki še ne zajame vpliva epidemije, saj se je del raziskave izvedel pred nastopom prvega vala epidemije v letu 2020, del pa po njem; referenčno leto za dohodek pa je bilo leto 2019. Ker je bila naša analiza tveganja revščine zaključena pred junijem 2021, ne vključuje rezultatov zadnje raziskave, po kateri sta se stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti v letu 2020 nekoliko povečali (stopnja tveganja socialne izključenosti se je s 14,4 % povišala na 15,0 %; stopnja tveganja revščine pa z 12,0 % na 12,4 %).

¹¹⁶ Eurostat (2013) kritično ocenjuje številne slabosti raziskave EU-SILC, ki do danes še niso bile odpravljene. Gl. tudi najnovejše raziskave o primerljivosti EU-SILC spremenljivk Goedemé in Zardo Trindade (2020).

¹¹⁷ Gl. Goffman (2019/1961), Flaker (1998).

¹¹⁸ Viri za izračun stopnje tveganja revščine in drugih kazalnikov, objavljenih v letu 2020, za leto 2019 so bili v Sloveniji pridobljeni z anketnim vprašalnikom v letu 2019 (leto izvedbe SILC) ter iz administrativnih in registrskih podatkov za leto 2018 (referenčno leto za dohodek). Natančneje o metodologiji gl. SURS (2020).

■ Stopnja socialne izključenosti

Sintezni indeks stopnje socialne izključenosti je sestavljen iz vrste kazalnikov, združenih v tri področja oziroma podindekse: (i) **stopnja tveganja revščine** (zajame delež oseb, ki živijo v gospodinjstvu z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom, manjšim od 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega dohodka); (ii) **stopnja težke materialne prikrajšanosti** (kazalnik meri delež oseb, ki živijo v gospodinjstvu, ki si ne more privoščiti vsaj štirih od devetih pomembnih stvari za življenje),¹¹⁹ in (iii) **stopnja nizke delovne intenzivnosti**, ki je odstotek oseb, starih do 59 let, ki živijo v gospodinjstvu z delovno sposobnimi odraslimi (18–59 let) in so bili v referenčnem dohodkovnem letu zaposleni za manj kot 20 % svojega celotnega delovnega potenciala. Stopnja socialne izključenosti pokaže delež prebivalcev, ki so se znašli v vsaj eni od oblik prikrajšanosti (glede na zgoraj opredeljene tri podindekse). Poleg stopnje socialne izključenosti se uporabljajo tudi drugi presečni indeksi, sestavljeni iz različnih kazalnikov, umeščenih v vse tri podindekse.

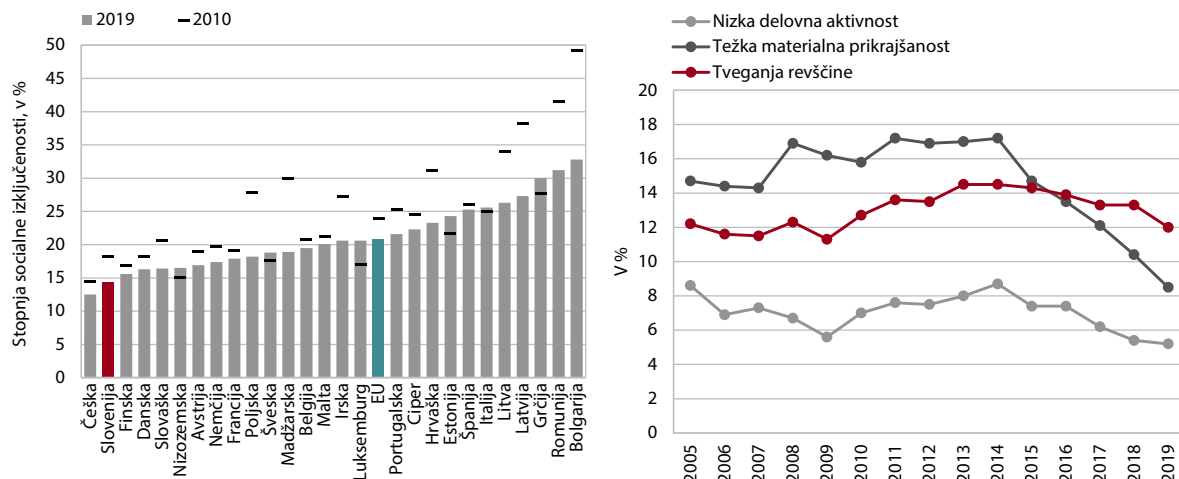
V Sloveniji je bila stopnja socialne izključenosti vse od začetka merjenj nižja od povprečja EU, v obdobju 2017–2019 se je dodatno znižala in spustila tudi pod ravni iz leta 2008. Stopnja socialne izključenosti je bila največja v obdobju 2011–2015 (med 19,3 % in 20,4 %), prvič se je pod 19 % spustila leta 2016 in se odtlej hitro zmanjševala, leta 2019 pa dosegla najmanjšo vrednost (14,4 %). Po zadnjih razpoložljivih podatkih (EU-SILC-2019 z dohodki iz leta 2018)¹²⁰ je bil socialni izključenosti izpostavljen vsak sedmi prebivalec oziroma 293.000 oseb, stopnja pa se je glede na predhodno leto znižala za 1,8 o. t., kar je Slovenijo uvrstilo za Češko (slika 3.5 levo). V Sloveniji je bila leta 2019 stopnja socialne izključenosti oseb, starih 65 let in več, še naprej nad povprečjem EU (20,5 %, EU: 18,5 %), pod povprečjem EU pa sta še naprej stopnji socialne izključenosti za stare med 18 in 64 leti (13,5 %, EU: 21,3 %) in za otroke (11,7 %, EU: 22,2 %). K upadu stopnje socialne izključenosti je prispevalo znižanje stopnje tveganja revščine (za 2,5 o. t. v obdobju 2014–2019), ki se je vrnila na podobne vrednosti kot pred gospodarsko in finančno krizo (12,0 %). K temu je med drugim prispevalo izboljševanje razmer na trgu dela (rast zaposlenosti in rast plač) ter sprostitev nekaterih varčevalnih ukrepov v obdobju 2016–2019 (gl. pogl. 14), kar je prispevalo k zmanjšanju stopnje tveganja revščine delovno aktivnih s 6,7 % leta 2014 na 4,5 % leta 2019 (EU: 9,0 %). Še bolj je na znižanje stopnje socialne izključenosti vplivalo znižanje stopnje težke materialne prikrajšanosti, s katero se je v obdobju 2008–2014 soočalo nad 16 % prebivalcev, v obdobju 2015–2019 pa se je znižala na bistveno nižje ravni kot pred krizo 2008–2013 (slika 3.5 desno). Začasni podatki EU-SILC 2020 (anketni iz leta 2020, dohodki iz leta 2019) kažejo, da se materialni položaj gospodinjstev zaradi epidemije covid-19 glede na večino kazalnikov ni poslabšal, da pa se je stopnja težke materialne prikrajšanosti v letu 2020 povišala za 0,4 o. t. oziroma za 8.000 oseb (Inglič, Intihar in Stare, 2021; Eurostat, 2021).¹²¹

¹¹⁹ Mednje spadajo: (1) pravočasno plačilo najemnine/hipotekarnega kredita/računov za tekoče stroške; (2) ustrezno ogrevanje doma; (3) poravnava nepričakovanih izdatkov; (4) uživanje mesa, rib ali ustreznih beljakovinskih nadomestkov vsak drugi dan; (5) vsakoletne enotedenske počitnice zunaj domačega kraja; (6) dostop do avtomobila za zasebno uporabo; (7) pralni stroj; (8) barvna televizija in (9) telefon.

¹²⁰ EU-SILC-2020 kaže, da sta se stopnja tveganja revščine in stopnja tveganja socialne izključenosti glede na leto 2019 povečali: 12,4 % prebivalcev je bilo leta 2020 izpostavljenih tveganju revščine (0,4 o. t. več kot leta 2019), 15,0 % pa tveganju socialne izključenosti (oziroma 0,6 o. t. več kot leta 2019) (SURs, 2021).

¹²¹ Raziskava EU-SILC 2020 zaradi novih okoliščin, ki jih je povzročila epidemija, ni v celoti primerljiva s preteklimi raziskavami, saj je bil del te izveden pred epidemijo (v prvih dveh mesecih leta 2020), zaključila pa se je pozneje kot običajno (gl. Inglič, Intihar in Stare, 2021).

Slika 3.5: Stopnja socialne izključenosti (levo) ter gibanje treh podindeksov socialne izključenosti za Slovenijo za obdobje 2005–2019 (v %)



Vir: Eurostat (2021) in SURS (2021), iz podatkov EU-SILC-2019 (z dohodki iz leta 2018).

Stopnja tveganja revščine

Pod pragom tveganja revščine je leta 2019 v Sloveniji živel vsak osmi prebivalec, med njimi je bil večji delež žensk. Pod pragom tveganja revščine¹²² je leta 2019 živelo 243.000 oseb¹²³ oziroma 12 % prebivalcev (EU: 16,5%). Glede na spol in starost so bile v letu 2019 tveganju revščine bolj izpostavljene ženske (13 %, EU: 17,1 %), predvsem starejše od 65 let (23 %, EU: 18,2 %). Glede na tip gospodinjstva so bila v najslabšem položaju enočlanska (38 % oseb pod pragom revščine), še zlasti ženska (41,1 %). Med gospodinjstvi s vzdrževanimi otroki so bile v najslabšem položaju osebe v enostarševskih gospodinjstvih z vsaj enim vzdrževanim otrokom (26,1 %). Po tveganju revščine otrok do šestega leta starosti se Slovenija uvršča med države z najnižjo stopnjo tveganja revščine (gl. pogl. 11),¹²⁴ pri tveganju revščine starejših žensk (65 let in več) pa se Slovenija že vrsto let uvršča med tretjino držav z najvišjimi stopnjami (gl. pogl. 15). Kljub splošnemu upadu tveganja revščine v letu 2019 v Sloveniji se je stopnja za nekatere statistične kategorije povišala: najbolj med enočlanskimi gospodinjstvi s starostjo člana 65 let in več (za 3,0 o. t.) in enostarševskimi gospodinjstvi (za 1,4 o. t.) (Jakša, 2020).

Stopnja tveganja revščine delovno aktivnih se je v obdobju konjunktore 2017–2019¹²⁵ znižala. Stopnja tveganja revščine delovno aktivnih žensk je v Sloveniji nižja kot pri delovno aktivnih moških,¹²⁶ stopnja tveganja revščine delovno aktivnih med mladimi (do 29 let) pa precej višja kot med starejšimi (55–64 let). Večjo razliko v tveganju revščine med delovno aktivnimi mladimi in starejšimi v Sloveniji glede na povprečje EU lahko pripišemo uzakonjenosti dodatkov za delovno dobo in manjši izpostavljenosti starejših prekarim oblikam dela.

¹²²Pod pragom tveganja revščine so leta 2019 živele osebe, katerih neto razpoložljivi dohodek na ekvivalentno odraslo osebo na mesec je bil nižji od 703 EUR oziroma 8.440 EUR na leto. Dvočlanska gospodinjstva brez otrok niso presegla 1.055 EUR na mesec, štiričlansko gospodinjstvo, sestavljeno iz dveh odraslih in dveh otrok, mlajših od 14 let, pa 1.477 EUR na mesec (SURS, 2021).

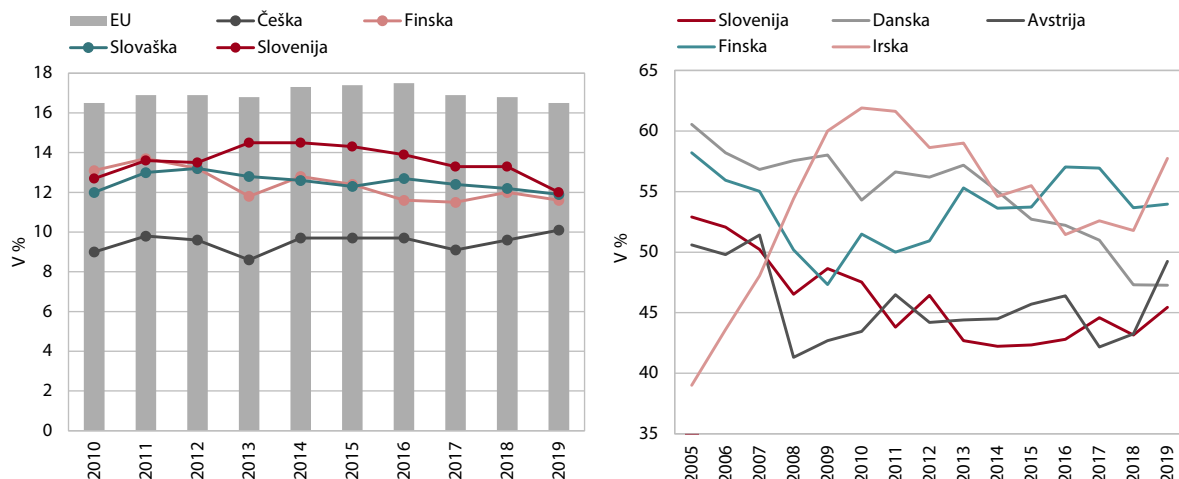
¹²³Od tega je bilo 10,5 % vseh mladoletnih otrok, 4,5 % vseh delovno aktivnih, 43,6 % vseh brezposelnih, 18,9 % vseh nezmožnih za delo in drugih neaktivnih ter 18,2 % vseh upokojenih (Eurostat, 2021; SURS, 2021; Jakša, 2020; Intihar, 2020).

¹²⁴Leta 2019 je tveganje revščine med otroci v Sloveniji znašalo 10,6 %, v povprečju EU pa 17,6 % (Eurostat, 2021).

¹²⁵Pri izračunu stopenj tveganja revščine za leti 2017 in 2019 se uporabljajo podatki za leti 2016 in 2018.

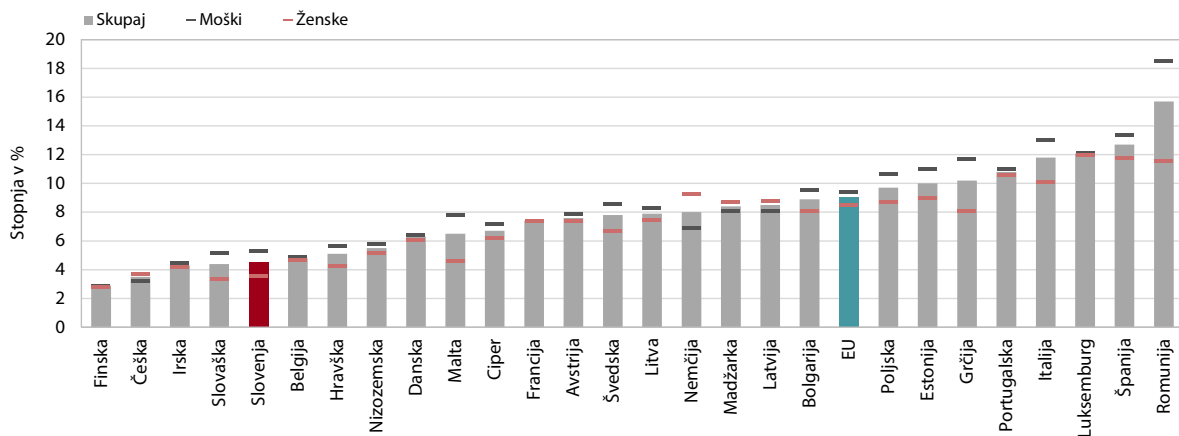
¹²⁶K temu lahko v Sloveniji med drugim prispeva boljša izobrazbena struktura zaposlenih žensk v primerjavi z moškimi.

Slika 3.6: Članice EU z najnižjimi stopnjami tveganja revščine (levo) in članice EU, v katerih so socialni trasferji leta 2019 najbolj zmanjšali tveganje revščine (za več kot 45 %) (desno)



Vir: Eurostat (2021), iz podatkov EU-SILC-2019 (z dohodki iz leta 2018).

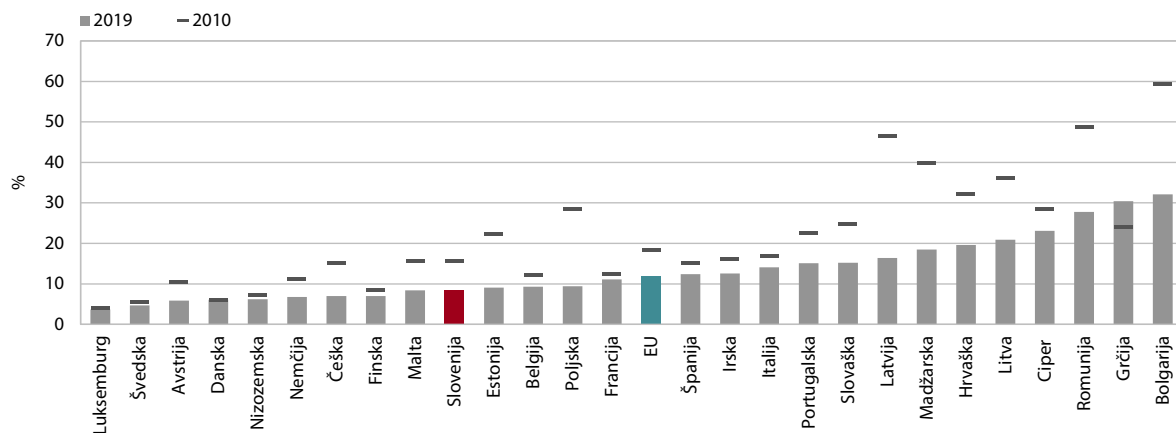
Slika 3.7: Stopnje tveganja revščine delovno aktivnih oseb, starih 18 let in več, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2021).

Stopnja materialne prikrajšanosti se je v obdobju 2015–2019 v Sloveniji prepolovila in bila leta 2019 še naprej bistveno nižja kot v povprečju EU. V obdobju 2010–2019 se je v vseh članicah razen v Grčiji stopnja materialne prikrajšanosti¹²⁷ znižala, v Sloveniji za 7,3 o. t., kar je več kot v povprečju EU (6,5 o. t.). Glede na spol je bila tudi leta 2019 višja pri ženskah (za 6 o. t.; EU: 0,5 o. t.). Glede na starost so bile v Sloveniji najbolj prikrajšane osebe, stare 65 let in več (za 0,3 o. t. nad povprečjem EU); v EU pa je bila najbolj pereča materialna prikrajšanost otrok, starih do 18 let (12,7 %, v Sloveniji 6,4 %). V obdobju 2014–2019 se je razkorak med vzhodno (11,1 %) in zahodno (5,6 %) kohezijsko regijo še povečal: stopnja materialne prikrajšanosti je ostala visoka v pomurski, koroški in zasavski regiji, najbolj med vsemi pa se je znižala v podravski regiji (za 12,1 o. t.).

¹²⁷ Po raziskavi EU-SILC je stopnja materialne prikrajšanosti izmerjena pri najmanj treh od skupno devetih elementov prikrajšanosti, ki jih meri težka materialna prikrajšanost (gl. opredelitev na začetku tega razdelka).

Slika 3.8: Stopnja materialne prikrajšanosti (v %)

Vir: Eurostat (2021); po podatkih EU-SILC-2019 (z dohodki iz leta 2018).

Če v dohodek gospodinjstev ne bi štel socialnih transferjev¹²⁸ (družinskih in socialnih prejemkov), bi bila stopnja tveganja revščine v Sloveniji za 10 o. t. višja oziroma bi pod pragom revščine živelo 22 % prebivalcev. Socialni transferji pomembno zmanjšujejo tveganje revščine v Sloveniji: leta 2019 bi brez pomoči socialnih transferjev pod pragom tveganja revščine živelo 448.000 prebivalcev. Čeprav je bila realna rast izdatkov za socialno zaščito z novo zakonodajo (ZUPJS, 2010) v Sloveniji po letu 2012 negativna (gl. pogl. 12), so socialni transferji v Sloveniji še naprej bistveno bolj kot v povprečju EU zniževali stopnjo tveganja revščine in socialne izključenosti (slika 3.6 desno). Kljub temu v Sloveniji ostaja velik delež ljudi, ki se kljub socialnim transferjem ne izvije iz revščine (gl. pogl. 14), na kar vpliva tudi nizka intrageneracijska¹²⁹ in intergeneracijska¹³⁰ mobilnost (OECD, 2018; IMF, 2020; Eurofound, 2017).¹³¹ V dolgotrajni revščini¹³² je leta 2019 živelo 7,4 % prebivalcev oziroma skoraj vsak štirinajsti. Delež oseb, ki so bile hkrati izpostavljene vsem trem oblikam socialne izključenosti (presečni indeks kaže delež oseb, ki so živele v resni materialni prikrajšanosti, pod pragom tveganja revščine in z nizko delovno intenzivnostjo), je bil v letu 2019 v Sloveniji 0,5 %, kar je približno 10.000 oseb. Krepro nad povprečjem EU je bil delež enočlanskih gospodinjstev pod pragom tveganja revščine, ki so bili hkrati še materialno prikrajšani in z nizko delovno intenzivnostjo: 7,4 % moških (EU: 5,6 %) in 4,9 % žensk (EU: 3,3 %).

Po ocenah številnih mednarodnih organizacij in institucij EU se bo revščina na globalni ravni in v EU zaradi epidemije covid-19 poglobila in tudi spremenila (EK, 2020a; EK, 2020c; EP, 2020b; EAPN, 2020b; Schutter, 2021). Pred nastopom epidemije covid-19 so analize EK kazale, da se v EU zmanjšuje predvsem težka materialna prikrajšanost, s katero se je leta 2018 soočalo 29,7 milijona ali 5,9 % prebivalstva, manj pa tudi delež gospodinjstev z zelo nizko delovno intenzivnostjo,

¹²⁸ Pokojnine niso vštete, saj so osnovni vir dohodka in pravica iz zavarovanja upokojenih prebivalcev Slovenije.

¹²⁹ Intrageneracijska mobilnost je sposobnost posameznika, da se v svojem življenju premika med socialno-ekonomskimi razredi. Gl. tudi pogl. 5, 13 in 14.

¹³⁰ Intergeneracijska mobilnost je sposobnost družine, da se po eni ali več generacijah premakne navzgor ali navzdol po socialnoekonomski lestvici.

¹³¹ Slovenija se je po globalnem indeksu socialne mobilnosti med 82 državami sveta leta 2020 uvrstila na 13. mesto predvsem zaradi nizke dohodkovne neenakosti (4. mesto). Bistveno slabše se je uvrščala po komponentah dostopnosti novih tehnologij (32. mesto), glede na različne kazalnike, ki merijo kakovost in dostopnost izobraževanja (na 21. in 27. mesto), zdravstva (20. mesto) in glede pogojev dela (19. mesto). Med vsemi kazalniki se je najslabše (na 55. mesto) uvrstila po deležu nizko izobraženih brezposelnih, saj je bilo v Sloveniji med iskalci zaposlitve 10,9 % delavcev z nižjo srednješolsko izobrazbo ali manj. Podrobneje glej IMF (2020).

¹³² Stopnja dolgotrajnega tveganja revščine pokaže delež oseb, ki so bile pod pragom tveganja revščine v tekočem letu in vsaj še v dveh predhodnih letih od treh.

ki je predstavljal 8,8 % prebivalstva. Stopnja tveganja revščine se je obdržala pri 17,1 % (EK, 2020a).¹³³ Ocene iz leta 2020 in 2021 kažejo, da je epidemija že vplivala na povečanje revščine, prav tako na pojav »novih revnih« oziroma oseb, ki do zdaj niso bile podvržene tveganju revščine in pomanjkanju (Demertzis, Domínguez-Jiménez in Lusardi, 2020; EP, 2020b; EAPN, 2020a; Eurostat, 2020a, 2020b; Midões, 2020). Iz izkušenj gospodarske in finančne krize 2008–2013 so Komisija in druge institucije EU ter tudi nacionalne politike pripravile ukrepe, s katerimi so poskušale zaježiti povečanje revščine med revnimi ter tudi povečanje števila novih revnih zaradi negativnega vpliva epidemije covid-19 na trg dela in kakovost življenja. Med najbolj ogrožene zaradi epidemije covid-19 po ocenah Evropske komisije spadajo brezposelni (gl. pogl. 13), ki so delo izgubili zaradi posledic epidemije, in prekarni delavci (zaposleni v nestandardnih oblikah dela in revni zaposleni, gl. pogl. 5), ki so bili že pred epidemijo bolj izpostavljeni nizkemu dohodku, nestandardnim oblikam dela in/ali nizki kakovosti delovnega mesta. V Sloveniji je epidemija covid-19 zaradi velike izpostavljenosti začasnim oblikam dela močno prizadela mlade (gl. pogl. 5.4).

Združeni narodi in tudi evropske institucije na podlagi različnih podatkovnih virov ocenjujejo, da se je stopnja tveganja revščine v povprečju EU kljub številnim ukrepom nacionalnih vlad za blaženje posledic epidemije v letu 2020 povečala, najbolj med najrevnejšimi skupinami prebivalstva. Konec leta 2020 je posebni odposlanec Združenih narodov za EU ugotavljal, da ukrepi socialne zaščite (predvsem socialni transferji oziroma pomoč za najrevnejše) že pred epidemijo pogosto niso dosegli najranljivejših populacij v članicah, ter zato EK priporočil, naj aktivneje pristopi k iskanju manj zastopanih družbenih skupin in oseb, ki iz shem socialne pomoči izpadejo ali pa do njih ne morejo ali ne znajo pristopiti (Schutter, 2021). Prav tako je ugotovil, da so bile socialne službe, socialni delavci in digitalni sistemi socialnih pomoči za najrevnejše med epidemijo v letu 2020 preobremenjeni in pogosto nedostopni ter da zato pomoči številni, ki so jo potrebovali, niso dobili ali je niso dobili pravočasno (Schutter, 2021). Do podobnih ugotovitev so v letu 2020 prišle tudi druge evropske institucije (EK, 2020c; EP, 2020a; 2020b; EAPN, 2020a; 2020b), zato so bila ta priporočila upoštevana tudi v akcijskem načrtu ESSP (EK, 2021c).

■ »Novi revni«

S pojavom epidemije covid-19 je Evropska komisija odprla razpravo o »novih revnih«, v Sloveniji pa so humanitarne organizacije na ta pojav prvič opozorile že v času finančne in gospodarske krize 2008–2013. Podobno kot so EK in druge institucije na ravni EU prepoznale pojav novih revnih z nastopom epidemije covid-19, so tudi humanitarne in druge civilnodružbene organizacije v Sloveniji zaznale spremembo v strukturi prosilcev za humanitarno pomoč že v marcu in aprilu 2020. Prvič so na »nove revne« opozorile že v obdobju 2008–2013,¹³⁴ ko so se na njih številčnejše obračale predvsem osebe, ki so nepričakovano izgubile zaposlitev (iz različnih poklicev) in so ostale brez rednega dohodka in drugih sredstev za preživetje, ter tudi vse več revnih delavcev, ki jim dohodek ni zagotavljal preživljanja družine. Največji porast pa so humanitarne organizacije med novimi prosilci pomoči zaznale pri delavcih iz tujine na začasnem delu v Sloveniji (zlasti iz gradbeništva). Ti so ostali brez nadomestil ali drugih socialnih transferjev (številni tudi brez izplačanih

¹³³ Tveganju revščine so bili v povprečju EU še naprej v večji meri kot splošno prebivalstvo izpostavljeni otroci (24,3 %), zlasti tisti, katerih starši so manj izobraženi. Nekoliko manj osebe, stare med 18 in 64 let (22,2 %) in najmanj osebe, starejše od 65 let (18,6 %) (EK, 2020a). Stopnja revščine zaposlenih je bila še naprej visoka v številnih članicah EU, najbolj pa v gospodinjstvih s člani, ki so zaposleni za krajši delovni čas ali za določen čas. Sklad za evropsko pomoč najbolj ogroženim (FEAD) je leta 2018 predvsem s pomočjo v hrani pomagal skoraj 13 milijonom državljanov EU: v strukturi prejemnikov pomoči so bile predvsem ženske (48 %) in otroci (30 %), medtem ko so bile manjšine in migranti deležni 10 %, brezdomni 7 %, starejši nad 65 let 6 % in hendikepirani 5 % pomoči (EK, 2020a).

¹³⁴ Prosilci za humanitarno pomoč so najpogostejše osebe, ki se znajdejo v absolutni revščini in ki niso upravičeni do socialnih transferjev ali pa jim ti transferji ne omogočajo preživetja. Lahko pa v okviru EU pomoči zaprosijo za hrano idr. življenjske potrebščine humanitarne organizacije.

plač za opravljeno delo), saj do njih kot nedržavljeni brez stalnega prebivališča niso bili upravičeni in za njih niso mogli zaprositi (nadomestilo za brezposelnost, denarna socialna pomoč za najrevnejše idr. socialni transferji).¹³⁵ IRSSV je v analizi humanitarnih in nevladnih organizacij, ki izvajajo Operativni program za materialno pomoč najbolj ogroženim za obdobje 2014–2020 ugotovil, da se je število prejemnikov pomoči v primerjavi s prejšnjimi leti v letu 2019 zmanjšalo ali ustalilo, da pa se stiske pri uporabnikih poglobljajo: prejemniki pomoči ostajajo torej tisti, ki se soočajo s kompleksnimi stiskami in težavami, ter potrebujejo pomoč pogosteje in v večjem obsegu¹³⁶ (IRSSV, 2020). Z epidemijo covid-19 so predvsem humanitarne in druge civilnodružbene organizacije, ki delujejo z deprivilegiranimi in ranljivimi družbenimi skupinami, ponovno opozarjale na pojav »novih revnih«. Mednje so uvrščale mladoletne otroke (pomanjkanje toplega obroka zaradi izostanka šolske prehrane; brez dostopa do računalnika in interneta itd.),¹³⁷ osebe, ki so nepričakovano izgubile katero od oblik plačanega dela (zlasti delavci v kulturi, umetnosti, turizmu gostinstvu ter vseh drugih dejavnostih in storitvah, ki se zaradi epidemije niso mogle izvajati), ter različne vrste samozaposlenih, predvsem odvisnih delavcev, ki niso v trajnem delovnem razmerju (delavci po avtorskih, podjemnih idr. pogodbah).

Epidemija covid-19 je pokazala tudi, da bi bilo treba na revščino in socialno izključenost odslej gledati še bolj presečno: predvsem glede na kakovost zdravstvenega varstva, dolgotrajne oskrbe, pismenost (finančno, digitalno idr. ustrezna znanja, kompetence in spretnosti), socialnega kapitala, emocionalne blaginje in duševnega zdravja prebivalcev. Epidemija covid-19 je v Sloveniji in drugih članicah EU razgalila ranljivosti socialnih modelov držav, ki so poleg visokih stopenj vključenosti aktivnega prebivalstva na trg dela in ustrezne socialne zaščite pomembni dejavniki preprečevanja socialne izključenosti in tveganja revščine. Z epidemijo so se tudi v Sloveniji poglobile ranljivosti in neenakosti za tiste prebivalce, ki niso imeli dostopa do javnih, socialnih, zdravstvenih in drugih varstvenih storitev ali pa do njih zaradi najrazličnejših razlogov niso mogli dostopati. Med najbolj pereča vprašanja v Sloveniji tako še naprej spadajo nezadostno urejena dolgotrajna oskrba (gl. pogl. 18), nizka zmogljivost zdravstvenega sistema (gl. pogl. 16), stanovanjska prikrajšanost (zlasti huda stanovanjska prikrajšanost, gl. pogl. 19), dostop do socialnih transferjev (pogl. 14) ter tudi vrsta drugih problematik: digitalne, finančne idr. pismenosti za enakovredno in kakovostno participacijo v družbi (pri izobraževanju in na trgu dela) (pogl. 1, 4 in 5), duševno zdravje in emocionalna blaginja otrok in prebivalstva (gl. pogl. 11 in 16) itd. Vse to kaže, da bi bilo treba kazalnike tveganja revščine in socialne izključenosti dopolnjevati tudi z drugimi kazalniki iz omenjenih področij.

■ *Nezadostno zastopane skupine*

V Sloveniji se do zdaj niso izvajale sistematične raziskave o kakovosti življenja in prikrajšanosti statistično nezadostno zastopanih družbenih skupin. Zaradi zelo različnih vidikov izključenosti nekatere skupine prebivalstva pri ugotavljanju enakih možnosti (tudi glede socialne izključenosti in revščine) niso ustrezno statistično reprezentirane. Položaj ranljivih skupin bolj dolgoročno spremljajo specializirane civilnodružbene organizacije, raziskovalci in strokovnjaki, katerih delo je odvisno od domačih in mednarodnih projektov ter tudi družbenega zanimanja ali podpore. Do zdaj so bili narejeni pilotni projekt o brezdomnosti (Brodnik, 2017; Dekleva in

¹³⁵ Poleg novih revnih so v tem obdobju humanitarno pomoč potrebovale tudi tiste osebe, ki so se že prej pojavljale v kategoriji ranljivejših oseb (zlasti brezposelni, upokojenci z nizkimi pokojninami in druge osebe brez rednega dohodka za preživetje, dolgotrajno brezposelni ali nezmožni za delo).

¹³⁶ To so bile najpogostejše osebe z neurejenimi statusi in nizkimi dohodki, z zdravstvenimi težavami, neurejenimi stanovanjskimi razmerami, z dolgotrajno brezposelnostjo, s težavami z zasvojenostjo, s šibko socialno mrežo in z nizkimi pokojninami (IRSSV, 2020).

¹³⁷ Tveganje revščine, ki je nastopilo kot posledica krize 2008–2013, se je močno odrazilo v revščini otrok (gl. pogl. 11), ki je bila najvišja leta 2013, in tudi v resni materialni prikrajšanosti, ki je bila najvišja v obdobju 2008–2014.

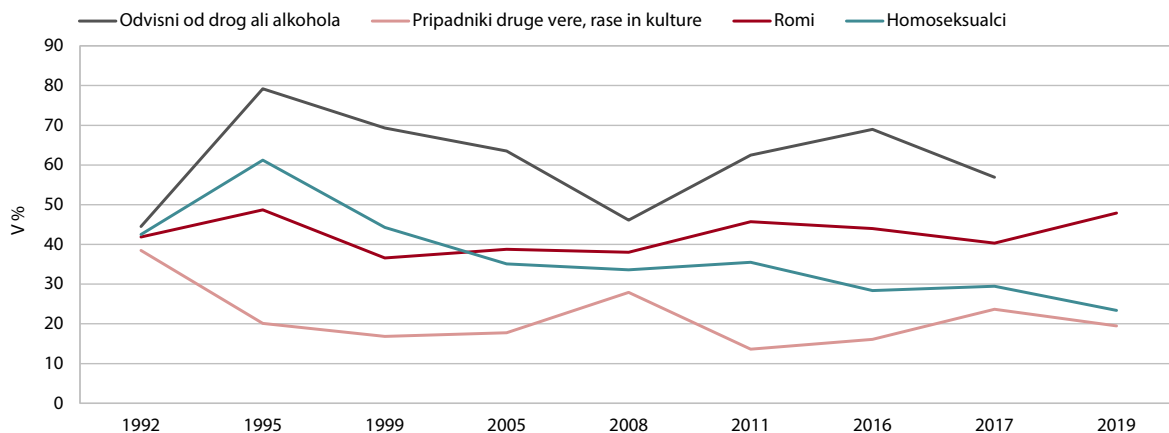
Razpotnik, 2007; Dekleva idr. 2010), študije oseb v totalnih ustanovah (Flaker, 1998) ter analize življenja nedržavljanov v Sloveniji, zlasti migrantov, beguncev in delavcev iz tujine (Ladić, Bajt in Jalušič, 2020). Zelo slabo ali sploh ne pa se obravnava zastopanost in blaginja tistih družbenih skupin, ki so nezmožne prisostvovati anketnim idr. raziskavam (zaradi revščine ter drugih socialnih, ekonomskih in družbenih razmer), med katere spadajo tudi osebe brez bančnih računov, digitalno nepismene osebe, osebe brez državljanstva (še vedno tudi izbrisani idr. osebe z neurejenim statusom državljanstva).

3.3 Socialna distanca, diskriminacija in nasilje

■ Socialna distanca

Socialna distanca ali nestrpnost do nekaterih družbenih skupin je v Sloveniji kljub občasnemu upadu vseskozi relativno visoka (tudi v mednarodni primerjavi); leta 2019 je najvišjo vrednost glede na vsa meritvena obdobja dosegla nestrpnost do Romov. Socialno distanco ali nestrpnost do nekaterih družbenih skupin meri raziskava Slovensko javno mnenje (SJM) (CJMMK, 2020; Toš, 2018), vključena v Evropsko raziskavo vrednot. Analiza podatkov za zadnja tri desetletja pokaže, da je bila socialna distanca najbolj centrirana ali poenotena do vseh obravnavanih družbenih skupin v času prehodov in kriz, in sicer leta 1992 (ko je bila za vse družbene skupine skoraj enaka) in leta 2008, ko se je ponovno do neke mere poenotila (gl. sliko 3.9). V vmesnih obdobjih je bila hierarhizacija družbenih skupin glede na socialno bližino in distanco večja. V slovenskem vzorcu stališč je najbolj konstantna socialna distanca do Romov, kar je tudi pokazatelj neučinkovitih ali nezadostnih integracijskih, medkulturnih, stanovanjskih idr. socialnih politik v Sloveniji (gl. tudi pogl. 1 in 19).¹³⁸ V primerjavi s podatki iz Evropske raziskave vrednot je nestrpnost v Sloveniji vsa leta nekoliko nad povprečjem evropskih držav. Leta 2019 je nestrpnost do Romov dosegla najvišjo vrednost glede na pretekla obdobja. Skozi vsa raziskovalna obdobja ostaja najvišja socialna distanca do oseb, odvisnih od drog in alkohola; v celotnem raziskovalnem obdobju pa se je najbolj znižala do homoseksualcev. Do priseljencev, beguncev idr. etničnih skupnosti in kultur je ves čas v primerjavi z ostalimi skupinami najnižja, vendar četrtina prebivalcev priseljencev ne sprejema; tudi v mednarodni primerjavi je nad povprečjem evropskih držav.

■ Slika 3.9: Socialna distanca do posameznih družbenih skupin v Sloveniji (v %)

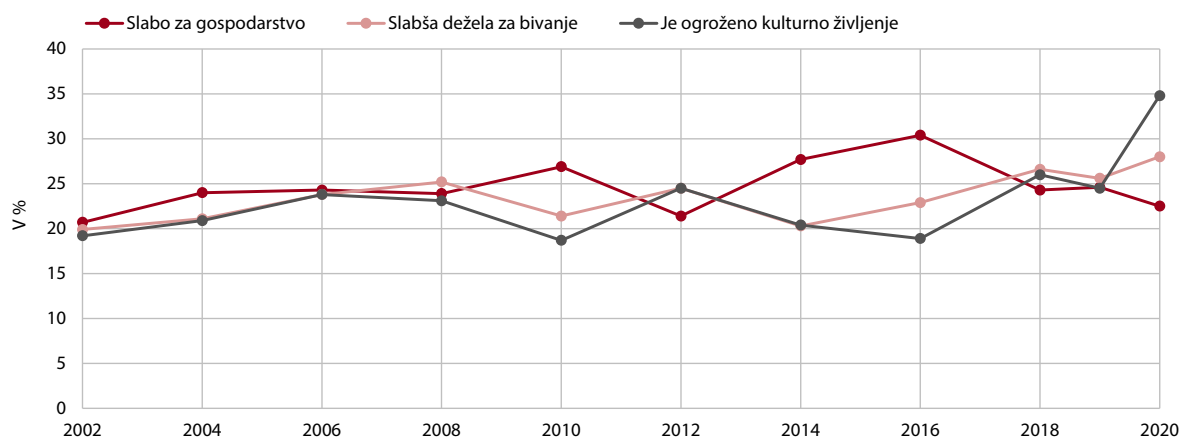


Vir: CJMMK (2020).

¹³⁸ Evalvacija Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021 je pokazala, da novi program v primerjavi s prejšnjim na mnogih področjih ni prinesel bistvenih sprememb in da pripadniki romske skupnosti še vedno ostajajo med najranljivejšimi skupinami v družbi ter da zato za mnoge od njih ni mogoče pričakovati izboljšanja položaja v prihodnosti (Mirovni inštitut, 2018). Gl. tudi AI (2020).

Prispevek priseljencev in tujih delavcev za razvoj Slovenije je nizko vrednoten že vrsto let zaradi prevladujočega etnocentrizma in neustreznih interkulturalnih politik. V začetku leta 2020 je v Sloveniji delež tujih delavcev med vsemi zaposlenimi znašal 11 %, kar je največ po letu 2010.¹³⁹ Delavci iz tujih držav pogosto opravljajo predvsem nižje plačana in težja fizična dela (zlasti v gradbeništvu ipd.). Čeprav s svojim delom prispevajo h gospodarski rasti, je prevladujoč odnos prebivalcev Slovenije do njih še naprej podcenjujoč¹⁴⁰ (slika 3.10). Negativen odnos do priseljencev in tujih delavcev gre pripisati pomanjkljivim migracijskim politikam v Sloveniji, kajti do leta 2020 je obstajala le Strategija ekonomskih migracij za obdobje 2010–2020, ki se je osredotočala na delo migrantskih delavcev, ne pa tudi na njihovo kakovost življenja v Sloveniji, integracijo njihovih družin, sprejemanje njihove kulture, zaradi česar so tuji delavci obravnavani predvsem in zgolj z vidika dela in produktivnosti, ne pa tudi z vidika kakovosti življenja, integracije in participacije v družbenem, socialnem in kulturnem življenju. K temu pomembno prispevata visok indeks etnocentrizma, prešibke interkulturalne izobraževalne in kulturne politike ter družbene prakse (Gregorčič, 2010; 2017).

Slika 3.10: Delež anketirancev, ki negativno ocenjuje prispevek priseljencev k razvoju Slovenije (v %)



Vir: CJMMK (2020).

Sistematčne analize revščine ali prikrajšanosti beguncev in migrantov v Sloveniji še niso narejene, opozorila na kršenje njihovih temeljnih človekovih pravic pa so že vrsto let preslišana. Domače in mednarodne civilnodružbene organizacije, vladne in druge strokovne institucije (kot je denimo Varuh človekovih pravic) že vrsto let opozarjajo na sistematično kršenje človekovih pravic beguncev, prosilcev za azil in drugih migrantov v Sloveniji in tudi na slovensko-hrvaški meji.¹⁴¹

¹³⁹ Podatke o številu delovno aktivnih tujih državljanov SURS objavlja od leta 2010.

¹⁴⁰ V analizo so vključena naslednja vprašanja: »Ali menite, da je na splošno dobro ali slabo za slovensko gospodarstvo, da prihajajo živet k nam priseljenci iz drugih držav?«; »Ali menite, da je kulturno življenje v Sloveniji zaradi priseljencev na splošno ogroženo ali obogateno?«; »Ali menite, da je Slovenija zaradi priseljencev iz drugih držav postala slabša ali boljša dežela za bivanje?« Anketiranci so odnos do priseljencev ocenili na lestvici od 1 (odklonilen) do 10 (pozitiven).

¹⁴¹ Tudi evropski varuh človekovih pravic ugotavlja neuspehe Komisije pri zagotavljanju človekovih pravic na Balkanski poti, zlasti pri izvajanju mejnih operacij, kjer se domnevno kršijo človekov pravice, in sicer v okviru financiranja EU. Poročilo Amnesty International (2020) za Slovenijo izpostavi zavrnitev dostopa do mednarodne zaščite ter denarne kazni in prisilno (skupinsko) vračanje beguncev nazaj na Hrvaško. Kolektivni izgoni so bili izvedeni brez ustreznih postopkovnih varovalk načela *non-refoulement* (tj. prisilna vrnitev v državo ali na ozemlje, kjer je verjetnost preganjanja ali kršitev človekovih pravic). Država je vračanja izvajala kljub verodostojnim poročilom o široko razširjenem nasilju in zlorabah s strani hrvaške policije ter tveganju nadaljnjega izгона v Bosno in Hercegovino. Statistika vračanja beguncev po poročanju policije kaže, da se je leta 2018 za 11-krat povečalo število izgnanih (kar 4.653 oseb) v primerjavi s triletnim povprečjem po letu 2015, ko je nastala balkanska begunska pot in je bilo število beguncev največje.

Državljanstvo v Sloveniji begunci dobijo zelo redko.¹⁴² Do zdaj se je redno spremljal le odnos prevladujočega prebivalstva do teh družbenih skupin, ne pa tudi kakovost njihovega življenja v Sloveniji. Tudi prva Strategija na področju migracij, ki je bila sprejeta šele leta 2019 in pri pripravi ni vključevala civilne družbe, ne predstavlja široke družbene in politične integracije kot dvosmernega procesa, ki bi lahko spremenil neustrezne migracijske politike (MNZ, 2019). Poročilo Nacionalni mehanizmi za evalvacijo integracije v Sloveniji za leto 2018 z analizo 186 kazalnikov s področja migracij pokaže, da slovenska migracijska politika integracijo še naprej razume kot asimilacijo, kriminalizacijo, getoizacijo in segregacijo beguncev, migrantov, prosilcev za azil idr. priseljencev (Ladić, Bajt in Jalušič, 2020); podobne prakse se prepogosto uveljavljajo tudi na ravni EU (Santos, 2016). Temeljni pogoji za življenje in delo beguncev in migrantov v Sloveniji ostajajo restriktivni, te osebe pa še naprej socialno izključene, brez ustreznih priložnosti za zaposlitev, dostopa do dohodka, izobraževanja in usposabljanja, dostopa do bančnega računa, stanovanja ter le z dostopom do nujne zdravstvene oskrbe. Socialna izolacija iz socialnih skupnostnih mrež in dejavnosti izhaja iz kombinacije revščine, brezposelnosti, diskriminacije, getoizacije, rasizma in ksenofobije ter pomanjkanja državljanske udeležbe (Ladić, Bajt in Jalušič, 2020; Huttova, Kalaycioglu in Molokotos-Liederman, 2010). Proti vsemu naštetemu je Evropska komisija z *Unijo enakosti* zastavila protirasistični akcijski načrt do leta 2025 (EK, 2020b).

Diskriminacija

Diskriminacija in nadlegovanje sta se po podatkih Eurobarometra v zadnjem desetletju v Sloveniji zmanjševala in bila leta 2019 med najnižjimi v EU.¹⁴³

V Sloveniji je bil delež respondentov, ki so občutili diskriminacijo ali nadlegovanje,¹⁴⁴ največji leta 2008 (15 %), vendar na ravni povprečja EU, do leta 2019 pa je upadel na 9 % (EU: 17 %). Na ravni EU se je diskriminacija najpogosteje vršila na podlagi spola ali starosti, v Sloveniji pa poleg teh dveh kategorij tudi zaradi vere ali prepričanja in splošnega fizičnega izgleda. Čeprav je bila večina kazalnikov, ki merijo diskriminacijo, v Sloveniji leta 2019 pod povprečjem EU, je bila diskriminacija na podlagi romskega porekla, vere ali prepričanj in spolne usmerjenosti enako pogosta kot v povprečju EU. V primerjavi z letom 2015 se je v Sloveniji in v povprečju EU najbolj zmanjšala starostna diskriminacija.

Izkušnje z diskriminacijo so imeli najpogosteje predstavniki manjšinske skupine kot pa večinsko prebivalstvo v Sloveniji. Med njimi jih je bila polovica, ki so bili diskriminirani zaradi spolne usmerjenosti, 40 % zaradi verske pripadnosti, sledili pa so diskriminirani zaradi narodnosti, hendikepiranosti in pripadniki romske manjšine (Eurobarometer, 2019). Dolgotrajna izpostavljenost različnim oblikam diskriminacije ima negativne učinke na diskriminirano osebo ali skupino. Lahko vodi do socialne izključenosti, negativne učinke pa ima tudi na ekonomskem področju, saj povečuje stroške zdravstvenih storitev in bolniških staležev ter prispeva k zanemarjanju razpoložljivih virov, zmanjšuje produktivnost in družbeno blaginjo (Kogovšek in Petković, 2007). Zato sta pomembna nenehno prizadevanje države za odpravljanje vseh oblik diskriminacije in dobra ozaveščenost ljudi o pravicah v primeru diskriminacije.¹⁴⁵

¹⁴² Leta 2018 se je za slovensko državljanstvo prijavilo 12 oseb s statusom begunca in 3 osebe s subsidiarno zaščito, prejeli pa so ga trije s statusom begunca in eden s subsidiarno zaščito.

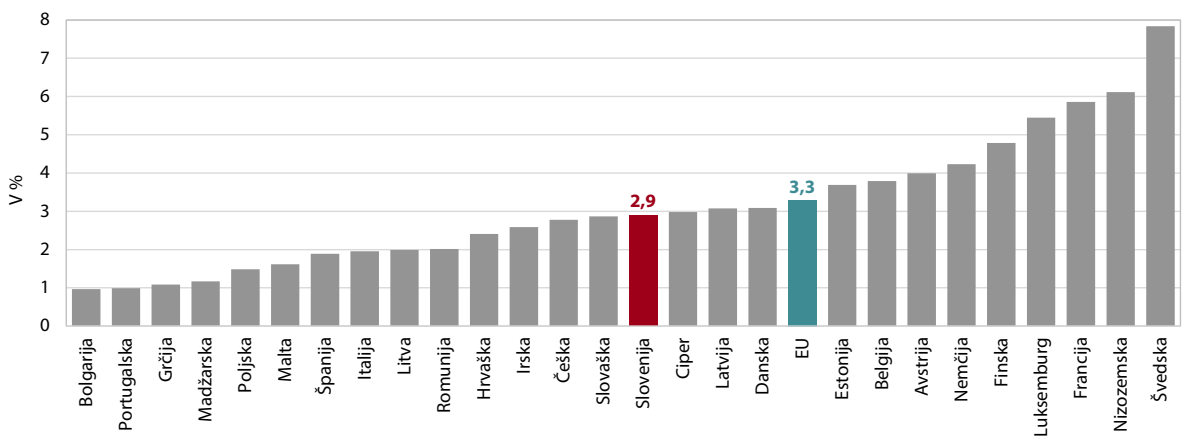
¹⁴³ Leta 2019 so imele manjše deleže le Malta (8 %), Grčija (7 %) in Portugalska (6 %).

¹⁴⁴ Vir podatkov je Eurobarometer (2008, 2009, 2012, 2015, 2017 in 2019), ki temelji na anketnih odgovorih prebivalcev na vprašanje, ali so se v zadnjih 12 mesecih počutili diskriminirane ali nadlegovane na podlagi enega ali več razlogov: etnično poreklo, biti moški ali ženska, spolna usmerjenost, starost (biti starejši ali mlajši), vera ali prepričanje, invalidnost, spolna identiteta in drugi razlogi (v letu 2017 pa še na podlagi družbenega razreda, političnih prepričanj, kraja bivanja ter v letu 2019 na podlagi barve kože, romskega porekla in splošnega fizičnega izgleda).

¹⁴⁵ Predstavniki LGBTQI v Sloveniji so poleg Italije, Luksemburga in Slovaške med najmanj seznanjenimi z organizacijami, ki pomagajo žrtvam diskriminacije (FRA, 2020a: 35). LGBTQI osebe so še zlasti ranljiva skupina,

Delež oseb, ki so imele izkušnje z diskriminacijo v Sloveniji, je razmeroma majhen, med temi pa prevladujejo osebe, ki so diskriminacijo občutile na delovnem mestu (slika 3.11). Od vseh respondentov, zajetih v raziskavo, je bila diskriminacija na delovnem mestu najpogostejša na Švedskem (7,8 %), v Sloveniji pa jo je občutilo 2,9 % vprašanih (EU: 3,3 %). Diskriminacijo na delovnem mestu je občutilo več moških kot žensk, najpogosteje iz starostne skupine 35–44 let.¹⁴⁶ V letu 2019 je poročilo Zagovornika načela enakosti (2020)¹⁴⁷ največ zadev s področja svetovanja in ugotavljanja diskriminacije zaključilo v povezavi z zaposlovanjem in delom (enako tudi poročilo za leto 2020, objavljeno v letu 2021). Med njimi se je 16 % zadev nanašalo na področje zaposlitvenih pogojev in pogojev dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami; 13 % pa na področje pogojev za dostop do zaposlitve, samozaposlitve in poklica (vključno z izbirnimi merili in pogoji zaposlovanja, ne glede na vrsto dejavnosti) ter na vseh ravneh poklicne hierarhije (vključno z napredovanjem). 20 % zaključenih primerov se je nanašalo na dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji in preskrbo z njimi; 10 % primerov na področje vzgoje in izobraževanja ter 9 % na področje socialne zaščite, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom.

Slika 3.11: Delež oseb, ki so diskriminacijo občutile na delovnem mestu, leta 2019



Vir: Eurobarometer (2019).

V Sloveniji se je povečala ozaveščenost javnosti o tem, da je osebna okoliščina bistveni element za ugotavljanje diskriminacije in za izvajanje pristojnosti zagovornika načela enakosti. Leta 2019 se je obseg obravnav zagovornika načela enakosti povečal. V obravnavo je prejel 83 novih primerov, pri katerih je ugotavljal diskriminacijo, ter 117 zadev, pri katerih je izvajal svetovanje, pomoč in podporo. Najpogosteje zatrjevana osebna okoliščina diskriminacije v zadevah, zaključenih v letu 2019, je bil spol (14 %), sledile so osebne okoliščine, vezane na narodnost, raso in etnično poreklo (13 %) ter invalidnost (11 %). V 16 % zadev je bila zatrjevana druga osebna okoliščina (npr. zdravstveno stanje, nosečnost in starševstvo). V 20 % zaključenih zadev osebna okoliščina ni bila navedena oziroma je iz opisa ravnanja ni bilo mogoče razbrati, kar je bistveno manj kot leta 2018, ko je bilo takih zadev 53 %.

zato je EK novembra 2020 sprejela strategijo za enakost LGBTQI oseb za obdobje 2020–2025, ki je prvi korak v boju proti diskriminaciji na podlagi spolne usmerjenosti, spolne identitete (EESO, 2021).

¹⁴⁶ Diskriminacijo v javnem prostoru je občutilo 17 % anketirancev (EU: 23 %), sledijo diskriminacija v kavarni, restavraciji ali nočnem klubu (13 %, EU: 8 %) in pri iskanju zaposlitve (12 %, EU: 13 %). Diskriminacijo s strani zdravstvenega osebja pa je občutil le 1 % anketirancev (EU: 6 %), kar je najmanj med državami EU.

¹⁴⁷ Zagovornik načela enakosti je samostojen državni organ, ustanovljen za spodbujanje enakopravne obravnave in zagotavljanje varstva pred diskriminacijo.

V Sloveniji se je povečal delež oseb, ki menijo, da so aktivnosti države v bitki z diskriminacijo učinkovite, majhen pa je delež oseb, ki so same ukrepale v boju proti diskriminaciji. Leta 2019 je v Sloveniji 28 % (EU: 26 %) vprašanih menilo, da so prizadevanja države v bitki z vsemi oblikami diskriminacije učinkovita, in 38 % (EU: 36 %), da so zmerno učinkovita, kar je več kot leta 2015 (Eurobarometer, 2015). Javno zagovarjanje nekoga, ki je bil žrtev diskriminacije (10 %), je bilo najpogostejše dejanje posameznikov v boju proti diskriminaciji. Sledijo deljenje vsebine o incidentih diskriminatornega ravnanja na družbenih omrežjih (6 %), javno sproženje vprašanja diskriminacije na delovnem mestu (5 %) in pridružitve združenju ali kampanji, ki ljudi brani pred diskriminacijo (3 %). Vse te vrednosti so bile nižje od povprečja EU. Če bi bili respondenti žrtev diskriminacije ali nadlegovanja, bi svoj primer najraje prijavili policiji (31 %), sledijo prijatelji ali družinski člani (25 %) in organ ali varuh, ki skrbi za enakopravno obravnavo (16 %) (Eurobarometer, 2019).

Nasilje

Po podatkih raziskave o temeljnih pravicah (FRA) iz leta 2019 je fizično nasilje v petih letih pred raziskavo v Sloveniji in v povprečju EU doživelo 11 % moških in 8 % žensk.¹⁴⁸ Vsakršno nasilje, lahko je fizično, spolno, psihično ali/in ekonomsko, vpliva na počutje in ogroža zdravje, fizično integriteto, dostojanstvo in pogosto tudi življenje žrtev, pojavlja pa se tako v javnem prostoru kot v družini (EK, 2017b). Moški fizično nasilje najpogosteje doživljajo v javnem prostoru (SLO: 34 %; EU: 36 %), ženske pa v svojem domu (SLO: 47 %; EU: 35 %).¹⁴⁹ Raziskava kaže, da nasilne incidente nad moškimi in ženskami večinoma izvajajo moški. Primeri fizičnega nasilja nad moškimi so najpogostejši s strani storilca, ki ga žrtev prej ni poznala, ženske pa fizično nasilje najpogosteje doživijo s strani družinskega člana ali sorodnika (lahko vključujejo nasilje v družini s strani partnerja ali drugega družinskega člana) (FRA, 2021). Tudi po podatkih policije (Policija, 2020a; 2021) je v Sloveniji število žrtev moškega spola kaznivih dejanj telesnih poškodb bistveno večje kot število žrtev ženskega spola, v primeru kaznivih dejanj nasilje v družini pa je bistveno več žrtev ženskega spola.

V Sloveniji je bilo nasilje nad ženskami po zadnjih dostopnih podatkih iz leta 2012 pod povprečjem EU, pogosto pa ostaja neprijavljeno. Po podatkih vseevropske raziskave o nasilju nad ženskami iz leta 2012 je fizično in/ali spolno nasilje v Sloveniji doživelo 22 % žensk (EU: 33 %). Nasilje je huda izkušnja za kateri koli spol, vendar pa raziskave, zgodovinska dejstva, izkušnje vladnih in nevladnih organizacij kažejo, da so nasilju v družini mnogo pogostejše izpostavljene ženske (Matko in Horvat, 2016). Delež žensk, nad katerimi je fizično in/ali spolno nasilje izvajal partner, je znašal 13 % (EU: 22 %), večji je bil delež žensk, nad katerimi je partner izvajal psihično nasilje (34 %, EU: 43 %). Stopnja prijavljanja nasilja policiji in drugim institucijam je v Sloveniji nizka, saj se z nasiljem in njegovimi posledicami najpogostejše ukvarjajo žrtve same ali s pomočjo prijateljev in družine (nasilje se obravnava kot zasebna zadeva). V primeru nasilja s strani partnerja se je največ žensk obrnilo na zdravstvene službe (22 %, EU: 16 %), zadnji hujši primer partnerjevega fizičnega in/ali spolnega nasilja je policiji prijavilo 16 % žrtev (EU: 14 %), nasilje tretjih oseb pa je prijavilo 12 % žensk (EU: 13 %). Tudi raziskava o temeljnih pravicah iz leta 2019 kaže, da se v Sloveniji nasilje obravnava kot zasebna zadeva, saj 81 % žensk fizičnega nasilja ni prijavilo policiji (EU: 68 %), žrtve, ki pa so nasilje prijavile, so poleg policije (19 %) o nasilju največkrat obvestile centre za socialno delo

¹⁴⁸ V zadnjih 12 mesecih pred raziskavo je fizično nasilje v Sloveniji doživelo 5 % moških (EU: 7 %) in 4 % žensk (EU: 5 %) (FRA, 2020b). Večji delež moških kot žensk se ujema z ugotovitvami nekaterih nacionalnih raziskav o žrtvah kriminala in z drugimi statistikami v EU o namernih umorih, med katerimi je več žrtev moškega spola (FRA, 2021).

¹⁴⁹ Kraj, na katerem se zgodi nasilje, ima pomembne posledice za žrtve, saj so v javnem prostoru lahko prisotni drugi ljudje, ki lahko posredujejo in deeskalirajo incident, ga prijavijo policiji in/ali nastopijo kot pričé pozneje, medtem ko se incidenti doma pogosto zgodijo brez prisotnosti drugih ljudi ali zgolj v prisotnosti otrok, ki so s tem prav tako žrtve nasilja (FRA, 2021: 44–45).

(11 %) in zdravstvene službe (10 %).¹⁵⁰ Istanbulska konvencija je najdaljnosežnejši pravno zavezujoči instrument EU za preprečevanje psihičnega in fizičnega nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter boju proti njima kot kršitvi človekovih pravic (ES, 2019). Social platform (2020) opozarja, da so se razmere s krizo zaradi epidemije covida-19 tudi z vidika nasilja nad ženskami poslabšale.

V času epidemije covida-19 se je v Sloveniji število prijav nasilja v družini nekoliko povečalo, na tovrsten trend v preostalih članicah EU opozarjajo tudi evropske institucije. Zaprtost v bivalno okolje, negotovost in pomanjkanje socialnega stika z okolico in širšim družbenim omrežjem sta številne družine pripeljala do stisk, nesoglasij in konfliktov, kar je lahko preraslo v fizično, psihično in/ali ekonomsko nasilje (Policija, 2020b). Tudi v drugih državah zaznavajo povečanje števila primerov nasilja v družini zaradi spremenjenega načina življenja v času epidemije covida-19 (UN Women, 2020). Strokovnjaki opozarjajo, da je nasilja v družini verjetno več, kot ga žrtve (najpogosteje ženske in otroci) prijavijo, hkrati pa se je z epidemijo povečal nadzor s strani storilcev in je bilo zato iskanje pomoči žrtvam še dodatno oteženo (Plesničar, Drobnjak in Filipčič, 2020). V primerjavi s predhodnim letom je bilo leta 2020 v Sloveniji za 10,7 % več kaznivih dejanj nasilja v družini, med žrtvami je bilo 1.349 žensk in 262 moških, med njimi je bilo 135 otrok (69 dečkov in 66 deklic, starih do 14 let) (Policija, 2021). Po poročanju centrov za socialno delo Slovenije so leta 2020 v nekaterih območnih centrih zaznali nekoliko več primerov nasilja v družini, v nekaterih pa tudi manj kot v letu 2019, so bili pa primeri nasilja težji in zahtevnejši kot v preteklih letih.¹⁵¹ Koordinatorji za preprečevanja nasilja opozarjajo, da je nasilje v času epidemije covida-19 še bolj kot drugače ostajalo znotraj družinskih zidov (žrtve nasilja so imele manj možnosti za umik pred vršilcem nasilja, za prijavo nasilja in iskanje pomoči), ter predvidevajo povečanje števila prijav po koncu epidemije.

¹⁵⁰ Podatki za ženske v Sloveniji so zaradi majhnega števila odgovorov manj zanesljivi (FRA, 2020b).

¹⁵¹ Podatki o nasilju v družini za leto 2020 so pridobljeni od 13 območnih (regijskih) centrov za socialno delo.

4

Aktivna podpora pri zaposlovanju

Vsakdo ima pravico do hitre in individualno prilagojene pomoči za izboljšanje možnosti za zaposlitev ali samozaposlitev. To vključuje pravico do podpore za iskanje zaposlitve, usposabljanje in prekvalifikacijo. Vsakdo ima pravico, da med poklicnimi prehodi prenese socialno zaščito in pravice do usposabljanja.

Mladi imajo pravico do nadaljnega izobraževanja, vajeništva, pripravništva ali ponudbe za zaposlitev v štirih mesecih od dne, ko postanejo brezposelni ali se prenehajo izobraževati.

Brezposelni imajo pravico do individualno prilagojene, stalne in ustrezne podpore. Dolgotrajno brezposelni imajo najpozneje po 18 mesecih brezposelnosti pravico do poglobljene individualne ocene.

■ Skromna sredstva za politiko APZ

Slovenija spada med države, ki razmeroma malo sredstev namenijo programom aktivne politike zaposlovanja (APZ).¹⁵² Posamezniki, ki se z brezposelnostjo soočajo dlje časa, so izpostavljeni večjemu tveganju za socialno izključenost in revščino, krčenju socialnega kapitala, zastaranju in/ali izgubi znanj, spretnosti, veščin in kompetenc, s čimer se jim zmanjšujejo možnosti za ponovno zaposlitev. V skrajnem primeru tvegajo tudi prehod v dolgotrajno neaktivnost. Z ustreznimi ukrepi APZ se lahko povečajo zaposlitvene možnosti iskalcev zaposlitve, zlasti skupin, ki spadajo med ranljivejše na trgu dela in ki so težje zaposljive (nizko izobraženi, starejši). S povečanjem prehajanja v zaposlitev se krepí tudi delovanje trga dela prek večjega ujemanja ponudbe in povpraševanja po delu, zmanjšanja brezposelnosti in odvisnosti od socialne pomoči (EK, 2019). Slovenija v primerjavi z drugimi evropskimi državami vztrajno namenja razmeroma majhen delež glede na BDP za ukrepe APZ (EK, 2019), pri čemer se je evropskemu povprečju vidneje približala le leta 2010 (slika 4.1).

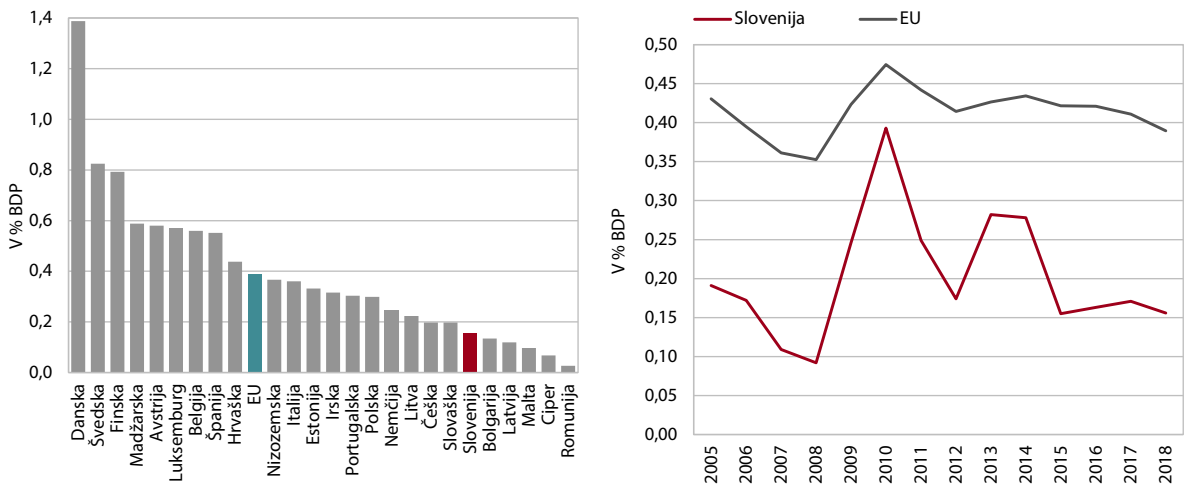
■ Majhno število vključenih v programe APZ

Slovenija tudi glede na število oseb, vključenih v ukrepe APZ, zaostaja za večino drugih držav EU. Hkrati se število vključenih v APZ tudi skozi daljše časovno obdobje ni bistveno spreminjalo, niti v času gospodarske in finančne krize, ko se je delež dolgotrajno brezposelnih močno povečal (za 24,4 o. t. na 54,4 % v obdobju 2009–2014). Slovenija tako spada v skupino držav (poleg Bolgarije, Romunije, Latvije, Estonije, Hrvaške in Cipra) s podpovprečno vključenostjo v programe APZ in podpovprečnimi sredstvi za APZ. S tem se povečuje tveganje za povečanje dolgotrajne brezposelnosti ter za poslabšanje ujemanja ponudbe in povpraševanja na trgu dela, kar bi lahko negativno vplivalo na blaginjo prebivalstva. Čeprav na obseg dolgotrajne brezposelnosti vpliva tudi veliko drugih dejavnikov in institucij

¹⁵² Programi APZ med drugim vključujejo delovno aktivacijo, preprečevanje odhoda v neaktivnost in lažje prehajanje v zaposlitev.

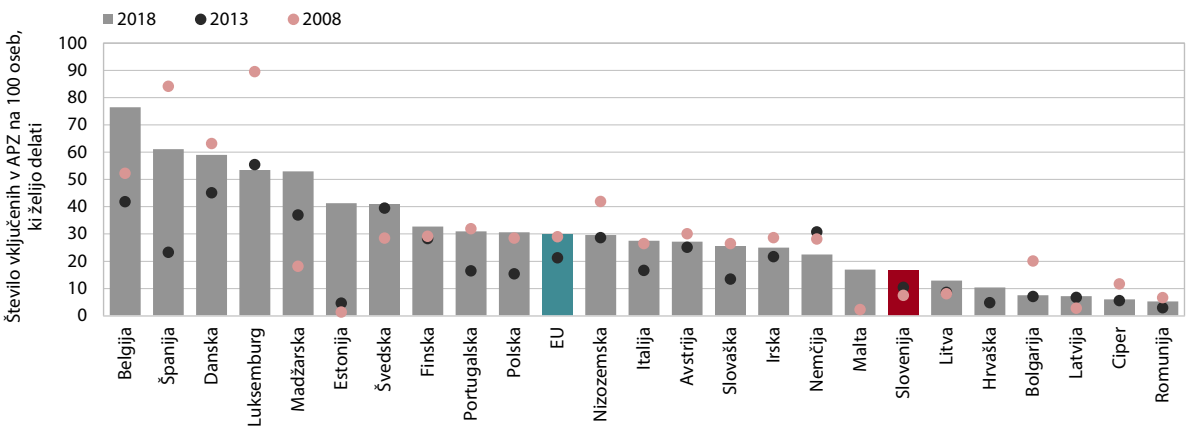
trga dela, lahko APZ pomembno prispeva k zmanjševanju ovir za iskanje zaposlitve in k hitri vrnitvi brezposelnih oseb v zaposlitev.¹⁵³ Struktura vključitev v programe APZ se je od leta 2015 premaknila v smeri večjega deleža nižje izobraženih in starejših oseb, ki so pogosto najranljivejša skupina na trgu dela (slika 4.3).

Slika 4.1: Sredstva, namenjena programom APZ, leta 2018 (levo) ter v obdobju 2005–2018 (desno)



Vir: Eurostat (2021).
Opomba: Povprečje držav EU je izračunano kot neuteženo povprečje iz navedenih držav članic.

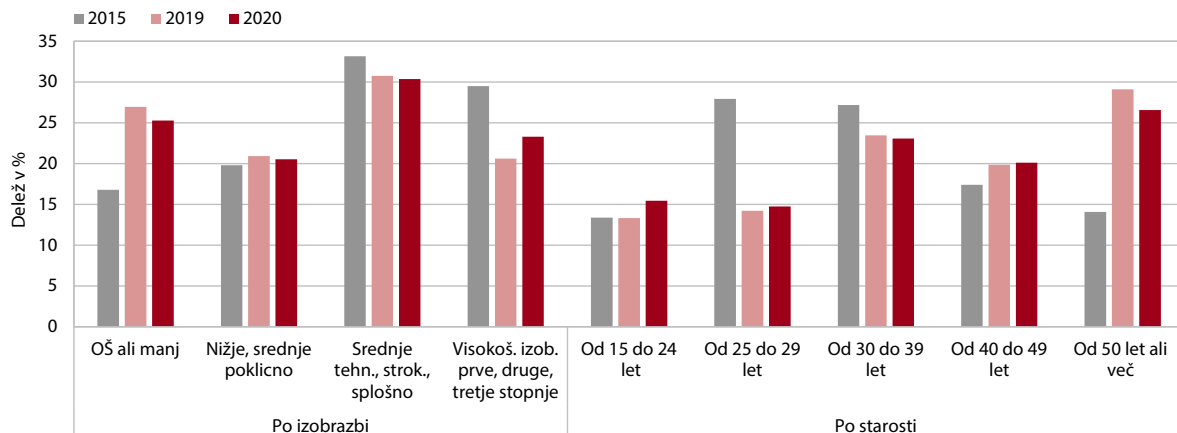
Slika 4.2: Število vključenih v ukrepe APZ na 100 oseb, ki želijo delati



Vir: Eurostat (2021).
Opomba: Povprečje držav EU na grafu levo je izračunano kot neuteženo povprečje iz navedenih držav članic.

¹⁵³Pomemben dejavnik, ki lahko prav tako prispeva k ponovni reaktivaciji in vključevanju na trg dela, je dobra povezanost aktivne politike zaposlovanja in socialnovarstvenih storitev. Slovenija nima dobro razvitega celovitega sistema socialne aktivacije. Ta bi ranljivim skupinam s programi razvoja socialnih veščin, dviga funkcionalnih in delovnih kompetenc ter osebnostnega razvoja omogočil lažje prestopiti na trg dela (MDDSZ, 2021).

Slika 4.3: Delež novosklenjenih pogodb po izobrazbi in starosti v vseh novosklenjenih pogodbah za vključitev v ukrepe APZ, v letih 2015, 2019 in 2020



Vir: ZRSZ (2021a).

Analize učinkovitosti programov APZ v državah EU potrjujejo veliko učinkovitost določenih ukrepov na zaposlovanje, zato bi bilo smiselno povečati obseg vključenosti in tudi sredstva. Obsežna evalvacija različnih programov v državah EU med najbolj učinkovite instrumente prišteva programe usposabljanja (Kluve, 2006). Podobno tudi v Sloveniji analize pokažejo največjo učinkovitost, merjeno z verjetnostjo posameznika za zaposlitve, za programe usposabljanja, čeprav se učinki med posameznimi programi (usposabljanje in izobraževanje, pobude za zaposlovanje, ustvarjanje novih delovnih mest in spodbujanje samozaposlovanja) močno razlikujejo (Laporšek idr., 2017). Največji učinek naj bi imela programa usposabljanja na delovnem mestu in subvencij za zaposlitev, nekoliko manjšega program institucionalnega usposabljanja, najmanjšega pa program javnih del.¹⁵⁴ Poleg učinka na zaposlovanje so imeli programi tudi pozitiven učinek na poznejšo posameznikovo višino prejete plače in tudi na večjo verjetnost zaposlitev za nedoločen čas. Ob izkazanih pozitivnih učinkih ukrepov APZ bi bilo v prihodnje smiselno povečati sredstva, namenjena tem programom, in okrepiti vključevanje iskalcev zaposlitve.

4.1 Usposobljenost kadrov

Večja vlaganja v izobraževanje in usposabljanje ter prekvalifikacije, zlasti za poklice z rastočim povpraševanjem, bi lahko zmanjšala neskladja na trgu dela ter iskalcem zaposlitve izboljšala zaposlitvene možnosti, zaposlenim pa odzivanje na izzive in potrebe na delovnem mestu in trgu dela. Pri zaposlenih in tudi pri iskalcih zaposlitve so prisotna neskladja v znanju, usposobljenosti, spretnostih in kompetencah glede na potrebe na trgu dela. Leta 2015 je imela v Sloveniji nekaj več kot petina delovno aktivnih neustrezno (prenizko ali previsoko) raven izobrazbe, okoli tri desetine pa izobrazbo, ki ne ustreza poklicu, ki ga opravljajo (OECD, 2016). S pomanjkanjem ustreznih znanj in spretnosti se soočajo tudi iskalci zaposlitve oziroma delodajalci, ko iščejo nove kadre. Na trgu dela že več let primanjkujejo kadrov s srednjo poklicno in tehnično izobrazbo (zlasti so to varilci, zidarji, vozniki težkih tovornjakov in vlačilcev, elektroinštalaterji in vojaki) in tudi s terciarno izobrazbo (zlasti so to inženirji, poklici s področja zdravstvenega in socialnega

¹⁵⁴ Analizirani so bili programi Institucionalno usposabljanje (2009–2012), Usposabljanje na delovnem mestu (2009–2012), Zaposli.me (2009–2012) in Javna dela (2012–2014).

varstva) (ZRSZ, 2020a). Delodajalci že več let opozarjajo na pomanjkanje ustreznih kompetenc pri kandidatih za zaposlitev. Leta 2019 jih je o tem poročala že dobra polovica. Epidemija covid-19 je od marca 2020 vplivala na povečanje brezposelnosti in manjše povpraševanje po delovni sili, zato se je s pomanjkanjem ustreznih kadrov v začetku junija 2020 soočala le še približno tretjina delodajalcev (ZZRS, 2020a).¹⁵⁵ Država z izobraževanjem in usposabljanjem lahko poveča (pre)zaposlitvene možnosti, zlasti tistih, ki jim grozi izguba zaposlitve, in težje zaposljivih oseb ter prispeva k zmanjšanju neskladij na trgu dela. Leta 2019 je bilo v programe izobraževanja in usposabljanja po APZ vključenih 3.491 zaposlenih (MDDSZ, 2020b). V času epidemije covid-19 so številni zaposleni izgubili zaposlitev (zlasti v dejavnostih, ki jih je epidemija najbolj prizadela), nekatere dejavnosti pa so se soočale s pomanjkanjem ustreznega kadra. Zaradi velike negotovosti glede obstoječih zaposlitev zaposlenih bi morala biti možnost za izobraževanje in usposabljanje dostopna tudi vsem tistim, ki so bili vključeni v interventna ukrepa za ohranjanje delovnih mest (čakanje na delo in skrajšan delovni čas).

■ Zaposljivost diplomantov

Delovna aktivnost mladih s terciarno izobrazbo se je v zadnjih letih povečala, tudi zaradi zaposlovanja v poklicih, za katere zadostuje največ srednješolska izobrazba. Stopnja delovne aktivnosti¹⁵⁶ se je v obdobju 2015–2019 povečevala zaradi ugodnih gospodarskih gibanj, večjih potreb trga dela po delovni sili, splošnega pomanjkanja delovne sile zaradi demografskih sprememb in izvajanja ukrepov za večjo povezanost med izobraževanjem in trgom dela. Leta 2019 je znašala 84,9 % (EU: 79,5 %).¹⁵⁷ Čeprav se je pri terciarno izobraženih stopnja delovne aktivnosti leta 2019 povečala bolj kot pri srednješolsko izobraženih in je bilo število brezposelnih diplomantov terciarnega izobraževanja (starih do 29 let) manjše kot leta 2009, na trgu dela obstaja neskladje med ponudbo terciarno izobraženih in potrebami delodajalcev. Od začetka gospodarske in finančne krize (2008–2013) in z uvedbo bolonjske reforme se je precej povečal delež mladih (25–34 let) s terciarno izobrazbo, ki se zaposlujejo v poklicih za nizko ali srednješolsko izobrazbo (slika 4.4). Naraščajoča ponudba visokošolskih diplomantov je ob pomanjkanju ustreznih delovnih mest mnoge med njimi potisnila v nižje plačane poklice in zmanjšala njihovo nagrado glede na izobrazbo (Laporšek idr., 2018), zaradi česar že četrtna visoko izobraženih mladih v Sloveniji izgublja človeški kapital in potencial, ki so jih pridobili v študijskem procesu. Vse to kaže potrebo po ustreznem usklajevanju potencialov terciarno izobraženih z družbenimi in gospodarskimi potrebami. Prav tako je treba krepiti ukrepe pri povezovanju visokega šolstva z družbenim in delovnim okoljem, ki so se izkazali za uspešne.¹⁵⁸ V prihodnje bi bilo treba načrtovati vpis v izobraževalne programe ob upoštevanju bodočih potreb trga dela in obstoječih kadrov, kar naj bi zaživel s karierno platformo, ki jo pripravlja MDDSZ.¹⁵⁹

¹⁵⁵ V letu 2020 so se predvsem zaradi epidemije povečale potrebe po zdravstvenih delavcih in IKT-strokovnjakih, po drugi strani pa so se zaradi upočasnitve ali zaustavitve večine gospodarskih dejavnosti začasno zmanjšale potrebe po poklicih za delo v gospodarstvu, najbolj v gostinstvu, turizmu, prometu, trgovini in predelovalnih dejavnostih (ZZRS, 2020b).

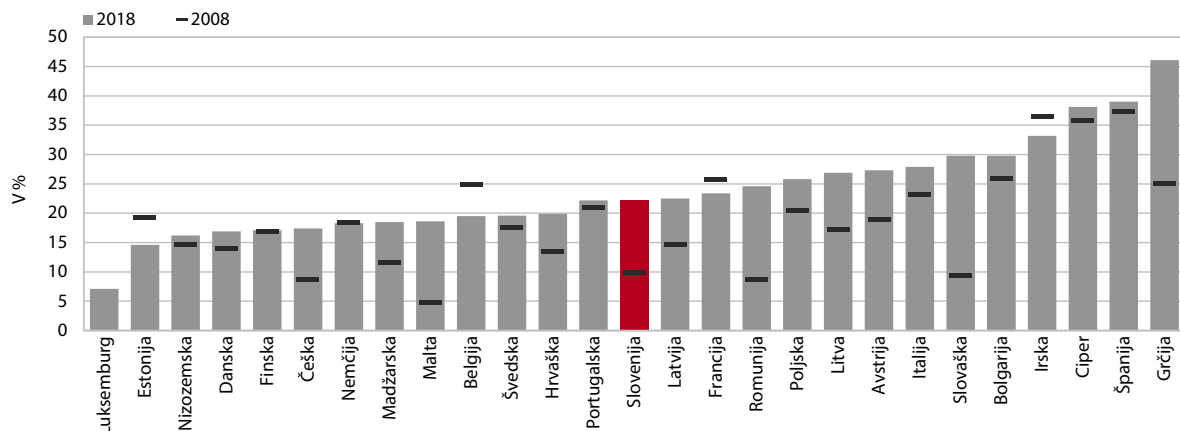
¹⁵⁶ Stopnja delovne aktivnosti mladih (20–34 let), ki so zaključili izobraževanje pred tremi leti ali manj.

¹⁵⁷ Povečuje se tudi stopnja delovne aktivnosti mladih (20–34 let) z vsaj srednješolsko izobrazbo, ki niso vključeni v izobraževanje in usposabljanje in so zaključili izobraževanje pred 1–3 leti. Leta 2019 je bila višja kot v povprečju EU (Slovenija: 86,0 %; EU: 81,5 %) in drugo leto zapored višja od cilja Strateškega okvira za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju, ki je do leta 2020 načrtoval 82 %.

¹⁵⁸ Primera uspešnih programov pri povezovanju visokega šolstva z delovnim okoljem sta program Po kreativni poti do znanja in program Študentski inovativni projekti za družbeno korist (Javni študentski, razvojni, invalidski in preživninski sklad RS, 2021).

¹⁵⁹ Karierna platforma je eden glavnih ukrepov Pametne specializacije na področju razvoja človeških virov (SVRK, 2017).

Slika 4.4: Deleži delovno aktivnih mladih (25–34 let) s terciarno izobrazbo, zaposlenih v poklicih za srednješolsko izobrazbo ali manj, v letih 2008 in 2018 (v %)



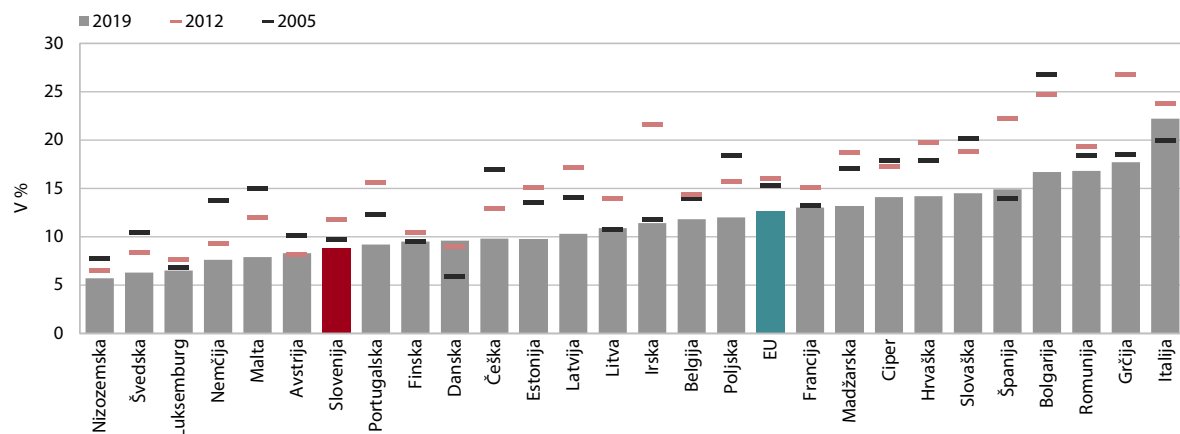
Vir: EK, EACEA in Eurydice (2020); Eurostat (2017); preračuni UMAR.

NEET

Delež NEET¹⁶⁰ (15–29 let) je bil v obdobju 2008–2019 v Sloveniji veseskozi manjši kot v povprečju EU, a je epidemija poslabšala zaposlitvene možnosti mladih.

NEET je vodilni kazalnik evropskega stebra socialnih pravic, ki meri vključenost in kakovost izobraževanja. V zadnjih letih se je delež NEET zaradi ugodnih gospodarskih gibanj in ob pomanjkanja delovne sile na trgu dela in ukrepih države za zaposlovanje mladih¹⁶¹ zmanjševal (slika 4.5). Mladi se pogosto soočajo z ovirami pri zaposlovanju tako zaradi neskladij med njihovo izobrazbo in potrebami delodajalcev kot tudi zaradi pomanjkanja ustreznih delovnih izkušenj, na katere opozarja ZRSZ (2021b). Ob poslabšanju razmer na trgu dela med epidemijo covid-19 se je v drugem četrtletju leta 2020 delež NEET povečal, a je ostal pod povprečjem EU.¹⁶² Z namenom povečati zaposlenost mladih akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic poziva države članice EU k izvajanju okrepljenega programa jamstva za mlade (Svet EU, 2020).

Slika 4.5: Delež mladih, ki niso delovno aktivni, niti niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje (15–29 let)



Vir: Eurostat (2021).

¹⁶⁰ Delež mladih, ki niso delovno aktivni, niti niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje (NEET – Neither in employment nor in education and training).

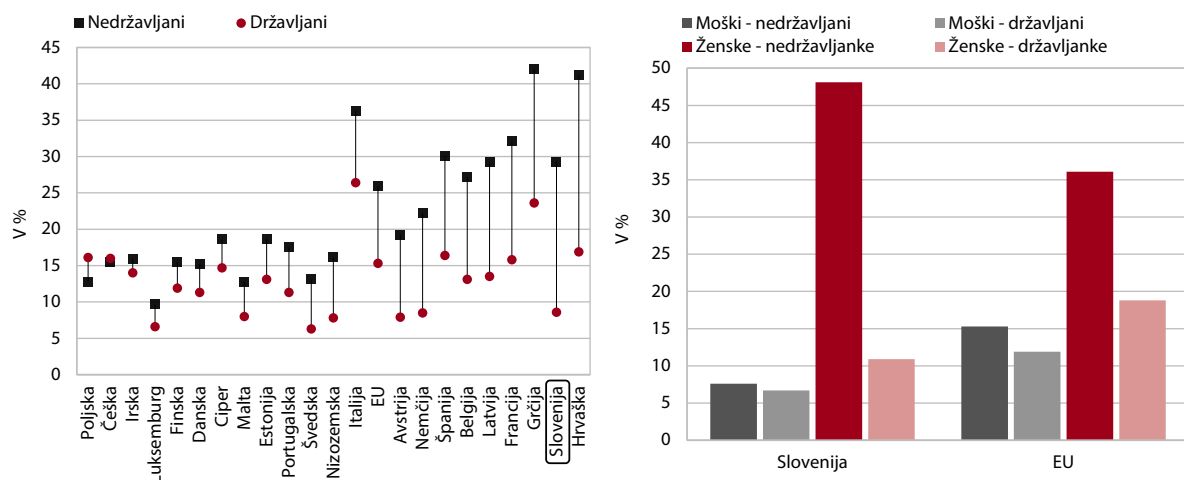
¹⁶¹ GI. MDDSZ (2020a).

¹⁶² Delež NEET je bil v drugem četrtletju 2020 v Sloveniji 10,7 % (EU: 14,7 %).

Priseljenci

Nezadostno medkulturno učenje ter družbeno in socialno vključevanje pripadnikov različnih kultur vpliva na majhne možnosti mladih priseljenecv za vstop na trg dela, največje težave pri tem imajo nižje izobražene priseljenke. Kljub razvitim ukrepom za vključevanje priseljencev na trg dela in v družbo (učenje slovenskega jezika¹⁶³ ipd.) (UMAR, 2019) se ti pri iskanju zaposlitve soočajo z bistveno večjimi težavami kot preostalo prebivalstvo. Pri tem so v izrazito slabšem položaju priseljenke, tako v primerjavi z drugimi skupinami prebivalstva v Sloveniji kot glede na EU (slika 4.6 desno). Zato je treba prilagoditi ukrepe na področju izobraževanja in druge ukrepe za večjo participacijo priseljenk na trgu dela,¹⁶⁴ s tem pa predvsem njihovo večjo socialno vključenost.¹⁶⁵

Slika 4.6: Delež mladih (20–34 let), ki leta 2019 niso bili delovno aktivni, niti niso bili vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, državljani in nestržavljeni (levo) ter glede na spol (desno)



Vir: Eurostat (2021).

Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic (EK, 2021a) kot eno od prednostnih nalog do leta 2030 določa izvajanje ukrepov aktivne podpore zaposlovanju, vključno s spodbujanjem prezaposlitev, izobraževanja in tudi izboljšanim delovanjem služb za zaposlovanje. Digitalna in zelena preobrazba družbe in gospodarstva, tehnološki napredek, staranje prebivalstva spreminjajo potrebe po znanjih, kompetencah in spretnostih, zato je za ohranjanje in povečevanje zaposljivosti odraslih bistveno krepiti programe usposabljanj in prekvalifikacij, ki bodo odraslim, še zlasti tistim, ki jim grozi izguba zaposlitve ali so že brezposelni, omogočala prezaposlitev v poklice, po katerih je povpraševanje večje od njihove ponudbe. Komisija je leta 2020 tudi pozvala države članice EU k oblikovanju in izvajanju ukrepov učinkovite aktivne podpore zaposlovanju po koncu krize zaradi epidemije covid-19 (EK, 2021b). Krepitev programov APZ bo v obdobju 2020–2030 ena od osrednjih nalog za ohranjanje in neizbežno transformacijo delovnih mest.

¹⁶³ Delež priseljencev (15–64 let) z višjo ravno znanja slovenskega jezika je nizek (OECD, 2018). To je lahko povezano tudi s prekratnim trajanjem tečaja slovenskega jezika v primerjavi s podobnimi tečaji v tujini. Gl. tudi UMAR (2019).

¹⁶⁴ OECD (2017) opozarja na posebno skupino žensk (na priseljenke iz tistih držav, kjer se kot matere tradicionalno ne zaposlujejo), ki potrebujejo dodatne ukrepe za vključevanje na trg dela.

¹⁶⁵ Priseljenke so lahko potencialni vir delovne sile predvsem v dejavnostih, kjer je ponudba kadrov ob naraščajočih potrebah dolgožive družbe premajhna in kjer se nelegalno ali prekarno že zaposlujejo (gl. pogl. 2).

5

Varna in prilagodljiva zaposlitev

Ne glede na vrsto ali trajanje zaposlitvenega razmerja imajo delavci pravico do poštenega in enakega obravnavanja v zvezi z delovnimi razmerami, dostopom do socialne zaščite in usposabljanjem. Spodbuja se prehod k zaposlitvam za nedoločen čas.

V skladu z zakonodajo in kolektivnimi sporazumi se delodajalcem zagotovi potrebna prožnost, da se lahko hitro prilagodijo na spremembe v gospodarskem okolju.

Spodbujajo se inovativne oblike dela, ki zagotavljajo kakovostne delovne razmere. Spodbujata se podjetništvo in samozaposlovanje. Olajšuje se delovna mobilnost.

Preprečujejo se zaposlitve, ki vodijo do prekarnih delovnih razmer, vključno s prepovedjo zlorab netipičnih pogodb o zaposlitvi. Poskusne dobe ne bi smele trajati nerazumno dolgo.

■ Akcijski načrt ESSP

Akcijski načrt evropskega stebra socialnih pravic se zavzema za vključujoč trg dela in za glavni cilj do leta 2030 postavlja 78-odstotno delovno aktivnost prebivalcev EU. Komisija je v začetku maja 2021 sprejela akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic in na ravni EU določila cilje do leta 2030, ki v ospredje postavljajo večanje zaposlenosti, krepitev spretnosti aktivnega prebivalstva in sistemov socialne zaščite. Osrednji cilj na področju trga dela je dosegati višjo raven zaposlenosti, ki se je po večletnih pozitivnih trendih zaradi epidemije covid-19 leta 2020 v številnih članicah zmanjšala. Na ravni EU je cilj, da se do leta 2030 doseže 78-odstotna stopnja delovne aktivnosti, članice pa morajo določiti svoje nacionalne cilje.¹⁶⁶

■ Dostojno delo

Zaradi epidemije covid-19 so mednarodne institucije konec leta 2020 obudile razpravo o kakovostnem delu, EK pa je dostojno delo po drugem valu epidemije postavila za presečno temo programskega obdobja 2021–2027 (EK, 2020a). Področje kakovosti zaposlitve oziroma dela je bilo že dve desetletji intenzivno prisotno med globalnimi institucijami in statističnimi raziskovalnimi centri (EK, 2020a; 2020b; ILO idr., 2016),¹⁶⁷ a je na ravni politik EU obseg zaposlitve (stopnja delovne aktivnosti) vedno prevladoval nad kakovostjo zaposlitve in dela ter delovnega okolja. Kljub razvoju številnih sinteznih indeksov, ki merijo kakovost dela, je bilo to področje do zdaj raziskovano le občasno (v petletnem ali še daljšem obdobju) ter na majhnih vzorcih, ki niso primerljivi med članicami EU (EK, 2020a; Piasna, Burchell

¹⁶⁶ Kot dodatna kazalnika za spremljanje vključujočega trga dela EK predlaga stopnjo brezposelnosti in stopnjo dolgotrajne brezposelnosti (v nadaljevanju).

¹⁶⁷ Gl. tudi EMCO (2010), Eurofound (2016; 2017; 2020), UNECE (2015), (OECD, 2016; 2017); Piasna (2017), Piasna, Burchell in Sehnbruch (2019), ISSP Research Group (2005), Eurostat (2021), ILO (2012) idr.

in Sehnbruch, 2019). Med vsemi obstoječimi meritvami so prevladovali trije različni koncepti: (i) kakovost dela, ki odraža značilnosti samega dela ne glede na to, kdo ga opravlja; (ii) kakovost zaposlitve, ki odraža značilnosti delovnega razmerja oziroma pravnoformalne oblike dela, ter (iii) kakovost dela, ki zajema način in pogoje dela, ki vplivajo na posameznikovo počutje in življenje (Cazes, Hlijzen in Saint-Martin, 2015). Na kakovost zaposlitve vplivajo tudi institucionalni in sistemski dejavniki na ravni države: (i) ustreznost zakonsko določene minimalne plače je pomembna za zmanjšanje tveganja revščine zaposlenih; (ii) vzajemno delovanje davčnih sistemov in sistemov socialne varnosti za ustrezno zaščito prejemnikov nizkih plač ter (iii) obstoj ustreznih sistemov kolektivnih pogajanj, ki lahko pomaga uravnotežiti zaščito in prožnost delavcev.

■ Prehod k trajnim in gotovim zaposlitvam

EK že vrsto let članice poziva k aktivnejšemu prehodu od nestandardnih oblik dela k zaposlitvam za nedoločen čas oziroma trajnim zaposlitvam in k manjšanju možnosti prekarnega dela. Nestandardne oblike zaposlitve so tiste, ki glede ene ali več značilnosti odstopajo od standardne zaposlitve (za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, kjer se delo opravlja v dvostranskem pravnem razmerju neposredno za delodajalca, s katerim je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi). Pojem nestandardne oblike dela v najširšem smislu vključuje tako oblike dela, ki se opravljajo na podlagi sklenjene nestandardne pogodbe o zaposlitvi, kot tudi tiste, ki se opravljajo na drugih pogodbenih podlagah, vendar so primerljive delovnemu razmerju. Vključuje štiri kategorije zaposlitev oziroma dela: (i) začasne zaposlitve, (ii) delo za krajši delovni čas, (iii) začasno agencijsko delo in druga večstranska delovna razmerja ter (iv) prikrita delovna razmerja in odvisni samozaposleni (ILO, 2016; Kresal Šoltes, Strban in Domadenik, 2020). Prikrita zaposlitev ima po definiciji vse elemente odvisnega delovnega razmerja,¹⁶⁸ vendar se opravlja na drugih (napačnih in nezakonitih) pravnih podlagah (kot samozaposlitev, študentsko delo, podizvajalstvo itd.) z namenom nižanja stroškov dela. Prekarno delo se nanaša na vse negotove oblike dela, pri čemer negotovost ni rezultat prostovoljne in svobodne izbire delavca, hkrati pa je tako intenzivna, da ogroža delavčevo dostojno delo in življenje (Kresal Šoltes, Strban in Domadenik, 2020: 9). Tveganje za prekarlost lahko najdemo v standardnih in nestandardnih zaposlitvah, pri čemer so tveganja običajno pogostejša pri nestandardnih.¹⁶⁹ Tveganje prekarnosti v prizmi sistema socialne varnosti je pomanjkanje možnosti uspešne uveljavitve pravic(e) socialne varnosti (Rataj, Bagari in Strban, 2020).

5.1 Kakovost in obseg zaposlitev

V obdobju 2015–2019 so se kazalniki obsega delovne aktivnosti v Sloveniji močno izboljševali in bili bistveno ugodnejši kot v povprečju EU. Leta 2019 je bila stopnja delovne aktivnosti v Sloveniji višja, stopnji brezposelnosti in dolgotrajne brezposelnosti pa nižji kot v povprečju EU (tabela 5.1), zaradi epidemije covida-19 pa so se v letu 2020 v Sloveniji in povsod po EU stopnje poslabšale. Zato bo treba po mnenju EK za doseganje glavnega cilja do leta 2030 (to je 78-odstotna stopnja delovne aktivnosti) na ravni EU preploviti razliko med stopnjo delovne aktivnosti

¹⁶⁸Razlikovati je treba med prikritim delovnim razmerjem in ekonomsko odvisno osebo. Po Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1) 213. člen navaja, da je ekonomsko odvisna oseba samozaposlena oseba, ki na podlagi pogodbe civilnega prava opravlja delo v okoliščinah ekonomske odvisnosti, in sama ne zaposluje delavcev.

¹⁶⁹ILO (2016) poleg plače, zaposlitvene, dohodkovne negotovosti, obsega delovnega časa, tveganja presentizma, nezadostne socialne varnosti itd. izpostavlja tudi tveganja za varnost in zdravje pri delu (gl. pogl. 10), pomanjkanje usposabljanja in izpopolnjevanja ter s tem majhne možnosti za razvoj kariere, zaposljivost (gl. pogl. 4) in delavsko predstavništvo (gl. pogl. 8). Druge mednarodne institucije dodajajo tudi združevanje poklicnega in zasebnega življenja (gl. pogl. 9), enakost spolov (gl. pogl. 2) ter vključenost in dostop do trga dela (gl. pogl. 4).

moških in žensk (gl. pogl. 2), povečati vključenost otrok v formalno predšolsko vzgojo in varstvo (gl. pogl. 11) in zmanjšati delež mladih, ki niso delovno aktivni niti se ne izobražujejo ali usposabljaajo (gl. pogl. 1 in 4).

Tabela 5.1: ESSP kazalniki obsega delovne aktivnosti, leta 2019 (v %)

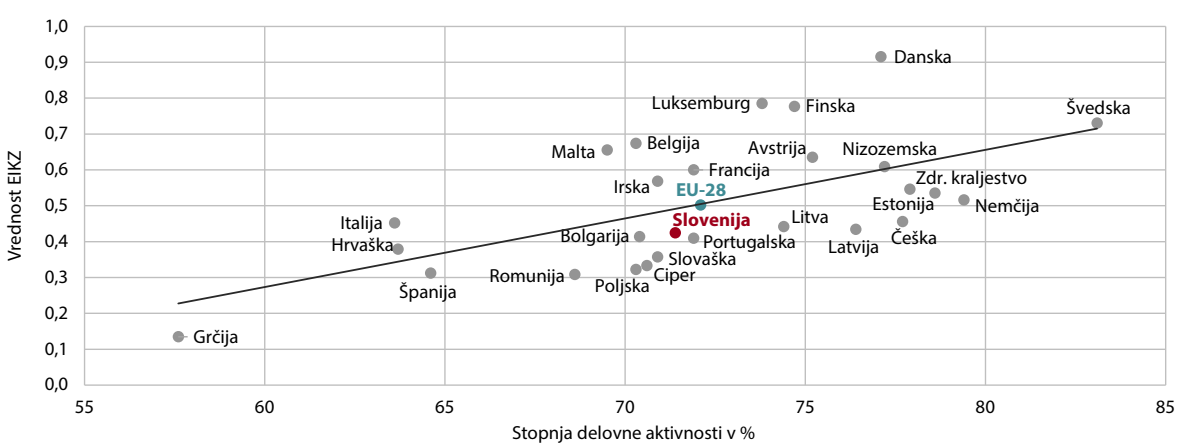
	Stopnja delovne aktivnosti (20–64 let)	Stopnja brezposelnosti (15–74 let)	Stopnja dolgotrajne brezposelnosti (15–74 let)
EU	73,1	6,7	2,8
Slovenija	76,4	4,5	1,7

Vir: Eurostat (2021).

Kakovost zaposlitve

Kakovost zaposlitve se je v večini članic EU v obdobju 2005–2015 poslabšala; države z boljšo kakovostjo so imele večji obseg delovne aktivnosti. Na podlagi evropskega indeksa kakovosti zaposlitve¹⁷⁰ (EIKZ) za obdobje 2005–2015 je Piasna (2017) ugotovila, da se je v večini članic kakovost zaposlitve po številnih kazalnikih poslabšala. Do leta 2005 se je Slovenija uvrščala okrog povprečja EU, leta 2015 pa je za njim zaostala (prehitele so jo štiri države, med EU se je uvrstila na 17. mesto). Da se kakovost in obseg zaposlitve ne izključujeta, potrjuje tudi pozitivna korelacija med evropskim indeksom kakovosti zaposlitve in stopnjo delovne aktivnosti (slika 5.1). Podobno kaže tudi analiza OECD (2016), ki prikazuje pozitivno korelacijo med obsegom zaposlitve (stopnja delovne aktivnosti) in posameznimi komponentami merila kakovosti zaposlitve (kakovost zaslužka, varnost na trgu dela in kakovost delovnega okolja), kot ga opredeljuje OECD. Velik del podatkov za izračun EIKZ izhaja iz raziskave o delovnih pogojih, ki jo vsakih pet let izvaja Eurofound,¹⁷¹ zato celovita ocena gibanj na področju kakovosti zaposlitve po letu 2015 ne more biti dana. Določeni kazalniki, ki merijo predvsem varnost zaposlitve, so se v obdobju 2015–2019 izboljševali.¹⁷²

Slika 5.1: Obseg zaposlitve in kakovost dela v EU, leta 2015



Vir. Piasna (2017) in Eurostat (2021).

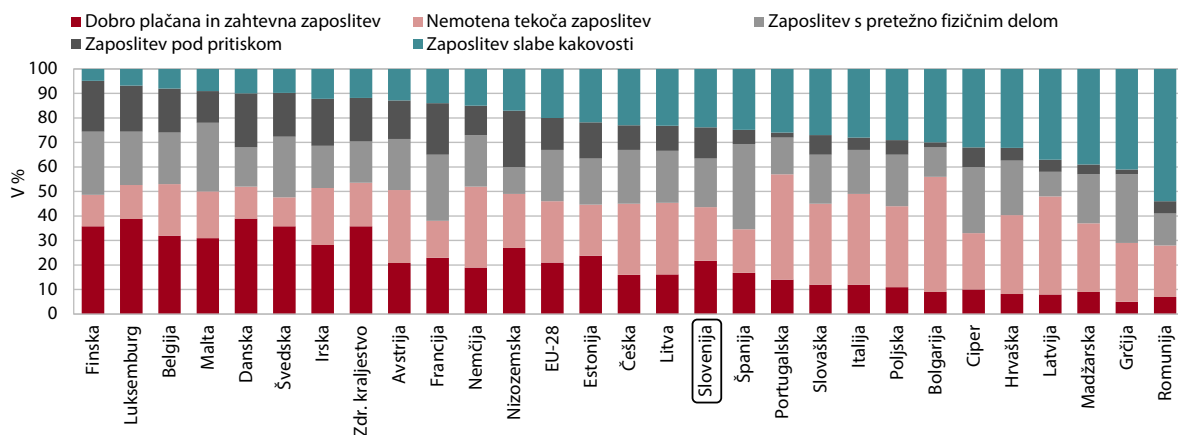
¹⁷⁰ EIKZ je sintezna ocena šestih področij (zaslužek, atipične zaposlitve, delovni čas in ravnesje med poklicnim in družinskim življenjem, delovni pogoji in varnost zaposlitve, spretnosti in karierni razvoj ter zastopanje kolektivnih interesov), merjenih s šestnajstimi kazalniki, zajetimi v treh različnih podatkovnih bazah (Anketa o delovni sili – EU-LSF; Raziskava o delovnih pogojih – Eurofound-EWCS in ICTWSS – Zbirka podatkov o socialnem dialogu) (Leschke in Watt, 2008; Piasna, 2017).

¹⁷¹ Zadnja raziskava o delovnih pogojih je bila izvedena leta 2020, vendar rezultati še niso dosegljivi.

¹⁷² V obdobju 2015–2019 se je povečeval delež standardnih zaposlitev, zmanjševal pa delež začasnih zaposlitev (gl. pogl. 5.2).

Kljub izboljševanju nekaterih vidikov kakovosti dela, ki jih meri Eurofound, je bilo v Sloveniji leta 2015 še vedno veliko zaposlitev slabe kakovosti. Eurofound (2017) je na podlagi raziskave o delovnih pogojih iz leta 2015 z uporabo metode razvrščanja oblikoval pet kategorij,¹⁷³ ki značilno pojasnjujejo kakovost zaposlitve oziroma delovnega mesta (slika 5.2). Največji delež delavcev s kakovostnimi zaposlitvami (velik delež dobro plačanih in nemotenih zaposlitev ter najmanjši delež delavcev z zaposlitvijo pod pritiskom in zaposlitvijo slabe kakovosti) je bil na Finskem, v Luksemburgu in Belgiji (slika 5.2). Največ zaposlitev s pretežno fizičnim delom so imeli delavci v Španiji, Grčiji in Malti, največ zaposlitev pod pritiskom pa delavci na Nizozemskem, Danskem in v Franciji. Največ zaposlitev slabe kakovosti so imeli delavci v Romuniji, Grčiji in na Madžarskem. Slovenija se je po večini kategorij uvrstila blizu povprečja EU-28: več je imela zaposlitev slabe kakovosti, ki jo je opravljalo 24 % vprašanih (EU-28: 20 %), malo manj pa je imela nemotenih tekočih zaposlitev, ki jih je opravljalo 22 % vprašanih (EU-28: 25 %). Delež zaposlenih, ki se sooča s pretiranimi zahtevami na delovnem mestu ob pomanjkanju sredstev za opravljanje dela (angl. *job strain index*), se je v Sloveniji zmanjšal z 41 % leta 2005 na 31,8 % leta 2015.

Slika 5.2: Delež zaposlenih glede na pet kategorij, ki značilno pojasnjujejo kakovost zaposlitve in delovnega mesta, leta 2015



Vir: Eurofound (2017: 131).

5.2 Oblike zaposlitev in prekarnost dela

Dolgotrajne zaposlitve

V dolgotrajnem delovnem razmerju pri istem delodajalcu je leta 2019 v Sloveniji delalo malo več, pri samostojnih podjetnikih pa enako zaposlenih kot v povprečju EU. V dolgotrajnem delovnem razmerju pri istem delodajalcu (deset let ali več) je leta 2019 v EU delalo 45,8 % vseh delavcev, starih 25 let ali več, v Sloveniji pa 49,5 % (EK, 2020b: 93–96). Največ delavcev z vsaj desetletnim delovnim razmerjem je bilo leta 2019 v Grčiji, Italiji in na Portugalskem (prek 50 %). Pri samostojnih podjetnikih, ki zaposlujejo tudi druge delavce, je v dolgotrajnem delovnem razmerju v Sloveniji delalo 63,4 % zaposlenih, kar je podobno kot v povprečju EU (63,1 %), prek 70 % pa na Češkem in v Italiji (EK, 2020b: 93–96).

¹⁷³ Med te spadajo: (i) dobro plačana in zahtevna zaposlitev (*high flyinig*), (ii) nemotena tekoča zaposlitev (*smooth runing*), (iii) fizično aktivna zaposlitev (*active manual*), (iv) zaposlitev pod pritiskom (*under pressure*) in (v) zaposlitev slabe kakovosti (*poor quality*).

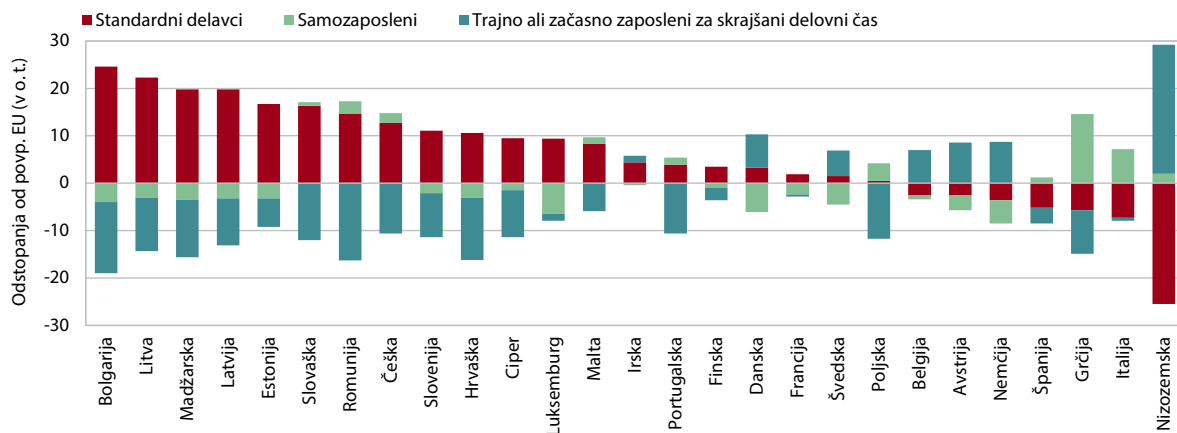
Standardne oblike dela

Podobno kot v drugih članicah EU tudi v Sloveniji prevladujejo standardne¹⁷⁴ oblike dela, za katere je značilna varna in trajna zaposlitev. V obdobju 2003–2019 je bilo v Sloveniji največ standardnih zaopslitev leta 2003 (72,7 %), potem pa se je delež zmanjševal in bil najmanjši leta 2015 (65,1 %). Po letu 2015 so se te vrste zaposlitve pod vplivom pomanjkanja delovne sile ob krepitvi gospodarske rasti in zaposlovanja do leta 2019 ponovno povečevale (na 71 %, EU: 59,5 %). Standardne oblike dela so bile leta 2019 prevladujoče oblike dela v nekdanjih socialističnih državah (nad 70 %), najmanj pogoste pa na Nizozemskem (34,4 %), kjer so bile skoraj izenačene s trajno zaposlitvijo za krajši delovni čas¹⁷⁵ (EK, 2020b).

Zaposlitev s krajšim delovnim časom

Obseg dela s krajšim delovnim časom je v Sloveniji že ves čas krepko pod povprečjem EU, se je pa v zadnjih letih tudi zaradi širitev zakonskih pravic in možnosti za delo s krajšim delovnim časom nekoliko povečal. Leta 2019 je bilo med vsemi delovno aktivnimi 8,3 % zaposlenih s krajšim delovnim časom (EU: 18,3 %), delež se je v primerjavi z letom 2000 rahlo povečal (za 2,5 o. t.) (Eurostat, 2021). Najpogostejši razlogi za tovrstne zaposlitve so bolezen ali invalidnost, sledita pa izobraževanje in usposabljanje (Eurostat, 2021). Ocenjujemo, da je v Sloveniji velik del zaposlitev s krajšim delovnim časom povezan z zakonskimi pravicami in možnostmi za delo s krajšim delovnim časom (npr. invalidska in delna upokožitev, skrajšan delovni čas zaradi zdravstvenih razlogov ali starševstva) in študentskega dela. Hkrati je to tudi prožna oblika dela, ki delavcu pomaga usklajevati družinsko in poklicno življenje (gl. pogl. 9). Vendar pa nekatere oblike dela že v opredelitvi dela oziroma zaposlitve določajo krajši delovni čas, ki za delavca ni nujno prostovoljen. Leta 2019 je v Sloveniji delalo 4,8 % neprostovoljno zaposlenih s krajšim delovnim časom¹⁷⁶ (slika 5.4), kar je najmanj med vsemi članicami (EU: 25,8 %) (Eurostat, 2021). Delež neprostovoljno zaposlenih s krajšim delovnim časom je bil večji med ženskami, od leta 2016 pa se razlika med spoloma zmanjšuje.

Slika 5.3: Odstopanja od povprečja EU glede na vrsto zaposlitve (stari 15–74 let), leta 2019 (v o. t.)



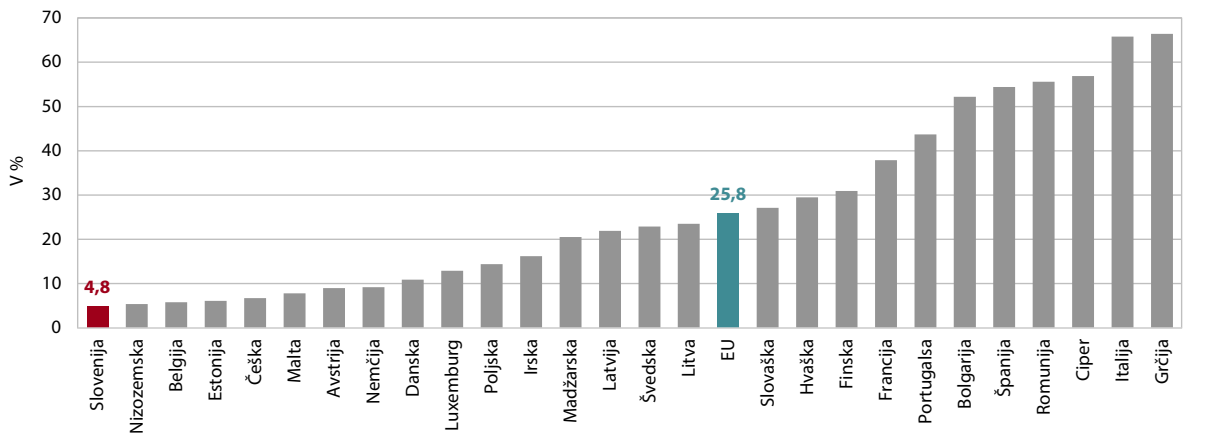
Vir: EK (2020b: 78–79).

¹⁷⁴ Pogodba o zaposlitvi za nedoločen čas, s polnim delovnim časom, kjer se delo opravlja v dvostranskem pravnem razmerju neposredno za delodajalca, s katerim je delavec sklenil pogodbo o zaposlitvi.

¹⁷⁵ To je na Nizozemskem povezano z dogovorom med socialnimi partnerji iz leta 1983 za več zaposlitev s skrajšanim delovnim časom, ki prinaša več delovnih mest.

¹⁷⁶ Neprostovoljno delo s krajšim delovnim časom pomeni, da bi oseba želela delati polni delovni čas, ker je njeno preživetje odvisno od dohodkov iz zaposlitve, vendar ne more dobiti zaposlitve za polni delovni čas.

Slika 5.4: Neprostovoljna zaposlitev za krajši delovni čas kot odstotek celotne zaposlitve za krajši delovni čas, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2021).

Samozaposleni

Delež samozaposlenih med delovno aktivnimi je bil leta 2019 v Sloveniji podoben kot pred dvajsetimi leti; delež odvisnih samozaposlenih je bil nad povprečjem EU.¹⁷⁷ V Sloveniji je bilo leta 2019 med delovno aktivnimi v starostni skupini 15–74 let 12 % samozaposlenih (EU: 14 %), kar je podobno kot leta 2000, v povprečju EU-15¹⁷⁸ pa je bil delež leta 2000 manjši.¹⁷⁹ Podobno kot v drugih članicah EU se v Sloveniji v zadnjih letih med samozaposlene, za katere zakonodaje določajo stroge pogoje,¹⁸⁰ uvrščajo tudi samozaposleni v poklicih, za katere ni treba izpolniti posebnih pogojev (Senčur Peček, 2020: 48). Med njimi so na eni strani visoko izobraženi strokovnjaki,¹⁸¹ s pogosto dobrimi plačami, na drugi strani pa druge samozaposlene osebe z nizko izobrazbo, ki opravljajo delo v dejavnostih z nizkimi plačami. Med samozaposlenimi je tako v povprečju EU in tudi v Sloveniji slaba tretjina takih, ki so hkrati delodajalci (ki zaposlujejo delavce), in dobri dve tretjini takih, ki delo opravljajo sami in ne zaposlujejo delavcev.¹⁸² Večina samozaposlenih na trgu nastopa samostojno, del samozaposlenih pa je ekonomsko odvisnih¹⁸³ od enega naročnika ali pa prek prikritih zaposlitev (pogodba o poslovnem sodelovanju), kar povečuje njihovo ekonomsko ranljivost. V Sloveniji je bilo 4,5 % odvisnih samozaposlenih med samozaposlenimi po zadnjih podatkih iz leta 2017, kar je močno presegalo povprečje EU (2,8 %).¹⁸⁴ Omenjen delež je bil največji na Slovaškem (9,9 %), najmanjši pa v Grčiji (0,5 %). Ekonomska odvisnost ostaja pomemben vir prekarnosti v Sloveniji, saj institut ekonomske odvisnosti ni zaživel v tej meri, da bi zagotovil omejeno delovnopravno varstvo tistim samozaposlenim, ki sicer po vsebini ne morejo biti delavci v delovnem razmerju, to varstvo pa potrebujejo (Tičar, 2020).

¹⁷⁷ Odvisni samozaposleni so samozaposleni, ki so v zadnjih 12 mesecih delali pretežno za eno stranko, ki je tudi določala obseg njihovega delovnega časa.
¹⁷⁸ Podatki za leto 1999 so razpoložljivi le za EU-15 oziroma stare članice EU.
¹⁷⁹ Delež je leta 2019 znašal 13,2, kar je za 0,9 o. t. manj kot leta 2000
¹⁸⁰ Podjetniki, obrtniki, samostojni poklici in kmetje.
¹⁸¹ V grafičnem oblikovanju, spletnih storitvah, zabavni industriji, računalniški tehnologiji, različni svetovalci.
¹⁸² V Sloveniji je bilo leta 2017 približno 67 % samozaposlenih in 12,7 % samozaposlenih z glavnim (edinim) naročnikom (SURS, 2017).
¹⁸³ Ekonomsko odvisne osebe so samozaposlene osebe, ki niso v razmerju formalne podrejenosti, odvisnosti, so pa ekonomsko odvisne od svojega glavnega (edinega) naročnika in zato potrebne določene zaščite (Senčur Peček, 2020: 48).
¹⁸⁴ Podatki o odvisnih samozaposlenih so razpoložljivi le za leto 2017 (EK, 2020b, 87–88).

■ **Tabela 5.2: Delež zaposlenih (starih 15–74 let) glede na obseg in vrsto zaposlitve, leta 2019**

	Obseg zaposlitve in/ali vrsta zaposlitve (v %)			
	Začasna zaposlitev*	Krajši delovni čas*	Samozaposleni**	Občasno delo dijakov in študentov (študentsko delo)**
EU	15,0	18,3	13,4	n.p.
Slovenija	13,2	8,3	11,8	2,8

Vir: Eurostat (2021); SURS (2021); preračuni UMAR.
Opombi: * Delež med vsemi zaposlenimi. ** Delež med vsemi delovno aktivnimi.

■ *Nestandardne oblike dela in začasne zaposlitve*

Največji del nestandardnih zaposlitev v Sloveniji predstavljajo začasne zaposlitve,¹⁸⁵ katerih razširjenost je bila leta 2019 večja kot leta 2000. Delež začasno zaposlenih v skupni zaposlenosti se je v obdobju 2000–2007 hitro povečeval in vrh dosegel leta 2007 (18,4 %). Sledilo je upadanje začasnih zaposlitev najprej zaradi finančne in gospodarske krize, pozneje pa tudi zaradi pomanjkanja delovne sile v obdobju gospodarske rasti 2015–2019. Leta 2019 je bilo v starostni skupini 15–64 let začasno zaposlenih 13,2 % vseh zaposlenih (EU: 15 %, največ 26,3 % pa v Španiji). Od vseh zaposlenih je bilo leta 2019 v Sloveniji 4,3 % neprostovoljno začasno zaposlenih,¹⁸⁶ kar je manj kot v povprečju EU (7,9 %, največ 21,2 % pa v Španiji), vendar pa je imelo v Sloveniji kar 61,8 % mladih (15–24 let) začasno obliko dela, kar je več kot v povprečju EU (49,8 %). Eurofound (2020) ugotavlja, da je v obdobju 2008–2018 v EU zaznati trend skrajševanja časa trajanja pogodb pri začasnih zaposlitvah, delež začasnih zaposlitev pa ostaja na podobni ravni. Po njihovi oceni naj bi znake prekarizacije začasnih zaposlitev kazal predvsem večji obseg zaposlitev za obdobje, krajše od treh mesecev. Podatki za Slovenijo kažejo, da je bil leta 2019 delež začasnih zaposlitev, ki trajajo tri mesece in manj, manjši (25,1 %) kot pred desetimi leti (43,5 %) (Eurostat, 2021). Do tega je najverjetneje prihajalo zaradi vse večjega pomanjkanja delovne sile zaradi demografskih gibanj, predvsem pomanjkanje delavcev v obdobju 2015–2019 pa je delodajalce sililo k pogostejšemu sklepanju zaposlitvenih pogodb za nedoločen čas.

■ *Prehod v stalno zaposlitev*

Verjetnost prehoda iz začasnih v stalne zaposlitve dela je v Sloveniji med najnižjimi v EU tudi zaradi visoke stopnje stalno zaposlenih. Nekatere mednarodne raziskave kažejo, da je verjetnost prehajanja iz nestandardne zaposlitve v zaposlitev za nedoločen čas bistveno manjša kot verjetnost veriženja začasnih, nestandardnih idr. oblik zaposlitev oziroma prehod v brezposelnost (ILO, 2016; Kresal, 2019; 2020a; McCann in Fudge, 2017). V letu 2019 je bila v Sloveniji stopnja prehoda iz začasne v stalno zaposlitev¹⁸⁷ 4,5-odstotna in tako ena najnižjih v EU (9,2 %).

■ *Agencijsko delo*

Začasne zaposlitve so pogoste tudi v primeru agencijskega dela,¹⁸⁸ ki se v Sloveniji uporablja pogosteje kot v povprečju EU. V obdobju 2009–2019 se delež zaposlenih prek agencij za posredovanje dela v povprečju EU gibal med 1,5 in 2 %, v Sloveniji pa med 5 in 6 %, vse do znižanja v letu 2019 na 4,7 % (EU: 2,1 %). Kresal Šoltes (2020a; 2020b) je na podlagi obstoječih raziskav ugotovila, da je bila pri agencijskem delu identificirana visoka stopnja tveganja za prekarnost na področju varnosti zaposlitve, poklicne varnosti in zdravja, izobraževanja in usposabljanja ter dostopa do kolektivnih pravic in delavske reprezentativnosti ter srednje visoka

¹⁸⁵ Gre za zaposlitve s pogodbo za določen čas in druge oblike dela, vključno s študentskim delom.
¹⁸⁶ Kazalnik »neprostovoljne začasne zaposlitve« je delež oseb (20–64 let), zaposlenih za določen čas, ki ne morejo najti dela za nedoločen čas, med vsemi delovno aktivnimi (20–64 let). Kazalnik temelji na raziskovanju EU o delovni sili. Največ 10,8 % jih je bilo leta 2014 (SURS, 2021).
¹⁸⁷ Gre za kazalnik ESSP, opredeljen kot delež oseb v starosti 16–64 let, ki so začasno zaposleni in so v dveh zaporednih letih prestopili v stalno zaposlitev. Podatek pa predstavlja povprečje treh let.
¹⁸⁸ Gre za zaposlitve prek agencij za posredovanje dela drugim uporabnikom, ki je bilo v Sloveniji dovoljeno leta 1998, pravni status tako zaposlenih pa se je uredil leta 2002.

stopnja tveganja za prekarnost glede plačila, delovnega časa in socialne varnosti. Prav tako je bila identificirana segmentacija tega dela trga dela. Med agencijskimi delavci je bil največji delež mladih. Čeprav je v Sloveniji že vse od začetka zakonskega urejanja agencijskega dela polno uveljavljeno načelo enakega obravnavanja,¹⁸⁹ pa spada 60 % vseh agencijskih delavcev med najslabše plačane delavce (Domadenik in Redek, 2018). Na to vplivata tudi izobrazbena struktura teh delavcev in struktura dejavnosti, v kateri delajo. Slovenska zakonodaja izrecno ne določa uporabe načela enakega obravnavanja za agencijske delavce, ki so napoteni na delo v drugo državo članico EU v okviru opravljanja čezmejnih storitev, in je po oceni Kresal Šoltes (2020b) pomanjkljiva predvsem z vidika, da ne določa ustreznih učinkovitih kvot za uporabo agencijskega dela in najdaljšega trajanja posamezne napotitve.

■ Študentsko delo

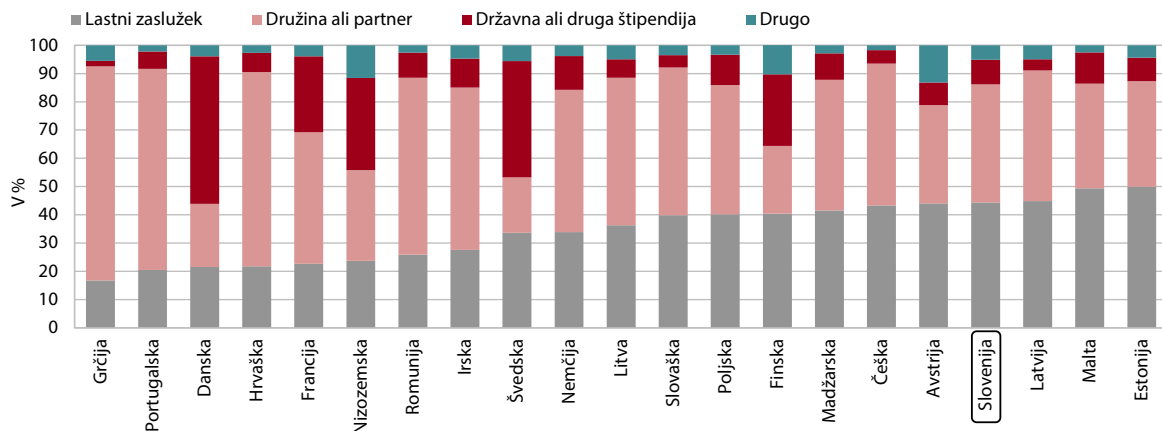
Študentsko delo predstavlja začasno in najprožnejšo obliko dela v Sloveniji, ki je pogosto nelojalna konkurenca mladim pri zaposlovanju. Po podatkih raziskave Eurostudent VI je v obdobju 2016–2018 v Sloveniji 58 % študentov redno ali občasno opravljalo delo za plačilo (EU-21: 51 %) (DZWH, 2018). Po podatkih SURS o strukturi delovno aktivnih glede na obliko dela je začasno in občasno opravljanje dela dijakov in študentov v letu 2019 predstavljalo 2,8 % vsega delovno aktivnega prebivalstva, kar je manj kot v letih 2008–2009. Franca (2020) poudarja, da je študentsko delo zaradi manjše regulacije v primerjavi z delovnim razmerjem najprožnejša oblika dela na slovenskem trgu dela, hkrati pa je pogosto nelojalna konkurenca mladim pri zaposlovanju. Kakor navajajo raziskave, sodna praksa in izkušnje iz poslovne prakse se posledice tega kažejo v številnih primerih, ko študenti opravljajo delo v razmerjih, ki niso začasna in občasna, ampak redna in stalna. Prav tako pogosteje opravljajo dela, ki niso povezana s področjem študija,¹⁹⁰ delo opravljajo čez vse leto na sistemiziranih delovnih mestih in/ali opravljajo dela, za katera pogosto niso usposobljeni (Franca, 2020). Analiza longitudinalnih mikro podatkov iz ankete Aktivno in neaktivno prebivalstvo (SURS) je pokazala, da je bila v obdobju 2005–2019 tretjina vseh študentskih del prikritih zaposlitev za polovični delovni čas, tretjina pa prikritih zaposlitev za polni delovni čas (Breznik in Čehovin Zajc, 2021). Kljub velikemu obsegu dela pa študenti v Sloveniji v primerjavi s sovrstniki v EU živijo z najnižjimi mesečnimi dohodki (gl. pogl. 1), vendar v večji meri kot njihovi sovrstniki pokrivajo svoje življenjske stroške iz lastnega zaslužka (slika 5.5). V številnih drugih državah študenti delajo prek pogodb za določen ali skrajšan delovni čas in imajo zagotovljene vse pravice iz delovnega razmerja, v Sloveniji pa ne. S spremembo zakonodaje in ukrepov, ki urejajo študentsko delo, so se nekateri vidiki negotovega dela leta 2015 odpravili, vendar številne anomalije ostajajo.¹⁹¹ Mladi, ki opravljajo študentsko delo, niso zavarovani za primer brezposelnosti in niso upravičeni do nadomestil za brezposelnost, zato je tveganje ob izgubi dela veliko, kar se je pokazalo tudi med epidemijo covida-19. Po podatkih SURS (aktivno in neaktivno prebivalstvo) je bil v drugem četrtletju leta 2020 obseg študentskega dela medletno za polovico manjši, v povprečju leta pa je bil manjši za 28,2 %, kar kaže, da je epidemija covida-19 od vseh delovno aktivnih najbolj prizadela mlade, ki opravljajo študentsko delo. Različne analize EK opozarjajo, da so študenti v Sloveniji najbolj rizična skupina prekarne delavcev (Matsaganis idr., 2016), pravna analiza (Franca, 2020) pa kaže tudi številne pasti tovrstne oblike zaposlitve.

¹⁸⁹ V skladu z zakonodajo plačilo agencijskega delavca ne bi smelo biti slabše, kot je plačilo pri uporabniku zaposlenega primerljivega delavca za primerljivo delo (Kresal Šoltes, 2020b: 89–90).

¹⁹⁰ Le tretjino opravljenega študentskega dela pa je mogoče umestiti med zahtevnejša dela, ki povečujejo zaposljivost (Kosi idr., 2013), kar pomeni visoko entropijo oziroma izgubljanje človeškega kapitala med potencialno višje ali visoko izobraženimi mladimi v Sloveniji.

¹⁹¹ Študenti so od leta 2015 vključeni v pokojninsko zavarovanje, a se en mesec pokojninske dobe prizna za vsakih doseženih 60 % povprečne plače (torej morajo doseči višji znesek, kot je minimalna plača in celo višjega, kot je prag tveganja revščine), ob tem se jim delo ne šteje v delovno dobo (saj niso v delovnem razmerju). Od leta 2015 so študenti zavarovani za primer poškodbe pri delu, v zdravstveno zavarovanje pa so vključeni kot vzdrževane osebe ali kot samoplačniki po 26. letu. Več gl. (Franca, 2020; Breznik in Čehovin Zajc, 2021).

Slika 5.5: Struktura financiranja študentov na podlagi skupnega mesečnega dohodka, vključno s transferji v naravi, v obdobju 2016–2018 (v %)



Vir: (DZWH, 2018); raziskava Eurostudent VI.

Opomba: V raziskavo je bilo vključenih 28 evropskih držav (med njimi 21 članic EU).

Pomanjkljivo merjenje obsega prekarnega dela

Merjenje obsega prekarnega dela je zaradi številnih razsežnosti takega dela pomanjkljivo, saj se pri merjenju pogosto upošteva le ena razsežnost. Tako na primer Eurostat kot prekarno delo opredeljuje le začasno delo, katerega trajanje pogodbe o zaposlitvi je tri mesece ali manj, s čimer je izpostavljena le ena dimenzija prekarnosti. Leta 2019 (zadnji podatek) je delež tako opredeljenih prekarne zaposlitev v starostni skupini 15–64 let v Sloveniji znašal 3 %, kar je najmanj po letu 2000,¹⁹² v povprečju EU pa se je v zadnjih desetih letih gibal okoli 2,5 %. Tomažič in Trol (2020) sta na podlagi podatkov SURS iz leta 2019 med prekarne delavce zajela 56.000 delovno aktivnih: 48 % teh oseb so bili študenti, ki so delali prek študentskega servisa, 23 % jih je opravljalo delo prek agencije, 22 % je bilo samozaposlenih, ki niso zaposlovali in so delali večinoma za eno stranko, 7 % pa jih je neprosto voljno imelo zaposlitev z delovnim časom, krajšim od polnega. Na elemente prekarnosti dela samozaposlenih v Sloveniji kaže razmeroma velik delež t. i. odvisnih samozaposlenih med samozaposlenimi. Zunaj obstoječih statističnih kategorij, ki zaznavajo prekarne, so v Sloveniji že desetletja v izrazito prekarne položaju družinske pomočnice in vrsta drugih zaposlitev oziroma dela, v katerih so delavci med delovnim razmerjem in civilno pogodbo ter imajo visoko stopnjo tveganja revščine. Med takimi delavci tudi v članicah EU najbolj izstopa platformno delo, kjer so delavci pogosto obravnavani kot neodvisni pogodbeniki, dejansko pa so delavci (Kresal, 2020b), v Sloveniji pa študentsko delo ter delo po avtorskih in podjemnih pogodbah kot tudi vrsta drugih (zaposlitev prek javnih del,¹⁹³ vajeništvo ipd.). Čeprav je v Sloveniji že vse od začetka zakonskega urejanja agencijskega dela polno uveljavljeno načelo enakega obravnavanja,¹⁹⁴ je lahko del delavcev v Sloveniji izpostavljen elementom prekarizacije.

¹⁹² Največji delež prekarne zaposlitev je Slovenija v tej starostni skupini imela leta 2011, ko je znašal 5,4 % in močno presegal delež v povprečju EU (2,6 %).

¹⁹³ Ker so javna dela oblika zaposlitve, pri kateri ZRSZ sofinancira stroške zaposlitve dolgotrajno brezposelnih, število tako zaposlenih niha skladno z javnimi razpisi med 1.000 in 6.000 delavci. V obdobju 2005–2020 je bilo najmanj delavcev prek javnih del leta 2011, največ pa leta 2014. Leta 2020 je bilo 3.259 delavcev zaposlenih prek javnih del (ZRSZ, 2021).

¹⁹⁴ V skladu z zakonodajo plačilo agencijskega delavca ne bi smelo biti slabše, kot je plačilo pri uporabniku zaposlenega primerljivega delavca za primerljivo delo (Kresal Šoltes, 2020b: 89–90).

Med najbolj prekarnimi oblikami dela v Sloveniji so družinske pomočnice, brez pravic iz delovnega razmerja. Do zdaj še neurejen status družinske pomočnice, ki je bil kot oblika skrbstvenega dela na domu uveden leta 2004, je najbolj prekarna oblika dela v Sloveniji, na katero številni strokovnjaki opozarjajo že vrsto let (gl. Hrženjak, 2007; 2018; Leskošek, 2015; 2018; različna poročila varuha človekovih pravic). Status družinske pomočnice ni enak delovnemu razmerju, kot ga ureja delovnopravna zakonodaja, delavka nima formalnega delodajalca in ni deležna pravic iz delovnega razmerja, kot so pravica do počitka, plačanega dopusta, bolniške odsotnosti, nadomeščanja, niti nima definiranega delovnega časa.¹⁹⁵ Problematično je tudi spolno razlikovanje, saj narava tega instituta povzroča, da trg dela zaradi dela družinske pomočnice zapuščajo predvsem matere hendikepiranih otrok ali drugih skrbi in nege potrebnih članov družine. Institut ima tudi razredno dimenzijo, ker trg dela zaradi tega statusa zapuščajo predvsem revni, saj si premožnejši lahko plačajo oskrbo na trgu (Hrženjak, 2007; 2018; Leskošek, 2015; 2018) (gl. tudi pogl. 18). V Sloveniji je bilo v zadnjih letih med 800 do 1.050 družinskih pomočnic, po sprejetju Zakona o osebni asistenci pa si je veliko družinskih pomočnic pridobilo status osebne asistentke. V novem predlogu Zakona o osebni asistenci je predvideno, da bodo oskrbovalke družinskega člana po višini dohodka izenačene z osebnim asistentom (Predlog novele ZOA, 2021; gl. pogl. 18). Strokovnjaki opozarjajo, da je potrebna reorganizacija skrbstvenega dela, in sicer od družinskih neplačanih, neformalnih ali polformalnih in tržnih storitev k formalizaciji, podružbljanju in profesionalizaciji čim večjega obsega storitev ter od privatizacije k subvencioniranju stroškov skrbi, saj bolj ko je tovrstno delo formalizirano in bližje javni službi, manj je prekarno (Mirovni inštitut, 2015; Hrženjak, 2016; 2018; Leskošek, 2015; 2018).

Platformno delo

S prekarim delom se pogosto povezuje tudi platformno delo. Nastanek platformnega dela je povezan z razvojem informacijske in telekomunikacijske tehnologije. Raziskava o uporabi spletnih platform je za leto 2018 pokazala, da je v Sloveniji svoje storitve na platformah redno ali občasno ponujalo 3 % vprašanih, kar je bilo podobno kot v povprečju EU¹⁹⁶ (Eurobarometer, 2018: 63). Med anketiranci je bilo največ rednih ponudnikov storitev v Franciji (7 %) in Latviji (5 %). Kanjuo Mrčela in Črtalič (2020) izpostavljata, da naj bi prednost dela prek spletnih platform občutile nekatere skupine, med katere spadajo tudi neodvisni visoko usposobljeni strokovnjaki. Nekateri raziskovalci trga dela spletne platforme vidijo kot nov način ustvarjanja prekarne oblike dela (Codagnone idr., 2016). To utemeljujejo z nastajanjem negativnih eksternalij – stroškov, ki nastanejo in jih nosijo platformni delavci in ne platforma (npr. neplačan čas iskanja dela na platformi). Raziskave o dejanski višini zaslužka platformnih delavcev so dokaj omejene in se razlikujejo med platformami, vendar pa kažejo, da zaslužki na nekaterih platformah pogosto niso zadostni, da bi dosegli dohodke iz standardnih delovnih razmerij (Kanjuo Mrčela in Črtalič, 2020: 547). Kresal (2020b) izpostavlja, da se delovnopravna teorija zavzema za to, da se platformskim delavcem prizna status delavca, saj značilnosti platformnega dela kažejo obstoj delovnega razmerja.

Med epidemijo covid-19 so se lahko nekateri vidiki prekarosti okrepili. ETUC (2020) je med epidemijo covid-19 opozorila na izrazito prekaren položaj dostavljavcev hrane in dobrin na dom, ki spadajo med platformne delavce. Po nekaterih ocenah se je v Sloveniji med epidemijo močno poslabšal dohodkovni položaj zaposlenih v kulturno-umetniškem sektorju, turizmu, gostinstvu in vrsti drugih dejavnosti, katerih izvajanje je bilo zaustavljeno (Matjaž, Černič in Kosi,

¹⁹⁵ Družinski pomočnik skrbi za oskrbovanca 24 ur na dan, 7 dni v tednu in 365 dni v letu, zaradi česar pogosto prihaja do zdravstvenih težav, izgorelosti in družbene izolacije.

¹⁹⁶ Vendar je delež anketiranih, ki so enkrat ali nekajkrat kadar koli ponudili storitev prek platforme v Sloveniji (5 %), večji kot v povprečju EU (3 %).

2020a; 2020b). Hkrati so tudi v obratujočih dejavnostih različne institucije (medicina dela, inšpektorat za delo, sindikati idr.) ugotavljale in opozarjale, da so bili delavci prisiljeni v situacije, ko niso mogli uveljavljati delavskih pravic in je bilo, med drugim, ogroženo njihovo zdravje (gl. pogl. 10). Velik upad študentskega dela je vplival na poslabšanje dohodkovnega položaja študentov in mladih, ki delajo prek študentskih napotnic. Priporočila evropskega semestra za Slovenijo so poudarila, da je treba ob posledicah epidemije covid-19 zagotoviti ustrežnejšo zaščito za nestandardne delavce in zdravstvene delavce, blažiti vpliv krize na socialno in zaposlitveno varnost delavcev, vključno z zagotavljanjem ustrezne nadomestitve dohodka in socialno zaščito, s krepitvijo sistemov za krajši delovni čas in s prilagodljivimi dogovori o delu (Rainone, 2020).

5.3 Socialna vključenost delovno aktivnih in dostop pravic iz socialnih zavarovanj

■ Obseg socialne varnosti

Za najpomembnejši izraz načela socialne države je treba v Sloveniji šteti pravico do socialne varnosti (50. člen Ustave) in pravice, določene s socialnimi zavarovanji. Sistem socialne varnosti v Sloveniji, podobno kot v večjem delu držav članic EU, še danes temelji predvsem na konceptualni zasnovi socialnih zavarovanj, utemeljenih na horizontalni solidarnosti (med zdravimi in bolnimi, med zdravimi za delo in za delo nezmožnimi itd.), vertikalni solidarnosti (med osebami z višjimi in nižjimi dohodki) ter medgeneracijski solidarnosti (med mladimi in starimi) (Rataj, Bagari in Strban, 2020). Z vidika kroga zavarovanih oseb so v Sloveniji delavci v delovnem razmerju obvezno vključeni v vsa socialna zavarovanja (pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za brezposelnost in zavarovanje za starševsko varstvo).¹⁹⁷

■ Dostopnost socialnih zavarovanj

V Sloveniji so socialna zavarovanja do določene mere že prilagojena nestandardnim oblikam dela, vendar je dostop do pravic v nekaterih primerih teh oblik dela še vedno omejen. V vsa štiri socialna zavarovanja¹⁹⁸ so vključeni vsi zaposleni v delovnem razmerju ne glede na delovni čas in trajanje zaposlitve, vendar pa oblika pogodbe o zaposlitvi močno vpliva na izpolnjevanje pogojev za pridobivanje pravic iz socialnih zavarovanj. Kot je pokazala multidisciplinarna analiza *Prekarno delo* (Rataj, Bagari in Strban, 2020), ki jo je naročilo MDDSZ, so zaposleni za določen čas lahko prikrajšani za pravice do nadomestila iz zavarovanja za starševsko varstvo in zavarovanja za primer brezposelnosti, ker pogosto ne izpolnijo zahtevane varovalne dobe za pridobitev pravic. Zaposlenim s krajšim delovnim časom se v pokojninskem in invalidskem zavarovanju v zavarovalno dobo praviloma šteje le trajanje, ki ustreza skupnemu številu dejansko opravljenih ur, kar zahteva sorazmerno daljše plačevanje prispevkov za pridobitev starostne pokojnine.¹⁹⁹ Ker je zaposlenemu s krajšim delovnim časom nadomestilo za začasno zadržanost z dela v okviru zdravstvenega zavarovanja priznано le za delovni čas, ko je dejansko zaposlen, je to lahko z vidika zagotavljanja socialne varnosti težava, če je dejanski obseg dela zelo majhen. Delna brezposelnost je v primeru dela s krajšim delovnim časom urejena

¹⁹⁷ Gl. celotno analizo v Rataj, Bagari in Strban (2020: 150).

¹⁹⁸ Pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za brezposelnost in zavarovanje za starševsko varstvo.

¹⁹⁹ Plačilo prispevkov za socialno varnost je bilo do leta 2021 vezano na minimalno plačo. S 1. januarjem 2021 država upravičencu do polne delovne obveznosti zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od osnove, ki predstavlja povprečje zadnjih 12 plač (gl. pogl. 9). V primeru dela s skrajšanim delovnim časom (za polovični delovni čas) zaradi starševstva delodajalec delavcu zagotavlja pravico do plače po dejanski delovni obveznosti, Republika Slovenija pa mu zagotavlja do polne delovne obveznosti plačilo prispevkov za socialno varnost od sorazmernega dela minimalne plače.

samo pri izstopu iz brezposelnosti, ne pa tudi v primeru vstopa v brezposelnost, ko bi se zaposleni ob izgubi zaposlitve s polnim delovnim časom zaposlil za krajši delovni čas. Samozaposleni so praviloma upravičeni do vseh pravic pod enakimi pogoji, kot veljajo za zaposlene. Vendar pa samozaposleni težje kot drugi zaposleni uveljavljajo pravico do nadomestila za brezposelnost, saj mora biti odjava iz socialnih zavarovanj posledica objektivnih razlogov. Večje težave imajo samozaposleni tudi v primeru bolezni, saj zdravstvena zavarovalnica pokrije stroške nadomestila za bolniško odsotnost od 31. dneva naprej (Rataj, Bagari in Strban, 2020).

■ *Tveganje revščine delovno aktivnih*

Stopnja tveganja revščine delovno aktivnih je v Sloveniji za več kot polovico nižja kot v povprečju EU, največja in podobna kot v povprečju EU pa je med samozaposlenimi. Leta 2019 je po podatkih Eurostata stopnja tveganja revščine delovno aktivnih v Sloveniji znašala 4,5 % (EU: 9,0 %). Na nizko stopnjo vpliva velik delež delovno aktivnih, ki prejemajo denarna in/ali druga nadomestila iz socialnih zavarovanj. Tveganje revščine delovno aktivnih je bilo leta 2019 v Sloveniji najvišje med moškimi (razlika med spoloma je bila 1,7 o. t.; v EU: 0,9 o. t.), vendar pa za skoraj polovico nižje od povprečja EU (Eurostat, 2021). Leta 2019 je nadomestila prejelo 47,5 %, v povprečju EU pa 30,6 %. Tveganju revščine so bili bolj izpostavljeni zaposleni za določen čas in zaposleni s krajšim delovnim časom. V obdobju 2017–2019 se je ob rasti minimalne in povprečne plače (gl. pogl. 6) delež delovno aktivnih, ki živijo pod pragom tveganja revščine zmanjšal za vse oblike dela, a je vseskozi največji med samozaposlenimi. EK je leta 2020 izdelala posebno analizo o izpostavljenosti tveganju revščine delovno aktivnih (tabela 5.3). Med vsemi petimi statusi zaposlitve so bili tveganju revščine leta 2018 najbolj izpostavljeni samozaposleni (ne glede na delovni čas, tabela 5.3) v Sloveniji in v povprečju EU. Glede na vse statusse zaposlitve so bili tveganju revščine najmanj izpostavljeni delovno aktivni na Češkem, najbolj pa v Romuniji. Tudi za začasno zaposlene je bilo tveganje revščine trikrat večje kot za trajno zaposlene v Sloveniji in tudi v povprečju EU, s tem da sta oba deleža v Sloveniji bistveno nižja kot v povprečju EU.

■ **Tabela 5.3: Izpostavljenost tveganju revščine po izplačanih socialnih transferjih glede na najpogostejši status zaposlitve za osebe, stare 16 let in več, leta 2018 (v %)**

	Vsi delovno aktivni	Trajno zaposleni	Začasno zaposleni	Samozaposleni	Zaposleni s polnim delovnim časom (zaposleni in samozaposleni)	Zaposleni s krajšim delovnim časom (zaposleni in samozaposleni)
EU	8,3	6,2	18,9	20,8	8,4	16,9
Češka	3,1	2,4	9,4	7,5	3,7	6,5
Slovenija	4,7	3,6	11,5	21,8	5,9	14,1
Romunija	4,9	4,5	13,0	50,6	10,8	62,0

Vir: EK (2020b: 60–61).

■ *Dostopnost socialne zaščite*

Študija EK o formalni dostopnosti socialne zaščite za različne oblike dela za Slovenijo izpostavlja pomanjkanje dostopa do nadomestila za bolniško odsotnost v primeru dela prek pogodb. Primerjalna analiza EK (2020b: 36) o dostopu samozaposlenih in zaposlenih do socialne zaščite oziroma pravic iz socialnih zavarovanj kaže, da imajo delavci v Sloveniji v nestandardnih zaposlitvah večinoma urejen dostop do socialne zaščite. Pomanjkanje formalne pokritosti s socialno zaščito za različne oblike zaposlitve je najpogostejše na Madžarskem in v Romuniji, na Švedskem pa je formalna pokritost urejena za vse oblike dela. Najpogosteje se ugotavlja pomanjkanje formalne pokritosti s socialnimi zavarovanji v primeru pripravnikov in vajencev. Za Slovenijo študija izpostavlja predvsem pomanjkanje dostopa do nadomestila za bolniško odsotnost v primeru dela prek civilnopravnih pogodb, kamor spadajo predvsem zaposlitve prek avtorskih ali podjemnih pogodb.

Na pobudo EK in Sveta EU (2019) je Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov – EPSCO 8. novembra 2019 sprejel priporočilo o dostopnosti socialne zaščite za vse delavce in samozaposlene. Priporočilo naslavlja štiri »pokritosti« zaposlenih:

- (i) *formalno kritje*: da se z upoštevanjem sheme socialne zaščite odpravijo formalne vrzeli v pokritosti vseh delavcev;
- (ii) *dejansko kritje*: da se zagotovi dejansko kritje za vse delavce ne glede na vrsto delovnega razmerja in tudi za samozaposlene pod ustreznimi pogoji;
- (iii) *ustreznost kritja*: da sistemi pravočasno ponudijo ustrezno raven zaščite zavarovancem, skladnost sistemov za ohranjanje dostojnega življenjskega standarda, zagotavljanje ustrezne nadomestitve izgube dohodka, preprečevanje revščine zaposlenih;
- (iv) *preglednost pogojev* za vse sisteme socialne zaščite ter brezplačen dostop posameznikov do posodobljenih, celovitih, dostopnih, uporabniku prijaznih in jasno razumljivih informacij o individualnih pravicah in dolžnostih.

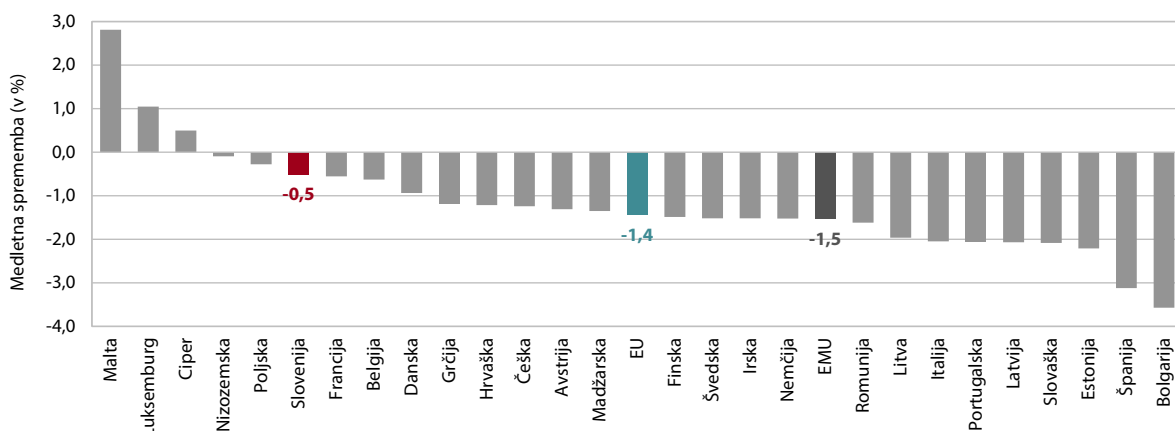
Konec leta 2020 je Komisija skupaj z EPSCO vzpostavila okvir za spremljanje priporočila ter predlagala kvantitativne in kvalitativne kazalnike za ocenjevanje izvajanja tega priporočila. Članice so morale načrt, ki določa zadevne ukrepe, sprejeti na nacionalni ravni in ga predložiti do 15. maja 2021.

5.4 Vpliv epidemije covid-19 na trg dela in ukrepi za ohranjanje delovnih mest

■ Vpliv epidemije na zaposlenost

Epidemija covid-19 je ustavila večletna ugodna gibanja na trgu dela in vplivala na njihovo poslabšanje. Na trgu dela so v obdobju 2014–2019 prevladovala ugodna gibanja, saj je zaposlenost naraščala in bila zgodovinsko visoka, brezposelnost pa se je zniževala. Izbruh epidemije covid-19 in uvedba ukrepov za njeno omejitev, ki so začasno zaustavili poslovanje nekaterih dejavnosti, so ugodna gibanja ustavili in jih tudi poslabšali. Brezposelnost se je v drugem četrtletju leta 2020 (prvi val epidemije) močno povečala, pri čemer so se podjetja na zaostrene razmere najprej odzvala z nepodaljševanjem ali odpovedjo pogodb za določen čas. Epidemija covid-19 je nadpovprečno prizadela mlade, ženske in nizko izobražene.

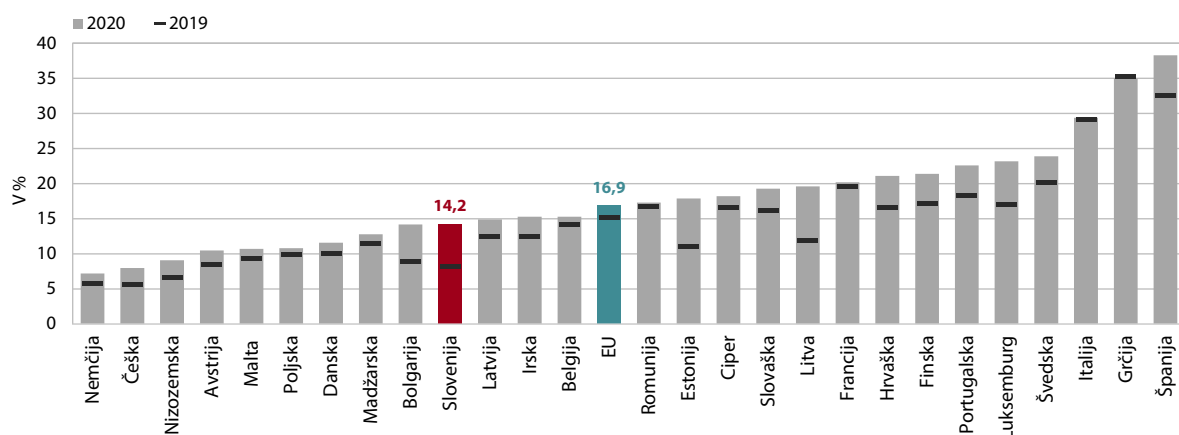
■ Slika 5.6: Sprememba števila zaposlenih v letu 2020 v državah EU (v %)



Vir: Eurostat (2021), preračuni UMAR.

Kriza zaradi epidemije covida-19 je nadpovprečno prizadela mlade predvsem zaradi velike izpostavljenosti začasnim zaposlitvam. V Sloveniji se je zaradi epidemije covida-19 in ob ukrepih za njeno zajezitev najprej močno povečala brezposelnost mladih (starih 15–24 let). Po anketnih podatkih (Aktivno in neaktivno prebivalstvo – ANP) se je v drugem četrtletju 2020 stopnja brezposelnosti mladih v Sloveniji medletno povečala za 9,1 o. t.,²⁰⁰ predvsem zaradi izrazitega upada študentskega dela in večje izpostavljenosti mladih začasnim zaposlitvam. V preostanku leta 2020 se razmere na trgu dela za mlade niso dodatno poslabšale, stopnja brezposelnosti se je v Sloveniji celo nekoliko znižala v drugi polovici leta. Vendar pa je bilo povišanje stopnje brezposelnosti mladih za 6,1 o. t. leta 2020 v Sloveniji med večjimi povečanji v EU (slika 5.7), nadpovprečno so bili prizadeti tudi nizko izobraženi in ženske (Kajzer, 2020).

Slika 5.7: Stopnje brezposelnosti mladih (15–24 let) v letih 2019 in 2020 v EU (v %)



Vir: Eurostat (2021).

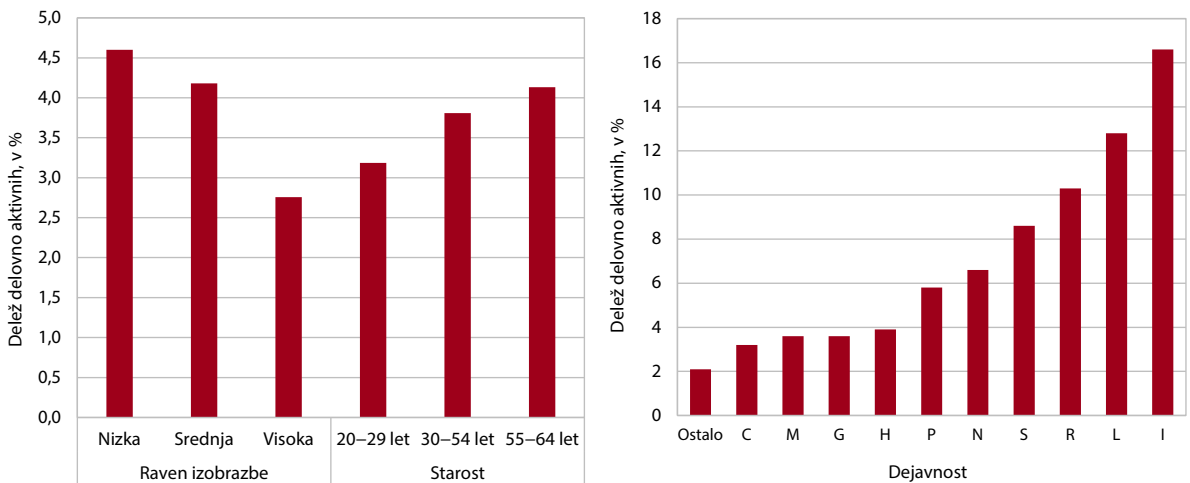
Ukrepi za ohranjanje delovnih mest

V letu 2020 sta bila za ohranjanje delovnih mest sprejeta dva ukrepa, ki sta ohranila varnost predvsem standardnih zaposlitev. Po razglasitvi epidemije je Vlada RS sprejela ukrepe za ohranjanje delovnih mest, ki so večinoma ublažili učinek padca gospodarske aktivnosti na trg dela. Zaposlenost se je leta 2020 zmanjšala za 0,5 %, ²⁰¹ zaradi česar se je Slovenija uvrstila med države z najmanjšimi padci zaposlenosti (slika 5.6). Ukrepi čakanja na delo je med drugim določil pravico do delnega povračila izplačanih nadomestil plače delavcem, ki jim delodajalec zaradi epidemije ni mogel zagotavljati dela in jih je napotil na začasno čakanje na delo. Sredi leta 2020 je bil sprejet tudi ukrep delnega subvencioniranja skrajšanja polnega delovnega časa. Ukrepi so omogočali, da delodajalec delavcem začasno odredi delo s skrajšanim delovnim časom (za največ polovični delovni čas), za preostali del časa pa je bil delavec napoten na začasno čakanje na delo (več gl. UMAR, 2021). Delež začasnih zaposlitev se je v letu 2020 zmanjšal, kar je posledica prilagajanja delodajalcev z nepodaljševanjem pogodb za določen čas in zmanjšanjem obsega študentskega dela, kar je prizadelo predvsem mlade.

²⁰⁰ Tretji najvišji medletni porast med državami EU, a je ostala pod povprečjem EU.

²⁰¹ Mednarodno primerljiv podatek po Anketi o delovni sili.

/// **Slika 5.8: Delež delovno aktivnih v ukrepu čakanje na delo izmed vseh delovno aktivnih glede na starost in raven izobrazbe (levo) ter po posamezni dejavnosti (desno), leta 2020**



Vir: (SURS, 2021); Raziskava o aktivnem in neaktivnem prebivalstvu (ANP); preračuni UMAR.
Opomba: C – predelovalne dejavnosti, M – strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti, G – trgovina, H – promet in skladiščenje, P – izobraževanje, N – druge raznovrstne poslovne dejavnosti, S – druge dejavnosti, R – kulturne in razvedrilne dejavnosti, L – poslovanje z nepremičninami, I – gostinstvo.

Večji del interventnih ukrepov za preprečevanje posledic epidemije covid-19 je bil namenjen ohranjanju delovnih mest. Po podatkih MF je Slovenija leta 2020 za interventne ukrepe za preprečevanje posledic epidemije namenila 6,1 % BDP²⁰², pri čemer je bilo 40 % vseh izdatkov namenjenih neposrednim ukrepom za ohranjanje delovnih mest (tabela 5.4). Med slednje poleg nadomestil za čakanje in skrajšan delovni čas spadajo še izplačilo temeljnega dohodka samozaposlenim in drugim upravičencem, plačilo prispevkov za pokojninsko zavarovanje osebam, ki so delale med prvim valom epidemije, in plačilo nadomestila za bolniško odsotnost, ki ga je v celoti kril ZZZS (tabela 5.4).

/// **Tabela 5.4: Sredstva za ukrepe za ohranjanje delovnih mest med epidemijo covid-19 v Sloveniji, leta 2020**

	v EUR	v % BDP
Nadomestila za čakanje na delo	395.066.516	0,85
Plačilo prispevkov za zaposlene na čakanju	123.705.464	0,27
Subvencioniranje skrajšanega delovnega časa	34.356.381	0,07
Prispevki za invalidsko in pokojninsko zavarovanje zaposlenih, ki delajo	432.023.620	0,93
Temeljni dohodek in plačilo socialnih prispevkov za samostojne podjetnike in kmete	126.001.717	0,27
Bolniška od prvega dneva	18.615.405	0,04
Povračilo kriznega dodatka	66.000.000	0,14
Skupaj	1.129.769.104	2,44

Vir: MF (2021); preračuni UMAR.

²⁰² Ukrepi na strani javnofinančnih prihodkov in izdatkov (od tega 5,3 % izdatkov), Program stabilnosti 2021, brez poroštev in garancij.

6

Plače

Delavci imajo pravico do poštenih plač, ki zagotavljajo dostojen življenjski standard.

Zagotovijo se primerne minimalne plače, ki omogočajo izpolnjevanje potreb delavcev in njihovih družin glede na nacionalne gospodarske in socialne razmere ter hkrati zagotavljajo dostop do zaposlitve in motivacijo za iskanje dela. Preprečuje se revščina zaposlenih.

Plače se določijo na pregleden in predvidljiv način v skladu z nacionalnimi praksami in ob spoštovanju avtonomnosti socialnih partnerjev. Ne glede na vrsto ali trajanje zaposlitvenega razmerja imajo delavci pravico do poštenega in enakega obravnavanja v zvezi z delovnimi razmerami, dostopom do socialne zaščite in usposabljanjem. Spodbuja se prehod k zaposlitvam za nedoločen čas.

Minimalna plača

Minimalna plača je najmanjša zakonsko določena mesečna plača za delo, opravljeno v polnem delovnem času. Od prve zakonske ureditve minimalne plače v Sloveniji v letu 1995 je bilo do danes uzakonjenih več ureditev, ki so različno določale usklajevanje minimalne plače.²⁰³ Zakonsko je predvidena ena sprememba minimalne plače letno, kar se je v preteklosti tudi zgodilo z izjemo leta 2008, ko je bila izvedena tudi izredna uskladitev.²⁰⁴ Definicija minimalne plače se je v Sloveniji spreminjala v smeri izločanja dodatkov. Leta 1995 so bili v minimalno plačo vključeni vsi dodatki, s spremembo zakona o minimalni plači so bili s 1. januarjem 2016 iz minimalne plače izvzeti trije dodatki,²⁰⁵ s 1. januarjem 2020 pa so bili iz definicije minimalne plače izvzeti vsi dodatki.²⁰⁶ S spremembo zakona o minimalni plači (Ur. l. RS, št. 83/2018) je bila z začetkom leta 2021 minimalna plača določena v višini 1.024,24 EUR kot znesek minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za 20 %.²⁰⁷

²⁰³ Mehanizme usklajevanja minimalne plače lahko razdelimo v pet obdobji: (i) 1995–1997: usklajevala se je enako kot izhodiščne plače v zasebnem sektorju, vendar so v tem obdobju socialni partnerji povečali znesek minimalne plače, da je bila njena rast skladnejša z rastjo plač; (ii) 1997–2003: dogovorjen je bil usklajevalni mehanizem, ki je poleg rasti cen življenjskih potrebščin upošteval še realno rast bruto domačega proizvoda; (iii) 2004–2005: dogovorjena je bila v nominalnem znesku in se je višala bolj kot povprečna plača v dejavnostih zasebnega sektorja, a manj, kot če bi bila dodatno usklajena za realno rast BDP; (iv) 2006–2009: skladno z Zakonom o določitvi minimalne plače (Ur. l. RS, št. 114/2006) se je usklajevala le za predvideno inflacijo, brez zavarovanja za primer višje dejanske inflacije od predvidene; (v) 2010–2018: skladno z Zakonom o minimalni plači (Ur. l. RS, št. 13/2010) se je usklajevala najmanj za medletno rast cen življenjskih potrebščin v preteklem letu, pri določanju zneska minimalne plače pa so se poleg inflacije lahko upoštevali še gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarska rast ter gibanje zaposlenosti.

²⁰⁴ Do tega je prišlo zaradi prenizke uskladitve v letu 2007, ki je vodila do realnega padca minimalne plače. Natančneje o ureditvi in njenih spremembah gl. Rogan (2020).

²⁰⁵ Dodatek za nočno delo, dodatek za delo v nedeljo in dodatek za delo na praznike in dela proste dneve po zakonu.

²⁰⁶ Dodatke, določene z zakoni in drugimi predpisi ter s kolektivnimi pogodbami, del plače za delovno uspešnost in plačilo za poslovno uspešnost, dogovorjeno s kolektivno pogodbo ali pogodbo o zaposlitvi.

²⁰⁷ Po novi formuli, sprejeti leta 2018, se lahko raven minimalne plače giblje med 120 in 140 % minimalnih življenjskih stroškov, povišanih za znesek davkov in prispevkov za socialno varnost.

V zadnjih dvajsetih letih je bilo pri določanju višine minimalne plače upoštevanih več različnih kazalnikov, zakonske ureditve so se pogosto spreminjale in med socialnimi partnerji niso bile vedno usklajene. Rast minimalne plače v obdobju 2000–2005 je bila večinoma posledica uzakonjenega načina usklajevanja minimalne plače, ki je pri višini letne uskladitve poleg inflacije upoštevala tudi rast bruto domačega proizvoda. Precejšnje povečanje minimalne plače leta 2010 (na 734 EUR²⁰⁸) je izhajalo iz novega Zakona o minimalni plači (2010), ki je sovpadel z gospodarsko in finančno krizo ter je za podjetja predvidel postopen prehod na novo višino do konca leta 2011.²⁰⁹ Ureditev minimalne plače v letu 2010 je prispevala k zniževanju stopnje tveganja revščine delovno aktivnih, saj se je minimalna plača približala pragu tveganja revščine ter ga v letih 2013 in 2014 tudi presegala, potem pa se je gibala tik pod pragom ali pa vzporedno z njim (gl. pogl. 14). V obdobju 2013–2015 se je rast minimalne plače umirila, v obdobju 2015–2018 pa so se pri spremembi minimalne plače večinoma upoštevale ugodne makroekonomske razmere,²¹⁰ tako se je minimalna plača povečala bolj kot cene življenjskih potrebščin. Precejšnje povečanje je prinesla sprememba zakona o minimalni plači, ki je bila sprejeta novembra 2018,²¹¹ s katero se je enostransko (brez soglasja delodajalcev) določila višina minimalne plače za leti 2019 in 2020 na ravni, ki sta pomenili precejšnje povečanje. Kljub zaostrenim gospodarskim razmeram zaradi epidemije covida-19 se je na podlagi spremembe zakona o minimalni plači povišanje nadaljevalo tudi v letu 2021. Zaradi zaostrenih razmer je država subvencionirala del povišanja v letu 2021. Vse zakonske spremembe minimalne plače v obdobju 2008–2018 niso bile sprejete s soglasjem socialnih partnerjev.

Slovenija se po višini in rasti minimalne plače uvršča v sredino članic EU. Enaindvajset članic EU²¹² (vključno s Slovenijo) ima minimalno plačo urejeno z zakonom, medtem ko se v preostalih šestih članicah minimalna plača določa s kolektivnimi pogodbami socialnih partnerjev.²¹³ Razmerje med najvišjo in najnižjo minimalno plačo med članicami EU, ki imajo zakonsko urejeno minimalno plačo, je približno 1 : 7, v standardih kupne moči pa 1 : 3.²¹⁴ V zadnjih desetih letih (2010–2020) se je minimalna plača (v SKM) najbolj povečala v Romuniji, v Grčiji pa se je celo malenkost znižala. Slovenija se s 57-odstotnim zvišanjem uvršča v sredino držav EU (slika 6.1). Tudi po minimalni plači, izraženi v EUR, se je leta 2020 Slovenija z 941 EUR uvrščala v osrednjo skupino članic EU, ki jo sestavljajo še Portugalska, Grčija, Malta in Španija ter kjer minimalna plača znaša med 741 in 1.050 EUR.

V približno polovici članic EU se je minimalna plača ob znižanju gospodarske aktivnosti po letu 2008 realno znižala, v Sloveniji pa se je močno povečala, a šele leta 2012 dosegla prag tveganja revščine. V Sloveniji je v obdobju 2005–2019 minimalna plača vseskozi rasla, nominalno nespremenjena je bila le leta 2016.²¹⁵

²⁰⁸ Povišanje zakonsko določenega zneska minimalne plače (z 2009 na 2010) za 22,9 %.

²⁰⁹ Po tem zakonu je bilo predvideno, da se poleg inflacije pri določitvi lahko upoštevajo tudi gibanje plač, gospodarske razmere oziroma gospodarska rast ter gibanje zaposlenosti. Zakonska diktija je omogočala upoštevanje navedenih dejavnikov le na način, da je lahko skupno povišanje minimalne plače preseglo višino inflacije, ni pa dopuščala uskladitve oziroma znižanja minimalne plače v primeru slabih gospodarskih rezultatov. V skladu z zakonom je bila določitev višine minimalne plače v pristojnosti ministra za delo, kar je vplivalo na način upoštevanja makroekonomskih kategorij.

²¹⁰ Zakon o minimalni plači je od leta 2010 omogočal, da se je minimalna plača uskladila tudi za več, kot je znašala inflacija v preteklem letu. Pri tej višji uskladitvi so se lahko upoštevali gibanje povprečne plače, gospodarska rast in gibanje zaposlenosti.

²¹¹ Zakon o spremembah Zakona o minimalni plači (ZMinP-B).

²¹² Belgija, Bolgarija, Češka, Estonija, Francija, Grčija, Hrvaška, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška in Španija (Eurofound, 2018).

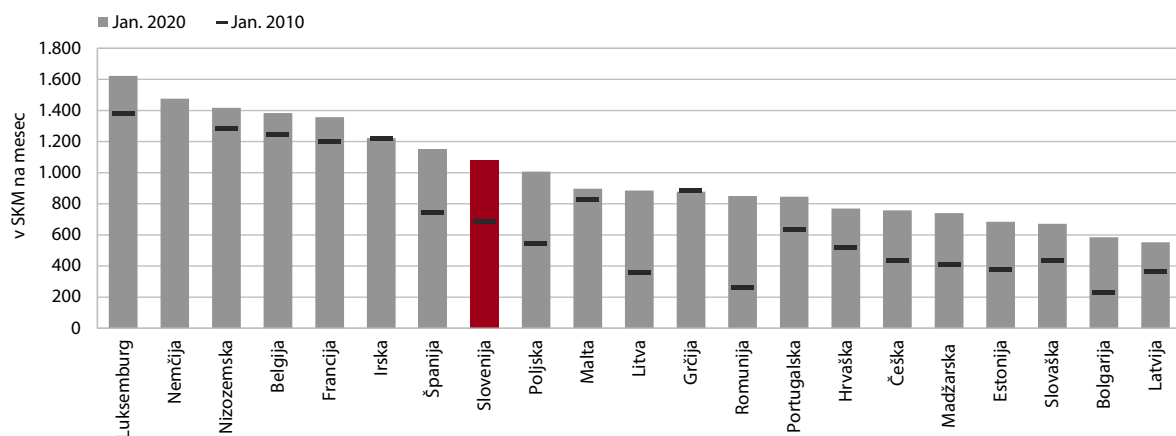
²¹³ Ciper, Avstrija, Italija, Danska, Finska in Švedska (Eurofound, 2018). Podrobneje o socialnih partnerjih gl. pogl. 8.

²¹⁴ Eurostat redno objavlja le podatke o višini minimalne plače za države, ki imajo zakonsko urejeno minimalno plačo.

²¹⁵ V letu 2015 so se cene znižale za 0,4 % (obdobje december 2014–december 2015), zato je po odločitvi ministra, pristojnega za delo, minimalna plača ostala nespremenjena.

Ob enem največjih znižanj gospodarske aktivnosti v EU v obdobju 2008–2013 je Slovenija beležila največje zvišanje minimalne plače (28,9 %), kar je bilo predvsem posledica uzakonjenega zvišanja minimalne plače v letu 2010. Načini usklajevanja minimalne plače se med državami EU razlikujejo, kljub temu pa je v obdobju od začetka gospodarske in finančne krize minimalna plača v nekaterih članicah ostala nominalno nespremenjena tudi več let (Belgija, Bolgarija, Estonija, Irska, Španija, Litva, Portugalska), v sedmih pa se je v posameznih letih celo znižala (Češka, Grčija, Hrvaška, Latvija, Madžarska, Poljska, Romunija). Kljub stalni rasti po letu 2005 minimalna plača v Sloveniji v neto znesku večinoma ni dosegala praga tveganja revščine (gl. pogl. 14).

Slika 6.1: Minimalna plača (v SKM) za januar 2010 in 2020



Vir: Eurostat (2021a).

Opomba: V Nemčiji je bila zakonsko določena minimalna plača uvedena leta 2015, zato ni podatka za leto 2010. Ciper, Avstrija, Italija, Danska, Finska in Švedska pa nimajo zakonsko določene minimalne plače, ki bi se nanašala na vse zaposlene, zato niso vključene v sliko.

Povprečna plača

Povprečna plača na zaposlenega v Sloveniji je v zadnjih petnajstih letih naraščala, v obdobju gospodarske in finančne krize (2008–2013) pa je prišlo do upočasnitve rasti. Povprečna plača je do leta 2008 okrepljeno rasla, z začetkom finančne in gospodarske krize pa se je začela upočasnjevati in v letih 2012 in 2013 stagnirala (slika 6.2). Z letom 2014 se je rast postopno krepila, še zlasti od vključno leta 2017 ob krepitvi gospodarske aktivnosti in vse večjega pomanjkanja delovne sile zaradi demografskih razlogov in večanja povpraševanja po delovni sili. Leta 2020 se je povprečna plača predvsem zaradi metodologije statističnega zajemanja plač in izplačila dodatkov zaradi krize močno povečala.²¹⁶

Rast povprečne plače se je v zasebnem sektorju v obdobju krize 2009–2013 upočasnila, v času okrevanja pa povečala. Rast povprečne bruto plače na zaposlenega v zasebnem sektorju se je v letu 2009 zaradi gospodarske in finančne krize močno upočasnila. V letih 2010 in 2011, v oteženih gospodarskih razmerah, je prilagajanje plač krizi prekinil predvsem dvig minimalne plače.²¹⁷ V letih 2012 in 2013 je rast povprečne plače v zasebnem sektorju prvič v zadnjih dvajsetih letih povsem zastala, na kar sta vplivala velika splošna negotovost in ponovno krčenje gospodarske aktivnosti. Od leta 2014 do 2017 se je kazala zmerna rast plač.²¹⁸

²¹⁶ Podrobneje o gibanju povprečne plače v letu 2020 gl. UMAR (2021).

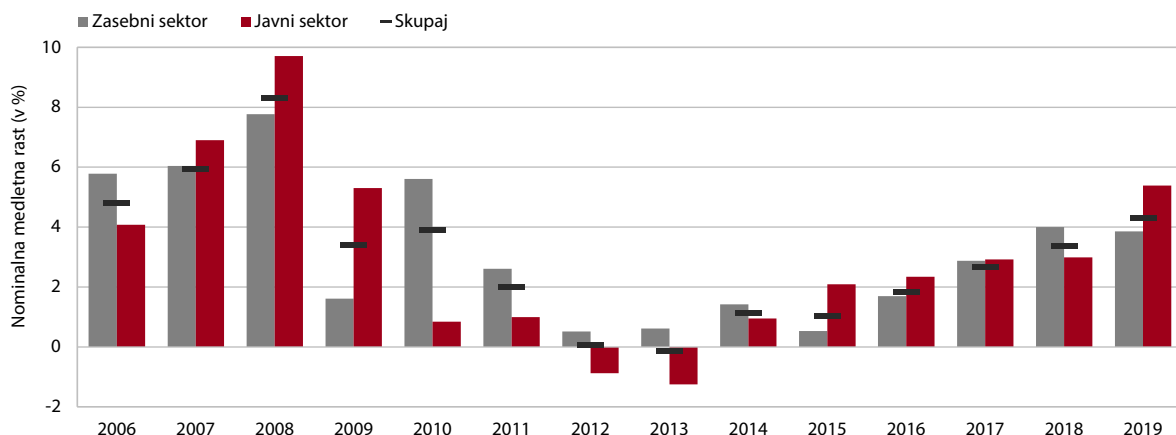
²¹⁷ Na gibanje povprečne plače je poleg dviga minimalne plače močno vplivala tudi spremenjena sestava zaposlenih, saj so zaposlitev večinoma izgubljale osebe z nizkimi plačami, kar je delovalo v smeri povišanja povprečne plače.

²¹⁸ Razlogi za zmerno rast so v manjši prilagoditvi plač v krizi, razmeroma večjemu zaposlovanju v dejavnostih z nizko ravno plač, odsotnostjo večjih cenovnih pritiskov in zmerno rastjo produktivnosti.

V letih 2018 in 2019 se je ob razmeroma nizki brezposelnosti, pomanjkanju ustrezne delovne sile in dobrih poslovnih rezultatih podjetij nekoliko okrepila (slika 6.2).

V javnem sektorju so se po velikem povečanju v začetku gospodarske in finančne krize v letih 2012 in 2013 plače znižale, temu pa je sledilo obdobje ponovne rasti. Povišanje plač v javnem sektorju je po dolgotrajnih pogajanjih s sindikati zaradi uvedbe enotnega plačnega sistema sovpadalo z začetkom gospodarske in finančne krize. Pogajanja s sindikati o novem plačnem sistemu so trajala več let, prehod pa se je začel izvajati avgusta leta 2008. Tako je z izplačilom prvih dveh četrtin sredstev za odpravo plačnih nesorazmerij med posameznimi poklicnimi skupinami prišlo do visoke rasti plač v obdobju, ko se je rast v zasebnem sektorju zaradi upada gospodarske aktivnosti že začela umirjati. Z dogovori o ukrepih v javnem sektorju se je rast plač najprej umirila, v letih 2012 in 2013 pa so se plače znižale kot posledica ukrepov za uravnoteženje javnih financ v javnem sektorju. Po letu 2014 se je s postopnim odpravljanjem omenjenih ukrepov povprečna plača ponovno povečevala (slika 6.2). Decembra 2018 je bil sklenjen dogovor s sindikati o plačah in drugih stroških dela, s katerim je prišlo v obdobju 2018–2020 do postopnega dviga plač in odprave še nekaterih varčevalnih ukrepov (delovna uspešnost).

Slika 6.2: Rast povprečne bruto plače v javnem in zasebnem sektorju ter skupaj



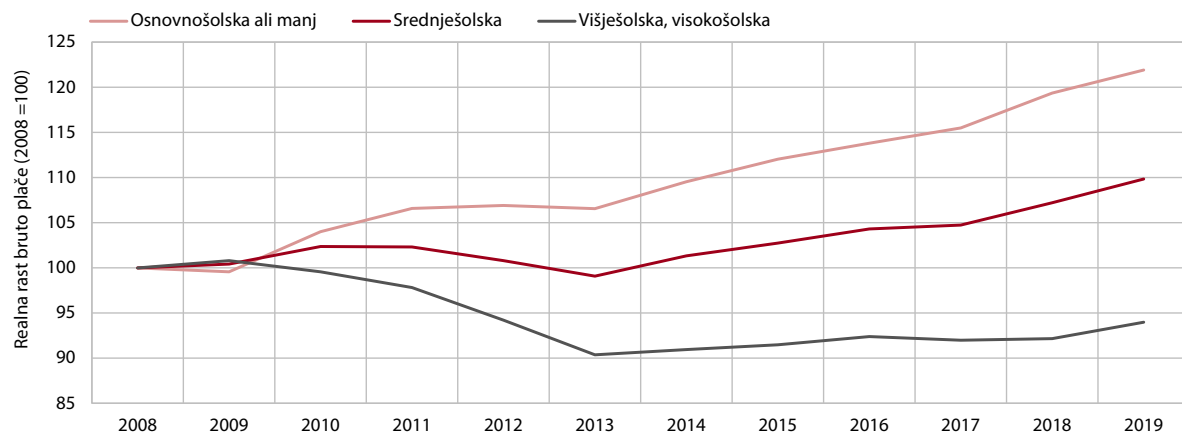
Vir: SURS (2021a), preračuni UMAR.

Glede na izobrazbeno strukturo zaposlenih so se gibanja rasti plač v obdobju 2008–2019 precej razlikovala. V obravnavanem obdobju se je najbolj povečala plača nizko izobraženih (realno za 21,9 %), na kar je pomembno vplivala zakonska ureditev minimalne plače. Srednješolsko izobraženim se je plača realno zvišala za 9,8 %, zaposlenim s terciarno izobrazbo, ki praviloma ustvarjajo višjo dodano vrednost, pa se je plača v obdobju 2008–2019 realno znižala za 6 %.²¹⁹ Na realno znižanje povprečne plače terciarno izobraženih sta med drugim vplivala zaposlovanje diplomantov na delovnih mestih, za katere zadostuje srednješolska ali nizka izobrazba,²²⁰ ter tudi nominalno znižanje plač v javnem sektorju v letih 2012 in 2013, ki je bilo pri zgornjih plačnih razredih (višjih plačah) večje kot pri nižji plačnih razredih.²²¹ To kaže zmanjševanje donosnosti terciarnega izobraževanja z vidika posameznika, hkrati pa se z zmanjševanjem razlik v plačah lahko zmanjšuje tudi motiviranost posameznika za bolj produktivno opravljanje svojega dela.

²¹⁹ Zajete so vse osebe, ki so bile zaposlene vse leto pri istem delodajalcu za polni delovni čas (36 ur na teden ali več) in so v opazovanem letu prejele vsaj 90 % letne minimalne plače (SURS, 2021b).

²²⁰ Delež terciarno izobraženih v starostni skupini 25–34 let, ki imajo terciarno izobrazbo, vendar delajo na delovnih mestih, za katere zadostujeta srednja ali nizka izobrazba, je leta 2018 znašal 22,3 % in se je glede na leto 2008 več kot podvojil (gl. tudi pogl. 4).

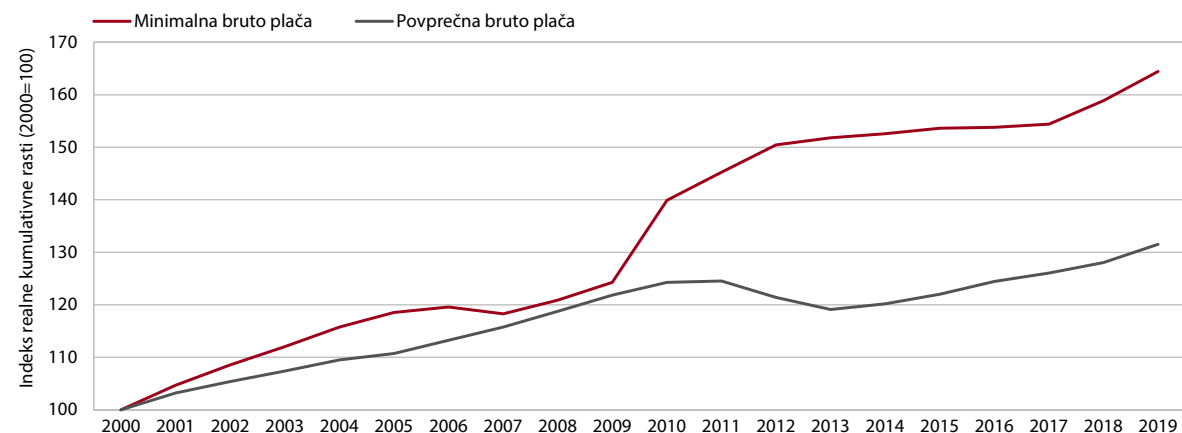
²²¹ Podrobneje o gibanju plač v javnem sektorju gl. Kajzer idr. (2013).

Slika 6.3: Rast povprečnih plač po izobrazbi, 2008–2019

Vir: SURS (2021a), preračuni UMAR.

Razmerje med minimalno in povprečno plačo

V obdobju 2000–2019 je rast minimalne plače večinoma presegala rast povprečne plače. Primerjava rasti minimalne plače s povprečno plačo kaže, da sta bili do vključno leta 2009 sorazmerno podobni oziroma je bila rast minimalne plače le nekoliko višja. V obdobju visoke rasti minimalne plače (leta 2010) ter ob začetku upočasnjevanja rasti povprečne plače, ki je bila v letih 2012 in 2013 realno negativna, je prišlo do večjega razhajanja (slika 6.4). Razkorak se od leta 2013 ohranja na podobni ravni – razlika v kumulativni rasti minimalne in povprečne plače v obdobju 2000–2019 je približno 30 o. t. Tako se je ohranjalo tudi visoko razmerje med minimalno in povprečno plačo v Sloveniji (tabela 6.1).

Slika 6.4: Kumulativna rast bruto minimalne in povprečne plače v Sloveniji

Vir: SURS (2021a) in MDDSZ (2021).

■ **Tabela 6.1: Povprečna izplačana minimalna bruto plača, povprečna bruto plača in razmerje med njima v Sloveniji, 2000–2019**

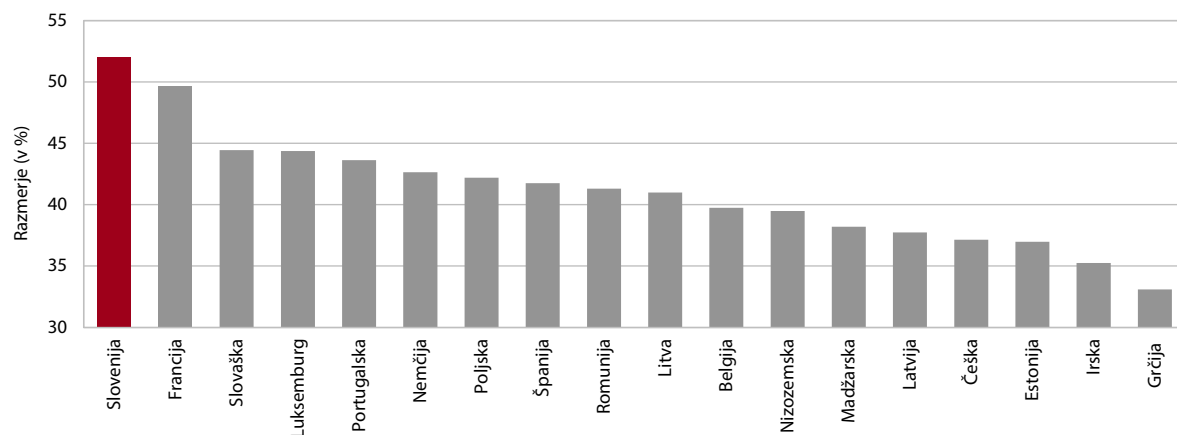
	Minim. bruto plača, v EUR	Nom. rast minim. plače, v %	Realna rast minim. plače, v %	Povprečna bruto plača, v EUR	Nom. rast bruto plače, v %	Realna rast bruto plače, v %	Razmerje med minim. in povpr. plačo, v %
2000	322	10,3	1,3	800	10,6	1,6	40,3
2001	366	13,5	4,7	895	11,9	3,2	40,9
2002	408	11,5	3,7	982	9,7	2,0	41,5
2003	445	9,0	3,2	1.057	7,5	1,8	42,1
2004	476	7,0	3,3	1.117	5,7	2,0	42,6
2005	499	4,9	2,4	1.157	4,8	2,2	43,1
2006	516	3,3	0,9	1.213	4,8	2,2	42,5
2007	529	2,5	–1,1	1.285	5,9	2,2	41,2
2008	571	8,0	2,2	1.391	8,3	2,5	41,1
2009	593	3,7	2,8	1.439	3,4	2,5	41,2
2010	679*	14,6	12,6	1.495	3,9	2,1	45,4
2011	718*	5,7	3,8	1.525	2,0	0,2	47,1
2012	763	6,3	3,6	1.525	0,1	–2,4	50,0
2013	784	2,7	0,9	1.523	–0,2	–2,0	51,4
2014	789	0,7	0,5	1.540	1,1	0,9	51,2
2015	791	0,2	0,7	1.556	1,0	1,5	50,8
2016	791	0,0	0,1	1.585	1,8	1,9	49,9
2017	805	1,8	0,4	1.627	2,7	1,3	49,5
2018	843	4,7	2,9	1.682	3,4	1,6	50,1
2019	887	5,2	3,5	1.754	4,3	2,7	50,6

Vir: SURS (2021a) in MDDSZ (2021).
Opombe: SKD 2002 do leta 2008, SKD 2008 od 2009. * Povprečna izplačana minimalna plača.

V Sloveniji je razmerje med minimalno in povprečno plačo najvišje v primerjavi z drugimi članicami EU. Razmerje med minimalno in povprečno bruto plačo se v članicah EU, ki so hkrati tudi članice OECD, giblje med 33,1 in 52 %. Najvišje razmerje je bilo leta 2019 v Sloveniji, sledila je Francija, najnižje razmerje pa je imela Grčija (slika 6.5). Tako je bila raven v Sloveniji nekoliko nad tisto, za katero Evropska komisija (2020b) ocenjuje, da bi lahko bila referenčna točka za obravnavo ustrezne ravni minimalne plače²²² – 50 % povprečne plače.²²³ Visoko razmerje med minimalno in povprečno plačo v Sloveniji med drugim povezujemo z razmeroma nizko povprečno plačo, ki prav tako dviguje razmerje.

²²² Minimalne plače se štejejo za ustrezne, če so pravične glede na porazdelitev plač v državi in če zagotavljajo dostojen življenjski standard (Evropska komisija, 2020b).
²²³ Ustrezna raven minimalne plače naj bi po nekaterih ocenah (Evropska komisija, 2020b; Müller in Schulten, 2020) dosegala okrog 60 % mediane plač.

Slika 6.5: Razmerje med minimalno bruto plačo in povprečno bruto plačo, članice OECD, leta 2019



Vir: OECD.Stat (2021).

Opomba: Izmed držav članic EU, ki imajo zakonsko določeno minimalno plačo, manjkajo podatki za Bolgarijo, Hrvaško in Malto, saj niso hkrati članice OECD, Romunija pa že sodeluje v določenih programih OECD in je blizu polnopravnemu članstvu, zato je podatek za to državo na voljo.

Načini določanja plač

Podobno kot v drugih državah se tudi v Sloveniji način določanja plač v javnem sektorju razlikuje od načina v zasebnem sektorju: v javnem sektorju prevladujejo centralizirana pogajanja, v zasebnem pa se povečuje pomen pogajanj na ravni podjetij oziroma dejavnosti. Določanje plač je sorazmerno zapleten proces, ki upošteva številne dejavnike.²²⁴ Na podlagi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju se plače določajo s kolektivno pogodbo za javni sektor in s kolektivnimi pogodbami za dejavnosti (izjemoma tudi s kolektivnimi pogodbami za nekaj poklicev). Kolektivne pogodbe so se do zdaj sklepale za raven celotne države – na nižjih ravneh avtonomno dogovarjanje o plačah ni bilo mogoče. Večina elementov plač²²⁵ se je določala enotno za celoten javni sektor s kolektivno pogodbo za javni sektor. Kolektivne pogodbe za posamezne dejavnosti oziroma poklice znotraj javnega sektorja so določale osnovne plače vseh ostalih delovnih mest in še nekatere druge posebnosti.²²⁶ Določanje plač v zasebnem sektorju v Sloveniji podobno kot v številnih drugih članicah EU poteka s kolektivnimi pogajanjmi, pri čemer vlade ne sodelujejo (gl. pogl. 8). Pogajanja v zasebnem sektorju lahko potekajo na ravni dejavnosti ali podjetja. Zadnji razpoložljivi podatki za leto 2013 kažejo, da je v zasebnem sektorju v Sloveniji prevladovalo določanje plač s kolektivnimi pogodbami na ravni dejavnosti.²²⁷ Delež podjetij, ki je pri določanju plač uporabljal tudi kolektivno pogodbo na ravni podjetja, pa se je povečal z 22,6 % v letu 2006 na 44,8 % leta 2013.²²⁸

²²⁴ Predvsem produktivnost, stopnjo inflacije in gospodarske rasti, stopnjo brezposelnosti ter ponudbo in povpraševanje po delovni sili.

²²⁵ Kot so višina osnovnih plač za orientacijska delovna mesta, višina dodatkov in merila oziroma kriteriji za izplačevanje redne delovne uspešnosti.

²²⁶ Npr. kriterije za določanje vodstvenih delovnih mest, vrednotenje specifičnih pogojev dela ipd.

²²⁷ Več kot polovica podjetij v Sloveniji plače določa s pomočjo kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti, čeprav se je v zadnjih desetih letih sistem spreminjal v smeri decentralizacije.

²²⁸ Gre za podatke iz ankete ECB v okviru »Wage dynamics network«, ki po letu 2013 ni nadaljeval z raziskavami načina določanja plač.

Plačna neenakost

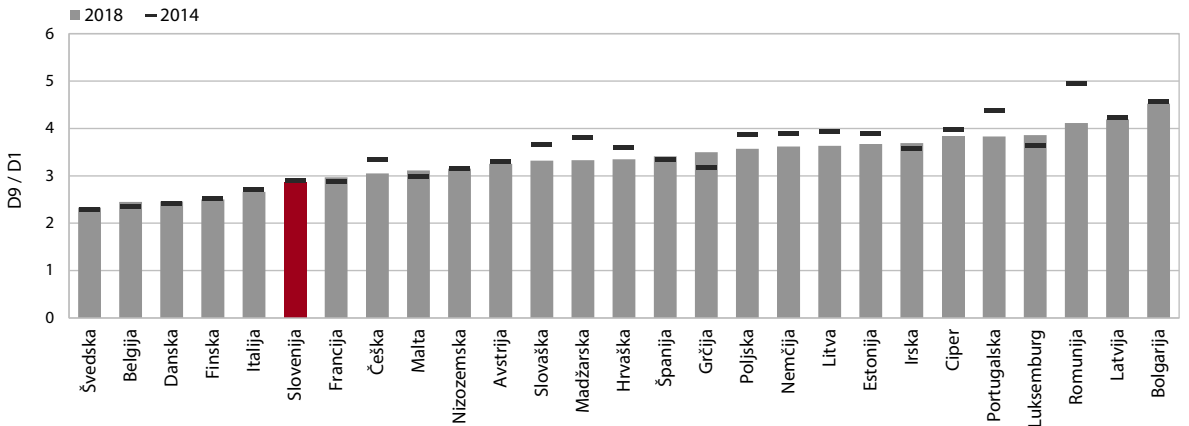
Neenakost plač je v Sloveniji razmeroma majhna.²²⁹ Porazdelitev plač oziroma plačno neenakost navadno merimo z razmerjem med prvim in devetim decilom in/ali Ginijevim količnikom.²³⁰ Podatki SURS o porazdelitvi plač, ki zajemajo le plače za polni delovni čas, kažejo, da se je plačna neenakost v obdobju 2009–2013 precej zmanjšala. Na to so vplivali predvsem dvig minimalne plače, stagnacija oziroma znižanje plač v nekaterih dejavnostih z najvišjimi bruto plačami (kot odziv na krizo) in strukturne spremembe zaposlenosti (upad zaposlenih zlasti znotraj določenih panog po krizi 2008–2013). V obdobju rasti gospodarske aktivnosti (2014–2019) se je porazdelitev ohranjala na podobni ravni kot med gospodarsko in finančno krizo, pri čemer je bilo v zadnjih dveh letih zaradi dviga minimalne plače mogoče opaziti še rahlo dodatno zmanjšanje neenakosti (tabela 6.2). Primerjava Ginijevega količnika po sektorjih pokaže, da je plačna neenakost v zasebnem sektorju višja kot v javnem. Glede na interdecilni količnik (razmerje med 9. in 1. decilom) spada Slovenija med države EU z enakomernejšo porazdelitvijo plač oziroma manjšimi neenakostmi (slika 6.6).

Tabela 6.2: Kazalniki neenakosti bruto plač zaposlenih

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
9. decil / 1. decil	3,67	3,45	3,37	3,27	3,20	3,22	3,22	3,23	3,23	3,16	3,14
Mediana / 1. decil	1,75	1,69	1,65	1,64	1,61	1,64	1,65	1,65	1,66	1,64	1,62
9. decil / mediana	2,10	2,05	2,04	2,00	1,98	1,97	1,96	1,96	1,95	1,93	1,93
Ginijev količnik	0,287	0,275	0,270	0,264	0,260	0,260	0,260	0,261	0,259	0,255	0,253
Ginijev količnik – JS	0,245	0,243	0,241	0,237	0,236	0,234	0,237	0,236	0,234	0,230	0,230
Ginijev količnik – ZS	0,282	0,271	0,264	0,262	0,258	0,259	0,260	0,260	0,259	0,254	0,251

Vir: SURS (2021a), preračuni UMAR.

Slika 6.6: Primerjava neenakosti v bruto plačah po interdecilnem količniku (D9/D1)

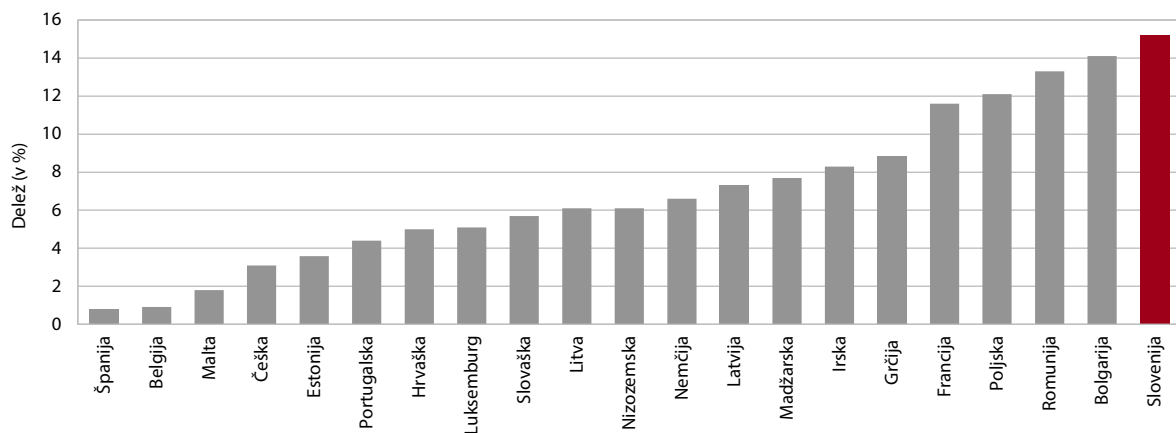


Vir: Eurostat (2021a), preračuni UMAR.
Opomba: Izračun velja za dejavnosti B–S, brez O. Za Dansko veljajo podatki za leti 2010 in 2014.

²²⁹Na razmeroma majhno neenakost vpliva med drugim velika koncentracija plač med minimalno in povprečno plačo, saj približno dve tretjini vseh zaposlenih prejema plačo v višini do povprečne plače.
²³⁰Ginijev količnik je merilo statistične disperzije, ki se največkrat uporablja kot mera za koncentracijo dohodka, zavzame pa vrednosti med 0 in 1, pri čemer 0 pomeni popolno enakost, 1 pa popolno neenakost (OECD, 2018).

Za Slovenijo je značilna velika zgostitev plač okoli minimalne plače. Po podatku iz leta 2018 je imela Slovenija izmed 21 članic EU z zakonsko ureditvijo minimalne plače največji delež zaposlenih, ki zaslužijo manj kot 105 % minimalne plače – znašal je 15,2 % (slika 6.7). Glede na delež prejemnikov nizkih plač (brez vajencev), ki prejemajo plačo, nižjo od dveh tretjin mediane plač,²³¹ pa se je Slovenija s 16,5 % v letu 2018 nahajala v sredini držav EU (15,2 %).

Slika 6.7: Delež zaposlenih, ki zaslužijo manj kot 105 % minimalne plače, leta 2018



Vir: Eurostat (2021b); iz podatkov Structure of Earnings Survey (2018); posebni preračun Eurostata.

²³¹ Upoštevana so podjetja z 10 in več zaposlenimi.

7

Informacije o pogojih za zaposlitev in zaščito v primeru odpovedi delovnega razmerja

Delavci imajo pravico, da so ob nastopu zaposlitve pisno obveščeni o svojih pravicah in dolžnostih, ki izhajajo iz zaposlitvenega razmerja, vključno o poskusni dobi.

Pred odpovedjo delovnega razmerja imajo delavci pravico, da so obveščeni o razlogih in da se jim določi razumno dolg odpovedni rok. Imajo pravico do dostopa do učinkovitega in nepristranskega reševanja sporov ter v primeru neupravičene odpovedi delovnega razmerja do odškodnine, vključno s primernim nadomestilom.

■ Zakon o delovnih razmerjih

Pravice in obveznosti delodajalca in delojemalca pri sklepanju pogodb o zaposlitvi v Sloveniji določa Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR).

Delodajalec mora delavcu izročiti pisni predlog pogodbe o zaposlitvi praviloma tri dni pred predvideno sklenitvijo delovnega razmerja. Zakon predpisuje tudi vsebino pogodbe o zaposlitvi, v kateri se zahteva jasna opredelitev pravic in obveznosti obeh strani. Poskusna doba zakonsko ni predpisana, je pa v zakonu opredeljena in lahko traja največ šest mesecev. Delavci, ki nimajo sklenjenega delovnega razmerja ali so v prekarnih ali odvisnih razmerjih, ne morejo (v celoti) uveljavljati pravic iz delovnega razmerja.

V skladu z zakonom morajo biti delavci obveščeni o razlogih za odpoved delovnega razmerja, določeni pa so tudi minimalni odpovedni roki. ZDR določa razloge za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi, ki morajo biti delavcu jasno predstavljeni. Delodajalec mora o razlogih za prenehanje potreb po delu večjega števila presežnih delavcev pisno čim prej obvestiti sindikat in se z njim tudi posvetovati o kriterijih za določitev presežnih delavcev, pri pripravi programa razreševanja presežnih delavcev pa o možnih načinih za preprečitev in omejitev števila odpovedi ter o možnih ukrepih za preprečitev in omilitev škodljivih posledic. O načrtovanem odpuščanju večjega števila delavcev mora delodajalec o tem obvestiti tudi zavod za zaposlovanje. ZDR določa še minimalne odpovedne roke, katerih trajanje je odvisno od dolžine delovne dobe zaposlenega,²³² in višino odpravnine, ki pripada delavcu.

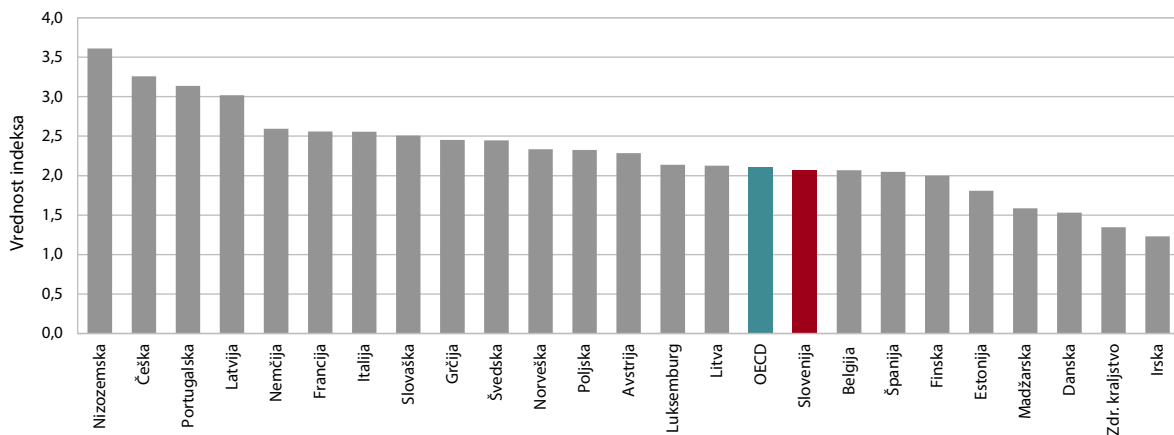
²³² V primeru redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca iz poslovnega razloga ali iz razloga nesposobnosti je odpovedni rok dolg 15 dni za delavce, ki so pri delodajalcu zaposleni do enega leta, 30 dni za delavce, ki so pri delodajalcu zaposleni od enega do dveh let. Za več kot dve leti zaposlitve pri istem delodajalcu odpovedni rok v trajanju 30 dni narašča za vsako izpolnjeno leto zaposlitve za dva dni, največ pa do 60 dni. Za več kot 25 let zaposlitve pri delodajalcu je odpovedni rok 80 dni, če ni s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti določeno drugače, vendar ne krajši kot 60 dni.

Indeks varovanja zaposlitve

Mednarodno primerjavo glede ureditve odpovedi delovnega razmerja omogoča indeks varovanja zaposlitve, ki ga je razvil OECD. Indeks varovanja zaposlitve je sintezni indeks, z vrednostmi od 0 do 6, pri čemer višje vrednosti pomenijo bolj rigidno zakonodajo in postopke z vidika delodajalca oziroma večjo zaščito delavca. OECD je leta 2020 objavil že četrto različico indeksa, ki omogoča mednarodno primerjavo postopkov odpovedi delovnega razmerja za posameznega zaposlenega z zaposlitvijo za nedoločen čas (stalno zaposlen) ali zaposlitvijo za določen čas in skupine zaposlenih. Indeks varovanja zaposlitve je v najnovejši različici sestavljen iz (i) podindeksa varovanja zaposlitve v primeru odpovedi stalnega delovnega razmerja (individualno in kolektivno odpuščanje) in (ii) podindeksa varovanja zaposlitve v primeru začasne zaposlitve (v primeru najemanja in odpuščanja). Pri oblikovanju vrednosti podindeksa varovanja zaposlitve v primeru odpovedi rednega delovnega razmerja se ocenjujejo: (i) postopki odpuščanja, (ii) odpovedni roki in odpravnine, (iii) zakonska ureditev neupravičenega odpuščanja in (iv) izvrševanje neupravičenega odpusta.

Primerjava proceduralnih postopkov v primeru odpuščanja in ureditve neupravičenosti odpuščanja kaže na dobro zakonsko varovanje zaposlenega v Sloveniji. Primerjava proceduralnih postopkov v primeru odpuščanja stalno zaposlenega iz ekonomskih razlogov pokaže, da se Slovenija uvršča okoli povprečja OECD, podobno kot Belgija (slika 7.1). Primerjava dolžine odpovednega roka in višine odpravnin pa kaže, da se Slovenija uvršča skupaj s Portugalsko in Grčijo nekoliko pod povprečje OECD (2020).²³³ Podindeks zakonske ureditve neupravičenosti odpuščanja pokaže, da je zakonska ureditev v Sloveniji med bolj togimi, kar pomeni večje zakonsko varovanje zaposlenega v primeru neupravičenega odpusta (slika 7.2).

Slika 7.1: Indeks varovanja zaposlitve* – ocena togosti ureditve odpuščanja stalno zaposlenih (individualno in skupinsko), leta 2019

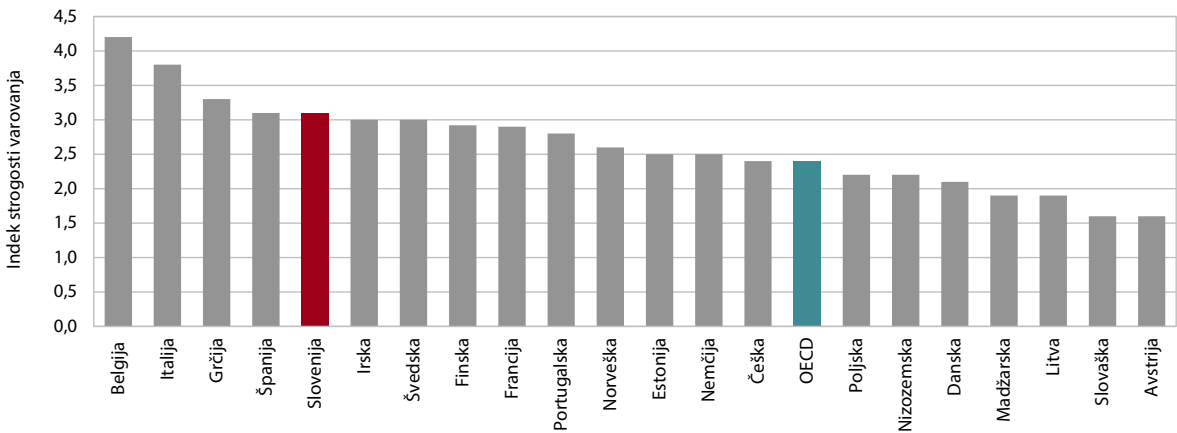


Vir: OECD (2020).

Opomba: * Višje vrednosti pomenijo bolj rigidno zakonodajo (težje odpuščanje) oziroma večjo zaščito zaposlenega.

²³³ To pomeni, da ima Slovenija nekoliko krajše odpovedne roke in manjše odpravnine (za izbrane kategorije zaposlenih, ki jih vključuje indeks) kot v povprečju OECD.

Slika 7.2: Indeks varovanja zaposlitve* – ocena togosti zakonske ureditve varovanja zaposlenega pred neupravičenim odpuščanjem, leta 2019



Vir: OECD (2020).
Opomba: * Višje vrednosti pomenijo bolj rigidno zakonodajo (težje odpuščanje) oziroma večjo zaščito zaposlenega.

8

Socialni dialog in udeležba delavcev

Potrebno je posvetovanje s socialnimi partnerji glede zasnove in izvajanja ekonomskih, zaposlitvenih in socialnih politik v skladu z nacionalnimi praksami. Spodbujati jih je treba k pogajanjem in sklenitvi kolektivnih pogodb v zadevah, ki jih zadevajo, ter spoštovati njihovo avtonomijo in pravico do kolektivnih ukrepov. Če je primerno, se sporazumi med socialnimi partnerji izvajajo na ravni Unije in njenih držav članic.

Delavcem oziroma njihovim predstavnikom je treba omogočiti pravočasno obveščanje in posvetovanje o zadevah, ki jih zadevajo, zlasti ob prenosu, prestrukturiranju in združitvi podjetij ter kolektivnem odpuščanju.

Spodbuja se podpora za večjo zmogljivost socialnih partnerjev pri krepitvi socialnega dialoga.

Socialni dialog je temeljni mehanizem razreševanja ekonomsko socialnih vprašanj v Sloveniji in drugih članicah EU. Na globalni ravni poteka prek Mednarodne organizacije dela (ILO) v okviru Združenih narodov, na ravni EU pa v okviru Evropskega ekonomsko-socialnega odbora (EESO).²³⁴ Visoka sindikalna gostota, pokritost s kolektivnimi pogodbami in centralizirano koordiniranje plačnih politik v okviru socialnega dialoga zmanjšujejo plačne neenakosti v državi (Ebisui, 2012), zato ILO kakovost socialnega dialoga obravnava prek petih kazalnikov, ki jih poudarja tudi evropski steber socialnih pravic: (i) ustreznost zakonodaje (pravni okvir), (ii) gostota sindikalnih združenj, (iii) gibanje članstva v sindikatih, (iv) stanje na področju kolektivnih pogodb in (v) socialnih sporazumov. Ob pomanjkanju mednarodno primerljivih podatkov glede vključenosti delodajalcev v socialni dialog ter o udeležbi in organiziranosti delavcev v tem poglavju podrobneje analiziramo predvsem kazalnike sindikalnega združevanja delavcev, pokritosti delavcev s kolektivnimi pogodbami, rast sredstev za zaposlene in BDP ter zmogljivosti socialnih partnerjev glede na razpoložljive in primerljive podatke za članice EU ter nekatere druge evropske države.

²³⁴V EESO se vključujejo zlasti Evropska konfederacija sindikatov (ETUC) ter pet delodajalskih in drugih konfederacij: Konfederacija evropskih gospodarskih združenj (BUSINESSEUROPE), Evropski center za podjetja z javno udeležbo in podjetja splošnega gospodarskega pomena (CEEP), Evropsko združenje obrtnikov ter malih in srednje velikih podjetij (UEAPME), Svet evropskega strokovnega in vodstvenega osebja (EUROCADRES) ter Evropska konfederacija izvršnih direktorjev in vodstvenega osebja (CEC).

■ *Ekonomsko-socialni svet*

V Sloveniji poteka tripartitni socialni dialog med delojemalci, delodajalci in Vlado RS v okviru Ekonomsko-socialnega sveta (ESS).²³⁵ ESS je osrednji organ, katerega odločitve so zavezujoče za vse organe in delovna telesa vseh partnerjev. Vlada RS ima na področju socialnega dialoga vlogo enakopravnega socialnega partnerja in delodajalca. V socialni dialog na nacionalni ravni se v okviru ESS najpogosteje povezuje sedem sindikalnih organizacij, (med njimi štiri konfederacije) in pet delodajalskih organizacij. Socialni dialog vključuje vse vrste pogajanj, posvetovanj in/ali izmenjav informacij, povezanih z gospodarsko in socialno politiko²³⁶ in ta poteka tudi na ravni dejavnosti, poklicev, podjetij idr. deležnikov, ki sodelujejo pri oblikovanju kolektivnih pogodb,²³⁷ socialnih sporazumih ipd., ali pa pri usklajevanju zakonodaje, podzakonskih aktov, strategij in reform. V okviru Evropske komisije in drugih institucij EU so v socialni dialog dejavno vključeni tudi akterji civilne družbe (večstranski socialni dialog). V Sloveniji je vpliv nevladnega sektorja in drugih strokovnih organizacij v socialnem dialogu že daljše obdobje šibek, kljub leta 2018 sprejeti nacionalni Strategiji razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva do leta 2023 ter spodbudam in priporočilom EK (2017; 2019), EP (2018) in ESSP (EK, 2021a; 2021b).

■ *Socialni sporazumi*

Od osamosvojitve so socialni partnerji sklenili pet socialnih sporazumov. ESS je nastal na podlagi ideje, da bi socialni partnerji v Sloveniji sprejeli stabilizacijski program²³⁸ ob še sprejemljivih socialnih razmerah (Kavčič in Berlec, 2014). Do danes je bilo v okviru ESS podpisanih pet socialnih sporazumov,²³⁹ ki so pomembno vplivali na razvoja Slovenije in so bili dokaj uspešni. Socialni dialog je bil v Sloveniji v določenih obdobjih zelo intenziven, v določenih pa je popolnoma zastal.²⁴⁰ Vse od zadnjega sporazuma, sklenjenega leta 2015 za obdobje 2015–2016, je bil socialni dialog manj uspešen. Z namenom krepitev socialnega dialoga je bil novembra 2019 podpisan Protokol Vlade RS in socialnih partnerjev o spoštovanju in spodbujanju socialnega dialoga, prav tako so bila dopolnjena pravila o delovanju ESS,²⁴¹ ki so predvidela obravnavo vseh vloženih zakonskih predlogov s področja delovanja ESS tudi v primeru, ko vlada ni predlagatelj zakona. V zadnjem času so se nekatera nesoglasja med socialnimi partnerji ponovno poglobila, zlasti v povezavi z vsebino več svežnjev ukrepov za ublažitev posledic epidemije, predlogom nove davčne zakonodaje in pripravo nacionalnega Načrta za okrevanje in odpornost, kar je prineslo velike zastoje v tripartitnem socialnem dialogu.

²³⁵ ESS je bil ustanovljen leta 1994 v okviru pogajanj o plačah in še danes nima samostojne zakonske podlage, ki bi urejala njegovo delo in financiranje, na kar opozarjajo njegovi člani. Vse od ustanovitve ima podobno opredeljene naloge, ki se nanašajo predvsem na ekonomsko in socialno politiko ter na posebna področja dogovarjanja socialnih partnerjev.

²³⁶ Gl. konvencije idr. dokumente ILO.

²³⁷ Kolektivne pogodbe, ki jih ureja Zakon o kolektivnih pogodbah, so zaradi svojega učinkovanja poleg Zakona o delovnih razmerjih najpomembnejši nacionalni delovnopravni vir v Sloveniji, saj imajo neposredni učinek na vse udeležence (*erga omnes*) kot zakon ali drugi predpisi. Podobno velja tudi v Franciji, Belgiji, Avstriji in Luksemburgu.

²³⁸ Po osamosvojitvi se je Slovenija soočala s tranzicijo iz socialističnega v tržno gospodarstvo in iz regionalnega v nacionalno gospodarstvo, ki sta jo spremljali gospodarska kriza in visoka inflacija.

²³⁹ Prvi sporazum je bil podpisan leta 1995, drugi leta 1996, tretji za obdobje 2003–2005 in četrti za obdobje 2007–2009. Leta 2015 je bil podpisan zadnji do zdaj sklenjen socialni sporazum, ki naj bi veljal do konca leta 2016. Vseboval je ključna ekonomska, socialna in pravna vprašanja, predvidene ukrepe za izboljšanje razmer na posameznem področju (poleg politike plač tudi na vrsti drugih področij: v javnih financah, pri oblikovanju vzdržnega modela gospodarskega razvoja, zaposlovanja, pokojninskega sistema, zdravstva, izobraževanja, pravne varnosti itd.), in naloge podpisnikov sporazuma pri predvidenih ukrepih.

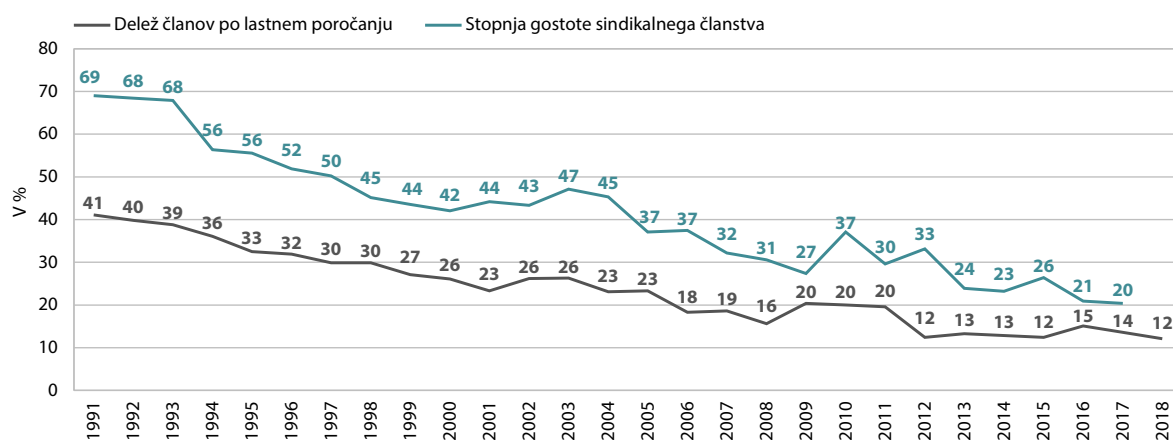
²⁴⁰ Več o prekinitev in prehajanju socialnega dialoga v Sloveniji gl. Eurofound (2018; 2019; 2020), Kavčič in Berlec (2014), Stanojević in Klarič (2013), Stanojević (2015), Stanojević in Furlan (2018), Kanjuo Mrčela in Ignjatović (2015).

²⁴¹ Pravila o temeljnih področjih delovanja ESS opredeljujejo obravnavo: (i) proračunskega memoranduma in državnega proračuna, (ii) dokumentov v okviru evropskega semestra, (iii) sistemske zakonodaje in ključnih dokumentov s področja: socialnih pravic in pravic iz obveznih zavarovanj, delovnih razmerij, trga dela, zaposlovanja ter varnosti in zdravja pri delu, ekonomske in davčne politike, pravne varnosti, vzgoje in izobraževanja ter usposabljanja, zdravstva, gospodarskega položaja in razvoja Slovenije, soupravljanja, sindikalnih pravic in svoboščin, ter (iv) ključne nacionalne strategije (natančneje gl. ESS, 2021).

Reprezentativnost sindikatov

Potencialna pogajalska moč in solidarnost med zaposlenimi je od leta 1991 upadla za 3,5-krat. Gostota sindikalnega članstva (delež članov sindikata glede na vse zaposlene), ki je eden od kazalnikov potencialne pogajalske moči in solidarnosti med zaposlenimi, se je z 69 % leta 1991 zmanjšala na 20 % leta 2017 (slika 8.1).²⁴² Tudi sindikalno članstvo je v enakem obdobju upadlo z 41 % na 12 %, kar je bolj kot v povprečju OECD, ki se je v enakem obdobju s 30 % zmanjšalo na 16 % (OECD, 2019a).²⁴³ Zmanjševanje sindikalnega članstva je prisotno v številnih evropskih državah z izjemo skandinavskih, v katerih se reprezentativnost sindikatov krepi.²⁴⁴ Na upadanje sindikalnega članstva v Sloveniji je vplivalo zelo veliko notranjih in zunanjih dejavnikov; predvsem propadanje določenih panog, naraščanje nestandardnih oblik dela (gl. pogl. 5), vse pogostejši pritiski na sindikalne zaupnike, nizko zaupanje v sindikate, javnofinančne omejitve in večja odvisnost od finančnih trgov, pa tudi demografski trendi. Potreba po novem sindikalnem povezovanju zaposlenih se je z nastopom gospodarske in finančne krize odrazila tudi v rahlem povečanju članstva (2019–2011), ki se je po letu 2012 stabiliziralo (slika 8.1).

Slika 8.1: Upadanje sindikalne gostote in sindikalnega članstva v Sloveniji*



Vir: SJM (Toš, 2018); ICTWSS (2019)

Opomba: * Za leto 1995 je uporabljena raziskava SJM95/1, za leto 1996 pa SJM95/4, ker ni drugega razpoložljivega podatka; enako velja za leto 2004 (SJM03/4) in 2006 (SJM05/3/4). Srednja vrednost je uporabljena v primerih, ko ni bilo podatka (za leta 2010, 2014 in 2017).

V Sloveniji med člani sindikatov prevladujejo delavci, stari 45 let in več, ter srednje izobraženi. Starostna struktura sindikalnega članstva se je v zadnjih treh desetletjih povsod po Evropi močno spremenila. Predvsem skandinavske države so po krizi 2008–2013 načrtno oživljale sindikalno zastopništvo s pomlajevanjem članstva ter krepitvijo kolektivnih in drugih pogodb. Največ mladih članov sindikata (starih do 25 let) v celotni strukturi članstva imajo na Islandiji (18 %), v Sloveniji je po zadnjih podatkih včlanjenih le 2,4 % delavcev, starih do 30 let (slika 8.2). Delež članov v starostni skupini 45 let in več je leta 2015 predstavljal 67,7 %, delež članov najbolj aktivne delovne populacije delavcev, starih med 31 in 44 let, pa 29,9 %. Na tovrstno starostno zastopanost večinoma vplivata starostna struktura delovno aktivnih (v standardnih oblikah dela), med katerimi se hitro povečuje delež starejših od 55 let, ter dejstvo, da je Slovenija ena redkih držav, ki ima tudi sindikat upokojujencev in

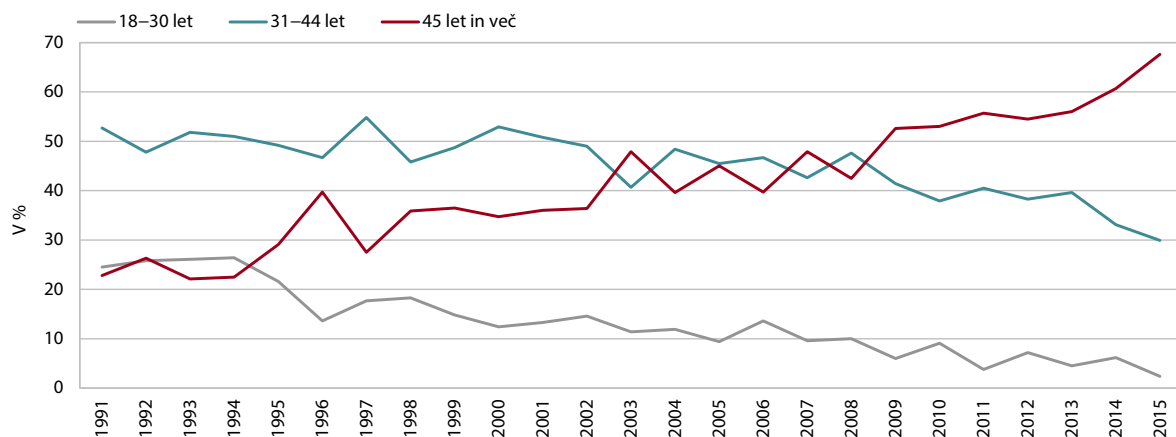
²⁴² Analize socialnega dialoga izhajajo iz podatkovne baze ICTWSS (2019), v katero je zajetih 55 držav sveta (poleg 23 članic EU še sedem drugih evropskih držav), niso pa vsi podatki dostopni za vsa obdobja in za vse države. Na to podatkovno bazo se nanašajo vse večje mednarodne institucije, ki analizirajo področja socialnega dialoga (ILO, OECD, EK idr.). Od leta 2021 podatkovno bazo ICTWSS ureja OECD/AIAS (2021).

²⁴³ Delež članov po lastnem poročanju od vseh delavno aktivnih, zajetih v raziskave SJM (Toš, 2018).

²⁴⁴ Skandinavske države so izjema že daljše obdobje, a gospodarska in finančna kriza (2008–2013) je predvsem v nekaterih državah poglobila in prenovila sindikalna gibanja, najbolj na Islandiji. Gl. Visser, Hayter in Gammarino (2015), Visser (2019), OECD (2019b, c).

zaradi tega precejšen delež članov, starejših od 65 let (14 % leta 2015). V sindikalnem članstvu podobno kot v članicah EU prevladujejo delavci s srednješolsko izobrazbo, gostota sindikalnega članstva glede na izobrazbo pa je v Sloveniji enakomerneje porazdeljena med starostnimi razredi kot v drugih evropskih državah.²⁴⁵ Nekoliko večji delež terciarno izobraženih kot v drugih državah je predvsem posledica večje sindikalne participacije v javnem sektorju in njegove izobrazbene strukture, ki je višja kot v zasebnem sektorju. V Sloveniji delovno aktivni, mlajši od 30 let, bolj zaupajo v sindikate kot starejši od 30 let in bolj kot starejši podpirajo stališče, da lahko z močnimi sindikati zaščitijo svoje interese (Toš, 2018).²⁴⁶ Od krize 2008–2013 so mladi v Sloveniji tudi vse bolj dejavni pri razvijanju inovativnih praks oživitve in prenovitve delavskih pravic in širših družbenih vprašanj razvoja, še zlasti pa tematik, ki so bile v socialnem dialogu manj uspešno zastopane, kar obravnavajo v okviru novih sindikalnih organizacij, ustvarjenih s strani mladih, ter drugih alternativnih mrež in pobud.²⁴⁷

Slika 8.2: Stopnja sindikalnega članstva v Sloveniji po starostih skupinah (v %)



Vir: ICTWSS (2019).

Sindikalno zastopništvo

Gostota sindikalnega članstva²⁴⁸ se je v zadnjih treh desetletjih v zasebnem sektorju zmanjšala bolj kot v javnem sektorju. V zasebnem sektorju je gostota sindikalnega članstva upadla za petkrat in med javnim uslužbenci za polovico (slika 8.3). Položaj javnih uslužbencev je veliko bolj homogen in reguliran (tudi zaradi neposrednega financiranja iz proračuna), pogajanja so centralizirana, medtem ko je zasebni sektor bolj podvržen širšim tržnim idr. spremembam, ne nazadnje tudi družbenim in ekonomskim transformacijam. Realna²⁴⁹ pokritost sindikalnega zastopništva glede na vse zaposlene se je v velikih podjetjih v obdobju 2013–2016

²⁴⁵ Po zadnjih podatkih ima 24 % članov sindikatov v Sloveniji osnovnošolsko izobrazbo ali manj; 26 % srednješolsko in 29 % terciarno izobrazbo (ICTWSS, 2019).

²⁴⁶ Podobno kot v Sloveniji je tudi v Franciji, na Danskem, v Litvi in Latviji (OECD, 2019a), preračuni na podlagi Evropske raziskave vrednot ter mednarodnega družboslovnega anketnega raziskovalnega programa (International Social Survey Programme – ISSP).

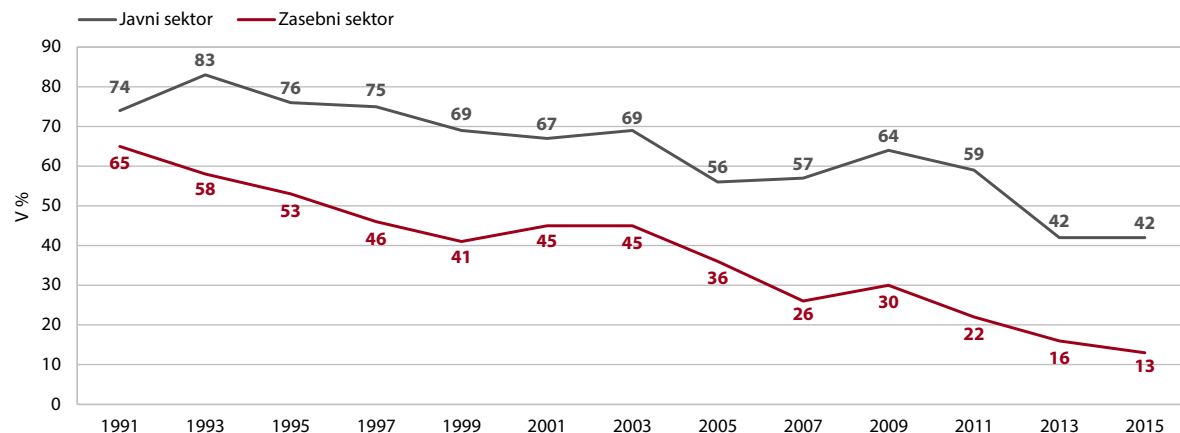
²⁴⁷ Zaradi propada velikih gradbenih podjetij v obdobju 2010–2014 je delo izgubila tretjina tujih gradbenih delavcev v Sloveniji, ki so se organizirali v pobudo Nevidni delavci sveta. Številni so ostali brez prihodkov in so živeli v neživljenjskih razmerah, brez dovoljenja za bivanje in brez izplačanih preteklih plač (ZRSZ, 2020; SDGD, 2015). V zadnjem desetletju so v okviru Zveze svobodnih sindikatov nastale pobude mladih, ki odgovarjajo na fragmentacijo sindikalnih gibanj, trga dela, na politike *flexicurity* in varčevalnih ukrepov, implementirane v letih po gospodarski in finančni krizi, ter delujejo na področju zagotavljanja pravic delavcem v nestandardnih oblikah dela, državljanstva, mladih idr. Mednje spadajo zlasti Delavska svetovalnica, Sindikat Mladi plus, Gibanje za dostojno delo in socialno družbo ter Sindikat prekarcev (gl. Samaluk, 2017a; b).

²⁴⁸ Delež zaposlenih, ki so člani sindikatov, med vsemi zaposlenimi.

²⁴⁹ Realna pokritost sindikalnega zastopništva delavcev glede na vse zaposlene je delež delavcev, pokritih s pravicami iz dela in sporazumi iz socialnega dialoga, čeprav niso (nujno tudi) člani sindikata.

skrčila s 34 % na 29 %, v manjših podjetjih pa z 28,0 % na 21,2 % (ICTWSS, 2019). Podobno ali slabšo zastopanost kot v Sloveniji so imeli zaposleni v Nemčiji in Franciji, boljše v Italiji, najboljšo pa na Danskem in Islandiji²⁵⁰ (ICTWSS, 2019).

Slika 8.3: Gostota sindikalnega članstva glede na javni/zasebni sektor v Sloveniji (v %)*



Vir: ICTWSS (2019).

Opomba: * Gostota sindikalnega članstva je izračunana kot delež zaposlenih v javnem in zasebnem sektorju med vsemi zaposlenimi, ki so člani sindikatov.

Kolektivne pogodbe

Stopnja pokritosti delavcev s kolektivnimi pogodbami (PDKP²⁵¹), ki pojasnjuje učinkovitost mehanizmov kolektivnih pogajanj, se je v Sloveniji leta 2018 ponovno izboljšala. Med vsemi članicami OECD je bila Slovenija še pred desetimi leti edina, ki je imela 100-odstotno pokritost delavcev s kolektivnimi pogodbami, sklenjenimi s splošno kolektivno pogodbo za gospodarstvo do leta 2005).²⁵² Decentralizacija pogajanj o plačah, ki je nastopila po gospodarski in finančni krizi, se je odrazila v povečevanju kolektivnih pogodb, ki se sklepajo na ravni podjetij, in zmanjševanju kolektivnih pogodb na ravni dejavnosti. Reforma trga dela iz leta 2013 je razširila možnosti za derogacijo zakonsko določenih pravic v kolektivnih pogodbah s ciljem povečati vlogo socialnih partnerjev pri urejanju delovnih razmerij (Kresal Šoltes, 2018). Po dvigu minimalne plače leta 2010, ki so ji nasprotovali delodajalci, so sindikati pristali na nekatere spremembe ZDR v smeri večje prožnosti (leta 2013), vendar pa so zahtevali omejevanje nekaterih oblik nestandardnega dela,²⁵³ s čimer so se liberalizirali režimi odpuščanja delavcev (Stanojevič in Furlan, 2018: 18). Veljavne kolektivne pogodbe so nestandardne oblike dela obravnavale v zelo majhnem obsegu, in sicer prek določb o delu na domu, študentskem delu in zagotavljanju dela delavcev drugim uporabnikom (agencijsko delo) (Kresal Šoltes,

²⁵⁰ Leta 2014 je bila stopnja pokritosti sindikalnega zastopništva v Nemčiji sicer 70 %, realno glede na vse zaposlene pa zgolj 23 %, v Franciji 72 %, realno glede na vse zaposlene pa zgolj 12 %. Italija je imela kljub povprečnemu članstvu (53 %) tudi povprečno realno zastopanost delavcev (57 %). Največja zastopanost je bila na Danskem (35 %, realno 80 %) in na Islandiji (23 %, realno pa 94 %) (ICTWSS, 2019).

²⁵¹ Stopnja pokritosti delavcev s kolektivnimi pogodbami (PDKP) kaže obseg urejanja pogojev zaposlitve s kolektivnimi pogodbami. Izražena je v deležu števila zaposlenih, ki imajo pogoje dela urejene s kolektivno pogodbo glede na vse zaposlene. Poznamo nepopravljeno stopnjo PDKP, ki ne upošteva tega, da so ponekod določene skupine zaposlenih izključene iz kolektivnih pogajanj (predvsem javni sektor, npr. policija, vojska, uradniki) in popravljen stopnjo PDKP, pri kateri se kot število vseh zaposlenih upoštevajo le tisti zaposleni, ki imajo v določeni državi pravico do kolektivnih pogajanj, zato kaže na sposobnost urejanja, ki jo ima kolektivna pogodba v okviru svojega področja. Stopnja PDKP je ob vsem naštetem odvisna predvsem od sposobnosti sindikatov in delodajalcev, da sklepajo kolektivne pogodbe.

²⁵² Do leta 2005 je veljala splošna kolektivna pogodba za gospodarstvo, ki je bila krovna pogodba in je veljala za vse dejavnosti zasebnega sektorja.

²⁵³ Nov zakon o delovnih razmerjih je leta 2013 obravnaval tudi vprašanje ekonomske odvisnosti delavcev. Priznal jim je določene pravice, ki izhajajo iz rednega delovnega razmerja, ne pa vseh. Hkrati je zakon prinesel tudi zgornjo mejo za število agencijskih delavcev v posameznem podjetju.

2018). Zaradi vsega navedenega se je stopnja PDKP v Sloveniji leta 2013, ko je bila najnižja, znižala na 65 %. Vendar pa se je do leta 2018 ponovno povečala na 71 % (EU: 58,4 %, OECD: 32 %) ter ostaja primerljiva s stopnjo na Portugalskem in v Španiji (OECD, 2019a).²⁵⁴ EK (2020) je v predlogu direktive o ustrezni minimalni plači kot zadostno PDKP opredelila 70 %.

Zaposleni v nestandardnih oblikah dela so bili v Sloveniji do zdaj sindikalno podprezentirani, pogodbeno pa nepokriti. Raziskava OECD (2019a) o gostoti sindikalnega članstva²⁵⁵ zaposlenih v nestandardnih oblikah dela za obdobje 2014–2016 je pokazala, da je imela Slovenija med 17 članicami EU in vsemi članicami OECD najnižjo sindikalno gostoto med zaposlenimi v nestandardnih oblikah dela v primerjavi z zaposlenimi v standardnih oblikah dela (4,3 %; OECD: 49,3 %) (OECD, 2019a). Največji delež je imela Finska (89,8 %), nato Belgija, Danska in Nemčija (slika 8.3). To so države, v katerih se sindikalna gostota med zaposlenimi v standardnih in nestandardnih oblikah dela bistveno ni razlikovala. Glavni vzroki, ki preprečujejo uresničevanje sindikalnih pravic zaposlenih v nestandardnih oblikah dela, se nanašajo na sposobnost njihovega organiziranja.²⁵⁶ Po raziskavah ILO se ti kažejo zlasti v: (i) prešibki povezanosti z delodajalcem in drugimi delavci v organizaciji; (ii) večji izpostavljenosti strahu pred represalijami delodajalca v primeru sindikalnega organiziranja; (iii) nepoznavanju delavskih in sindikalnih pravic; (iv) nezmožnosti plačila članstva; (v) podvrženosti pogostejšemu menjavanju delodajalcev (posledično tudi sindikatov); (vi) nasprotju interesov z drugimi zaposlenimi (socialni *dumping*); (vii) težjem identificiranju glavnega delodajalca (agencijski delavci; veriženje pogodb); (viii) ranljivostih v primeru stavke, samoorganiziranja, pritožb; (ix) sindikalni nerazvitosti sektorja (brez sektorskih kolektivnih pogodb) ter v (x) spodkopavanju vloge sindikatov (oddajanje dela zunanjim izvajalcem, angl. *outsourcing*) in najemanje agencijskih delavcev (ILO, 2016: 212–215; Kresal Šoltes, Strban in Domadenik, 2020: 41–42).²⁵⁷ Nekatere države imajo kljub nizki gostoti sindikalnega članstva zaposlenih v nestandardnih oblikah dela visoko realno pokritost²⁵⁸ zaposlenih v nestandardnih oblikah dela s sindikalnim zastopništvom (oziroma prilagojeno gostoto sindikalnega članstva). Med take države spadajo zlasti Poljska, Grčija, Švedska in Portugalska, kjer je realno zastopništvo za več kot 40 o. t. višje kot sindikalna gostota. V Sloveniji je bila v obdobju 2014–2016 tudi realna pokritost delavcev v nestandardnih oblikah dela najnižja med vsemi obravnavanimi državami (33,4 %, OECD: 76,1 %), kar kaže nizko solidarnost in šibko pogajalsko moč zaposlenih v nestandardnih oblikah dela.

Zastopništvo delodajalskih organizacij

Po ukinjenem obveznem članstvu v Gospodarski zbornici Slovenije leta 2006 in v Obrtno-podjetniški zbornici Slovenije leta 2013 je upadla tudi reprezentativnost delodajalskih organizacij. V največji delodajalski javnopravni instituciji, Gospodarski zbornici Slovenije (GZS), je bilo vse do sprejetja Zakona o gospodarskih zbornicah leta 2006 obvezno članstvo za vsa podjetja, razen obrtnikov, po letu 2006 pa je članstvo za gospodarske družbe in samostojne podjetnike posameznike prostovoljno. Obvezno članstvo v Obrtno-podjetniški zbornici Slovenije je bilo odpravljeno leta 2013. Med manjše delodajalske

²⁵⁴ Predvsem v Avstriji (98 %), Franciji (94 %) ter večini skandinavskih držav in Italiji je bila PDKP visoka (nad 80 %), v preostalih članicah pa se je gibala med 50 % in 20 %, z najslabše uvrščeno Litvo (7 %) (ICTWSS, 2019).

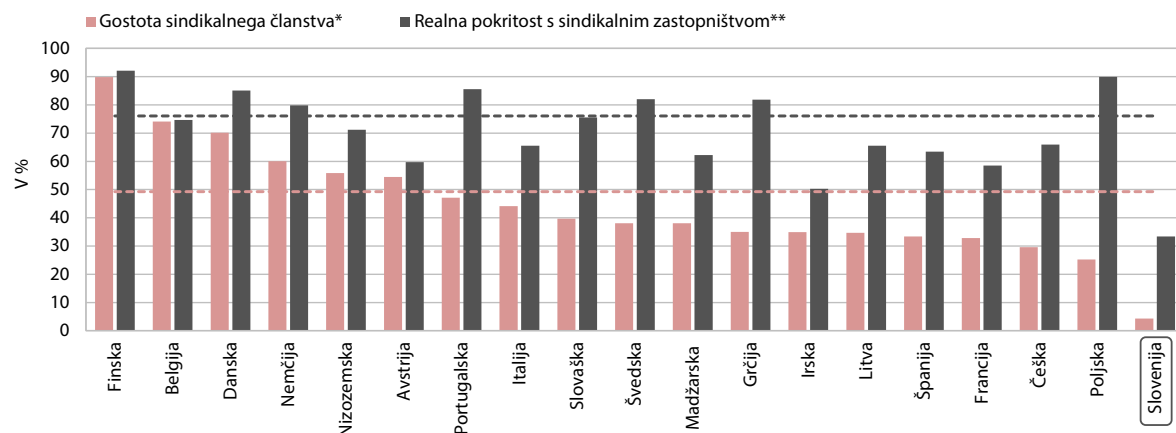
²⁵⁵ Delež članov sindikata, zaposlenih v nestandardnih oblikah dela, glede na vse zaposlene.

²⁵⁶ Pravice do sindikalnega združevanja in kolektivnih pogajanj so ene od temeljnih pravic na področju dela. Zanje velja, da so univerzalne in da veljajo za vse delavce ne glede na vrsto pogodbenega razmerja, vključno za delavce v nestandardnih oblikah dela (ILO, 2015). Konvencije ILO so za Slovenijo in tudi EU zavezujoče.

²⁵⁷ Slovenija ima poleg tega še vrsto izjem, kot na primer, da ne všteva agencijskih delavcev v kvoto za izvolitev sveta delavcev, niti jim ne priznava aktivne in pasivne volilne pravice v svet delavcev (Kresal Šoltes idr., 2020: 93).

²⁵⁸ Realna pokritost sindikalnega zastopništva zaposlenih v nestandardnih oblikah dela glede na vse delavce v nestandardnih oblikah dela. Ta delež zajema delavce v nestandardnih oblikah dela, pokritih s pravicami iz dela in sporazumi iz socialnega dialoga, čeprav niso (nujno tudi) člani sindikata.

Slika 8.4: Sindikalna gostota* zaposlenih v nestandardnih oblikah dela (v %) glede na povprečje vseh članic OECD (linija), v obdobju 2014–2016 (ali najbližje leto)

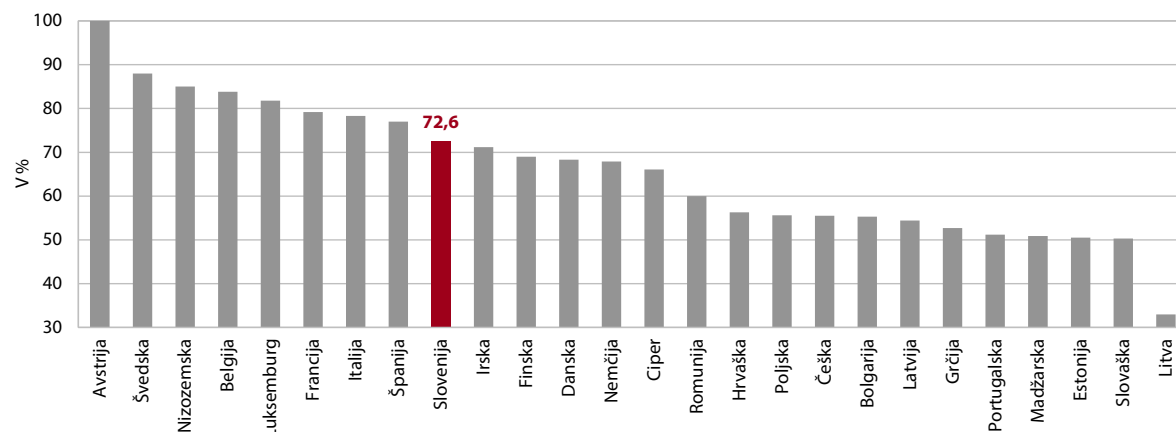


Vir: OECD (2019a).

Opombi: * Gostota sindikalnega članstva je delež članov sindikata zaposlenih v nestandardnih oblikah dela glede na vse zaposlene. ** Realna pokritost s sindikalnim zastopništvom (ali prilagojena gostota sindikalnega članstva) je ocena (*mejnega učinka*), da je delavec zaposlen v nestandardni obliki dela v primerjavi s standardno obliko. Regresija (*probit*) je upoštevala spol, starostne skupine, stopnjo izobrazbe, zaposlitev in poklic, velikost podjetja ter delovni čas za zaposlene v nestandardnih oblikah dela.

organizacije poleg teh dveh spadajo še Trgovinska zbornica Slovenije, Združenje delodajalcev Slovenije in Združenje delodajalcev obrti in podjetnikov Slovenije. Vse od ukinitve obveznega članstva gostota članstva v delodajalskih organizacijah upada. Zmanjševanje članstva po letu 2000 je značilno tudi za številne druge članice EU, pri čemer je izjema Avstrija, kjer je članstvo obvezno, velik delež pa ohranjajo tudi Švedska, Nizozemska, Belgija in Luksemburg.

Slika 8.5: Gostota članstva* v delodajalskih organizacijah v obdobju 2017–2019 (ali zadnji razpoložljiv podatek)**



Vir: OECD/AIAS (2021).

Opombi: * Gostota članstva v delodajalskih organizacijah je delež zaposlenih v podjetjih, včlanjenih v delodajalske organizacije, od vseh zaposlenih v zasebnem sektorju. ** Za večino članic EU je bilo uporabljeno leto 2018 ali zadnji podatek za obdobje 2017–2019. Za Slovenijo, Litvo in Bolgarijo je bil zadnji razpoložljiv podatek za leto 2016; za Hrvaško, Belgijo in Portugalsko leto 2014 ter za Madžarsko leto 2012. Za Malto podatek ni bil dostopen.

Zmožljivost socialnih partnerjev

Evropski steber socialnih pravic poudaja trajno krepitev kompetenc vseh deležnikov socialnega dialoga in poglobljeno poznavanje tovrstnih praks v EU. EK (2016) ugotavlja, da se oži obseg področij, ki jih zajema socialni dialog v članicah. Tudi sindikati in delodajalci v Sloveniji že vrsto let opozarjajo na potrebo po krepitvi poznavanja sprememb delovnopravne zakonodaje in podzakonskih predpisov, izdelavo pravnih okvirov nacionalnih praks in utrditev poti socialnega

dialoga v okviru EU, tudi prek večanja sporazumov v okviru evropskih zavezujočih direktiv. Potreba po krepitvi kompetenc socialnih partnerjev se kaže tudi na različnih področjih: na področju delovnih razmerij se od leta 2009 največ kršitev ugotavlja na področju plačila za delo in drugih prejemkov iz delovnega razmerja²⁵⁹ zlasti v gradbeništvu, gostinskih in nastanitvenih dejavnostih ter trgovini. Prav tako na področju zdravja in varstva pri delu, saj sta raziskavi Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA, 2020a; 2020b), opravljeni leta 2014 in 2019, pokazali, da so se različni vidiki delavskega zastopništva glede varstva in zdravja pri delu ošibili: v Sloveniji je imelo leta 2019 samo 34 % delovnih mest zastopnike za varnost in zdravje pri delu (EU: 58 %), 20,4 % delovnih organizacij sindikalno zastopništvo (EU: 18,6 %), 16,3 % jih je imelo svete delavcev (EU: 23,3 %), 34 % pa delavske zaupnike za varnost in zdravje pri delu, kar je bilo bistveno manj kot v povprečju EU (57 %) (gl. pogl. 10). Vse manj pokrita so tudi področja združevanje poklicnega in zasebnega življenja (gl. pogl. 9), enakost spolov (gl. pogl. 2), predvsem pa področja nestandardnih oblikah dela in zaposlovanja mladih (gl. pogl. 5), ki postajajo zaradi epidemije covid-19 še večji ekonomski in družbeni izziv. Zaradi vse več pobud EK in drugih institucij EU h krepitvi socialnega dialoga se predvsem skandinavske države, ki so v zadnjem desetletju nadgradile socialni dialog, upirajo morebitnemu posredovanju institucij EU v dialog socialnih partnerjev na ravni članic in tudi v okviru ESSP. Kot glavni argument navajajo, da ne želijo zniževati visoko postavljenih standardov in prekiniti že veljavnih sporazumov in pogodb na račun drugih, manj aktivnih članic ter da se ne želijo odpovedati avtonomiji že obstoječih in dobro delujočih nacionalnih ureditev socialnih sporazumov.

V Sloveniji je vpetost udeležencev v socialni dialog visoka, sodelovanja med socialnimi partnerji pa negotova. Indeks industrijske demokracije²⁶⁰ za Slovenijo kaže, da je vpetost udeležencev v socialni dialog visoka, vendar pa sodelovanje med socialnimi partnerji že daljše obdobje stagnira. Podobno kot v drugih članicah se tudi v Sloveniji večja heterogenost kolektivnih pogajanj (povečevanje kolektivnih pogodb, ki se sklepajo na ravni podjetij, in zmanjševanje kolektivnih pogodb na ravni dejavnosti), pogoste prekinitve dialoga pa onemogočajo sklenitev sporazumov (OECD, 2019a). Slovenski sindikati opozarjajo na več dejavnikov, ki dolgoročno slabijo poslanstvo socialnega partnerstva: (i) obstoj (ne)demokratskih temeljev in (ne)pripravljenost za sodelovanje, (ii) neupoštevanje doseženih sporazumov, (iii) razdrobljenost na področju panožnih socialnih dialogov, ki vodi v zmanjševanje pravic delavcev in nižanje standardov na delovnopravnem področju, (iv) umetno vzdrževanje socialnega miru, (v) izvajanje socialnega dialoga, ki je samo sebi namen in ne orodje za iskanje boljših rešitev, ter (vi) nezadostna usposobljenost socialnih partnerjev (RGZC in ZDSS-Solidarnost, 2018). Podobno kot sindikati so tudi delodajalska združenja pogosto poudarjala neustrezno sodelovanje ali porušeno razmerje v socialnem dialogu.

Delavske pravice

Globalni indeks delavskih pravic, ki se vsako leto meri tudi za 39 evropskih držav,²⁶¹ kaže postopno slabšanje položaja delavskih pravic v svetu, tudi v Evropi. Leta 2018 je bila delavcem v evropskih državah preprečena stavka v 68 % primerov, v letu 2019 pa že v 72 %. V enakem obdobju se je v evropskih državah v 50 % kršilo pravico do kolektivnih pogajanj, leta 2019 pa že 56 %. Pravica do

²⁵⁹Neizplačilo plače in zamujanje pri izplačilu plače, neizplačilo dodatkov za delo v posebnih pogojih dela, ki izhajajo iz razporeditve delovnega časa (nočno, nadurno delo), neizplačilo oziroma zamujanje pri izplačilu regresa ipd. (RGZC in ZDSS-Solidarnost, 2018).

²⁶⁰Indeks sestavljajo avtonomija socialnih partnerjev pri plačnih dogovorih, reprezentativnost na makro ravni (socialni dialog) in v podjetjih (delavski sveti), sodelovanje zaposlenih pri odločitvah vodstev podjetij in medsebojno vplivanje vseh strani v kolektivnih pogajanjih in pri menedžerskih odločitvah (Eurofound, 2018).

²⁶¹Globalni indeks pravic je merjen za 39 evropskih držav (zajete so vse članice in nečlanice EU, razen Slovenije). Natančneje gl. ITUC (2019; 2020).

sindikalnega združevanja je bila kršena v 40 % primerov, leta 2019 pa v 38 % (ITUC, 2019; 2020). Institucije EU – še zlasti njihova prizadevanja v okviru ESSP – poudarjajo pomen priznavanja in spodbujanja vloge socialnih partnerjev, saj socialni dialog pozitivno prispeva h gospodarski rasti, zaposlovanju, konkurenčnosti držav, ne nazadnje pa predvsem h blaginji in kakovosti življenja vseh prebivalcev (EK, 2016; 2017; 2021a; 2021b). Podrobnejše analize političnih praks v Evropi kažejo, da se v zadnjih letih sistematično odstranjujejo temelji demokracije na delovnem mestu, vse pogostejše nasilno zatirajo stavke in protesti, ustrahujejo in zapirajo izpostavljeni zagovorniki delavskih pravic, izvajajo obsežne aretacije in pridržanja ter preprečujejo socialni dialog. Vse pogostejši so na evropski ravni tudi umori sindikalnih voditeljev in krnitve demokratizacije družb (ITUC, 2019; 2020).

Delavska gibanja v EU stojijo pred pomembnimi vprašanji možnosti ohranjanja in zagotavljanja delavskih pravic v 21. stoletju. Zaradi liberalizacije in fragmentacije segmentiranih trgov dela²⁶² in procesov financializacije,²⁶³ ki so pomembno spremenili naravo ekonomije in družbe v zadnjih dveh desetletjih, se bo moralo spremeniti tudi sindikalno organiziranje in delavsko zastopništvo. Visser (2019: 10), ki je vodilni raziskovalec socialnega dialoga in institucij trga dela ter je v zadnjih treh desetletjih urejal podatkovno bazo s teh področij (ICTWSS, 2019), je izdelal štiri scenarije potencialnega razvoja sindikalnih gibanj v svetu, pri čemer dva napovedujeta propad delavskega zastopništva, druga dva pa njegovo preobrazbo ali oživitev. Prva dva procesa – marginalizacija in dualizacija zastopništva²⁶⁴ – sta se v Sloveniji in v številnih članicah EU večinoma že zaključila. Tretji scenarij predpostavlja, da bodo delavska združenja nadomestili drugi deležniki: od zagovornikov konkretnih zakonodajnih sprememb glede minimalne plače, delavskih svetov, odborov produktivnosti ipd., do različnih pobud delodajalcev, podjetnikov in tudi družbenih gibanj (Visser, 2019). Tovrstne prakse so se v Sloveniji že večkrat vzpostavile, a so se razmeroma hitro konsolidirale v politične programe in politične stranke,²⁶⁵ nekatere pa v pobude specifičnih interesov določenih skupin zaposlenih (slovenski delavci migranti, ki so zaposleni v Avstriji) ali pa vsebinskih področij (ekološka, državljanska idr.). Najbolj spodbuden scenarij z vidika zagotavljanja delavskih pravic, ki se vse od gospodarske in finančne krize (2008–2013) intenzivno odvija na Islandiji ter v nekaterih skandinavskih državah, pa je ponovna oživitev sindikalnega zastopništva, ki se krepi, pomlajuje in obrača negativne trende vključenosti zaposlenih, hkrati pa stopa onkraj svojega članstva in posega na pereča področja nestandardnih oblik dela, prekarnosti in delavskega soodločanja (Visser, 2019).

²⁶² Pojem se nanaša na dualizacijo oblik dela, ki jih ločimo na standardne oblike dela (pogodbe za nedoločen čas) in nestandardne oblike dela (pogodbe za določen čas in druge manj ugodne zaposlitve). Poleg dualizacije oblik dela je pomembna tudi prekarnost dela – to je delo, katerega plačilo zaposlenemu ne zagotavlja dostojnega življenja, ne glede na obliko dela (gl. pogl. 5).

²⁶³ Financializacija se nanaša na zmanjševanje investicij v produkcijo in beg kapitala v finančne spekulacije (Arrighi, 2009; Husson, 2008; Millet in Toussaint, 2010). Mehanizmi finančnih trgov krepijo rast zaposlitve v finančnem, zavarovalniškem in nepremičninskem sektorju, s čimer se reorganizirajo odnosi moči ter je vse več zaposlenih kot tudi zasebnih socialnih in pokojninskih skladov podvrženih priložnostnim tveganjem lastnikov kapitala na finančnih trgih (Hyde, 2018; Lin in Tomaskovic Devey, 2013; Hyde, Wallace in Vachon, 2018).

²⁶⁴ Visser (2019) med prva dva scenarija razvoja sindikalnega gibanja opredeljuje: (i) postopno marginalizacijo sindikalnega gibanja z nadaljnjim upadanjem članstva in moči pri soustvarjanju novo nastajajočih trgov dela. Do tega lahko pripeljeta neusmiljena liberalizacija in osvobajanje kapitala od dela, države in mednarodnih dogovorov; (ii) dualizacijo sindikalnega zastopništva in politike, ki se lahko vzpostavi na račun krepitve tistih področij sindikalnega boja, kjer so sindikati še danes močni ali reprezentativni (javni sektor, določeni poklici, podjetja itd.) ter vzpostavljanja razlikovanja (izključevanja) na račun sindikalno organiziranih in neorganiziranih delavcev/podjetij. Gl. tudi Stanojević (2015).

²⁶⁵ Vrsta političnih strank nikdar ni uspela prestopiti parlamentarnega praga, tiste pa, ki jim je to uspelo (vse od državnozborskih volitev leta 2008), so se večinoma zelo hitro preizkusile tudi v vladi, vendar pa so se le redke uspele obdržati v parlamentu in z večjim deležem poslank in poslancev.

9

Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja

Starši in osebe, ki morajo skrbeti za druge, imajo pravico do ustreznega dopusta in prožnih ureditev dela ter dostopa do ustreznih skrbstvenih storitev. Ženske in moški imajo ne glede na spol enako pravico do posebne odsotnosti z dela za opravljanje obveznosti oskrbe. Spodbuja se uravnoteženo uporabo.

Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ostaja še naprej velik izziv za vse članice EU, kljub številnim direktivam Evropskega parlamenta in Sveta, ki urejajo to presečno področje.²⁶⁶ Gre za področje, ki posega v skoraj vsa načela in pravice ESSP, predvsem pa socialne, družbene, kulturne, ekonomske in družinske vidike sodobnega življenja.²⁶⁷ Z množičnim vstopom žensk na evropski trg dela pred petdesetimi leti so se začele razvijati tudi javne, zasebne in skupnostne institucije, ki so nadomestile pred tem samoumevno in neplačano žensko reproduktivno delo. Države so bile prisiljene uvajati različne ukrepe, ki danes predstavljajo okvir družinske in socialne politike (ReNPEMŽM15–20; Schulze in Gergoric, 2015). Ti med drugim vključujejo zlasti materinski,²⁶⁸ očetovski in starševski dopust,²⁶⁹ otroško varstvo (gl. pogl. 11), družinske prejemke²⁷⁰ (gl. pogl. 11 in 14), nadomestilo za odsotnost z dela zaradi nege družinskega člana, sistem neposrednih finančnih izplačil in transferjev družinam ter prožne oblike zaposlitev (predvsem z vidika prilagodljivosti delovnega časa). Resolucija o temeljnih oblikovanju družinske politike v RS je bila sprejeta leta 1993, zato ne odgovarja na številne sodobne izzive s področja usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja. Prav tako socialne politike še vedno ne dopolnjujejo politike dolgožive družbe (gl. pogl. 15 in 18). Za doseganje resničnega ravnovesja med zasebnim in poklicnim življenjem za oba spola so potrebne zanesljive, medsektorske, strukturne, medsebojno usklajene in celovite politike, vključno s spodbudami in učinkovitimi ukrepi za usklajevanje dela, skrbi za družino, preživljanja časa z njo in časa za osebni razvoj.²⁷¹ V Sloveniji je sicer velik delež zaposlenih zadovoljnih z ravnovesjem med poklicnim in zasebnim življenjem (81 %, EU: 78 %). Zadovoljstvo je višje pri moških.²⁷²

²⁶⁶ Zlasti direktive 2006/54/ES, 2010/41/EU in 2019/1158/EU Evropskega parlamenta in Sveta ter direktive Sveta 92/85/EGS, 97/81/ES in 2010/18/EU.

²⁶⁷ Socialni vidik obravnava socialno vključenost, solidarnostno redistribucijo, vzdržnost socialnih sistemov (vključno s pokojninskimi); širši družbeni in kulturni vidik obravnava enakost spolov, družbeno vključenost in participacijo, družbeno egalitarnost in kohezijo; družinski vidik obravnava spreminjajoče se oblike družin, stereotype in tradicionalne poglede na družino, delo in družbeno življenje, ekonomski vidik pa finančno vzdržnost gospodinjstev.

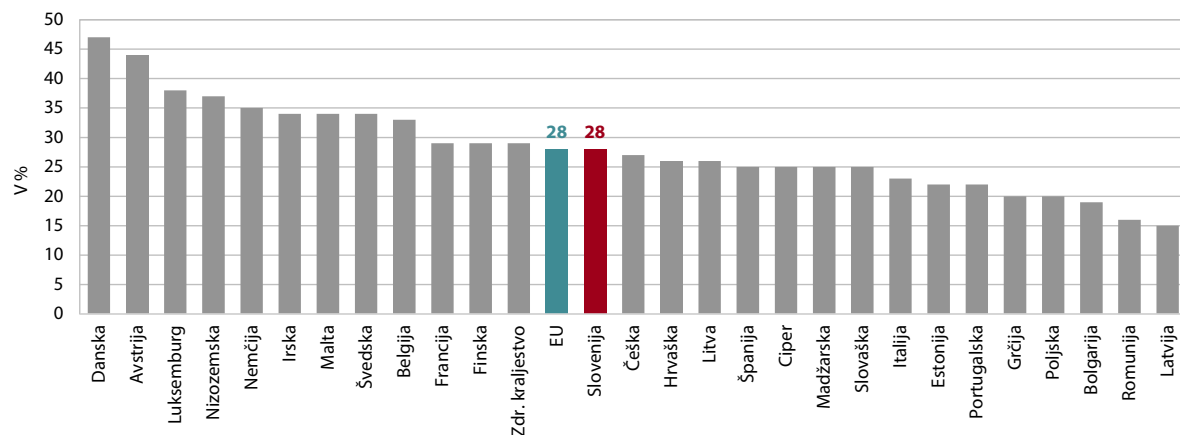
²⁶⁸ Nekdaj imenovan porodniški dopust.

²⁶⁹ Nekdaj dopust za nego in varstvo otroka.

²⁷⁰ Gre za socialno politiko, s katero se zmanjšuje dohodkovna neenakost in preprečuje izpostavljenost otrok revščini – k področju usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja pa se prispeva predvsem s tem, ko se staršem poveča razpoložljiv dohodek (Kresal, 2011).

²⁷¹ Predlog resolucije Evropskega parlamenta (2016).

²⁷² Zadovoljnih je 83 % moških in 78 % žensk. Za zelo zadovoljne se je opredelilo 28 % anketirancev, za dokaj zadovoljne pa 53 % (Eurobarometer, 2018).

Slika 9.1: Delež »zelo zadovoljnih« z ravnovesjem med poklicnim/študijskim in zasebnim življenjem, leta 2018 (v %)

Vir: Eurobarometer (2018).

Opomba: Anketiranci, stari od 15 do 65 let.

Delovni čas

Najpomembnejši kazalnik ravnesja med poklicnim in zasebnim življenjem je število opravljenih delovnih ur v plačani zaposlitvi, na ravnesje pa vplivajo tudi drugi dejavniki in delovni pogoji (Eurofound, 2018). Usklajeno poklicno in zasebno življenje pozitivno vpliva na zdravje in zadovoljstvo zaposlenih, kar se odraža tudi v zmanjšanju absentizma in fluktuacije zaposlenih ter v večji poslovni uspešnosti in produktivnosti (Kresal in Kresal Šoltes, 2016; Humer idr., 2016). V Sloveniji se je v obdobju 2008–2019 povprečno število delovnih ur na teden nekoliko zmanjšalo, a se po letu 2017 ponovno povečuje in ostaja nad povprečjem EU (slika 9.2). Moški in ženske v Sloveniji so večinoma še vedno zaposleni za polni delovni čas, povečuje pa se tako obseg zaposlitev s skrajšanim delovnim časom in tudi drugih nestandardnih oblik dela (gl. pogl. 5). Podatki za leto 2019 so pokazali, da so moški, zaposleni za polni delovni čas, opravili 41,8 delovne ure na teden (EU: 41,7 ure), ženske pa 40,8 ure (EU: 39,7 ure). Poleg dolžine delovnega časa sta pomembna tudi organizacija delovnega časa (rednost in predvidljivost ter netipičen delovni čas) in delovno okolje.²⁷³ Rezultati Evropske raziskave o kakovosti življenja so pokazali, da se je leta 2016 (zadnji podatek) v primerjavi z letom 2012 v Sloveniji nekoliko povečal delež vprašanih (predvsem moških), ki menijo, da je njihov delovni čas na splošno dobro usklajen z družinskimi obveznostmi in prostočasnimi dejavnostmi, vendar je bil še naprej pod povprečjem EU. V enakem obdobju se je povečal delež žensk, ki imajo vsaj nekajkrat na mesec težave pri izpolnjevanju družinskih obveznosti zaradi časa, preživetega v službi (za 14,0 o. t.; EU: 6,8 o. t.), prav tako delež žensk, ki so vsaj nekajkrat na mesec po službi preutrujene za delo v gospodinjstvu (za 12,3 o. t.; EU: 5,2 o. t.).

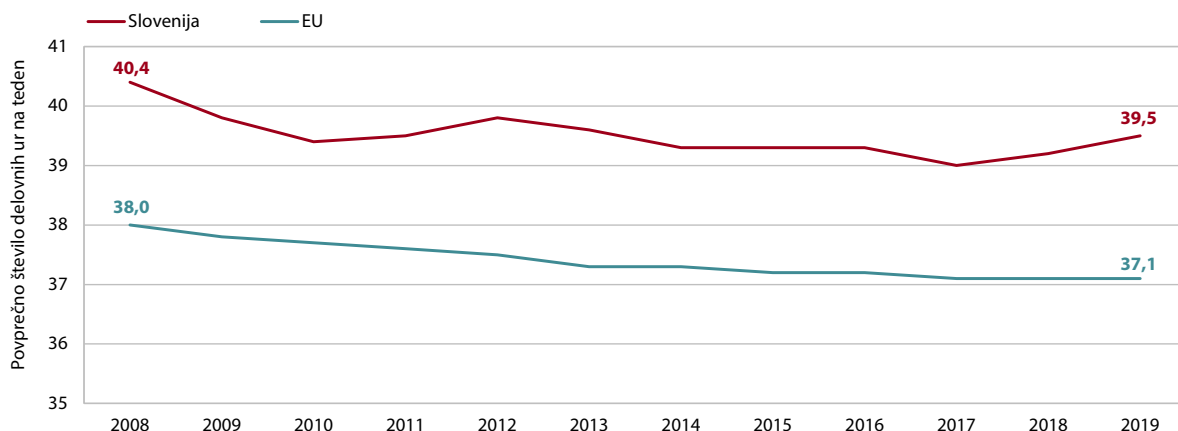
Opravljanje dela s krajšim delovnim časom zaradi skrbi za otroke ali odrasle, ki niso zmožni skrbeti zase, se je v Sloveniji povečevalo od leta 2006, a je bilo leta 2019 še vedno pod povprečjem EU. Demografske spremembe, spremembe na trgu dela (nestandardne oblike dela) in spremembe tipov družin (gospodinjstev) prinašajo nove izzive pri doseganju ravnesja med poklicnim in zasebnim življenjem žensk in moških.²⁷⁴ Leta 2019 je v Sloveniji delo s krajšim delovnim časom

²⁷³ Visoko intenzivno delo in s tem povezan stres lahko negativno vplivata na zasebno življenje, medtem ko podpora sodelavcev in nadrejenih olajša usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja.

²⁷⁴ Ženske imajo zaradi odsotnosti z dela zaradi starševstva manj delovnih izkušenj in so bolj izpostavljene prekinitvam v karieri kot moški (Bastani idr., 2017).

opravljalo 16,2 % žensk (EU: 27,3 %) in 5,1 % moških (EU: 5,7 %) (Eurostat, 2021). Enakomernejša porazdelitev varstvenih in skrbstvenih obveznosti ter možnost prožne ureditve delovnega časa omogočajo zmanjševanje neenakosti med spoloma na področju usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, večjo stopnjo delovne aktivnosti žensk in s tem zmanjšanje razlik v dohodkih med ženskami in moškimi.²⁷⁵

Slika 9.2: Povprečno število delovnih ur na teden, 2008–2019



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Podatki o povprečnem številu delovnih ur na teden zaposlenih s polnim delovnim časom in zaposlenih s krajšim delovnim časom.

Neplačano delo

Podobno kot v članicah EU tudi v Sloveniji ženske opravijo več ur neplačanega dela kot moški. Čeprav so ženske v Sloveniji bolj aktivne na trgu dela kot v drugih članicah EU, so leta 2016 za skrbstvene obveznosti svojih otrok namenile 29 ur na teden (EU: 39 ur), moški pa 18 ur (EU: 21 ur). Za delo v gospodinjstvu so ženske porabile 16 ur na teden (EU: 17), moški pa 8 ur (EU: 10) (Eurofound, 2016).²⁷⁶ V primerjavi z letom 2012 se je število ur, ki jih zaposleni moški in ženske namenijo za skrb za otroke, povečalo (pri moških za tri ure in pri ženskah za štiri ure na teden), število ur, namenjenih gospodinjstvom, pa se je pri moških za dve uri zmanjšalo in pri ženskah za dve uri povečalo (Eurofound, 2012; ReNPEMŽM15–20). Razlika med moškimi in ženskami je tudi v nalogah, ki jih opravljajo v gospodinjstvu, ter pri skrbi za otroke. Ženske praviloma opravljajo več rutinskega dela, delovno intenzivne in togo predvidene naloge, ki se hitro menjajo ali opravljajo hkrati, moški pa razgibana opravila, zlasti kuhanje in skrb za vrt.²⁷⁷ Rutinsko žensko delo je značilno predvsem za čas materinstva ter pri skrbi in negi starejših ali hendikepiranih članov gospodinjstva (EK, 2017a). Tudi bolniški stalež zaradi nege družinskega člana večinoma koristijo ženske (77,1 % leta 2019).

Stopnja delovne aktivnosti

Starševstvo v večini držav EU negativno vpliva na stopnjo delovne aktivnosti žensk, za Slovenijo pa to ne velja. Za veliko večino članic EU je značilno, da se stopnja delovne aktivnosti mater v primerjavi z ženskami brez otrok v obdobju starševstva močno zmanjša. V Sloveniji pa je bila stopnja delovne aktivnosti mater (v starostni skupini 20–49 let z otroki, starimi manj kot šest let) v zadnjih desetih letih višja kot pri ženskah brez otrok. Podobno kot za Slovenijo velja še za Dansko,

²⁷⁵ S tem namenom je Svet EU junija 2019 sprejel direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev.

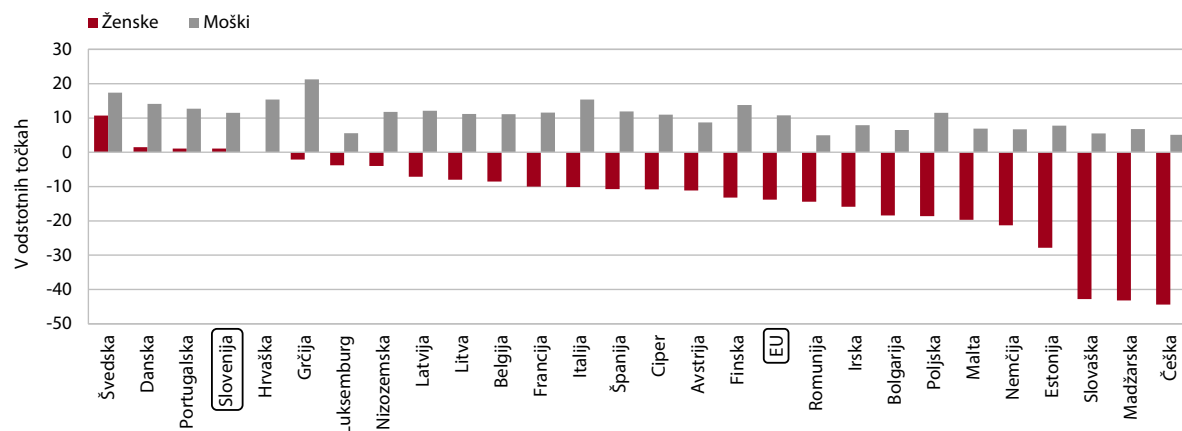
²⁷⁶ Rezultati Evropske raziskave o delovnih razmerah za leto 2015 so pokazali, da so ženske v Sloveniji za varstvene in skrbstvene obveznosti ter delo v gospodinjstvu namenile 32 ur na teden, kar je bilo največ med vsemi državami EU, moški pa so v primerjavi z moškimi v drugih državah opravili relativno veliko števil ur neplačanega dela (15). Več ur so opravili le moški na Danskem (21 ur) in Švedskem (17 ur) (EK, 2017a).

²⁷⁷ Gl. Mihelj Korenika (2016).

Švedsko, Hrvaško in Portugalsko, medtem ko starševstvo negativno vpliva na stopnjo delovne aktivnosti za ženske v vseh drugih članicah, najbolj na Češkem, Madžarskem in Slovaškem (slika 9.3). Na visoko zaposlenost mater v Sloveniji vplivajo visoka dostopnost in organiziranost (subvencionirane) vzgoje in varstva za otroke po 11. mesecu starosti ter ukrepi s področja dopustov iz starševskega varstva. Prav tako pa tudi drugi podporni ukrepi usklajevanja družinskega in poklicnega življenja, ki so zasnovani tako, da materam omogočajo ohranjanje delovne aktivnosti tudi v času materinstva, in to večinoma za polni delovni čas.

Pravice iz starševskega varstva v Sloveniji pomembno prispevajo k odpravljanju razlik med spoloma na trgu dela. Zlasti materinski, očetovski in starševski dopust ter pravica do krajšega delovnega časa pomembno prispevajo k odpravljanju razlik med spoloma na trgu dela ter spodbujajo bolj enakovredno porazdelitev obveznosti varstva in nege otrok med ženskami in moškimi (ReDP18–28). Čeprav je v Sloveniji dopust za starševsko varstvo ustrezno urejen tako glede na čas trajanja kot višino nadomestila,²⁷⁸ so začasni varčevalni ukrepi, ki so veljali od leta 2012 do konca leta 2018, znižali nadomestilo plačanega očetovskega in starševskega dopusta (na 90 %). Zaradi varčevalnih ukrepov se je pri ranljivih skupinah na trgu dela dogajalo, da so družinski transferji v revnih družinah postajali socialni transferji (Stropnik, 2017; Trbanc, 2017). Strokovnjaki so opozarjali, da so postala tudi finančna doplačila za otroško varstvo po spremembi zakonodaje leta 2012 precej visoka predvsem za družine iz srednjega dohodkovnega razreda (odvisno od družinskih članov idr. kriterijev), ki so že leta 2016 lahko predstavljala mesečno obremenitev od 200 do 400 EUR na mesec za prvega otroka (Stropnik, 2017). Nekateri pa so opozarjali tudi na zelo nizko seznanjenost upravičencev s pravicami, ki jim pripadajo iz družinskih idr. politik za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja (Mihelj Korenika, 2016), kar je večinoma posledica nenehnega spreminjanja zakonodaje, kriterijev in poimenovanj posameznih družinskih in socialnih transferjev v Sloveniji.

Slika 9.3: Vpliv starševstva²⁷⁹ na stopnjo delovne aktivnosti, leta 2019 (v o. t.)



Vir: Eurostat (2021); preračuni UMAR.

Opomba: Prikazana je razlika v odstotnih točkah med stopnjo delovne aktivnosti žensk in moških, starih 20–49 let z otroki, starimi manj kot šest let, ter stopnjo delovne aktivnosti žensk in moških brez otrok.

²⁷⁸ Materinsko, očetovsko in starševsko nadomestilo za polno odsotnost z dela znaša 100 % osnove, nadomestilo za delno odsotnost z dela pa je enako sorazmernemu delu delne odsotnosti z dela (47. člen ZSDP-1).

²⁷⁹ Vpliv starševstva se odraža v stopnji delovne aktivnosti žensk in moških z otroki, mlajšimi od šestih let (EK, 2017b: 4).

■ **Tabela 9.1: Vpliv starševstva na stopnjo delovne aktivnosti žensk in moških, starih 20–49 let v Sloveniji, 2008–2019 (v %)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ženske z otroki do 6 let	82,5	81,7	81,9	81,9	78,1	75,8	74,7	77,6	77,8	80,9	81,5	82,8
Ženske brez otrok	83,0	78,8	77,9	76,8	77,9	73,6	71,4	71,7	75,8	78,6	80,1	81,7
Razlika (v o. t.)	–0,5	2,9	4,0	5,1	0,2	2,2	3,3	5,9	2,0	2,3	1,4	1,1
Moški z otroki do 6 let	94,7	93,6	93,7	93,3	92,8	92,6	93,1	94,2	94,1	95,2	97,0	97,1
Moški brez otrok	85,1	81,8	77,9	78,6	79,5	77,7	76,7	78,2	77,4	82,2	84,2	85,6
Razlika (v o. t.)	9,6	11,8	15,8	14,7	13,3	14,9	16,4	16,0	16,7	13,0	12,8	11,5

Vir: Eurostat (2021); preračuni UMAR.
Opomba: Za vse države članice EU in tudi za Slovenijo je značilno, da je tudi stopnja delovne aktivnosti očetov v primerjavi z moškimi brez otrok v obdobju starševstva večja. To je lahko povezano s tradicionalnim prevzemanjem finančne skrbi za družino.

■ **Očetovski dopust**

Očetje v Sloveniji svoje pravice do očetovskega dopusta²⁸⁰ ne izkoristijo v celoti. V primerjavi z materinskim dopustom²⁸¹ je očetovski dopust precej krajši, a očetom vendarle omogoča, da sodelujejo pri negi in varstvu otroka takoj po njegovem rojstvu. Vedno več očetov se odloča za izrabo prvih 15 dni očetovskega dopusta (najmanj 72 % leta 2008; največ 86 % leta 2019), za koriščenje preostalega dela dopusta pa se jih še vedno odloča zelo malo. Eden od bistvenih razlogov je, da jim je glede na zakonsko ureditev pred letom 2014²⁸² pripadalo očetovsko nadomestilo le za prvih 15 dni dopusta (za preostalih 75 dni pa jim je pripadalo plačilo prispevkov za socialno varnost od minimalne plače). Med letoma 2016 in 2019 je potekalo postopno preoblikovanje neplačanega očetovskega dopusta v plačanega,²⁸³ za večjo izrabo očetovskega dopusta (predvsem nadaljnjih 15 dni) pa bi bilo treba izboljšati seznanjenost staršev in tudi delodajalcev. Rezultati raziskave Slovenskega javnega mnenja iz leta 2016 kažejo, da bi očete k večji izrabi očetovskega dopusta najbolj spodbudilo več razumevanja med delodajalci.²⁸⁴

■ **Starševski dopust**

Večina očetov ne izrabi pravice do starševskega dopusta²⁸⁵ in svoj del dopusta prenese na matere. Delež očetov, ki koristijo starševski dopust, je v Sloveniji majhen ter znaša med 5 % in 7 %. Na odločitev očetov o izrabi starševskega dopusta, poleg odnosa delodajalcev do očetov, ki koristijo starševski dopust,²⁸⁶ vpliva tudi še vedno prisotno tradicionalno prepričanje o vlogi spolov v družini. Po podatkih Slovenskega javnega mnenja je leta 2016 v Sloveniji 31,7 % vprašanih soglašalo s trditvijo, da ni dobro, da moški ostane doma in skrbi za otroke, ženska pa je zaposlena zunaj doma (Toš, 2016). Raziskava Eurobarometer (2018) je pokazala, da moški v Sloveniji kot glavni razlog za neizrabo starševskega dopusta navajajo, da bo celotno obdobje starševskega dopusta izrabila njihova partnerica (Slovenija: 37 %, EU: 30 %).

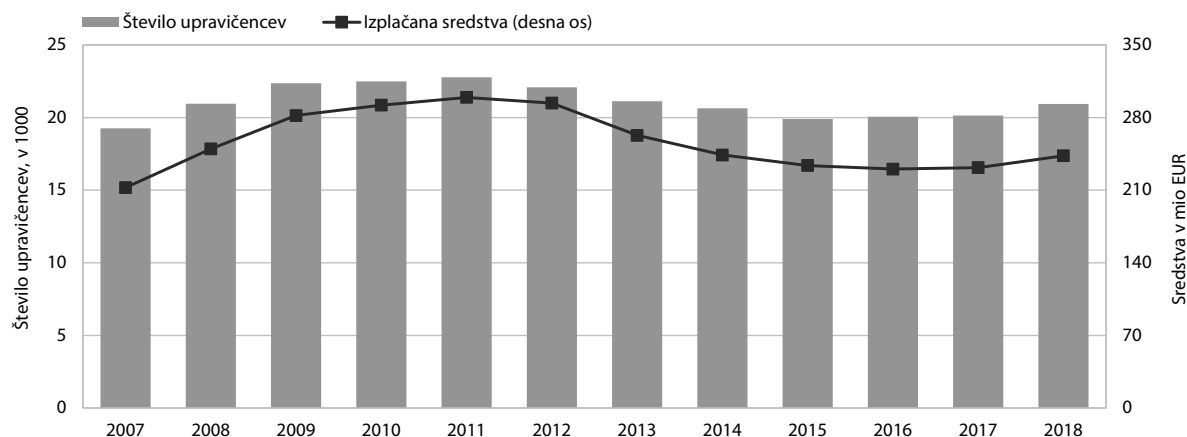
²⁸⁰ Očetovski dopust je namenjen očetom v trajanju 30 koledarskih dni. Oče ga izrabi najmanj 15 koledarskih dni od rojstva otroka do najpozneje enega meseca po poteku starševskega dopusta, preostanek do 30 dni pa kadarkoli do končanega prvega razreda osnovne šole otroka (MDDSZ, 2021).
²⁸¹ Materinski dopust je namenjen materam v trajanju 105 dni v obliki polne odsotnosti z dela, od tega je 15 dni obveznih (MDDSZ, 2021).
²⁸² Sprejetje Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSPD-1), v katerem je določeno prehodno obdobje postopnega podaljševanja plačanega očetovskega dopusta s 15 na 30 dni in odpravo neplačanega očetovskega dopusta.
²⁸³ V letu 2016 so bili očete upravičeni do 20 dni plačanega in 50 dni neplačanega dopusta, v letu 2017 do 25 dni plačanega in 25 dni neplačanega dopusta in v letu 2018 na 30 dni plačanega dopusta. Od 1. 1. 2019 očetom ponovno pripada 100-odstotno očetovsko nadomestilo.
²⁸⁴ Na vprašanje »Katera od naštetih aktivnosti bi po vašem mnenju najbolj spodbudila mlade očete, da bi v večji meri koristili očetovski dopust?« je največ respondentov (35,7 %) menilo, da več posluha med delodajalci, pri katerih so očete zaposleni, 18,9 % pa jih je menilo, da dodatna finančna spodbuda (Toš, 2016).
²⁸⁵ Starševski dopust je namenjen materi in očetu, v trajanju 130 dni za vsakega od staršev (skupaj 260 dni) v obliki polne ali delne odsotnosti z dela. Mati lahko na očeta prenese 100 dni starševskega dopusta, 30 dni pa je neprenosljivih. Oče lahko prenese na mater 130 dni starševskega dopusta (MDDSZ, 2021).
²⁸⁶ V Sloveniji se 25 % vprašanih (EU: 27 %) strinja s trditvijo, da nadrejeni po navadi zaposlene odvrčajo od tega, da bi koristili dopust za starševsko varstvo (Eurobarometer, 2018).

S trditvijo, da ženska lažje kot moški vzame dopust za starševsko varstvo, se je strinjalo 44 % vprašanih (EU: 52 %), večji je bil delež žensk (47 %) kot moških (40 %).

Starševska nadomestila

S spremembo zakonske ureditve iz leta 2014²⁸⁷ se je čas skupnega prejemanja nadomestila (materinsko, očetovsko in starševsko) povečal s 380 dni v letu 2015 na zdajšnjih 395.²⁸⁸ Višina materinskega, očetovskega in starševskega nadomestila v Sloveniji je stoddotna. Povprečna višina nadomestila se giblje na ravni 72–73 % povprečne slovenske plače, saj so prejemniki (večinoma ženske) mladi in na začetku poklicne poti. Delež upravičencev do nadomestila je večinoma konstanten in v primerjavi s številom rojstev znaša 88 %. V obdobju 2005–2012 so izplačana sredstva za starševska nadomestila naraščala, kar je povezano s povečevanjem števila rojstev, po letu 2012 pa so se znižala, zlasti zaradi omejitve višine starševskega nadomestila v skladu z Zakonom za uravnoteženje javnih financ in tudi nižanja števila rojstev (Črnak Meglič, 2017; ReDP18–28).

Slika 9.4: Gibanje števila upravičencev in izplačana sredstva za starševska nadomestila*



Vir: MDDSZ (2021).

Opomba: * Materinsko, očetovsko in starševsko nadomestilo.

Bolniški stalež zaradi nege družinskega člana

V Sloveniji pravico do plačane odsotnosti z dela zaradi nege družinskega člana koristijo predvsem ženske.²⁸⁹ Zavarovanec ima pravico do nadomestila plače za nego ožjega družinskega člana (v višini 80 % zavarovančeve povprečne mesečne plače) za sedem oziroma 15 delovnih dni, če nege ne more zagotoviti zakonec, ki je nezaposlen, upokojen ali lahko zagotavlja nego brez zadržanosti iz dela.²⁹⁰ Bolniški stalež zaradi nege družinskega člana koristi okoli 80 % žensk, največ v starostni skupini 20–44 let,²⁹¹ kar vpliva na njihov dohodek in tudi višino pokojnine (gl. ReDP18–28 in pogl. 15).

²⁸⁷ Sprejetje Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSPD-1).

²⁸⁸ Povečanje je posledica ukinjanja neplačanega očetovskega dopusta in uvedbe dodatnih dni plačanega dopusta (ReDP18–28).

²⁸⁹ To pravico ureja ZZVZZ (30. člen).

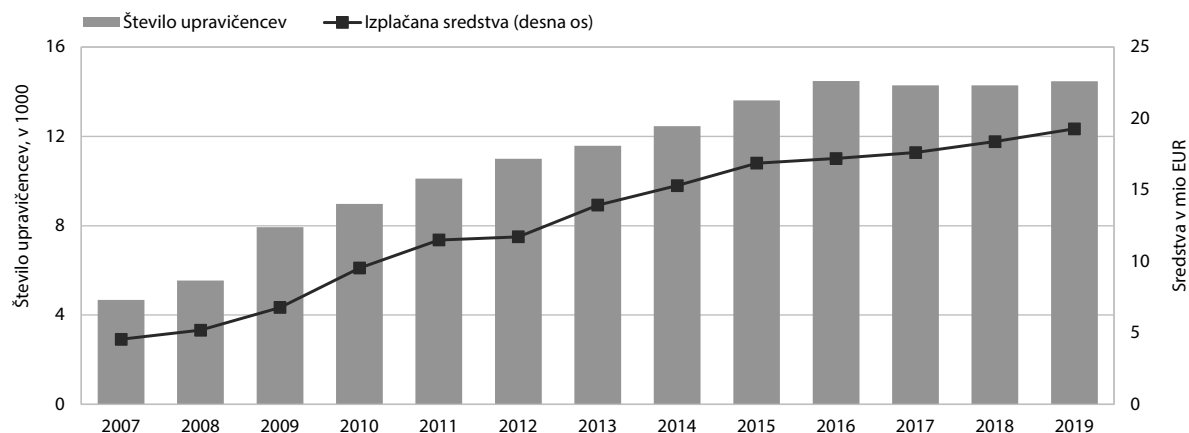
²⁹⁰ Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja (138. člen).

²⁹¹ V letu 2019 so bile ženske v povprečju zaradi nege družinskega člana odsotne 1,55 koledarskega dneva (20–44 let: 2,63), moški pa 0,30 koledarskega dneva (20–44 let: 0,45) (NIJZ, 2020). Bolniški stalež zaradi nege družinskih članov predstavlja zanemarljiv odstotek izgubljenih koledarskih dni na zaposlenega: manj kot 1 % (Boškič idr., 2012). Za ženske je delež izgubljenih koledarskih dni v letu 2019 znašal 0,43 % (20–44 let: 0,72 %), za moške pa 0,08 % (20–44 let: 0,12 %). Trend ostaja od leta 2000 praktično enak (NIJZ, 2020).

Krajši delovni čas

Za pravico do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva se odločajo večinoma matere. Število upravičencev in obseg sredstev za plačilo prispevkov za socialno varnost zaradi dela s krajšim delovnim časom se povečuje.²⁹² V letu 2019 je bilo število upravičencev okoli 14 tisoč, kar je trikrat več kot leta 2007.²⁹³ Plačilo prispevkov za socialno varnost je bilo do leta 2021²⁹⁴ vezano na minimalno plačo. To je pri večjem delu upravičencev pomenilo plačilo prispevkov od nižje osnove, kot je njihova plača, kar lahko vpliva na nižjo odmerjeno pokojnino (gl. pogl. 15). Enako velja tudi v primeru koriščenja pravice do plačila prispevkov za socialno varnost v primeru štirih ali več otrok.²⁹⁵ V Sloveniji imajo matere, zaposlene za polni delovni čas, tudi pravico do nadomestila v času dojenja. Slednja se v Sloveniji ni pokazala kot pomembna, saj jo izrabi zelo malo upravičenk (manj kot 10 na leto, gl. ReDP18–28), razloga pa sta verjetno dolžina starševskega dopusta, ki ga večinoma izrabijo matere, in koriščenje pravice do dela s krajšim delovnim časom.

Slika 9.5: Gibanje števila upravičencev in izplačana sredstva za pravico do krajšega delovnega časa v Sloveniji



Vir: MDDSZ (2020).

Prožne oblike dela

Prožne oblike dela v Sloveniji leta 2018 niso bile na voljo za 40 % vprašanih (EU: 31 %). Med prožne oblike dela, ki jih je zajela raziskava Eurobarometra (2018), se štejejo giblivi delovni čas, delo s krajšim delovnim časom in delo od doma (*teleworking*). Za prožno obliko dela se je v Sloveniji odločalo več moških (52 %) kot žensk (35 %). Najbolj razširjena prožna oblika dela je bil giblivi delovni čas (moški in ženske: 62 %), sledilo je delo s krajšim delovnim časom (moški: 27 %, ženske: 35 %) in delo od doma (moški: 27 %, ženske: 23 %). Po podatkih Eurostata (2021) je bil pred epidemijo covid-19 v Sloveniji delež zaposlenih, ki so redno ali občasno delali od doma, nekoliko večji kot v povprečju EU. Med zaposlenimi, ki delajo od doma, je bil večji delež žensk (slika 9.6). V obdobju 2008–2019 se je delež zaposlenih, ki so redno delali od doma, v Sloveniji gibal med 5 % in 8 %, delež tistih, ki so od doma delali občasno, pa se je v enakem obdobju povečal za 5,7 o. t. Leta 2019 je delo od doma redno opravljalo 6,8 % zaposlenih (EU: 5,4 %), občasno pa 11 % (EU: 9 %). Zaradi izbruha epidemije covid-19 se je v letu 2020 ta delež povečal, strokovnjaki pa opozarjajo, da delo na domu v času pandemije ni bila vedno prostovoljna odločitev,

²⁹² Prispevki so se do leta 2021 plačevali od sorazmernega dela minimalne plače, zato se je z njenim višanjem povečeval tudi obseg sredstev in ni odvisen samo od števila upravičencev (ReDP18–28).

²⁹³ V letu 2019 smo v Sloveniji za pravico do krajšega delovnega časa namenili okoli 19 mio eurov, v letu 2007 pa bistveno manj (približno 4,5 mio eurov).

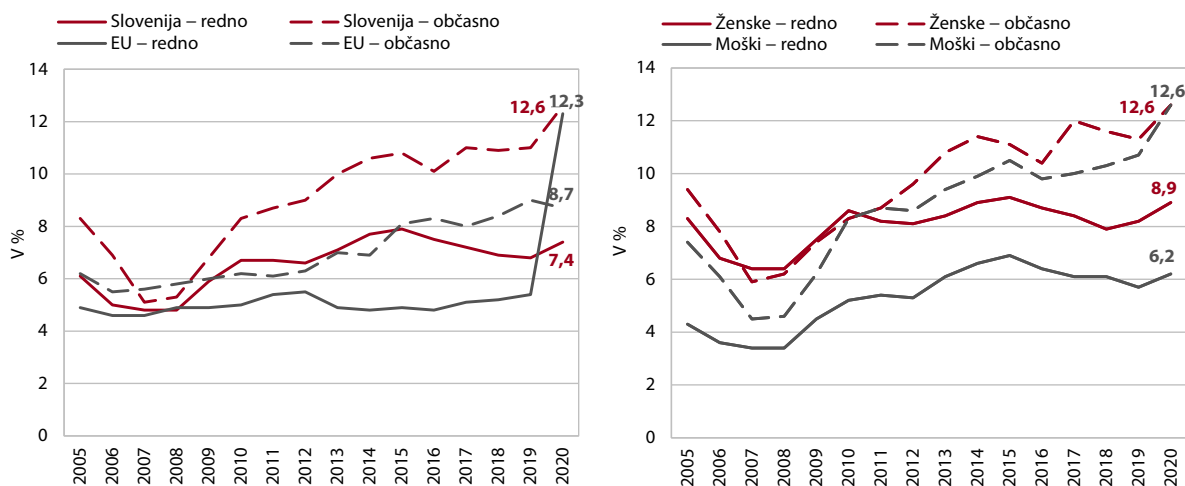
²⁹⁴ S 1. januarjem 2021 država upravičencu do polne delovne obveznosti zagotavlja plačilo prispevkov za socialno varnost od osnove, ki predstavlja povprečje zadnjih 12 plač.

²⁹⁵ Plačilo prispevkov je vezano na minimalno plačo.

ki bi olajšala usklajevanje poklicnega in družinskega življenja, temveč je lahko učinek ravno nasproten (EESO, 2021a).

Zaradi epidemije se je v Sloveniji delež zaposlenih, ki občasno ali redno delajo od doma, povečal manj kot v povprečju EU. Kriza zaradi epidemije covid-19 je pospešila prehod v *teleworking*,²⁹⁶ toda da bo to trajnostno, se bo treba spoprijeti z določenimi izzivi dela na daljavo. Delavcem sicer načeloma omogoča večjo avtonomijo pri organizaciji delovnega časa, prihranek časa in stroškov s prevozom na delo, lažje usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter večjo produktivnost (Eurofound, 2020c). Lahko pa pripelje do večje intenzivnosti dela, kadar je povezana s čezmerno delovno obremenitvijo, podaljšanja delovnega časa in težav pri odklopu od dela, s čimer se brišejo meje med poklicnim in zasebnim življenjem ter negativno vplivajo na zdravje in počutje delavcev (EESO, 2021b; EP, 2021). Zato je bila januarja 2021 sprejeta Resolucija Evropskega parlamenta o pravici do odklopa od digitalnih orodij, vključno z IKT, za namene dela. Negativnim posledicam stalne povezanosti so bolj izpostavljene ženske, saj namenijo več ur za varstvene in skrbstvene obveznosti ter delo v gospodinjstvu kot moški (EP, 2021).

Slika 9.6: Delež zaposlenih (15–64 let), ki redno ali občasno delajo od doma, v Sloveniji in EU (levo) ter glede na spol v Sloveniji (desno)

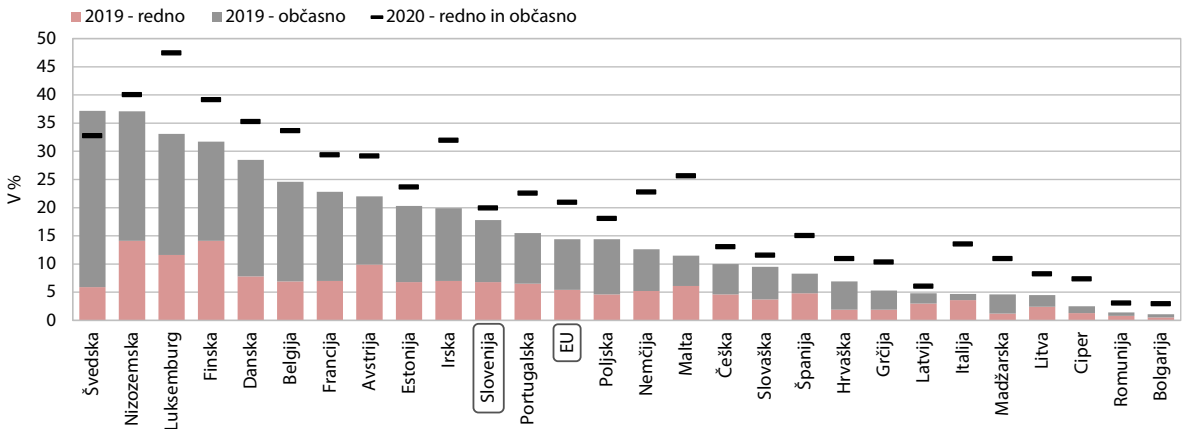


Vir: Eurostat (2021); raziskava EU-LFS.

Ženske so že pred izbruhom epidemije covid-19 opravljale bistveno več ur neplačanega dela kot moški, epidemija in odziv nanjo pa sta to breme le še povečala (UN, 2020). Zaradi zaprtja šol in vrtcev ter povečanih potreb po oskrbi starejših in bolnih družinskih članov, tudi zaradi preobremenjenosti zdravstvenih storitev, so se varstvene in skrbstvene obveznosti v Sloveniji, podobno kot v drugih članicah EU, v letu 2020 eksponentno povečale. S tem ko so ženske nase prevzemale še več varstva, nege, šolanja otrok, gospodinjstvih idr. del, so se že tako obstoječe neenakosti pri delitvi dela med spoloma še povečale. Na vrhuncu pandemije covid-19 so aprila 2020 v Sloveniji in v povprečju EU ženske, zlasti tiste z otroki do 12. leta starosti, poročale o več težavah pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja kot moški (slika 9.8), rezultati meritev v juliju pa kažejo, da so v povprečju EU ženske opravile bistveno več neplačanega dela kot moški (Eurofound, 2020b).

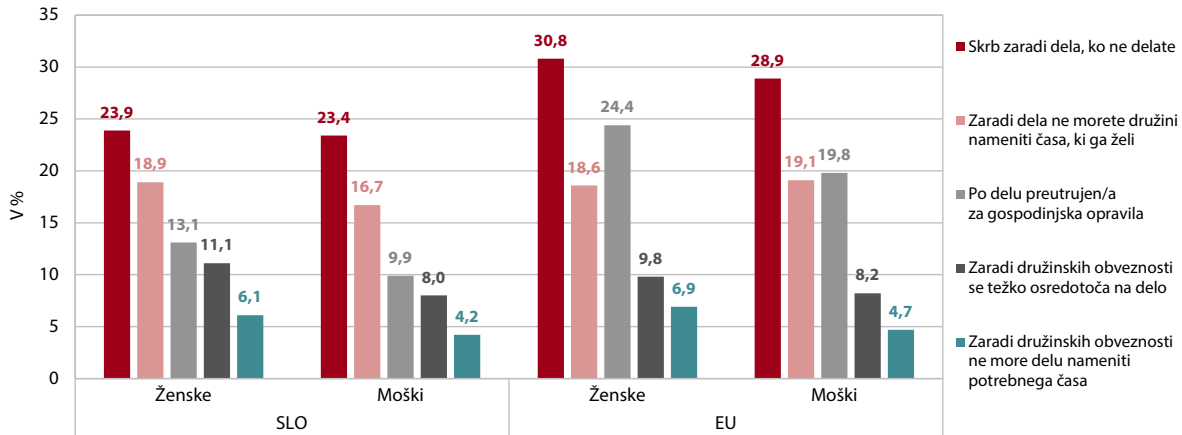
²⁹⁶ Rezultati raziskave Eurofound (2020a) kažejo, da je v prvem valu epidemije v povprečju EU delo na domu začelo opravljati 36,5 % anketirancev (podatka za Slovenijo ni).

Slika 9.7: Delež zaposlenih (15–64 let), ki redno ali občasno delajo od doma, v letih 2019 in 2020 (v %)



Vir: Eurostat (2021); raziskava EU-LFS.

Slika 9.8: Težave pri usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja, aprila 2020 (v %)



Vir: Eurofound (2020a).

10

Zdravo, varno in primerno delovno okolje ter varstvo podatkov

Delavci imajo pravico do visoke ravni varovanja zdravja in varnosti pri delu.

Delavci imajo pravico do delovnega okolja, prilagojenega svojim poklicnim potrebam, ki jim omogoča daljšo udeležbo na trgu dela.

Delavci imajo pravico do varovanja osebnih podatkov v okviru zaposlitve.

Izboljšanje zdravstvenih in varnostnih standardov pri delu je bistveno za varovanje zdravja delavcev, dobro pa je tudi za gospodarstvo, saj nesreče in bolezni, povezane z delom, povzročajo precejšnje izgube. Po oceni EK se v EU zaradi nesreč in bolezni pri delu nameni približno 3,3 % BDP. V zadnjem desetletju so pravila EU izboljšala delovne pogoje, stopnjo smrtnih nesreč pri delu pa v povprečju EU zmanjšale za skoraj 30 %. Komisija v letu 2021 posodablja strateški okvir EU za varnost in zdravje pri delu (VZD) za obdobje 2021–2027, s čimer se odziva na hitre tehnološke in družbene spremembe, pa tudi na nove poklicne bolezni, ki se pojavljajo v spreminjajočem se svetu dela.²⁹⁷ Pandemija covid-19 je vse prebivalce, vlade, delodajalce in delavce soočila z izjemnimi izzivi in številnimi vplivi, ki jih je imel virus na svet dela; od tveganja prenosa virusa na delovnih mestih do tveganj za varnost in zdravje pri delu, ki so se pojavila zaradi ukrepov za ublažitev širjenja virusa. Obstoječi predpisi EU že ščitijo delavce pred tveganji za zdravje zaradi izpostavljenosti različnim tveganjem in nevarnim snovem na delovnem mestu, kar namerava EK še okrepiti.²⁹⁸ V pogl. 10.1 so predstavljeni glavni izsledki tretje evropske raziskave o novih in nastajajočih tveganjih VZD (ESENER-3), izvedeni leta 2019 v 33 evropskih državah v okviru Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA, 2020c).²⁹⁹ Raziskava je bila izvedena pred epidemijo in je obravnavala štiri glavna področja VZD: (i) upravljanje varnosti in zdravja pri delu, (ii) nastajajoča tveganja in njihovo upravljanje, (iii) spodbude in ovire ter (iv) sodelovanje delavcev.

²⁹⁷ Pretekli strateški okvir EK (2014) za zdravje in varnost pri delu 2014–2020 je med glavne izzive in cilje postavljajl uskladijev nacionalnih strategij in zakonodaje zlasti v mikro in malih podjetjih, prav tako pa tudi preprečevanje poklicnih bolezni in izzive starajoče se delovne sile.

²⁹⁸ Zakonodaja vključuje direktivo o kemijskih snoveh (CAD) ter direktivo o rakotvornih in mutagenih snoveh (CMD). Glede na izid posvetovanj s socialnimi partnerji je Komisija pripravljena predlagati nadaljnje zakone za zmanjšanje izpostavljenosti delavcev nevarnim kemikalijam, vključno z azbestom.

²⁹⁹ Prva raziskava je bila opravljena leta 2009, druga pa leta 2014 (gl. EU-OSHA, 2020c; 2019; 2020a).

Resolucija o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu 2018–2027 (ReNPVZD18–27) je skladna z elementi, procesi in mehanizmi, ki jih na tem področju predpisuje EK ter uresničuje strateške cilje varnosti in zdravja pri delu, kulture preventive in upoštevanja različnih oblik dela.³⁰⁰ Med obvezne elemente sistema VZD, ki jih mora upoštevati delodajalec v Sloveniji, spadajo: (i) ocenjevanje tveganj, (ii) zaščita in preprečevanje poklicnih bolezni, (iii) obveščanje delavcev v zvezi z varnostnimi in zdravstvenimi tveganji ter zaščitnimi in preventivnimi ukrepi, (iv) usposabljanje delavcev, (v) zdravstveni nadzor, (vi) posvetovanje in sodelovanje delavcev o vseh vprašanih v zvezi z varnostjo in zdravjem pri delu (Direktiva Sveta, 1989). Glavni deležniki preverjanja ustreznosti VZD v Sloveniji so Inšpektorat RS za delo, Svet za varnost in zdravje pri delu, Nacionalni inštitut za javno zdravje, Klinični inštitut za medicino dela, prometa in športa, Zveza društev varnostnih inženirjev Slovenije, Zbornica varnosti in zdravja pri delu; posredno pa so za uresničitev ciljev resolucije pomembni tudi Ekonomsko-socialni svet, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ter Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. V pogl. 10.2 so predstavljeni nekateri vidiki VZD, kot jih obravnavajo pristojne institucije v Sloveniji, ter tveganja na delovnem mestu zaradi epidemije covid-19 glede na priporočila slovenskih in mednarodnih organizacij.

10.1 Tveganja za VZD v delovnih organizacijah v Sloveniji in EU

■ Upravljanje varnosti in zdravja pri delu

Leta 2019 je imelo v Sloveniji več delovnih organizacij kot v povprečju EU vzpostavljene ustrezne postopke za VZD, vendar je bil delež absentizma zaradi bolezni in poškodb pri delu večji. Raziskava ESENER-3 (EU-OSHA, 2020c) je pokazala, da so delovne organizacije v Sloveniji leta 2019 med storitvami VZD najpogostejše uporabljale: zdravnika specialista medicine dela (97,9 % od vseh organizacij, vključenih v raziskavo),³⁰¹ splošnega strokovnjaka za VZD (91,1 %), strokovnjaka na področju preprečevanja nezgod pri delu (71,1 %), psihologa (30,4 %) ter strokovnjaka za ergonomsko oblikovanje in ureditev delovnega okolja (26,3 %).³⁰² Po večini teh kazalnikov se je Slovenija uvrstila močno nad povprečje EU (slika 10.1 levo), po dveh pa tudi na prvo mesto.³⁰³ Manj pogosto kot v povprečju EU so organizacije v Sloveniji uporabljale le strokovnjaka za ergonomsko oblikovanje in ureditev delovnega okolja.³⁰⁴ Pogostost obiska inšpektorjev (v obdobju zadnjih treh let v času trajanja raziskave) je bila v slovenskih delovnih organizacijah podobna kot v povprečju EU (41,4-odstotna; EU: 43,2-odstotna), pogostejše kot v povprečju EU pa so imele slovenske poslovne enote delovnih organizacij ustrezne dokumente in akte, ki pojasnjujejo odgovornosti ali postopke s področja VZD.³⁰⁵ Tudi ozaveščanje

³⁰⁰ Tudi za delavce v novih oblikah dela (nestandardne idr. oblike dela) in v spreminjajočem se delovnem okolju (avtomatizacija, robotizacija, digitalizacija, organizacija dela, delovni čas, večšine, potrebne za opravljanje dela, delovne razmere itd.).

³⁰¹ S prestrukturiranjem delodajalcev v Sloveniji se je močno zmanjšalo število podjetij, ki imajo lastne notranje izvajalce medicine dela, v zadnjih letih gre tako le še za posamične primere.

³⁰² Strokovnjaki so bili lahko zaposleni v organizaciji ali pa so jih organizacije naročile kot zunanje strokovne izvajalce.

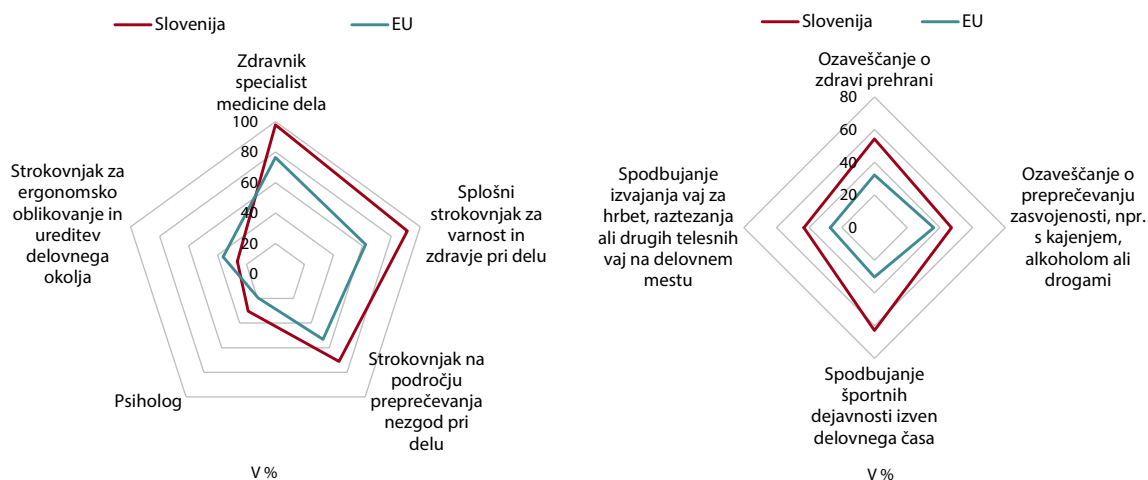
³⁰³ Med članicami EU so zdravnika specialista medicine dela najpogostejše uporabljale delovne organizacije v Sloveniji, sledile pa so organizacije na Poljskem (97,7 %) in Finskem (97,2 %). Prav tako so s splošnim strokovnjakom za VZD najpogostejše sodelovale organizacije v Sloveniji, sledile pa so organizacije na Poljskem (87,0 %) in Češkem (85,1 %) (EU-OSHA, 2020c).

³⁰⁴ V primerjavi z letom 2014 se je najem teh strokovnjakov zmanjšal za 10 o. t., najbolj v gradbeništvu. Zmanjšalo se je tudi sodelovanje s strokovnjaki za preprečevanje nezgod pri delu (najbolj v javni upravi, za 21,6 o. t.). Najem nekaterih storitev se je v primerjavi z letom 2014 rahlo povečal, predvsem storitve psihologov (najbolj v gradbeništvu za 18,5 o. t.).

³⁰⁵ V Sloveniji 96,7 % organizacij, v povprečju EU pa 91,0 %. Najmanj tovrstnih dokumentov oziroma aktov ureditev so imeli v Luksemburgu in na Cipru (v manj kot 70 % delovnih organizacij).

zaposlenih o vseh vidikih zdravja in telesnih aktivnostih na delovnem mestu se je v slovenskih organizacijah med letoma 2014 in 2019 okrepilo ter se izvajalo pogosteje kot v povprečju EU (slika 10.1 desno). Odsotnost zaradi bolezni se je med zaposlenimi v slovenskih organizacijah v zadnjih treh letih v povprečju povečala bolj (za 12,1 %) kot v EU (9,6 %),³⁰⁶ prav tako tudi odsotnost zaradi nesreč pri delu (3,1 %, EU: 2,9 %) (slika 10.2). Odsotnosti (absentizem) z dela zaradi bolezni se v Sloveniji poslabšuje že dobro desetletje (gl. pogl. 10.2), raziskava ESENER pa kaže, da sta se odsotnost zaradi bolezni in tudi odsotnost zaradi poškodb najbolj povečali v dejavnostih, ki se ukvarjajo z zdravstvom in socialnim varstvom: odsotnost z dela zaradi bolezni v zdravstvu in socialnem varstvu se je v obdobju 2017–2019 povečala za 27,2 %, kar je bilo največ med vsemi članicami EU, zaradi nesreče pa za 11,5 %, prav tako največ med vsemi članicami EU. Odsotnosti so bile najpogostejše v velikih delovnih organizacijah (z 250 ali več zaposlenimi) (EU-OSHA, 2020c). To bi lahko bilo povezano s preobremenjenostjo zdravstvenega in skrbstvenega kadra v Sloveniji, na kar se je opozarjalo že nekaj let pred epidemijo covid-19, leta 2020 pa se je ta sektor soočil s še večjimi obremenitvami in izzivi (gl. pogl. 16 in 18). Z vidika ugotovitev raziskave ESENER-3 o stanju VZD v tem sektorju leta 2019 bi bilo treba posebno pozornost nameniti ukrepom za zmanjšanje nadpovprečnih obremenitev in nevarnosti v tem sektorju, ob upoštevanju velikih obremenitev zaradi epidemije covid-19, ki so jim že drugo leto izpostavljeni delavci v zdravstvu in socialnem varstvu.

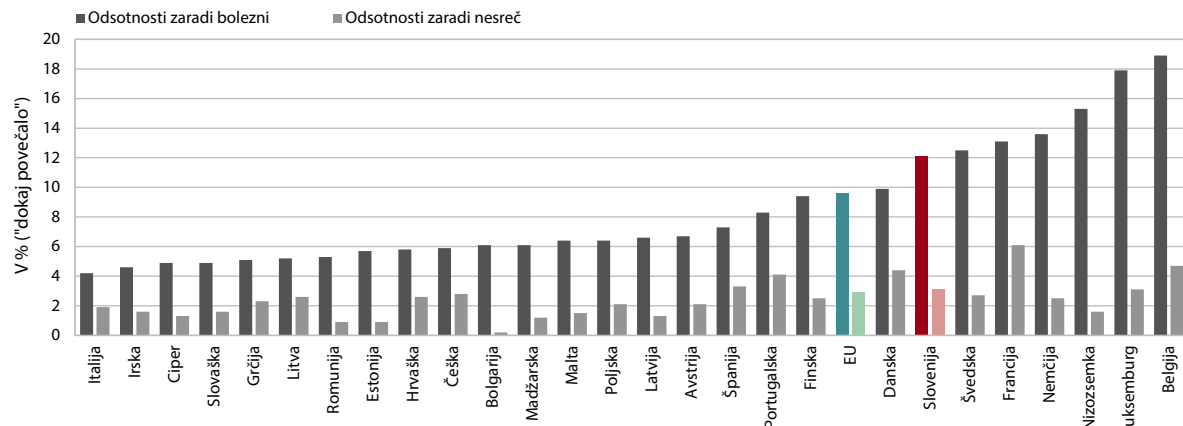
Slika 10.1: Delež organizacij, ki je uporabljal storitve strokovnjakov (levo), in delež organizacij, ki je izvajal ukrepe za ozaveščanje o zdravju in telesni aktivnosti na delovnem mestu (desno), leta 2019



Vir: EU-OSHA (2020c); raziskava ESENER-3.

³⁰⁶Ocene so organizacije dajale za zadnja tri leta. Slovenija se je glede na povečanje uvrstila na 4. mesto med članicami. Večje povečanje kot Slovenija so imele organizacije v Belgiji, na Nizozemskem in v Luksemburgu, podobno kot v Sloveniji pa Švedska in Nemčija.

Slika 10.2: Delež povečanja odsotnosti zaradi bolezni in nesreč, leta 2019*



Vir: EU-OSHA (2020c); raziskava ESENER-3.

Opomba: * Merjeno v času raziskave za pretekla tri leta.

Dejavniki tveganja in preventivni ukrepi

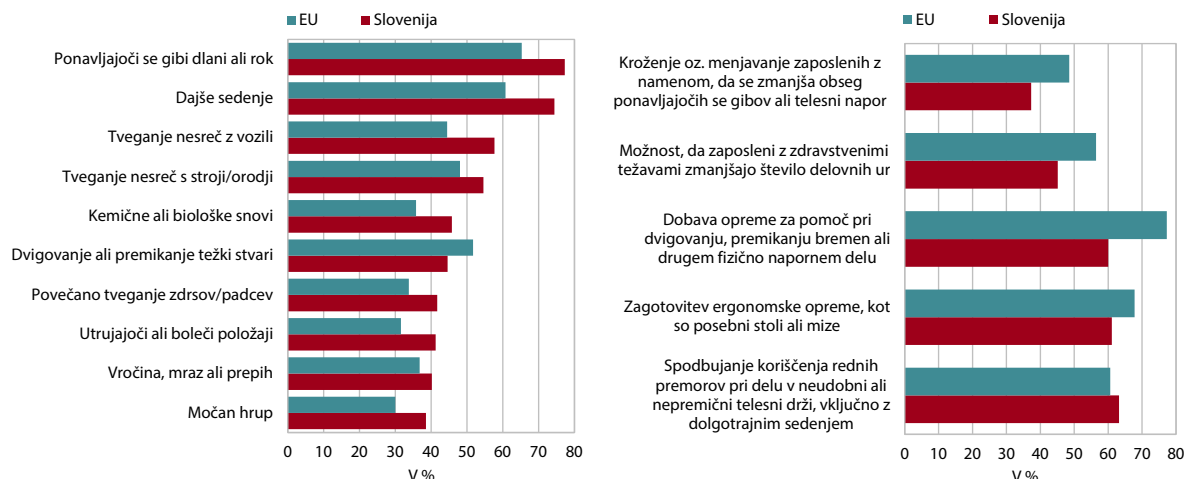
Delež organizacij, leta 2019 izpostavljenih različnim dejavnikom tveganja VZD, je bil v Sloveniji veliko večji kot v povprečju EU, delež organizacij, ki so se na tveganja odzvale s preventivnimi ukrepi, pa veliko manjši kot v povprečju EU. Raziskava ESENER-3 je merila deset dejavnikov tveganja v poslovnih enotah organizacij (slika 10.3 levo) in pet preventivnih ukrepov za preprečevanje tveganj (slika 10.3 desno). V Sloveniji so se pokazala večja tveganja kot v povprečju EU glede na vse kazalnike (razen pri kazalniku dvigovanja ali premikanja ljudi ali težkih bremen), pri dveh kazalnikih pa največje tveganje med vsemi članicami (daljše sedenje in ponavljajoči gibi dlani ali rok) (slika 10.3 levo).³⁰⁷ Kljub večjim tveganjem so slovenske delovne organizacije redkeje kot v povprečju EU uvajale preventivne ukrepe za njihovo preprečevanje in se glede na večino kazalnikov uvrščale najnižje med članicami (razen pri kazalniku spodbujanja koriščenja rednih premorov, gl. sliko 10.3 desno). Ocene tveganj so se v slovenskih delovnih organizacijah izvajale pogostejše kot v povprečju EU (opravilo jih je 91,8 % organizacij, v EU: 76,6 %), najpogostejše so jih izdelali zunanji ponudniki (82,3 %; EU: 47,1 %).³⁰⁸ Za organizacije, ki so navedle, da redno izvajajo ocene tveganja, je raziskava ugotavljala še različne vidike tveganj, ki jih preverjajo izvajalci ocen tveganj. Slovenija se je po preverjanju hrupa, vibracij, vročine in mraza uvrstila v povprečje EU, po preostalih petih kazalnikih³⁰⁹ pa pod povprečje EU, najslabše glede preverjanja odnosov med nadzornim osebjem in zaposlenimi v organizacijah (to so izvajalci ocen tveganj preverjali v 42,5 % organizacijah, v EU: 56,5 %). Pogostost usposabljanja zaposlenih je bila v slovenskih organizacijah podobna kot v povprečju EU.

³⁰⁷ Večina teh tveganj se je v Sloveniji leta 2019 v primerjavi z letom 2014 povečala, najbolj pa utrujajoči ali boleči položaji z dolgotrajnim sedenjem (za 22,9 o. t.) (EU-OSHA, 2020c).

³⁰⁸ V povprečju EU je bilo razmerje med zunanjimi ponudniki in notranjimi izvajalci skoraj izenačeno. Notranje izvajalce so imele najpogostejše organizacije na Švedskem (85 %) in Danskem (80 %), najredkeje pa organizacije v Sloveniji in Španiji (10 %) (EU-OSHA, 2020c). Raven varnosti in zdravja pri delu je višja, kadar odgovorni za VZD prispevajo k odpravljanju obstoječih pomanjkljivosti. Zato je bil tudi namen ZVZD-1 spodbuditi delodajalce v Sloveniji, da v večjem obsegu kakor v preteklosti opravljajo strokovne naloge varnosti pri delu z lastnimi zaposlenimi oziroma sami, a so raziskave pokazale, da se v praksi dogaja prav nasprotno – namesto zaposlovanja lastnih strokovnjakov se delodajalci najpogostejše odločajo za poverjanje teh nalog zunanjim strokovnim službam (Kanjuro Mrčela, 2017).

³⁰⁹ Med temi so bili varnost strojev, opreme in naprav; nevarnost kemičnih in bioloških snovi; telesna drža med delom, telesni napor in ponavljajoči gibi; odnosi med nadzornim osebjem in zaposlenimi ter organizacijski vidik (delovni razporedi, odmori ali delovne izmene) (EU-OSHA, 2020c).

Slika 10.3: Delež poslovnih enot, izpostavljenih navedenemu dejavniku tveganja (levo), delež poslovnih enot, ki je uvedel navedene preventivne ukrepe (desno), leta 2019



Vir: EU-OSHA (2020c); raziskava ESENER-3.

Načrti in ukrepi za preprečevanje stresa in psihosocialnih tveganj na delovnem mestu

V obdobju 2014–2019 so se v slovenskih delovnih organizacijah načrti in ukrepi za preprečevanje stresa in drugih psihosocialnih tveganj na delovnem mestu povečali, a so bili tudi leta 2019 manj pogosti kot v povprečju EU.

Leta 2019 je imelo v Sloveniji 28,5 % delovnih organizacij z več kot dvajsetimi zaposlenimi vzpostavljen akcijski načrt za preprečevanje stresa (EU: 34,6 %),³¹⁰ bistveno več pa jih je imelo izdelane postopke za obravnavo morebitnih primerov ustrahovanja in nadlegovanja (73,3 %; EU: 46,3 %) ter za reševanje morebitnih primerov groženj, zlorab ali napadov s strani strank, pacientov, učencev ali drugih zunanjih oseb (61,7 %; EU: 52,6 %). Pogostost ukrepov, ki so jih (v zadnjih treh letih) za upravljanje nastajajočih psihosocialnih tveganj uporabile delovne organizacije, je bila v Sloveniji v vseh vidikih pod povprečjem EU, razen pri usposabljanju za reševanja konfliktov (te je izvedlo 37,7 % delovnih organizacij, EU: 34,5 %). Ukrepi reorganizacije dela z namenom zmanjšanja zahtev delovnega mesta in pritiska na delu je uporabilo 29,2 % organizacij (EU: 44,1 %), zaupno svetovanje pa 24,9 % organizacij (EU: 42,8 %). V primeru pretirano dolgega delovnika delavca je ukrepalo 14 % organizacij (EU: 30 %).³¹¹ Med letoma 2014 in 2019 so se deleži vseh navedenih ukrepov v Sloveniji povečali, toda ostali majhni v primerjavi s povprečjem EU.³¹² V Sloveniji so vodstva delovnih organizacij v 64,8 % zaposlenim omogočila, da so sami sprejemali odločitve o tem, kako opraviti delo (EU: 68,9 %). Informiranost zaposlenih o vključevanju psihosocialnih tveganj v ocene tveganja je bila v Sloveniji izvedena v 57,5 % organizacij (EU: 64,1 %).³¹³

³¹⁰ Največ na Švedskem (71,3 %) in Danskem (65,8 %), najmanj pa na Češkem (9,3 %) (EU-OSHA, 2020c).

³¹¹ Ti ukrepi so bili najpogostejše uporabljeni v Nemčiji (47 %) in na Irskem (45 %), najmanj pa na Slovaškem (10 %) in Poljskem (12 %) (EU-OSHA, 2020c).

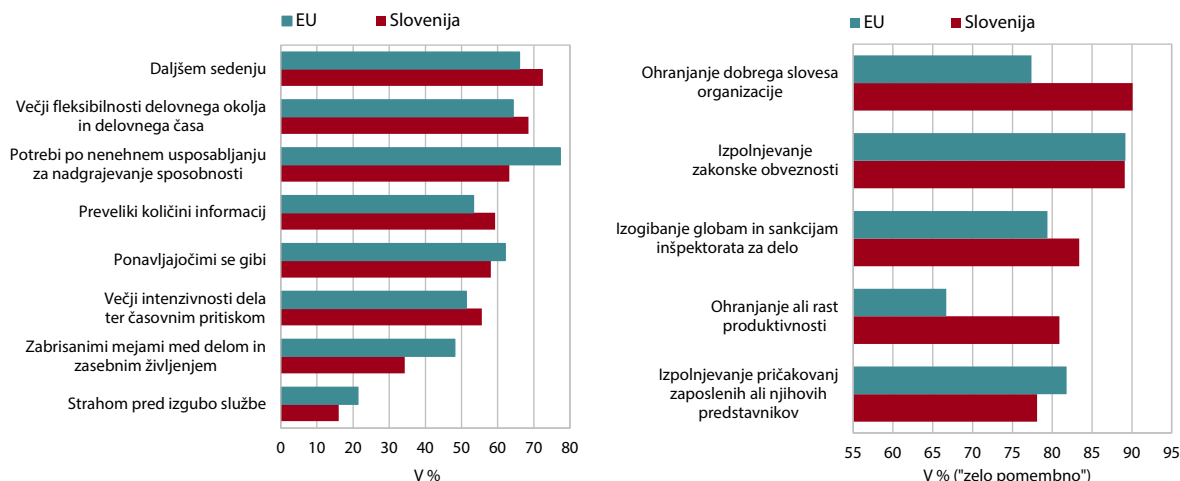
³¹² Tudi pretekle raziskave, predvsem pa slovenski modul Evropske raziskave o delovnih razmerah (iz leta 2010), je pokazal, da delavci v Sloveniji v primerjavi s povprečjem v EU poročajo, da več delajo (zlasti ženske), da so manj zadovoljni z delovnimi razmerami, da doživljajo večjo zaposlitveno negotovost, več prisotnosti na delovnem mestu kljub bolezni (prezentizem) in manj izostankov z dela (absentizem). Večina anketirancev v Sloveniji je poročala, da pri delu doživljajo stres, več kot 40 % pa jih je poročalo o splošni utrujenosti. Raziskava je potrdila visoko intenzivnost dela, saj so anketiranci večinoma poročali o slabih izkušnjah, povezanih s preveliko količino in slabo organizacijo dela, manj o doživljanju psihičnega nasilja, najmanj pa fizičnega nasilja (gl. Kanjuo Mrčela in Ignjatović, 2012).

³¹³ Najpogostejše v Italiji (73,5 % delovnih organizacij), najmanj pogosto pa na Malti (38,8 %).

Tveganja za VZD zaradi digitalizacije in novih tehnologij

Leta 2019 je bila uporaba digitalnih tehnologij v slovenskih delovnih organizacijah pogostejša kot v povprečju EU, prav tako razprave o tveganjih zaradi digitalizacije, ki pa so bile manj pogosto kot v povprečju EU osredotočene na pričakovanja zaposlenih. V Sloveniji je leta 2019 več delovnih organizacij kot v povprečju EU uporabljalo prenosne računalnike in računalnike na stalnih delovnih mestih,³¹⁴ robote, ki so bili v stiku z delavci,³¹⁵ in orodja, sisteme ali računalnike, ki določajo vsebino ali tempo dela ter so zato med tehnologijami, ki jih prinaša digitalizacija, najbolj tvegani za zdravje delavcev.³¹⁶ Potencialne nevarnosti za zdravje v povezavi z digitalizacijo izhajajo tudi iz sistemov ali računalnikov, ki nadzirajo učinkovitost delavcev, ki jih je bilo v Sloveniji malo manj kot v povprečju EU.³¹⁷ Da bi morali biti morebitni vplivi uporabe novih tehnologij na varnost in zdravje zaposlenih predmet razprav v delovnih organizacijah, je v Sloveniji menilo 17,1 % vseh zaposlenih, ki so tovrstne tehnologije uporabljali (EU: 24,5 %). Organizacijam, ki so v raziskavi navedle, da so razpravljale o morebitnih vplivih digitalnih tehnologij na VZD, je bilo zastavljenih osem različnih vidikov, prek katerih se je preverjala pogostost obravnave določenih tematik (slika 10.4 levo). V Sloveniji se je najpogosteje in tudi pogostejše kot v EU razpravljalo o daljšem sedenju ter večji fleksibilnosti delovnega okolja in delovnega časa, najmanj in redkeje kot v povprečju EU pa o združevanju poklicnega in družinskega življenja ter o strahu pred izgubo službe. V povprečju EU so bile najpogostejše obravnavane potrebe po nenehnem usposabljanju za nadgrajevanje spretnosti (slika 10.4 levo). Med petimi razlogi, zaradi katerih so se organizacije odločile za obravnavo vprašanj VZD v svoji organizaciji, sta bila v Sloveniji najpomembnejša izpolnjevanje zakonskih obveznosti in ohranjanje dobrega slovesa organizacije, veliko bolj kot v povprečju EU tudi zaradi ohranjanja produktivnosti, manj kot v povprečju EU pa zaradi izpolnjevanja pričakovanj zaposlenih in njihovih predstavnikov (slika 10.4 desno).

Slika 10.4: Delež organizacij, v katerih so razpravljali o posameznem vidiku tveganja za VZD zaradi digitalizacije (levo) in najpomembnejši razlogi za obravnavo vprašanj VZD zaradi digitalizacije (desno), leta 2019



Vir: EU-OSHA (2020c); raziskava ESENER-3.

³¹⁴ V Sloveniji je 94,2 % delovnih enot v organizacijah uporabljalo stacionarni računalnik (EU: 86,6 %), 87,3 % pa prenosnike (EU: 76,7 %) (EU-OSHA, 2020c).

³¹⁵ V Sloveniji so z roboti, ki so bili v stiku z delavci, delali v 5,6 % organizacij (EU: 3,7 %) (EU-OSHA, 2020c).

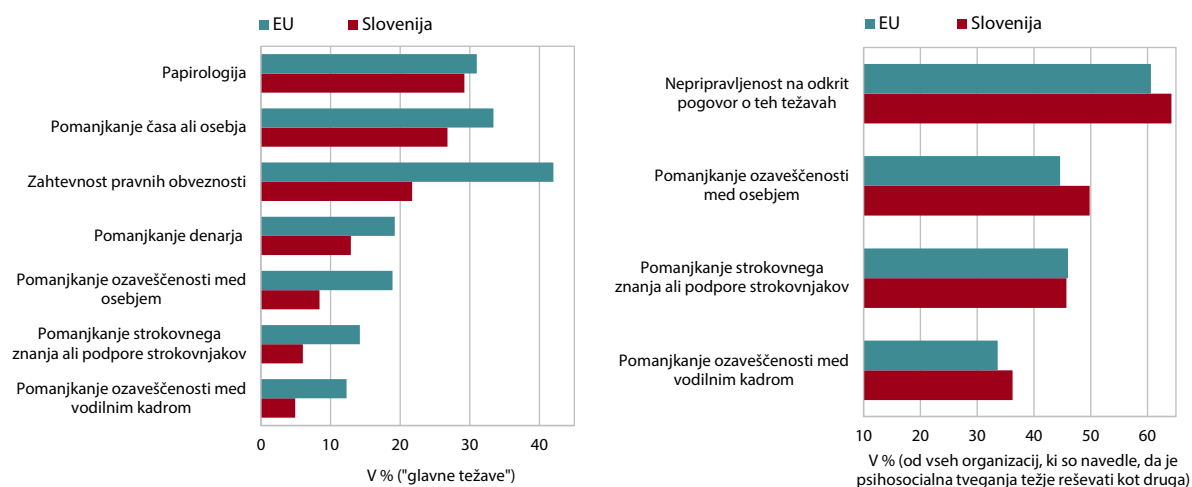
³¹⁶ V Sloveniji je imelo 13,0 % organizacij tovrstne stroje, sisteme ali računalnike (EU: 11,8 %), največ na Malti, Madžarskem in v Grčiji (več kot 20 % vseh organizacij), najmanj pa v Estoniji in na Poljskem (6,6 %).

³¹⁷ Največ digitalnih sistemov za učinkovitost delavcev so uporabljale organizacije na Finskem (23 %) in v Bolgariji (22 %), najmanj pa v Avstriji (3,9 %) in Italiji (4,8 %). V Sloveniji jih je uporabljalo 7,2 % organizacij (EU: 8,2 %) (EU-OSHA, 2020c).

Spodbude in ovire

V Sloveniji so se delovne organizacije redkeje srečevale z »glavnimi težavami« pri obravnavi vprašanj VZD kot v povprečju EU, pogostejše pa z ovirami pri oblikovanju ukrepov za preprečevanje psihosocialnih tveganj. V Sloveniji so se v poslovnih enotah pojavljale podobne »glavne težave« pri obravnavi vprašanj VZD, vendar manj pogosto kot v povprečju EU (slika 10.5 levo). Bistveno manjša težava kot v povprečju EU je bila zahtevnost pravnih obveznosti in pomanjkanje ozaveščenosti med osebjem (slika 10.5 levo). Kadar je bilo treba sprejeti ukrepe na podlagi rezultatov ocene tveganja, so bili zaposleni v Sloveniji (77,8 %) nekoliko manj kot v povprečju EU (81,0 %) vključeni v oblikovanje ukrepov,³¹⁸ enako kot v povprečju EU pa so sodelovali pri oblikovanju ukrepov za preprečevanje psihosocialnih tveganj (58 %).³¹⁹ Pri oblikovanju ukrepov za preprečevanje psihosocialnih tveganj so se zaposleni v Sloveniji pogostejše srečevali z ovirami kot v povprečju EU (slika 10.5 desno), med temi je bilo le pomanjkanje strokovnega znanja ocenjeno enako kot v povprečju EU. Da so bili sprejeti ukrepi posledica konkretnih težav s stresom, ustrahovanjem, nadlegovanjem ali nasiljem v poslovni enoti, je menilo 12,5 % zaposlenih v Sloveniji (EU: 15,7 %), da je psihosocialna tveganja lažje reševati kot druga tveganja, pa 16,9 % zaposlenih (EU: 14,7 %).

Slika 10.5: Delež organizacij, ki so se srečevala z »glavnimi težavami« pri obravnavi vprašanj VZD (levo), in delež podjetij, ki so se srečevala z ovirami pri oblikovanju ukrepov za preprečevanje psihosocialnih tveganj (desno), leta 2019



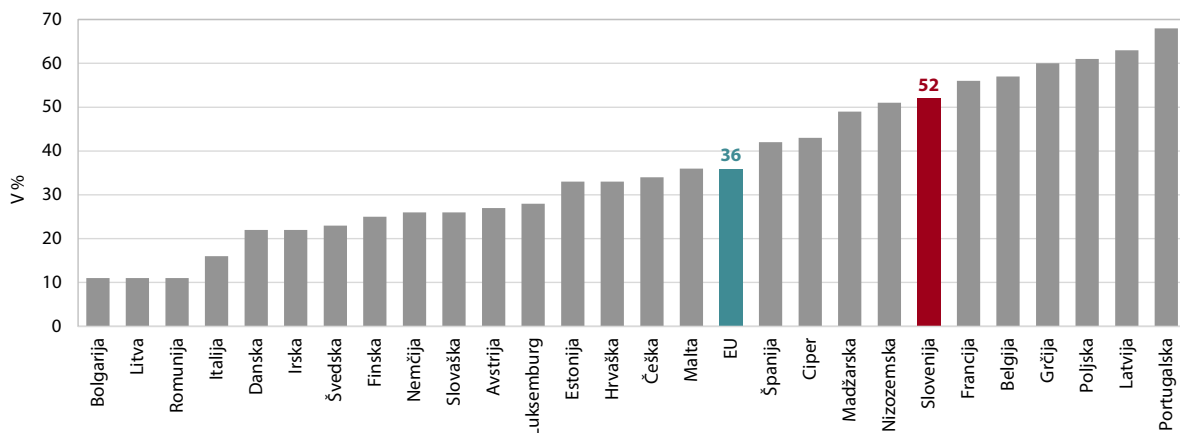
Vir: EU-OSHA (2020c); raziskava ESENER-3.

Sodelovanje delavcev

Kljub ustrezno vzpostavljenim postopkom VZD v Sloveniji se je o vprašanjih VZD leta 2019 manj pogosto razpravljalo prek delavskega zastopništva kot v povprečju EU. Večina vidikov delavskega zastopništva, kot ga raziskuje EU-OSHA (2020c), se je v Sloveniji med letoma 2014 in 2019 ošibila. Leta 2019 je imelo v Sloveniji 20,4 % delovnih organizacij sindikalno zastopništvo (EU: 18,6 %), največ v javni upravi in izobraževanju; 16,3 % jih je imelo svete delavcev (EU: 23,3 %), 34 % pa delavske zaupnike za VZD, kar je bistveno manj kot v povprečju EU (57 %). V Sloveniji več kot polovica delavcev ni imela delavskih predstavnikov (slika 10.6). Na sestankih zaposlenih ali delovnih skupin so bile težave glede VZD redno predmet razprav na Švedskem (55,6 %), najmanj pogosto pa v Sloveniji (12,8 %; EU: 35,8 %).

³¹⁸ Najpogostejše so bili zaposleni vključeni v oblikovanje ukrepov v Avstriji in na Švedskem (91 %), najmanj pogosto pa v Bolgariji (65,1 %) (EU-OSHA, 2020c).

³¹⁹ Vprašanje je bilo zastavljeno poslovnim enotam, ki so navedle, da so v zadnjih treh letih uvedle katerega od ukrepov za preprečevanje psihosocialnih tveganj.

Slika 10.6: Delež delovnih organizacij brez delavskega predstavnika, leta 2019

Vir: EU-OSHA (2020c); raziskava ESENER-3.

10.2 Varnost in zdravje delavcev ter tveganja na delovnem mestu zaradi epidemije covid-19

V letu 2020 je bilo Inšpektoratu RS za delo (IRSD) zaradi epidemije covid-19 podeljenih več novih pristojnosti in s tem posledično tudi pooblastil. IRSD je pristojen za opravljanje inšpekcijskega nadzora na (i) področju delovnih razmerij, (ii) VZD in (iii) na področju socialnega varstva. Ker se že vrsto let sooča s kadrovsko stisko, na kar opozarjajo številne državne institucije, prav tako pa tudi delovne organizacije in sindikati, podatki letnih poročil ne odražajo realnih trendov na področju VZD v Sloveniji, pač pa predvsem oris stanja. IRSD (2020) iz leta v leto zaznava številne kršitve, o katerih je poročal že v preteklih poročilih,³²⁰ ter tudi, da je število inšpektorjev še naprej premajhno za ustrezen nadzor vseh perečih področij. Na število kršitev in ugotovljenih nepravilnosti nedvomno vplivajo predvsem število in vrsta inšpekcijskih nadzorov ter tudi vrsta drugih socialnih in družbenih dejavnikov in kriz. V letu 2020 je na delo IRSD odločilno vplivala epidemija, saj mu je bilo podeljenih več novih pristojnosti in pooblastil, kar je delo IRSD še dodatno obremenilo.³²¹

■ Prijave kršitev VZD inšpektoratu

Število prijav s področja varnosti in zdravja pri delu se je zadnja leta povečalo, najbolj v letu 2020. Število prijav s področja VZD, ki jih letno prejme IRSD, se je v letih 2018 in 2019 nekoliko povečalo (na okrog 1.000 prijav), v letu 2020 pa podvojilo (2.043 prijav). Inšpektorji so na podlagi opravljenih nadzorov ugotovili 10.189 kršitev. Največ kršitev je bilo ugotovljenih v zvezi z ocenjevanjem tveganj in izdelavo izjave o varnosti z oceno tveganja, sledile so jim kršitve glede urejenosti

³²⁰ V letu 2020 je inšpektorat prejel 9.260 prijav, kar je bilo veliko več kot leta 2019 (7.215 prijav). Inšpektorji so v letu 2020 opravili 17.334 inšpekcijskih pregledov, od tega na področju nadzora delovnih razmerij 10.031 pregledov, na področju nadzora VZD pri delu 7.016 pregledov, inšpektorji za socialne zadeve pa so opravili 287 pregledov. Z vseh treh področij dela je bilo v letu 2020 ugotovljenih 19.028 različnih kršitev in na podlagi tega izdanih 9.508 upravnih in prekrškovnih ukrepov ter podanih 29 naznanil sumov storitve kaznivga dejanja. Izrečenih je bilo za 4.011.975,86 EUR glob.

³²¹ IRSD je dobil več novih pristojnosti v okviru intervencijske zakonodaje (v okviru preverjanja ukrepov: delnega povračila nadomestila plače delavcem na začasnem čakanju na delo; nadomestila plač delavcem zaradi odrejane karantene ali nezmožnosti opravljanja dela zaradi višje sile; delnega subvencioniranja skrajšanega polnega delovnega časa itd.) ter nova pooblastila prek številnih odlokov vlade za zaježitev covid-19 (začasno podeljena pristojnost za nadzor nad izvajanjem prvega odstavka 39. člena Zakona o nalezljivih boleznih) itd.

in varnosti delovnih mest na prostem, nato pa glede zagotavljanja zdravstvenega varstva delavcev, glede usposabljanja delavcev za varno opravljanje dela in glede zagotavljanja osebne varovalne opreme. Največ ukrepov je bilo izrečenih delodajalcem v dejavnosti gradbeništva (25,7 %), v predelovalni dejavnosti (14,6 %) in v dejavnosti trgovine (12,2 %). V preteklih letih so največ prijav dali delavci, ki so najpogosteje opozarjali na neizvajanje usposabljanj delavcev za varno delo in na nezagotavljanje zdravstvenih pregledov delavcev (IRSD, 2020). Prav tako so pogosto izpostavljali neustrezne delovne pogoje (delo v poletni vročini, v zimskem mrazu in preprih na delovnem mestu). S področja varnosti in zdravja pri delu je bila v letu 2019 zagotovljena strokovna pomoč v 239 primerih, in to večinoma delavcem.

■ *Nezgode pri delu*

Število nezgod pri delu se je v letu 2020 zmanjšalo, če izvzamemo nezgode, povezane z epidemijo covid-19. Poškodbe pri delu so eden najpomembnejših kazalnikov varnosti in zdravja pri delu ter zdravstvenega stanja delovne populacije (NIJZ, 2021a). IRSD (2020) ugotavlja, da se je število nezgod pri delu v obdobju 2016–2019 nekoliko povečalo v vseh kategorijah. Med smrtnimi nezgodami jih je bilo v obravnavanem obdobju največ na gradbiščih. Zato inšpektorji s področja varnosti in zdravja pri delu vsako leto največ nadzorov (okrog 25 % vseh) opravijo na gradbiščih. V letu 2020 so delodajalci IRSD prijavili 13.938 nezgod pri delu, od tega 5.503 prijavljenih nezgod, povezanih s covidom-19, kar pomeni, da se je število drugih nezgod v primerjavi s preteklimi obdobji zmanjšalo. Vzroke za zmanjšanje števila teh nezgod je treba iskati predvsem v začasnem zapiranju nekaterih gospodarskih dejavnosti zaradi preprečevanja širjenja epidemije covid-19 in v občutno povečanem obsegu opravljanja dela na domu. Od 8.435 prijav nezgod pri delu v letu 2020, ki niso bile povezane s covidom-19, je bilo 17 smrtnih nezgod, 7.971 lažjih nezgod, 442 težjih nezgod in pet kolektivnih nezgod (IRSD, 2021). Najpogostejši vzroki za prijavljene nezgode, ki so imele za posledico smrt delavca, so bili povezani s padci delavcev z višine, padajočimi sredstvi in bremenami na delavca ter z vozili in mehanizacijo na deloviščih. IRSD je na letni konferenci aprila 2021 predstavil ugotovitve, da se vsako leto ponavljajo isti najpogostejši vzroki za nastanek nezgod pri delu in da se vsako leto največ nezgod zgodi v predelovalni dejavnosti.

■ *Odsotnost z dela*

V obdobju 2014–2020 se je absentizem³²² v Sloveniji iz leta v leto povečeval. Hitro rast absentizma v obdobju 2014–2019 lahko povežemo z rastjo zaposlenosti, poznejšim upokojevanjem, podaljševanjem čakalnih dob v zdravstvu in s staranjem delovno aktivne populacije; v letu 2020 se je po podatkih NIJZ kljub ukrepom, povezanim z epidemijo covid-19, še nekoliko povečal. Najpogostejša razloga za absentizem sta povezana s psihosocialnimi tveganji zaradi duševnih stresnih obolenj ter zaradi kostno-mišičnih obolenj, povezanih z delom, kar pa je velik javnozdravstveni problem (visoki stroški dolgotrajnega okrevanja, bolniškega staleža, kompleksnih rehabilitacij, prezgodnjega invalidskega upokojevanja ipd.). Odsotnost je bila bistveno višja pri ženskah, razlika pa se je iz leta v leto povečevala, kar lahko povežemo tudi s čedalje večjo vključenostjo otrok v vrtce, polno zaposlenostjo žensk in slabo urejeno dolgotrajno oskrbo njihovih staršev (neformalni oskrbovalci so večinoma ženske). Po podatkih NIJZ so bili v letu 2020 zaposleni v povprečju odsotni že 17,9 koledarskega dneva, kar je največ do zdaj, delež bolniškega staleža pa je v povprečju znašal 4,9 %, enako kot v letu 2019 (NIJZ, 2021b). Po finančnih podatkih ZZZS se je v letu 2020 zaradi epidemije covid-19 število izgubljenih delovnih dni v breme delodajalcev zmanjšalo za 8,1 %, v breme ZZZS pa povečalo za 4,6 % oziroma skupaj v povprečju zmanjšalo za 1,2 %: v prvi polovici leta 2020 je

³²² Začasna odsotnost z dela iz zdravstveno upravičenih razlogov, ki jo poimenujemo tudi bolniška odsotnost, stalež oziroma absentizem, je eden od kazalnikov zdravstvenega stanja delovno aktivnih prebivalcev (NIJZ, 2016).

bilo odsotnosti manj zaradi ustavitve javnega življenja in javnega prevoza ter zaprtja šol, vrtcev in številnih dejavnosti; vendar pa se je v drugem valu število izgubljenih delovnih dni močno povečalo zaradi številnih obolelih za covidom-19 in izolacije pozitivnih oseb (ZZZS, 2021).

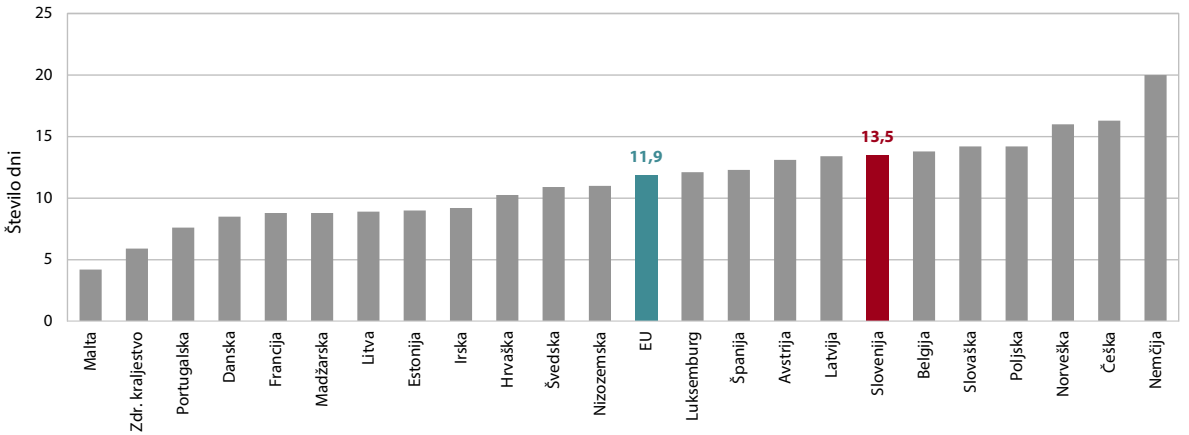
Tabela 10.1: Bolniška odsotnost in število izgubljenih delovnih dni

		2008	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Bolniškega staleža (delež izgubljenih koledarskih dni na zaposlenega za polni delovni čas), v %	Skupaj	4,3	4,1	3,8	4,0	4,0	4,2	4,5	4,9	4,9
	Moški	3,6	3,5	3,1	3,3	3,2	3,4	3,6	3,8	3,9
	Ženske	5,1	4,8	4,5	4,8	4,8	5,2	5,6	6,1	6,2
Število izgubljenih koledarskih dni na zaposlenega	Skupaj	15,5	14,9	13,7	14,5	14,5	15,3	16,5	17,7	17,9
	Moški	13,2	12,6	11,4	12,0	11,8	12,4	13,2	14,0	14,2
	Ženske	18,6	17,7	16,5	17,5	17,6	18,8	20,4	22,3	22,5
Število izgubljenih delovnih dni na zaposlenega	Slovenija	11,5	11,6	11,3	12,0	12,2	13,1	13,5	n.p.	n.p.
	EU*	11,4	11,9	11,8	11,7	11,9	11,9	n.p.	n.p.	n.p.

Vir: NIJZ (2021b); WHO in HFA-DB (2021).
Opombi: n. p. – ni podatka. * Podatek za EU je ocena WHO za EU.

V zadnjih letih se je povečevalo tudi število izgubljenih delovnih dni zaradi bolezenske odsotnosti na zaposlenega. Gre za podatke, ki se poročajo v mednarodne baze (pri teh podatkih je izvzet prvi dan bolniške odsotnosti in izločena odsotnost za nego družinskega člana). V letu 2018 je povprečno število izgubljenih dni s plačano bolniško odsotnostjo v Sloveniji znašalo 13,5 dneva, v 23 državah EU, za katere razpolagamo s primerljivimi podatki, pa 11,9 delovnega dneva. Po številu izgubljenih delovnih dni Slovenija presega povprečje EU, vendar je treba opozoriti, da je mednarodna primerljivost omenjenega kazalnika omejena zaradi metodoloških razlik v načinu zajema podatkov, razlik v sistemih zdravstvenega varstva in v pravicah do bolniškega nadomestila.

Slika 10.7: Število izgubljenih delovnih dni na zaposlenega, leto 2018 ali zadnje razpoložljivo leto*



Vir: OECD Stat (2021), za države članice OECD; WHO in HFA-DB (2021) za Hrvaško, Poljsko, Malto in povprečje EU.
Opomba: * Za Portugalsko in povprečje EU je podatek za leto 2017, za Irsko, Švedsko, Latvijo, Poljsko in Norveško pa za leto 2019. Norveška in Združeno kraljestvo nista zajeti v povprečje EU.

Kriza, povezana z epidemijo covida-19, je v letu 2020 ustvarila izjemen pritisk na delodajalce in delavce, saj so morali v zelo kratkem času uvesti nove postopke in prakse ali začasno ustaviti svoje delo in poslovne dejavnosti. V času epidemije covida-19 so države članice EU uvedle številne ukrepe za preprečevanje širjenja bolezni, vključno s tistimi, ki vplivajo na delovna mesta. Narava in obseg ukrepov so

zajeli omejitev gibanja in ukinitve nenujnih dejavnosti do omejevanja števila oseb na enem mestu, prepovedi določenih dejavnosti in obveznosti upoštevanja določenih higienskih ukrepov. Njihova uporaba se je razlikovala glede na razvoj epidemije, sektor, poklic ali z zdravjem povezane značilnosti posameznika. Kot posledica teh ukrepov se je od delavcev pogosto zahtevalo delo od doma oziroma so bili vključeni v ukrepe za ohranjanje delovnih mest (čakanje na delo), če dela ni bilo mogoče izvajati na daljavo.³²³ EU-OSHA je decembra 2020 izdala nezavezujoče smernice za delodajalce in delavce s priporočili za (i) oceno tveganja in preventivne ukrepe; (ii) zmanjšanje izpostavljenosti bolezni covid-19; (iii) nadaljevanje dela po izteku obdobja zaprtja dejavnosti; (iv) spopadanje z visoko stopnjo odsotnosti z dela in (v) vodenje zaposlenih. Pri tem so bila izdelana posebna navodila za (i) vključevanje delavcev v nove procese zaradi covid-19 na ravni organizacije; (ii) o skrbi za delavce, ki so zboleli, ter (iii) načrtovanju in učenju za prihodnost. Ocene tveganja na delovnem mestu zaradi epidemije covid-19 je EU-OSHA izdelala decembra 2020. Za osebe, ki so resno zbolele za boleznijo covid-19, je EU-OSHA priporočila posebno obravnavo ob vrnitvi na delo zaradi številnih tveganj, povezanih z zmanjšanjem zmogljivosti pljuč ali pa še bistveno večjimi izzivi za delavce, ki so se zdravili na intenzivnih oddelkih. Izpostavila je predvsem mišično oslabeledost ozdravljenih, možnost posttravmatske stresne motnje zaradi zdravljenja na intenzivni negi, težave s spominom in koncentracijo ter dolgotrajnostjo vrnitve na delo, saj podatki kažejo, da lahko težave nastanejo pri četrtini oziroma tretjini ljudi, ki so se zdravili na oddelku za intenzivno nego, ne glede na starost. Približno polovica bolnikov, zdravljenih na intenzivnih oddelkih, potrebuje leto dni, da nadaljuje z delom, tretjina bolnikov pa se morda ne bo nikoli vrnila (EU-OSHA, 2020b).

Epidemija covid-19 je še dodatno izpostavila vpliv kakovosti zaposlitve na zdravje in pomen ukrepov varstva in zdravja pri delu. Že pretekle raziskave so kazale, da višja ko je stopnja nadzora nad delovnim časom in za daljši čas ko je sklenjena pogodba, nižje je tveganje za poškodbe. Bilban in Antolič (2020) sta na podlagi evropskih raziskav s področja prekarne delo in njegovega vpliva na zdravje, v katere so bile vključene različne evropske države, med drugim Avstrija, Belgija, Nemčija in Slovenija, ugotovila, da je pri vseh prekarne oblikah zaposlitve manj absentizma, raven utrujenosti pa je višja. Glavobol in mišična bolečina sta se najpogostejše pojavljala pri samostojnih podjetnikih, pogodbenih delavcih in zaposlenih za določen čas, ki so bili zaposleni za poln delovni čas. Negotovo delo je tudi značilno vplivalo na motnje spanja. Pri prekarne delavcih so ugotovili večje tveganje za poškodbe kot pri redno zaposlenih. V raziskavi o delovnih pogojih v času prvega vala epidemije je v EU 44 % vprašanih menilo, da so zaradi dela izpostavljeni tveganju za okužbo, največji delež takih je bil v zdravstvu (70 %) (Eurofound, 2020). Podobno kot v drugih državah so bili tudi v Sloveniji v času epidemije med najbolj obremenjenimi in izpostavljenimi okužbi zaposleni v zdravstvu in domovih za starejše, ki pa so bili zaradi pomanjkanja kadra čezmerno obremenjeni že prej (Vrščič, 2013). Pregled študij o vplivu epidemije na zdravstveni sistem za 42 držav kaže, da so se v času epidemije pri zdravstvenih delavcih močno povečale težave zaradi anksioznosti, depresije in nespečnosti (Muller idr., 2020). Delodajalci so bili ob izbruhu epidemije soočeni tudi z dodatnimi zahtevami po ukrepih za varstvo in zdravje pri delu, s katerimi so se kljub velikemu pomanjkanju zaščitnih sredstev po oceni anketiranih dokaj dobro soočili.³²⁴

³²³ Na ravni EU so bili uradni viri informacij o bolezni covid-19 Svetovna zdravstvena organizacija, Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni, Evropska komisija in Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA). Na nacionalni ravni pa poleg Vlade RS in Ministrstva za zdravje tudi NIJZ, Medicina dela, MDDSZ idr. institucije, pristojne za varnost in zdravje pri delu.

³²⁴ Velika večina vprašanih v EU med prvim valom epidemije se je v anketi o delovnih pogojih zavedala pomena uporabe zaščitne opreme, pri čemer je v povprečju EU 70 % anketirancev odgovorilo, da so delodajalci zagotavljali ustrezno zaščitno opremo. V Sloveniji je bil delež večji od povprečja EU (Eurofound, 2020).

Zaradi velikega povečanja obsega dela od doma v času epidemije so se povečala tudi psihosocialna in druga tveganja. V obdobju epidemije se je močno povečalo tudi delo od doma, ki prinaša določene pozitivne učinke na porabo časa za posameznika in okolje (zmanjšanje dnevnih migracij). Vendar pa Petrišič (2020) opozarja, da je povečan obseg dela na domu v času epidemije lahko povečal nekatera tveganja za kostno-mišična obolenja, ki izhajajo iz neurejene ergonomije delovnih mest doma in preveč intenzivne ali pogoste uporabe sodobnih informacijskih tehnologij, kar pred področje varstva in zdravja pri delu postavi nove izzive. Povečana psihosocialna tveganja so lahko povezana s (i) slabo organizacijo dela, (ii) pomanjkanjem ustreznih navodil za delo ter tudi (iii) z zanemarjanjem pravice do odklopa zunaj delovnega časa in do odmorov med delovnim časom. Čeprav je največ podjetij v državah evrskega območja v anketi ECB na vprašanje o dolgoročnem vplivu epidemije izpostavilo področje digitalizacije in dela na daljavo, je 12 % podjetij izpostavilo tudi področje varstva pri delu in nujnost njegove krepitve (Maqui in Morris, 2020).

11

Otroško varstvo in podpora za otroke

Otroci imajo pravico do cenovno dostopne in kakovostne predšolske vzgoje in varstva.

Otroci imajo pravico do varstva pred revščino. Otroci iz prikrajšanih okolij imajo pravico do posebnih ukrepov za izboljšanje svojih možnosti.

Program za otroke 2020–2025

Program za otroke 2020–2025 je celostno ocenil položaj otrok in mladostnikov v Sloveniji ter opozoril na pomanjkljivosti in prioritete, ki jih je treba izpolniti v naslednjem petletnem obdobju.³²⁵ Program za otroke 2020–2025 (PO 20-25) je oktobra 2020 pripravila Medresorska delovna skupina v okviru MDDSZ in je nadgradil program iz obdobja 2006–2016 (MDDSZ, 2013) ter operacionaliziral Resolucijo o družinski politiki 2018–2028 (ReDP18–28) s ciljem polnega uresničevanja pravic vseh otrok. Program vključuje smernice strategije otrokovih pravic, ki jo je Evropska komisija sprejela marca 2021, in evropskega jamstva za otroke, ki strategijo dopolnjuje (EK, 2020a). Glavni cilj strategije EK je povečati blaginjo otrok in njihovo soodločanje pri odločitvah, ki jih zadevajo. Glavni cilj jamstva za otroke pa, da se vsakemu otroku, še zlasti pa socialno ogroženim skupinam otrok z izkušnjo revščine in otrok beguncev omogoči brezplačen dostop do otroškega varstva, zdravstvenega varstva, izobraževanja ter dostop do ustrezne prehrane in dostojnih bivališč. PO 20-25 je na podlagi teh usmeritev opredelil 10 glavnih ciljev,³²⁶ med prednostna področja pa uvrstil tudi enake možnosti.³²⁷ Pri tem je izpostavil temeljna načela, ki morajo biti upoštevana pri uresničevanju otrokovih pravic in izvirajo iz Konvencije o otrokovih pravicah: (1) prepoved vseh oblik diskriminacije otrok; (2) pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, ki jih vodijo bodisi državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, morajo biti otrokove koristi glavno vodilo; (3) dosledno zagotavljanje in uresničevanje pravice do življenja, preživetja in razvoja ter (4) dosledno upoštevanje pravice otrok do

³²⁵ V medresorski delovni skupini za aktivnosti pri pripravi in izvajanju Programa za otroke 2020–2025 so sodelovali predstavniki MDDSZ, MK, MP, MZ, MF, MIZŠ, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij, Fakulteta za socialno delo, Mirovni inštitut, Zveza prijateljev mladine Slovenije, Slovenska fundacija za UNICEF ter Združenje zakonskih in družinskih terapevtov Slovenije.

³²⁶ Ti so: (1) dvigniti kakovost življenja vseh otrok v RS; (2) izboljšati socialnoekonomski položaj otrok; (3) zagotoviti varstvo in zaščito otrok kot najranljivejših članov družbe; (4) ustvariti spodbudno okolje za optimalen razvoj zmogljivosti otrok in njihove ustvarjalnosti, za razvoj njihove jezikovne in kulturne identitete ter pozitivne samopodobe, vzpostaviti sistemski način posebnega varstva in zaščite otrok na področjih, ki v sodobnem času predstavljajo polja tveganja; (5) na sistemski ravni zagotoviti sodelovanje otrok v postopkih, ki vplivajo na njihov položaj in kakovost življenja; (6) zagotoviti kakovostno in široko dostopno zdravstveno varstvo otrok; (7) zagotoviti kakovostno in dostopno varstvo, vzgojo in izobraževanje otrok; (8) zagotoviti dostopnost kulture in kulturno-umetniške vzgoje; (9) zagotoviti razvoj bralne pismenosti in bralne kulture, digitalne, medijske in drugih pismenosti otrok; (10) zagotoviti sistematično spremljanje izvajanja opredeljenih ukrepov.

³²⁷ Ta vključujejo pravice do vzgoje in izobraževanja ter kulture, do življenja brez nasilja, vključno s preprečevanjem medvrstniškega nasilja, preprečevanje diskriminacije, otrokove pravice in varnost v digitalnem okolju, otroku prijazno pravosodje, sodelovanje otrok v postopkih, ki se nanašajo nanje, in zagovornišvo (MDDSZ, 2020a).

lastnega mnenja v vseh postopkih, v katerih so glede na svojo psihofizično razvitost sposobni izraziti mnenje in razumeti posledice svojih odločitev (MDDSZ, 2020a). PO 20-25 je izpostavil tudi potrebo po sodobni družinski politiki, delujočem in učinkovitem sistemu socialne varnosti, zdravstvenem in stanovanjskem varstvu, saj je položaj otrok vezan na življenjske razmere staršev. Predlagal je sprejetje ustreznih vzgojno-izobraževalnih, kulturnih in drugih programov, s katerimi bi lahko celostno zagotovili blaginjo otrok v Sloveniji, zakonodajne spremembe in ukrepe za zagotavljanje uresničevanja otrokovih pravic, zaščite in varstva otrok ter primerne pogoje za razvoj vseh otrokovih danosti.

■ Blaginja otrok

Blaginja otrok v Sloveniji je v primerjavi s povprečjem evropskih držav med boljšimi, glede na spol in kraj bivanja pa so razlike v državi razmeroma velike.

Indeks blaginje otrok (IBO) je mednarodno primerljiv sintezni indeks, sestavljen iz sedmih področij (slika 11.1 levo) in 31 kazalnikov. Za 24 članic EU, Islandijo, Norveško in Združeno kraljestvo je bil nazadnje izračunan leta 2014 (IRSSV, 2018; Boljka idr., 2018). Otroci in mladostniki v Sloveniji so se glede na vsa področja blaginje uvrščali nadpovprečno (slika 11.1 levo), razen pri področju vedenja in tveganj, kjer se je pokazal nezdrav način življenja predvsem pri prehranjevalnih navadah, gibanju otrok in nezdravem načinu življenja.³²⁸ V skupni oceni IBO se je Slovenija s Švedsko uvrstila na 6. mesto (slika 11.1 desno). Blaginja deklic je bila za 7,3 točke višja kot pri dečkih; večjo absolutno razliko med deklicami in dečki je imela le Norveška. Regijski indeks blaginje otrok (RIBO), ki je bil za Slovenijo izračunan leta 2015, je pokazal, da so v primerjavi z vrstniki najboljše živeli otroci v gorenjski statistični regiji, najslabše pa v zasavski. Razlika med regijama je bila 28,6 indeksne točke. Glede na področje priložnosti in začetnega položaja se je najboljše uvrstila koroška, na področju zdravja gorenjska, na področju zdravega življenjskega sloga goriška, na področju izobrazbenih dosežkov osrednjeslovenska regija, glede na največjo enakost v izobraževanju pa posavska statistična regija, kjer je bil tudi najvišji indeks počutja v šoli in odnosov s sošolci (IRSSV, 2018). Nekatere raziskave (npr. PISA)³²⁹ kažejo manj optimistično subjektivno oceno blaginje mladih, saj je leta 2018 v Sloveniji 20 % petnajstletnic in 10 % petnajstletnikov negativno ocenjevalo vsaj tri od štirih kazalnikov blaginje. Slovenija se je skupaj s Poljsko in Združenim kraljestvom uvrstila najslabše, imela pa je tudi najvišjo vrzel med spoloma (dekleta so za 10 o. t. slabše kot fantje ocenjevale svojo blaginjo) (The Children's Society, 2020: 48; OECD, 2019).

■ Revščina otrok

Stopnja socialne izključenosti otrok v Sloveniji je bila vse od začetka merjenj (leta 2005) med nižjimi v EU, leta 2019 pa je dosegla najnižjo raven.

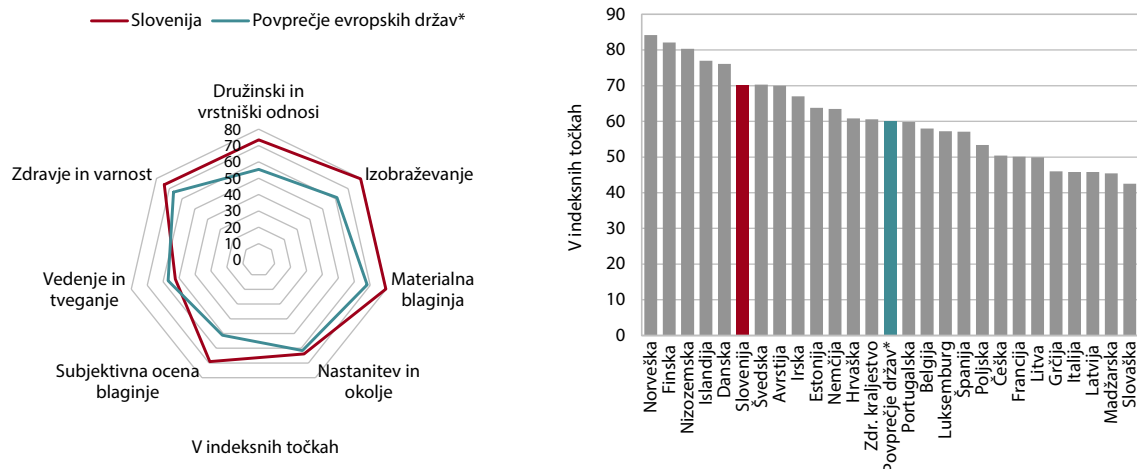
Zaradi posledic gospodarske in finančne krize sta se socialna izključenost³³⁰ in tveganje revščine otrok (mlajših od 18 let) v Sloveniji v zadnjem desetletju poglobili bolj kot pri drugih družbenih skupinah, najbolj leta 2013 (SURs, 2021; IRSSV, 2015; Črnak Meglič in Kobal Tomc, 2017). Vendar pa je bila ta razlika v primerjavi s povprečjem EU vseskozi nižja (ILO, 2017; Eurostat, 2021). Po zadnjih podatkih se je socialna izključenost otrok v Sloveniji v letu 2019 znižala še za 1,2 o. t. (na 11,7 %), s čimer je dosegla najnižjo vrednost in bila za polovico nižja od povprečja EU (22,2 %)

³²⁸ V Sloveniji je 40,7 % otrok (starih 11, 13 ali 15 let) zajtrkovalo vse dni v tednu, kar je bilo najmanj med vsemi državami, razen v Romuniji. Čezmerno težo jih je imelo 17,4 % (slabše so se uvrstile le Italija, Portugalska in Grčija). Nadpovprečni so bili še deleži otrok, ki so se v zadnjem letu pretepali (34,5 %, kar je Slovenijo uvrstilo na 19. mesto); uživali prepovedane droge (26 %, 18. mesto); vsaj 60 minut dnevno je bilo dejavnih le 18,4 % otrok (15. mesto). Več o zdravju otrok gl. pogl. 16.

³²⁹ Raziskava PISA je bila opravljena v vseh članicah EU in v Združenem kraljestvu. Subjektivna ocena blaginje je bila merjena s štirimi kazalniki: zadovoljstvo z življenjem, sreča, žalost in občutek smisla (OECD, 2019).

³³⁰ Sintezni kazalnik stopnja tveganja socialne izključenosti je sestavljen iz treh dimenzij: (i) stopnje tveganja revščine (delež oseb, ki živijo v gospodinjstvu z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom, manjšim od 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega dohodka); (ii) stopnje težke materialne prikrajšanosti in deleža oseb, ki živijo v gospodinjstvih z zelo nizko delovno intenzivnostjo (manj kot 20 % celotnega delovnega potenciala gospodinjstva). Več gl. pogl. 3 in SURs (2020).

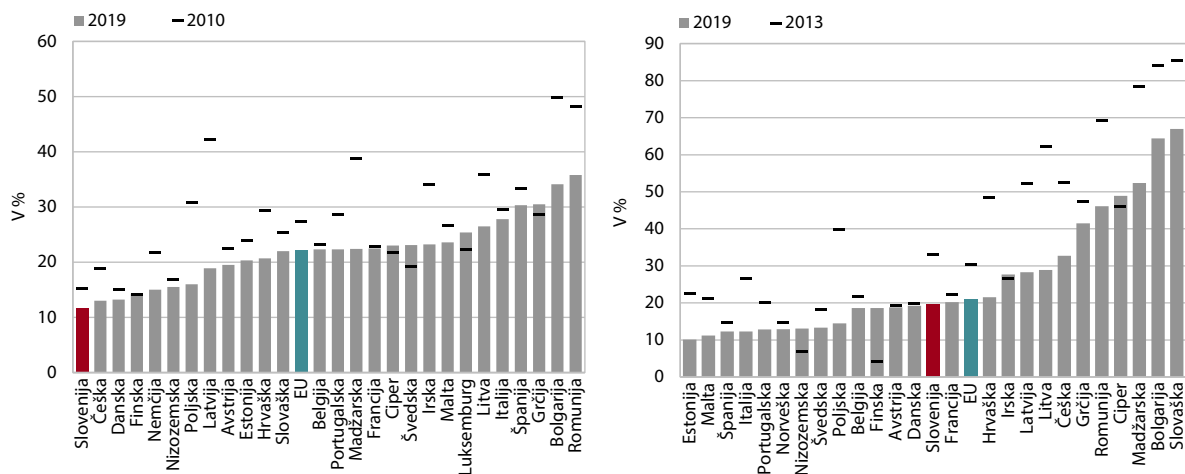
Slika 11.1: Odstopanje IBO od povprečja evropskih držav* glede na posamezno področje (levo) in vrednost IBO za evropske države (desno), leta 2014**



Vir: IRSSV (2018); Boljka idr. (2018).

Opombi: * V raziskavo je bilo vključenih 27 evropskih držav, od teh 24 članic EU. Povprečje je izračunano za vse vključene evropske države. Višja vrednost indeksa pomeni boljše oceno blaginje otrok v državi. ** Sintezni Indeks podaja oceno blaginje otrok, zato je treba tovrstne rezultate interpretirati v najširšem kontekstu obstoječih raziskav, ocen, ugotovitev, politik in rezultatov o blaginji otrok v državi.

Slika 11.2: Stopnja socialne izključenosti mlajših od 18 let (levo), delež mlajših od 18 let, izpostavljenih resni materialni prikrajsanosti, katerih starši imajo nizko stopnjo izobrazbe* (desno)



Vir: Eurostat (2021); EU-SILC-2019 z dohodki iz leta 2018.

Opomba: * Zaključena osnovnošolska izobrazba ali manj.

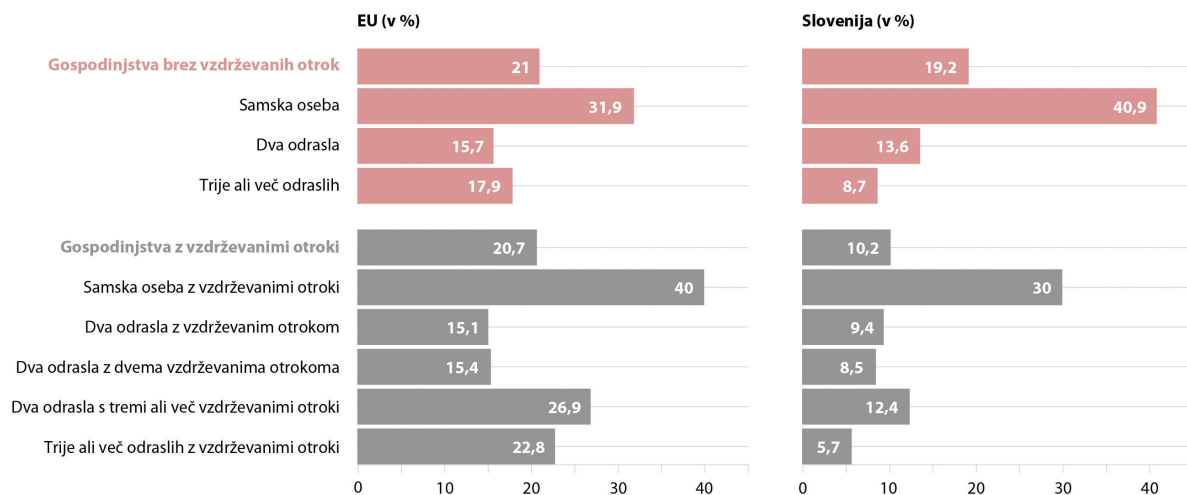
(slika 11.2 levo) (Eurostat, 2021).³³¹ Kljub ugodnim podatkom se je s socialno izključenostjo še vedno soočal vsak deseti otrok oziroma 41.000 otrok v Sloveniji (SURs, 2021), na kar vplivajo različni dejavniki, pomembno vlogo pa ima v Sloveniji tudi visok medgeneracijski prenos prikrajsanosti. Resna materialna prikrajsanost otrok, katerih starši imajo nizko izobrazbo (zaključena osnovna šola ali manj), je eden od kazalnikov socialne izključenosti otrok, po katerem se je Slovenija vse do leta 2019 uvrščala slabo v primerjavi s povprečjem EU, a se je tudi ta po zadnjih meritvah močno popravil (slika 11.2 desno). Revščina na ravni EU je bila v zadnjem desetletju

³³¹ Nova raziskava EU-SILC 2020 (z dohodki iz leta 2019) kaže, da je tveganje revščine otrok v Sloveniji rahlo poraslo, na 12,2 % (Eurostat, 2021). Raziskava ni popolnoma primerljiva s preteklimi raziskavami, saj je bila zaradi prvega vala epidemije covid-19 marca 2020 prekinjena in izvedena po koncu prvega vala.

visoka, saj je več kot en otrok od petih tvegal revščino. Evropski steber socialnih pravic in priporočilo Komisije (2013) z naslovom »Vlaganje v otroke: prekinimo krog prikrajšanosti« bosta tudi do leta 2030 pomembni orodji za zmanjšanje revščine otrok (EK, 2021c). V obdobju 2021–2027 bodo morale države članice EU, v katerih je bila stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti otrok (v obdobju 2017–2019) višja od povprečja EU, nameniti 5 % sredstev iz evropskega socialnega sklada plus (ESS+) boju proti revščini otrok, ostale članice pa ustrezna sredstva za dodatno zmanjševanje prikrajšanosti otrok (EK, 2021a).³³²

V Sloveniji so bila gospodinjstva z vzdrževanimi otroki v letu 2019 manj izpostavljena tveganju revščine kot gospodinjstva brez vzdrževanih otrok, v povprečju EU pa bolj. V povprečju EU so bila tveganju revščine najbolj izpostavljena gospodinjstva s samsko odraslo osebo in otroki, v Sloveniji pa s samsko osebo brez otrok (slika 11.3). V Sloveniji je bilo tveganje revščine v gospodinjstvih z vzdrževanimi otroki bistveno manjše kot v EU; najnižje glede na tip gospodinjstva z več odraslimi z vzdrževanimi otroki. To kaže, da socialne in družinske politike v Sloveniji uspešneje zmanjšujejo revščino gospodinjstev z otroki kot v povprečju EU. Med gospodinjstvi z vzdrževanimi otroki so bile v najslabšem položaju osebe v enostarševskih gospodinjstvih z vsaj enim vzdrževanim otrokom.

Slika 11.3: Stopnja tveganja revščine glede na tip gospodinjstva, leta 2019 v EU (levo) in Sloveniji (desno)



Vir: Eurostat (2021); EU-SILC-2019 z dohodki iz leta 2018.

Med najranljivejše otroke v Slovenijo spadajo tisti, pri katerih različni vidiki prikrajšanosti sovpadajo. Socialna izključenost otrok v Sloveniji se je najbolj poslabšala zaradi spremenjene socialne zakonodaje po nastopu gospodarske in finančne krize (2008–2013). Leta 2014 je v dolgotrajni revščini živel 10,5 % otrok, leta 2019 pa 4,6 % (Eurostat, 2021). Evropska komisija je še leta 2017 ugotavljala, da je le v Sloveniji in Luksemburgu živel več kot 1 % otrok, starih manj kot 15 let, ki so bili hudo omejeni pri dnevnih aktivnostih zaradi revščine v zadnjih šestih mesecih in v času raziskave, v vseh drugih članicah EU je bil delež enak ali manjši od 1 % (EK, 2020a). PO 20-25 je opredelil osem skupin najranljivejših otrok v Sloveniji: (i) otroci iz socialno in finančno prikrajšanega okolja, (ii) otroci v velikih in enostarševskih družinah, (iii) otroci v nadomestnem varstvu otrok, prikrajšanih za

³³² Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) bo prispeval k naložbam v infrastrukturo, opremo ter dostop do splošnih in kakovostnih storitev, pri čemer bo velik poudarek na najrevnejših regijah Unije, v katerih so javne storitve običajno manj razvite.

družinsko življenje, (iv) otroci iz etničnih ali narodnostnih manjšin (romski otroci), (v) otroci begunci in migranti, (vi) otroci s posebnimi potrebami in ranljivostmi, (vii) otroci v postopkih in (viii) otroci žrtve nasilja. Ker so nekatere skupine otrok pogosto tudi manj zastopane v statističnih podatkih (romski otroci),³³³ ali pa sploh ne (otroci beguncev in migrantov), njihovo revščino ali prikrajšanost težje kvantitativno dokazujemo. Glede na razpoložljive kvantitativne podatke statistika kaže, da so tveganju revščine bolj izpostavljene določene skupine otrok, otroci iz družin brez delovno aktivnih članov, otroci z migrantskim ozadjem, otroci iz enostarševskih družin in otroci, ki živijo v najemniških stanovanjih.³³⁴

■ Otroški dodatek

Med najpomembnejše ukrepe družinske politike v Sloveniji, ki zvišujejo dohodek družine oziroma vplivajo nanj, spadajo otroški dodatek, dohodninske olajšave za otroke in subvencije programov predšolske vzgoje (ReDP18–28). Otroški dodatek (OD) je do leta 2012, ko se je uveljavila spremenjena zakonodaja pod varčevalnimi ukrepi (ZUJF),³³⁵ predstavljal pomemben del razpoložljivega dohodka družin, saj je bil univerzalna pravica otroka, če je izpolnjeval pogoje po zakonu, ki ureja družinske prejemke, ne pa socialne prejemke.³³⁶ S spremembo zakonodaje je postal socialni prejemek oziroma prvi transfer pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev.³³⁷ V družinah, upravičenih do denarne socialne pomoči (za preprečevanje revščine), je bil OD izplačan kot prvi transfer socialne pomoči in šele za tem je bila družina upravičena do drugih socialnih transferjev (denarna socialna pomoč idr. prejemki). Število upravičencev do OD se je zato po začetku izvajanja nove socialne zakonodaje izrazito zmanjšalo, prav tako tudi obseg izplačanih sredstev (slika 11.4).³³⁸ Pred uveljavljenimi spremembami je OD prejelo povprečno 80 % otrok upravičencev, leta 2015 pa le še 64 %. Tudi višina OD se je znižala za 10 % v petem in šestem dohodkovnem razredu, v sedmem in osmem dohodkovnem razredu pa je bil OD začasno ukinjen. S sprostitvijo petega in šestega dohodkovnega razreda v letu 2016 ter sedmega in osmega razreda v letu 2018 se je število upravičencev ponovno nekoliko povečalo, prav tako tudi sredstva za OD. Šele s sproščanjem varčevalnih ukrepov v letu 2018 (pomoč ob rojstvu otroka) in v letu 2019 (dodatek za veliko družino) ne glede na dohodke in materialni položaj družine se je število upravičencev ponovno vidneje povečalo.

³³³ Zato je EK (2020b) v *Unija enakosti: strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov* opredelila nove načine merjenja prikrajšanosti Romov glede na preostalo prebivalstvo. Izhajala je iz presečnega pristopa, ki upošteva kombinacijo etnične pripadnosti in drugih vidikov identitete ter načine, na katere taka presečnost prispeva k edinstvenim izkušnjam diskriminacije.

³³⁴ Leta 2019 je v Sloveniji 6,5 % mladoletnih živelo v hudi stanovanjski prikrajšanosti, kar je bilo bistveno več kot v celotni populaciji in kot v drugih starostnih skupinah, hkrati pa tudi več kot v povprečju EU (6,1 %). Gl. tudi Filipovič Hrast (2017) in pogl. 19.

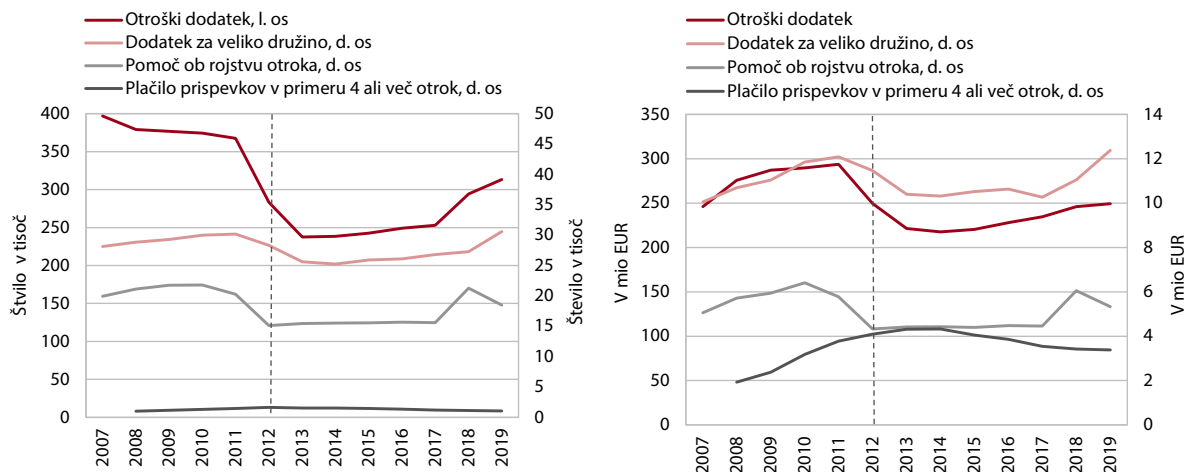
³³⁵ Tri univerzalne pravice, dostopne vsem otrokom v Sloveniji (pomoč ob rojstvu otroka, dodatek za veliko družino in otroški dodatek), so s spremembo socialne zakonodaje (ZSVarPre, 2010) in uveljavitvijo določil interventnega zakona (ZUJF 2012) postale selektivne pravice, do katerih lahko dostopajo le otroci, ki ne presegajo z zakonom uveljavljenega materialnega cenzusa (Črnak Meglič, 2017; Stropnik, 2017).

³³⁶ Višina OD je odvisna od materialnega cenzusa družine (glede na povprečni dohodek na družinskega člana) in tudi od vrstnega reda rojstva otroka. Pri ugotavljanju materialnega položaja družine kot podlage za upravičenost do OD se od leta 2012 upošteva nepremično in premično premoženje družine (gl. Črnak Meglič, 2017; Stropnik, 2017).

³³⁷ Z ZUPJS-I se je fiktivni izračun pravice leta 2019 ukinil, vrstni red pa še vedno velja.

³³⁸ Leta 2012 je bilo število upravičencev OD glede na leto 2011 manjše za slabih 23 %, obseg izplačanih sredstev pa se je zmanjšal za 15 %.

Slika 11.4: Gibanje števila upravičencev do prejemkov pomoči za otroke (levo) in izplačana sredstva za pomoč za otroke (desno)



Vir: MDDSZ (2020b; 2021).

Obremenjujoče izkušnje v otroštvu

Pogostost obremenjujočih izkušenj v otroštvu (OIO) pomembno zaznamuje telesno, duševno in socialno zdravje oseb in njihove zmožnosti skozi celoten življenjski potek. Raziskava o OIO, ki je bila v Sloveniji prvič opravljena leta 2019, je pokazala, da je 76,5 % anketiranih oseb v otroštvu doživelo vsaj eno obremenjujočo izkušnjo od desetih, več kot četrtina (27,3 %) pa štiri ali več (Kuhar idr., 2020).³³⁹ V povprečju so vprašani poročali o 2,4 OIO od desetih. Slovenska raziskava je pokazala, da pri osebah, ki so doživele štiri ali več vrst izpostavljenosti OIO, v primerjavi s tistimi, ki niso doživele nobene, obstaja večje tveganje pojava številnih bolezni ali zdravstvenih težav. Najpogostejše navedeni OIO sta bili čustveno (55,8 %) in fizično nasilje (42,7 %). Sledili so izguba biološkega starša, zapustitev, razveza (30,4 %), čustveno zanemarjanje (25,0 %), fizično zanemarjanje (24,2 %), zasvojenost odraslega člana gospodinjstva (21,1 %), priča nasilju med odraslimi v gospodinjstvu (16,2 %) (Kuhar idr., 2020). Skladno s predhodnimi raziskavami na tem področju se je pokazalo tudi, da se različne OIO pogosto pojavljajo v kombinaciji in v družinah z nizkim socialnoekonomskim statusom.³⁴⁰ Osebe, ki so doživele štiri ali več vrst izpostavljenosti OIO, imajo v primerjavi s tistimi, ki niso doživele nobene, večje tveganje za pojav bolezni ali zdravstvenih težav³⁴¹ ter tudi za pojav tvegane vedenja in psihosomatskih težav, hkrati pa manjše zadovoljstvo z življenjem (Kuhar in Zager Kocjan, 2020). Zato je PO 20-25 na podlagi ugotovitev raziskave izpostavil nujnost sistematične obravnave področja OIO v Sloveniji ter tudi skrbno spremljanje uresničevanja otrokovih pravic in celovito zbirko podatkov o kakovosti življenja otrok. To so predpogoji za uresničevanje največje koristi otroka kot glavnega vodila pri oblikovanju vseh politik, povezanih z otroki.

³³⁹ V študijah OIO se največkrat meri pet vrst obremenjujočih izkušenj, ki se nanašajo na osebno raven (psihično, fizično, spolno nasilje oziroma zloraba ter psihično in fizično zanemarjanje), ter pet vrst izkušenj, ki se navezujejo na preostale družinske člane oziroma člane gospodinjstva (nasilje med odraslimi člani gospodinjstva, zasvojenost ali duševna bolezen oziroma motnja, kriminalno dejanje in razveza staršev oziroma prekinitev stika med otrokom in starši zaradi smrti starša, zapustitve ipd.). V zadnjih letih raziskovalci merijo še dodatne obremenjujoče izkušnje v otroštvu (npr. življenje v revščini, izkušnjo nasilja ali kriminala v skupnosti, izkušnjo diskriminiranosti, izrazito negativne izkušnje z vrstniki in šolo ipd.) (Kuhar idr., 2020).

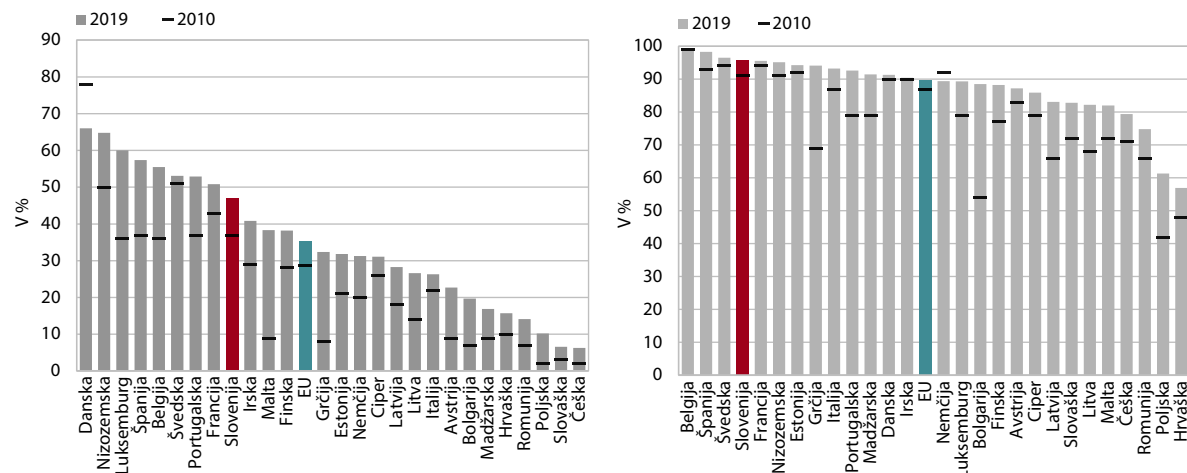
³⁴⁰ Med pomožnimi kazalniki je imel najvišjo izmerjeno vrednost podpovprečen materialni položaj (32,9 %) (Kuhar idr., 2020).

³⁴¹ Med te spadajo zlasti do 1,9-krat višji obeti za alergije, astmo, bolezni ščitnice, ginekološke bolezni, kronične bolečine v hrbtenici in sklepih, luskavico; 2- do 3,9-krat višji obeti za debelost, kronične kožne bolezni, kronične bolezni dihal, kronične bolezni prebavil, revmatoidni artritis, kronične ledvične bolezni, migreno, srčne bolezni, vsaj eno kronično telesno bolezen; 4- do 5,9-krat višji obeti za sindrom kronične utrujenosti (Kuhar idr., 2020).

Vključenost v predšolsko vzgojo in varstvo

V Sloveniji se je vključenost otrok v predšolsko vzgojo in varstvo v zadnjih desetih letih povečala ter je nad povprečjem EU. Podobno kot v več drugih članicah EU sta predšolska vzgoja in varstvo otrok tudi v Sloveniji zagotovljena po zaključku dopusta za nego in varstvo otroka (EK idr., 2019). V letu 2019 je vrtec obiskovalo 46,9 % otrok, mlajših od treh let starosti, in 95,7 % otrok, starih tri leta ali več (Eurostat, 2021). Vključenost otrok v vrtnice se je v zadnjih desetih letih tudi zaradi večjega spodbujanja vpisa predšolskih otrok povečala, prav tako število oddelkov (SURs, 2021), ponekod pa je število vpisnih mest zlasti za mlajše otroke še vedno premajhno (EK idr., 2019). Leta 2020 se je zaradi izvajanja zaščitnih ukrepov med epidemijo covid-19 dostopnost predšolske vzgoje in varstva začasno močno zmanjšala, vendar pa so strokovni delavci pokazali veliko mero prilagodljivosti in inovativnosti ter prizadevnosti za vzdrževanje stikov z družinami in zagotavljanje podpore (Pedagoški inštitut, Center za kakovost v vzgoji in izobraževanju Korak za korakom, 2020). Leta 2019 so otroci, mlajši od treh let, v povprečju preživeli 37,2 ure na teden v predšolski vzgoji in varstvu (EU: 29,9), otroci, starejši od treh let, pa 36,8 ure (EU: 31,2) (Eurostat, 2021).

Slika 11.5: Vključenost otrok, mlajših od treh let starosti, v predšolsko vzgojo in varstvo (v %) (levo) ter vključenost otrok, starih tri leta ali več (desno)



Vir: Eurostat (2021); EU-SILC-2019.

Finančna dostopnost predšolske vzgoje ostaja v Sloveniji kljub visokim subvencijam države slabša kot v povprečju EU, vključenost socialno ranljivejših otrok in priseljencev pa nižja kot vključenost njihovih sovrstnikov. V Sloveniji so stroški predšolske vzgoje in varstva odvisni od dohodka družine³⁴² ter števila otrok, ki obiskujejo vrtec,³⁴³ zato se starši za vpis otroka v vrtec odločajo tudi na podlagi finančne dostopnosti predšolske vzgoje. Kljub visokim subvencijam države (Stropnik in Prevolnik Rupel, 2017) stroški predšolske vzgoje in varstva pomenijo večjo finančno obremenitev družin v Sloveniji kot v povprečju EU (Eurofound, 2016 in 2019). Leta 2021 je država omogočila večjo finančno dostopnost vrtecev za družine z več otroki.³⁴⁴ Za socialno najšibkejšje družine je v Sloveniji in ponekod v

³⁴² Po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) iz leta 2010 je višina plačila staršev za vrtec določena na podlagi uvrstitve staršev v enega od devetih dohodkovnih razredov.

³⁴³ Po Zakonu za uravnoteženje javnih financ (ZUJF, 2012) starši, ki imajo v vrtec hkrati vključena dva ali več otrok, plačajo za mlajšega otroka 30 % plačila, za vsakega nadaljnjega mlajšega otroka pa so plačila oproščeni.

³⁴⁴ Po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (ZVrt-G) iz leta 2021 so starši, ki imajo v vrtec hkrati vključena dva otroka, oproščeni plačila za mlajšega otroka. Starši so oproščeni plačila za vrtec tudi za tretjega in vsakega nadaljnjega otroka ne glede na to, ali je v vrtec vključen hkrati s svojim sorojencem.

EU omogočeno znižano plačilo vrtca ali brezplačen vrtec (EK idr., 2019). V šolskem letu 2019/2020 je imelo 2,6 % otrok v Sloveniji brezplačen vrtec, za 13,3 % otrok pa so starši plačali 10 % cene programa (MIZŠ, 2020). Kljub temu je bila razlika med vključenostjo otrok iz družin s slabšim socialnoekonomskim statusom v predšolsko vzgojo in varstvo ter vključenostjo preostalih otrok velika.³⁴⁵ Izstopala sta zlasti majhna deleža vključenosti romskih otrok³⁴⁶ in otrok priseljencev,³⁴⁷ ki se lahko prav z učenjem slovenskega jezika in pridobivanjem socialnih stikov z drugimi otroci najboljše pripravijo na osnovno šolo, saj številne študije dokazujejo, da imajo prav otroci s slabšim socialno-ekonomskim položajem velike ali celo največje koristi od predšolske vzgoje (Flisi in Cseres-Gergelyne Blasko, 2019; OECD, 2017; EK, 2020c; Shuey in Kankaraš, 2018; EK, 2020c). Vendar pa v Sloveniji le redki vrtci izvajajo programe za socialno-ekonomsko ranljivejše otroke (Jager, 2016),³⁴⁸ se pa od leta 2017 namenja večja pozornost njihovem vključevanju v vrtce.³⁴⁹ Vse zgoraj navedene ranljive skupine otrok in zlasti otroci, podvrženi družinskemu nasilju, so med epidemijo covid-19 utrpeli največjo škodo zaradi začasnega omejenega delovanja vrtcev, ki za te otroke pogosto opravlja vlogo varovalnega dejavnika (Rutar idr., 2020; OECD, 2021).

■ *Kakovost predšolske vzgoje in varstva*

Kakovost predšolske vzgoje v Sloveniji je v primerjavi z drugimi državami EU dobra. Na mednarodni ravni se kot merilo kakovosti predšolske vzgoje uporablja razmerje med številom otrok in številom vzgojiteljev ter pomočnikov vzgojiteljev. V Sloveniji že vrsto let en vzgojitelj (ali pomočnik vzgojitelja) skrbi za povprečno devet otrok, kar je primerjalno bolje le na Švedskem in Danskem (slika 11.6) (Eurostat, 2021). Študije, ki izhajajo iz kvantitativnih podatkov, predšolsko vzgojo in varstvo v Sloveniji ocenjujejo za dobro (Stropnik in Prevolnik Rupel, 2017); druge, ki izhajajo iz načrtovanja vzgojnih procesov in programov vzgoje svobodnega in avtonomnega ter kritičnega subjekta, pa opozarjajo, da se ti vidiki v Sloveniji sploh ne evalvirajo (Kovač Šebart in Hočevár, 2018). Starši kakovost storitev varstva otrok ocenjujejo boljše kot v povprečju EU (Eurofound, 2016).

■ *Participacija otrok*

Otroci niso ustrezno vključeni, slišani in upoštevani v okoljih in procesih, ki jih neposredno zadevajo. Strategija otrokovih pravic (EK, 2020b; 2021) je kot osrednjo spremembo na področju razvoja in blaginje otrok postavila pomen participacije otrok pri vseh vidikih družbenega življenja, ki jih zadevajo. Raziskava Europe Kids Want, v kateri je v obdobju 2018–2019 sodelovalo več kot 48 evropskih držav, je pokazala, da odrasli pri sprejemanju pomembnih odločitev na ravni lokalne skupnosti ali občine ne slišijo in ne upoštevajo otrok: tako je menilo 30 % otrok v Sloveniji, skoraj 60 % pa jih je menilo, da se jih sliši in upošteva le občasno (UNICEF in Eurochild, 2018; MDDSZ, 2020a). Unicefova raziskava, ki je v Sloveniji leta 2017 zajela 800 slovenskih osnovnošolcev, je pokazala, da je samo 7 % osnovnošolcev ocenjevalo, da lokalni

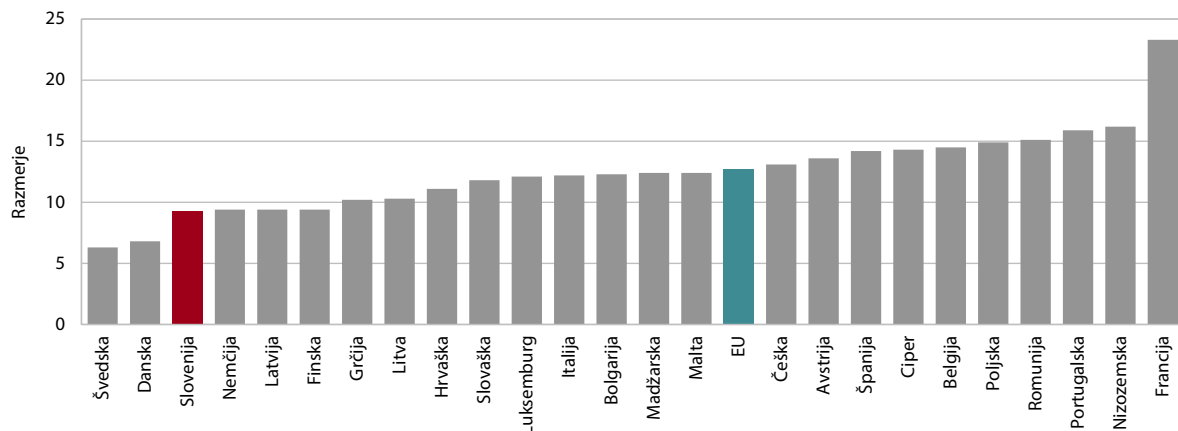
³⁴⁵ Predšolsko vzgojo in varstvo je v Sloveniji leta 2016 obiskovalo 26,2 % vseh otrok, starih 1–2 leti, ki so bili izpostavljeni tveganju revščine ali socialne izključenosti; v starosti 3–5 let pa 81,1 %. Med vsemi otroci, ki niso tvegali revščine, pa je bila vključenost višja: v starostni skupini do dveh let je bila 42,2-odstotna; v starostni skupini od treh let naprej pa 91,4-odstotna (Flisi in Cseres-Gergelyne Blasko, 2019).

³⁴⁶ Vrtcem z romskimi otroki država zagotavlja dodatno financiranje. V šolskem letu 2018/2019 je vrtec obiskovalo 90 romskih otrok. Izvajajo se tudi dejavnosti v okviru projekta Skupaj za znanje (Urad za narodnosti, 2020).

³⁴⁷ Vključenost otrok priseljencev v predšolsko vzgojo se v Sloveniji povečuje že vrsto let, a ostaja tudi po zadnjih podatkih za šolsko leto 2019/2020 znatno nižja od vključenosti preostalih otrok: za starostno skupino 1–2 leti je bila nižja za 22,3 o. t.; za starostno skupino 3–5 let pa 7,4 o. t. (SURs, 2021, preračuni Umar).

³⁴⁸ Po izsledkih raziskave, opravljene med 106 ravnatelji vrtcev v Sloveniji, le petina vrtcev izvaja dejavnosti za otroke, ki so v socialno in ekonomsko ranljivejšem položaju (učenje slovenskega jezika, obiski družin na domu ipd.), slaba desetina dejavnosti za otroke, ki niso vključeni v vrtec (branje pravljic, športne dejavnosti ipd.), manj kot 1 % pa krajše programe (240–720 ur). Skoraj 40 % vrtcev podatkov o otrocih, ki so v socialno-ekonomsko ranljivem položaju, ne zbira (Jager, 2016), čeprav bi le tovrstno ukrepanje omogočilo večjo pravičnost pri vzgoji in izobraževanju otrok (Budginaitė idr., 2016).

³⁴⁹ Leta 2017 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (ZVrt-F), ki je staršem omogočil, da v krajši program vrtca brezplačno vključijo otroka, starega pet let, ki še ni bil vključen v vrtec.

Slika 11.6: Število otrok na enega vzgojitelja (ali pomočnika vzgojitelja), leta 2018

Vir: Eurostat (2021), preračuni UMAR.

in državni voditelji upoštevajo njihovo mnenje, več kot 75 % pa jih je menilo, da z njimi sploh nimajo stika (MDDSZ, 2020a). Otroci so skladno s Konvencijo o otrokovih pravicah (KOP) nosilci pravic, za polno uresničevanje njihovih pravic pa sta ključna opolnomočenje otrok kot nosilcev pravic ter zagotavljanje, da je njihov glas slišan glede vseh vprašanj, ki se nanašajo nanje, skladno z njihovo starostjo in zrelostjo (EK, 2017; EK, 2021b).

Vpliv epidemije covid-19 na življenje otrok

Preliminarne ocene in mednarodne študije kažejo, da je epidemija covid-19 na svetovni ravni poglobila revščino otrok. Številne domače in mednarodne institucije ocenjujejo, da se je zaradi posledic pandemije in z njo povezanih omejitvenih ukrepov revščina otrok v svetu povečala (OECD, 2020; UNICEF, 2020; EAPN, 2020; Richardson idr., 2020; Schutter, 2021; EK, 2021b). Unicefovo poročilo *Podpora družinam in otrokom po covidu-19: Socialna zaščita v državah z visokim dohodkom* je ugotovilo, da je bilo 90 % vseh sredstev za premagovanje posledic epidemije namenjenih gospodarstvu ter da je bila kratkoročna naravnost tovrstnih ukrepov popolnoma nesorazmerna z izgubo dohodka zaradi pandemije in glede na dolgoročne posledice krize. Zato je ocenilo, da se bo tveganje revščine otrok zadržalo nad ravno izpred epidemije še v naslednjih petih letih³⁵⁰ (Richardson idr., 2020). Unicef je konec leta 2020 vlade pozval, naj povečajo izdatke za socialno zaščito otrok, oziroma predlagal kombinacijo ukrepov: brezpogojno finančno podporo najrevnejšim družinam, dodatno finančno pomoč za prehrano, varstvo otrok in komunalne storitve, odlog plačila najemnin in stanovanjskih kreditov (Richardson idr., 2020). Eurochild (2020) je v priporočilih za Slovenijo predlagal, naj se v času popolnega zaprtja gospodarstva in javnega življenja zaradi epidemije covid-19 (leta 2020) poviša otroški dodatek kot transfer, ki najbolj naslavlja prikrajšanost otrok. V okviru ukrepov pomoči (PKP-2 in PKP-7) je vlada dvakrat izplačala OD in nekatere druge pomoči za družine.³⁵¹ Najranljivejše skupine otrok bi bilo treba zaradi posledic epidemije zaščiti s posebnimi ukrepi, hkrati pa tudi dolgoročno poskrbeti

³⁵⁰ UNICEF ocenjuje, da je bilo v prvem valu pandemije za podporo otrokom in družinam z otroki namenjenih le 2 % celotne finančne pomoči, ki so jo vlade v državah OECD in EU namenile za blažitev posledic pandemije (Richardson idr., 2020).

³⁵¹ Upravičencem do otroškega dodatka je vlada je v drugem svežnju ukrepov za omilitev posledic epidemije (PKP-2) namenila enkratno solidarnostno pomoč v višini 30 EUR za vsakega otroka (če niso bili uvrščeni višje kot v 6. dohodkovni razred). Enkratno solidarnostno pomoč v višini 150 EUR so prejeli tudi prejemniki starševskega dodatka, dodatka za nego otroka in rejniki (ZIUZEOP-A, 2020). V PKP-6 je socialno ogroženim otrokom in dijakom omogočila brezplačen tople obrok (ZIUOPDVE, 2020). V PKP-7 je upravičencem do OD izplačala 50 EUR, za 100 EUR višji dodatek za nego otroka, enkratni solidarnostni dodatek za novorojence v višini 500 EUR in povečan letni dodatek za velike družine (ZIUOPDVE, 2020).

za njihovo zaščito zlasti pred diskriminacijo, stigmatizacijo, socialno izključenostjo, marginalizacijo, revščino, nasiljem, zanemarjanjem in zlorabami, poudarjajo različne institucije, strokovnjaki in tudi PO 20-25. To je bila tudi ena od najbolj izpostavljenih tem na socialnem vrhu ESSP v Portu maja 2021 (EK, 2021b).

Evropska komisija je ugotovila, da je pandemija covid-19 zaostrila obstoječe ter ustvarila nove izzive in neenakosti v članicah EU. Otroci v EU so bili pogostejše kot pred epidemijo covid-19 izpostavljeni nasilju v družini, spletni zlorabi in izkoriščanju ter spletnemu ustrahovanju; na spletu so se že v času prvega vala epidemije razširile vsebine spolnih zlorab otrok (Europol, 2020). Pri postopkih za azil ali združitev družine je prihajalo do zamud. Prehod na učenje na daljavo je zaradi pomanjkanja dostopa do internetnih povezav in opreme IT nesorazmerno prizadel najmlajše učence, tiste s posebnimi potrebami in tiste, ki živijo v revščini, v marginaliziranih skupnostih, kot so romski otroci, ali na oddaljenih ali podeželskih območjih. Številni otroci so izgubili svoj najbolj hranljiv dnevni obrok in dostop do storitev, ki jih zagotavljajo šole. Pandemija je močno prizadela tudi duševno zdravje otrok, saj naj bi se povečali anksioznost, stres in osamljenost. Mnogi niso mogli sodelovati v športnih, prostočasnih, umetniških in kulturnih dejavnostih, bistvenih za njihov razvoj in dobrobit (EK, 2021a).

Tudi v Sloveniji so strokovnjaki ocenili, da je epidemija covid-19 povečala nesorazmerno prikrajšanost otrok, zlasti otrok s posebnimi potrebami in tistih, ki so dolgotrajno prikrajšani ali izpostavljeni nasilju. Vrsta strokovnjakov je že v prvem valu epidemije covid-19 opozarjala, da so se neenakosti med otroci zaradi začasne ustavitve dejavnosti, vezanih na vzgojo in varstvo otrok, povečale. Drugi val je prinesel še večje izzive, saj je epidemija covid-19 dodatno razgalila že obstoječe družbene neenakosti, predvsem tiste, ki so predpogoj za vzgojo, učenje in razvoj: številni otroci so ostali brez toplega obroka, izostrila se je digitalna ločnica (dostop do interneta, digitalna pismenost otrok in staršev zaradi šolanja na domu, dostop do računalnika itd.). Na številne neenakosti otrok so v letu 2020 opozarjale tudi nevladne organizacije.³⁵² Zaradi ukrepov in spremenjenega načina življenja v času epidemije so postali izobrazba staršev, socialnoekonomski položaj družine, ustrezni pogoji bivanja (stanovanje), zdrav način življenja, emocionalno varno družinsko okolje itd. še pomembnejši dejavniki razvoja in blaginje otrok. Že v prvem valu epidemije se je pokazal velik upad gibalnih sposobnosti otrok (gl. pogl. 16), nakazane pa so bile tudi resnejše spremembe glede čustvenih in psiholoških posledic epidemije za otroke. Otroci s posebnimi potrebami v času popolne ustavitve javnega življenja niso imeli sistemskih individualnih dodatnih strokovnih podpore, starši pa so ostali brez sistemske pomoči (gl. pogl. 17). IRSSV je v maju in juniju 2020 izvedel raziskavo³⁵³ med osnovno- in srednješolci v Sloveniji o doživljanju epidemije covid-19. Indeks sprememb ranljivosti otrok (ISRO), ki je meril psihične obremenjenosti otrok, socialno-kulturne pasivnosti in aktivnosti, ki vodijo v odvisnost/pasivnost, je pokazal, da se je večinoma poslabšal položaj tistih skupin otrok, ki so bile ranljive že pred epidemijo, zaradi česar se je njihova razlika do manj ranljivih skupin povečala. Med regije z večjo ranljivostjo otrok so se umestile zasavska, podravska in jugovzhodna (IRSSV, 2020).

Naložbe v otroke

Evropska komisija od članic pričakuje, da bodo naložbe v otroke in njihovo blaginjo postavile kot stalno prednostno nalogo države. To je treba v obdobjih kriz in negotovosti razumeti kot najboljše in najučinkovitejše dolgoročne naložbe, ki bodo prinesle koristi za družbo, gospodarstvo in tudi za posameznika. PO 20-25 je zato predlagal oblikovanje sistema, ki bi omogočal spremljanje finančnih

³⁵² Gl. Zveza prijateljev mladine Slovenije (2020; 2021).

³⁵³ Študija se je izvajala v okviru obstoječega Programa dela in razvoja IRSSV za leto 2020. Naročnik raziskave je bilo MDDSZ.

sredstev, namenjenih varstvu in zaščiti otrok.³⁵⁴ V analizi sistema varstva in zaščite otrok je UNICEF³⁵⁵ leta 2016 za Slovenijo ugotovil, da sta usklajevanje in horizontalno usklajevanje med različnimi sektorji, predvsem socialo, izobraževanjem in zdravstvom, ključna izziva sistema. Tudi strokovnjaki opozarjajo na pomen povezovanja različnih sistemov (predšolske vzgoje z zdravstvom, socialnim varstvom, kulturo ipd.) v integrirane sisteme programov podpore za otroke (Vandekerckhove idr., 2019; Jager in Režek, 2020).³⁵⁶ Pri oblikovanju ukrepov je pomembno sodelovanje različnih deležnikov, ki se morajo prilagajati specifičnim potrebam otrok ter prispevati k inkluziji in odpravljanju segregacije. Odsotnost neodvisnega organa, odgovornega za spremljanje varstva in zaščite vseh otrok, povzroča, da ostaja način zaščite otrok odvisen od posameznega resorja, pri čemer ima vsako ministrstvo svoje standarde in način, kar pa ni v skladu z individualnimi potrebami in največjo koristjo otroka (MDDSZ, 2020a).

V Sloveniji se namesto sistemskih ukrepov za ranljive otroke, ki bi izboljšali njihovo življenje, vrstijo pilotni projekti dobrih praks, najpogosteje financirani iz namenskih sredstev EU. Slovenija do danes še ni vzpostavila vrste sistemskih ukrepov za ustrezno obravnavo otrok, ki prihajajo iz ranljivejših družbenih skupin. Med take spada sistemska ureditev namestitve mladoletnikov brez spremstva (MBS).³⁵⁷ Podobno se tudi na izključenost romskih otrok država odziva s pilotnimi idr. projekti v okviru romskih naselij, ki ne prispevajo k celostni integraciji otrok v družbeno življenje, s čimer pa se nadaljuje medgeneracijski prenos prikrajšanosti in izključenosti. Eurofound (2017: 45) izpostavlja, da se v Sloveniji, Bolgariji in Romuniji nadaljuje zgodnje opuščanje šolanja med romskimi otroki (gl. pogl. 1). Vse to kaže, da je treba uspešne pilotne projekte preoblikovati v trajne in sistemske ukrepe, ki bodo celostno in dolgoročno odpravljali neenakosti in diskriminacijo ter katerih financiranje ne bo ogrozilo trajnosti njihovega izvajanja.

³⁵⁴ Po oceni IRSSV je bilo leta 2015 8,1 % BDP-ja namenjenega »mladi generaciji« (vključno s financiranjem vseh treh ravni izobraževanja, zdravstvenega in socialnega varstva).

³⁵⁵ Projekt *Child Protection Mapping*, ki ga je UNICEF izvedel v sodelovanju z MDDSZ, je bil javno predstavljen na okrogli mizi »Sistem zaščite otrok v Sloveniji skozi prizmo migrantskih otrok« (15. december 2016). Zaznana so bila tveganja morebitne diskriminacije na podlagi starosti, porekla in pravnega statusa, vključno s tveganji na področju skrbništva, sodelovanja in finančne podpore.

³⁵⁶ V Sloveniji se je integriran sistem programov podpore za otroke in njihove družine izvajal v okviru mednarodnega pilotnega projekta (INTESYS – Skupaj), v obdobju 2015–2018 v osrednjeslovenski in pomurski regiji, kjer je bila vključenost romskih otrok v vrtec nizka (Jager in Režek, 2020).

³⁵⁷ Od leta 2016 MIZŠ ob sodelovanju Urada za oskrbo in integracijo migrantov, MNZ in MDDSZ izvaja pilotni projekt nastanitev mladoletnikov brez spremstva v Dijaškem domu – Srednja gozdarska in lesarska šola Postojna, ki se vsako leto podaljšuje. Zadnje podaljšanje pilotnega projekta je načrtovano do konca leta 2021, čeprav bi morala Slovenija že urediti sistemsko nastanitev mladoletnih oseb brez spremstva.

12

Socialna zaščita

Ne glede na vrsto ali trajanje zaposlitvenega razmerja imajo delavci ter v primerljivih pogojih tudi samozaposleni pravico do primerne socialne zaščite.

■ *Pojem socialne zaščite po ESSP*

Pojem socialna zaščita po ESSP obsega sisteme socialne varnosti, vključno s sistemi socialnih zavarovanj, socialnih pomoči in drugih socialnih prejemkov, kot so različne subvencije ipd. ESSP celoten sistem horizontalne, vertikalne, medgeneracijske idr. solidarnosti in pomoči obravnava s pojmom socialna zaščita.³⁵⁸ V Sloveniji sta bolj kot socialna zaščita uveljavljena pojma sistem socialne varnosti (socialna zavarovanja) in sistem socialne zaščite (socialne pomoči).³⁵⁹ Socialna zavarovanja so zakonsko določene pravice, ki so osebne in standardizirane, saj temeljijo na (in so pogojene s) plačilom prispevkov ter (lahko) uživajo tudi lastninskopravno varstvo, kar ne velja za pravice iz sistema socialnih pomoči, kjer so pravice prilagojene posamezniku, ki ga ščitijo pred revščino, zagotavljajo pa se glede na vse člane gospodinjstva (gl. pogl. 14). Pravice iz socialnih zavarovanj se bistveno ne spreminjajo in so dokaj stabilen izdatek države, zakonska ureditev socialnih pomoči pa se spreminja pogostejše in manj predvidljivo.³⁶⁰ V tem poglavju je socialna zaščita predstavljena v najširšem smislu, kot jo opredeljujeta ESSP in metodologija ESSPROS³⁶¹ (Evropski sistem statistike socialne zaščite), ki meri izdatke oziroma nadomestila za: (i) bolezen in zdravstveno varstvo, (ii) invalidnost, (iii) starost-pokojnine, (iv) smrt hranitelja družine, (v) družina in otroci, (vi) brezposelnost, (vii) nastanitev in (viii) druge oblike socialne izključenosti (sredstva za najrevnejše). Posamezna področja so natančneje obravnavana tudi v drugih poglavjih.³⁶² Podrobneje vključenost v socialna zavarovanja delovno aktivnih (v različnih oblikah dela) prikazujemo v pogl. 5.3.

■ *Obseg izdatkov za socialno zaščito*

Slovenija namenja socialni zaščiti manj sredstev (glede na BDP) kot v povprečju EU, največja zaostanka sta pri izdatkih za nastanitev in brezposelnost. Leta 2018 so izdatki za socialno zaščito v Sloveniji znašali 22,0 % BDP (EU: 27,9 % BDP). Izdatki, merjeni glede na BDP, so bili leta 2018 nižji kot v povprečju obdobja 1995–2017. Tako v Sloveniji kot v EU največji delež izdatkov za socialno zaščito predstavljajo izdatki za starost in pokojnine (41 % vseh izdatkov), ki so leta 2018 po metodologiji ESSPROS v Sloveniji znašali 9 % BDP (EU: 10,8 % BDP). V primerjavi z drugimi državami je bil zelo majhen obseg sredstev (merjen glede na BDP) namenjen subvencioniranju najemnin,³⁶³ kar je povezano s skromnim najemnim fondom (gl. pogl. 19). Majhen delež prejemnikov denarnih nadomestil za brezposelnost med

³⁵⁸ Socialno zaščito poleg mednarodnih organizacij (ZN in ILO) urejajo tudi Evropska socialna listina, Listina EU o temeljnih pravicah in Svet EU.

³⁵⁹ Gl. Pavčnik, Cerar in Novak (2016), Rataj, Bagari in Strban (2020).

³⁶⁰ Gl. pogl. 14 ter Rataj, Bagari in Strban (2020).

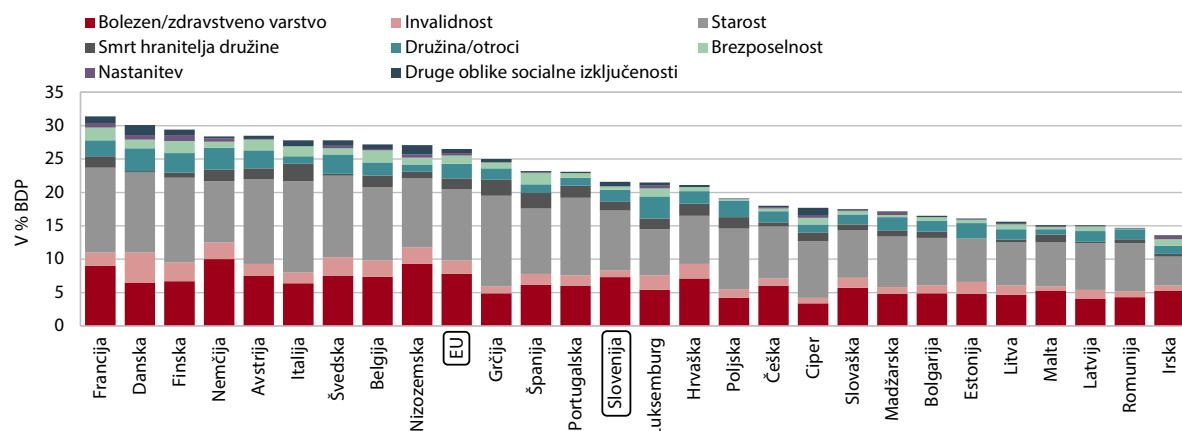
³⁶¹ Gl. poglobljeni študiji ILO (2017) in EK (2020).

³⁶² Gl. predvsem pogl. 4, 5, 9, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 in 20.

³⁶³ Slovenija je leta 2018 področju nastanitev namenjala 6,3 EUR v SKM na prebivalca, v povprečju EU pa so države namenjele 152,7 EUR v SKM na prebivalca.

registrirano brezposelnimi ob razmeroma nizki stopnji brezposelnosti se kaže tudi v nizkih izdatkih za področje brezposelnosti: leta 2018 je znašal 0,5 % BDP (EU: 1,1 % BDP) (gl. tudi pogl. 13). Bistveno manj izdatkov kot v povprečju EU je bilo v Sloveniji leta 2018 namenjenih tudi področju invalidnosti (1 % BDP; EU: 2 % BDP) (gl. pogl. 17).

Slika 12.1: Izdatki za socialno zaščito (v % BDP) po področjih, leta 2018



Vir: Eurostat (2021), metodologija ESSPROS.

Razvitost sistemov socialne zaščite

Po podatkih o sredstvih za socialno zaščito po kupni moči na prebivalca, ki so kazalnik razvitosti sistemov socialne zaščite, se je položaj Slovenija v primerjavi z EU poslabšal. Sredstva za socialno zaščito v standardih kupne moči (SKM) na prebivalca so v Sloveniji leta 2018 dosegla 68,5 % povprečja EU, kar je precejšnje poslabšanje glede na leto 2008 (74,5 %). Edino področje, na katerem se je Slovenija leta 2018 približala povprečju EU, je bilo področje druge oblike socialne izključenosti, kjer je dosegla 98,6 % povprečja EU. Sorazmerno visoko raven glede na EU je imela Slovenija še na področju bolezni in zdravstveno varstvo (80 % povprečja EU), na področju starosti in pokojnine (71 % povprečja EU) in področju smrti hranitelja (76 %). Pri sredstvih v SKM na prebivalca na področjih brezposelnost³⁶⁴ in invalidnost ni bila dosežena niti polovica povprečja EU. Najnižji so bili izdatki na področju nastanitve, kjer je bilo doseženih le 5,3 % povprečja EU, kar kaže izrazito nizka vlaganja v razreševanje stanovanjske problematike v Sloveniji (gl. pogl. 19). V Sloveniji so se sredstva za socialno zaščito (na prebivalca v SKM) v obdobju 2008–2018 povečala za 18,8 %, vendar precej manj kot v povprečju EU (29 %).³⁶⁵

Hitra rast izdatkov za bolezni in zdravstvo ter za starost

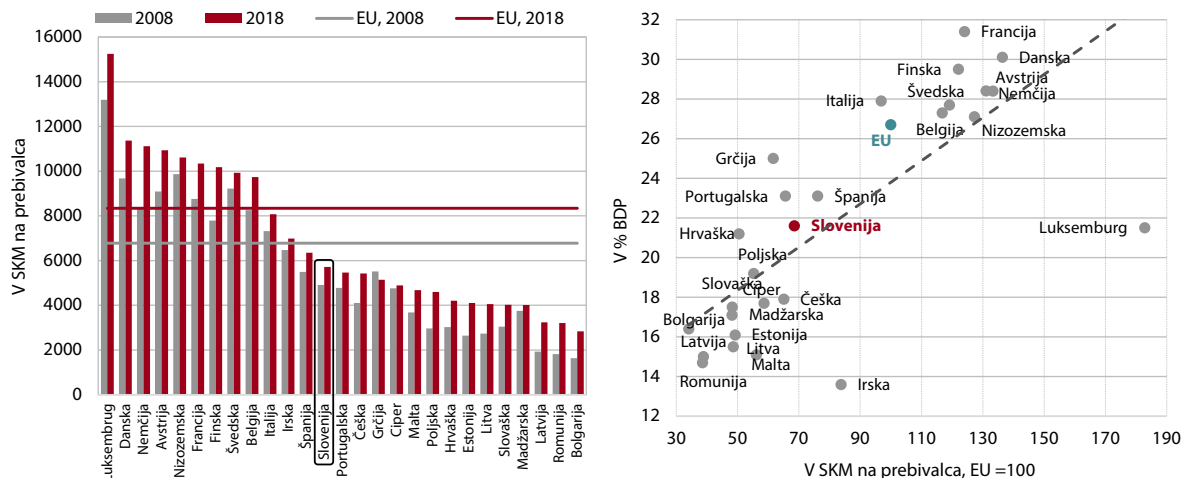
V obdobju 2000–2018 so se močno povečali izdatki za področji bolezni in zdravstvo ter za starost, ki predstavljata največji del izdatkov. Staranje prebivalstva, ki je vodilo do hitrega povečevanja števila prejemnikov pokojnin, je pomemben razlog za realno povečanje izdatkov za starost³⁶⁶ za 115 % v obdobju 2000–2018 (gl. pogl. 15). Izdatki za področje bolezni in zdravstva, ki predstavljajo tretjino vseh izdatkov, so se realno povečali za 31 %, kar je povezano predvsem z napredkom tehnologij in postopkov zdravljenja ter tudi staranjem prebivalstva (gl. pogl. 16). Izdatki za področje smrti hranitelja, ki v celotni strukturi predstavljajo manjši del izdatkov za socialno zaščito, so bili leta 2018 skoraj za petkrat večji kot leta 2000, kar je verjetno povezano s povečanjem vključenosti mladih, upravičenih do preživnine, v terciarno izobraževanje.

³⁶⁴ Slovenija je leta 2018 namenjala 133,8 EUR v SKM na prebivalca, v EU pa 342,3 EUR v SKM na prebivalca.

³⁶⁵ Grčija je edina država, v kateri so se tako merjeni izdatki znižali.

³⁶⁶ Izdatki za starost/pokojnine predstavljajo največji del izdatkov za socialno zaščito.

Slika 12.2: Izdatki za socialno zaščito v standardih kupne moči (SKM) na prebivalca, v letih 2008 in 2018, (levo) ter v % BDP oziroma v SKM na prebivalca, leta 2018 (desno)



Vir: Eurostat (2021).

Nova socialna zakonodaja

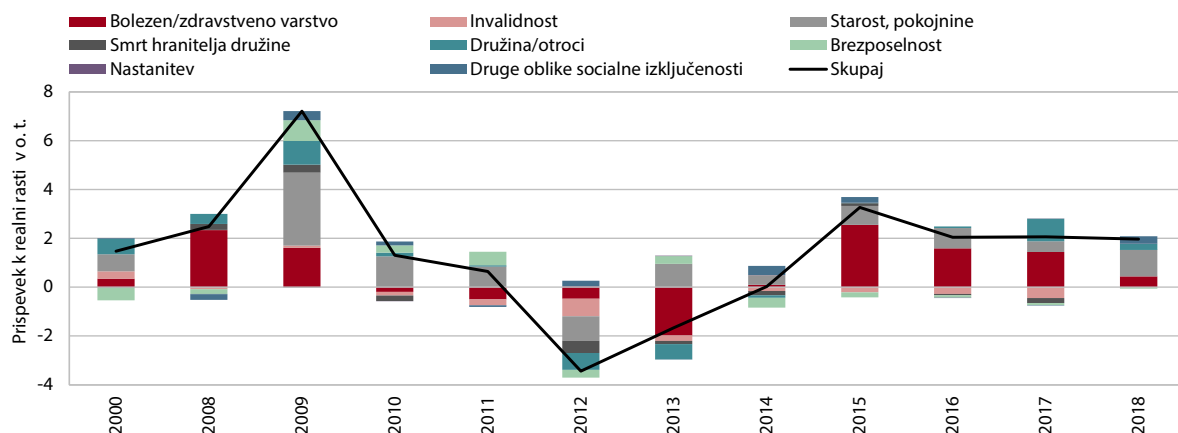
Izdatki za socialno zaščito so se v obdobju 2012–2018 realno znižali, kar je bila posledica ukrepov za javnofinančno konsolidacijo in sprememb v socialni zakonodaji. V Sloveniji pred gospodarsko in finančno krizo ni bilo večjih poseganj v obstoječe pravice v okviru sistema socialne zaščite, hkrati pa so se nekatere pravice oziroma subvencije celo razširile (brezplačen vrtec za drugega otroka; uvedena je bila brezplačna šolska prehrana za otroke ipd.). Z gospodarsko in finančno krizo je prišlo do spremembe socialnovarstvene zakonodaje; sprejeta sta bila Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre) in Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS), ki sta se začela uporabljati leta 2012. Varčevalni ukrepi, ki jih je vseboval Zakon o uravnoteženju javnih financ (ZUJF), so močno zarezali v izdatke za socialno zaščito. Število prejemnikov denarne socialne pomoči za najrevnejše se je zmanjšalo za 10 %, za 40 % prejemnikov pa se je višina vrednosti denarne socialne pomoči znižala tudi zaradi z zakoni spremenjenih pogojev pridobivanja pomoči.³⁶⁷ Najizrazitejši je bil upad števila prejemnikov varstvenega dodatka (gl. pogl. 14), različne študije pa so dokazale, da so predvsem najrevnejši ostali brez ustreznih pomoči (IRSSV, 2013; 2020; Korpič Horvat, 2017; Stropnik 2017; Črnak Meglič, 2017; Kresal Šoltes, Strban in Domadenik 2020 idr.).

Vpliv socialnih transferjev na tveganje revščine

Socialni transferji (brez pokojnin) v Sloveniji zmanjšujejo tveganje revščine bolj kot v povprečju EU. V Sloveniji so leta 2019 socialni transferji (brez pokojnin) tveganje revščine zmanjšali za 45,5 %, v EU pa za 32,4 %. Najuspešnejši pri zniževanju revščine s socialnimi transferji sta bili Irska (57,7 %) in Finska (54 %), najmanj pa Romunija (15,3 %) in Italija (20,2 %) (Eurostat, 2021). Številne študije kažejo močno negativno korelacijo med stopnjo tveganja revščine in izdatki za socialno zaščito v članicah EU, kar pomeni, da se stopnja tveganja revščine zmanjšuje z naraščajočimi socialnimi izdatki države (Caminada, Goudswaard in Koster, 2011; Miežienė in Krutulienė, 2019; Leventi, Sutherland in Valentinova Tasseva, 2018). Vpliv izdatkov države za socialno zaščito na znižanje stopnje revščine se med državami razlikuje glede na področje porabe, kako dobro je usmerjeno financiranje in tudi glede na

³⁶⁷ Pri dodelitvi socialne pomoči so se začeli določeni dohodki šteti kot lasten dohodek (otroški dodatek, preživnina, varstveni dodatek ipd.); prav tako pa se je uvedla zaznamba prepovedi odtujitve in obremenitve nepremičnine upravičenca do denarne socialne pomoči v korist RS; varstveni prejemek ni bil več vezan na višino pokojnine, temveč na višino minimalnega dohodka, kot je to veljalo za denarne socialne pomoči (gl. pogl. 14).

Slika 12.3: Realna rast izdatkov za socialne prejemke po posameznih področjih socialne zaščite v Sloveniji, 2000–2018 (prispevek k realni rasti v o. t.)



Vir: SURS (2021) in Eurostat (2021), po metodologiji ESSPROS.

sam način financiranja. Nekaterim državam je uspelo doseči precejšnje znižanje stopnje revščine tudi z razmeroma nizkimi socialnimi izdatki v primerjavi z drugimi državami članicami, kar kaže, da je za znižanje stopnje tveganja revščine pomembno upoštevati ne le znesek, namenjen socialni zaščiti, temveč tudi področja, na katera so usmerjeni socialni transferji. Regresijska analiza za EU-28 za obdobje 2008–2016 je pokazala, da sta dve področji znotraj obsežnega sistema socialne zaščite najpomembnejša napovedovalca učinka na zmanjšanje relativne revščine po socialnih transferjih. To sta transfer za socialno izključene oziroma najranljivejše skupine ter za družine in otroke: tudi majhen odstotek povečanja teh izdatkov omogoča precejšnje povečanje relativnega učinka socialnih transferjev na znižanje stopnje revščine v družbi (Miežienė in Krutulienė, 2019), kar je tudi osrednje sporočilo akcijskega načrta ESSP (gl. pogl. 14).

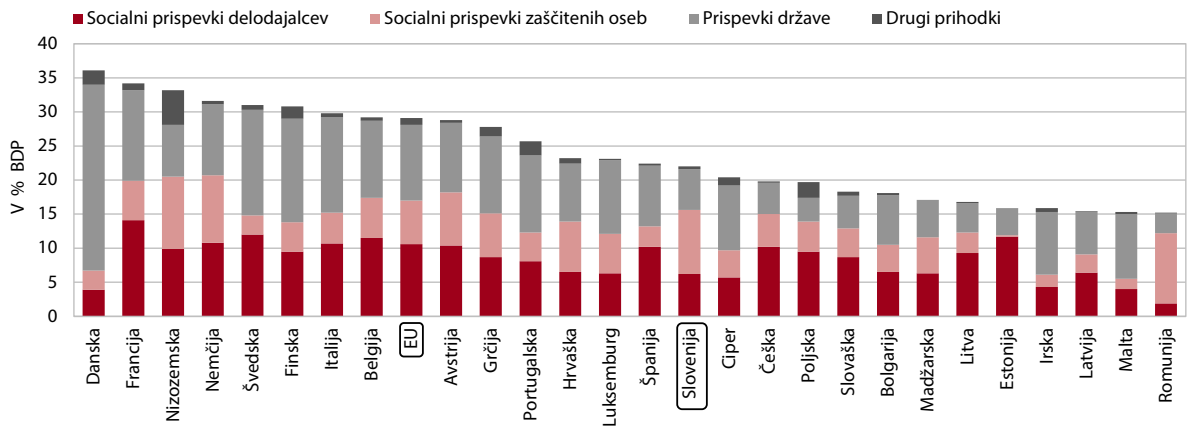
Viri financiranja socialne zaščite

V Sloveniji so največji viri sredstev za financiranje sistemov socialne zaščite prispevki zavarovancev, v povprečju članic EU pa državni viri. Glavne kategorije virov financiranja programov socialne zaščite so socialni prispevki,³⁶⁸ prispevki države³⁶⁹ in transferji iz drugih programov oziroma drugi viri. Socialni prispevki so leta 2018 predstavljali 71 % vseh sredstev za socialno zaščito (EU: 58 %), od tega 42,7 % prispevki zavarovanih oseb (EU: 22,0 %) in 28,2 % prispevki delodajalcev (EU: 36,4 %). Sredstva države in drugi viri skupaj pa so predstavljali 29 % vseh virov (EU: 42 %). Poleg Slovenije so imeli tako velik delež prispevkov zavarovancev le še na Nizozemskem, Hrvaškem in v Nemčiji, največjega pa v Romuniji (slika 12.4). V nekaterih državah se je delež socialnih prispevkov (merjen v % BDP) v zadnjem desetletju povečal predvsem zaradi povečevanja števila delovno aktivnih, povečal pa se je tudi delež vlaganj držav, zlasti po krizi (2008–2013). V Sloveniji ostaja delež socialnih prispevkov bolj ali manj konstanten že desetletje, najbolj se je zmanjšal leta 2018. Gledano za desetletno obdobje (2008–2018) se je zmanjšal za 2 o. t., v povprečju EU pa povečal za 1,7 o. t. (Eurostat, 2021).

³⁶⁸ Socialni prispevki se delijo na socialne prispevke delodajalcev in socialne prispevke zaščiteneh oseb. Med slednje pa spadajo prispevki zaposlenih, samozaposlenih, upokojencev in drugih oseb.

³⁶⁹ Prispevki so financirani iz namenskih davkov in splošnih prihodkov države, ki vključujejo tudi državni proračun, občinski proračun in sklade socialne varnosti.

Slika 12.4: Vir sredstev za programe socialne zaščite, leta 2018 (v % BDP)



Vir: Eurostat (2021), po metodologiji ESSPROS.

Opomba: Med socialne prispevke zaščiteneh oseb spadajo prispevki zaposlenih, samozaposlenih, upokojencev in drugih oseb.

13

Nadomestila za primer brezposelnosti

Brezposelni imajo pravico do primerne aktivacijske podpore javnih služb za zaposlovanje za (ponovno) vključitev na trg dela ter za razumno dolgo obdobje do primernega nadomestila za brezposelnost v skladu z njihovimi prispevki in nacionalnimi pravili glede upravičenosti. Taka nadomestila ne odvrčajo od hitre ponovne zaposlitve.

■ Sredstva za trg dela

Slovenija za nadomestila za brezposelnost namenja razmeroma malo sredstev. Sredstva za politiko trga dela so namenjena pasivnim (nadomestila za brezposelnost) in aktivnim ukrepom na trgu dela (aktivna politika zaposlovanja – APZ), ki jih obravnavamo v poglavju 4. Pravica do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti spada med pasivne ukrepe politike zaposlovanja, saj zagotavlja finančno varnost brezposelne osebe za določeno obdobje.³⁷⁰ Zavarovanje za primer brezposelnosti in pravice, ki iz njega izhajajo, so v Sloveniji določene v Zakonu o urejanju trga dela (ZUTD), ki se je večkrat spreminjal.³⁷¹ Konec leta 2019 sprejeta zadnja novela ZUTD³⁷² je med drugim zvišala minimalni znesek s 350 na približno 530 EUR bruto, kar je v neto znesku primerljivo z minimalnim dohodkom (gl. pogl. 14). V obdobju 2010–2013, ko se je Slovenija soočala z relativno visoko brezposelnostjo, je bil za politiko trga dela namenjen 1 % BDP, v obdobju zmanjševanja brezposelnosti (2014–2018) pa se je obseg teh sredstev zmanjševal. Po zadnjih podatkih je bilo leta 2018 za politiko trga dela namenjeno 0,61 % BDP, in sicer za APZ 0,23 % BDP (gl. pogl. 4), za nadomestila za brezposelnost pa 0,38 % BDP, kar je eden izmed najmanjših deležev v EU.³⁷³

■ Denarno nadomestilo za brezposelne

V Sloveniji denarno nadomestilo za brezposelnost prejema sorazmerno majhen del vseh brezposelnih, na kar vplivajo razmeroma strogi kriteriji za pridobitev nadomestila in razmeroma kratko trajanje prejemanja nadomestila. Med vsemi registriranimi brezposelnimi v Sloveniji jih je v obdobju 2017–2019 le okoli četrtnina prejela nadomestila za primer brezposelnosti.³⁷⁴ Največ prejemnikov je bilo v času največje brezposelnosti (2010–2011), ko je nadomestilo prejela tretjina. Po podatkih EK (2020b) je delež registriranih brezposelnih, ki so leta 2019 prejeli

³⁷⁰ Trajanje prejemanja nadomestila je v Sloveniji odvisno od zavarovalne dobe in lahko traja od 2 do 25 mesecev. Denarno nadomestilo se prve tri mesece izplačuje v višini 80 % od osnove, v nadaljnjih devetih mesecih v višini 60 %, po izteku tega obdobja pa 50 % od osnove.

³⁷¹ Zakon o zavarovanju za primer brezposelnosti, ki je vse do leta 2010 urejal pravice brezposelnih, je poleg denarnega nadomestila za brezposelnost poznal tudi denarno pomoč za brezposelne.

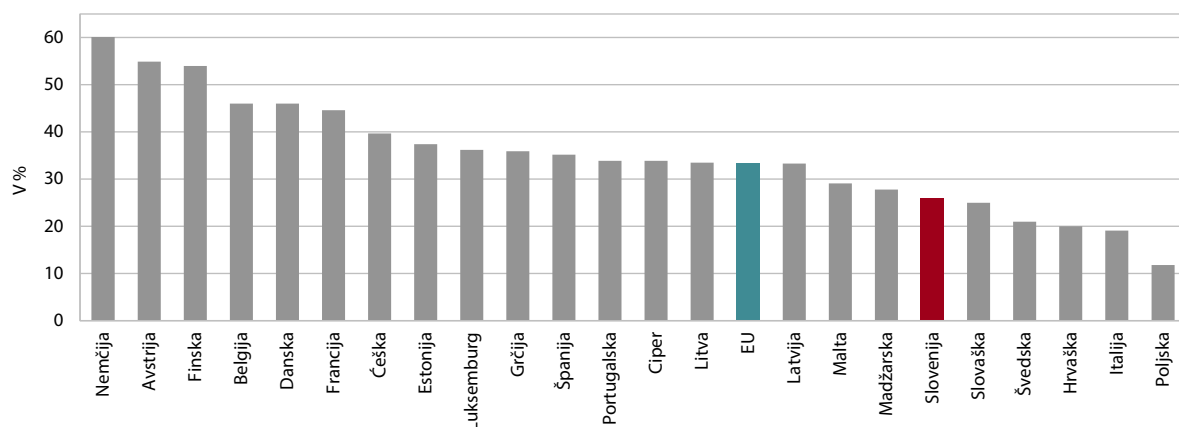
³⁷² Novela ZUTD-E daje tudi nove pogoje pri določitvi trajanja denarnega nadomestila za starejše brezposelne osebe z namenom, da bi ostali čim dlje aktivni na trgu dela. Po ZUTD-E se je za čas prejemanja nadomestila za obdobje 19 mesecev zvišala starost upravičencev s 50 na 53 let pri zavarovanju nad 25 let. Za čas prejemanja nadomestila za obdobje 25 mesecev se je zvišala starost s 55 na 58 let pri zavarovanju nad 28 let.

³⁷³ Leta 2018 so le Madžarska, Poljska, Estonija, Litva in Češka namenjale manjši delež za pasivno podporo kot Slovenija, za aktivno podporo pa sta tako skromen delež kot Slovenija namenili le še Latvija in Slovaška (OECD, 2018).

³⁷⁴ Največ jih je nadomestilo za brezposelnost prejelo leta 2010 (42,5 %), najmanj leta 2015 (21,0 %), le okrog četrtnina pa leta 2017 (24,3 %), po zadnjih podatkih pa tudi leta 2019 (26,0 %) (ZRSZ, 2020).

denarno nadomestilo za brezposelnost, v povprečju EU znašal 33,4 %, Slovenija pa se je uvrstila pod povprečje (slika 13.1). Nekateri strokovnjaki opozarjajo, da podatki za Slovenijo kažejo relativno majhno dostopnost nadomestil v primerjavi z drugimi državami. Študije Evropske komisije (Esser idr., 2013; EK, 2017) so Slovenijo uvrstile med države z visoko nadomestitveno stopnjo in razmeroma kratkim trajanjem nadomestil,³⁷⁵ kar pomembno prispeva k podpovprečnemu deležu prejemnikov nadomestil med brezposelnimi.³⁷⁶ Dodaten razlog za majhen delež pa navaja študija OECD, ki v primerjavi strogosti formalnih kriterijev za pridobitev statusa brezposelne osebe in pravice do nadomestila Slovenijo uvršča med države z najstrožimi kriteriji (Immervoll in Scarpetta, 2012; EK, 2017).

Slika 13.1: Delež registriranih brezposelnih oseb (15–64 let), ki je prejemal denarno nadomestilo za brezposelne, leta 2019 (v %)



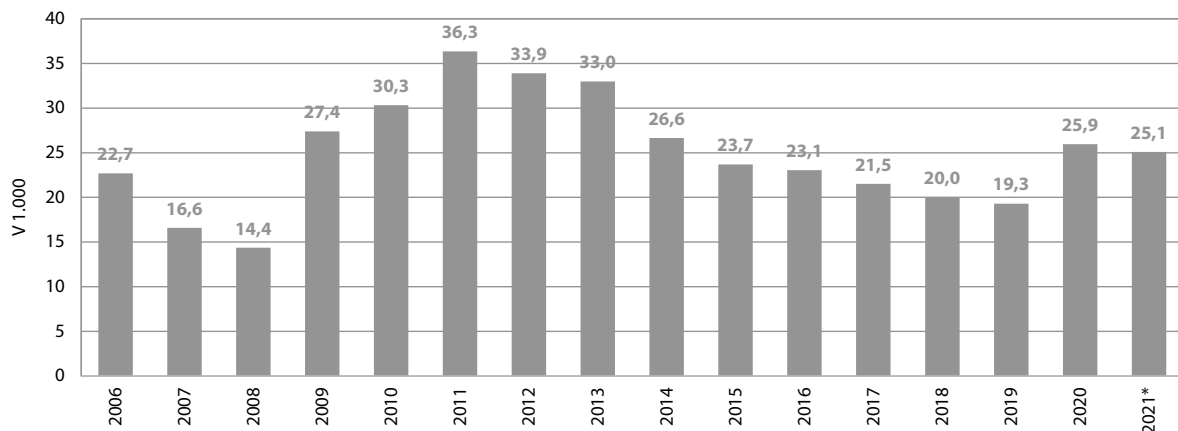
Vir: Eurostat (2021), podatki LSF, EK (2020b: 73).

Število prejemnikov denarnega nadomestila za brezposelnost je povezano z razmerami na trgu dela, na katera pomembno vplivajo konjunktarna gospodarska gibanja, zato je bilo tudi povečanje števila prejemnikov v Sloveniji največje v obdobju finančne in gospodarske krize. V obdobjih upadanja gospodarske aktivnosti se je ob povečevanju števila brezposelnostih povečalo tudi število prejemnikov. V obdobju gospodarske rasti (2015–2019) in upadanja števila registriranih brezposelnih pa se je število prejemnikov zmanjševalo (slika 13.2). Po izbruhu epidemije covid-19 v marcu 2020 se je število brezposelnih začelo hitro povečevati, ukrepi za blažitev posledic epidemije na trgu dela pa so v naslednjih mesecih povečevanje močno upočasnili. S povečevanjem števila brezposelnih se je povečalo tudi število prejemnikov denarnega nadomestila za brezposelnost. Decembra 2020 je denarno nadomestilo prejelo 25.236 brezposelnih oseb, kar je bilo za 36,7 % več kot decembra 2019. Delež prejemnikov denarnega nadomestila v skupni brezposelnosti je v decembru 2020 znašal 28,9 % (ZRSZ, 2021). K večji pokritosti brezposelnih z nadomestili za brezposelnost in k povečanju števila prejemnikov nadomestil za brezposelnosti v letu 2020 je prispeval tudi interventni ukrep, ki je dal pravico do nadomestila za brezposelnost vsem osebam, ki so postale brezposelne zaradi izbruha epidemije.³⁷⁷

³⁷⁵ V Belgiji trajanje prejema nadomestil ni omejeno. Sicer je bilo januarja 2017 najdaljše trajanje prejemanja nadomestil za enoletno obdobje zaposlitve na Danskem (104 tedne) in Finskem (71 tednov), v Sloveniji, na Hrvaškem, Madžarskem in Malti pa je nadomestilo trajalo tri mesece ali manj (EK, 2017).

³⁷⁶ Čas prejemanja nadomestila za primer brezposelnosti je v Sloveniji predvsem pri mlajših kategorijah zavarovancev krajši kot v drugih državah. To ob večji izpostavljenosti mladih začetnim zaposlitvam prispeva k razmeroma majhnemu deležu prejemnikov nadomestil med brezposelnimi.

³⁷⁷ Do začasnega nadomestila za brezposelnost v skladu z interventnimi zakoni so bile upravičene tudi osebe,

Slika 13.2: Število prejemnikov denarnega nadomestila v Sloveniji (v 1.000)**

Vir: ZRSZ (2021).

Opombi: * Leto 2021 vključuje podatke za prve tri mesece. ** Poleg denarnega nadomestila (DN) je ZRSZ do leta 2010 izplačeval tudi denarno pomoč (DP) za brezposelne.

Starostna struktura prejemnikov nadomestila za brezposelnost odraža zakonsko ureditev, strukturo brezposelnosti in staranje delovne sile. Število prejemnikov, starejših od 55 let, je v obdobju 2006–2019 hitro naraščalo. Tako je bila leta 2006 ena četrтина vseh prejemnikov denarnega nadomestila za čas brezposelnosti stara 55 let ali več, po letu 2017 pa ta starostna skupina predstavlja že polovico vseh (slika 13.3), na kar vpliva tudi staranje delovne sile zaradi demografskih gibanj. Znotraj te skupine se konstantno povečuje delež starih 60 let ali več (z 2,6 % leta 2006 na 18,7 % v letu 2019). To kaže, da so kljub spodbudam, namenjenim delodajalcem za zaposlovanje starejših delavcev,³⁷⁸ starejši pogosto dolgotrajno brezposelni. Starejši so zaradi zakonske ureditve upravičeni tudi do daljšega trajanja nadomestila za brezposelnost in imajo manjše možnosti za hitro ponovno zaposlitev. Poleg tega starejši v zadnjih letih v neaktivnost pogosto preidejo iz brezposelnosti, kjer »počakajo« na izpolnitev pogojev za upokojitve.³⁷⁹ Med prejemniki je bilo leta 2019 največ oseb s srednješolsko izobrazbo (okoli 30 %), najmanj pa s terciarno izobrazbo (21,7 %), vendar pa se od krize leta 2008 njihov delež povečuje.

Dostopnost nadomestil za brezposelnost je najbolj omejena za mlade. Ker so mladi pogosto izpostavljeni začasnim zaposlitvam in zaradi tega ne izpolnijo zakonsko določenih pogojev za prejemanje denarnega nadomestila za brezposelnost, je delež prejemnikov nadomestila med mladimi bistveno manjši kot v drugih starostnih skupinah. Med registriranimi brezposelnimi v starosti 15–29 let je nadomestila prejemale okoli 15 %, med starejšimi od 50 let pa skoraj 40 % (tabela 13.1). To je povezano z upravičenostjo starejših do daljšega trajanja prejemanja nadomestila, z daljšim trajanjem njihove brezposelnosti in demografskimi spremembami, ki vplivajo tudi na staranje delovne sile.³⁸⁰

ki niso izpolnjevale pogojev o trajanju vključenosti v zavarovanje za pridobitev nadomestila, če so izgubile zaposlitev zaradi epidemije.

³⁷⁸ V času krize sta se začeli izvajati dve spodbudi za delodajalce za starejše delavce, in sicer davčna olajšava za zaposlovanje starejših brezposelnih in delna oprostitvev plačila prispevkov delodajalca za starejše.

³⁷⁹ Zavarovanje za brezposelnost vključuje tudi pravico do plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje eno leto pred izpolnitvijo minimalnih pogojev za pridobitev starostne pokojnine.

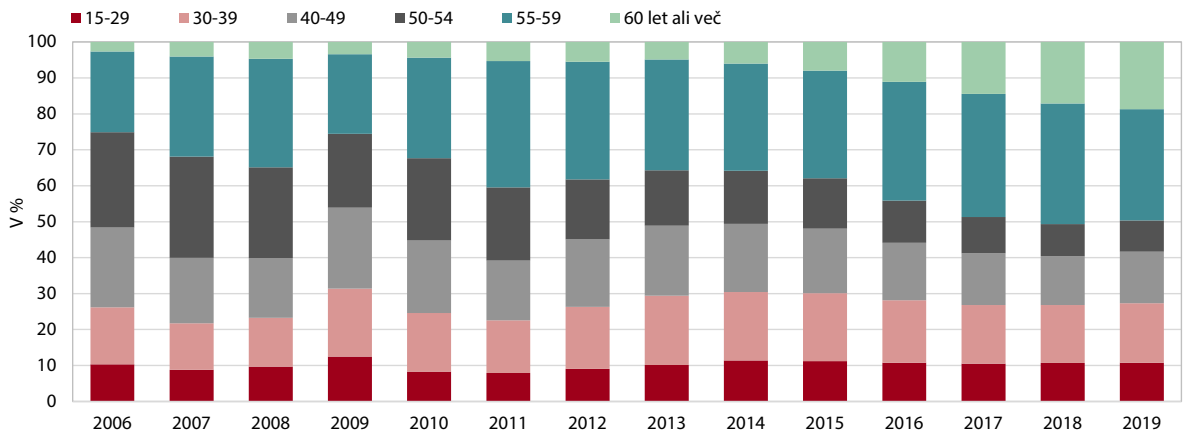
³⁸⁰ Delež starejših od 55 let med delovno aktivnimi se je povečal s 6,5 % leta 2005 na 15,5 % leta 2019.

■ **Tabela 13.1: Delež prejemnikov denarnega nadomestila za čas brezposelnosti med vsemi brezposelnimi v posamezni starostni skupini v Sloveniji (v %)**

Starostna skupina	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
15 do 29 let	12,0	10,8	12,3	11,6	10,0	9,9	11,2	13,0	14,2	14,8
30 do 39 let	37,5	22,6	23,6	22,6	17,7	16,5	16,5	17,6	18,8	19,9
40 do 49 let	41,0	28,0	28,5	26,7	21,3	19,1	18,3	18,2	18,3	19,3
50 let ali več	75,3	56,7	48,7	43,3	36,1	33,5	35,3	36,9	37,9	37,9
Skupaj	42,5	32,8	30,8	27,5	22,2	21,0	22,3	24,3	25,5	26,0

Vir: ZRSZ (2020), preračuni UMAR.

■ **Slika 13.3: Starostna struktura prejemnikov denarnega nadomestila za brezposelnost v Sloveniji (v %)**



Vir: ZRSZ (2020).

■ **Denarna socialna pomoč**

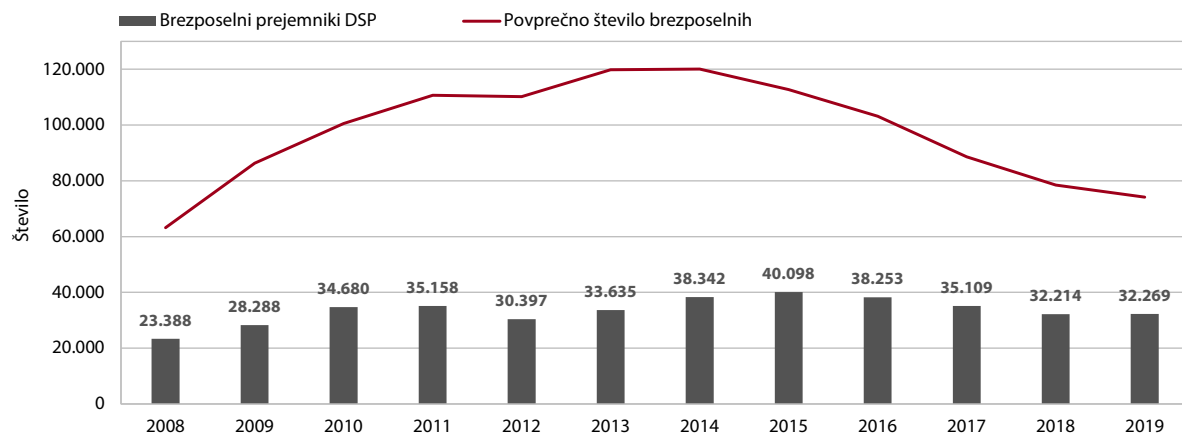
Če brezposelna oseba ni upravičena do nadomestila za brezposelnost oziroma se ji je pravica že iztekla, ima pa prenizke dohodke za življenje oziroma jih nima, lahko pri centru za socialno delo zaprosi za denarno socialno pomoč (DSP).³⁸¹ Zakon o socialno varstvenih prejemkih določa, da ima vsakdo po svojih zmožnostih pravico zagotavljati dostojno preživetje sebe in svojih družinskih članov. Kdor si ne more preživetja zagotoviti sam z delom, s pravicami iz dela ali zavarovanja z dohodki iz premoženja in drugih virov oziroma z nadomestili ali iz prejemkov po drugih predpisih ali s pomočjo tistih, ki ga morajo preživljati, ima pravico do denarne socialne pomoči (DSP) v višini in pod pogoji, določenimi z zakonom ZSVarPre in ZUJPS.³⁸² Temeljni pogoj za pridobitev DSP je zato vpis v evidenco brezposelnih oseb pri ZRSZ, kjer mora za delo zmožna oseba v skladu z ZUTD med drugim iskati zaposlitev oziroma sprejeti primerno oziroma ustrezno zaposlitev.³⁸³

Večina prejemnikov denarne socialne pomoči (DSP) v letu 2019 so bile brezposelne osebe, med katerimi je bilo največ dolgotrajno brezposelnih oseb. Za DSP, kot eno od oblik pomoči, ki zmanjšuje tveganje revščine, že deset let zapored zaprosi več kot 30.000 brezposelnih oseb v Sloveniji. Število brezposelnih prejemnikov DSP se je najbolj povečalo v obdobju 2008–2010, največje pa je bilo 2015 (slika 13.4). Med vsemi brezposelnimi osebami, ki so leta 2019 prejemale DSP (49,6 %), jih je bila večina (68,6 %) dolgotrajno brezposelnih. Število dolgotrajno

³⁸¹ O tem, kako se določa višina denarne pomoči, gl. pogl. 14.
³⁸² Zakon omogoča več vrst različnih oblik denarne socialne pomoči. DSP je kratkotrajna oziroma začasna pomoč, saj se prvič lahko dodeli največ za obdobje do treh mesecev (gl. pogl. 14).
³⁸³ Če brezposelna oseba, ki je prejemnik DSP, odkloni ustrezno oziroma primerno zaposlitev, nastopi razlog za izbris iz evidence brezposelnih oseb, kar je v skladu z 28. členom ZSVarPre razlog za ukinitve DSP.

brezposelnih se med prejemniki DSP povečuje. Med brezposelnimi osebami, ki so bili prejemniki DSP, so prevladovali osebe v starosti med 30 in 39 let, najmanj je bilo starih med 50 in 54 let, glede na spol pa razlik ni bilo. Glede na izobrazbo so leta 2019 med brezposelnimi osebami, ki so bili prejemniki DSP, prevladovali osebe z najnižjo izobrazbo, sledile pa so jim osebe z dokončano nižjo srednjo in poklicno šolo.

Slika 13.4: Število brezposelnih oseb in brezposelnih prejemnikov DSP v Sloveniji

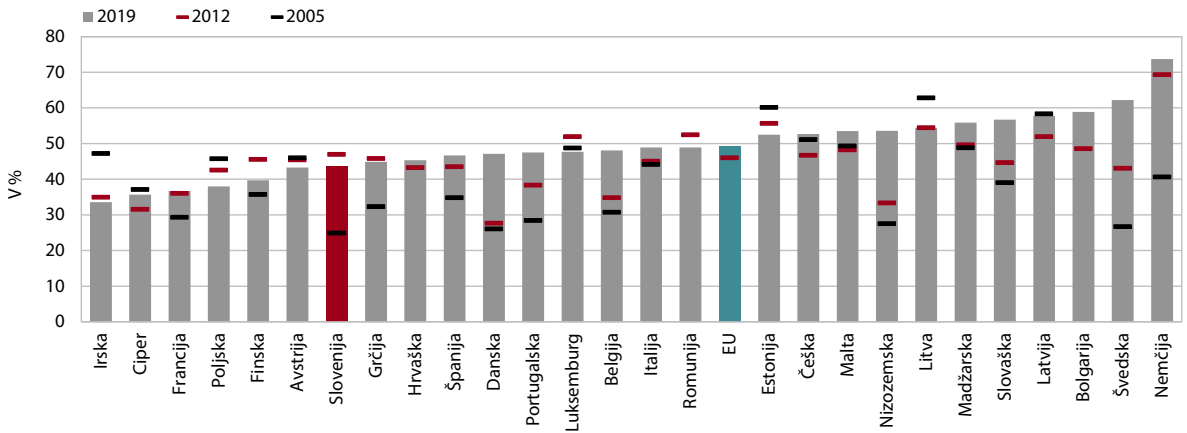


Vir: ZRSZ (2020).

Tveganje revščine brezposelnih oseb

Tveganje revščine brezposelnih oseb se je v Sloveniji zlasti v obdobju finančne in gospodarske krize precej povečalo, vendar je stopnja ostala pod povprečjem EU. Leta 2008 je imela Slovenija med vsemi brezposelnimi, v starostni skupini 18–86 let, 37,6 % oseb, katerih ekvivalentni razpoložljiv dohodek je bil pod pragom tveganja revščine, s čimer se je uvrščala med države z najnižjo stopnjo tveganja revščine za brezposelne. Zaradi gospodarske in finančne krize se je tveganje revščine brezposelnih oseb v skoraj polovici članic EU v obdobju 2008–2013 močno povečalo, najbolj na Malti (za 18,5 o. t.) v Nemčiji in na Cipru (za 12,3 o. t.), v Sloveniji (za 8,6 o. t.). V Sloveniji je v obdobju 2012–2019 tveganje revščine brezposelnih oseb nekoliko upadlo (za 3,3 o. t.), v povprečju EU pa se je še povečalo (za 3,1 o. t.) ter bilo tako največje do zdaj (povečanje je bilo največje na Švedskem in Danskem). Vendar pa se Slovenija slabše uvršča glede na vrzel tveganja revščine med zaposlenimi in brezposelnimi osebami, saj so bili brezposelni v Sloveniji leta 2018 revščini kljub socialnim transferjem izpostavljeni devetkrat pogosteje kot zaposleni (v EU pa 5,4-krat pogosteje) (EK, 2020b: 50–51). Nadomestila za brezposelnost in socialni transferji močno vplivajo na zmanjšanje tveganja revščine med brezposelnimi osebami v EU (60,2 %) in tudi v Sloveniji (61,2 %). V luči aktualnega povečanja števila brezposelnih ob epidemiji covida-19 je EK na podlagi različnih podatkovnih baz za leto 2018 ocenila, da bi v Sloveniji vsako povečanje stopnje brezposelnosti za eno odstotno točko povečalo izdatke za nadomestila za brezposelnost za 0,18 % BDP (oziroma 80 milijonov EUR) na ravni EU pa za 0,22 % BDP (oziroma skoraj 31 milijard EUR) (EK, 2020c: 113). Po podatkih MF se je obseg sredstev za nadomestila za brezposelnost v Sloveniji povečal za 37,7 %.

Slika 13.5: Delež brezposelnih med vsemi brezposelnimi osebami (18 let in več), katerih ekvivalentni razpoložljiv dohodek je pod pragom tveganja revščine (v %)*



Vir: Eurostat (2021); EU-SILC 2019.

Opomba: * Za leto 2005 ni podatkov za nove članice (Hrvaška, Romunija in Bolgarija), zato tudi ni podatka za povprečje EU.

14

Minimalni dohodek

Vsakdo brez zadostnih sredstev ima pravico do primerne minimalnega dohodka, ki zagotavlja dostojno življenje v vseh obdobjih, ter učinkovit dostop do potrebnega blaga in storitev. Za tiste, ki so delovno sposobni, bi bilo treba minimalni dohodek kombinirati s spodbudami za (ponovno) vključitev na trg dela.

■ *Minimalni dohodek kot samodejni makroekonomski stabilizator*

Evropski steber socialnih pravic za enega od temeljnih ciljev boja proti revščini in neenakosti v članicah EU določa krepitev sistemov minimalnega dohodka in krepitev aktivnih politik zaposlovanja. Poleg denarnih nadomestil za brezposelnost se v EU za pomoč najranljivejšim osebam uporabljajo sistemi minimalnega dohodka, vzpostavljeni v vseh državah članicah.³⁸⁴ Sistemi se zelo razlikujejo glede na njihovo ustreznost, obseg, uporabo in povezanost z ukrepi za aktivne politike trga dela ter omogočanje dostopa blaga in storitev, vključno s socialnimi storitvami. Zaradi močnega vpliva gospodarske in finančne krize (2008–2013) na povečanje revščine in neenakosti v EU so se Evropski parlament, Svet in Komisija v okviru ESSP dogovorili za dokončno ureditve sistemov minimalnega dohodka na ravni EU, saj socialni transferji, izplačani na podlagi minimalnega dohodka, predstavljajo zelo majhen odstotek državne porabe na področju socialnih pomoči (0,7 % BDP v Sloveniji in 0,6 % BDP v EU), pomembno pa pripomorejo k povečanju ekonomske in teritorialne kohezije, ščitijo temeljne pravice posameznika, zagotavljajo ravnovesje med ekonomskimi in socialnimi cilji ter podpirajo socialno vključevanje in dostop do trga dela (EK, 2016; 2017a; 2017b; 2021b; EP, 2017). Prav v primeru ekonomskih pretresov ali kriz, kot je aktualna epidemija covid-19, lahko delujejo kot samodejni makroekonomski stabilizatorji (EP, 2017; EK, 2021b). Po analizah EK (2017b) na zmanjšanje revščine pomembno vplivajo predvsem otroški dodatek in družinski prejemki.³⁸⁵ Zato Svet EU pripravlja priporočila za učinkovito podporo in dopolnitev politik držav članic glede minimalnega dohodka v skladu z zavezami ESSP v Portu (za obdobje 2021–2030), ki bo spremljan v okviru evropskega semestra.

■ *Kriteriji učinkovitosti sistemov minimalnega dohodka*

Učinkovit sistem minimalnega dohodka pomeni doseganje ustreznosti, pokritosti in omogočitenega načela.³⁸⁶ Za doseganje optimalnega vpliva na socialne politike je pomembna povezanost shem minimalnega dohodka z drugimi vzvodi politik, predvsem z aktivnimi politikami trga dela, da se preprečijo dejavniki, ki odvrčajo od dela in pasti neaktivnosti,³⁸⁷ ter z drugimi storitvami socialne zaščite

³⁸⁴ Nekoliko bolj od preostalih članic se sistem minimalnega dohodka razlikuje le v Italiji in Grčiji (gl. EK, 2016).

³⁸⁵ Njihov učinek zmanjševanja revščine se med državami članicami razlikuje: otroški dodatek in družinski prejemki revščino najbolj zmanjšujejo na Finskem, Irskem in v Nemčiji, najmanj pa v Španiji, na Portugalskem, v Grčiji, na Poljskem, v Bolgariji in Italiji. Slovenija se po obeh kazalnikih uvršča v sredino držav EU (OECD Stat, 2021; Eurostat, 2021).

³⁸⁶ Ta načela so bila obravnavana v vrsti priporočil Sveta EU, EK in EP, predstavljena pa tudi v analizah EK (2016; 2021a), ILO (2016), EP (2020) in Sveta EU (2020).

³⁸⁷ Past neaktivnosti je pojem, s katerim se označuje tveganje, da neaktivna oseba prejema socialno pomoč (in druge socialne transferje), ki skupaj predstavljajo dohodek blizu višine minimalne plače, s čimer se zmanjša njen interes za delovno aktivnost. V Sloveniji se kot problem pasti neaktivnosti najpogosteje izpostavlja v povezavi z

(npr. stanovanjskimi dodatki, zdravstvenim varstvom, otroškim varstvom), da se olajša dostop, poveča uporaba in zagotovi doslednost izplačil glede na določen osnovni znesek minimalnega dohodka (OZMD) in nanj vezanih uteži (glede na št. članov gospodinjstva itd.).³⁸⁸ Za oceno učinkovitosti sistemov minimalnega dohodka se za spremljanje ESSP uporabljajo tri načela, ki izhajajo iz že obstoječih zavez EP, Sveta EU, EK ter konvencij Mednarodne organizacije dela in deklaracij Združenih narodov: (i) **ustreznost praga oziroma višine nacionalno določenega OZMD**, s katerim se osebam, ki potrebujejo pomoč, zagotavljajo zadostna sredstva za življenjski standard, primeren za zdravje in dobro počutje,³⁸⁹ ter »možnost življenja, ki je združljivo s človeškim dostojanstvom«;³⁹⁰ (ii) **pokritost oziroma obseg upravičencev** zajema pogoje, pod katerimi je oseba lahko upravičenec do OZMD;³⁹¹ (iii) **omogočitveno načelo oziroma obseg prejemnikov** pa dejansko realizacijo oziroma znesek, ki so ga osebe, upravičene do OZMD, dejansko prejele v sredstvih, storitvah ali blagu.³⁹²

■ Opredelitev OZMD v Sloveniji

Nacionalno določen OZMD v Sloveniji določa višino (prag), do katerega država s socialnimi transferji zagotavlja osnovna sredstva za preživetje tistim osebam, ki same tega niso zmožne zagotoviti. Osebe, katerih dohodek je nižji od praga OZMD, lahko zaprosijo za pomoč iz državnih sredstev, pomoč pa jim je dodeljena do višine praga OZMD. Zakonska ureditev OZMD je bila nazadnje določena z novo socialno zakonodajo (ZSVarPre, 2010),³⁹³ ki se je začela izvajati leta 2012 v pogojih varčevalnih ukrepov zaradi globalne finančne in gospodarske krize. Tako da se je OZMD po tem zakonu dejansko začel uporabljati šele 1. januarja 2016,³⁹⁴ kar je bilo tik pred izračunom novega zneska minimalnih življenjskih potrebščin in novega praga OZMD, k čemur MDDSZ zavezuje drugi odstavek 8. člena ZSVarPre (2010).³⁹⁵ Veljavni OZMD je bil tako nazadnje določen leta 2017 v višini 75 % »kratkoročnih« minimalnih življenjskih stroškov (ocenjenih na podlagi deleža izdatkov za hrano in brezalkoholne pijače v najnujnejših izdatkih za življenjske potrebščine, kot jih opredeljuje NIJZ³⁹⁶) ter je znašal 331,26 EUR na mesec (Stropnik idr., 2017). Odtlej je bil usklajevan, od 1. septembra 2019 do junija 2021 pa nespremenjen znašal 402,18 EUR mesečno oziroma 4.826 EUR na letni ravni.³⁹⁷ Višina OZMD je pomembna, saj so nanjo vezani izračuni višine socialnih prejemkov: varstveni dodatek (VD), denarna socialna pomoč (DSP), izredna denarna socialna pomoč (IDSP), posmrtnina,

dodatkom za delovno aktivnost (DDA): če upravičenec do OZMD poleg socialne pomoči, ki je določena v višini OZMD, prejema tudi DDA, se lahko njegovi dohodki približajo minimalni plači.

³⁸⁸ Po ekvivalenčni lestvici, določeni v veljavnem ZSVarPre za denarno socialno pomoč (DSP), znaša višina minimalnega dohodka za vlagatelja vloge za DSP in posameznega družinskega člana glede na razmerje do OZMD 402,18 EUR.

³⁸⁹ Gl. 25. člen Splošne deklaracije OZN o človekovih pravicah (1948).

³⁹⁰ V skladu z načelom dostojnega življenja morajo prejemki na osnovi minimalnega dohodka ustrezno kriti osnovne človekove potrebe, ob upoštevanju življenjskega standarda in nacionalnega praga tveganja revščine v državi članici, za kar se morajo uveljaviti dosledne in pregledne metode; prejemke (prag OZMD in cenzuse za posamezne transferje) pa se mora redno prilagajati na podlagi ustreznih kazalnikov ter ob upoštevanju sestave gospodinjstva in posebnih potreb (invalidnost, otroško varstvo, dolgotrajna oskrba itd.).

³⁹¹ Na podlagi načela univerzalnosti morajo imeti posamezniki v stiski pravico dostopa do prejemkov pod nediskriminatornimi in jasno določenimi pogoji, zato je treba tudi v praksi zagotoviti dostop do prejemkov in njihovo izkoriščanje, tudi z dostopnimi in poenostavljenimi postopki za zaprosilo ter pravico do pritožbe.

³⁹² Na podlagi načela dejavnega vključevanja mora zaščita prek minimalnega dohodka vključevati tudi zagotavljanje kakovostnih storitev za aktivno življenje (aktivne politike zaposlovanja), najrazličnejše socialne storitve in svetovanja (tudi pravno) ter informiranje o razpoložljivi podpori in ustreznosti pomoči.

³⁹³ V Sloveniji so bile do zdaj narejene tri študije OZMD, gl. Stanovnik in Stropnik (1998); Stropnik idr. (2009) in Stropnik idr. (2017).

³⁹⁴ Gibanje OZMD je za obdobje 2005–2021 predstavljeno v nadaljevanju (gl. sliko 14.2).

³⁹⁵ Ministrstvo bi moralo najmanj vsakih šest let ugotoviti višino minimalnih življenjskih stroškov. Če razlika med višino veljavnega OZMD in višino na novo ugotovljenih minimalnih življenjskih stroškov presega 20 %, se določi nova višina OZMD (gl. ZSVarPre, 2010).

³⁹⁶ Slovenski košarici hrane za dva tipa potrošnikov (moškega v starosti 19–65 let in otroka v starosti 10–14 let) so sestavili strokovnjaki NIJZ, gl. Stropnik idr. (2017).

³⁹⁷ Ker se OZMD ne usklajuje redno z indeksom cen življenjskih potrebščin, tudi pragi izplačil socialnih transferjev zaostajajo za z zakonom predvideno višino. Gl. Leskošek in Trbanc (2009).

pogrebna, subvencija najemnine, državna štipendija, znižanje plačila vrtca, subvencija malice za učence in dijake, subvencija kosila za učence, oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev, prispevek k plačilu družinskega pomočnika, pravica do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev in pravica do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje.³⁹⁸ Ko brezposelna oseba v enočlanskem gospodinjstvu ni več upravičena do nadomestila za brezposelnost iz socialnega zavarovanja in nima drugih dohodkov ter izpolnjuje kriterije po ZSVarPre, lahko prejema DSP do praga OZMD, zato se OZMD pogosto zamenjuje ali izenačuje z DSP,³⁹⁹ saj je višina DSP enaka pragu OZMD, medtem ko se nekateri drugi prejemki izplačujejo na podlagi cenov (npr. VD trenutno znaša 1,63 OZMD).

■ Ocena učinkovitosti shem minimalnega dohodka v EU

V obdobju 2008–2015 je bila splošna učinkovitost shem minimalnega dohodka med članicami EU le delno uspešna, v obdobju 2015–2020 pa se je stanje poslabšalo. V obsežni študiji, ki je zajela podatke iz obdobja 2010–2015 in je bila narejena za vse članice EU, je EK (2016) na podlagi sedmih kazalnikov ugotovila, da je bil prag OZMD ustrezen le na Cipru in Nizozemskem (v Sloveniji in 14 drugih članicah je bil deloma neustrezen). Polovica članic (tudi Slovenija) je imela dobro definiran obseg upravičencev do minimalnega dohodka, obseg prejemnikov pomoči pa je bil deloma neustrezen⁴⁰⁰ (EK, 2016: 35–37). OZMD je močno vplival na zmanjšanje revščine le na Irskem in Nizozemskem (ter takrat tudi v Združenem kraljestvu), na znižane globine revščine⁴⁰¹ pa je vplival v Avstriji, Belgiji, Luksemburgu, na Irskem, Cipru, Portugalskem (in v Združenem kraljestvu). V Sloveniji je bil vpliv OZMD na znižanje revščine po obeh kazalnikih le delen (EK, 2016: 37–38). Tudi na aktivne politike zaposlovanja je OZMD vplival zelo učinkovito le na Malti in Madžarskem, v Sloveniji pa je bil, kot v večini članic, le delno učinkovit. Glede učinkovitosti pri povezovanju sheme OZMD z drugimi shemami kakovostnih storitev sta bili najbolj ocenjeni Slovenija in Danska. V Sloveniji so upravičenci do OZMD lahko upravičeni tudi do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev in plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, lahko so oproščeni plačila socialnovarstvenih storitev in drugih storitev, ki jih opredeljuje ZSVarPre (2010) in ZUPJS (2010). EK (2021a) je za obdobje po letu 2015 ugotovila, da je večina članic EU znižala prag OZMD in ga še bolj oddaljila od praga tveganja revščine.⁴⁰²

■ Ustreznost višine oziroma praga OZMD

V večini članic EU je bil leta 2018 prag OZMD precej nižji od praga tveganja revščine, podobno kažejo tudi podatki za leto 2020. Prvo celovito analizo ustreznosti minimalnega dohodka je EK pripravila leta 2016 na podlagi poglobljenih nacionalnih študij, drugo pa leta 2021 na podlagi raziskave EU-SILC (iz leta 2018)

³⁹⁸ Edini denarni prejemek, pri katerem se pravice iz javnih sredstev ne upoštevajo kot dohodek, je otroški dodatek (OD), medtem ko se OD upošteva kot dohodek pri vseh ostalih pravicah iz javnih sredstev.

³⁹⁹ ZSVarPre določa, da mora vsakdo po svojih sposobnostih zagotavljati dostojno preživetje sebe in svojih družinskih članov. Kdor si ne more preživetja zagotoviti sam z delom, s pravicami iz dela ali zavarovanja, z dohodki iz premoženja in drugih virov oziroma z nadomestili ali prejemki po drugih predpisih ali s pomočjo tistih, ki ga morajo preživljati, ima pravico do DSP v višini in pod pogoji, določenimi s tem zakonom in ZUPJS. Do DSP je tako upravičen posameznik, ki sam materialne varnosti po merilih tega zakona začasno ne more zagotoviti zaradi okoliščin, na katere ne more vplivati. Okoliščine, na katere bi posameznik lahko vplival, veljavni zakon določa s primeri.

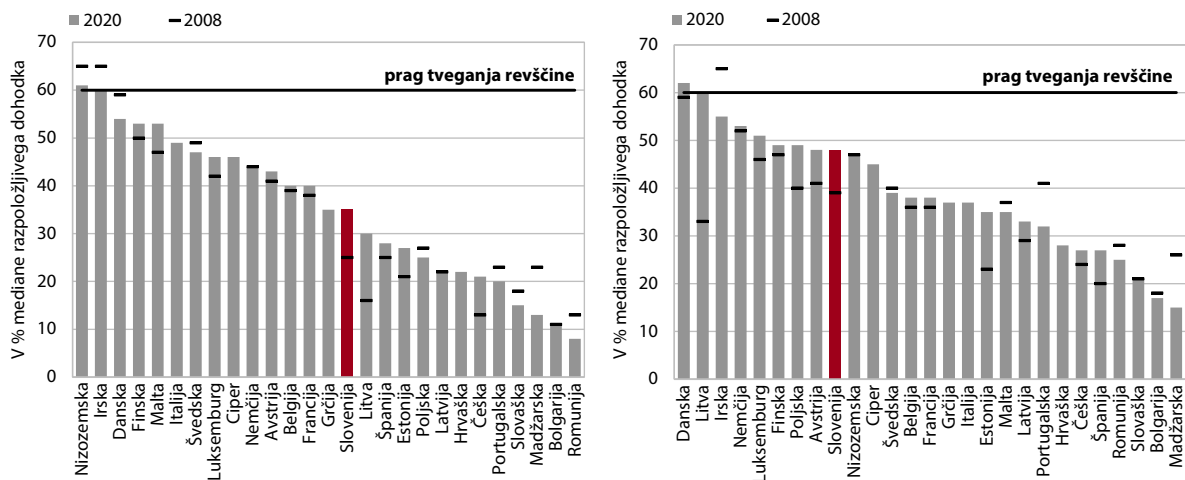
⁴⁰⁰ Omogočitevno načelo je bilo ustrezno upoštevano v sedmih članicah (Nizozemska, Danska, Estonija, Irsko, Malta, Bolgarija in Slovaška), močno omejeno pa na Hrvaškem in v Španiji.

⁴⁰¹ Relativna vrzel tveganja revščine je razlika med pragom tveganja revščine in mediano ekvivalentnega dohodka oseb pod pragom tveganja revščine, izražena kot odstotek od praga tveganja revščine. Z njo merimo globino revščine oseb, ki živijo pod pragom tveganja revščine.

⁴⁰² Prag tveganja revščine ni določen vnaprej kot npr. košarica dobrin, nujno potrebnih za življenje, ali kot absolutni znesek, potreben za preživetje. Prag je izračunan vsako leto posebej po metodologiji, enotni v vseh članicah EU. Odvisen je od višine in porazdelitve dohodka med gospodinjstvi ter od števila in starosti članov vsakega gospodinjstva, zajetih v raziskovanje. Po tem konceptu so revne vse osebe, ki živijo v gospodinjstvih, katerih dohodek na ekvivalentnega odraslega člana je nižji od izračunanega praga. V tem podatku niso upoštevani gibanje cen, stanovanjske razmere, premoženje in drugi dejavniki, ki prav tako vplivajo na življenjski standard ljudi (Intihar, 2020).

(EK, 2021a). Prag OZMD je leta 2018 le na Irskem in Nizozemskem dosegal oziroma bil izenačen s pragom tveganja revščine, v številnih državah pa ni dosegal niti tretjino praga tveganja revščine (v Romuniji, Bolgariji, na Madžarskem, v Italiji, na Češkem in Slovaškem) (EK, 2021a). Kazalnik ustreznosti praga OZMD je razvil tudi OECD⁴⁰³ in je dostopen za daljše obdobje (2005–2020). Na podlagi tega kazalnika se lahko ugotavlja ustreznost praga OZMD glede na 60 % mediane bruto razpoložljivega dohodka (MRD), kar je prag tveganja revščine (OECD Stat, 2021). Kazalnik kaže, kolikšen delež MRD dosega prag oziroma višina nacionalno določenega OZMD za samsko delovno neaktivno osebo brez otrok (slika 14.1 levo) ali pa za kateri drugi tip gospodinjstva z delovno neaktivnimi člani (v sliki 14.1 desno je primer delovno neaktivnega para z dvema mladoletnima otrokoma).⁴⁰⁴ Za Slovenijo je prag OZMD za gospodinjstva z otroki veliko bolj ustrezen kot za gospodinjstva brez otrok: odrasla samska delovno neaktivna oseba brez dohodkov je bila leta 2020 upravičena do 35 % MRD, odrasel delovno neaktiven par z dvema otrokoma pa do 48 % MRD.⁴⁰⁵ Do razhajanj v Sloveniji prihaja, ker se višina minimalnega dohodka za različne tipe gospodinjstva določa ob upoštevanju ekvivalenčne lestvice (uteži za posamezne člane družine), kar vpliva na razliko med njima. Uteži za druge družinske člane (poleg prvega) so pri minimalnem dohodku precej višje, zaradi česar je minimalni dohodek za veččlanske družine bližje pragu tveganja revščine.⁴⁰⁶ Po podatkih OECD (2021) se je ustreznost praga OZMD v Sloveniji od zadnje določitve leta 2017 izboljšala, saj se je zmanjšalo razmerje med pragom OZMD in pragom tveganja revščine,⁴⁰⁷ vendar ostaja prag OZMD še naprej daleč od praga tveganja revščine in tudi od minimalnih življenjskih stroškov (gl. v nadaljevanju).

Slika 14.1: Prag OZMD, izražen v deležu MRD za delovno neaktivno osebo brez otrok v enočlanskem gospodinjstvu (levo) in za delovno neaktiven par z dvema mladoletnima otrokoma (desno)*



Vir: OECD Stat (2021); preračuni SURS po metodologiji OECD (gl. OECD, 2020).

Opomba: * Izračun za vse države vključuje najemnine stanovanj v višini 20 % povprečne plače v državi za vse tipe gospodinjstev. Za Slovenijo letne preračune izdela SURS v sodelovanju z resornimi ministrstvi in po enotni metodologiji OECD. Izračuni za vsako leto so izdelani na podatkih, ki veljajo za prvi mesec v letu, in so preračunani na povprečni letni podatek. Primerjalni podatki za leto 2008 za Hrvaško, Grčijo, Ciper in Italijo niso bili dostopni.

⁴⁰³ Podatkovno bazo financira EU. Za Slovenijo letne preračune izdela SURS v sodelovanju z resornimi ministrstvi in po enotni metodologiji OECD. Nacionalne izračune OECD objavi v posebnih prilogah (OECD, 2020).

⁴⁰⁴ Izračun za vse države vključuje stanovanjske izdatke (najemnine) v višini 20 % povprečne plače v državi.

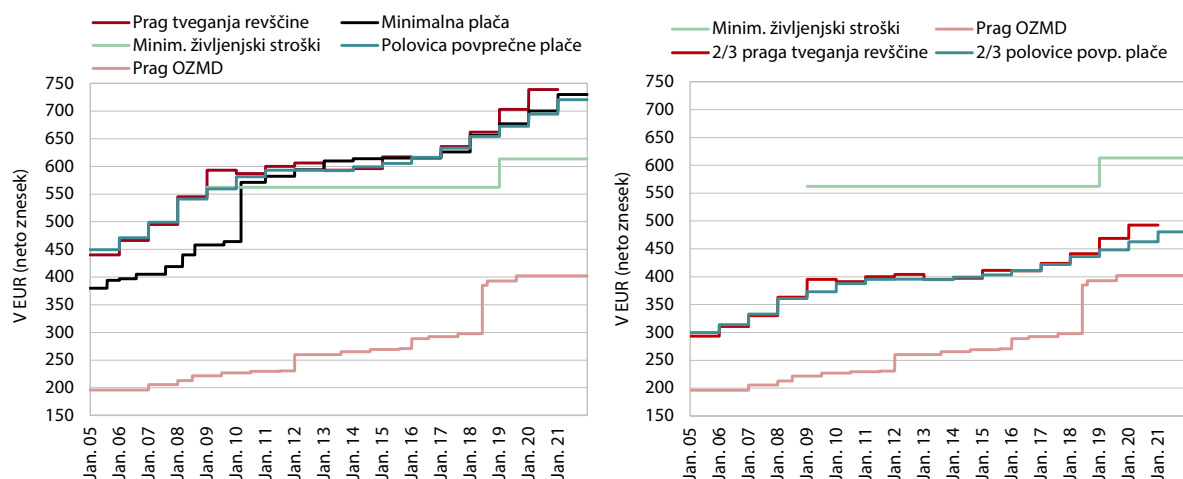
⁴⁰⁵ Izračun vključuje predpostavko, da vsi tipi družine plačujejo stroške najemnine stanovanj v višini 20 % povprečne nacionalne plače (gl. OECD Stat 2021), kot jo je izračunavala tudi Komisija.

⁴⁰⁶ Zelo močna sta tudi vpliva dodatka za otroke v enostarševskih družinah (še zlasti, če je otrok več) in dodatka za aktivnost (zlasti v primeru, ko je oseba aktivna več kot 128 ur na mesec) (Stropnik idr., 2017).

⁴⁰⁷ Leta 2019 bi bil ustrezen OZMD po ESSP pri enočlanskem gospodinjstvu z delovno neaktivno osebo višji za 175,8 EUR, za delovno neaktivno družino z dvema mladoletnima otrokoma pa 84,4 EUR.

V Sloveniji prag OZMD ne dosega dveh tretjin praga revščine ali dveh tretjin od polovice povprečne bruto plače. Prag OZMD je v letu 2017 znašal manj kot 54 % praga tveganja revščine, najmanj pa v letu 2009, ko je dosegal le 37,8 % praga tveganja revščine. V skladu s priporočili ESSP, kot jih pripravlja Svet EU v sodelovanju z EK in EP, bi moral biti prag OZMD določen v višini, ki še zagotavlja dostojno življenje za tisto osebo, ki sama ni zmožna zagotoviti lastnega preživetja. Evropske institucije v okviru ESSP ocenjujejo, da bi morala biti vrednost minimalnega dohodka postavljena v ustreznem razmerju do treh relevantnih kazalnikov: (i) do praga tveganja revščine, (ii) do minimalne plače in (iii) do polovice povprečne plače. Po ocenah EK in Sveta EU, ki so bile podane na socialnem vrhu v Portu, bi moral prag OZMD dosegati okrog dve tretjini praga revščine ali dve tretjini povprečne plače (kamor EK uvršča prejemnike nizkih plač). Prav tako prag OZMD po usmeritvah ESSP ne bi smel biti predaleč od minimalne plače, saj tudi brezposelne osebe v iskanju zaposlitve potrebujejo ustrezno podporo in dostojno življenje ter ne le preživetje; prav tako tudi osebe, ki niso zmožne opravljati plačanega dela in so odvisne od socialnih pomoči. V Sloveniji se je minimalna plača do leta 2010 gibala močno pod pragom tveganja revščine, v obdobju 2010–2018 pa tik ob pragu⁴⁰⁸ (slika 14.2 levo). Prav tako se je tudi znesek polovice povprečne plače ves čas (razen leta 2009) gibal blizu praga tveganja revščine in po letu 2019 padel pod prag tveganja revščine oziroma se je izenačil z minimalno plačo (slika 14.2 levo). V obdobju 2008–2018 je prag OZMD v Sloveniji izrazito zaostajal za obema ustreznima vrednostma, kot ju predlaga ESSP (slika 14.2 desno). Najbolj je zaostajal v obdobju 2009–2012, ko je bil skoraj polovico nižji; najbolj pa se je približal leta 2019, ko je zaostajal za okrog 50 EUR oziroma je dosegal 85,5 % ustreznega zneska.⁴⁰⁹

Slika 14.2: Gibanje praga OZMD glede na prag tveganja revščine, minimalno plačo, polovico povprečne plače in ocenjene minimalne življenjske stroške v Sloveniji (levo) ter vrzel med dejanskim pragom OZMD in ustreznim pragom OZMD, kot ga ocenjuje ESSP, in višino minimalnih življenjskih stroškov (desno)*



Vir: SURS (2021), preračuni UMAR in MDDSZ (2021e).

Opomba: * Vse vrednosti v sliki so neto zneski (v EUR).

⁴⁰⁸ Minimalna plača je bila od praga še zlasti močno oddaljena v obdobju 2007–2010, kar je povzročalo drsenje delovno aktivnih oseb v revščino, z letom 2010 pa so se prejemniki minimalne plače s precejšnjim dvigom ravni minimalne plače (zakonsko je bil predviden postopen prehod na novo višino do konca leta 2011) približali pragu tveganja revščine ter so ga v letih 2013 in 2014 tudi presegali. V obdobju 2019–2020 prejemniki minimalne plače ponovno niso dosegali praga tveganja revščine, je pa bila vrzel bistveno manjša kot pred dvigom minimalne plače leta 2010.

⁴⁰⁹ Za dvema tretjinama praga tveganja revščine je zaostajal za 66,5 EUR, za dvema tretjinama 50 % povprečne plače pa 46,0 EUR (v neto zneskih).

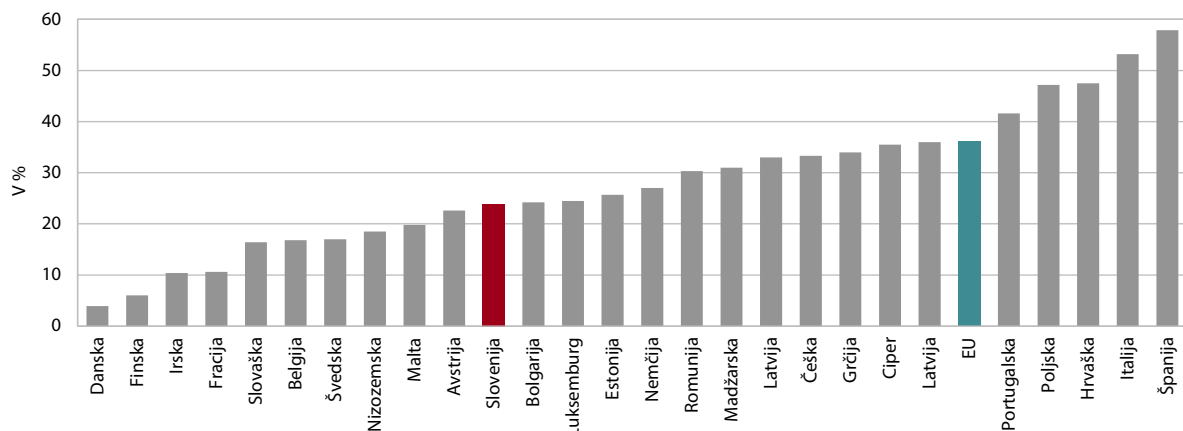
V obdobju 2005–2018 je prag OZMD v Sloveniji močno zaostajal za ustrezno vrednostjo OZMD, s povišanjem praga OZMD sredi leta 2018 se je vrzel bistveno zmanjšala, vendar pa se bo do nove določitve praga OZMD spet povečevala.

Tudi po ESSP izračunan ustrezni prag OZMD (2/3 praga tveganja revščine in/ali polovice povprečne plače) je še naprej precej nižji od minimalnih življenjskih stroškov, saj glede na leto 2019 za njimi zaostaja za 144,7 EUR (slika 14.2 desno). Zadnji ocenjeni minimalni življenjski stroški v letu 2016 (613,41 EUR na mesec), na podlagi katerih se opredeli prag OZMD (gl. opredelitev zgoraj), so bili skoraj izenačeni s pragom tveganja revščine (EU SILC za leto 2015, izračunan na podlagi dohodkov v letu 2014), ki je znašal 617 EUR (Stropnik idr., 2017), medtem ko je prag OZMD določen na podlagi »kratkoročnih« minimalnih življenjskih stroškov. Zato številni prebivalci z dohodki pod pragom tveganja revščine, a nad pragom OZMD, niso upravičeni do socialnih pomoči in drugih pomoči iz javnih sredstev. Ustrezna določitev višine praga OZMD je zato ključna iz dveh vidikov: (i) opredeljuje namreč, koliko oseb, ki so pod pragom tveganja revščine, bo upravičenih do OZMD oziroma socialnih idr. pomoči, ter (ii) opredeljuje, kako bodo prejemniki pomoči iz javnih sredstev preživeli (do kam – v razmerju do praga tveganja revščine – se lahko na podlagi praga OZMD povzpnejo). Vrzel do ustreznega praga OZMD, ki jo prikazuje slika 4.2 (desno), zato kaže, da prejemniki pomoči iz javnih sredstev kljub pomoči države ne morejo dostojno preživeti, oziroma v skladu z že omenjenimi konvencijami in priporočili OZN, Mednarodnega denarnega sklada ter priporočili ESSP, ki jih dajejo EK, Svet EU in EP.

■ Pokritost
upravičencev do
OZMD in dejanski
prejemniki

V povprečju EU in tudi v Sloveniji se povečuje delež prebivalcev, ki niso upravičeni do socialnih transferjev, čeprav jim grozi tveganje revščine. V polovici članic EU (tudi v Sloveniji) sheme minimalnega dohodka formalno dokaj dobro pokrivajo potencialne upravičence do OZMD (EK, 2016), vendar pa mnogi zaradi nizkega praga OZMD niso upravičeni do pomoči iz javnih sredstev, čeprav njihovi dohodki ne dosegajo praga tveganja revščine. EK (2021a) je na podlagi rezultatov EU-SILC iz leta 2018 ugotovila, da ostaja v številnih članicah velik del prebivalstva (starega 18–59 let) brez vsakršnih socialnih transferjev kljub dohodkom, nižjim od praga tveganja revščine: v Sloveniji 23,9 % prebivalcev iz te starostne skupine (EU: 36,1 %) (slika 14.3). Najmanj prebivalcev brez socialnih transferjev kljub dohodkom, nižjim od praga revščine, je bilo na Danskem (3,9 %), kjer je OZMD skoraj izenačen s pragom revščine (gl. sliko 14.1), največ pa v Španiji (57,9 %) (EK, 2021a: 105). V Sloveniji do tega prihaja predvsem zato, ker je višina praga OZMD zelo nizka v primerjavi s pragom tveganja revščine, prav tako pa je velik tudi delež prebivalstva, ki je nad pragom OZMD in pod pragom tveganja revščine. Na majhen delež upravičencev do socialnih transferjev so v obdobju 2012–2016 vplivali varčevalni ukrepi (ZUJF), ki so zamrzili OZMD, prav tako pa tudi večkrat spremenjena in dopolnjena socialna zakonodaja, ki je spreminjala pravice in pogoje upravičenosti (gl. ZUPJS, 2010; ZSVarPre, 2010, in vsa noveliranja). Poleg tega se v Sloveniji delež upravičencev, ki ne prejemajo nobenih socialnih transferjev povečuje tudi zato, ker za pomoč iz različnih razlogov ne zaprosijo, čeprav bi jo potrebovali, ali pa ker zaradi izjemno kompleksne zakonodaje, ki ureja socialne prejemke, za pomoč ne znajo in ne zmorejo zaprositi. Najranljivejše skupine upravičencev kljub aktivnemu delu centrov za socialno delo do socialnih transferjev tako še vedno ne dostopajo (gl. pogl. 3 in Schutter, 2021). Razlogi pa tičijo tudi v različnih pogojih, določenih v ZSVarPre: če brezposelna oseba, ki je prejemnik DSP, odkloni ustrezno oziroma po oceni ZRSZ primerno zaposlitev, nastopi razlog za izbris iz evidence brezposelnih oseb, kar je v skladu z 28. členom ZSVarPre razlog za ukinitve DSP (za število prejemnikov DSP med brezposelnimi osebami gl. pogl. 13). Dostop do socialnih transferjev se je spreminjal tudi zaradi sprememb kriterijev upravičenosti do izplačil otroškega in varstvenega dodatka (v nadaljevanju).

Slika 14.3: Delež prebivalcev, starih 18–59 let, ki jim grozi tveganje revščine, a niso upravičenci do socialnih prejemkov, leta 2018



Vir: Eurostat (2021); raziskava EU-SILC (2019); preračuni EK (2021a: 105).

Omogočitveno načelo

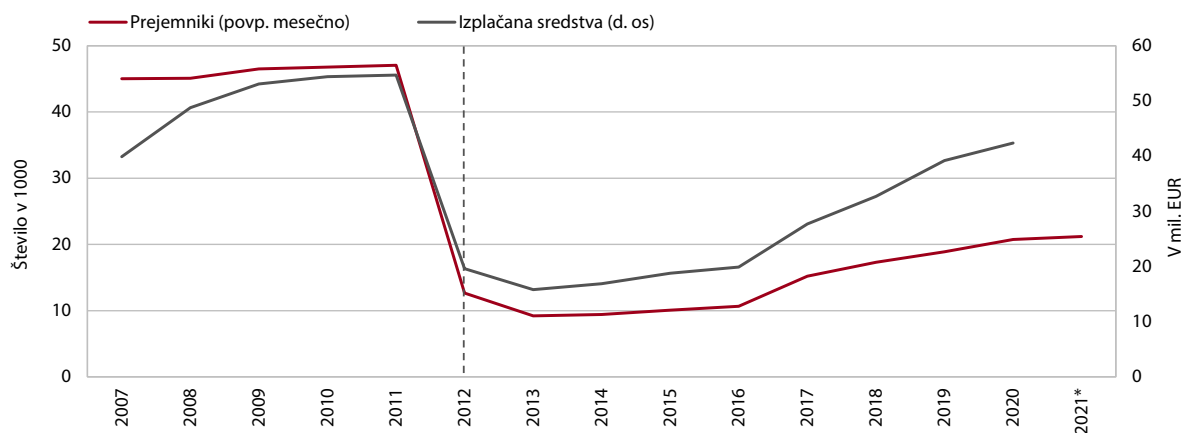
Dejanska pokritost upravičencev s socialnimi prejemki in storitvami (omogočitveno načelo) je v Sloveniji najbolj skrb vzbujajoča predvsem pri najranljivejših skupinah, kamor spadajo ranljivi otroci, starejši in prosilci za mednarodno zaščito. Dosedanje analize, opravljene za Slovenijo, izdelane z vidika omogočitvenega načela za posamezne socialne prejemke, so opozorile na vrsto nepravilnosti, nedoslednosti in protislovij (gl. MDDSZ, 2021c; 2021d; IRSSV, 2018; 2020; Črnak Meglič in Kobal Tomc, 2017). EK (2017b) je v okviru evropskega semestra za Slovenijo, Bolgarijo, Češko, Irsko, Latvijo in Litvo ugotovila, da so bili pri dostopu do OZMD (oziroma socialnih pomoči na podlagi praga OZMD) najbolj omejeni najbolj ranljivi, zlasti ranljivi otroci (npr. otroci iz družin z nizkimi dohodki ali družin, ki so najbolj oddaljene od trga dela, romski otroci, otroci iz migrantskih okolij in invalidni otroci), saj so bili visoki stroški otroškega varstva skupaj z nizkimi plačami staršev velika ovira pri dostopu do storitev otroškega varstva. Omogočitveno načelo je bilo v Sloveniji kršeno s spremenjenim režimom izplačevanja otroškega dodatka (gl. pogl. 11 in sliko 11.4), saj je pravico spremenil v socialni transfer. Čeprav je raven socialnih prejemkov za osebe z mednarodno zaščito v Sloveniji formalno enaka drugim državljanom RS, se ti upravičenci pogosteje soočajo z ovirami pri dostopanju do teh sredstev in tudi do stalnega ali začasnega bivališča, ki je pogoj za dostop do DSP. Ob tem prejemki DSP ne pokrijejo osnovnih stroškov najemnin, ki so v nekaterih mestih Slovenije višje kot OZMD. Pri osebah z mednarodno zaščito, ki v Sloveniji pogosto nimajo vzpostavljenih socialnih mrež, prihaja do tega, da izkusijo zamude in dolge čakalne dobe. Zato se, kot ugotavlja poročilo Nacionalni mehanizem za evalvacijo integracije 2020, v prvih dveh mesecih po pridobitvi statusa večina beguncev sooča s hudo finančno stisko, saj na redno socialno pomoč čakajo brez kakršnih koli finančnih sredstev (Ladić, Bajt in Jalušič, 2020).⁴¹⁰ Samoizločitev upravičencev se je v Sloveniji zgodila tudi z varstvenim dodatkom (v nadaljevanju). Pri izplačilu socialnih transferjev sta poleg ustreznega obsega upravičencev pomembna tudi hitro in sprotno izdajanje odločb o pravicah iz javnih sredstev ter hitro odločanje o pritožbah, sicer lahko upravičenci zapadejo v revščino. Na to problematiko, ki je v Sloveniji zelo pereča, že vrsto let opozarjajo nevladne in humanitarne organizacije v Sloveniji, Fakulteta za socialno delo in varuh človekovih pravic; leta 2021 pa tudi MDDSZ (2021c, 2021d).

⁴¹⁰Ker je za osebe z mednarodno zaščito iskanje zaposlitve zelo zahtevno in pogosto neuspešno, se jih je večina prisiljena zanašati na socialno pomoč, s katero ne morejo pokriti vseh stroškov preživetja, zato se obračajo na humanitarne organizacije po hrano. Tudi pozneje, ko jim uspe najti zaposlitev, večinoma delajo kot ne kvalificirani ali nizko kvalificirani fizični delavci in prejemajo minimalno plačo, zaradi česar še naprej živijo v revščini in so pogosto še naprej odvisni od DSP (Ladić, Bajt in Jalušič, 2020).

Varstveni dodatek

Varstveni dodatek (VD) je leta 2012 iz pravice za vse upokojene z »nizkimi« pokojninami postal socialnovarstveni prejemek ob upoštevanju restriktivnih pogojev, zato je število prejemnikov VD drastično upadlo in ostaja majhno tudi po zadnjih podatkih. Do leta 2012 je bil VD v Sloveniji del pokojninskega zavarovanja (ZPIZ) in ga je prejel vsak upokojenec, ki je imel »nizko« pokojnino.⁴¹¹ Osnovni namen VD je bil, da deluje kot korektiv in izboljša materialno varnost upravičencev z najnižjimi pokojninami. Z uveljavitvijo ZSVarPre (2010) pa je VD postal socialnovarstveni prejemek, namenjen osebam, ki si materialne socialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin, na katere nimajo vpliva, in sicer za kritje življenjskih stroškov, ki nastanejo v daljšem obdobju.⁴¹² Do VD so v Sloveniji po novi zakonodaji upravičene osebe, ki so trajno nezaposljive, trajno nezmožne za delo ali nezaposlene (starejše od 63 let za ženske oziroma od 65 let za moške), vendar ne smejo bivati v institucionalnem varstvu v socialnem zavodu. Z uveljavitvijo ZSVarPre sta bila v obdobju 2012–2017 uveljavljena tudi zaznamba na nepremičnini in vračilo prejetega VD in denarne socialne pomoči v primeru smrti upravičenca, če je imel posameznik ali družina v lasti stanovanje v vrednosti 120.000 EUR ali več (gl. 54.a člen ZSVarPre). Zaradi vsega navedenega se je število prejemnikov VD v obdobju med decembrom 2011 in decembrom 2012 znižalo za 78 % oziroma s 46.752 na 10.217 prejemnikov (slika 14.4). Od 1. septembra 2019 je znašala maksimalna izplačana višina 189,02 EUR, povprečna izplačana višina v letu 2019 za vse prejemnike pa je bila 172,8 EUR (MDDSZ, 2021a).⁴¹³ Število prejemnikov VD se je po velikem upadu leta 2012 rahlo povečalo šele leta 2016, nekoliko bolj pa po ukinutvi zaznambe na nepremičnini v letu 2017. Čeprav se v zadnjem desetletju potrebe po VD zaradi velikega deleža prejemnikov nizkih pokojnin (gl. pogl. 15) niso zmanjšale, številni upravičenci do VD ne uveljavljajo svojih pravic zaradi strahu pred zaznambo nepremičnine (čeprav od leta 2017 ni več v veljavi) in s tem oškodovanja svojih družinskih članov (MDDSZ, 2021c; 2021d). K temu najverjetneje prispeva tudi zapleten postopek uveljavljanja pravic. Po zadnjih podatkih število prejemnikov VD še ne dosega polovice prejemnikov iz leta 2011 (MDDSZ, 2021c).

Slika 14.4: Povprečno število prejemnikov varstvenega dodatka in izplačanih sredstev*



Vir: MDDSZ (2021b).

Opomba: * Podatek za leto 2021 vključuje povprečje prvega četrtletja. Podatki do leta 2012 kažejo število prejemnikov VD po ZPIZ, po letu 2012 pa po novi zakonodaji (ZSVarPre, 2010).

⁴¹¹ Ne glede na materialni položaj je upravičenec prejel VD kot mesečni denarni dodatek k pokojnini, če je bila nižja od mejnega zneska, ki se je priznal, če je prejemnik pokojnine izpolnjeval dohodkovni in premoženjski cenzus.

⁴¹² Višina minimalnega dohodka za posameznega družinskega člana za ugotavljanje upravičenosti do VD se v razmerju do OZMD določi enako, kot velja za ugotavljanje upravičenosti do DSP, in glede na določila 50. člena ZSVarPre (2010).

⁴¹³ Cenzus za varstveni dodatek za samsko osebo je v enakem obdobju znašal 591,2 EUR.

Minimalni življenjski stroški

Izračun višine minimalnih življenjskih stroškov, ki ga mora država po ZSVarPre opraviti vsakih šest let, vpliva na višino OZMD, v skladu z zakonodajnimi spremembami na področju minimalne plače, ki so začele veljati v letu 2021, pa vpliva tudi na izračun višine minimalne plače.⁴¹⁴ Skladno z 8. členom Zakona o socialno varstvenih prejemkih se višina minimalnih življenjskih stroškov ugotavlja najmanj na vsakih šest let, vendar so v praksi (tudi zaradi poznih izračunov, odvisnih od ažurnosti Raziskovanja o porabi v gospodinjstvih – APG), uveljavitve novega praga OZMD močno zaostajale (ali pa se zaradi varčevalnih ukrepov niso polno uveljavile). Višina minimalnih življenjskih stroškov, izračunanih v letu 2017 (iz ocene stroškov v letu 2016 in strukture izdatkov v letu 2015), je znašala 613,41 EUR in velja do novega izračuna, ki bo opravljen v letu 2023. Kot je razvidno iz slike 14.2, ostajajo minimalni življenjski stroški pod pragom tveganja revščine, a tudi visoko nad pragom OZMD. Zaostajanje praga OZMD (ki se v šestletnem obdobju usklajuje z inflacijo) za realnimi življenjskimi stroški se iz leta v leto povečuje (do nove določitve praga OZMD) ter s tem manjša obseg upravičencev do socialnih transferjev. Ker so prejemniki socialnih transferjev odvisni tudi od hierarhije socialnih transferjev, se povečuje predvsem delež prejemnikov DSP.⁴¹⁵ Ker je po spremembi zakonodaje o minimalni plači od leta 2021 na oceno minimalnih življenjskih stroškov vezana tudi minimalna plača (ta mora za najmanj 20 %, a ne za več kot 40 %, presegati izračunane minimalne življenjske stroške), bodo ustrezni in pravočasni izračuni minimalnih življenjskih stroškov še toliko pomembnejši. Namreč, od leta 2019 se kaže ponovno zaostajanje minimalne plače za pragom tveganja revščine, povečuje pa se tudi vrzel prejemnikov OZMD za minimalnimi življenjskimi stroški, s čimer se povečuje globina revščine⁴¹⁶ med prejemniki OZMD. To najbolj prizadene gospodinjstva iz prvega kvintila, ki pretežni del (91,6 %) vseh svojih izdatkov namenijo osnovnim življenjskim potrebščinam.

Izdatki za življenjske potrebščine

Na večje težave gospodinjstev z nizkimi dohodki kažejo tudi razlike v strukturi izdatkov za življenjske potrebščine. Za izdatke za življenjske potrebščine so gospodinjstva v petem kvintilu v letu 2018 porabila 3,6-krat več sredstev kot gospodinjstva v prvem kvintilu. Največja razlika v izdatkih gospodinjstev v Sloveniji je bila leta 2004, ko je bilo razmerje med prvim in petim kvintilom 4,5 (SURS, 2021; Vrabič Kek, 2019). V Sloveniji so gospodinjstva po podatkih ankete o porabi gospodinjstev za leto 2018 (zadnji razpoložljivi podatek) v povprečju za življenjske potrebščine namenila 91,6 % vseh svojih izdatkov (19.560 EUR).⁴¹⁷ Za gospodinjstva v najnižjem dohodkovnem razredu so izdatki za hrano in brezalkoholne pijače ter stanovanje v letu 2018 znašali 45 % vseh izdatkov za življenjske potrebščine,⁴¹⁸ za gospodinjstva v najvišjem dohodkovnem razredu pa 22 %. Gospodinjstva v prvem kvintilu so manj denarja kot gospodinjstva v petem kvintilu namenila za izobraževanje, prevoz, restavracije in hotele ter oblačila in obutev (SURS, 2021). Pri vseh teh kategorijah, razen pri prevozu, se je razmerje med prvim in petim kvintilom v primerjavi z letom 2000 v letu 2018 povečalo. Najbolj na področju

⁴¹⁴ Z letom 2021 se znesek minimalne plače določa v razponu med 120 % in 140 % minimalnih življenjskih stroškov ob upoštevanju socialnih prispevkov in obdavčitev plač, ki omogočijo izračun bruto zneska minimalne plače (gl. pogl. 6).

⁴¹⁵ Kamor poleg otroškega dodatka (prvi transfer) spada tudi denarna socialna pomoč (za obdobje, kot drugi transfer) oziroma varstveni dodatek pri starejših prejemnikih pomoči ter izredna socialna denarna pomoč za premagovanje nepričakovanih izdatkov, ki jih gospodinjstva z nizkimi dohodki ne morejo pokriti.

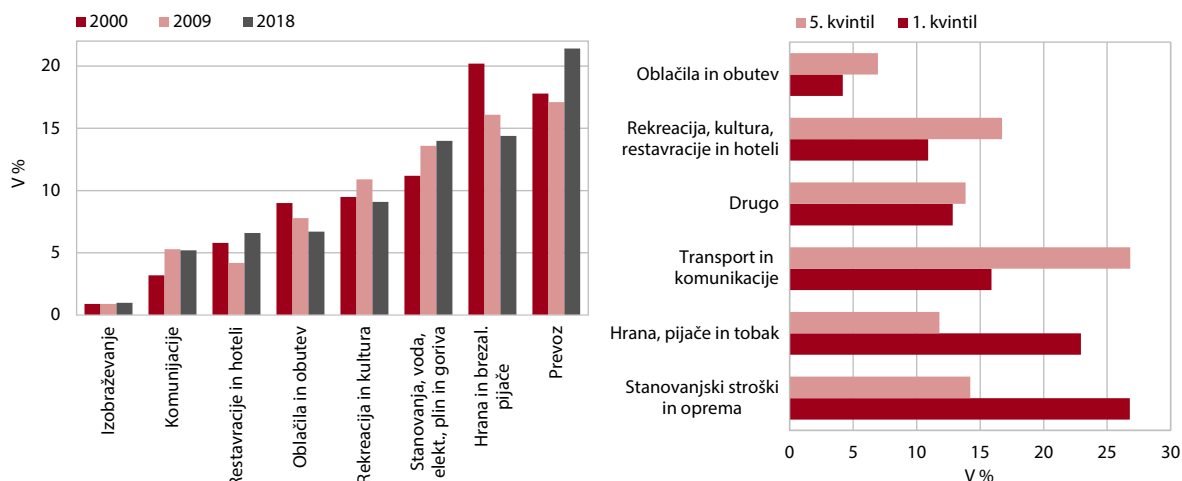
⁴¹⁶ Relativna vrzel tveganja revščine je razlika med pragom tveganja revščine in mediano ekvivalentnega dohodka oseb pod pragom tveganja revščine, izražena kot odstotek od praga tveganja revščine. Z njo merimo globino revščine oseb, ki živijo pod pragom tveganja revščine.

⁴¹⁷ Od tega skoraj polovico vseh izdatkov za hrano in brezalkoholne pijače (13,2 %), stanovanje (12,8 %) in prevoz (19,6 %) (SURS, 2021).

⁴¹⁸ Glede na vrsto gospodinjstva so najmanj izdatkov za življenjske potrebščine namenila gospodinjstva z dvema odraslimi osebama in enim otrokom, največ pa starejša enočlanska gospodinjstva, predvsem za izdatke za hrano in stanovanje.

izobraževanja, kjer so gospodinjstva v prvem kvintilu trošila manj, gospodinjstva v petem kvintilu pa bistveno več, razlika med kvintiloma pa je bila že 1 : 10. Tudi izdatki za stanovanje so se najbolj povečali v prvem kvintilu (gl. pogl. 19). Struktura porabe gospodinjstev je ostala leta 2018 v primerjavi z EU podobna kot v preteklih letih, izdatki za prevoz, ki so v Sloveniji v primerjavi z EU med najvišjimi, pa so se še povečali.

Slika 14.5: Nekateri izdatki gospodinjstev za življenjske potrebe v Sloveniji (levo) in razmerje med 1. in 5. kvintilom leta 2018 (desno) (v %)*



Vir: SURS (2021), po ECOICOP (Evropska klasifikacija individualne potrošnje po namenu).

Opomba: * ECOICOP zajema 12 področij: (i) hrana in brezalkoholne pijače, (ii) alkoholne pijače in tobak, (iii) obleka in obutev, (iv) stanovanjski stroški, (v) pohištvo in oprema za stanovanje, (vi) zdravstvo, (vii) prevoz, (viii) komunikacije, (ix) rekreacija in kultura, (x) izobraževanje, (xi) hoteli in restavracije ter (xii) raznovrstno blago in storitve. V sliki levo je prikazano osem področij, v sliki desno pa so področja vsebinsko združena.

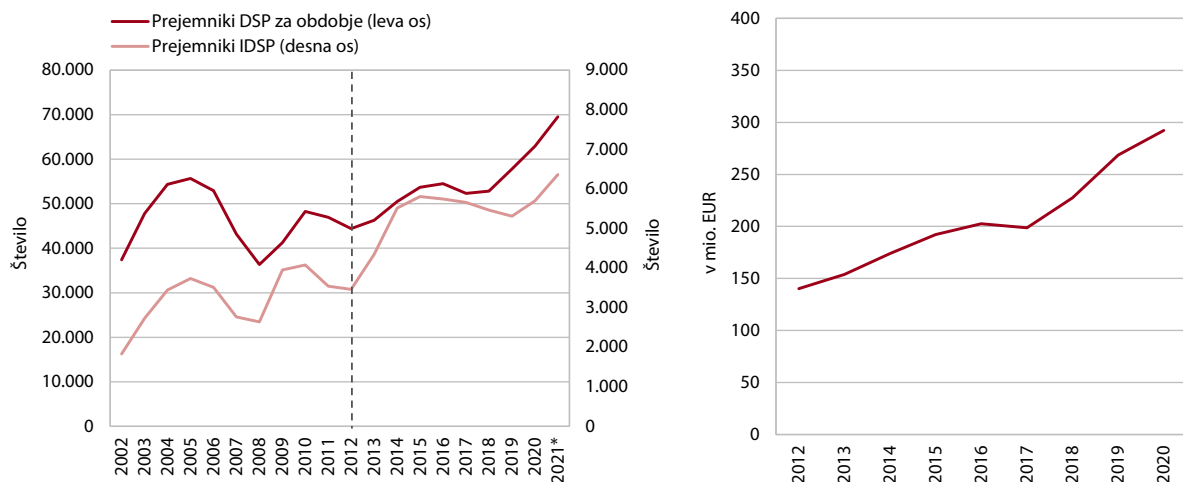
Denarna socialna pomoč

Število prejemnikov DSP se je v obdobju 2018–2021 močno povečalo, glede na leto 2012 se je skoraj podvojilo. Odstotek odraslih upravičencev, ki so prejeli DSP za obdobje (to pomeni najmanj 12-krat oziroma 24-krat v zadnjih 24 oziroma 36 mesecih), se je najprej močno povečevalo zaradi gospodarske in finančne krize ter zaostrenih razmer na trgu dela, vendar pa sta nova socialna zakonodaja in ZUJF (zamrznitev praga OZMD) leta 2012 močno zmanjšala število prejemnikov pomoči (slika 14.6 levo). Odtlej se je število prejemnikov postopoma povečevalo, hitreje pa v letih 2018 (zaradi uskladitve OZMD julija in povišanja avgusta) in 2019. Z nastopom epidemije covid-19 v letu 2020 se je povečevanje nadaljevalo, saj so bili prejemniki DSP upravičeni do dodatnih sredstev.⁴¹⁹ V strukturi prejemnikov DSP prevladujejo najranljivejša gospodinjstva, ki jih sestavljajo ali mladi ali samska gospodinjstva, med katerimi je večina brezposelnih. Glede na starostno strukturo je največje število prejemnikov DSP med mladimi v starostni skupini 18–35 let (okoli 40 %), sledijo prejemniki v starostni skupini 36–50 let (okoli 30 %), najmanj prejemnikov pa je med starejšimi od 66 in več let, le okoli 5 % (ker prejemajo varstveni dodatek). Glede na vrsto gospodinjstva med prejemniki DSP močno prevladujejo samska gospodinjstva (70 %), okrog 20 % pa je družin. Večina prejemnikov je bilo leta 2019 brezposelnih (49,6 %), manj pa delovno aktivnih (dobrih 11 %). Pri prejemnikih izredne socialne pomoči (IDSP) prevladujejo pari oziroma družine, delež samskih gospodinjstev pa je manjši, kar kaže, da se družine pogosteje znajdejo v situacijah, ko niso zmožne pokriti nenačrtovanih izdatkov. Vzporedno s povečevanjem

⁴¹⁹ Prejemniki denarne socialne pomoči so bili v PKP-1 upravičeni do avtomatičnega podaljšanja veljavnosti pravic iz javnih sredstev (zaradi prvega vala epidemije covid-19) ter do enkratnega solidarnostnega dodatka v višini 150 EUR za vse upravičence do DSP in VD (za april 2020).

števila prejemnikov DSP so naraščali tudi izdatki države, ki so leta 2012 znašali okoli 140,1 mio EUR, v letu 2020 pa že 292,3 mio EUR (slika 14.6 desno). Precej bolj enakomerno pa je bilo gibanje števila prejemnikov trajne DSP, ki se giblje okrog 450 oseb letno (višje od 450 oseb je bilo v obdobju 2003–2009, nižje od 350 oseb pa v obdobju 2012–2014).

Slika 14.6: Število prejemnikov DSP in izredne DPS (levo) v Sloveniji ter izdatki države za ti dve obliki denarnih pomoči (desno)*****



Vir: MDDSZ (2021b).

Opombe: * Podatki za prvo trimesečje. ** Gre za prejemnike DSP za obdobje (12-krat oziroma 24-krat v zadnjih 24 oziroma 36 mesecih). *** V sliki niso zajeti trajni prejemniki DSP, njihovo število se je v prikazanem obdobju gibalo med 350 in 450 oseb.

V zadnjih letih se hitro povečuje število prejemnikov DSP tudi zaradi uveljavljanja pravic iz javnih sredstev po vnaprej določenem vrstnem redu.

Pravice do otroškega dodatka (OD), DSP, VD in državna štipendija so se morale od leta 2012 uveljavljati po navedenem vrstnem redu, sicer je bila družina sankcionirana na način, da se je fiktivno izračunala pravica, ki je družina ni uveljavila, in se v višini izračunanega zneska, ki bi ga družina dobila, če bi pravico uveljavila, štela kot dohodek družine – fiktivni dohodek, ugotavlja MDDSZ (2021c) v Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev. ZUPJS-I je fiktivni izračun pravice leta 2019 ukinil, vrstni red pa še vedno velja. Edini denarni prejemek, pri katerem se pravice iz javnih sredstev ne upoštevajo kot dohodek, je OD, pri čemer se OD upošteva kot dohodek pri vseh drugih pravicah iz javnih sredstev MDDSZ (2021c). Zaradi kompleksne in nenehno spreminjajoče se zakonodaje, ki v določenih primerih dopušča več različnih interpretacij, so številni upravičenci ostajali brez ustreznih pomoči in svetovanja. Prav tako se centri za socialno delo soočajo z velikimi zaostanki, kar je z nastopom epidemije covid-19 preraslo v preobremenjenost številnih zaposlenih, ki se v letu 2021 z dodatnimi nalogami zaradi epidemije še povečuje.

Kompleksnost zakonodaje in informacijskih izračunov

Kompleksnost zakonodaje strokovnim delavcem na centrih za socialno delo (CSD) otežuje podrobnejšo seznanitev s pravili odločanja, dodatno pa učinkovitost omejuje informacijski sistem, ki kljub večletnemu izpopolnjevanju še ni optimalen. Tako ugotavlja MDDSZ (2021c), predlagatelj novega Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah ZUPJS. Zaradi odprave prevelike obremenjenosti CSD z administrativno-upravnimi postopki in posledično odprave zaostankov pri reševanju pritožb zoper odločbe CSD v zvezi s pravicami iz javnih sredstev ter premajhne usmerjenosti k reševanju konkretnih stisk uporabnikov je MDDSZ že leta 2017 začelo izvajati reorganizacijo centrov za

socialno delo. Reorganizacija je med drugim vključevala tudi projekt Sprememba ZUPJS z uvedbo avtomatičnega informativnega izračuna.⁴²⁰ Ideja ZUPJS je bila, da se vse pravice iz javnih sredstev uveljavijo z enotno vlogo, o katerih CSD odloči z eno odločbo,⁴²¹ vendar pa se je v praksi bistveno povečal obseg administrativnega dela zaposlenih na CSD in občutno zmanjšalo nudenje strokovne pomoči različnim skupinam uporabnikov (MDDSZ, 2021c). Poskus izdelave kompleksnega avtomatiziranega sistema informativnega izračuna (ISCSD) za letne pravice in za izdajanje informativnih izračunov za vse pravice iz javnih sredstev se leta 2018 ni izkazal kot uspešen,⁴²² zato se je z ZUPJS-H (2018) avtomatiziran sistem nadomestilo z mehkim preходом z uvedbo mesečnega preverjanja izpolnjevanja pogojev za nadaljnje prejetje letnih pravic iz javnih sredstev. ZUPJS-H se je začel uporabljati 1. decembra 2018, vendar pa se je že s 1. marcem 2019 uvedla avtomatizacija ugotavljanja dohodkov in premoženja oziroma avtomatika materialnega stanja upravičencev in njihovih družinskih članov prek novega sistema ISCSD2, s 1. junijem 2019 pa avtomatizacija ugotavljanja povezanih oseb in podatkov pri povezanih osebah. Epidemija covid-19 je nadgradnjo informacijskega sistema delno zamaknila. V letu 2020 so se nadaljevali postopki oziroma nadgradnja informacijskega sistema za vzpostavitev popolne avtomatizacije postopka, z marcem 2021 pa so se začeli izvajati postopki avtomatske potrditve oseb, avtomatske obdelave pridobljenih podatkov o dohodkih in premoženju ter avtomatske priprave in potrditve pravic (MDDSZ, 2021c).

Poleg kompleksnosti zakonodaje in informacijskega izračuna se pri ugotavljanju upravičenosti do javnih sredstev pojavljajo tudi številne nedoslednosti in anomalije, zaradi katerih sheme minimalnega dohodka v Sloveniji niso učinkovite. MDDSZ (2021c) je v Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah ZUPJS povzelo glavne slabosti veljavne ureditve. Poleg kompleksne in nenehno novelirane zakonodaje, ki v določenih primerih dopušča več različnih interpretacij, ter neučinkovitega ISCSD2 se kažejo kot glavni problem še velika preobremenjenost zaposlenih in vprašljivost njihovega strokovnega izvajanja sistemsko nepopolnih in celo protislovnih nalog. Sistem socialnih transferjev je z vidika upoštevanja dohodkov, premoženja in sprememb kompleksen in posledično nejasen (predvsem, kdaj nastopi sprememba), v določenih delih pa celo nelogičen (npr. sprememba nastane, če se spremeni vrsta dohodka, čeprav višina ostaja enaka – npr. plača v porodniško nadomestilo). Sprememba vrste periodičnega dohodka, ki se upošteva samo pri letnih pravicah iz javnih sredstev, izjemno obremenjuje postopek priznavanja letnih pravic, saj je že sprememba vrste dohodka opredeljena kot razlog za ponovno odločanje o upravičenosti in višini sredstev. Ugotavlja se tudi, da določenih zakonskih določb v zvezi z upoštevanjem dohodkov in premoženja ni mogoče avtomatizirati za namen izdaje informativnih izračunov; pogoj za učinkovito izvajanje informativnega izračuna je torej tudi sprememba kompleksne zakonodaje, ki otežuje oziroma onemogoča popolno avtomatizacijo postopka; za popolno avtomatizacijo postopkov je treba poenostaviti postopek priznavanja letnih pravic iz javnih sredstev. Strokovni delavci centra za socialno delo (predvsem

⁴²⁰ Cilj je bil poenostaviti in racionalizirati postopke odločanja o letnih pravicah, s čimer bi se razbremenili zaposleni na CSD (vodenja posebnih ugotovitvenih postopkov) in stranke (vlaganja ponovnih vlog za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev) (MDDSZ, 2021c).

⁴²¹ Vzpostavljeni naj bi bili enotna vstopna točka, enotno upoštevanje oseb, dohodkov in premoženja, enotna vloga in enoten informacijski sistem, s tem pa zagotovljena preglednost prejetja javnih sredstev.

⁴²² V letu 2018 so potekala intenzivna proučevanja in testiranja za nadgradnjo informacijskega sistema CSD, razbremenitev posameznikov (vlaganja vlog za podaljšanje veljavnosti letnih pravic) in razbremenitev CSD (z avtomatizacijo izdajanja informativnih izračunov za podaljšanje veljavnosti letnih pravic). Ugotovljeno je bilo, da omenjenih ciljev zaradi kompleksne zakonodaje in objektivnih tveganj glede dostopnosti podatkov iz virov, s strani katerih CSD pridobivajo podatke, ni mogoče doseči v celoti oziroma bi omenjena tveganja lahko povzročila negativne posledice za upravičence (pravica ne bi bila pravočasno priznana) in tudi za CSD (MDDSZ, 2021c).

tisti, ki se zaposlijo na novo) strankam ne znajo preprosto razložiti pravil upoštevanja dohodkov, kar povečuje možnost nezaupanja v pravilno odločitev in vlaganja pritožb. Ker sistem ne odraža dejanskega materialnega stanja upravičencev, brez pomoči ostajajo tisti, ki jo najbolj potrebujejo⁴²³ (MDDSZ, 2021c).

Analiza sheme minimalnega dohodka v Sloveniji je pokazala resne pomanjkljivosti ustreznosti OZMD, obsega, uporabe in povezanost z ukrepi za aktiviranje na trgu dela. Del teh težav bi lahko odpravile prilagoditve v skladu z usmeritvami ESSP, ki jih bo Komisija članicam posredovala v letu 2022, vendar pa se v Sloveniji poleg kompleksne zakonodaje in nepopolnega informacijskega sistema največja ovira kaže pri izvedbenem delu: med zaposlenimi na CSD in uporabniki. Prednost sistemov minimalnega dohodka, še zlasti pa otroškega dodatka in družinskih prejemkov – da so lahko samodejni makroekonomski stabilizatorji v času kriz in negotovosti –, bi bilo zato treba ustrezno digitalno nadgraditi (za zaposlene na CSD in tudi za uporabnike, tudi z ustreznimi strokovnimi svetovanji in pomočmi za digitalno nepismene uporabnike) in uskladiti zakonodajo. V temeljito prenovo sheme minimalnega dohodka (in ZUPJS) bi morala biti vključena širša strokovna javnost, saj gre za najbolj občutljiv sistem državne blaginje, ki v socialnih politikah nima jasno opredeljenega in določenega zagovornika.

⁴²³ Ker se primarno upoštevajo podatki iz odločbe o odmeri dohodnine za preteklo leto oziroma če še ne obstajajo podatki iz odločb o odmeri dohodnine za preteklo leto (npr. če stranka vlogo vloži februarja), se upoštevajo podatki o dohodkih iz odločbe o odmeri dohodnine za predpreteklo leto, kar lahko ne odraža dejanskega materialnega položaja oziroma je ta lahko že bistveno spremenjen (MDDSZ, 2021c).

15

Dohodki starejših in pokojnine

Upokojeni delavci in samozaposleni imajo pravico do pokojnine, ki ustreza njihovim prispevkom in jim zagotavlja dostojen dohodek. Ženske in moški imajo enake možnosti za pridobitev pokojninskih pravic.

Vsi starejši imajo pravico do sredstev, ki jim zagotavljajo dostojno življenje.

■ Pravica do pokojnine

Pokojnine so glavni vir dohodka starejših v Sloveniji in so dostopne večini prebivalcev. Pravica do pokojnine je določena v ustavi. Minimalni pogoj za pridobitev pokojnine je 15 let pokojninske dobe brez dokupa in starost 65 let.⁴²⁴ Pokritost starejšega prebivalstva s pokojninami je v Sloveniji visoka. Leta 2020 je pokojnino prejelo 96,4 % prebivalcev, starejših od 65 let in 99,1 % starejših od 75 let (SURS, 2018; SURS, 2021).⁴²⁵ Pomembna značilnost pokojnine je, da gre za pravico dolgotrajne narave, ki pretežnemu delu upravičencev zagotavlja edini vir dohodka za preživljanje v starosti (Bubnov Škoberne in Strban, 2010: 213).

■ Medgeneracijska solidarnost

Pokojnine se v Sloveniji skoraj v celoti financirajo iz javnih virov (prvega stebra), ki temelji na medgeneracijski solidarnosti. Prvi steber ima značilnost dokladnega sistema, kar pomeni, da se pokojnine sedanjih upokojencev financirajo iz prispevkov sedanjih zavarovancev.⁴²⁶ Starostna pokojnina posameznika je odvisna od njegovih dohodkov v času aktivnosti (ki vplivajo na višino pokojninske osnove) in pokojninske dobe (na podlagi katere se določi odmerni odstotek). Minimalna pokojninska doba za pridobitev pravice do pokojnine je 15 let, odmerni odstotek za to dobo pa bo od leta 2023 enak za moške in ženske – 29,5 % (gl. tabelo 15.1). Slovenija ima instrument najnižje in najvišje pokojninske osnove, ki na eni strani varuje tiste, ki bi jim bila odmerjena zelo nizka pokojnina (socialni korektiv),⁴²⁷ na drugi pa preprečuje visoke pokojnine (redistribucija od bogatejših k revnejšim). Starejši, ki nimajo pravice do pokojnine, oziroma tisti, ki imajo pokojnino, nižjo od določenega cenzusa, pa imajo pravico do denarne socialne pomoči, izredne denarne socialne pomoči, varstvenega dodatka ter pogrebne in posmrtnine ob izgubi družinskega člana (gl. pogl. 12 in 14).

⁴²⁴ Po konvenciji ILO (1952) je najdaljše obdobje plačevanja prispevkov, ki ga država lahko zahteva za pridobitev minimalnih pravic, 15 let.

⁴²⁵ V prvi starostni skupini je bilo 1,4 % prebivalcev še zaposlenih (5.736 oseb; od tega večji delež moških – 4.102 oseb), v drugi pa ni bilo več nobenega aktivnega.

⁴²⁶ Obvezna je vključitev vseh zaposlenih in drugih, ki prejema dohodek iz zaposlitve oziroma pridobitve dejavnosti. Neaktivni se lahko vključijo prostovoljno. Drugi steber sestavlja poklicno zavarovanje (obvezno za določene poklice), ki ga financirajo delodajalci, in dodatno zavarovanje, ki ga financirajo zaposleni in delodajalci. Varčevanje v t. i. tretjem stebri temelji na odgovornosti posameznika, je popolnoma individualno in neodvisno od zaposlitvenega statusa. Za več gl. na primer UMAR (2019: 43–50).

⁴²⁷ Če odmerjena starostna pokojnina ne dosega zneska odmerjenega od najnižje pokojninske osnove, se odmeri od slednje (v odstotku glede na pokojninsko dobo posameznika).

■ **Tabela 15.1: Osnovne značilnosti pokojninskega sistema v Sloveniji**

Upokojitvena starost	65 let ob najmanj 15 letih pokojninske dobe 60 let ob 40 letih pokojninske dobe brez dokupa Predčasna pokojnina: - 60 let in 40 let pokojninske dobe, ki ne predstavlja v celoti pokojninske dobe brez dokupa - Starostna meja 60 let se ne more znižati na nobeni podlagi.
Pokojnina = pokojninska osnova x odmerni odstotek	
Pokojninska osnova = znesek mesečnega povprečja plač in zavarovalnih osnov iz v zakonu določenega obdobja, valoriziranih na raven zadnjega koledarskega leta pred upokojitvijo, od katerega se odmeri pokojnina	Izračuna se na podlagi katerih koli najugodnejših zaporednih 24 let zavarovanja od vključno leta 1970, od katerih so bili plačani prispevki za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Upoštevajo se osnove, zmanjšane za davke in prispevke, ki se plačujejo od plače po povprečni stopnji v Republiki Sloveniji. Najnižja pokojninska osnova = 76,5 % povprečne neto plače (od 1. 1. 2021: 947,67 EUR). Najvišja pokojninska osnova = 4 x minimalna pokojninska osnova (od 1. 1. 2021: 3.790,68 EUR). Najnižja pokojnina znaša 27,0 % najnižje pokojninske osnove (255,87 EUR), od 1. 5. 2021 29,5 % (279,56 EUR).
Odmerni odstotek = odstotek od osnove, v višini katerega se odmeri pokojnina	Za 15 let pokojninske dobe znaša 29,5 % za ženske in od leta 2023 enako za moške (2021: 27,5 %; 2022: 28,5 %). Za vsako dodatno leto pokojninske dobe se brez zgornje omejitve odmerni odstotek za ženske poveča za 1,36 %, za moške pa leta 2021 za 1,28 %, leta 2022 za 1,32 %. Leta 2023 se bo izenačil s povečanjem za ženske (1,36 %). Za 40 let pokojninske dobe znaša 63,5 % za ženske in od leta 2023 tudi za moške (2021: 59,5 %; 2022: 61,5 %). 1,36 % se prišteje za skrb za vsakega otroka v prvem letu življenja (za največ tri); namesto tega lahko zavarovanka/-ec uveljavlja znižanje starostne meje.
Bonusi in malusi	Bonusi za odložitev upokojitve: vsako nadaljnje leto pokojninske dobe brez dokupa dopolnjene v obveznem zavarovanju po 1. 1. 2020 se ovrednoti tako, da se odmerni odstotek poveča za vsakih 6 mesecev za 1,5 % (maksimalno za 3 leta, tj. 9 %). Malusi za predčasno upokojitev: pokojnina se za vsak mesec manjkajoče starosti do dopolnitve starosti 65 let zmanjša za 0,3 %, maksimalno za 18 % (tj. 5 let manjkajoče starosti).
Indeksacija pokojnin	Letno v februarju s 60 % povprečne plače in 40 % povprečne inflacije v preteklem letu oziroma za najmanj polovico inflacije, če je to ugodneje. Uskladitev je lahko tudi izredna.
Zagotovljena pokojnina	Pokojnina za 40 let pokojninske dobe brez dokupa za starostne in invalidske upokojence, znesek se usklajuje (oktober 2017: 500 EUR; 1. 12. 2020: 566,88 EUR; 1. 5. 2021: 620 EUR).

Vir: ZPIZ-2 (2012), ZPIZ-2C (2017), ZPIZ-2G (2019), ZPIZ (2020a), ZPIZ-2I (2021), ZPIZ (2021c).

■ *Pokojninske reforme*

Zadnja pokojninska reforma je vplivala na daljše ostajanje delavk in delavcev v zaposlitvi, ni pa ustrezno obravnavala dolgoročnega naraščanja javnofinančnih izdatkov za pokojnine, kar lahko ob neukrepanju poveča težave pri financiranju pokojnin v prihodnosti. Leta 2013 je začel veljati nov pokojninski zakon ZPIZ-2 (2012), katerega ključne spremembe so bile izenačitev upokojitvenih pogojev za moške in ženske (zadnje prehodno obdobje se je izteklo konec leta 2019), podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove ter sprememba načina valorizacije in usklajevanja pokojnin. Zakon je vplival na upočasnjevanje rasti starostnih upokojencev in dvig stopnje delovne aktivnosti starejših. Čeprav se je ta povečala z 32,9 % v letu 2012 na 50,9 % v letu 2019, ostaja še vedno med najnižjimi v EU (62,3 % leta 2019).⁴²⁸ Z vidika javnofinančnih izdatkov reforma ni bila zasnovana dolgoročno, saj je predvidela zaježitev rasti izdatkov le do leta 2023. Zaradi tega dejstva in potrebe po celovitejši spremembi pokojninskega sistema je bila aprila 2016 izdana Bela knjiga o pokojninah (MDDSZ, 2016), njen namen pa je bil ponuditi podlago za široko javno razpravo o spremembah pokojninskega sistema na dolgi rok. Julija 2017 je bila sprejeta Strategija dolgožive družbe (Bednaš in Kajzer, 2017), ki je celovito povzela problem staranja v Sloveniji in izzive zagotavljanja dolgoročne vzdržnosti javnih financ, vendar pa akcijski načrti s konkretnimi predlogi rešitev za uresničitev začrtanih usmeritev še niso bili sprejeti. Oktobra 2017 je bila uvedena zagotovljena pokojnina (ZPIZ-2C, 2017), ki zagotavlja osnovno socialno varnost upokojencem s 40 leti pokojninske dobe (gl. tabelo 15.1). Leta 2019 jo je prejelo 56.294 upravičencev, kar desetina vseh upravičencev do starostne in invalidske

⁴²⁸ Novo tveganje za znižanje kazalnika je predstavljal konec leta 2020 sprejet zakon (ZIUPOPĐVE, 2020), po katerem lahko delodajalec delavcu, ki je izpolnil pogoje za upokojitev, odpove delovno razmerje. Ustavno sodišče je do končne odločitve ustavilo izvajanje teh določb (U-I-16/21-11, 2021).

pokojnine. Leta 2020 in 2021 so začele veljati tudi spremembe odmernih odstotkov (ZPIZ-2G, 2019; ZPIZ-2I, 2021), ki se za ženske več ne znižujejo, kot je to določal ZPIZ-2, za moške pa se povišujejo; tako bodo od leta 2023 naprej enaki za oba spola (tabela 15.1). S tem so novim upokojemcem odmerjene višje pokojnine, kot bi jim bile brez spremembe zakona. Povečal se je tudi odstotek starostne pokojnine, ki ga ob plači prejmejo tisti, ki ostanejo v delovnem razmerju tudi po izpolnitvi pogojev za upokojitev (z 20 % na 40 % v prvih treh letih, nato 20 %; delno upokojeni morajo biti za pridobitev sorazmernega dela od 40 % pokojnine vključeni v zavarovanja za vsaj 4 ure dnevno, ZPIZ-2G).⁴²⁹ Od leta 2020 do 20 % izplačila predčasne pokojnine niso več upravičeni tisti, ki po izpolnitvi pogojev za predčasno pokojnino ostanejo v delovnem razmerju. S spremembo zakona v letu 2021 (ZPIZ-2I) se je povišala tudi najnižja in zagotovljena pokojnina. Spremembe so bile tako usmerjene k izboljšanju slabega gmotnega položaja nekaterih upokojemcev, k zvišanju delovne aktivnosti starejših in k blaženju pomanjkanja delovne sile zaradi upokojevanja večjih generacij v prihodnjih letih, so pa v odsotnosti celovitih rešitev še zaostrele težave z dolgoročnim financiranjem pokojnin.⁴³⁰

■ Višina in porazdelitev pokojnin

Polovica starostnih upokojemcev (49,4 %) je decembra 2020 prejela pokojnino, nižjo od 700 EUR; med vsemi upokojemci pa je bilo takih 57 %.⁴³¹ Med prejemniki starostnih pokojnin, nižjih od 700 EUR, je bilo 60 % žensk in 40 % moških; gledano znotraj spola, pa je tako pokojnino prejelo 56 % vseh žensk in 42 % vseh moških (delež pa je bil pri obeh spolih v primerjavi z letom prej nižji za 5 o. t.). Povprečna starostna pokojnina je leta 2019 (750 EUR⁴³²) le malo presegla prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo, povprečna invalidska (566 EUR⁴³³) in vdovska (477 EUR⁴³⁴) pa sta bili precej nižji (gl. sliko 15.1 in sliko 15.2). Del vdovske pokojnine je v povprečju znašal 68 EUR.⁴³⁵ Med pokojninami se povečuje delež starostnih pokojnin, tj. takih, ki so vezane na daljši čas plačevanja prispevkov in so zato višje ter so osnova za boljši materialni položaj posameznikov.⁴³⁶ Leta 2019 je starostno pokojnino za dopolnjenih 40 ali več let pokojninske dobe prejelo 61 % vseh upokojemcev in 10,3 % upokojenk, ta pokojnina pa je bila skoraj za 100 EUR višja od povprečne (ZPIZ, 2020d). V omenjenem letu se je z dopolnjenimi 40 ali več leti pokojninske dobe starostno in delno upokojilo 87,2 % žensk in 72,6 % moških (ZPIZ, 2020b), kar kaže, da predvsem ženske ostajajo dlje na trgu dela kot v preteklosti. Kljub temu se delež pokojnin, odmerjenih od najnižje pokojninske osnove, povečuje, kar lahko pomeni, da se upokojuje več upokojemcev, ki so prejeli nižje plače oziroma

⁴²⁹ Leta 2020 (ZPIZ, 2021b) je dodatek prejelo 12.299 zaposlenih (če bi se namesto tega upokojili, bi predstavljali 2,6 % starostnih upokojemcev), delno pokojnino pa 3.602 upokojenca (0,8 % starostnih). Delna pokojnina pomeni, da je zavarovanec/-ka delno v delovnem razmerju (najmanj 2 uri dnevno), delno pa je upokojen/-a.

⁴³⁰ Gl. tudi Majcen (2019).

⁴³¹ Meja 700 EUR je bila izbrana, ker je prag tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo leta 2019 znašal 703 EUR (podatki o dohodku za izračun tega kazalnika so iz leta 2018). To ne pomeni, da toliko upokojemcev živi pod pragom tveganja revščine, saj bi za to morali analizirati dohodke glede na gospodinjstvo, kar pa ni namen te analize. Vse pokojnine tu zajemajo starostne, invalidske (oboje brez dela vdovske pokojnine), družinske in vdovske pokojnine.

⁴³² Podatek o neto pokojnini z delom vdovske pokojnine brez sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin. Brez dela vdovske je znašala 740 EUR, povprečna pokojnina novih upokojemcev pa je bila še za 15 EUR nižja (723,56 EUR), zniževale so jo nižje pokojnine moških. Leta 2020 sta bili povprečna starostna in invalidska pokojnina z delom vdovske pokojnine brez sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin višji za 4,9 % oziroma 4,5 % (ZPIZ, 2021a), podrobnejših podatkov pa še ni na voljo.

⁴³³ 510 EUR s sorazmernimi deli pokojnin in delnimi pokojninami.

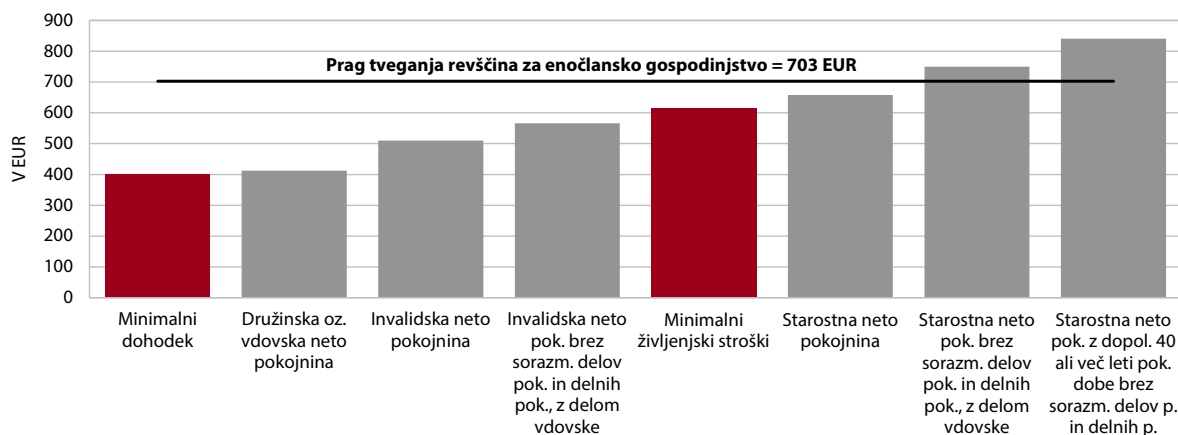
⁴³⁴ 412 EUR s sorazmernimi deli pokojnin in delnimi pokojninami.

⁴³⁵ Če je za zavarovanca/-ko ugodneje, da prejema poleg svoje pokojnine še 15 % vdovske pokojnine, lahko prejema namesto vdovske del vdovske pokojnine.

⁴³⁶ V povprečju leta 2020 je starostno, invalidsko, družinsko oziroma vdovsko pokojnino prejelo 617.299 upokojemcev, od tega 73,9 % starostno (kar je 11,3 o. t. več kot leta 2005 in 14,6 o. t. več kot leta 1992), 12,3 % invalidsko, 13,8 % pa vdovsko in družinsko pokojnino. Ob teh je bilo še 3 tisoč prejemnikov delne, 64,5 tisoč prejemnikov dela vdovske, 10 tisoč prejemnikov 20 % predčasne ali starostne pokojnine, 2 tisoč vojaških in 100 kmečkih upokojemcev (ZPIZ, 2005; ZPIZ, 2020a; ZPIZ, 2021b). Vsi podatki ZPIZ vključujejo tudi pokojnine, izplačane v tujino; uživalcev pokojnin v tujini je okoli 14 % (ZPIZ, 2019).

jim povečanje števila let, uporabljenih za izračun pokojninske osnove, niža osnovo.⁴³⁷ Od najnižje pokojninske osnove je bilo upokojenim v letu 2019 odmerjenih 30,6 % starostnih pokojnin (od tega 60 % ženskam). Povečanje je vidnejše predvsem pri moških, čeprav je delež teh odmer še vedno manjši kot pri ženskah.⁴³⁸

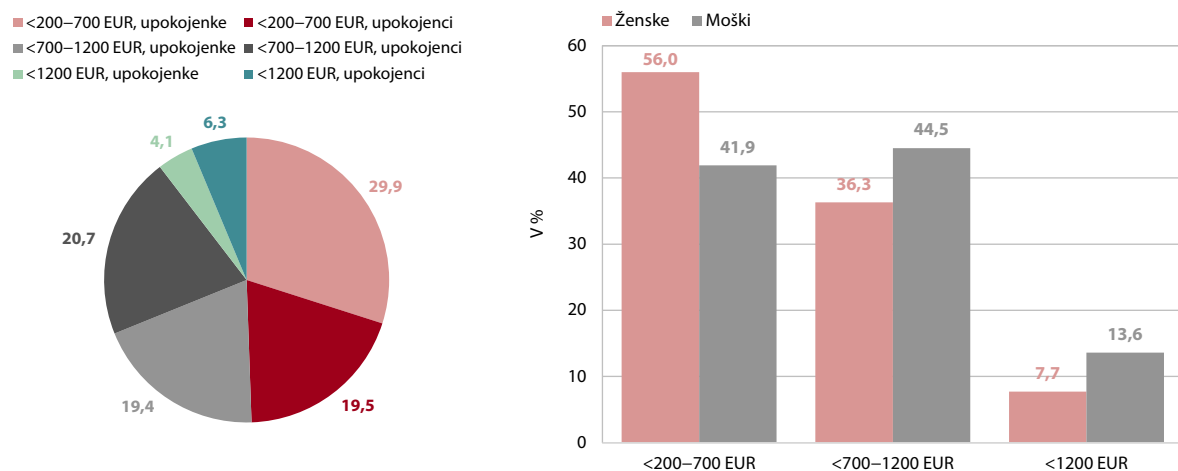
Slika 15.1: Povprečna višina neto pokojnin glede na minimalne življenjske stroške,* minimalni dohodek in prag tveganja revščine*** za enočlansko gospodinjstvo, leta 2019**



Vir: SURS (2020b), ZPIZ (2020d), Stropnik idr. (2017), MDDSZ (2021).

Opombe: * Minimalni življenjski stroški = cena prehranske košarice x recipročna vrednost deleža izdatkov za hrano in brezalkoholne pijače v izdatkih za življenjske potrebščine (struktura izdatkov iz leta 2015 in cene iz leta 2016 (Stropnik idr., 2017: 4)). ** Minimalni dohodek = denarna socialna pomoč (od 1. 8. 2019). *** Prag tveganja revščine = 60 % mediane ekvivalentnega neto razpoložljivega dohodka vseh gospodinjstev ob upoštevanju OECD-jeve prilagojene ekvivalenčne lestvice (SURS, 2020a).

Slika 15.2: Delež starostnih upokojencev glede na višino neto pokojnine (levo) in glede na spol (desno), december 2020



Vir: ZPIZ (2021b), preračuni UMAR.

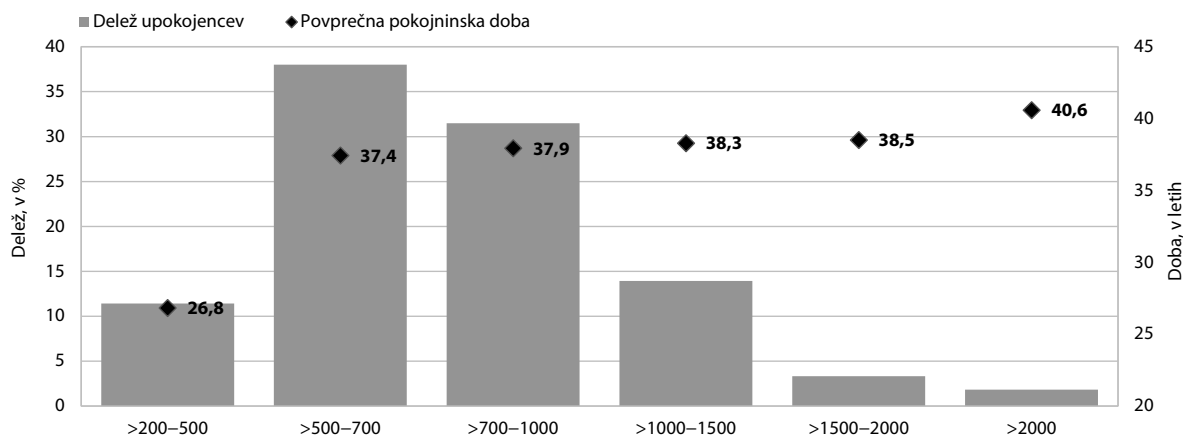
Opomba: Pokojnine so prikazane v treh razredih – do približno praga tveganja revščine za enočlansko gospodinjstvo (2019: 703 EUR), do približno povprečne neto plače (2019: 1.133,50 EUR) in nad njo. Povprečna neto starostna pokojnina je brez uživalcev sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin ter brez dela vdovske pokojnine. Leva slika prikazuje posamezni delež v celoti (moški + ženske v vseh treh razredih = 100), desna pa porazdelitev po spolu (ženske skupaj = 100, moški skupaj = 100).

⁴³⁷ Lahko gre tudi za večji delež upokojencev s pogostejšimi prekinitvami delovnega razmerja ipd.

⁴³⁸ Moški – 2013: 11,7 %; 2019: 24,4 %. Ženske – 2013: 29,2 %; 2019: 36,9 %. Gre za uživalce starostnih pokojnin brez sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin, ki jim je prvič priznana pravica do pokojnine, odmerjenih po ZPIZ-1 in ZPIZ-2 (ZPIZ, 2020e).

Najnižje pokojnine so predvsem posledica krajše pokojninske dobe, v nadaljnjih razredih pa je višina pokojnin ob precej podobni pokojninski dobi odvisna od drugih parametrov. Upokojenci, ki imajo najnižje pokojnine (do 500 EUR), imajo tudi najnižjo pokojninsko dobo (v povprečju 26,8 leta; gl. sliko 15.3). V nadaljnjih razredih je pokojnina ob podobni pokojninski dobi bolj odvisna od višine plače v času aktivnega življenja. Tako je razlika med pokojninsko dobo tistih, ki prejemajo pokojnino med 500 in 1.000 EUR, ter tistimi, ki prejemajo pokojnino med 1.500 in 2.000 EUR, zelo majhna. Pri najvišjih pokojninah (nad 2.000 EUR) je pokojninska doba že vidneje višja, pri čemer gre predvidoma za upokojene iz poklicev, ki omogočajo daljše ostajanje v zaposlitvi tudi z vidika zdravja posameznika.⁴³⁹ Občine, v katerih so upokojenci prejemali nizko pokojnino, so bile pretežno v kohezijski regiji vzhodna Slovenija.⁴⁴⁰ Na to so vplivale nižja stopnja aktivnosti v preteklosti in nižje plače ter dolgoletna visoka stopnja brezposelnosti (gl. sliko 15.4).

Slika 15.3: Porazdelitev glede na višino pokojnin in povprečno pokojninsko dobo starostnih upokojencev, december 2020



Vir: ZPIZ (2021b); preračuni UMAR.

Opomba: Povprečna neto starostna pokojnina je brez užitvalcev sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin ter brez dela vdovske pokojnine.

Zavarovanci

Pokojninska doba⁴⁴¹ zavarovancev, mlajših od 50 let, se krajša, zaradi česar bodo imeli posamezniki ob izpolnitvi starostnega pogoja krajšo pokojninsko dobo in posledično, če se upokojijo, nižjo pokojnino. Leta 2005 je moški v starosti 30–34 let imel v povprečju 10,1 leta pokojninske dobe, ženska pa 10,2 leta, leta 2020 pa je bila zavarovalna doba v tej starostni skupini za dobra 2,6 oziroma 3,5 leta krajša (ZPIZ, 2006; ZPIZ, 2021a). To pomeni, da bodo morali ti zavarovanci delati dlje, da bi dopolnili 40 let pokojninske dobe ali pa se bodo upokojevali s krajšo dobo in nižjo pokojnino.⁴⁴² Današnji zavarovanci se dlje izobražujejo kot v preteklosti. Gospodarska in finančna kriza po letu 2008 je povzročila visoko stopnjo brezposelnosti, kar je ob daljšem šolanju in večjem številu vključenih v terciarno izobraževanje vplivalo na poznejši vstop mladih na trg dela in s tem na krajšo zavarovalno dobo. Poleg tega se sedanji zavarovanci pogosteje zaposlujejo v nestandardnih oblikah dela (gl. pogl. 5), kar vpliva na dolžino pokojninske dobe in višino pokojnine. To je izziv tudi

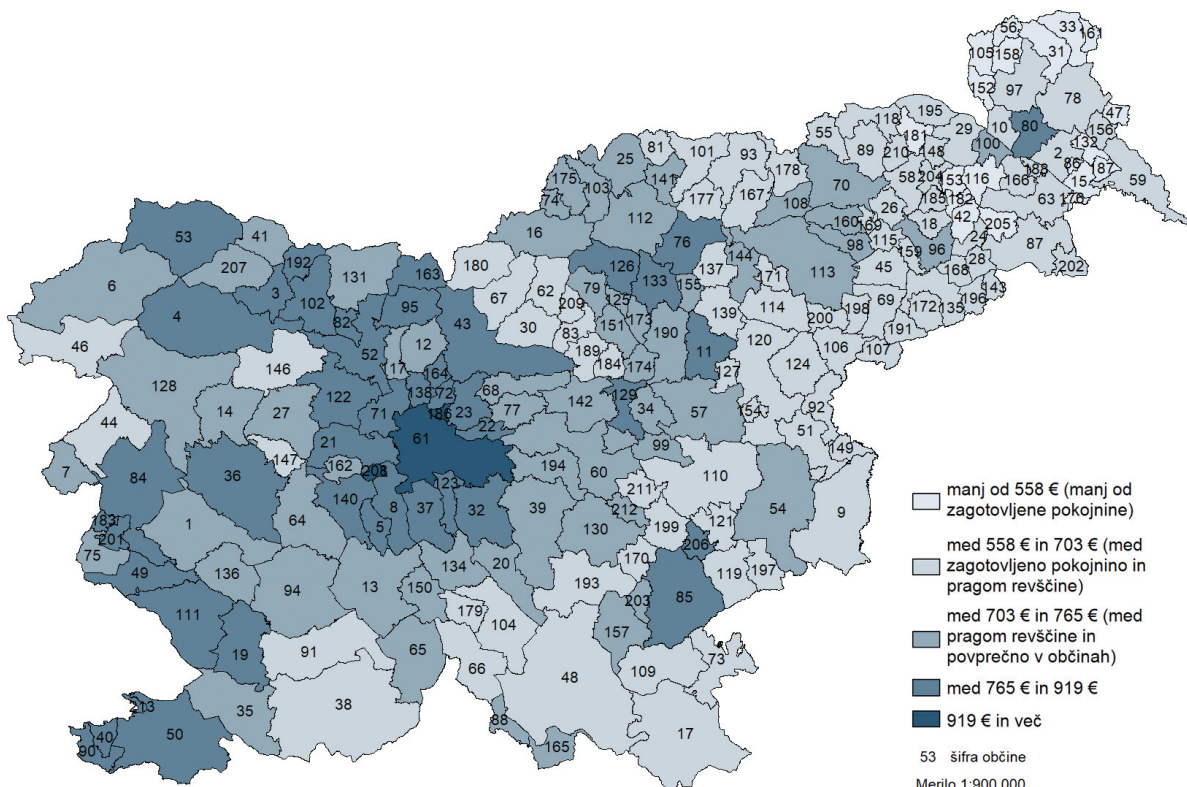
⁴³⁹ Največji delež starejših delavcev je v poklicih s terciarno izobrazbo – to so predvsem javne storitve in strokovne, tehnične in znanstvene dejavnosti (SURS, 2020b).

⁴⁴⁰ Izjema so bile občine v rudarskih oziroma bivših rudarskih območjih ter občine z regionalnimi središči z (nekoč) močno industrijo.

⁴⁴¹ Osebe, ki so po ZPIZ-2 obvezno ali prostovoljno vključene v obvezno zavarovanje: zaposleni pri pravnih osebah, zaposleni pri zasebnikih, zasebniki, kmetje, prostovoljni zavarovanci, starši, druga pravna razmerja (dijaki in študentje ter drugi) in ostale kategorije.

⁴⁴² V primerjavi z letom 2005 se je povprečna pokojninska doba povečala zavarovancem v starostnih skupinah med 50 in 64 let, bolj ženskam (kar je skladno s podatki o poznejšem upokojevanju).

Slika 15.4: Povprečne bruto starostne pokojnine v občinah glede na povprečno pokojnino vseh občin, oktober 2020



Vir: GURS (2020); ZPIZ (2020c).

Opomba: Bruto pokojnine z delnimi in sorazmernimi deli pokojnin brez dela vdovskih pokojnin.

za pokojninski sistem in zagotavljanje dostojnih pokojnin, saj imajo ti zavarovanci običajno krajšo pokojninsko dobo.⁴⁴³ Izrednega pomena za mlade na trgu dela je tudi primerna informiranost glede pokojninskega sistema in pravic, ki iz njega izhajajo, čemur pa v Sloveniji namenjamo še premalo poudarka.⁴⁴⁴

Pokojninska vrzel

Pokojninska vrzel med spoloma⁴⁴⁵ se v Sloveniji predvsem od leta 2012 manjša; ženske pa imajo kot v vseh državah EU v povprečju nižje pokojnine kot moški.

Pokojninska vrzel je bila leta 2019 v Sloveniji precej manjša (16,4 % za starejše od 65 let) kot v povprečju EU (29,4 %), razloge za to pa lahko iščemo v dolgoletni visoki udeležbi žensk na trgu dela (gl. sliko 15.5; gl. tudi pogl. 2). Razlog za znižanje vrzeli v zadnjih letih (leta 2019 je bila za starejše od 65 let za 14,9 o. t. manjša kot leta 2005)⁴⁴⁶ je treba iskati predvsem v višji izobrazbi žensk, ki se zdaj upokojujejo, posledično

⁴⁴³Npr. pri delu na podlagi pogodb civilnega prava se trajanje zavarovalne dobe ugotovi tako, da se prizna po en mesec zavarovalne dobe za vsakih doseženih 60 % povprečne mesečne plače iz leta, za katero se opravi izračun, vendar največ 12 mesecev za posamezno koledarsko leto. Če skupen letni znesek vseh prejemkov iz drugih pravnih razmerij ne dosega 60 % povprečne mesečne plače, se ugotovi trajanje zavarovalne dobe v sorazmernem delu.

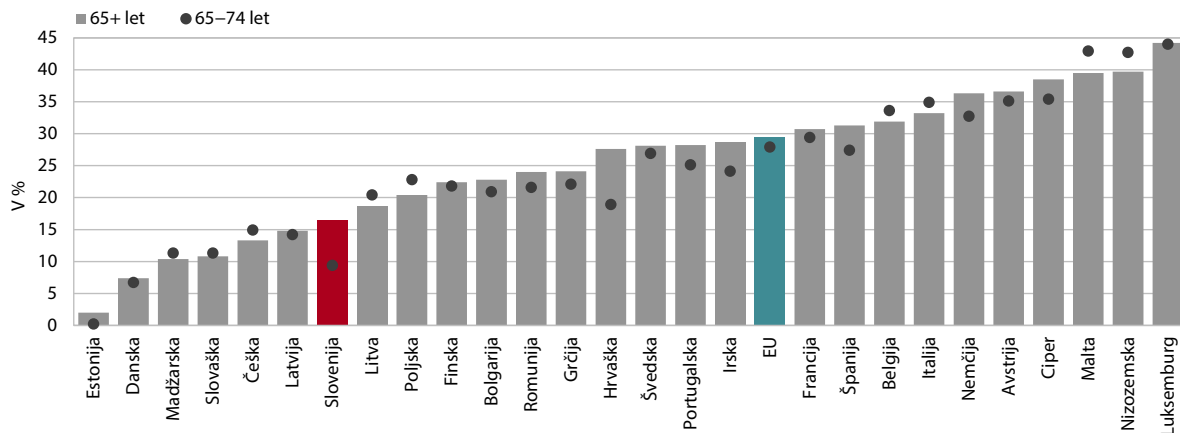
⁴⁴⁴Na MDDSZ (2020) poteka projekt »Moje delo.Moja pokojnina«, katerega namen je ozaveščati o posledicah, ki jih imajo določene odločitve in možnosti v poklicnem in zasebnem življenju na pokojnine.

⁴⁴⁵Večja je vrzel, nižje so pokojnine žensk v primerjavi s pokojninami moških. Če bi bila vrzel negativna, bi pokojnine žensk presegle pokojnine moških (FIT, 2012). Pokojnine zajemajo starostne, vdovske pokojnine in tudi pokojnine iz zasebnih individualnih zavarovanj (Eurostat, 2020a). Dejavniki, ki vplivajo na vrzel, izhajajo iz narave zaposlitve (število let v zaposlitvi, intenzivnost dela, plača) in pokojninskega sistema (nadomestilo za prekinitev kariere, redistribucija pokojnin, indeksacija, razlika v upokojitveni starosti) (Dessimirova in Bustamante, 2019).

⁴⁴⁶Za starostno skupino 65–75 let (9,4 %) in 65–79 let (12,3 %) je vrzel nižja kot za skupino starejših od 65 let in se je tudi bolj znižala, saj imajo mlajši upokojeanci višje pokojnine, več je med njimi tudi starostnih upokojeencev in žensk z več pokojninske dobe.

višjih plačah in zvišanju pogojev za upokojitev ob ugodnejšem vrednotenju pokojninske dobe. Ženske so se v preteklosti v Sloveniji upokojevale z razmeroma krajšo pokojninsko dobo,⁴⁴⁷ v povprečju imajo tudi nekoliko nižje plače (kar oboje pomeni nižjo pokojnino, nasprotno pa so delovali višji odmerni odstotki za ženske). Poleg tega je vzrok za nižanje vrzeli tudi v gibanju pokojnin moških.

Slika 15.5: Pokojninska vrzel med spoloma za starostno skupino 65+ in 65–74 let, leta 2019



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Pokojninska vrzel = $(1 - (\text{pokojnine žensk} / (\text{pokojnine moških})) * 100$.

Od leta 2015 imajo na novo upokojene ženske v povprečju višje pokojnine kot novo upokojeni moški.⁴⁴⁸ Temu botrujeta predvsem izboljšanje izobrazbene strukture žensk⁴⁴⁹ ter spremembe pokojninske zakonodaje (višji odmerni odstotki za ženske ob hkratnem povečanju pokojninske dobe žensk). Od uveljavitve zakona v letu 2013 in do leta 2019 so se ženske upokojevale z bistveno daljšo pokojninsko dobo, samo v šestih letih se jim je povišala za več kot tri leta in že zaradi tega so jim bile odmerjene višje pokojnine. Moški, upokojeni leta 2019, pa so imeli za nekaj mesecev manj pokojninske dobe kot leta 2013, kar je dodatno zmanjšalo pokojninsko vrzel (gl. sliko 15.6). Je pa pokojninska vrzel bistveno višja od plačne vrzeli⁴⁵⁰ (gl. pogl. 2). To je posledica različnih sistemov, po katerih so se upokojenci upokojevali, nižjih pokojnin žensk v preteklosti, ki so posledica takrat krajše participacije žensk na trgu dela in več nižjih, na primer vdovskih pokojnin, ki jih večinoma prejema ženske. Ker se bodo odmerni odstotki za moške in ženske izenačili (ženskam v prid sicer gredo dodatni odmerni odstotki za otroke), je mogoče v prihodnosti pričakovati, da se vrzel ne bo več zniževala (gl. tudi Bartolj, Kump in Stropnik, 2021).

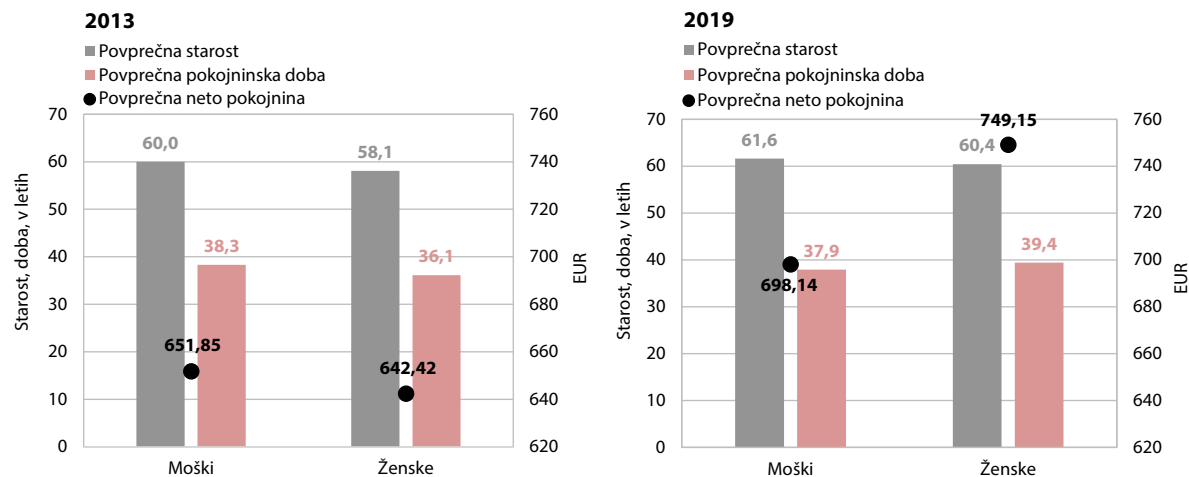
Tveganje za znižanje pokojnin žensk v prihodnosti lahko predstavlja zapustitev trga dela zaradi skrbi za starejše (neplačano skrbstveno delo) ob neurejenem področju dolgotrajne oskrbe. Projekt MIGAPE (Kump in Stropnik, 2020) je pokazal, da bi se ženski, ki bi se v starosti 54 let odločila, da opusti delovno aktivnost zaradi skrbi za starejšega, pokojnina v primeru šestletnega polovičnega delovnega časa

⁴⁴⁷ Ženske so se leta 1992 upokojile v povprečju pri 52,5 leta z 31,1 leta pokojninske dobe, moški pa pri 56,2 leta in s 36,2 leta pokojninske dobe (prvič priznana pravica v določenem letu iz obveznega zavarovanja in posebnih predpisov) (ZPIZ, 2005).

⁴⁴⁸ Gre za uživalce starostnih pokojnin brez sorazmernih delovnih pokojnin in delnih pokojnin, ki jim je prvič priznana pravica do pokojnine, odmerjenih po ZPIZ-1 in ZPIZ-2 (ZPIZ, 2020e).

⁴⁴⁹ Leta 1996 je imelo le 6,6 % žensk v starosti 55–64 let terciarno izobrazbo, leta 2019 pa je bilo takih že 24,3 % (pri moških je bil delež 12,1 % oziroma 19,2 %) (SURS, 2020b).

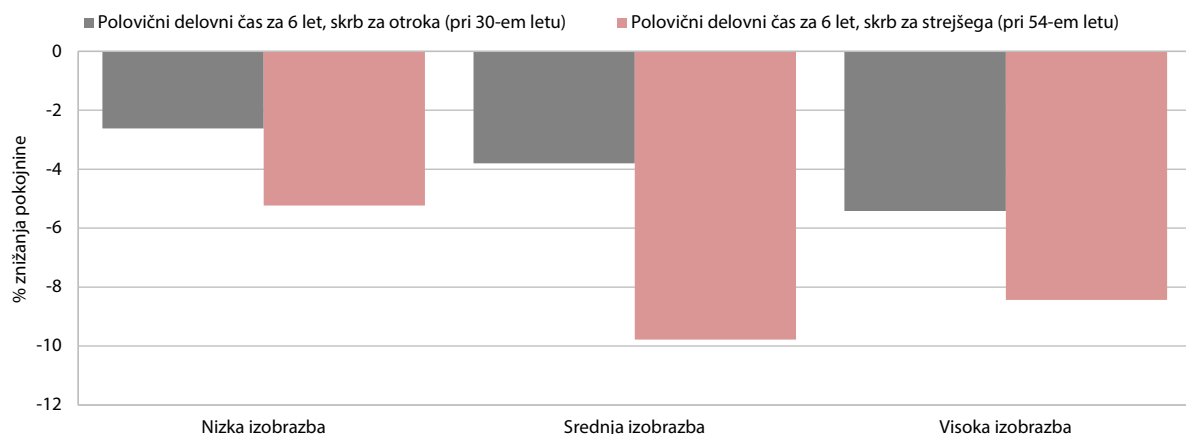
⁴⁵⁰ Pri čemer je treba upoštevati dejstvo, da so se posamezniki, ki danes prejema pokojnine, upokojevali v različnih pokojninskih sistemih, pod različnimi pogoji, ter da se lahko pokojninsko in plačno vrzel primerja le za namene analize materialnega položaja posameznikov in ne vzročno-posledično (v smislu, da današnja plačna vrzel določa današnjo pokojninsko vrzel).

Slika 15.6: Pokojninski parametri novih starostnih upokojencev glede na spol, Slovenija, v letih 2013 in 2019

Vir: ZPIZ (2020e).

Opomba: Uživanci starostnih pokojnin brez sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin, ki jim je prvič priznana pravica do pokojnine, odmerjenih po ZPIZ-1 in ZPIZ-2. Spomnimo, da je leta 2019 povprečna pokojnina vseh upokojencev brez dela vdovske znašala 740 EUR, povprečna pokojnina novih upokojencev pa 723,56 EUR, zniževale pa so jo nižje pokojnine moških.

znižala med 5,2 % in 20,8 %, glede na pokojnino za polno pokojninsko dobo, v primeru šestletne odsotnosti s trga dela pa med 16,7 % in 22,4 % (gl. sliko 15.7). Relativno večje je znižanje pokojnine za primer ženske z višjo izobrazbo, saj žensko z nižjo izobrazbo, nižjo plačo in posledično nižjo pokojnino pred še večjim znižanjem delno varuje element najnižje pokojninske osnove,⁴⁵¹ vendar pa ostaja vprašanje, ali bi si zaradi tveganja nizke pokojnine odhod s trga dela sploh lahko privoščila. V primerjavi s skrbjo za otroke, kjer v Sloveniji velja nekaj ukrepov,⁴⁵² ki blažijo znižanje pokojnine, pa ukrepov na področju skrbi za starejše ni. Zato bi se ženski, ki bi se odločila za začasno prekinitev dela zaradi skrbi za starejšega, pokojnina znižala tudi zaradi tega, ker pri višji starosti pogosto prejema višjo plačo, ki bi se ji v tem primeru odpovedala (v pokojninsko osnovo bi bilo zajeto drugo obdobje, verjetno nižjih dohodkov).

Slika 15.7: Simulacija vpliva polovičnega delovnega časa zaradi skrbstvenega dela na znižanje pokojnine za ženske, v Sloveniji, projekt MIGAPE

Vir: Kump in Stropnik (2020: 21, 29).

⁴⁵¹ Ob polni pokojninski dobi tudi zajamčeno pokojnino, ki pa je razmeroma nizka.

⁴⁵² Enoletni materinski in starševski dopust, znižanje upokojitvene starosti ali dodatni odmerni odstotek za otroka, delo z vsaj polovičnim delovnim časom in plačilo prispevkov od minimalne plače do 3. leta otrokove starosti oziroma do končanega prvega razreda najmlajšega otroka (pri čemer mora eno leto koristiti partner).

■ Dostojne pokojnine

Dostojne pokojnine bi morale ščititi posameznika pred revščino v starosti in zagotavljati primerno višino dohodka ves čas upokojitve. Natančne splošno sprejete definicije dostojnosti pokojnine ni.⁴⁵³ Poročilo Evropske komisije o dostojnosti pokojnin tako na primer obravnava tri vidike: (i) zaščita pred revščino v starosti, (ii) ohranjanje dohodka in (iii) trajanje prejemanja pokojnine (EK, 2018a: 22–23). Poročilo v ta namen analizira kazalnike, kot so nadomestitvena stopnja za pokojnine, mediana relativnega dohodka, stopnja tveganja revščine in socialne izključenosti, materialna prikrajšanost in razmerje kvintilnih razredov dohodka (80/20). Omenjene kazalnike prikazujemo v nadaljevanju.

■ Relativni dohodek starejših

Materialni položaj starejših/upokojencev je v Sloveniji v primerjavi z zaposlenimi slabši kot v povprečju EU in zmanjšuje možnosti za njihovo socialno vključenost. Ob upokojitvi se dohodkovni položaj posameznika poslabša. Pokazatelj relativnega položaja upokojencev glede na ostale/zaposlene in glede na obdobje, ko so sami bili zaposleni, sta razmerje mediane ekvivalentnega razpoložljivega dohodka starejših od 65 let in mlajših od 65 let ter agregatno nadomestitveno razmerje pri pokojninah.⁴⁵⁴ Obe razmerji sta nižji kot v povprečju EU. Razmerje mediane dohodka starejših in mlajših od 65 let se je v letih 2014 in 2015 povišalo, v letu 2018 in 2019 pa ponovno znižalo (gl. sliko 15.8), predvsem zaradi razmeroma večje rasti plač in zaposlenosti ob okrevanju po zadnji gospodarski in finančni krizi.⁴⁵⁵ Bruto nadomestitveno razmerje pri pokojninah (gl. sliko 15.9) je v Sloveniji leta 2019 znašalo 0,43, kar je skoraj enako kot leta 2008 (0,44), vmes pa se je malenkost povečalo. Razlogi so hitro odhajanje v pokoj pred reformo leta 2013⁴⁵⁶ (in posledično nižje pokojnine) ter neusklajevanje pokojnin v času finančne in gospodarske krize in višje plače starejših (višji imenovalec). Nižji dohodki zmanjšujejo možnosti za zdrav in aktiven življenjski slog ter vplivajo na socialni položaj upokojencev (gl. pogl. 3, 14 in 16).

■ Revščina starejših

V Sloveniji je več starejših s tveganjem socialne izključenosti kot v povprečju EU, globina revščine se je znižala, prav tako je večja enakost dohodkov. Relativno glede na druge članice se lahko dostojnost dohodkov starejših ugotavlja s kazalniki tveganja socialne izključenosti.⁴⁵⁷ Ti so v Sloveniji za starejše od 65 let višji kot v povprečju EU, posebej pri ženskah. Tako je tveganje socialne izključenosti za ženske, starejše od 65 let, precej višje (2019: 25 %; za moške 14,6 %) kot v povprečju EU (za ženske 20,9 %; za moške 15,5 %). Stopnja tveganja revščine pove, koliko ljudi živi pod pragom tveganja revščine, ne pokaže pa globine revščine, tj. koliko

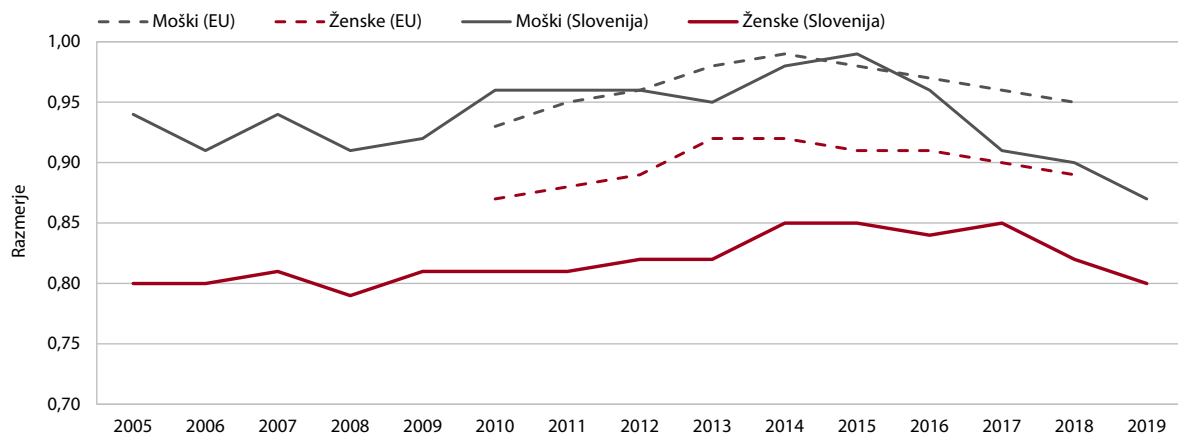
⁴⁵³ Resolucija EP (2020; točki 36 in 50) implicira, da naj bi bila dostojna pokojnina nad pragom tveganja revščine.

⁴⁵⁴ Razmerje predstavlja bruto mediano individualne pokojnine prebivalcev, starih med 65 in 74 let, relativno na bruto mediano plače prebivalcev, starih med 50 in 59 let (gl. tudi opombo pod sliko 15.9). Za analizo materialnega položaja starejših menimo, da je tak izračun nekoliko pomanjkljiv, saj bruto koncept zajame različne sisteme obdavčenja (tako so pokojnine v Sloveniji skoraj v celoti izvzete iz plačila dohodnine in socialnih prispevkov), in da bi bil primernejši kazalnik primerjava neto pokojnin z neto plačami. EK (2018b: 232) navaja, da je neto razmerje v Sloveniji leta 2016 za moške znašalo 0,77 in za ženske 0,69.

⁴⁵⁵ Po letu 2009 se je položaj upokojenskih gospodinjstev poslabševal počasneje kot položaj drugih tipov gospodinjstev, zato se je njihov relativni položaj izboljševal. Zaradi gospodarske in finančne krize so se v nižje dohodkovne razrede pomaknile druge skupine prebivalstva (Kump, 2017: 46).

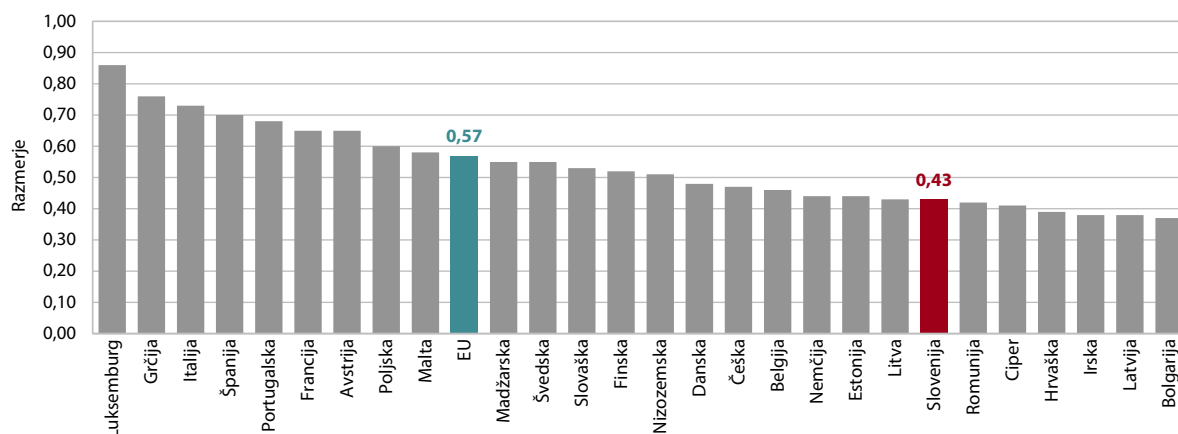
⁴⁵⁶ Raziskava o staranju v Sloveniji (Ramovš, 2013: 169–170) je pokazala, da prebivalcem v Sloveniji upokojitev pomeni predvsem »nagrado za dolgoletno službeno delo«, hkrati pa tudi življenjsko prelomnico. Tretjina upokojenih je tudi odgovorila, da je upokojitev rešitev iz neznosne situacije v službi, kar daje del odgovornosti za (pre)zgodnje zapuščanje trga dela tudi na stran delodajalcev oziroma neprijaznega delovnega okolja do starejših. Večina zavarovancev, ki so imeli izpolnjene pogoje po ZPIZ-1, se je kljub varovanim pravicam ob reformi upokojila konec leta 2012 oziroma v začetku leta 2013 (MDDSZ, 2014: 22). Povečana rast je bila tudi posledica večjih generacij ob sicer slabšem gospodarskem stanju in upokojevanja javnih uslužbencev, ki jim je po ZUJF (2012) ob izpolnitvi pogojev za upokojitev prenehalo delovno razmerje (zakon je sicer dal možnost, da se delodajalec in javni uslužbenec za zagotovitev nemotenega delovnega procesa v roku dveh mesecev od uveljavitve zakona dogovorita za nadaljevanje delovnega razmerja).

⁴⁵⁷ Stopnja socialne izključenosti se meri s kazalniki: (i) stopnja tveganja revščine (zajame delež oseb, ki živijo v gospodinjstvu z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom, manjšim od 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega dohodka), (ii) stopnja težke materialne prikrajšanosti in (iii) stopnja nizke delovne intenzivnosti (gl. pogl. 3).

Slika 15.8: Razmerje mediane ekvivalentnega razpoložljivega dohodka oseb, starejših od 65 let in mlajših od 65 let, po spolu

Vir: Eurostat (2020b).

Opomba: Ekvivalentni razpoložljivi dohodek je razpoložljivi dohodek, preračunan ob uporabi ekvivalenčne lestvice za posamezne družinske člane, saj vsi člani gospodinjstva nimajo enakih potreb. Za izračun dohodka na ekvivalentnega odraslega člana se uporablja prilagojena OECD-jeva ekvivalenčna lestvica, ki daje prvemu odraslemu članu utež 1, otrokom, mlajšim od 14 let, utež 0,3, drugim članom, starim 14 let ali več, pa utež 0,5 (SURS, 2020a).

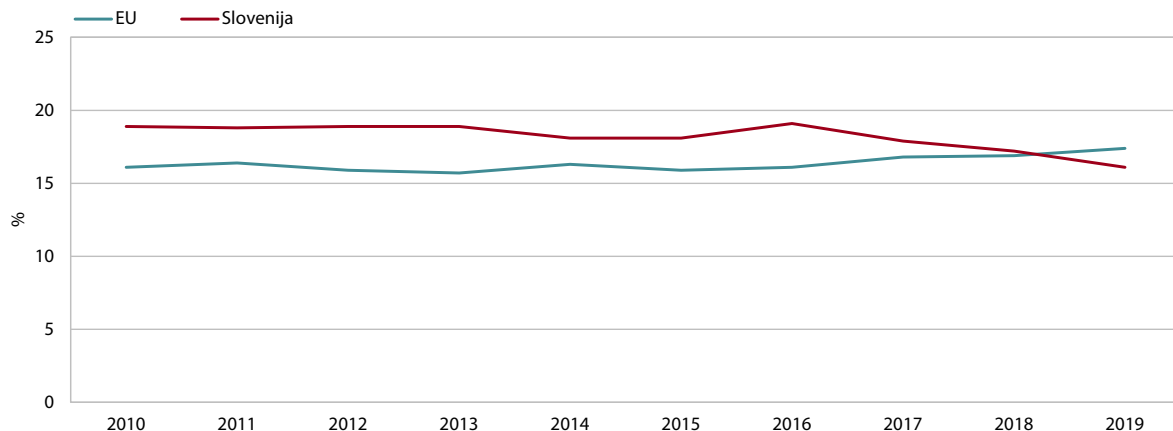
Slika 15.9: Agregatno nadomestitveno razmerje za pokojnine, leta 2019

Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Agregatno nadomestitveno razmerje pri pokojninah predstavlja bruto mediano individualne pokojnine prebivalcev, starih med 65 in 74 let, relativno na bruto mediano individualnega dohodka od dela prebivalcev, starih med 50 in 59 let, pri čemer se ne upoštevajo drugi socialni transferji (SURS, 2020a).

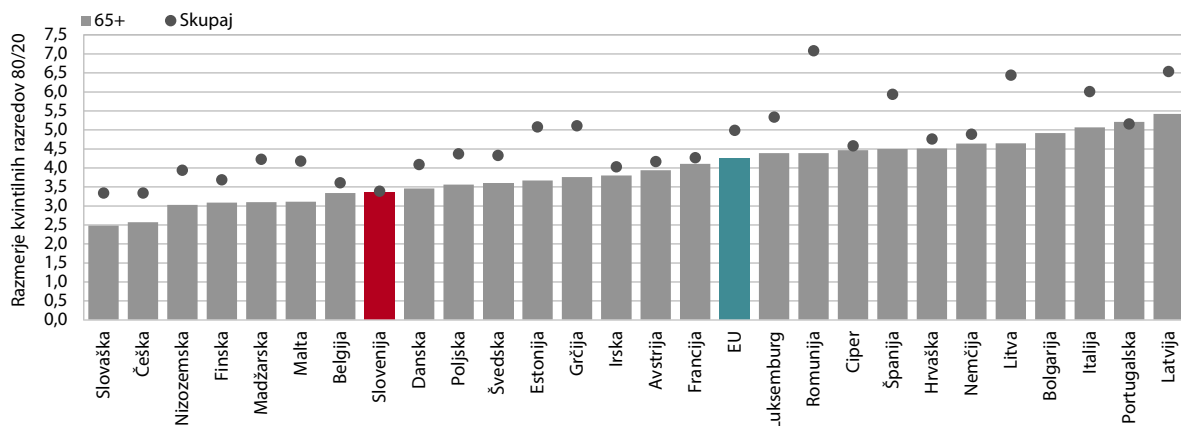
pod pragom se nahajajo. To nam pokaže relativna vrzel tveganja revščine,⁴⁵⁸ ki se je za starejše v obdobju 2015–2018 precej znižala in se približala povprečju EU (gl. sliko 15.10). Neenakost v dohodkih starejših, merjena kot razmerje kvintilnih razredov razpoložljivega dohodka 80/20, je nižja kot v povprečju EU in enaka povprečni vrednosti za vse prebivalce (za večino držav EU je značilno, da je neenakost starejših nižja od povprečja za vse prebivalce; gl. sliko 15.11 in pogl. 3).

⁴⁵⁸Relativna vrzel tveganja revščine za osebe, starejše od 65 let, je izračunana kot razlika med mediano ekvivalentnega neto dohodka oseb pod in na pragu tveganja revščine, izražena kot delež oseb s praga tveganja revščine (60 % mediane ekvivalentnega dohodka).

Slika 15.10: Relativna vrzel tveganja revščine za osebe, starejše od 65 let

Vir: Eurostat (2020b).

Opomba: Relativna vrzel tveganja revščine za osebe, starejše od 65 let, je izračunana kot razlika med mediano ekvivalentnega neto dohodka oseb pod in na pragu tveganja revščine, izražena kot delež oseb s praga tveganja revščine (60 % mediane ekvivalentnega dohodka) (Eurostat, Statistics Explained, 2020).

Slika 15.11: Neenakost v dohodkih, merjena kot razmerje kvintilnih razredov razpoložljivega dohodka 80/20, leta 2019

Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Razmerje kvintilnih razredov (80/20) je razmerje med vsoto ekvivalentnega razpoložljivega dohodka oseb v najvišjem in najnižem kvintilnem razredu (razmerje med dohodkom petine z najvišjimi in petine z najnižjimi dohodki) (SURS, 2020a).

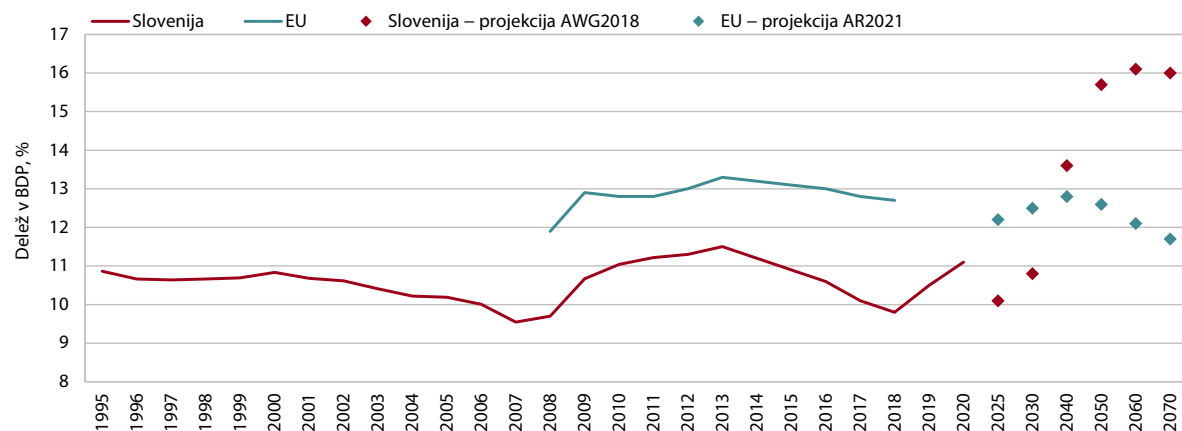
Za Slovenijo je pomembno, da bi zaradi zagotavljanja dolgoročne finančne vzdržnosti pokojninskega sistema čim prej začeli izvajati celovitejšo pokojninsko reformo. Projekcije izdatkov za pokojnine kažejo dolgoročno nevzdržnost veljavnih politik, tako povečanje izdatkov pa bi precej spremenilo obstoječa družbena razmerja. Zaradi zadnjih sprememb pokojninskega zakona, ki so pomembno vplivale na dostojnost pokojnin in materialno varnost upokojencev, niso pa vključile parametrov vzdržnosti, bi bili po projekcijah Poročila o staranju 2021 (EK, 2021) dolgoročni izdatki za pokojnine kot delež glede na BDP (16,0 %) leta 2070 tudi večji kot v projekciji iz leta 2018 in drugi največji med državami EU. Povečanje je mogoče pričakovati že v drugi polovici tega desetletja, ko naj bi se v Sloveniji delež izdatkov za pokojnine glede na BDP ob nespremenjenih politikah v prihodnjih dvajsetih letih v povprečju letno povečal za 0,2 o. t. Zato je ključna celovita reforma, ki bi spremembe uvajala postopoma, prilagoditve pa bi se porazdelile med več generacij.⁴⁵⁹ Delež izdatkov za pokojnine glede na BDP se sicer že od leta 1995 giblje

⁴⁵⁹ GI. tudi UMAR (2019: 49–50) in MDDSZ (2016).

okoli 10 % (gl. sliko 15.12), saj se je povečevanje števila upokojencev po zadnji reformi iz leta 2013 upočasnilo, hkrati se pokojnine v obdobju 2012–2015 niso usklajevale, kar je prispevalo k realnemu padcu povprečne pokojnine (UMAR, 2015: 59–60), po letu 2014 pa se je BDP povečeval, zaradi česar so se izdatki glede na BDP ohranjali na podobni ravni. Se pa vse bolj povečuje čas, preživet v upokojitvi, in s tem čas prejemanja pokojnine, kar izdatke povečuje.⁴⁶⁰ Okoli leta 2050 naj bi se tudi število upokojencev skoraj izenačilo s številom zaposlenih, saj bo do takrat upokojena že večina prebivalcev iz večjih generacij, rojenih v osemdesetih letih prejšnjega stoletja. K rasti izdatkov za pokojnine pomembno prispevata razmeroma pozno vstopanje na trg dela in zgodnje upokojevanje, ki se kljub vidnemu povečanju po reformi iz leta 2013 kaže še vedno v eni najnižjih stopenj delovne aktivnosti starostne skupine 55–64 let v mednarodnih primerjavah. Slovenija je tudi med redkimi državami EU, v katerih zakonska upokojitvena starost tudi v prihodnosti ostaja enaka, kot je zdaj.

Pokojninski sistemi v EU in tudi v svetu se vse bolj prilagajajo demografskim dejavnikom. V večini držav so se ukrepi, ki naj bi zavezili vpliv demografskih sprememb na pokojnine in povečali vzdržnost sistemov, nanašali na dvig upokojitvene starosti oziroma njihovo prilagoditev pričakovanemu trajanju življenja, zaostrovanje pogojev za upravičenost do pokojnine, spremembo pokojninskih shem (iz sheme z določenimi pravicami na sheme z določenimi prispevki) in povečan poudarek na individualizaciji pokojnin oziroma dodatnem varčevanju (Spasova in Ward, 2019: 117; UMAR, 2019b: 45–48) ter povečanju odgovornosti posameznikov za finančno varnost v starosti, za kar pa bi bile v Sloveniji potrebne nove sistemske spodbude (gl. npr. MDDZS, 2016, poglavje 4.5.1).

Slika 15.12: Delež izdatkov za pokojnine v BDP, Slovenija in EU



Vir: Eurostat (2021); EK (2021).

Pandemija covida-19 je starejše prebivalstvo prizadela predvsem z zdravstvenega vidika, manj pa z vidika ogroženosti materialnega položaja. Pokojnine so se v tem času usklajevale redno in izredno (januarja in decembra 2020 ter januarja 2021), dvakrat (aprila 2020 in januarja 2021) pa je bil upokojencem z nižjimi pokojninami izplačan tudi solidarnostni dodatek. Aprila 2020 so dodatek prejeli upokojenci, ki so prejeli pokojnino do višine 700 EUR (ZIUZEOP, 2020), januarja 2021 pa do višine 714 EUR (ZIUPOPVE, 2020), v treh različnih zneskih odvisno od višine pokojnine.

⁴⁶⁰ Leta 2020 je povprečna doba prejemanja pokojnine znašala 25,5 leta pri ženskah in 18,2 leta pri moških (leta 1992 15 oziroma 14 let) (ZPIZ, 2005; ZPIZ, 2021).

16

Zdravstveno varstvo

Vsakdo ima pravico do pravočasnega, cenovno dostopnega in kakovostnega preventivnega in kurativnega zdravstvenega varstva.

Zdravje je prepoznano kot pomembna vrednota, pravica do socialne varnosti in varovanja zdravja pa spada med temeljne pravice posameznika v EU.⁴⁶¹

Dostopnost zdravstvenega varstva temelji na načelih solidarnosti, univerzalnosti in pravičnosti v zdravstvu, ki jih določa 35. člen Listine EU o temeljnih pravicah. Sistem zdravstvenega varstva, ki zagotavlja enak dostop do zdravstvenih storitev in zdravil vsem skupinam prebivalstva, pomembno prispeva k zmanjševanju družbenih in ekonomskih neenakosti ter neenakosti v zdravju. Zato se dostop do zdravstvenega varstva spremlja tudi v okviru ESSP in evropskega semestra. ESSP za spremljanje napredka pri doseganju enakosti v dostopu do zdravstvenega varstva upošteva naslednje kazalnike: (i) zdrava leta življenja v starosti 65 let, (ii) neizpolnjene potrebe po zdravstvenih storitvah in (iii) neposredni izdatki iz žepa za zdravstvo. Evropski svet je Sloveniji že nekaj let zapored priporočil, naj sprejme in izvede reforme zdravstva in dolgotrajne oskrbe, ki bi zagotovile kakovost, dostopnost in dolgoročno javnofinančno vzdržnost (EK, 2019a). Leta 2020 so bila priporočila Sveta EU usmerjena v sprejetje ukrepov za učinkovit odziv na epidemijo covid-19 ter zagotovitev odpornosti zdravstvenega sistema in sistema dolgotrajne oskrbe, med drugim z zagotavljanjem zadostne oskrbe s kritično medicinsko opremo in odpravo pomanjkanja zdravstvenih delavcev (EK, 2020a). V predlogu priporočil Sveta za leto 2021 EK predlaga, da Slovenija sprejme reforme, ki bodo prispevale k dolgoročni vzdržnosti javnih financ, vključno s krepitvijo pokritosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenega varstva in sistemov socialne zaščite (EK, 2021). V tem poglavju so prikazane ključne dimenzije dostopnosti zdravstvenega varstva⁴⁶² v Sloveniji skozi daljše časovno obdobje in v mednarodni primerjavi.

16.1 Zdravje in neenakosti v zdravju

■ *Leta zdravega življenja*

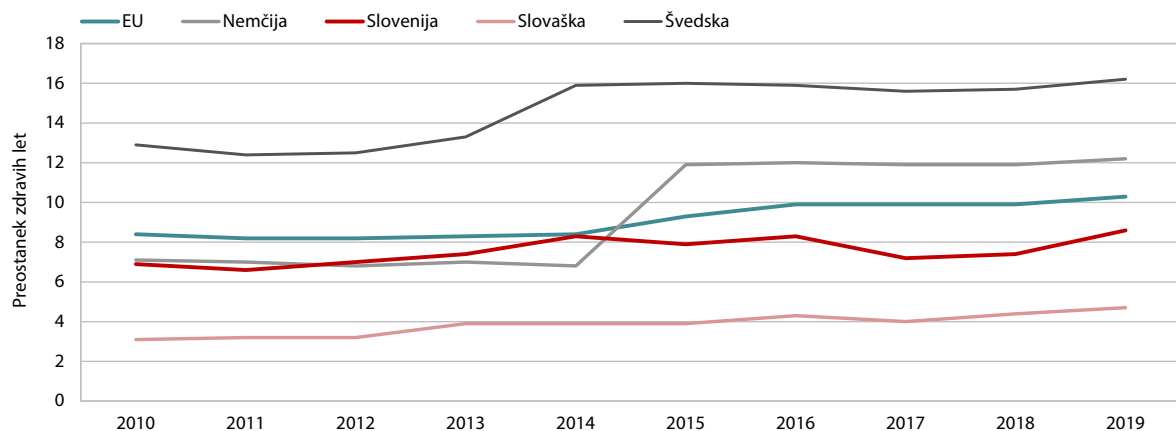
Pričakovana zdrava leta življenja v starosti 65 let so po zadnjih podatkih v Sloveniji še vedno pod povprečjem EU, zaostanek pa je po izboljšani izvedbi ankete manjši kot v preteklosti. Analiza SURS (2019) je pokazala, da je bila zelo nizka vrednost kazalnika zdravih let življenja v Sloveniji v preteklosti povezana s prevodom vprašalnika in načinom anketiranja. V zadnjih podatkih za leto 2019 se že odražajo spremembe v načinu anketiranja, zato so se rezultati za Slovenijo precej

⁴⁶¹ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010); Evropska socialna listina (1999).

⁴⁶² V poglavju analiziramo šest dimenzij dostopnosti, prve štiri so v skladu s dokumentom Evropske komisije o učinkovitih, dostopnih in prožnih zdravstvenih sistemih: (1) pokritost populacije z zavarovanjem; (2) obseg in globina košarice pravic; (3) finančna dostopnost in finančna zaščita; (4) čakalne dobe in neizpolnjene potrebe (EK, 2014). Še dve dimenziji sta dodani v skladu z analizo neenakosti v dostopnosti zdravstvenega varstva OECD (2019c), in sicer (5) kadrovske zmogljivosti sistema in (6) koriščenje zdravstvenih storitev glede na dohodek posameznika.

izboljšali.⁴⁶³ Kazalnik za leto 2019 kaže, da lahko v Sloveniji ob rojstvu pričakujemo 60,9 leta zdravega življenja, v povprečju EU pa 65 let. Pri starosti 65 let⁴⁶⁴ lahko v povprečju prebivalec Slovenije pričakuje še 8,6 leta zdravega življenja, v EU pa 10,3 leta (slika 16.1).⁴⁶⁵ Po novih rezultatih je število let zdravega življenja za ženske večje kot za moške, kar je podobno kot v večini držav EU (prej je bilo obratno). Delež življenja, ki ga preživimo zdravi in brez oviranosti, je v letu 2019 za ženske dosegal 72,4 %, za moške pa 77,3 %, kar je še vedno manj od povprečja EU. Manjši delež let, ki jih preživimo zdravi, pomeni večji pritisk na sisteme socialne zaščite zaradi predčasnega upokojevanja in večjih potreb po storitvah zdravstva in dolgotrajne oskrbe. Zaradi epidemije covid-19 lahko pričakujemo, da se bo v naslednjih letih močneje spremenila vrednost kazalnika (UMAR, 2021).

Slika 16.1: Pričakovana zdrava leta življenja v starosti 65 let v Sloveniji



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Analiza SURS (2019) je pokazala, da je zelo nizka vrednost kazalnika v Sloveniji povezana s prevodom kazalnika za anketni vprašalnik in z načinom anketiranja, zato se v naslednjih letih pričakuje popravek na enak način, kot so ga pred leti že izvedli na Švedskem in v Nemčiji. Švedska je uvrščena najvišje v EU, Slovaška pa najnižje.

Preprečljiva umrljivost

V Sloveniji je bil v obdobju med letoma 2011 in 2017 dosežen velik napredek pri zmanjšanju umrljivosti zaradi ozdravljivih vzrokov, manjši pa pri umrljivosti, ki jo lahko preprečijo preventivni pregledi. Leta 2017 (zadnji razpoložljiv podatek) je zaradi vzrokov, ki bi jih lahko preprečili s pravočasno in učinkovito zdravstveno oskrbo, umrlo 78 oseb na 100.000 prebivalcev, kar je 23 umrlih manj kot leta 2011 in 15 umrlih manj kot v povprečju EU. Znižanje stopnje umrljivosti zaradi ozdravljivih vzrokov odraža razmeroma učinkovito zdravstveno varstvo z vidika zdravljenja, še zlasti glede na razmeroma nižje izdatke za zdravstvo v primerjavi z državami, ki dosegajo primerljive rezultate. Umrljivost, ki jo lahko preprečijo preventivni pregledi in ukrepi javnega zdravja, je bila tudi leta 2017 še nekoliko nad povprečjem EU (slika 16.2). Močno se razlikuje po spolu: pri moških je višja, saj so pri njih veliko pogostejše ishemične bolezni srca, pljučni rak, nezgode, odvisnost od alkohola ali visoko tvegano pitje alkohola in samomori (EK idr., 2019). Slovenija je skoraj v vrhu EU po čezmerni hranjenosti in debelosti odraslih,⁴⁶⁶ odvisnosti od alkohola in

⁴⁶³ V letu 2019 je bil spremenjen pristop k anketiranju, v letu 2020 pa tudi prevod vprašalnika, ki bo bolj pravilno odražal njegovo vsebino.

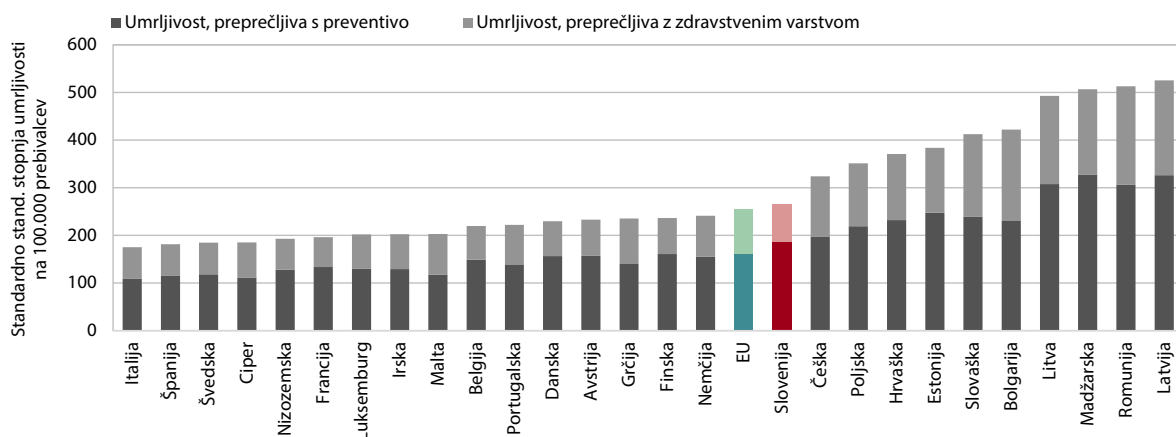
⁴⁶⁴ Zdrava leta življenja so kazalnik pričakovanega zdravja, ki kombinira informacije o umrljivosti in obolevnosti. Pri izračunu kazalnika zdravih let življenja ob rojstvu se upoštevata umrljivost in obolevnost celotne populacije, pri izračunu zdravih let življenja v starosti 65 let pa le populacija nad 65 let. Zdravo stanje osebe je definirano kot odsotnost oviranosti pri vsakodnevni opravihih po anketi EU-SILC.

⁴⁶⁵ Več o metodologiji gl. NIJZ (2015).

⁴⁶⁶ Študija OECD (2019a) kaže zelo visoke ekonomske posledice čezmerne hranjenosti in debelosti, ki bi v Sloveniji

visoko tveganem pitju (NIJZ, 2016). Stopnja preprečljivih smrti zaradi alkohola je skoraj dvakrat višja od povprečja EU, zelo visoke so neenakosti po spolu in bistveno več težav imajo moški. Za zdravje tvegano vedenje je tudi glavni razlog za visoko breme kroničnih bolezni, kot so rak, bolezni obtočil in sladkorna bolezen. Zaradi staranja prebivalstva se incidenca obolevnosti za rakom povečuje v vseh državah EU, Slovenija je bila tako po pričakovani stopnji obolevnosti za različnimi vrstami raka v letu 2020 nad povprečjem EU, in sicer na osmem mestu med državami EU in na sedmem mestu po umrljivosti.⁴⁶⁷ Nad povprečjem EU je tudi umrljivost zaradi bolezni obtočil, nižja kot v povprečju EU pa je umrljivost zaradi bolezni dihal. Izboljšanje je mogoče doseči s krepitvijo preventivnih ukrepov na primarni ravni, širitvijo referenčnih ambulant in centrov za krepitev zdravja, presejalnih programov, integracijo zdravstvene in dolgotrajne oskrbe ter cepljenjem in večjimi vlaganji delodajalcev v zdravje (UMAR, 2021: 136).

Slika 16.2: Stopnja preprečljive umrljivosti v državah EU, leta 2017



Vir: Eurostat (2021).

Neenakosti v zdravju

Neenakosti v zdravju so razmeroma visoke in se v desetletju pred epidemijo v Sloveniji večinoma niso izboljšale. Najnovejša analiza NIJZ (2021b), ki vključuje 30 kazalnikov, s katerimi merijo neenakosti v zdravju ter spremembe vrzeli med nizko in visoko izobraženimi, kaže, da se je v obdobju zadnjega desetletja vrzel zmanjšala pri sedmih kazalnikih (samooceni zdravja, pričakovanem trajanju življenja moških,⁴⁶⁸ debelosti moških, kronični okvari vratu, kronični okvari hrbta, iskanju pomoči pri strokovnjakih duševnega zdravja – ženske in pri umrljivosti odraslih zaradi poškodb v nezgodah), pri osmih kazalnikih so se neenakosti povečale (število nosečnic brez udeležbe na materinski šoli, prevalenca opijanja z alkoholom, prejemniki zdravil za zniževanje krvnega tlaka, prejemniki zdravil za sladkorno bolezen, prisotnost simptomov depresivne motnje, iskanje pomoči pri strokovnjakih duševnega zdravja – moški, umrljivost zaradi pljučnega raka – ženske, umrljivost zaradi alkohola

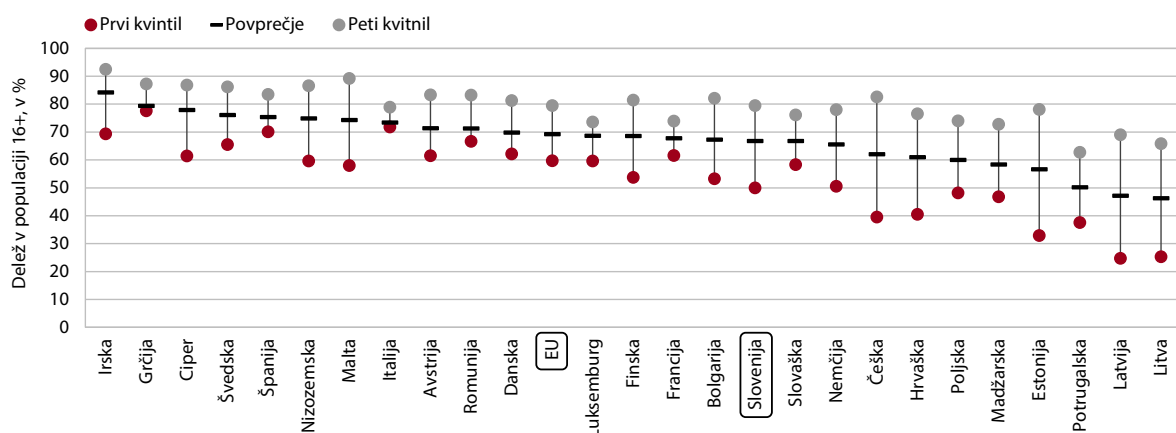
ob nespremenjenih trendih v obdobju od 2020 do 2050 v povprečju znašali 3,1 % BDP (EU-23: 3,3 %). V oceni se upoštevajo neposredni stroški za zdravstveni sistem, znižanje pričakovanega trajanja življenja in posredni stroški zaradi posledic na trgu dela.

⁴⁶⁷ Ocene za leto 2020 temeljijo na podatkih evropskega informacijskega sistema o raku (ECIS), pripravljene so v sodelovanju s Skupnim raziskovalnim središčem, Evropsko mrežo registrov raka in Mednarodno agencijo za raziskave raka (OECD/EU, 2020).

⁴⁶⁸ Vrzeli pri pričakovanem trajanju življenja ob rojstvu glede na izobrazbo se je v obdobju med letoma 2007 in 2017 zmanjšala s 7,2 leti na 4,3 leta, kar je bolje od povprečja 14 držav EU, za katere so na voljo razpoložljivi podatki; podobno kot v vseh državah je vrzel pri moških bistveno večja kot pri ženskah (visoko izobraženi moški živijo 5,7 leta dlje kot nižje izobraženi; ženske 2,9 leta), vendar pa se je vrzel v Sloveniji v zadnjem obdobju pri moških zmanjšala bolj kot pri ženskah (OECD/EU, 2020; NIJZ, 2021b).

neposredno pripisljivih vzrokov – moški), pri vseh drugih kazalnikih pa je vrzel v neenakosti glede na izobrazbo ostala nespremenjena. Analiza OECD (2019c), ki je zajela 16 kazalnikov zdravja in dostopnosti, je pokazala, da so glede na izobrazbo v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami EU relativno višje neenakosti: pri debelosti žensk, samooceni zdravja, obiskih specialistov in obiskih zobozdravnikov. Glede na povprečje EU odstopamo zlasti po visokih neenakostih v deležu odraslih s čezmerno telesno težo glede na izobrazbo (Eurostat, 2020, podatki po anketi EHIS 2019). Tudi stopnja samomorilnosti na 1.000 prebivalcev je bila leta 2017 v Sloveniji še vedno skoraj dvakrat višja kot v povprečju EU (Slovenija: 20; EU: 11), izrazito visoka je bila zlasti med moškimi, nad povprečjem EU pa je bila tudi med ženskami (moški: 35, ženske: 7) in je ostala visoka tudi v letu 2019 (19,1 samomora) (NIJZ, 2020a). Leta 2019 je v povprečju v Sloveniji 66,7 % odraslih menilo, da je njihovo zdravje dobro ali zelo dobro (EU: 69,2 %), kar je največ v zadnjih petnajstih letih, vendar so neenakosti zelo visoke, saj je v najnižjem dohodkovnem kvintilu le 50 % oseb (EU: 61,2 %) poročalo, da so dobrega zdravja, v primerjavi z 80 % v najvišjem dohodkovnem kvintilu (slika 16.3).

Slika 16.3: Delež oseb, ki poročajo, da so dobrega ali zelo dobrega zdravja, glede na dohodek, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2020); anketa EU-SILC.

Ranljive skupine

V Sloveniji je veliko različnih ranljivih skupin, ki so slabšega zdravja in imajo pogoste težave v dostopnosti zdravstvenega varstva. V letih 2018 in 2019 je bila v Sloveniji izvedena obsežna raziskava o ranljivih skupinah in njihovih neenakostih v zdravju,⁴⁶⁹ ki je med najranljivejše populacije uvrstila dvajset heterogenih skupin in številne podskupine. Med najranljivejšimi so starejši prebivalci (z nizkimi dohodki, brez svojcev, s kroničnimi boleznimi), sledijo priseljenci in tujejezični prebivalci, osebe z različnimi oblikami oviranosti, otroci in mladostniki iz socialno ogroženih družin, brezposelni, Romi, brezdomni in drugi (alkoholiki, žrtve nasilja v družini, odvisniki itd.). Raziskava kaže, da je dostop do zdravstvenega varstva večinoma pogojen z dostopom do različnih drugih javnih storitev. Ovire v dostopu se pogosto prepletajo, ker se pri istih posameznikih lahko hkrati pojavljajo socialno-ekonomske ovire kot ovire, ki izhajajo iz zdravstvenega stanja (oviranost, demenca, invalidnost in podobno) ter ovire v dostopu do obveznega ali dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja (zaradi neplačila prispevkov, nezmožnosti plačila premije, neinformiranosti) (Huber, Lipovec Čebren in Pistotnik, 2020). Strokovnjaki opozarjajo, da so se v vseh državah zaradi epidemije covid-19 neenakosti v zdravju

⁴⁶⁹ Kvalitativna terenska raziskava je potekala v okviru projekta *Model skupnostnega pristopa krepitev zdravja in zmanjševanja neenakosti v zdravju v lokalnih skupnostih* (akronim MoST), ki ga je Nacionalni inštitut za javno zdravje med letoma 2018 in 2020 izvajal v podporo prenovi preventivnih programov, ki potekajo v izbranih 25 zdravstvenih domovih. Več o raziskavi in njenih izsledkih gl. Huber, Lipovec Čebren in Pistotnik (2020).

med premožnejšimi in socialno šibkejšimi zelo verjetno še povečale, ker so bile ranljive skupine prebivalcev bolj izpostavljene tveganju za okužbo s SARS-CoV-2, predvsem zaradi: (i) slabših življenjskih razmer, v katerih je pogosto nemogoče upoštevati ukrepe za zmanjšanje možnosti prenosa okužbe; (ii) slabše odzivnosti posameznikov iz ranljivih skupin na testiranje; (iii) slabšega osnovnega zdravja, kar pomeni večje tveganje za težji potek bolezni (pri socialno šibkejših so pogostejše bolezni dihal, virusni hepatitis, tuberkuloza, rak, bolezni srca in ožilja, diabetes in duševne bolezni ter razširjenost tveganega vedenja za zdravje, zlasti kajenje in odvisnost od drog in alkohola); (iv) omejenega delovanja zdravstvenih dejavnosti in različnih podpornih služb, ki najbolj prizadene prav različne ranljive skupine (Caron in Adegboye, 2021; AMA, 2020; EK, 2020c). Navedena opozorila na mednarodni ravni so večinoma relevantna tudi za Slovenijo, zato bi morali v času epidemije sprejeti dodatne in posebne ukrepe za zaščito ranljivih skupin ter za njihov lažji dostop do testiranja in zdravstvenega varstva.

Medresorsko ukrepanje

Za zmanjševanje neenakosti v zdravju je treba usklajeno medsektorsko delovati in povečati enakosti v dostopu do zdravstvenega varstva, pri čemer morajo biti ranljive skupine deležne posebne pozornosti. Področja visoke neenakosti v zdravju so v Sloveniji večinoma povezana z vedenjskimi dejavniki tveganja za zdravje (kajenje, alkohol, debelost), ki so na splošno bolj razširjeni kot v povprečju EU ter hkrati pogostejši pri osebah z nižjo izobrazbo in/ali dohodkom. Medresorski ukrepi morajo biti posebej usmerjeni v spodbujanje bolj zdravega načina življenja socialno šibkejših in ranljivejših skupin. Predvsem nižje izobraženi prebivalci potrebujejo dodatno pozornost in možnosti, da lahko izkoristijo svoje potencialne, aktivno prispevajo k družbi in dočakajo zdravo starost.

eZdravje

Zdravstvena pismenost v Sloveniji zaostaja za najbolj razvitimi državami EU. Od oktobra 2019 poteka v Sloveniji projekt za dvig zdravstvene pismenosti, ki obsega znanje in kompetence posameznikov za dostopanje do zdravstvenih informacij ter je ključna za usposobljenost in aktivnost posameznikov pri skrbi za lastno zdravje (NIJZ, 2019). V Sloveniji je v letu 2019 delež populacije, ki je zdravstvene informacije iskala po spletu, znašal 48 % (EU: 55 %), na Finskem in Nizozemskem pa že več kot 75 %.⁴⁷⁰ Kot kažejo analize, so razlike med uporabniki eZdravja in mZdravja⁴⁷¹ zelo velike glede na starost in glede na dohodek. Posamezniki, ki so bolj ranljivi in praviloma slabšega zdravja, so uporabljali zdravstvene informacije prek spleta kar dva- do trikrat manj pogosto kot bolj izobraženi. V času epidemije se je uporaba zdravstvenih storitev na daljavo močno povečala, kar je številnim bolnikom olajšalo dostop do zdravnika, po drugi strani pa je bila za tiste, ki manj uporabljajo e-pošto, to je zlasti za starejše in ranljive skupine, dostopnost dodatno ovirana zaradi prezasedenosti telefonskih linij (ZZZS, 2021a). V letu 2020 se je v Sloveniji za spremljanje bolnikov s covidom-19 začela pospešeno uvajati tudi telemetrija, ki omogoča, da zdravniki spremljajo bolnika v domačem okolju.

⁴⁷⁰ Evropska komisija je aprila 2018 sprejela usmeritve za digitalno preobrazbo zdravstva in oskrbe, ki se nanašajo na tri področja: (1) omogočiti boljšo dostopnost zdravstvenih podatkov kjer koli v EU; (2) povezati in izmenjavati zdravstvene podatke za namene raziskav, hitrejša diagnostike in izboljšanja izidov zdravljenja; (3) povečati uporabo digitalnih storitev v zdravstvu (EK, 2018).

⁴⁷¹ Področje eZdravja se nanaša na uvajanje sprememb v sistemu zdravstvenega varstva: izvajanje zdravstvenih storitev na daljavo, uvajanje e-napotnic, e-zdravstvenih kartonov in na splošno digitalne komunikacije v zdravstvenem varstvu. Mobilno zdravje oziroma mZdravje (angl. *mHealth*) je podsegment eZdravja. Vključuje uporabo vseh mobilnih komunikacijskih naprav in aplikacij, namenjenih zdravju in dobremu počutju v informativne javnozdravstvene namene ali za zdravljenje in spremljanje pacientov na daljavo (EK, 2020b).

16.2 Dostopnost zdravstvenega varstva

■ Pokritost s pravicami v zdravstvenem varstvu

Pokritost prebivalstva s pravicami v zdravstvenem varstvu je v Sloveniji zelo široka, če upoštevamo skupaj obvezno in dopolnilno zdravstveno zavarovanje.

Pokritost prebivalstva s pravicami v zdravstvenem varstvu se nanaša na uresničevanje osnovnega cilja zdravstvenega sistema, to je zagotavljanje enakopravno dostopnost zdravstvenega varstva vsem prebivalcem ne glede na njihove dohodke. Pokritost spremljamo v treh dimenzijah: (1) širino pokritosti, ki naj bi bila univerzalna in se meri z deležem prebivalstva, upravičenim do zdravstvenega varstva; (2) obsegom storitev in dobrin, vključenih v košarico pravic (obsegom pokritosti), ter (3) višino oziroma globino pokritosti košarice pravic z javnim financiranjem in zasebnim zdravstvenim zavarovanjem. Šele vse tri dimenzije skupaj določajo, kako celovita je pokritost z zdravstvenim varstvom, in dajejo podlago za oceno dostopnosti OECD (2019c).

■ Obvezno zdravstveno zavarovanje

V zadnjih desetih letih se je število oseb brez urejenega obveznega zdravstvenega zavarovanja (OZZ) v Sloveniji več kot prepolovilo, število zavarovancev z neplačanimi prispevki pa zmanjšalo za tretjino (slika 16.4). V Sloveniji so v OZZ formalno vključeni vsi prebivalci, kar pomeni, da z vidika širine pokritosti uresničujemo načelo univerzalnosti oziroma skoraj 100-odstotno pokritost prebivalstva.⁴⁷² Kljub formalno univerzalni pokritosti imamo tudi v Sloveniji določeno število oseb, ki so kljub temu nezavarovane. Njihovo število se je v zadnjih desetih letih prepolovilo, najbolj se je zmanjšalo leta 2012, ko se je začel uporabljati Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, po katerem so bili v zavarovanje avtomatično vključeni prejemniki denarne socialne pomoči (hkrati so bili oproščeni tudi doplačil, kar je prispevalo k manjši obremenitvi socialno šibkejših s plačili za premije DZZ (več v nadaljevanju). Zaradi povečanja nezavarovanosti v prejšnji krizi je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (ZZZS) leta 2012 začel tudi aktivno pozivati osebe, ki so brez zavarovanja, naj uredijo svoje OZZ (ZZZS, 2013). Kljub aktivnostim ZZZS pri urejanju zavarovanj ostaja število oseb, ki vsaj dva meseca niso imele urejenega OZZ, 3.000 oziroma 0,2 % prebivalcev (2011: 0,9 %).⁴⁷³ Najpogostejši razlog za nezavarovanost je neurejeno stalno prebivališče, ki je v Sloveniji pogoj za vključitev v OZZ. Prebivalci z zgolj začasnim prebivališčem se ne morejo vključiti v OZZ in imajo pravico le do nujnih zdravstvenih storitev.⁴⁷⁴ Po navadi gre za tujce brez urejenega stalnega prebivališča, stroške za nujne storitve pa zanje pokrije Ministrstvo za zdravje. Poleg nezavarovanih oseb imajo z dostopnostjo težave še zavarovanci, ki nimajo plačanih prispevkov in lahko uveljavljajo samo nujno zdravljenje. Takih je bilo konec leta 2020 15.892 (leta 2019: 18.221) in med njimi je bilo 4.548 oseb (v 2019: 6.434 oseb), ki so imele pravice zadržane že več kot eno leto. V tej skupini so prevladovali prezadolženi samostojni podjetniki. Število nezavarovanih oseb se je v letu 2020 malenkost povečalo, število zavarovancev z zadržanimi pravicami zaradi neplačanih prispevkov pa se je v obdobju epidemije zmanjševalo še hitreje kot v preteklih letih, k čemur so prispevali ukrepi za omilitev posledic epidemije; že marca

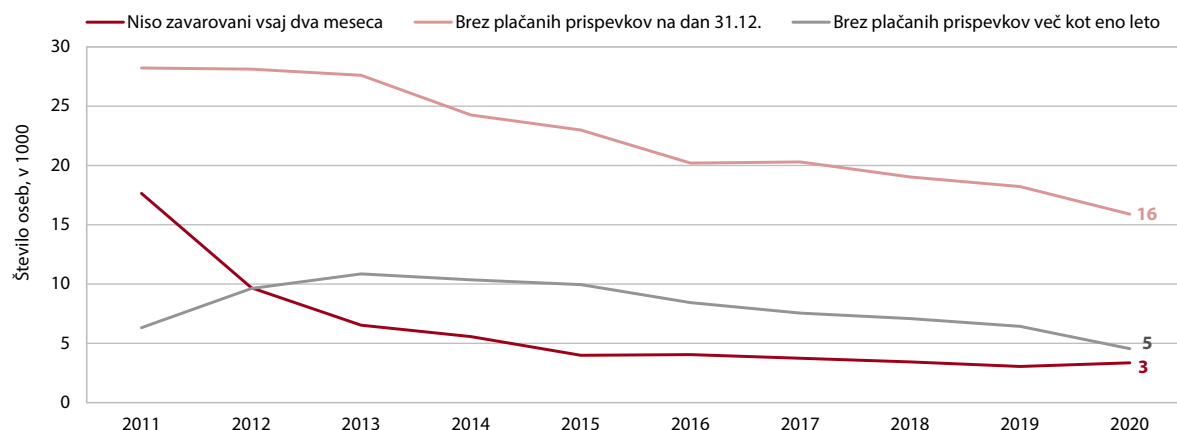
⁴⁷² Tudi večina držav EU zagotavlja 98–100-odstotno pokritost z javnim financiranjem. Javno financiranje je lahko socialno zdravstveno zavarovanje ali proračunsko financiranje. Obvezno zdravstveno zavarovanje je običajno javno socialno zavarovanje, lahko pa ga izvajajo tudi zasebne zavarovalnice. Na Nizozemskem je za vse prebivalce obvezna vključitev v zasebno zdravstveno zavarovanje, v Franciji pa je od leta 2016 obvezna vključitev v dopolnilno zdravstveno zavarovanje za vse zaposlene (vključitev mora zagotoviti delodajalec) (OECD/EU, 2020).

⁴⁷³ Vključeni so tudi začasno nezavarovani, to so osebe, ki čakajo na priznanje pravice do pokojnine, pravice do nadomestila za brezposelnost ipd. Vključenih je tudi okoli 250 oseb, ki imajo stalno prebivališče prijavljeno v Sloveniji, vendar tu verjetno ne prebivajo.

⁴⁷⁴ V približno tretjini držav EU je stalno prebivališče pogoj za vključitev v OZZ, osebe z le začasnim prebivališčem pa so upravičene le do nujnih zdravstvenih storitev. V ostalih državah EU je pogoj za vključitev v zavarovanje državljanstvo ali status zaposlitve (EK, 2019b).

2020 pa so bili sprejeti možnost odloga plačila prispevkov za socialno varnost za samostojne podjetnike in drugi ukrepi za ohranitev delovnih mest (PKP1, 2020).

Slika 16.4: Število oseb brez OZZ in število zavarovanih oseb, ki nimajo plačanih prispevkov v Sloveniji



Vir: ZZSZ (2020a).

Opomba: Število nezavarovanih oseb v letu 2020 je prikazano na dan 31. 6. 2020.

Dopolnilno zdravstveno zavarovanje

Število zavarovancev z dopolnilnim zdravstvenim zavarovanjem (DZZ) je kljub hitri rasti premij v zadnjem desetletju ostalo visoko. Čeprav so se v zadnjih letih pred epidemijo premije za DZZ hitro dvigovale (slika 16.10), se je v obdobju med letoma 2016 in 2019 število zavarovancev v DZZ povečalo za 2,2 % oziroma vsako leto za okoli 10.000 oseb, kar je bilo povezano predvsem z rastjo zaposlenosti. V Sloveniji je visoka zavarovanost z DZZ povezana z visokimi doplačili za večino zdravstvenih storitev in zdravil.⁴⁷⁵ DZZ pokrije vsa doplačila, zato je po ZZVZZ opredeljeno kot zavarovanje, ki predstavlja javni interes in je zasnovano na načelu vzajemnosti (ZZVZZ, 1992, 62. člen). Od uvedbe leta 1992 so se doplačila zaradi pomanjkanja javnih virov postopoma poviševala, najbolj v obdobju zadnje gospodarske in finančne krize, ko so se povišala do najvišje zakonsko predpisane višine, za nekatere storitve in zdravila celo na 90 %. Deleži doplačil zdaj znašajo od 10 do 90 % cene storitev ali zdravil, ki so v košarici pravic iz OZZ. Več kot 95 % zavezancev za doplačila⁴⁷⁶ ima sklenjeno DZZ, saj bi bila v primeru nezavarovanosti ogrožena njihova socialna varnost. Od leta 2012, ko je bil uveden Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, prejemnikom denarne socialne pomoči vsa doplačila avtomatično pokrije državni proračun,⁴⁷⁷ še vedno pa ostajajo nekatere skupine prebivalcev z najnižjimi prejemki nezaščiteni, med njimi na primer prejemniki varstvenega dodatka (Zver idr., 2019; MZ idr., 2015). Med nezavarovanimi z DZZ (okoli 75.000 oseb) so najpogostejše osebe iz najranljivejših družbenih skupin. Ti posamezniki imajo največkrat urejeno OZZ, vendar pa zaradi neurejenega DZZ v praksi dejansko nimajo dostopa do zdravstvenega varstva.

Pro bono ambulate

Število obiskov v pro bono ambulantah se povečuje, med uporabniki pa je čedalje več tujih državljanov brez urejenega stalnega prebivališča. V Ljubljani je prva pro bono ambulanta začela delovati leta 2004, v zadnjem desetletju pa so bile tovrstne ambulate vzpostavljene že v skoraj vseh mestnih občinah v

⁴⁷⁵ Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ, 1992, 23. člen) določa, da so iz OZZ v celoti pokrita le nekatera stanja in bolezni, medtem ko so za večino zdravstvenih storitev določena visoka doplačila.

⁴⁷⁶ Zavezcanci niso le otroci do 15. leta starosti in šolajoči do 26. leta. Prejemnikom socialnih pomoči, vojnimi invalidom, vojnimi veteranom in zapornikom pa doplačila od leta 2009 pokriva država (med letoma 2009 in 2011 na podlagi vloge, od leta 2012 pa avtomatično glede na status).

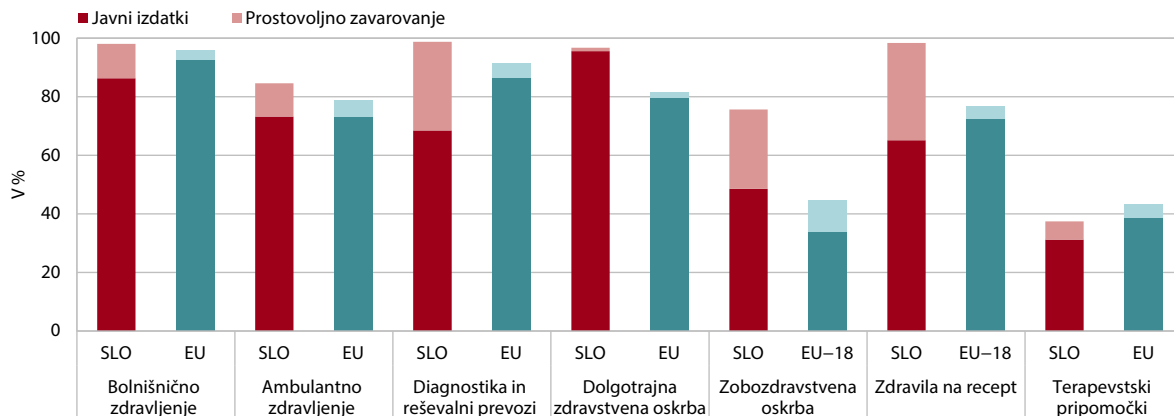
⁴⁷⁷ Ta pravica je bila uvedena že konec leta 2009, vendar pa do leta 2012 ni bila avtomatično vezana na pridobitev pravice do socialne pomoči.

Sloveniji. V ambulantah se izvaja prostovoljno in brezplačno delo zdravstvenega osebja in socialnih delavcev, financirajo pa se deloma s pomočjo občine, Karitasa in prostovoljnih prispevkov. Struktura uporabnikov v pro bono ambulantah se je z leti zelo spremenila. V začetku so se nanjo obračali brezdomni, izbrisani in Romi, a za te skupine se je prek centrov za socialno delo uredilo vsaj OZZ, za osebe s statusom socialno ogroženih pa tudi DZZ. Od gospodarske in finančne krize je med uporabniki pro bono ambulant največ samostojnih podjetnikov, ki imajo zaradi neplačila prispevkov zadržane pravice. Najbolj se je v zadnjih letih povečalo število tujcev z dovoljenjem za začasno bivanje, ki nimajo urejenega stalnega prebivališča, in prisilcev za mednarodno zaščito. Konec leta 2019 v ljubljanski pro bono ambulanti že 1.205 stalno prijavljenih uporabnikov (Pro Bono, 2020), število uporabnikov pa se že nekaj let zapored vsako leto poveča za okoli 90 do 120 oseb, le približno tretjina pa si jih postopoma uspe urediti vsaj OZZ.

■ Košarica pravic

Obseg in višina košarice pravic sta v Sloveniji zelo visoka. Za oceno dostopnosti zdravstvenega varstva je treba poleg pokritosti z zavarovanjem poznati tudi košarico pravic, tako po obsegu (nabor storitev in dobrin) kot višini (komu in za kakšna doplačila so pravice zagotovljene) (EK, 2019b). Med državami EU so velike razlike v pravicah, v vseh pa so nekatere skupine prebivalstva izvzete iz doplačil v celoti ali delno (v določenem odstotku glede na dohodek ali z odbitno franšizo) ali pa so storitve za te skupine prebivalstva v celoti pokrite iz javnih virov.⁴⁷⁸ Višina košarice pravic je v Sloveniji visoka, vendar le, če ima posameznik sklenjeno DZZ. Za večino populacije, ki ima poleg OZZ urejeno tudi DZZ, so zdravstvene storitve in še zlasti zdravila bistveno bolj dostopna kot v drugih državah (Thomson idr., 2019). V košarico pravic, ki jo skupaj pokrivata OZZ in DZZ, spadajo tudi nekatere storitve, ki so v drugih državah EU v celoti ali deloma izvzete, na primer zobozdravstvene storitve za odrasle, fizioterapija, okulistika, ortodontsko zdravljenje za otroke, slušni aparati, prehranski dodatki, govorna terapija, rehabilitacija odvisnih od alkohola in drog, zdravljenje poškodb zaradi ekstremnih športov, nega na domu (patronaža), nenujni reševalni prevozi. V nekaterih navedenih primerih gre za storitve, ki so za zdravje manj nujne, zato so v številnih državah EU dostopne le z neposrednim (do)plačilom iz žepa ali (do)plačilom iz police zasebnega dodatnega zdravstvenega zavarovanja (EK, 2019b). V Sloveniji so nekatere od teh »manj nujnih« storitev iz OZZ pokrite le 10 %, preostalih 90 % pa pokrije DZZ. To se odraža v višini pokritosti košarice pravic po namenih (slika 16.5). V Sloveniji je na vseh področjih, razen pri terapevtskih pripomočkih, skupna pokritost z javnimi viri in prostovoljnim zavarovanjem višja kot v povprečju držav EU. Pri zobozdravstveni oskrbi in zdravilih na recept je celo bistveno višja kot v povprečju držav EU, kar se odraža tudi v izdatkih iz žepa, ki so prav zato v Sloveniji zelo nizki, in v nizkih neizpolnjenih potrebah iz finančnih razlogov (več o tem v nadaljevanju). Višina pokritosti stroškov za storitve in dobrine v košarici pravic je torej v Sloveniji zelo visoka, vendar le, če ima posameznik sklenjeno DZZ, kar pa velja za več kot 95 % zavezancev za doplačila. Kot ugotavljajo pri WHO, je za večino populacije, ki ima poleg OZZ urejeno tudi DZZ, v Sloveniji zdravstveno varstvo finančno dostopnejše kot v drugih evropskih državah (Thomson idr., 2019).

⁴⁷⁸Podobno kot v Sloveniji so večinoma povsod iz doplačil izvzeti otroci in šolajoči, socialno ogroženi, vojni invalidi; v nekaterih državah pa tudi nosečnice in upokoјenci. Za sprejemanje odločitev, katere storitve, postopki zdravljenja, zdravila in medicinski pripomočki morajo biti vključeni v osnovno košarico pravic oziroma kolikšen naj bo delež doplačil pri tem, v vseh državah EU, razen v Sloveniji, že delujejo institucije za vrednotenje zdravstvenih tehnologij (angl. *health technology assesment*).

Slika 16.5: Višina pokritosti košarice pravic z javnimi viri in zasebnim zdravstvenim zavarovanjem, po namenih, leta 2018

Vir: Eurostat (2021) in OECD Stat (2021).

Opomba: Izdatki in nameni so prikazani po sistemu zdravstvenih računov (OECD, WHO in Eurostat, 2017).

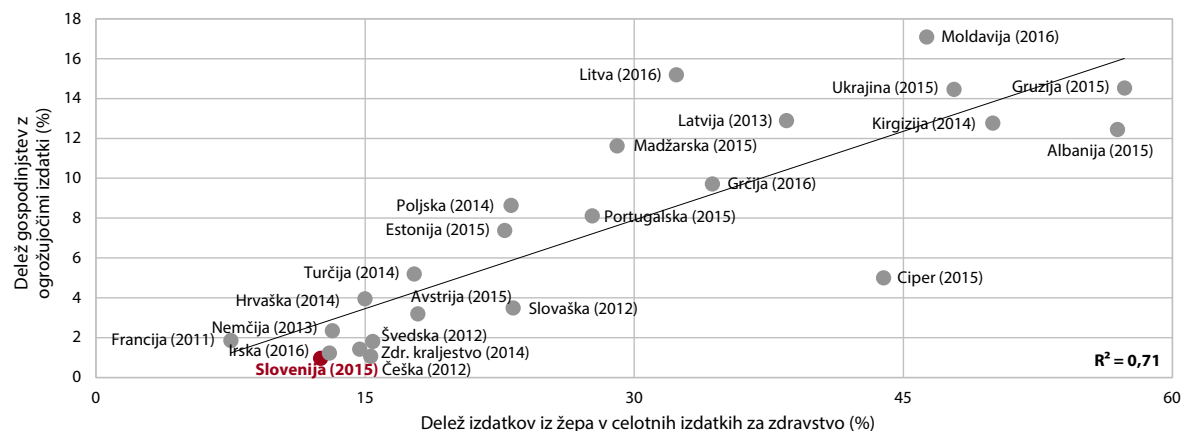
Izdatki iz žepa

Z vidika finančne dostopnosti zdravstva (angl. *affordability*) je ključna nizka obremenjenost prebivalstva z neposrednimi izdatki iz žepa, ki v Sloveniji ostaja nizka. Za uresničevanje načela enakosti v dostopnosti zdravstvenega varstva je ena ključnih usmeritev v zdravstveni politiki, da neposredna plačila iz žepa ne smejo pomeniti finančne ovire v dostopu do storitev in zdravil. Neposredna plačila iz žepa⁴⁷⁹ obremenijo samo bolne, najpogosteje starejše prebivalce; poleg tega so ta plačila nepredvidljiva in po navadi neomejeno visoka, zato jih moramo razlikovati od izdatkov za zavarovalne premije. Ti so vedno vnaprej predvideni, omejeni, mesečni ali letni zneski, s katerim se zavarovanci zavarujejo za določene storitve ali doplačila. V primeru dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, kakršnega imamo v Sloveniji, so poleg tega premije za vse zavarovance enake, kar dejansko pomeni, da mlajša, bolj zdrava populacija po načelu vzajemnosti prispeva za pokrivanje izdatkov za bolno in starejšo populacijo. V primeru običajnih zasebnih zavarovanj, ki niso vzajemna, se premije oblikujejo glede na starost in zdravstveno stanje posameznika, zato so za večino starejših in bolnih po navadi previsoka in finančno nedosegljiva, zato ta zavarovanja ne morejo prispevati k večji socialni varnosti in boljši dostopnosti zdravstva. Še vedno so tudi taka običajna zasebna zdravstvena zavarovanja manj regresivna glede na dohodke posameznikov kot izdatki iz žepa (Thomson idr., 2019). Po priporočilih Svetovne zdravstvene organizacije so neposredni izdatki iz žepa za zdravstvo sprejemljivi in še ne ogrožajo finančne dostopnosti zdravstvenega sistema, dokler ne dosegajo deleža okoli 15 % tekočih izdatkov za zdravje. V Sloveniji se že 15 let ohranjajo na ravni okoli 12–13 % tekočih izdatkov za zdravstvo (v EU: okoli 21 %)⁴⁸⁰. Leta 2018 so po podatkih Ankete o porabi v gospodinjstvih (APG) na prebivalca znašali v povprečju 219 EUR oziroma 262 EUR SKM, v povprečju EU pa skoraj še enkrat več (496 EUR v SKM). Razlog za nizke izdatke iz žepa v Sloveniji je zelo široka košarica pravic, ki se pokriva iz kombinacije OZZ in DZZ.

⁴⁷⁹ Vključeni so izdatki za plačilo samoplačniških storitev ali storitev pri zasebnikih (velik delež je za zobozdravstvene storitve), storitev alternativne medicine (akupunktura, kiropraktika, osteopatija ipd.), storitev fizioterapije, doplačil za zdravila na recept in plačil za zdravila brez recepta (vključno s prehranskimi dopolnili) ter medicinske pripomočke (največ za korekcijska očala, slušne aparate).

⁴⁸⁰ Navadno povprečje držav EU. Tehtano povprečje EU, v katerem imajo večjo težo velike države EU (Francija, Nemčija), je leta 2018 znašalo 15,8 %. Več v UMAR (2020: 123).

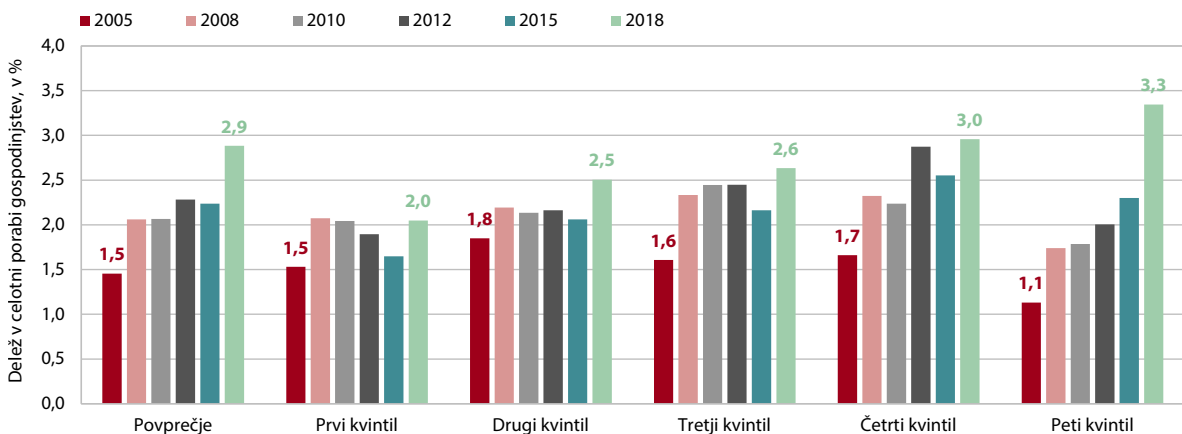
Slika 16.6: Delež gospodinjstev z ogrožajočimi izdatki za zdravstvo in delež neposrednih izdatkov iz žepa v tekočih izdatkih za zdravstvo v državah EU, zadnje razpoložljivo leto



Vir: Thomson idr. (2019).

Opomba: Neposredni izdatki so za gospodinjstvo ogrožajoči, če presegajo 40 % zmožnosti za plačila (angl. *capacity to pay*) izdatkov nad minimalnimi življenjskimi stroški oziroma košarico osnovnih življenjskih potrebščin, ki poleg hrane zajema tudi druge nujne potrošne dobrine in stanovanjske stroške.

Slika 16.7: Delež porabe gospodinjstev za zdravje po kvintilih potrošnje v Sloveniji



Vir: SURS (2020); preračuni Zver idr. (v tisku).

Opomba: V skladu z metodologijo WHO (Thomson et al., 2019) so deleži porabe gospodinjstev za zdravstvo prikazani po kvintilih potrošnje (ne po dohodkovnih kvintilih) na podlagi podatkov APG. Vključeni so neposredni izdatki iz žepa za zdravstvo, namenjeni plačilu samoplačniških storitev ali storitev pri zasebnikih (velik delež je za zobozdravstvene storitve), storitvam alternativne medicine (akupunktura, kiropraktika, osteopatija ipd.), fizioterapiji, doplačilom za zdravila na recept in plačilom za zdravila brez recepta (vključno z vitamini in prehranskimi dopolnili) ter za medicinske pripomočke (največ za korekcijska očala, slušne aparate).

Poraba gospodinjstev za zdravje

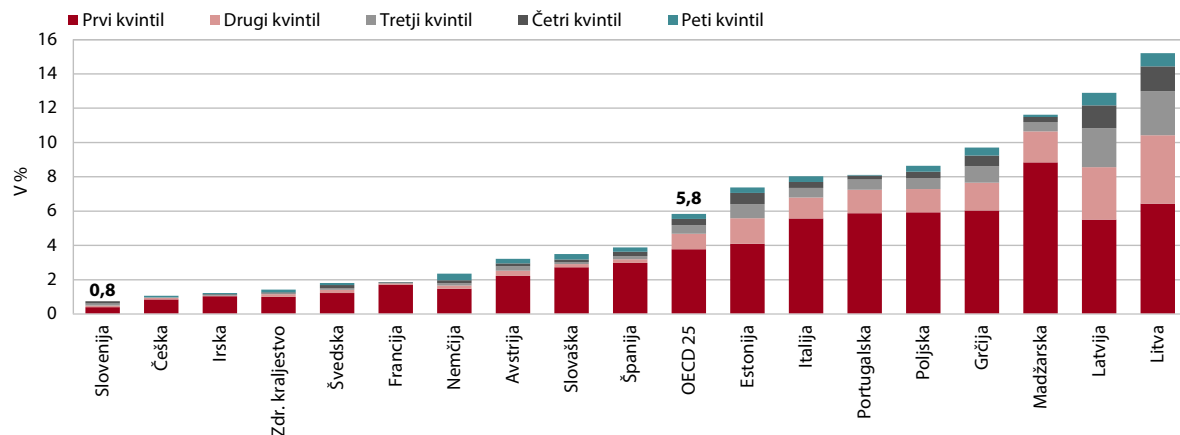
Delež celotne potrošnje gospodinjstev za zdravje se je med letoma 2005 in 2018 podvojil, najbolj se je povečal pri premožnejših gospodinjstvih. Po APG se je v obdobju med letoma 2005 in 2018 delež sredstev, porabljenih za zdravje, povečal z 1,5 % na 2,9 %, najbolj med letoma 2015 in 2018 (slika 16.7). Povečanje potrošnje premožnejših gospodinjstev za zdravje je lahko deloma povezano s skrbjo za lastno zdravje in rastjo pričakovanih let življenja glede zdravstvene oskrbe, kar je čedalje bolj opazno v zadnjih letih, zlasti pri bolj izobraženih. Vendar pa je pri gospodinjstvih z višjimi dohodki visoka rast verjetno še bolj kot s skrbjo za lastno zdravje povezana s hitrim podaljševanjem čakalnih dob v javni zdravstveni mreži, saj so med izdatki, ki so se najbolj povečali, izdatki za samoplačniške ambulantne storitve in zobozdravstvo. Pri teh gospodinjstvih so se močno povečali tudi izdatki za alternativno medicino. Podaljšanje čakalnih dob se torej čedalje bolj odraža tudi v povečanju izdatkov iz

žepa, vendar le za tiste skupine prebivalstva, ki si neposredno plačilo lahko privoščijo. S tem se neenakosti v zdravju povečujejo (Zver in Srakar, 2018).

■ Ogrožajoči izdatki za zdravstvo

Delež gospodinjestev, ki se soočajo z ogrožajoče visokimi neposrednimi izdatki iz žepa, je bil v Sloveniji po zadnjih podatkih najmanjši v EU. Svetovna zdravstvena organizacija je razvila kazalnik ogrožajočih izdatkov za zdravstvo (angl. *catastrophic expenditure*) kot dodatni kazalnik finančne zaščite prebivalstva.⁴⁸¹ V Sloveniji je bil delež gospodinjestev, ki so imela ogrožajoče visoke izdatke iz žepa, v letu 2018 še vedno zelo majhen in je znašal le 0,8 % celotne populacije, kar je najmanjši delež med državami EU (18) oziroma OECD (25), za katere so razpoložljivi izračuni (slika 16.8). Za večino gospodinjestev v Sloveniji torej neposredni izdatki iz žepa za zdravstvo niso tako visoki, da bi bila gospodinjstva zaradi njih izpostavljena revščini (slika 16.9). To pomeni, da je v letu 2018 le okoli 17.000 oseb za svoje zdravje porabilo več kot 40 % razpoložljivega dohodka, ki jim je ostal, potem ko so pokrili osnovne življenjske stroške. Podobno kot v večini držav EU so tudi v Sloveniji ogrožajočim izdatkom najbolj izpostavljena gospodinjstva v najnižjem dohodkovnem kvintilu, kjer pa se je v obdobju med letoma 2012 in 2018 delež gospodinjestev z ogrožajočimi izdatki zmanjšal, v vseh ostalih kvintilih pa se je povečal. Več kot polovica ogrožajočih izdatkov je v Sloveniji namenjenih zobozdravstvenim storitvam, v večini drugih držav evropske regije WHO pa so ogrožajoči izdatki povezani predvsem z doplačili za zdravila (Zver idr., v tisku). Dobro finančno zaščito prebivalstva potrjuje tudi anketni kazalnik neizpolnjenih potreb po zdravljenju iz finančnih razlogov, ki jih v Sloveniji skoraj nimamo, ne glede na dohodke gospodinjestva (več v nadaljevanju).

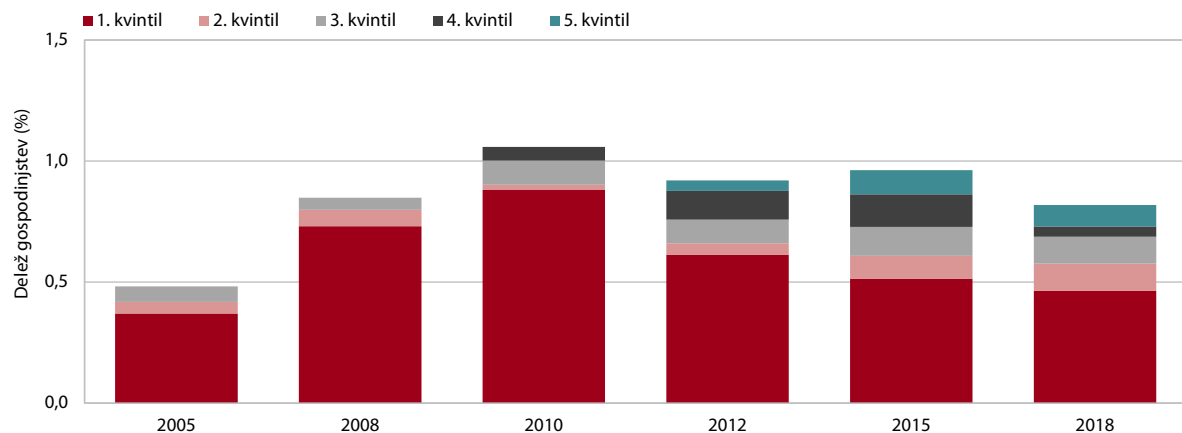
■ Slika 16.8: Delež gospodinjestev z ogrožajočimi izdatki za zdravstvo v državah EU in povprečje OECD, zadnji razpoložljivi podatki (v %)



Vir: Thomson idr. (2019); OECD (2019b). Za Slovenijo: Zver idr. (v tisku).

Opomba: Pripravljeno na podlagi podatkov APG: 2011: Francija; 2012: Slovaška, Švedska; 2013: Latvija, Nemčija; 2014: Združeno kraljestvo, Poljska; 2015: Madžarska, Estonija, Španija; 2016: Irška, Litva, Grčija, Italija; 2018: Slovenija.

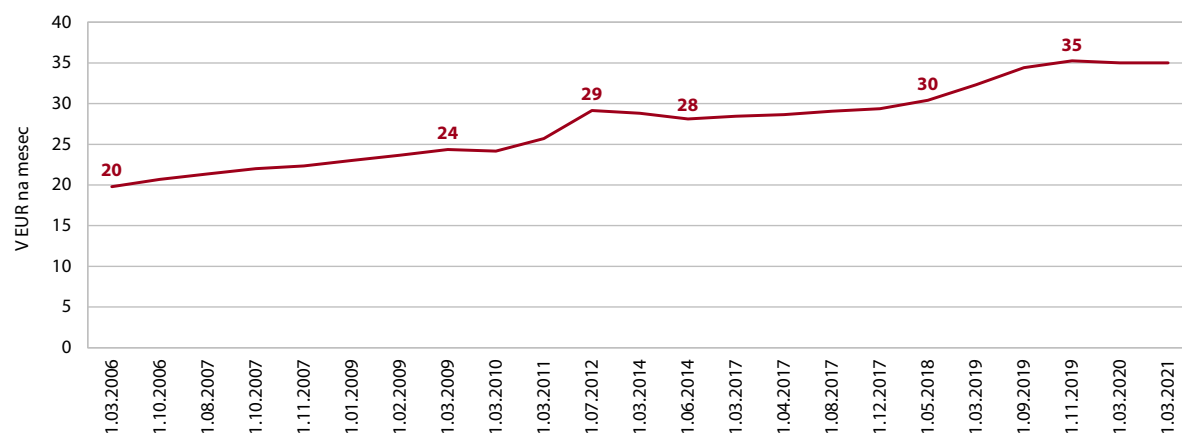
⁴⁸¹ Izdatki iz žepa so za gospodinjstvo ogrožajoči, kadar presegajo 40 % zmožnosti za plačilo (angl. *capacity to pay*) izdatkov nad minimalnimi življenjskimi stroški oziroma košarico osnovnih življenjskih potrebščin, ki poleg hrane zajema tudi druge nujne potrošne dobrine in stanovanjske stroške. Med gospodinjstva z ogrožajočimi izdatki iz žepa se po novi metodologiji WHO štejejo tri skupine: (1) gospodinjstva, ki so v nevarnosti osiromašenja zaradi izdatkov iz žepa; (2) gospodinjstva, ki so osiromašena zaradi izdatkov iz žepa, in (3) gospodinjstva, ki so zelo osiromašena zaradi izdatkov iz žepa (Thomson idr., 2016).

Slika 16.9: Delež gospodinjestev z ogrožajočimi izdatki za zdravstvo po kvintilih potrošnje v Sloveniji, 2005–2018

Vir: SURS (2020); preračuni Zver idr. (v tisku).

Premije za dopolnilno zdravstveno zavarovanje

Med gospodarsko in finančno krizo se je močno povečal delež financiranja zdravstvenih storitev iz DZZ, kar je vplivalo na povišanje premij za DZZ. Zaradi pomanjkanja javnih virov in povečevanja doplačil se je v Sloveniji med krizo v letih od 2009 do 2012 povečal delež financiranja zdravstva iz sredstev DZZ. V obdobju med letoma 2010 in 2019 se je v celotnih tekočih izdatkih za zdravstvo delež izdatkov iz DZZ povečal s 13,9 % na 15,1 % (Črnič, 2020). Velik delež DZZ v skupnih virih financiranja zdravstva je vplival tudi na razmeroma hitro rast premij DZZ, ki so do konca leta 2019 dosegle v povprečju 35 EUR mesečno (slika 16.10). Kljub hitri rasti višina premij še vedno dosega raven, ki je za večino populacije še sprejemljiva, tako da se za zdaj ohranja visoka zavarovanost populacije z DZZ, ključna za delovanje načela vzajemnosti med zdravimi in bolnimi (ter mladimi in starimi).

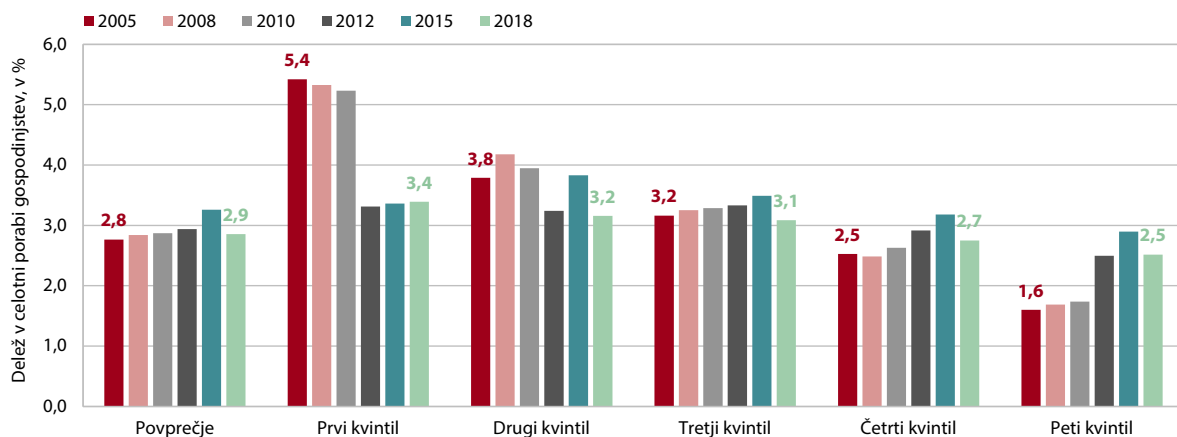
Slika 16.10: Višina povprečne mesečne premije za dopolnilno zdravstveno zavarovanje v Sloveniji (v EUR)

Vir: Generali d.d. (2021).

Opomba: Prikazana je povprečna premija treh zavarovalnic, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje.

Regresivnost DZZ se je močno znižala leta 2012, ko je bila uvedena nova socialna zakonodaja.⁴⁸² Od leta 2012 prejemnikom socialnih pomoči vsa doplačila za zdravstvene storitve in zdravila avtomatično pokrije državni proračun,⁴⁸³ zato se je regresivnost tega vira financiranja zdravstva takrat močno znižala (slika 16.11). Kljub temu glavna slabost DZZ še vedno ostaja enotna premija za vse dohodkovne skupine prebivalstva, ker je s tem sistem še vedno regresiven. Študija WHO še ugotavlja, da je regresivnost tega vira v Sloveniji manjša kot v Franciji in večja kot na Hrvaškem, ki sta tako edini državi s podobnim sistemom dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja (Thomson idr., 2019).

Slika 16.11: Delež porabe gospodinjstev za premije prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja (večinoma DZZ), v %



Vir: SURS (2020); preračuni SURS.

Opomba: Prostovoljna zdravstvena zavarovanja zajemajo poleg DZZ (2019: 96 %) še druge vrste zasebnih zdravstvenih zavarovanj: dodatna, nadomestna in vzporedna zdravstvena zavarovanja.

Dodatna zasebna zavarovanja

Vključenost v druga prostovoljna zdravstvena zavarovanja se povečuje. Leta 2019 je imelo polico dodatnega ali vzporednega zdravstvenega zavarovanja⁴⁸⁴ 26 % prebivalcev (2011: 5,6 %; 2015: 18,9 %) (Slovensko zavarovalno združenje, 2020). V skupnem znesku vseh premij za prostovoljna zdravstvena zavarovanja je delež teh leta 2019 znašal le 4,5 % (26,1 mio EUR), preostalih 95,5 % pa so predstavljala dopolnilna zdravstvena zavarovanja.⁴⁸⁵ Pri dodatnih prostovoljnih zavarovanjih je višina premije odvisna od starosti in zdravstvenega stanja zavarovanca, zato si jo po navadi lahko privoščijo le posamezniki v višjih dohodkovnih razredih. Zaradi razlik v načinu financiranja zdravstvenih sistemov in razlik v razvitosti dopolnilnih zdravstvenih zavarovanj so v deležu populacije, pokrite z dodatnim in vzporednim zdravstvenim zavarovanjem, med državami zelo velike razlike (slika 16.12). WHO (2019) ugotavlja, da te oblike zasebnega zdravstvenega zavarovanja⁴⁸⁶ z vidika načela enakosti v dostopu niso primerne in na splošno tudi ne prispevajo k večji finančni zaščiti populacije. Thomson idr. (2020) poudarjajo, da je vloga in uspešnost

⁴⁸² Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (2012).

⁴⁸³ Ta pravica je bila uvedena že konec leta 2009, vendar do leta 2012 ni bila avtomatično vezana na pridobitev pravice do socialne pomoči.

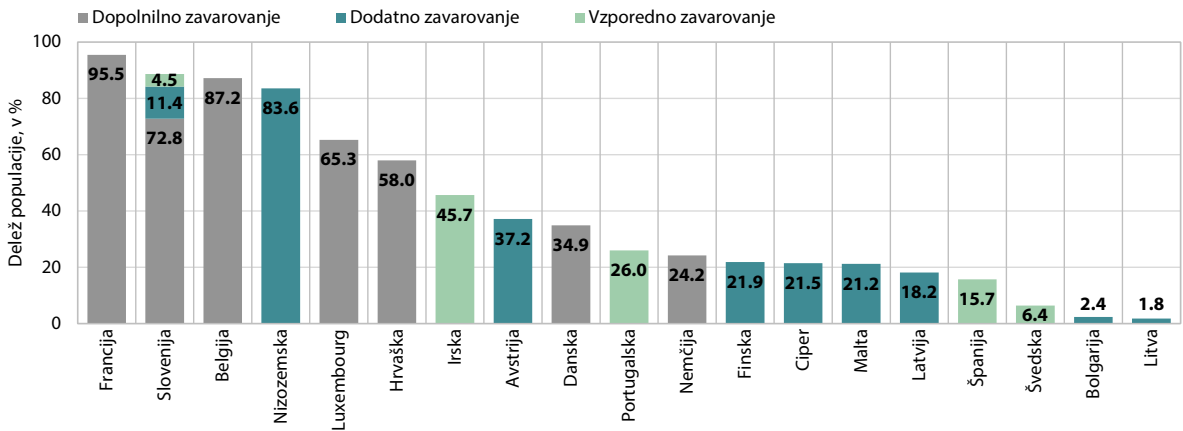
⁴⁸⁴ Dodatna zdravstvena zavarovanja so namenjena hitrejšemu dostopu do storitev pri zasebnih izvajalcih ali kritju dodatnih storitev, ki niso vključena v košarico pravic (košarica je pokrita iz javnih virov in dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, ki pokriva doplačila). Vzporedna zavarovanja so namenjena tistim osebam, ki niso vključene v obvezno in dopolnilno zdravstveno zavarovanje (Thomson idr., 2020).

⁴⁸⁵ Leta 2013 je znašal le 1,6 %, leta 2015 pa 2,6 % (12,2 mio EUR) (Slovensko zavarovalno združenje, 2020).

⁴⁸⁶ Zasebna zdravstvena zavarovanja so lahko obvezna ali prostovoljna. Na Nizozemskem je za vse prebivalce obvezna vključitev v zasebno zdravstveno zavarovanje, v Nemčiji lahko prebivalci z višjimi dohodki izbirajo med obveznim javnim in obveznim zasebnim zavarovanjem. V Franciji je od leta 2016 obvezna vključitev v dopolnilno zdravstveno zavarovanje za vse zaposlene (vključitev mora zagotoviti delodajalec).

zasebnega prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja treba ocenjevati ločeno za vsako državo in z različnih vidikov: finančne zaščite prebivalcev, prispevka k enakosti v dostopu in koriščenju storitev, vpliva na učinkovitost in kakovost storitev ter prispevka k razbremenitvi javnega financiranja zdravstvenega sistema.⁴⁸⁷

Slika 16.12: Pokritost populacije s prostovoljnim zdravstvenim zavarovanjem, leta 2018 ali najbližje razpoložljivo leto (v %)



Vir: OECD/EU (2020).
Opomba: V podatkih niso vključena obvezna (primarna) zasebna zavarovanja (angl. *primary health insurance*), ki so lahko dopolnilna ali dodatna, kot na Danskem, Nemčiji in Luksemburgu.

Zmožljivosti zdravstvenega varstva

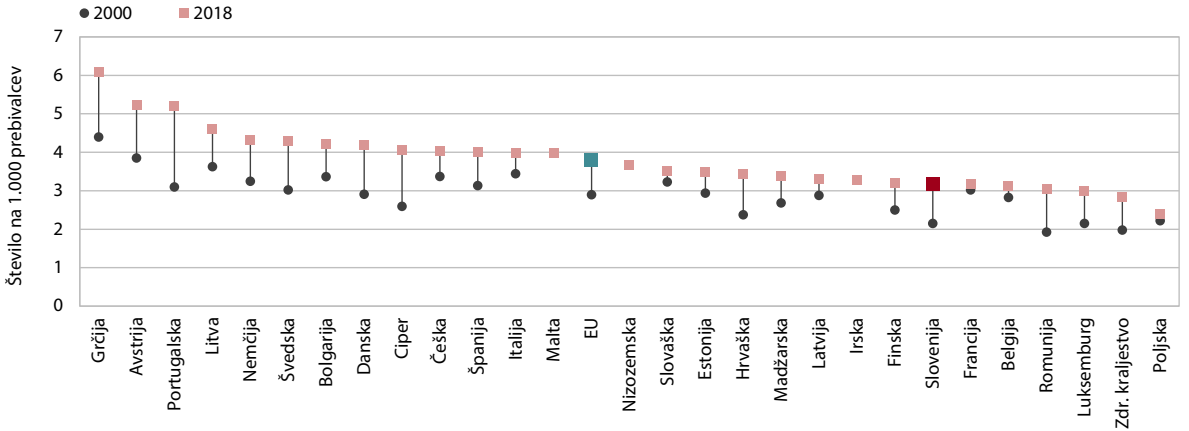
Kljub hitrejši rasti števila zdravnikov v zadnjem desetletju je pomanjkanje zdravnikov še vedno velik izziv zdravstvenega sistema v Sloveniji. Dostopnost zdravstvenega varstva je večinoma odvisna od števila zdravnikov, razmerja med splošnimi zdravniki in specialisti ter njihove geografske porazdelitve. Število zdravnikov se v Sloveniji povečuje že od leta 2000, po letu 2010 pa se je rast števila zaposlenih zdravnikov precej okrepila.⁴⁸⁸ Leta 2018 je bilo v zdravstvu zaposlenih 6.591 zdravnikov, kar je za 56 % več kot v letu 2000, prav tako je bilo število zaposlenih zdravnikov na 1.000 prebivalcev (3,2) najvišje v zadnjih dvajsetih letih. Kljub temu pozitivnemu trendu Slovenija še vedno zaostaja za povprečjem držav članic EU⁴⁸⁹ (tabela 16.1) (EK, 2019a). Zaradi čedalje večjih potreb prebivalstva so v številnih državah EU v zadnjih desetih letih povečali število zdravnikov še bolj kot v Sloveniji (s povečanjem vpisnih mest na medicinske fakultete, zmanjšanjem administrativnih ovir za zaposlitev tujih zdravnikov, ponudbo štipendij za študij medicine tujim študentom, izboljševanjem pogojev dela in višanjem plač (OECD, 2016; OECD, 2019b).

⁴⁸⁷ Strokovnjaki ugotavljajo (Thomson idr., 2020; Sekhri in Savedoff, 2005), da zasebna zdravstvena zavarovanja pozitivno prispevajo k pokrivanju vrzeli med razpoložljivimi javnimi viri in potrebami prebivalstva ter so primernejša kot izdatki iz žepa. Vendar pa hkrati opozarjajo, da si jih lahko kupijo le premožnejši, kar vodi v povečevanje neenakosti v zdravju in lahko tudi v neučinkovito rabo virov, zato je nujna ustrezna regulacija.

⁴⁸⁸ V obdobju med letoma 2000 in 2010 se je število zdravnikov povečalo za 16 % (s 4.279 na 4.979), v obdobju med letoma 2011 in 2018 pa za 29 % (s 5.121 na 6.591) (Eurostat, 2020).

⁴⁸⁹ EK, OECD in European Observatory for Health systems and Health Policies (2019).

Slika 16.13: Število zdravnikov, ki dejansko opravljajo dejavnost, na 1.000 prebivalcev, v letih 2000 in 2018 (ali najbližje leto)



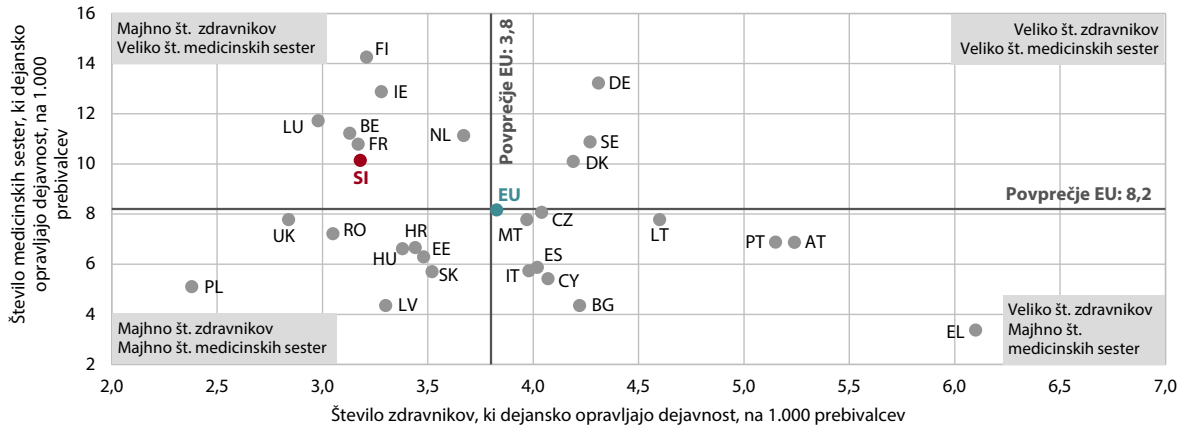
Vir: Eurostat (2020).
Opombe: Luksemburg, Poljska in Švedska: 2017; Finska: 2014. Podatki za Grčijo in Portugalsko vključujejo vse zdravnike z dovoljenjem za opravljanje dejavnosti. Podatki za Slovaško za leto 2018 vključujejo tudi zdravnike, ki delajo v zdravstvenem sektorju kot managerji, raziskovalci ipd.

Tabela 16.1: Izbrani kazalniki zmogljivosti zdravstvenega varstva v Sloveniji in EU, leta 2018

Število:	Slovenija	EU
zdravnikov na 1.000 prebivalcev	3,2	3,8
- splošne/družinske medicine	0,6	0,8
- zdravniki specialisti	2,9	2,6
- ostali zdravniki	0,1	0,2
zobozdravnikov na 1.000 prebivalcev	0,7	0,8
farmacevtov na 1.000 prebivalcev	0,7	0,9
medicinskih sester in tehnikov na 1.000 prebivalcev	10,1	8,2
bolniških postelj na 1.000 prebivalcev	4,4	5,0
MRI pregledi na 1.000 prebivalcev	69,7	66,5
CT pregledi na 1.000 prebivalcev	76,0	134,4
PET pregledi na 1.000 prebivalcev	0,2	3,3

Vir: OECD Stat (2020); Eurostat (2021).

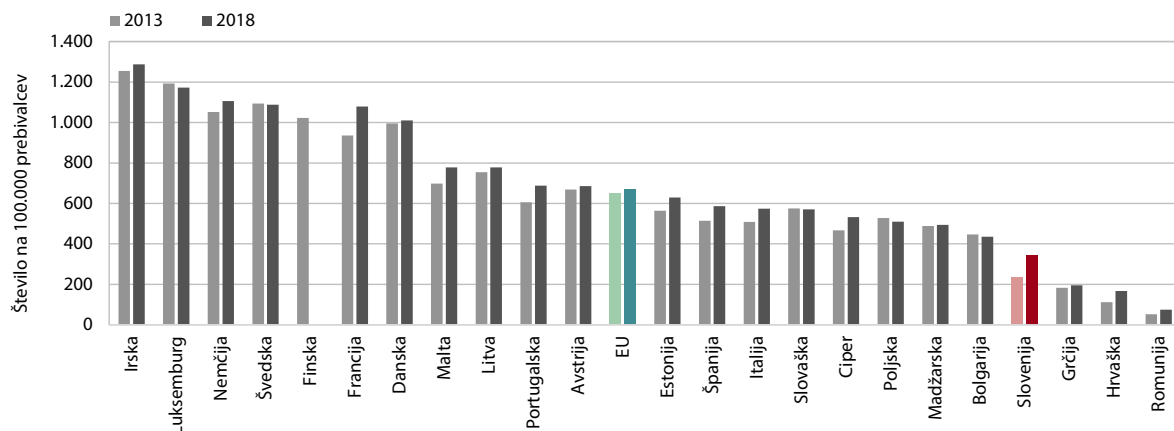
Slika 16.14: Razmerja med številom zdravnikov in medicinskih sester v državah EU, leta 2018



Vir: OECD Stat (2020); Eurostat (2020).

Število medicinskih sester⁴⁹⁰ se sicer v Sloveniji od leta 2000 povečuje, kljub temu pa je konec leta 2019 po oceni NIJZ primanjkovalo vsaj 5.000 zaposlenih v zdravstveni negi. Leta 2018 je bilo v zdravstvu zaposlenih skupaj 21.031 diplomiranih medicinskih sester in zdravstvenih tehnikov (srednja izobrazba), kar je za 54 % več kot v letu 2000, njihovo število na 1.000 prebivalcev (10,1) pa je bilo največje v zadnjih dvajsetih letih, s čimer je Slovenija tudi presegala povprečje EU (8,2).⁴⁹¹ Tudi po razmerju diplomiranih medicinskih sester in zdravstvenih tehnikov (skupaj) na zdravnika (3,2 v letu 2017) je Slovenija presegala povprečje OECD (2,7).⁴⁹² Glede na druge države imamo še vedno zelo majhno število diplomiranih medicinskih sester (343 na 100.000 prebivalcev; EU: 672) (slika 16.15). To onemogoča hitrejši prenos določenih nalog z zdravnikov na medicinske sestre in s tem razbremenitev splošnih zdravnikov ter zagotovitev ustreznega dostopa do zdravstvene oskrbe na primarni ravni.⁴⁹³ V Sloveniji različne ustanove že nekaj let opozarjajo, da močno primanjkuje diplomiranih medicinskih sester in tudi zdravstvenih tehnikov. Po oceni NIJZ je konec leta 2019 v Sloveniji primanjkovalo vsaj 5.000 zaposlenih v zdravstveni negi (MZ, 2020). V krizi zaradi epidemije covid-19 se je situacija močno zaostila. Največji problem je bilo pomanjkanje zdravstvenega kadra, zlasti za delo v enotah za intenzivno terapijo, in negovalnega kadra v domovih za starejše (pogl. 18). V nekaterih državah OECD (Irska, Francija, Švica, Norveška, Švedska) so že pred desetimi leti začeli iskati zdravstveni kader v tujini. V povprečju OECD se je tako med letoma 2011 in 2016 za 20 % povečalo število medicinskih sester in zdravnikov, rojenih ali izobraženih v tujini. Poleg tega poskušajo zagotoviti medicinskim sestram boljše delovne pogoje, višje plače ter več možnosti za nadaljnje izobraževanje in napredovanje (OECD, 2016).

Slika 16.15: Število diplomiranih medicinskih sester, ki dejansko opravljajo dejavnost, na 100.000 prebivalcev, v letih 2013 in 2018



Vir: Eurostat (2021).

Opomba: Za leto 2018 za Finsko ni podatka.

⁴⁹⁰ Vključuje medicinske sestre z višjo ali visoko izobrazbo in zdravstvene tehnike s srednjo strokovno izobrazbo, kamor se štejejo tudi babice.

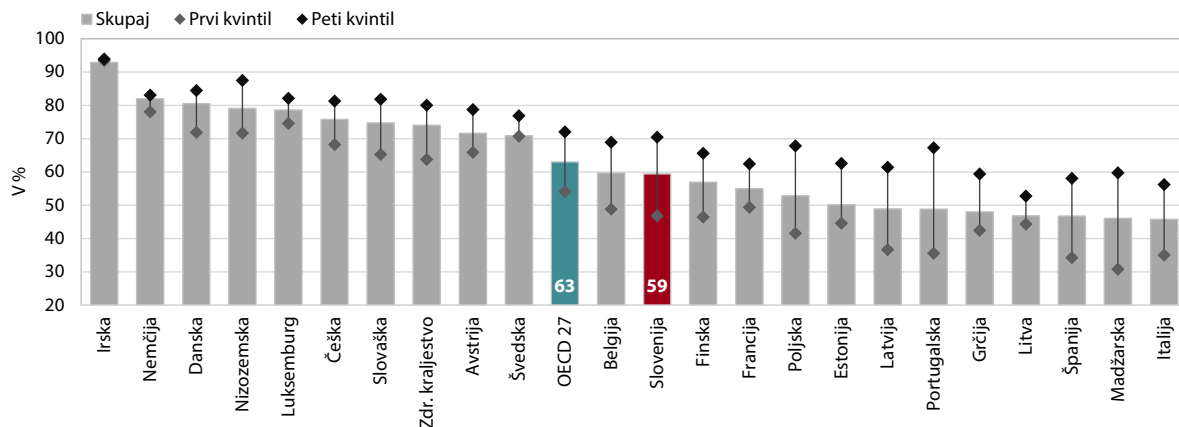
⁴⁹¹ Po podatkih NIJZ (2020a) je bilo ob koncu leta 2018 v zdravstvu zaposlenih 13.927 zdravstvenih tehnikov in 7.104 medicinskih sester.

⁴⁹² V obdobju med letoma 2009 in 2018 se je število medicinskih sester povečalo za 71 %, zdravstvenih tehnikov pa za 14 %.

⁴⁹³ V Sloveniji so bile v letu 2011 uvedene referenčne ambulate, v katerih imajo večje pristojnosti (preventiva in spremljanje kroničnih bolnikov) usposobljene medicinske sestre.

Število zobozdravnikov v Sloveniji se povečuje in je primerljivo s povprečjem EU; dostopnost zobozdravnika v javni mreži pa je omejena z dolgimi čakalnimi dobami. Leta 2018 je bilo v slovenskem zdravstvu zaposlenih 1.492 zobozdravnikov, kar je za 20 % več kot pred desetimi leti in za 29 % več kot v letu 2000.⁴⁹⁴ Z vidika dostopnosti zobozdravstvenih storitev so problem dolge čakalne dobe v javni mreži zobozdravstva,⁴⁹⁵ zaradi česar četrtina prebivalcev nima izbranega zobozdravnika. Ti bodisi sploh ne hodijo k zobozdravniku ali pa so uporabniki storitev pri zasebnikih (Pavlovič, 2020).⁴⁹⁶ Leta 2019 je o neizpolnjenih potrebah po zobozdravstveni oskrbi poročalo 3,7 % populacije, kar je več kot v povprečju EU (2,8 %), glavni razlog pa so bile čakalne dobe. Podobno kot pri obiskih specialistov je verjetnost obiska pri zobozdravniku za osebe z enakimi potrebami za skoraj 24 o. t. višja pri posameznikih z višjimi dohodki kot tistimi z najnižjimi dohodki. Do visokih neenakosti glede na dohodek prihaja predvsem zaradi dolgih čakalnih dob, saj si posamezniki z višjimi dohodki lahko sami financirajo obisk zobozdravnika zunaj javne mreže (OECD, 2019c).

Slika 16.16: Delež populacije, ki je obiskala zobozdravnika v zadnjih 12 mesecih, leta 2014



Vir: OECD (2019c); raziskava EHIS-2.

Dostop do splošnega zdravnika

Pomanjkanje splošnih zdravnikov – primanjkuje jih okoli 400 – omejuje dostopnost primarne ravni zdravstva. Obremenitve splošnih zdravnikov oziroma zdravnikov družinske medicine se povečujejo zaradi vrste razlogov: od vse večjega števila kroničnih bolnikov, demografskih sprememb, večjih pričakovanj bolnikov in v zadnjem letu tudi epidemije covid-19. Število splošnih zdravnikov se je v obdobju med letoma 2005 in 2018 povečalo za 67 % (s 764 na 1.275), a njihov delež v skupnem številu vseh zdravnikov ostaja majhen (2018: 19 %; OECD: 23 %) (OECD in EU, 2020). Leta 2018 je bilo zaposlenih 0,6 splošnega zdravnika na 1.000 prebivalcev, kar je Slovenijo uvrščalo v spodnjo polovico članic EU. Pomanjkanje splošnih zdravnikov se je še zaostriло leta 2019, ko je bil sklenjen dogovor med Vlado RS in sindikatom Fides o omejitvi delovne obremenitve splošnih zdravnikov.⁴⁹⁷ Nova meja je mnogim zavarovanim osebam zelo otežila izbiro osebnega zdravnika in s tem tudi uveljavljanje pravic iz OZZ. Ker se je pokazalo, da primanjkuje okoli 400 zdravnikov

⁴⁹⁴ Leta 2014 je bilo zaposlenih 0,7 zobozdravnika na 1.000 prebivalcev, kar je enako povprečju EU. Število pa se v nadaljnjih letih ni spremenilo (Eurostat, 2020).

⁴⁹⁵ Problem je premajhno število programov, ki določajo točno določeno število ordinacijskih ur, zaradi česar je končno število storitev manjše od potreb, kar se kaže v povečanih čakalnih dobah (Repovž, 2017).

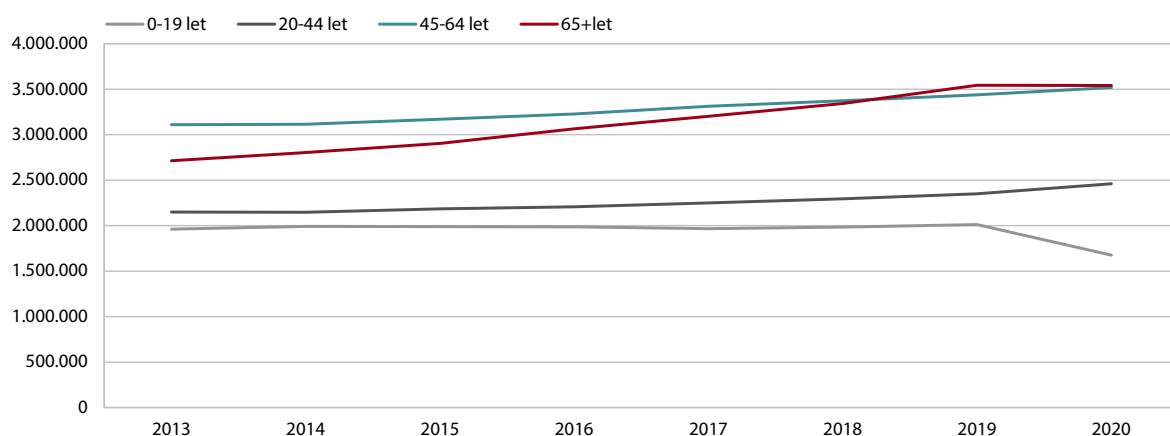
⁴⁹⁶ Leta 2018 je bilo v Sloveniji med zobozdravniki 55 % zasebnikov s koncesijo ali brez nje (izmed 1.492 zaposlenih zobozdravnikov je bilo 758 zasebnikov v osnovnem zdravstvu in 63 zasebnikov zaposlenih v specialistični ambulanti (NIJZ, 2020a).

⁴⁹⁷ Znižanje glavarinskih količnikov opredeljenih zavarovanih oseb na zdravnika na 1.895.

družinske medicine, so bili uvedeni dodatno nagrajevanje zdravnikov in dodatne spodbude izvajalcem ob preseganju meje.⁴⁹⁸ Vendar ti ukrepi niso zadostovali, saj na pomanjkanje zdravnikov še vedno opozarjajo pacienti, ki poročajo, da imajo težave pri izbiri zdravnika družinske medicine, v zadnjem času najbolj v gosto naseljenih urbanih območjih (Kranj, Ljubljana, Celje, Novo mesto).⁴⁹⁹ Do težav prihaja večinoma ob upokojevanju družinskih zdravnikov in njihovem nadomeščanju z novimi. Pacienti si začasno lahko poiščejo zdravnika zunaj kraja svojega prebivališča, vendar se s tem, zlasti pri starejših osebah, odpre problem dostopa zaradi omejene mobilnosti starejših. Po podatkih ZZZS (2020a) oktobra 2019 okoli 81.000 zavarovanih oseb ni imelo veljavne izbire osebnega zdravnika, med njimi so bili največja skupina tujci na začasnem delu v Sloveniji (okoli 31.000), ki si navadno izberejo osebnega zdravnika šele, ko ga dejansko potrebujejo.⁵⁰⁰ Več zdravnikov na primarni ravni in zmanjšanje administrativnih obremenitev bi pripomoglo tudi k zmanjševanju čakalnih dob na sekundarni ravni (več v nadaljevanju) ter k celoviti, kakovostni in varni zdravstveni obravnavi pacientov (EK, 2019c).

V letu 2020 je bila dostopnost zdravstvenih storitev na primarni ravni zelo otežena. Zaradi epidemije in sprejetih ukrepov so se pretežni del leta 2020 zdravstvene storitve izvajale v omejenem obsegu. V prvem valu se je število obiskov pri splošnih zdravnikih zmanjšalo za več kot 30 %. Posledično se je zmanjšalo tudi število izdanih napotnic in število čakajočih (več o tem v nadaljevanju). Na primarni ravni so fizično dostopnost deloma nadomestili posveti na daljavo, vendar pa je bila dostopnost zaradi prezasedenosti telefonskih linij in neuporabe elektronske pošte pri nekaterih skupinah prebivalstva, zlasti pri starejših, omejena. Skupno število obiskov in posvetov na daljavo se je v povprečju zmanjšalo za 1,7 % v primerjavi z letom 2019, potem ko se je pred epidemijo vsako leto povečalo v povprečju za okoli 3 %. Število obiskov pri zdravniku je najbolj upadlo pri starejših od 65 let in mlajših od 19 let (šolski dispanzer) (ZZZS, 2021a).

Slika 16.17: Število obiskov pri splošnih zdravnikih na primarni ravni glede na starost v Sloveniji



Vir: ZZZS (2021a).

⁴⁹⁸ 1. decembra 2019 je bilo od 1.439 zdravnikov splošne medicine in otroškega in šolskega dispanzerja 1.036 takih, ki so presegli 1.895 glavarinskih količnikov na tim in so lahko prejeli dodatek (ZZZS, 2020b).

⁴⁹⁹ EK, OECD in European Observatory for Health Systems and Policies (2019); ZZZS (2020b).

⁵⁰⁰ Vsak posameznik se prosto odloča, ali bo izbiro zdravnika sploh opravil ali ne, vendar pa si je za uveljavljanje pravic iz OZZ treba izbrati osebnega zdravnika.

■ *Koriščenje zdravstvenih storitev na primarni ravni*

Dostopnost splošnega zdravnika v Sloveniji ni omejena z dohodkom, kljub temu pa je verjetnost obiska višja za osebe z višjim dohodkom. Z vidika enakosti v dostopu do zdravstvenega varstva je pomembno tudi, da imajo za enako raven potreb posamezniki z različnimi dohodki približno enako raven koriščenja zdravstvenih storitev.⁵⁰¹ Na splošno so osebe z nižjimi dohodki v povprečju slabšega zdravja in imajo večje potrebe po zdravstvenih storitvah, hkrati pa iz različnih razlogov pozneje obiščejo zdravnika kot osebe z višjimi dohodki (OECD, 2019c). Značilno je tudi, da se bistveno slabše odzivajo na preventivne zdravstvene programe na primarni ravni. Število obiskov pri splošnem zdravniku je v Sloveniji v povprečju precej večje pri osebah z nižjimi dohodki, kar je v skladu s tem, da dostopnost ni omejena z dohodkom. Vendar pa je verjetnost obiska ob enakih potrebah večja za osebe z visokim dohodkom. To kaže na problem, da tudi v Sloveniji ranljive skupine populacije iz različnih razlogov težje dostopajo do splošnega zdravnika. V raziskavi o ranljivih skupinah in neenakostih v Sloveniji navajajo številne ovire v dostopu do zdravstvene oskrbe za ranljive skupine: socialne ovire,⁵⁰² nezaupanje in strah pred obiskom zdravnika, materialno ogroženost,⁵⁰³ geografsko oddaljenost,⁵⁰⁴ jezikovne in kulturne ovire, nerazumevanje zdravstvenega sistema, drugačen sistem vrednot,⁵⁰⁵ nizko izobraženost, nelagodje ob vstopu v institucije, neinformiranost o zdravstvenih storitvah, pravicah in dolžnostih in birokratske ovire, Zakon o varstvu osebnih podatkov, pomanjkanje strokovnega kadra za delo z ranljivimi skupinami,⁵⁰⁶ pomanjkanje ustreznih znanj in veščin zdravstvenih delavcev za delo z ranljivimi skupinami, osebnostne motnje in stiske, težave v medosebnih odnosih, nemotiviranost, brezcilnost, pasivnost pri dolgotrajno brezposelnih in pri mladih (Huber idr., 2020).

■ *Centri za krepitev zdravja*

Za ranljive skupine v zadnjih letih dodatno skrbijo centri za krepitev zdravja (CKZ). Za zmanjšanje razlik med dohodkovnimi skupinami v dostopnosti zdravstvenega varstva je ključnega pomena izboljšanje dostopnosti ranljivih skupin do primarne ravni ter programov preventive in javnega zdravja. V Sloveniji je bila zaradi prepoznanih neenakosti v zadnjih letih posebna pozornost namenjena širitvi centrov za krepitev zdravja (deluje jih 59), referenčnih ambulant⁵⁰⁷ ter svetovanja in presejanja na ravni osnovne zdravstvene dejavnosti. Program CKZ se je v zadnjem obdobju usmeril zlasti na povečanje dostopnosti za ranljive skupine prebivalstva. Predvidena je tudi nadgradnja zdravstveno-vzgojnih centrov in njihovo preoblikovanje v CKZ ter razširitev novega modela na vse zdravstvene domove do leta 2025. Osnovni namen je združevanje preventive in integrirane obravnave z referenčnimi ambulanti, v katerih posebej usposobljene medicinske sestre obravnavajo kronične bolnike, ki tako zmanjšujejo delovno obremenitev zdravnikov in spodbujajo večdisciplinaren pristop k oskrbi.⁵⁰⁸

■ *Centri za duševno zdravje*

Zaradi vse večje razširjenosti težav v duševnem zdravju se od leta 2018 na primarni ravni vzpostavlja mreža centrov za duševno zdravje. Razširjenost težav v duševnem zdravju se je v Sloveniji in tudi drugih razvitih državah v zadnjem

⁵⁰¹ Kot dodatno informacijo k temeljnemu kazalniku dostopnosti predlaga EK uporabo kazalnikov koriščenja zdravstvenih storitev, čeprav ugotavljajo, da pri večini ni jasno, kdaj je koriščenje premajhno in kdaj optimalno. Glavni izziv je razumevanje odnosa med uporabo zdravstvenih storitev in dejanskimi potrebami po zdravstvenih storitvah. Do koriščenja nekaterih storitev prihaja, čeprav dejansko ni potrebe po storitvah (čežerno koriščenje zdravstvenih storitev) (EK, 2019c).

⁵⁰² Občutek sramu zaradi revščine, nelagodje ob prošnji za pomoč, stigma in predsodki.

⁵⁰³ Slabe bivanjske razmere, prikrita revščina, prikrito brezdomstvo.

⁵⁰⁴ Ruralna območja, razpršenost okoliških vasi, pomanjkanje javnega prometa.

⁵⁰⁵ Priseljenci, Romi, strah/tabu pred zdravniki, splavom, kontracepcijo.

⁵⁰⁶ Specialisti rehabilitacije, pedagogi, logopedi, klinični psihologi, pedopsihiatri.

⁵⁰⁷ V letu 2020 je v okviru timov splošne medicine dejavnost referenčnih ambulant izvajalo 844 diplomiranih medicinskih sester (ZZZS, 2021a).

⁵⁰⁸ Gl. EK, OECD in European Observatory for Health systems and Health Policies (2019).

desetletju močno povečala.⁵⁰⁹ Po oceni OECD (2018) socialne in ekonomske posledice zaradi težav v duševnem zdravju v državah EU dosegajo v povprečju 4 % BDP letno, v Sloveniji 4,1 % BDP letno. Vendar v Sloveniji deluje le 15 psihiatrov na 100.000 prebivalcev, kar je skoraj polovico manj kot v Nemčiji (27,5) in manj kot v EU (17,5) (Eurostat, 2021). Po številu psihologov smo v spodnji polovici držav EU, leta 2015 smo imeli v javnem sektorju zaposlenih 15 psihologov na 100.000 prebivalcev, v zahodnoevropskih državah EU pa se število giblje med 100 in 150 (GROW/E5, 2016). V začetku leta 2018 je bila zato sprejeta Resolucija o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028, ki predvideva širše ukrepanje več sektorjev in politik za zmanjšanje bremena duševnih bolezni. Poudarek je na premiku s pretežno bolnišničnega zdravljenja na obravnavo duševnih motenj na primarni ravni in v lokalnem okolju. Strokovnjaki izpostavljajo zlasti nujne preventivne politike in zgodnjo integrirano obravnavo oseb s težavami v duševnem zdravju. V skladu s temi usmeritvami se vzpostavljajo centri za duševno zdravje, ki pa imajo težave z zagotavljanjem ustreznega kadra (ZZZS, 2021a). V letu 2020 je delovalo 30 timov. Številne raziskave kažejo, da so epidemija covid-19 in omejitveni ukrepi dodatno poslabšali duševno zdravje prebivalcev, zlasti zaradi povečanja pojavnosti depresije, tesnobe, odvisnosti, izgorelosti, strahu, občutij jeze, družinskega nasilja, zlorabe otrok in samomorilnosti (NIJZ, 2020a; WHO, 2020; Pedraza idr., 2020). Podobno kot ob večjih naravnih katastrofah se pričakujejo tudi posttravmatske stresne motnje ter zlorabe alkohola in drog. Poleg tega je študija francoskih raziskovalcev pokazala, da ima kar tretjina bolnikov, ki so preboleli težjo obliko covid-19, posledice pri koncentraciji in kognitivnih sposobnostih, druge raziskave pa kažejo, da bolezen povečuje tveganje za tesnobo, motnje spanja in demenco (UKC, 2021; Helms idr., 2020; Taquet idr., 2021). V Sloveniji je bila vzpostavljena mreža psihološke podpore v zdravstvenih domovih in različnih drugih ustanovah, ki je telefonsko dostopna vsem prebivalcem, močno pa primanjkuje psihiatrov in kliničnih psihologov za pomoč osebam z večjimi težavami (NIJZ, 2020b). Razširjeni strokovni kolegij za otroško in mladostniško psihiatrijo je aprila 2021 Ministrstvo za zdravje opozoril na kritične razmere v bolnišničnih oddelkih za pedopsihiatrijo oziroma v Pediatrični kliniki in tudi na neugoden trend rasti tesnobnosti, depresij, motenj hranjenja, samopoškodovalnega vedenja in samomorilnosti med mladimi. Ministrstvo se je odzvalo z dodatnimi timi in kapacitetami za soočanje s perečo problematiko otrok in mladostnikov.⁵¹⁰

■ Preventivni programi

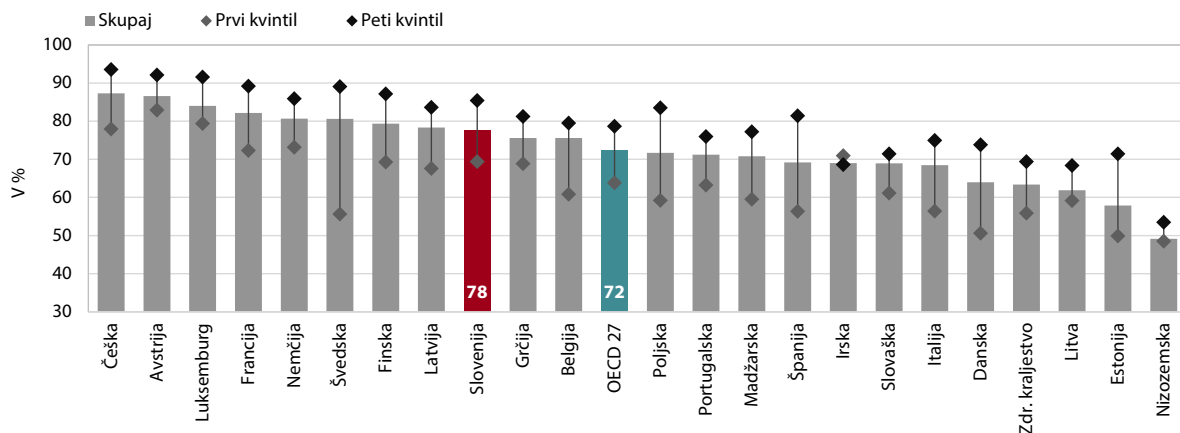
V Sloveniji so preventivni programi na primarni ravni dobro razviti, obseg izdatkov za preventivo pa je približno na ravni povprečja EU in OECD. Na primarni ravni se izvaja velik del preventivnih programov, katerih cilj je prepoznavati dejavnike tveganja za zdravje, ustrezno ukrepati in s tem zmanjševati obolevnost, umrljivost in invalidnost. Glavni programi so preventivno zdravstveno varstvo dojenčkov, otrok in mladine, program varovanja reproduktivnega zdravja žensk (vključno s presejalnima programoma ZORA za preprečevanje raka materničnega vratu in DORA za zgodnje odkrivanje raka dojke) ter preventivno varstvo odraslih, ki se izvaja predvsem v referenčnih ambulantah, v zdravstveno-vzgojnih centrih in centrih za krepitev zdravja. Vključen je tudi program SVIT za preprečevanje raka na debelem črevesu in danki. Delež izdatkov za preventivno zdravstveno varstvo v celotnih tekočih izdatkih za zdravstvo je v letu 2018 znašal 3,1 %, kar je malenkost nad povprečjem OECD (2,8 %) (OECD Stat, 2021). V študiji OECD (2019c)

⁵⁰⁹ Več v OECD (2018); gl. tudi UMAR (2019).

⁵¹⁰ V Sloveniji so bile storitve za duševno zdravje otrok in mladostnikov vrsto let slabo organizirane, zato je Ministrstvo za zdravje v skladu z Resolucijo o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028 leta 2019 vzpostavilo prvih deset centrov za duševno zdravje otrok in mladostnikov ter tri centre za diagnostiko in urgentno obravnavo otrok in mladostnikov v treh bolnišnicah in odprlo varovani psihiatrični oddelek za otroke in mladostnike za potrebe celotne Slovenije.

ugotavlja, da so pri koriščenju preventivnih zdravstvenih storitev razlike glede na socialnoekonomski položaj posameznikov v večini držav še večje kot pri kurativnih obiskih. V Sloveniji je pogostost preventivnega pregleda za rak na materničnem vratu razmeroma visoka, razlike glede na dohodek pa so približno tolikšne kot v povprečju EU oziroma nekoliko višje kot v povprečju OECD. Epidemija je močno vplivala na izvajanje preventivnih programov, ki so bili v prvem valu začasno ustavljeni oziroma so se izvajali v zelo omejenem obsegu. V drugem valu so se vsaj delno izvajali, glavni problem pa je bila prerazporeditev kadrov iz referenčnih ambulant, zdravstveno-vzgojnih centrov in centrov za krepitev zdravja na izvajanje storitev, povezanih s covidom-19. Na letni ravni se je preventivni program na primarni ravni v letu 2020 zmanjšal za 10 % (ZZZS, 2021a).

Slika 16.18: Delež žensk v starosti 20–69 let, ki so v zadnjih treh letih opravile PAP test, leta 2014



Vir: OECD (2019c).

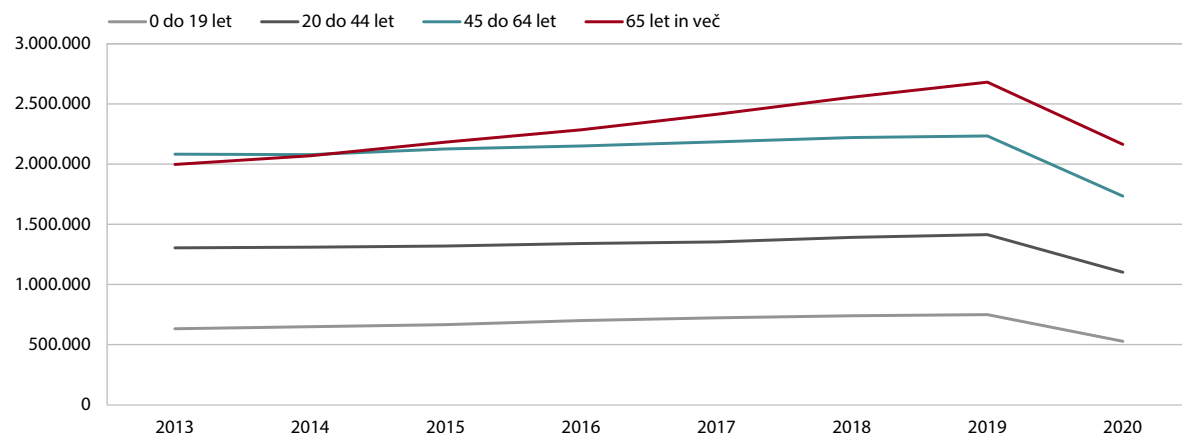
Specialistično ambulantna in bolnišnična oskrba

V specialistični ambulantni dejavnosti in bolnišnični dejavnosti se zdravstvena oskrba izvaja na osnovi napotnic osebnih izbranih zdravnikov. Realizacija števila obravnav v specialistični ambulantni dejavnosti se vsako leto povečuje, razen v letu 2020, ko je zaradi epidemije covid-19 upadla, in sicer v vseh starostnih skupinah. Na realizacijo števila obravnav je v preteklih letih vplivalo več dejavnikov: večanje potreb zavarovanih oseb zaradi staranja prebivalstva oziroma spremenjenega načina življenja, povečanje dostopnosti zdravstvenih storitev (širitve programov, širjenje nabora storitev, ki se plačujejo po realizaciji in do določenega odstotka preseganja plana), razvoj medicinskih tehnologij in posledično uvajanje novih storitev v sistem OZZ. V letu 2020 je zaradi ukrepov, sprejetih ob epidemiji covid-19, realizacija zdravstvenih storitev v povprečju padla na raven realizacije iz let 2013 in 2014. V primerjavi z letom 2019 se je skupno število obravnav zmanjšalo za skoraj 20 % in v slikovni diagnostiki za 15 %, čeprav so se tudi te deloma izvajale na daljavo.⁵¹¹ Bolnišnična zdravstvena oskrba na sekundarni in terciarni ravni predstavlja strokovno, tehnološko in organizacijsko zahtevnejše storitve diagnostike, zdravljenja, medicinske rehabilitacije in zdravstvene nege, ki jih glede na zdravstveno stanje pacienta ni mogoče opraviti v osnovni ali specialistično-ambulantni dejavnosti oziroma v zdraviliščih. Izvaja jo skupno deset splošnih in deset specialnih bolnišnic, osem zasebnih izvajalcev, na terciarni ravni pa še šest klinik oziroma inštitutov. Tudi v bolnišnični dejavnosti se je v letu 2020 močno zmanjšalo število bolnišničnih obravnav (za 15 %). V prvem valu je bilo

⁵¹¹ ZZZS je jeseni 2020 na novo uvedel storitve za obračun dela s pacienti na daljavo na ravni specialistično-ambulantnih dejavnosti.

število novih sprejemov močno omejeno zaradi pomanjkanja zaščitne opreme,⁵¹² v drugem valu pa zlasti zaradi preusmeritev razpoložljivih zmogljivosti v oskrbo bolnikov s covidom-19 (ZZZS, 2021a).

Slika 16.19: Število obravnav v specialističnih ambulantah na sekundarni ravni glede na starost zavarovanih oseb



Vir: ZZZS (2021a).

Koriščenje zdravstvenih storitev na sekundarni ravni

Pri obiskih specialistov so neenakosti v koriščenju storitev glede na dohodek povezane z dolgimi čakalnimi dobami. Značilno je, da imajo v skoraj vseh državah OECD posamezniki v višjih dohodkih ob enakih potrebah večjo verjetnost, da bodo prišli do specialista. V povprečju OECD je bila vrzel med prvim in petim kvintilom v številu obiskov pri specialistu 12 o. t., v Sloveniji pa 17 o. t. Na ravni držav OECD so razlike v povprečju visoke zlasti pri prvem obisku specialista, pozneje pa v številu obiskov ni večjih razlik, kar kaže, da je problem zlasti prvi obisk. Na rezultate vplivajo čakalne dobe in dejstvo, da posamezniki z visokimi dohodki problem pogosto rešujejo z obiskom pri zasebnikih ali tudi prek poznanstev v javnem sistemu (OECD, 2019c). Na podlagi povečanja izdatkov iz žepa le pri najvišjem dohodkovnem kvintilu lahko sklepamo, da se je v Sloveniji situacija v letu 2018 še poslabšala. Od leta 2019 so vsi prvi obiski pri specialistu v javni mreži plačani po realizaciji (prej glede na planiran obseg v Splošnem dogovoru za tekoče leto), kar bi lahko učinkovalo tudi v smeri zmanjšanja razlik v dostopu glede na dohodek.

Čakalne dobe

Čakalne dobe so se do leta 2019 podaljševale, v letu 2020 pa so se skrajšale zaradi manjšega števila obiskov pri osebnem zdravniku in posledično manj izdanih napotnic za specialistične preglede, zato podatek ne kaže dejanskega stanja. Leta 2019 so bile čakalne dobe presežene za kar 21 najbolj zdravstvenih pogostih storitev; čakalnih dob pa ni bilo na področju onkologije. Nad dopustno čakalno dobo⁵¹³ je 1. decembra 2019 čakalo 75.224 oziroma 36 % vseh čakajočih na storitve, vključenih v poročanje, kar je precej več kot leto prej, ko je bilo čakajočih nad dopustno dobo 70.645.⁵¹⁴ Leta 2020 so se zaradi manj izdanih napotnic v prvi

⁵¹² V obdobju od 15. marca do 15. maja 2020 se je število bolnišničnih obravnav glede na povprečje 2015–2019 zmanjšalo za 42 % in število sprejemov v bolnišnico za 46 % (NIJZ, 2020b).

⁵¹³ Najdaljša dopustna čakalna doba je določena glede na stopnjo nujnosti, ki jo določi zdravnik, ki izda napotnico. Za stopnjo nujnosti »nujno« se storitev izvede v 24 urah in ni čakalne dobe, za »zelo hitro« v 14 dneh, za »hitro« v treh mesecih in »redno« za večino storitev 6 mesecev oziroma za nekatere operacije 12 mesecev (Pravilnik o naročanju in upravljanju čakalnih seznamov ter nadaljnjih čakalnih dobah, 2018).

⁵¹⁴ Podatki o čakalnih dobah se spremljajo za 1.474 storitev, vendar je bilo v letu 2019 ugotovljena vrsta neskladij med podatki, ki jih vodi NIJZ in dejanskimi podatki pri izvajalcih. NIJZ je zato pripravil akcijski načrt za izboljšanje delovanja sistema eNaročanje in dvig kakovosti podatkov o čakalnih dobah in številu čakajočih (ZZZS, 2020b: 44–45).

polovici leta 2020 (gl. tudi pogl. 16.3) čakalne dobe skrajšale za skoraj tretjino, v drugi polovici leta so se postopoma daljšale in 1. decembra 2020 je nad dopustno dobo čakalo 56.029 oziroma 37,1 % vseh čakajočih na storitve, vključene v poročilo. Po oceni ZZZS je to posledica zmanjšanja števila obravnavanih bolnikov na vseh ravneh zdravstvenega varstva in podatek ne kaže dejanskega stanja na tem področju. V letu 2020 se je pričakovana čakalna doba glede na leto prej za 20 storitev skrajšala in za 36 storitev podaljšala. Čakalne dobe so bile v letu 2020, podobno kot v predhodnih letih, najbolj presežene pri storitvah s področja ORL in maksiofacialne kirurgije, MRI diagnostike, žilnih bolezni, urologije, CT srca, operacije hrbtenice in gležnja ter nekaterih kroničnih bolezni ter bolezni ščitnice in žolčnih kamnov (ZZZS, 2021a). Za onkološke bolnike čakalnih dob ni, ker so vse storitve plačane po realizaciji, in torej ni finančnih omejitev v obsegu opravljenih storitev, uvedeni pa so bili še nekateri drugi ukrepi (hitri dostop za onkološke bolnike, reorganizacija oskrbe onkoloških bolnikov).

Zaradi dolgih čakalnih dob ZZZS nameni čedalje več sredstev za financiranje prednostnih programov zdravstvenih storitev. Čakalne dobe so večinoma posledica čedalje večjega razkoraka med razpoložljivimi javnimi viri in povpraševanjem po zdravstvenih storitvah. ZZZS z načrtovanjem prospektivnega programa že vrsto let izvajalce spodbuja k prednostni obravnavi določenih storitev, od katerih jih večina vpliva na skrajšanje čakalnih dob. Ta program predstavlja že skoraj tretjino vsega programa akutne bolnišnične obravnave. Tudi večino drugih ukrepov, ki se priporočajo za skrajšanje čakalnih dob (OECD, 2019c), je Slovenija v preteklih letih že uvedla: postavljeni so cilji glede najdaljših še sprejemljivih čakalnih dob, uvedeni so čakalni sezname in redno spremljanje čakalnih dob, zagotavljajo se tudi dodatna finančna sredstva za storitve, pri katerih prihaja do najdaljših čakalnih dob. Problem se v zadnjih letih obravnava tudi s krepitvijo sistema vratarjev⁵¹⁵ in referenčnih ambulant. EK in drugi⁵¹⁶ navajajo, da bi bilo v Sloveniji za skrajšanje čakalnih dob ključno predvsem zaposliti dodatno zdravstveno osebje na vseh ravneh zdravstvenega varstva, financirati dodatne programe ter izboljšati organizacijo naročanja in prenaročanja pacientov.

■ Neizpolnjene potrebe

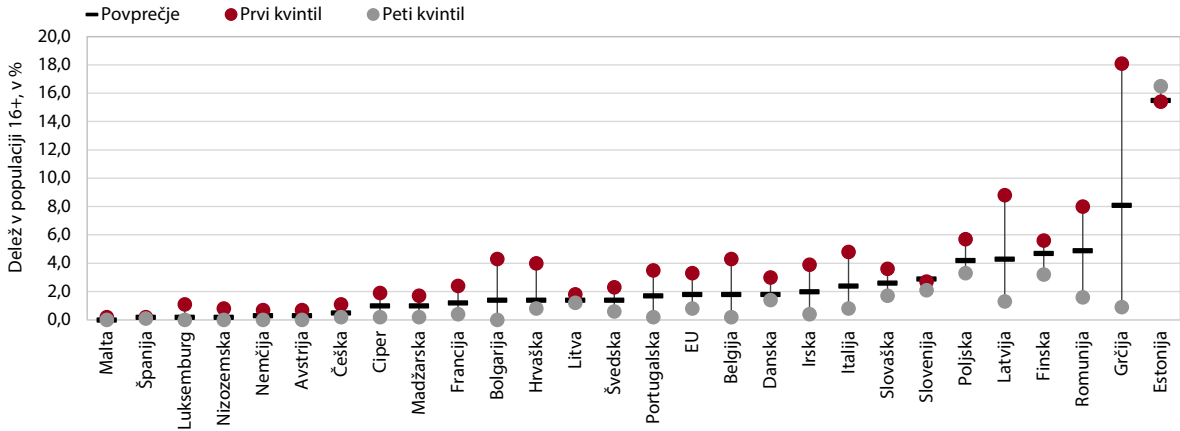
Neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi so v Sloveniji zelo visoke predvsem zaradi čakalnih dob. O neizpolnjenih potrebah po zdravstveni oskrbi je v letu 2019 v Sloveniji poročalo 2,3 %, v povprečju držav EU pa 1,7 % prebivalcev.⁵¹⁷ Razlike med državami so velike v deležu populacije, ki poroča o neizpolnjenih potrebah, ter tudi v razlogih zanje in v neenakostih glede na dohodek. Glavni razlogi so bodisi finančni (visoki izdatki iz žepa), čakalne dobe ali oddaljenost (slika 16.20). V Sloveniji so problematične le čakalne dobe, podobno tudi v Estoniji, na Finskem, Španiji in Švedskem, skoraj pa ni neizpolnjenih potreb zaradi finančnih razlogov (slika 16.21), prav tako tudi ni razlik v neizpolnjenih potrebah glede na starost. V nekaterih državah EU imajo večje težave v dostopu do zdravstvenih storitev, na primer mladi na Danskem in v Nemčiji ali starejši na Hrvaškem in v Grčiji (EK, 2019b).

⁵¹⁵ Izbrani osebni zdravnik predstavlja vratarja v zdravstvenem sistemu (angl. *gatekeeping*), s tem ko odloča o napotitvi pacienta k specialistu na sekundarni nivo zdravstvene oskrbe.

⁵¹⁶ Gl. EK, OECD in European Observatory for Health Systems and Health Policies (2019).

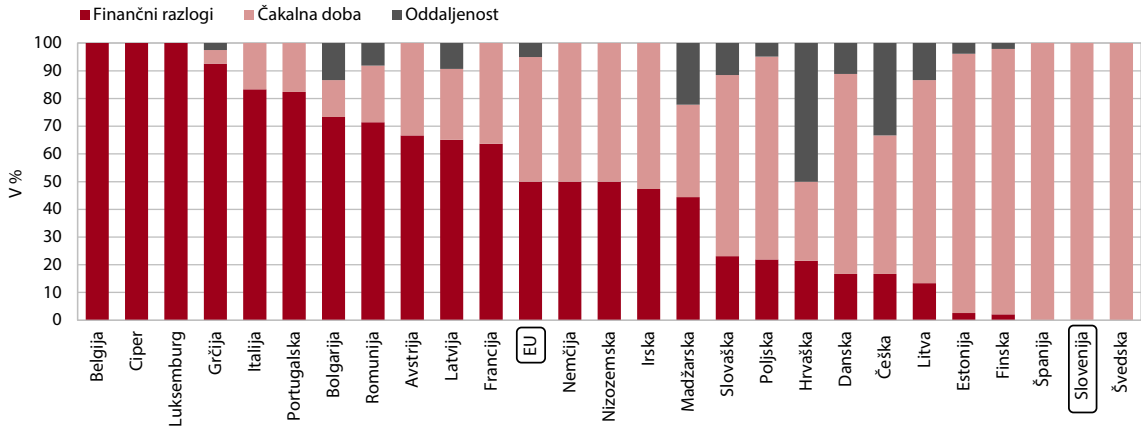
⁵¹⁷ Kot temeljni kazalnik dostopnosti zdravstvenega varstva se v okviru ESSP uporablja anketni kazalnik nezadovoljenih potreb po zdravstveni oskrbi (angl. *medical examination*) zaradi finančnih razlogov, oddaljenosti ali čakalnih dob. Slabost kazalnika neizpolnjenih potreb je deloma v tem, da ankete ne zajamejo nekaterih skupin prebivalstva (npr. brezdomnih, deloma migrantov in oseb, ki živijo v institucionalnem varstvu). V Sloveniji je bil v preteklosti neustrezen prevod vprašanja ankete EU-SILC, zato je podatek ustrezen šele od leta 2017.

Slika 16.20: Neizpolnjene potrebe po zdravstveni oskrbi zaradi finančnih razlogov, čakalne dobe ali oddaljenosti ter razlike glede na dohodek, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2020); EU-SILC-2019.

Slika 16.21: Neizpolnjene potrebe po zdravstvenih oskrbi glede na razlog, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2020); EU-SILC-2019.

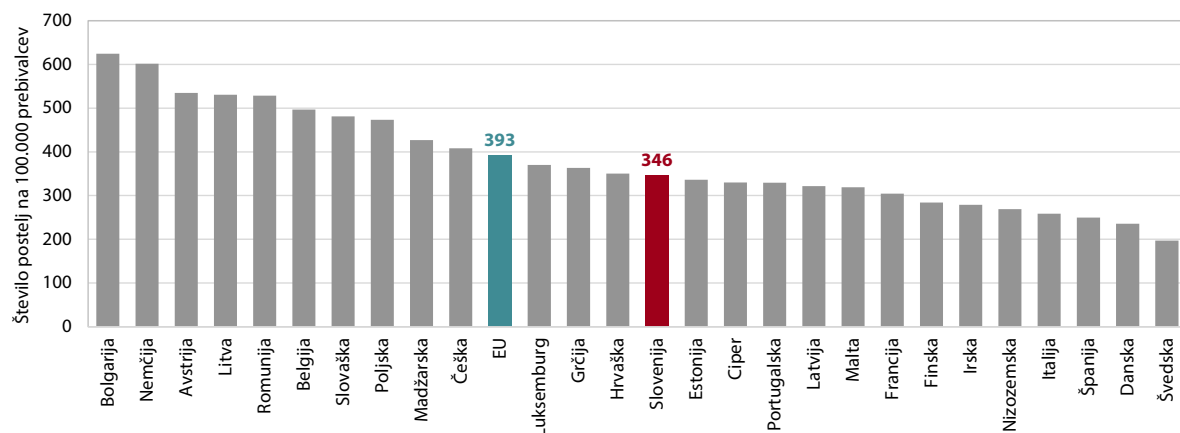
Čeprav finančni razlogi niso navedeni kot glavni razlog za neizpolnjene potrebe, se Slovenija uvršča med države z visokimi neenakostmi v koriščenju kurativnih in preventivnih zdravstvenih storitev glede na dohodek. V študiji OECD (2019c) so primerjali neenakosti v koriščenju različnih ravni zdravstvene oskrbe glede na dohodek ob upoštevanju enakih potreb posameznika. Slovenija se je v povprečju sedmih obravnavnih storitev (obisk splošnega zdravnika, obisk specialista, obisk zobozdravnika, hospitalizacija, preventivni pregled za raka na materničnem vratu, raka dojk, raka na debelem črevesju), merjenih z indeksom neenakosti, uvrstila v skupino držav z razmeroma visokimi neenakostmi. Podobno je veljalo tudi za Bolgarijo, Hrvaško, Ciper, Finsko, Grčijo, Italijo, Latvijo, Poljsko, Romunijo in Španijo.

16.3 Odziv na epidemijo covid-19 in posledice za dostopnost zdravstvenega varstva

Epidemija covid-19 je močno vplivala na zagotavljanje dostopnosti zdravstvenega varstva, zato je bilo sprejetih več zakonov in ukrepov.⁵¹⁸ V prvem valu epidemije je zaradi pomanjkanja zaščitne opreme in preprečitve širjenja virusa v zdravstvenih ustanovah od 20. marca do 9. maja veljal odlok,⁵¹⁹ ki je določil, da se odpovejo vsi specialistični pregledi in operativni posegi, razen zdravstvenih storitev, označenih s stopnjo nujnosti nujno in zelo hitro, onkoloških storitev in obravnave nosečnic. Kronični bolniki so bili napoteni, da ostanejo v stiku na daljavo s splošnimi zdravniki. Posledično se je zato zmanjšalo tudi število izdanih napotnic in čakajočih (gl. pogl. 16.2). V drugem valu se je večina dejavnosti izvajala brez prekinitve, vendar v omejenem obsegu. Največji problem je bilo pomanjkanje usposobljenega zdravstvenega kadra za delo v enotah intenzivne obravnave in tudi v vseh drugih oddelkih z bolniki s covidom-19 in v domovih za starejše. Kadrovsko stisko so reševali s premeščanjem kadra iz drugih dejavnosti, vključevali so se upokojeni zdravniki, zdravniki iz drugih poklicev, študenti medicine in drugih zdravstvenih smeri, upokojene medicinske sestre, dijaki zdravstvenih šol in prostovoljci.

V pripravi na drugi val epidemije so bile podcenjene potrebe po dodatnih posteljah za bolnike s covidom-19. Z vidika infrastrukture je bilo ključno zagotavljanje zadostnih zmogljivosti za zdravljenje bolnikov s covidom-19 na ločenih oddelkih ter ustreznih zmogljivosti za zdravljenje s kisikom in v enotah za intenzivno terapijo, vključno z ventilatorji. V pripravi na drugi val epidemije so bile podcenjene potrebe po dodatnih posteljah za intenzivno obravnavo (MZ, 2020), ki so bile zasedene že v začetku novembra. Tudi za zagotovitev ločenih oddelkov za bolnike s covidom-19 je bilo na voljo premalo kapacitet. Zaradi tega je bilo v drugem valu treba ukrepati z zapiranjem nekaterih drugih bolnišničnih kapacitet, dodatne prostore za bolnike s covidom-19 pa so novembra zagotovili v UKC Ljubljana s hitrim dokončanjem prostorov bodoče nove urgence.

Slika 16.22: Število postelj za akutno bolnišnično obravnavo na 100.000 prebivalcev, leta 2018



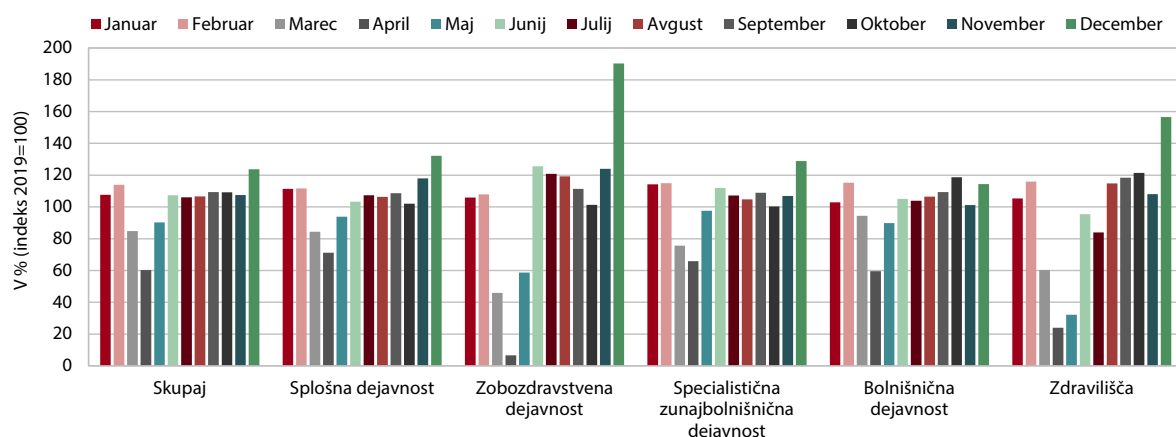
Vir: Eurostat (2020); NIJZ (2020a) – za Slovenijo.

⁵¹⁸ Na področju zdravstva so bili sprejeti naslednji zakoni, ki določajo ukrepe za preprečevanje in omilitev posledic bolezni covid-19 na zdravstveni sistem: Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic Covid-19 (2020), Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (2020), Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (2020) in Zakon o dodatnih ukrepih za omilitev posledic COVID-19 (2021).

⁵¹⁹ Odlok o začasnih ukrepih na področju zdravstvene dejavnosti zaradi zajeitve in obvladovanja epidemije COVID-19.

Na letni ravni se je število obiskov in zdravstvenih obravnav zmanjšalo v vseh dejavnostih, najbolj v zobozdravstvu, specialistični ambulantni dejavnosti in zdraviliščih. Po podatkih ZZS se je v povprečju celega leta 2020 na primarni ravni skupno število kurativnih obiskov in posvetov na daljavo zmanjšalo za 1,7 %, najbolj pri osebah, starejših od 65 let in mlajših od 19 let (slika 16.17); preventivni program na primarni ravni je bil manjši za 10 %, število specialističnih ambulantnih pregledov za 20 %, slikovne diagnostike za 15 % in bolnišničnih obravnav za 15 % (ZZS, 2021a). Tudi podatki ZZS o obračunani vrednosti zdravstvenih storitev kažejo manjši obseg dejavnosti v letu 2020. V prvem valu je bila v povprečju treh mesecev (marec–maj) manjša za 22 % glede na enako obdobje leta 2019. Do konca leta 2020 je bila v večini dejavnosti realizacija že skoraj na ravni leta 2019 oziroma je bila v letu 2020 glede na leto 2019 manjša le za 1 % oziroma 18,7 mio EUR, po dejavnostih se je najbolj zmanjšala v zdraviliščih (–11 %) in v zobozdravstvu (–8 %), v bolnišnični dejavnosti za 2 % in v specialistično-ambulantni dejavnosti za 1 %; v splošnih ambulantah pa je bila višja za 2 % (slika 16.23).

Slika 16.23: Realizacija obračunane vrednosti storitev po dejavnostih, januar–december 2020, glede na leto 2019



Vir: ZZS (2021b).

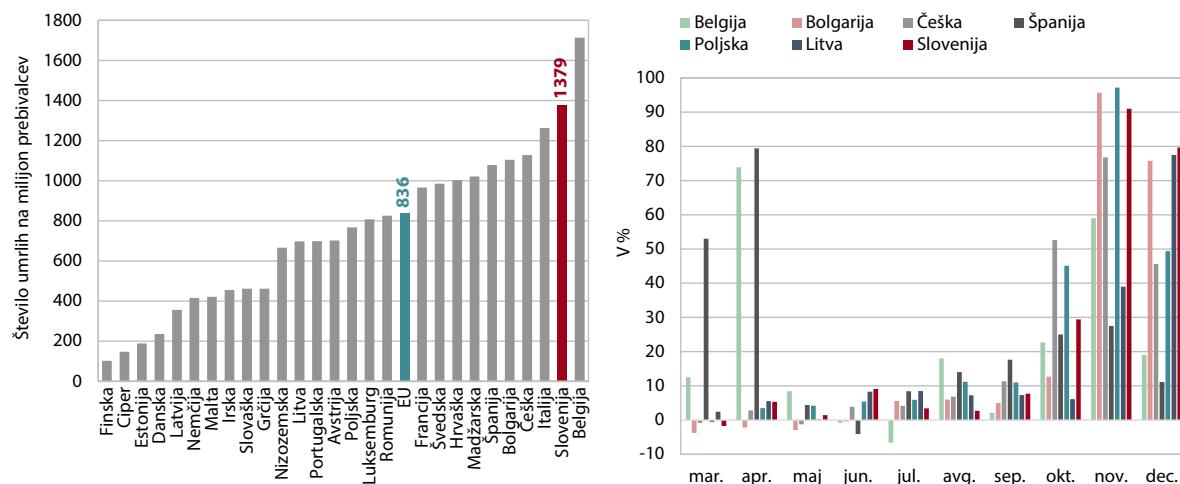
Za financiranje zdravstvenega sistema je bil v letu 2020 potreben visok prispevek iz državnega proračuna, v zdravstveni blagajni pa so bili porabljeni prihranki iz preteklih let.⁵²⁰ Z vidika obsega pravic iz javnih virov se v Sloveniji zagotavlja popolna pokritost vseh postopkov, diagnostike, zdravljenja in drugih vrst oskrbe za vse nalezljive bolezni, vključno s covidom-19. To pomeni, da so bila vsa testiranja na okužbo s covidom-19 in posledična zdravljenja ter vse vrste zdravstvenih posegov v celoti plačana iz OZZ, brez doplačila iz DZZ ali neposredno iz žepa. ZZS izvajalcem v celoti pokrije tudi vse opravljene storitve. Glede na razglasitev epidemije se je zagotavljanje ustrezne opreme (medicinska oprema, zdravila, zaščitna oprema in tehnologija, kot so ventilatorji) za vse izvajalce zdravstvenih storitev, vključno z DSO, financiralo iz državnega proračuna. Zaradi znatnega povečanja odhodkov za obvladovanje epidemije covida-19 in hkratnega upada rasti prihodkov ZZS so bila za OZZ zagotovljena dodatna sredstva iz državnega proračuna, in sicer za oprostitve plačila prispevkov podjetij in samostojnih podjetnikov ter za izplačila dodatkov zaradi dodatnih obremenitev za delavce ZZS. Poleg tega so bila posredno prek ZZS iz državnega proračuna zagotovljena izplačila izvajalcem zdravstvenih storitev zaradi izpada dejavnosti ter za pokritje materialnih stroškov v zvezi s preprečevanjem

⁵²⁰ ZZS je v letu 2020 posloval s primanjkljajem v višini 87 milijonov EUR, ki ga je pokrili iz sredstev rezervnega in splošnega sklada. Zaradi izkazanega primanjkljaja 87 milijonov EUR so se zmanjšala sredstva na računih ZZS, tako da je bilo 31. decembra 2020 stanje sredstev 33,8 milijona EUR (120,7 milijona EUR v letu 2019) (ZZS, 2021a).

širjenja epidemije in povračila nadomestil za bolniško odsotnost⁵²¹ (ZZZS, 2021a).⁵²² Izvajalci zdravstvene dejavnosti so poleg tega neposredno od Ministrstva za zdravje prejeli sredstva za izplačila dodatkov vsem zdravstvenim delavcem za posebne obremenitve v času epidemije ter medicinsko in varovalno opremo in sredstva za povečanje kapacitet. Poleg pokrivanja tekočih izdatkov za zdravstvo, povezanih z epidemijo, so dodatne proračunske vire zahtevale tudi investicije v povečanje kapacitet bolnišnic s širitvijo oddelkov za intenzivno terapijo in negovalnih oddelkov za bolnike s covidom-19.

Posledice epidemije covid-19 po številu umrlih so bile v letu 2020 za Slovenijo hujše kot v večini evropskih držav. Število umrlih na milijon prebivalcev je v Sloveniji po podatkih ECDC do konca leta znašalo 1.379, več umrlih na milijon prebivalcev je bilo med državami EU le v Belgiji (slika 16.24 levo). Zaradi covid-19 je v Sloveniji v letu 2020 umrlo 3.120 prebivalcev, 54 % je bilo žensk, 50 % vseh umrlih je bilo starejših od 85 let in 95 % starejših od 65 let (NIJZ, 2021a). Presežna umrljivost⁵²³ je bila izrazito visoka novembra in decembra 2020, kar 91- in 80-odstotna, v povprečju zadnjih treh mesecev leta 2020 pa je bila najvišja med državami EU (slika 16.24 desno).

Slika 16.24: Število umrlih za covidom-19 v letu 2020 (levo) in presežna umrljivost v izbranih državah EU, ki jih je epidemija covid-19 v letu 2020 najbolj prizadela* (desno)



Vir: ECDC (2021) (levo) (vir podatkov so uradni viri držav članic, bodisi ministrstva za zdravje ali inštituti za javno zdravje); Eurostat (2021) (desno).

Opomba: * Prikazane so države EU, v katerih je bila presežna umrljivost vsaj v enem mesecu nad 60 %. Presežna umrljivost je izračunana na podlagi podatkov o umrlih, ki so mednarodno metodološko usklajeni.

Posledice epidemije covid-19 za zdravstveno varstvo bodo dolgoročne.

Strokovnjaki ocenjujejo (OECD, 2021), da bo epidemija v državah OECD vplivala na povečanje vlaganj v preventivo in javno zdravje ter povečanje odpornosti zdravstvenih sistemov. Zato je treba na novo oceniti: (i) možnosti povečanja davčnih virov in drugih virov financiranja, vključno z zasebnimi; (ii) vzdržnost prihodkov za obvezno zdravstveno zavarovanje; (iii) potrebe po zdravstvenem osebju, ter zagotoviti: (iv) zadosten priliv delovne sile v zdravstveni sektor; (v) rezervne zmogljivosti zdravstvenega sistema, ki se lahko aktivirajo v primeru krize, tako z

⁵²¹ V prvem valu je bila odsotnost od prvega dne bolniške odsotnosti plačana v breme ZZZS in ne v breme delodajalcev.

⁵²² Več gl. ZZZS (2021a, pogl. 5.1.2).

⁵²³ Presežna umrljivost je razmerje med številom umrlih zaradi vseh vzrokov smrti v določenem obdobju glede na povprečje istega obdobja zadnjih petih let. Kazalnik zajame vse posledice epidemije na umrljivost, tako neposredno umrle zaradi covid-19 kot tudi vse tiste, ki so posredno umrli zaradi epidemije, ker niso prišli do zdravnika ali pa so do njega prišli prepozno (Eurostat, 2021).

vidika kadrov kot zgradb in opreme; (vi) stabilen sistem javnega naročanja, ki bo deloval odzivno in transparentno v primeru nove epidemije; (vii) ustrezne posteljne kapacitete zlasti za intenzivno terapijo. Še vedno je ena od prednostnih nalog tudi povečanje učinkovitosti zdravstvenega sistema, zlasti ker je epidemija covid-19 močno spremenila strukturo izdatkov po dejavnostih in namenih zdravstvenega varstva.

Za okrevanje in povečanje odpornosti zdravstvenega sistema so v Sloveniji načrtovana dodatna vlaganja iz državnega proračuna in v okviru mehanizma NextgenerationEU. V okviru sklada React EU je za Slovenijo predvidenih 207 mio EUR nepovratnih sredstev za krepitev odpornosti zdravstvenega sistema. V okviru Načrta za okrevanje in odpornost (SVRK, 2021) se za Slovenijo v obdobju med letoma 2021 in 2026 za investicije načrtuje 224 mio EUR nepovratnih sredstev za: (i) krepitev primarne ravni zdravstvenega varstva z dodatnimi kadri na področju družinske medicine; (ii) digitalno transformacijo zdravstva; (iii) dostopnost nujne medicinske pomoči in storitev za najranljivejše skupine prebivalcev; (iv) dograditev infekcijske klinike UKC Ljubljana in (v) nadomestno gradnjo infekcije klinike UKC Maribor. V reformnem delu se načrtuje priprava zakonskih sprememb zakona o medicinsko-tehničnih pripomočkih (v javni razpravi, 2021), implementacija predlogov za optimizacijo obračunskih modelov, analiza vzrokov za dolgotrajne bolniške odsotnosti (2021) in priprava strategije obvladovanja bolniških odsotnosti (absentizma) (2022), priprava operativnega načrta za povezovanje javnih zdravstvenih zavodov in za vzpostavitev mreže mikrobioloških laboratorijev (2022), zaključek pogajanj v zvezi z določitvijo košarice pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja in preoblikovanjem dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, implementacijo ukrepov za zmanjšanje in obvladovanje dolgotrajnih bolniških odsotnosti (2023) ter posredovanje spremembe Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v Državni zbor (2024). Sredi junija 2021 je Vlada RS sprejela tudi predlog Zakona o zagotavljanju investicij v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031 (MZ, 2021). Predlog določa, da bi v obdobju med letoma 2021 in 2031 za vlaganja v zdravstvene kapacitete zagotovila skupaj 1.943 milijonov EUR.⁵²⁴ Cilj je vzpostaviti najpomembnejše operativne zmogljivosti na primarni, sekundarni in terciarni ravni zdravstvenega sistema ter v znanstveno-izobraževalnih zavodih za povečanje števila vpisnih mest v izobraževalne programe medicinske in zdravstvene smeri.

⁵²⁴ V letu 2021 v višini 122,27 milijona EUR, v letu 2022 v višini 187,62 milijona EUR, v letu 2023 v višini 204,66 milijona EUR, v letu 2024 v višini 218,22 milijona EUR, v letu 2025 v višini 212,74 milijona EUR, v letu 2026 v višini 237,64 milijona EUR, v letu 2027 v višini 205,44 milijona EUR, v letu 2028 v višini 157,12 milijona EUR, v letu 2029 v višini 154,91 milijona EUR, v letu 2030 v višini 121,84 milijona EUR in v letu 2031 v višini 120,51 milijona EUR.

17

Vključenost invalidov oziroma oseb s hendikepom

Invalidi imajo pravico do dohodkovne podpore, ki zagotavlja dostojno življenje, storitev, ki jim omogočajo udeležbo na trgu dela in v družbi, ter delovnega okolja, prilagojenega njihovim potrebam.

Marca 2021 je Evropska komisija sprejela novo strategijo o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030, ki med prednostne naloge postavlja zagotavljanje enakih možnosti na vseh področjih brez diskriminacije ter zagotavljanje neodvisnega in dostojnega življenja invalidov⁵²⁵ prek ustreznega izobraževanja, zaposlovanja in procesa deinstitutionalizacije. Nova strategija (2021–2030) je nastala na podlagi rezultatov in ugotovitev uspešnosti pretekle strategije (2010–2020). Evropska komisija (2020a) je ocenila, da je bil do leta 2020 v EU narejen napredek, da pa se invalidi še naprej soočajo z neenakostmi ter precejšnjimi ovirami pri dostopu do zdravstvenega varstva, izobraževanja, zaposlovanja, prostočasnih dejavnosti in pri udeležbi v političnem življenju, zato ostajajo prednostne naloge do leta 2030 na ravni EU podobne kot v preteklem desetletju (EK, 2021). Osebe s hendikepom so bolj kot preostale družbene skupine izpostavljene tudi tveganju revščine in socialne izključenosti. Zato nova strategija sledi glavnemu cilju vzpostaviti *Unijo enakosti* v vseh njenih pomenih, vključno z nadaljnjim izboljšanjem življenja hendikepiranih oseb v EU in zunaj nje, pri tem pa posebej obravnava prepoznavanje raznovrstnosti in presečnosti⁵²⁶ hendikepa (EK, 2021).

Statistični podatki Svetovne zdravstvene organizacije kažejo povečanje deleža oseb s hendikepom na svetovni ravni, v Sloveniji pa ostaja delež v zadnjih desetletjih stabilen. V Sloveniji je med vsemi prebivalci od 12 do 13 % oseb s hendikepom, kar je malo manj kot v povprečju EU, kjer se delež giblje nad 15 % (Čuk, 2014). Leta 2002 je v Sloveniji živelo 8,5 % oseb z odločbo o invalidnosti,⁵²⁷ po zadnjih

⁵²⁵ Termin invalid (oziroma invalidnost) se uporablja, kadar se nanaša na osebo, ki ima priznan status invalida oziroma invalidnosti ter kadar se sklicujemo na zakonodajo in pravne akte. Sicer se uporablja termin oseba s hendikepom (oziroma hendikepiranost), ki izvira iz afirmativnih teorij samih uporabnikov. Premik od medicinskega modela hendikepa k socialnemu so utemeljili sami hendikepirani aktivisti, njihovi svojci in akademiki, ki so jih podpirali. V Sloveniji se je teorija hendikepa razvila v devetdesetih letih 20. stoletja, predvsem prek društva YHD ter v okviru različnih strokovnih združenj in študijskih smeri socialnega dela. Socialni model hendikepa je kot produkt samega afirmativnega gibanja uporabnikov pomembno vplival na razvoj številnih področij življenja oseb s hendikepom (Flaker, 1998; Leskošek, 2015; Zaviršek, 2000; 2014).

⁵²⁶ Nova strategija poudarja, da so različne oblike hendikepa posledica med seboj povezanih vzrokov, ki vodijo do dolgotrajnih telesnih, duševnih, intelektualnih ali senzornih hendikepov; da je delež hendikepiranih oseb največji pri starostni skupini nad 65 let, kjer vsak drugi poroča o neki obliki hendikepa; da je treba pri hendikepiranih osebah paziti na presečišča različnih identitet, ne le determiniranosti zaradi hendikepa (torej tudi na etnično, starostno, spolno, versko idr. identiteto, ki bi lahko bila dodatni vir diskriminacije), saj se oseba s hendikepom ne sme znajti v neenakem položaju v primerjavi z osebami brez hendikepa (EK, 2021).

⁵²⁷ Status je priznan na podlagi različnih zakonov: Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov, Zakon o vojnih invalidih, Zakon o socialnem vključevanju invalidov (nadomestil je Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb – podatki, pridobljeni na podlagi tega zakona, se uporabljajo še naprej za namen uveljavljanja pravic invalidov, ki so pridobili status po tem zakonu).

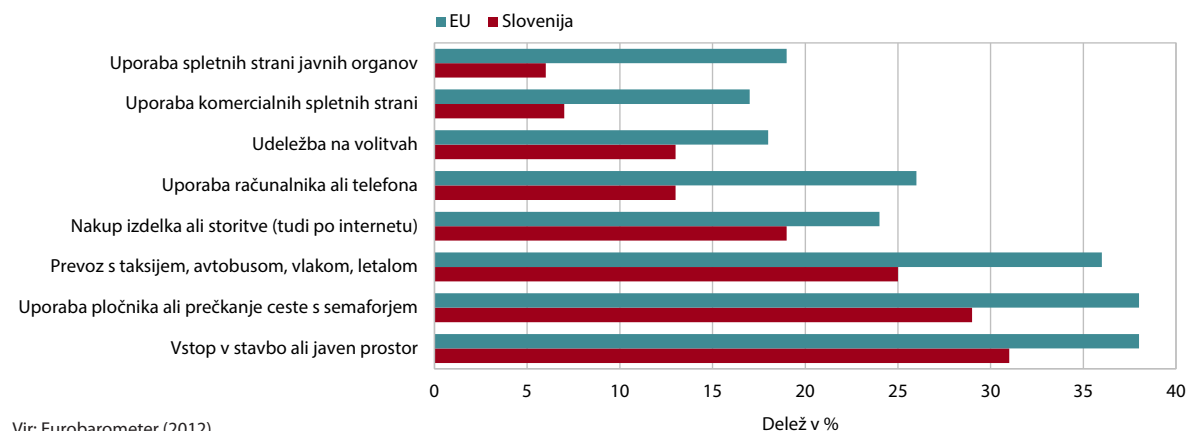
ocenah pa je takih oseb okrog 8 % (med 160.000 in 170.000). Preostalih 5 % so po ocenah članstva v invalidskih organizacijah osebe z večjim telesnim hendikepom (Čuk, 2014). Uradnih podatkov o številu invalidov v Sloveniji ni, saj ni vzpostavljenega registra invalidov, čeprav je zbiranje uradnih statističnih podatkov ena od zavez Konvencije o pravicah invalidov, ki jo je Slovenija ratificirala leta 2008. V Sloveniji nimamo ocenjene višine finančnih sredstev, namenjenih izključno invalidom, saj je večina socialnih transferjev in pravic za invalide takih, da so do njih poleg invalidov upravičene tudi druge skupine posameznikov. Zaradi spremljanja ESSP s strani evropskega semestra in tudi zaradi večje preglednosti financiranja pravic invalidov bi bilo smiselno v zakonodaji s področja invalidskega varstva natančneje opredeliti zbirke podatkov (gl. tudi Smolej idr., 2011).

Dostopnost

Osebe s hendikepom se soočajo s stalnimi ovirami pri udeleževanju v različnih dejavnostih ter pri uveljavljanju osnovne pravice do dostopnosti in mobilnosti.

Dostopnost⁵²⁸ je za hendikepirane ključnega pomena, saj jim omogoča vključitev v vse sfere življenja – izobraževanje, zaposlovanje, vključevanje v politično, športno in kulturno življenje ter dostop do zdravstvenih, socialnih in drugih storitev (MDDSZ, 2020b). Po zadnjih razpoložljivih podatkih se je 69 % anketirancev v Sloveniji (EU: 66 %) v celoti strinjalo, da ovire pri dostopnosti osebam s hendikepom otežujejo obiskovanje šole, opravljanje službe, udeležbo na volitvah in/ali prosto gibanje in odhod na dopust (Eurobarometer, 2012). Raziskava je pokazala, da v povprečju EU in tudi v Sloveniji največjo oviro posameznikom predstavlja dostopnost fizičnega (grajenega) okolja – vstop v stavbo ali odprt javni prostor, uporaba pločnika ali prečkanje ceste in prevoz (s taksijem, avtobusom, vlakom ali letalom). Najmanj težav je glede na rezultate raziskave zaznanih pri uporabi javnih in tudi komercialnih spletnih strani. V Sloveniji so anketiranci poročali, da so se pri vseh vidikih dostopnosti manjkrat srečali z ovirami kot v povprečju EU (slika 17.1), še zlasti je bila razlika opazna pri uporabi računalnika in telefona ter uporabi spletnih strani javnih organov. Poleg dostopnosti je za nadaljnje zagotavljanje enakih možnosti pomembna tudi mobilnost oseb s hendikepom, tako v državah članic kot med njimi,⁵²⁹ kar posebej izpostavlja tudi nova strategija o pravicah invalidov (EK, 2021).

Slika 17.1: Ovire pri dostopnosti hendikepiranih po področjih, leta 2012



Vir: Eurobarometer (2012).

⁵²⁸Dostopnost je eno od splošnih načel Konvencije o pravicah invalidov. Evropska strategija o invalidnosti za obdobje 2010–2020 je dostopnost opredelila prek zagotavljanja enakega dostopa do fizičnega okolja, prevoza, informacijsko-komunikacijskih tehnologij in sistemov ter drugih objektov in storitev za hendikepirane in druge osebe.

⁵²⁹Invalidi se pri prehajanju v drugo državo srečujejo s težavami glede priznavanja statusa invalida ter s tem z ovirami pri uveljavljanju pravic in dostopa do čezmejnih storitev. EK kot primer dobre prakse, ki omogoča lažje potovanje invalidov znotraj EU, izpostavlja evropsko kartico ugodnosti za invalide, ki jim omogoča enak dostop do čezmejnih ugodnosti, predvsem na področju kulture, prostočasnih in športnih dejavnosti ter prevoza (MDDSZ, 2020a). Kartica naj bi bila na predlog EK uvedena in priznana na ravni vseh držav članic do konca leta 2023.

Vključenost v izobraževanje

Leta 2018 je v Sloveniji 5,8 % mladih s hendikepom zgodaj opustilo izobraževanje (EU: 20,3 %), kar je najmanj med vsemi članicami EU. Vrzal med deležem nizko izobraženih oseb s hendikepom in deležem oseb brez hendikepa, ki niso vključene v izobraževanje ali usposabljanje (v starostni skupini 18–24 let) je leta 2018 v povprečju EU znašala 10,5 o. t., v Sloveniji pa 2,9 o. t. Najnižja vrzel glede na dostopne podatke je bila na Danskem (0,4 o. t.) (Grammenos in Priestley, 2020). Tudi vrzel glede na doseženo terciarno izobrazbo je bila leta 2018 v povprečju EU velika (14,4 o. t.),⁵³⁰ v Sloveniji pa med nižjimi (4,4 o. t.), podobno kot v Italiji (4,3 o. t.) in na Portugalskem (4,5 o. t.) (EK, 2020b). Pri vseh članicah EU je značilen večji delež zgodnje opustitve šolanja med osebami s hendikepom v primerjavi z osebami brez hendikepa ter manjši delež dosežene terciarne izobrazbe, kar kaže pomanjkljivo dostopnost grajenega okolja⁵³¹ ter odsotnost ustreznih prilagoditev izobraževalnih in študijskih programov.⁵³² Zgodnja opustitev izobraževanja med osebami s hendikepom negativno vpliva na možnosti njihovega vključevanja na trg dela ter v primeru zaposlitve zmanjšuje možnosti usposabljanja na delovnem mestu in napredovanja, saj so zaradi pomanjkanja znanja, veščin in izkušenj pogosto zaposleni na nizko kvalificiranih delovnih mestih, za katera že v sami opredelitvi delovnega mesta usposabljanja niso predvidena. V povprečju EU je bila leta 2015 stopnja brezposelnosti med osebami s hendikepom, ki so zgodaj opustile šolanje, 45,1 %, pri tistih, ki niso opustili izobraževanja, pa 19,3 % (Grammenos, 2018). Za izboljšane možnosti zaposlovanja oseb s hendikepom bi bilo treba spodbujati in omogočati izobraževanje v okviru rednih programov, saj je prehod na trg dela iz prilagojenih programov težavnejši od prehoda iz standardnega izobraževalnega programa. V Sloveniji je lažjemu prehodu oseb s hendikepom na trg dela ali na višjo stopnjo izobraževanja namenjen projekt Prehod mladih (MDDSZ, 2020c).⁵³³

Vključenost na trg dela

Vrzal med stopnjama delovne aktivnosti oseb s hendikepom in brez njega je v Sloveniji nižja (18,9 o. t.) kot v povprečju EU (24,2 o. t.).⁵³⁴ Leta 2018 je bilo v Sloveniji med osebami s hendikepom 55,6 % delovno aktivnih (EU: 50,8 %), delovna aktivnost oseb brez hendikepa pa je bila podobna kot v povprečju EU 74,5 % (EU: 75 %). Delo in zaposlitev sta za osebe s hendikepom ključnega pomena, ne le z ekonomskega vidika, temveč sta pomembni tudi za posameznikovo samopodobo, večjo vključenost v družbo in za samostojnejše življenje. Izenačevanje možnosti za

⁵³⁰ Samo 29,4 % oseb s hendikepom je doseglo terciarno ali enakovredno izobrazbo v primerjavi z 43,8 % oseb brez hendikepa (Grammenos in Priestley, 2020).

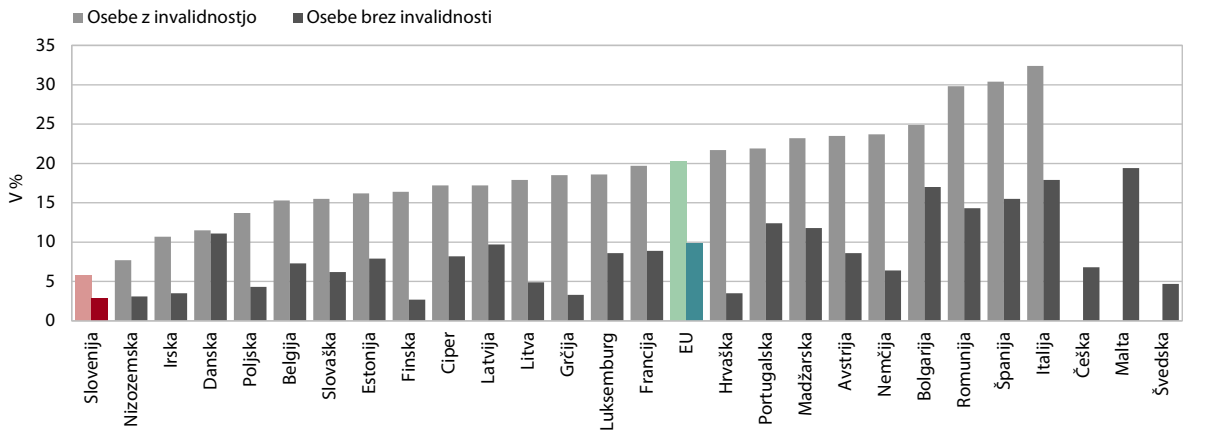
⁵³¹ Izpostavljene fizične ovire: neprimerno urejeni dostopi do objektov, stopnice, pomanjkanje dvigal in ustreznih klančin, visoki robniki in pragovi, odsotnost držal oziroma ograj, ozka in/ali težka vrata, neprimerno opremljene/nedostopne sanitarije, pomanjkljive oznake, visoki pločniki, neurejene poti v okolici izobraževalnih ustanov (Kobal idr., 2008).

⁵³² Slabo prilagojena študijska literatura in učno gradivo (zagotavljanje učnih gradiv vnaprej, v elektronski obliki in s prilagojeno pisavo, barvami itd.), nedostopnost gradiva, pomanjkanje tolmačev za gluhe, prehiter in prehit govori učiteljev, odsotnost informacij v lahko berljivi tehniki, prekratki roki za pripravo nalog in projektov, obvezna prisotnost na predavanjih itd. Gl. NAKVIS (2017). Pomemben dosežek na področju izobraževanja gluhih in gluhoslepih oseb prinaša julija 2021 sprejeta sprememba Ustave RS, s katero je Slovenija kot peta država v Evropi znakovni jezik zapisala v svojo ustavo. Kot prvi na svetu smo na ustavni ravni uredili tudi jezik gluhoslepih. Za izboljšanje dostopnosti izobraževanja gluhih in gluhoslepih bodo morale vpisu v ustavo v prihodnjih letih slediti spremembe zakonodaje na področju izobraževanja, ki bodo gluhim in gluhoslepim omogočile enakovredno participacijo v procesu izobraževanja, saj imajo ravno gluhi zaradi neustreznega sistema izobraževanja med vsemi invalidi v Sloveniji najnižjo izobrazbo.

⁵³³ Od začetka projekta januarja 2018 do konca marca 2021 se je v projekt vključilo 1.662 mladih (MDDSZ, 2020c).

⁵³⁴ Kazalnik je izračunan na podlagi EU-SILC in uporablja koncept invalidnosti GALI (Global Activity Limitation Indicator) ter prikazuje samooceno hendikepiranosti zaradi zdravstvenih težav, ki trajajo vsaj šest mesecev in vplivajo na vsakodnevne aktivnosti. V okviru ESSP so se v letu 2021 razvile diskusije o ustreznosti kazalnika, predvsem, ali se z njim dejansko ocenjuje invalidnost »disability« ali koliko je osebam onemogočeno sodelovanje v običajnih dejavnostih/aktivnostih. Kajti po podatkih Eurofounda (2018) se obseg izključenosti iz družbe precej razlikuje glede na to, ali je oseba zaposlena ali ne. Zaposlene osebe s hendikepom v manjšem obsegu poročajo o izključenosti iz družbe kot tisti anketiranci, ki zaradi hendikepa ne morejo delati ali so (dolgotrajno) brezposelni. Taka samoocena lahko vpliva na povečanje vrzeli glede na stopnjo delovne aktivnosti med osebami s hendikepom oziroma brez njega.

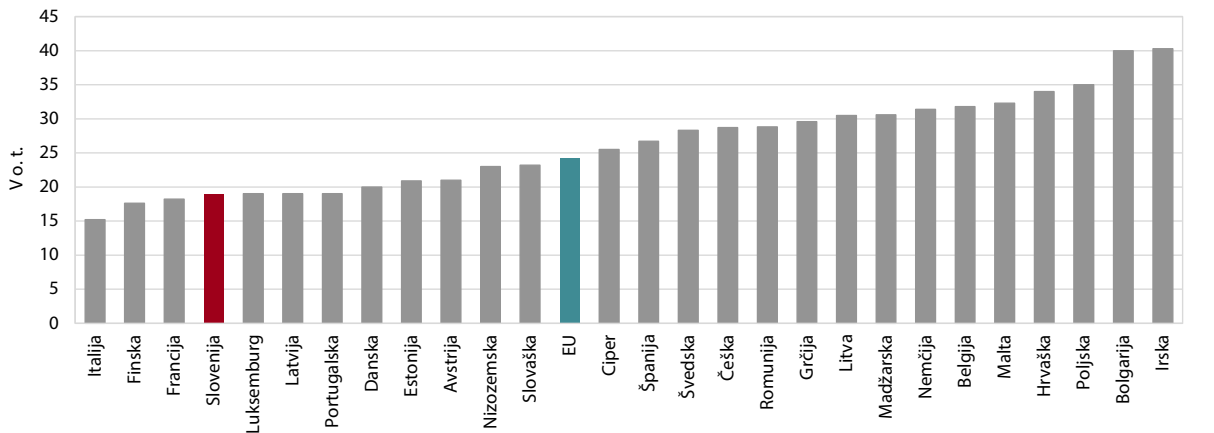
Slika 17.2: Delež nizko izobraženih oseb s hendikepom, starih 18–24 let, ki niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje, leta 2018



Vir: Grammenos in Priestley (2020).

Opomba: Za Češko, Malto in Švedsko je bil vzorec premajhen (manj kot 20) za izračun deleža; za Bolgarijo in Romunijo pa je zaradi majhnega vzorca (20 do 49 oseb) ocena okvirna.

Slika 17.3: Vrzal med stopnjama delovne aktivnosti oseb s hendikepom in brez njega, leta 2018



Vir: Grammenos in Priestley (2020).

delo za osebe s hendikepom ali brez izpostavlja tudi direktiva Sveta o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, ki prepoveduje diskriminacijo zaradi invalidnosti. Cilji EK na področju zaposlovanja invalidov so zvišanje zaposljivosti invalidov glede na število delovno aktivnega prebivalstva, omogočiti invalidom prehod iz izobraževanja v zaposlitev ter ustvarjati delo in delovno okolje, prilagojeno sposobnostim in zmožnostim invalidov.

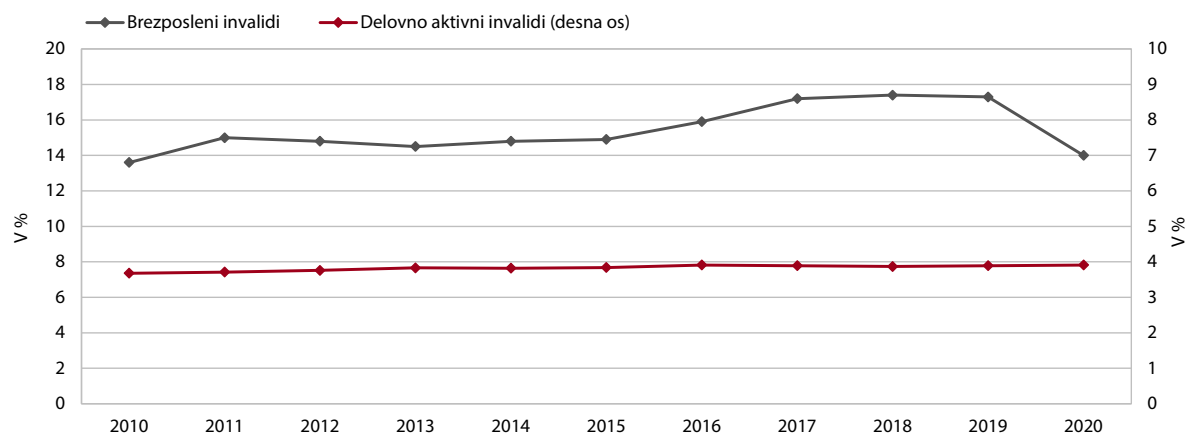
Delovno aktivnih oseb, ki imajo status invalida, je med vsemi invalidi v Sloveniji manj kot 25 %. Vsi ostali so invalidsko upokojeni, nezaposeljive osebe ali nezmožni za samostojno življenje in delo (Čuk, 2014). Konec leta 2010 je bilo delovno aktivnih invalidov (brez kmetov) 30.118, leta 2020 pa 34.872 (SURs, 2021). Med temi je bilo največ zavarovancev, ki so pridobili status delovnega invalida II. oziroma III. kategorije. Podatki za Slovenijo kažejo, da se število delovno aktivnih oseb s statusom invalida v zadnjem desetletju povečuje, delež delovno aktivnih invalidov med vsemi delovno aktivnimi prebivalci pa se bistveno ne spreminja in se ves čas giblje malo pod 4 %. Status invalidnosti posamezniku zmanjšuje možnosti za zaposlitev, poleg tega pa ima zaradi pogostejše nižje izobrazbe in fizičnih idr. hendikepov slabše izhodišče za vstop na trg dela in za ostajanje na trgu dela.

Brezposelnost

Osebe s statusom invalida se pogosteje srečujejo z brezposelnostjo kot osebe brez tega statusa, prav tako so bolj izpostavljeni dolgotrajni brezposelnosti.

Število brezposelnih oseb s statusom invalida se glede na evidenco ZRSZ (2021) v zadnjih letih zmanjšuje. Njihov delež med vsemi brezposelnimi pa v zadnjih 10 letih niha predvsem zaradi spreminjanja skupnega števila brezposelnih, in sicer delež pada, kadar skupno število registriranih brezposelnih narašča, in obratno. Leta 2020 je bilo med vsemi brezposelnimi v Sloveniji 14,0 % invalidov, kar je precej manj kot pred epidemijo (17,3 % leta 2019), ko je bilo skupno število brezposelnih precej nižje.

Slika 17.4: Delež invalidov med vsemi registriranimi brezposelnimi in delež delovno aktivnih invalidov med vsemi delovno aktivnimi osebami v Sloveniji



Vir: ZRSZ (2021), SURS (2021); preračuni UMAR.

Opomba: Delovno aktivni invalidi brez kmetov.

Delež oseb s statusom invalida med dolgotrajno brezposelnimi osebami je večji od njihovega deleža v celotni brezposelnosti, saj so invalidi še zlasti ranljiva skupina na trgu dela. Za osebe s statusom invalida dolgotrajna brezposelnost ostaja izziv, saj sta ključni omejitvi pri njihovem zaposlovanju poleg individualnih hendikepov tudi neugodna izobrazbena in starostna struktura, ki močno vplivata na njihove zaposlitvene možnosti. V oktobru 2010 je bilo med vsemi brezposelnimi 13,8 % invalidov, med dolgotrajno brezposelnimi pa 22,3 % (ZRSZ, 2010), konec leta 2020 je bilo razmerje podobno (14 % med vsemi registriranimi brezposelnimi osebami in 24,3 % med dolgotrajno brezposelnimi osebami). Med 14.920 brezposelnimi invalidnimi osebami je bilo leta 2010 kar 72,8 % takih, ki so bili brez zaposlitve že eno leto ali več, leta 2020 pa jih je bilo skoraj 80 %⁵³⁵ (ZRSZ, 2021).

Kvotni sistem zaposlovanja

Eden izmed pomembnejših ukrepov za enakopravnejše vključevanje oseb s statusom invalida na trg dela je bila uvedba kvotnega sistema zaposlovanja invalidov, ki se je v praksi začel uporabljati leta 2006.⁵³⁶ Za zaposlovanje oseb s statusom invalida je bila pomembna uveljavitev Zakona o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) leta 2004, kvotni sistem pa je začel dve leti pozneje. Ta delodajalcem, ki zaposlujejo najmanj 20 delavcev, narekuje zaposlovanje določenega deleža⁵³⁷ oseb s statusom invalida glede na število vseh

⁵³⁵ Od skupno 12.185 brezposelnih invalidov jih je bilo kar 9.582 dolgotrajno brezposelnih (ZRSZ, 2021).

⁵³⁶ Kvota se lahko izpolni z zaposlitvijo osebe, ki ima status invalida, s plačilom prispevka Javnemu štipendijskemu, razvojnemu, invalidskemu in preživninskemu skladu (JŠRIPS) ali sklenjeno pogodbo o nadomestni izpolnitvi z invalidskim podjetjem ali zaposlitvenim centrom.

⁵³⁷ Kvota je glede na registrirano področje glavne dejavnosti SKD delodajalca lahko različna, vendar ne more biti nižja od 2 % in ne višja od 6 % od skupnega števila zaposlenih delavcev.

zaposlenih. Prve analize so pokazale pozitivne učinke ukrepov in spodbud v okviru ZZRZI,⁵³⁸ saj se je zaposlovanje oseb s statusom invalida povečalo, hkrati pa so bili deležni tudi ustrežnejše socialne zaščite. V letu 2006 se je tako na novo zaposlilo 1.928 brezposelnih invalidov oziroma za skoraj 50 % več kot leta 2005 (1.298) (Vertot, 2007). Trend povečanja se je nadaljeval do leta 2016, ko je bilo na novo v enem letu zaposlenih 3.375 oseb s statusom invalida, čemur je sledil rahel upad.⁵³⁹ Število zaposlitev invalidov je še vedno majhno, spodbudno pa je, da se z uporabo aktivne politike zaposlovanja delež zaposlitev brezposelnih invalidov povečuje (2014: 16,6 %; 2019: 22,1 %) (MDDSZ, 2020b), kar se kaže tudi v zmanjševanju števila vseh brezposelnih invalidnih oseb (ZRSZ, 2021).

Prioriteta je zaposlovanje invalidov na trgu dela in vključujoče zaposlovanje invalidov na prilagojenih delovnih mestih v običajnem delovnem okolju. Vendar ima po podatkih Eurofounda v EU samo vsak tretji delavec z omejujočo kronično in redko boleznijo ustrezno prilagojeno delovno mesto (EK, 2020b). V Sloveniji lahko delodajalec ob zaposlitvi invalida, kadar ga je mogoče zaradi invalidnosti zaposliti le na zanj prilagojenem delovnem mestu, kot del spodbude zaposlovanja invalidov zaprosi za plačilo stroškov za prilagoditev delovnega mesta in sredstev za delo. Po podatkih JŠRIPS (2020) se je v zadnjih letih število vloženih in odobrenih vlog nekoliko povečalo. Vendar je številka še vedno izredno majhna (2019: 25 vloženih vlog), saj gre za individualizirano prilagoditev delovnega mesta in/ali sredstev za delo, kar ni vedno ustrezna rešitev za posameznega invalida.⁵⁴⁰

Invalidom, ki se zaradi invalidnosti ne morejo zaposliti v običajnem delovnem okolju, so omogočene posebne oblike zaposlovanja, kot so invalidska podjetja in zaposlitveni centri. Trenutno imamo v Sloveniji 153 invalidskih podjetij⁵⁴¹ in 66 zaposlitvenih centrov. V letu 2019 so invalidska podjetja zaposlovala 5.944 invalidov oziroma 17 % delovno aktivnih invalidov. Če prištejemo še zaposlene v zaposlitvenih centrih, sta ti dve obliki delovnih mest skupaj zaposlovali 6.679 invalidov oziroma 19 % delovno aktivnih invalidov. To je predstavlja 52,58 % vseh zaposlenih (12.702) v invalidskih podjetjih in zaposlitvenih centrih (JŠRIPS, 2020). Med invalidi, zaposlenimi v invalidskih podjetjih, prevladujejo moški (57 %, žensk je 43 %), razmerje med spoloma se v zadnjih letih ni bistveno spreminjalo. V letu 2019 je bilo med zaposlenimi invalidi v invalidskih podjetjih največ takih s srednješolsko izobrazbo (63 %), 31,4 % jih je imelo osnovnošolsko izobrazbo ali manj, 5,6 % pa višješolsko ali visokošolsko izobrazbo. Povprečna mesečna bruto plača zaposlenih v invalidskih podjetjih je za leto 2019 znašala 1.343,02 EUR in je bila v primerjavi s povprečno plačo zaposlenih pri vseh pravnih osebah v Sloveniji v bruto znesku nižja za 23,4 % (Seljak, 2020).

⁵³⁸ Finančne spodbude za zaposlovanje invalidov: subvencije plač invalidom, plačilo stroškov prilagoditve delovnih mest in sredstev za delo invalidov, plačilo stroškov storitev v podpornem zaposlovanju, oprostitvev plačila prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje zaposlenih invalidov, nagrade za preseganje kvote, letne nagrade delodajalcem za dobro prakso na področju zaposlovanja invalidov, druge spodbude na področju zaposlovanja invalidov in ohranjanja delovnih mest za invalide ter druge razvojne spodbude.

⁵³⁹ V letu 2019 se je zaposlilo 2.875 invalidov, kar je v primerjavi z letom 2016 za 14,8 % manj oziroma 7,3 % manj kot leta 2018.

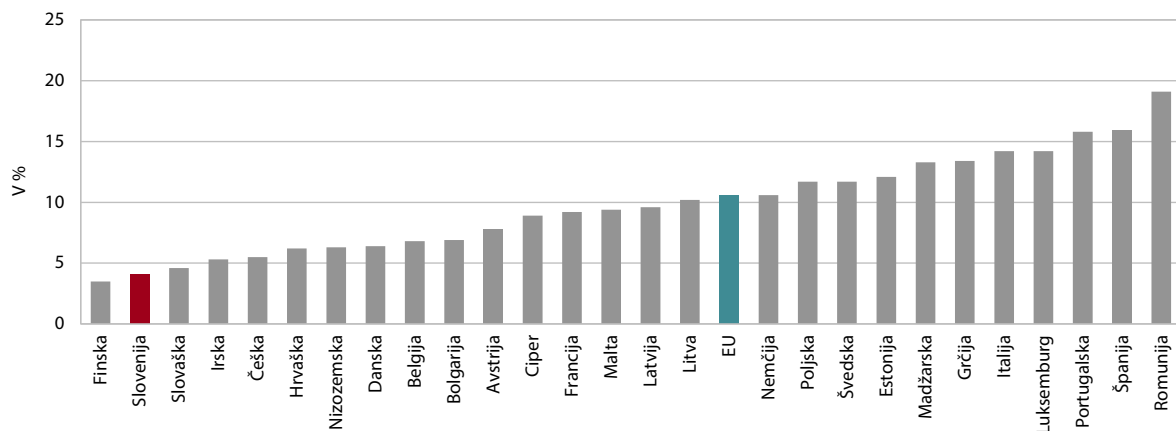
⁵⁴⁰ V zadnjih desetih letih je skupni strošek prilagoditev delovnih mest znašal 344.698,53 EUR (JŠRIPS, 2021).

⁵⁴¹ 53. člen ZZRZI – Gospodarska družba, ki je registrirana kot družba z omejeno odgovornostjo, delniška družba ali komanditna delniška družba, lahko posluje kot invalidsko podjetje, če v poslovnem letu zaposluje in usposablja najmanj 40 % invalidov od vseh zaposlenih v družbi. V Sloveniji se v zadnjih letih ta delež giba okrog 50 %.

Leta 2019 je bilo v Sloveniji tveganju socialni izključenosti⁵⁴² izpostavljenih manj oseb s hendikepom (23,7 %) kot v povprečju EU (28,4 %), vendar bistveno več kot pri osebah brez hendikepa (11,7 %). Na višje tveganje socialne izključenosti pri osebah s hendikepom vplivata predvsem njihova nižja vključenost v izobraževanje in na trg dela. Njihov socialni položaj je slabši tudi zaradi višjih življenjskih stroškov v primerjavi z osebami brez hendikepa. Pomemben vidik je tudi raven posameznikovih zmožnosti: bolj so omejene, višje je tveganje socialne izključenosti. V Sloveniji je bilo leta 2019 socialni izključenosti izpostavljenih 30,1 % (EU: 34,7 %) oseb, starih 16 let ali več, s hudim hendikepom in 20,9 % (EU: 25,9 %) oseb z zmernim hendikepom. Tudi tveganju revščine so bile osebe s hendikepom, stare več kot 16 let, izpostavljene dvakrat pogosteje kot druge osebe (18,9 % oseb s hendikepom in 9,7 % oseb brez hendikepa), vendar manj kot v povprečju EU (21,1 %). V primerjavi z letom 2011 se je v Sloveniji delež oseb s hendikepom, izpostavljenih tveganju revščine, rahlo povečal (na 17,5 %). Leta 2019 je bilo težki materialni prikrajšanosti izpostavljenih 5,6 % oseb s hendikepom in 1,6 % oseb brez hendikepa, 12,8 % oseb s hendikepom je živel v gospodinjstvih z nizko delovno intenzivnostjo v primerjavi s 4,4 % oseb brez hendikepa.

Leta 2019 je bilo v Sloveniji tveganje revščine zaposlenih oseb z eno od oblik hendikepa, poleg Finske, najnižje v EU. Leta 2019 je bilo v Sloveniji 4,1 % oseb s hendikepom, ki so bile kljub zaposlitvi izpostavljene tveganju revščine, kar je manj kot v povprečju EU (10,9 %). Plačana zaposlitev je večinoma najboljša pot iz revščine, ki ne zagotavlja vedno ustreznega življenjskega standarda. To je še zlasti opazno pri najbolj ranljivih skupinah na trgu dela, kamor štejemo tudi osebe s hendikepom.

Slika 17.5: Delež oseb s hendikepom, starih več kot 16 let, ki so izpostavljene tveganju revščine delovno aktivnih, leta 2019



Vir: Eurostat (2021).

Ustrezna socialna zaščita, vključno s pokojninami, je odločilna za zagotavljanje primerne dohodka za dostojno življenje invalidnih oseb.⁵⁴³

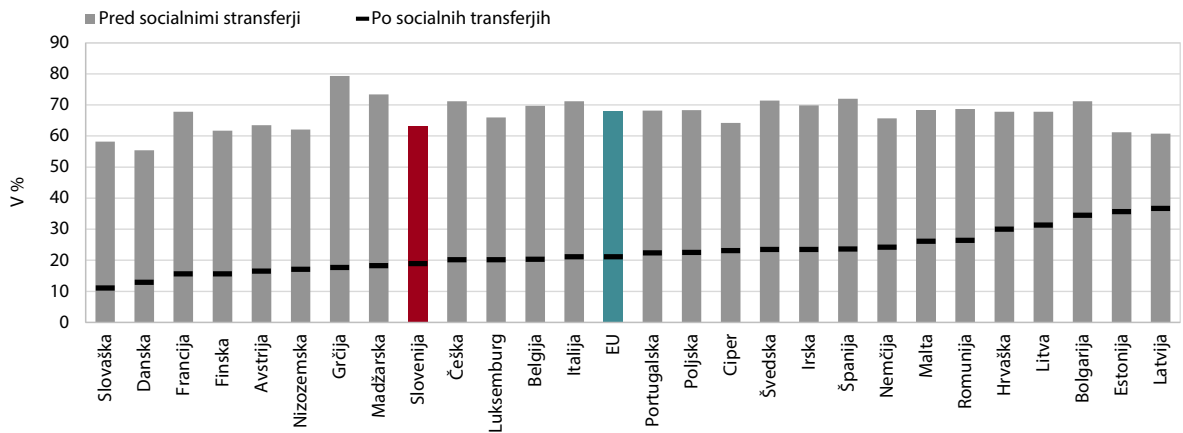
Invalidi so večinoma odvisni od sistema socialne zaščite, zlasti tisti, ki ne morejo (več) participirati na trgu dela. Pravice iz sistema obveznega pokojninskega in

⁵⁴² Sintezni indeks stopnja socialne izključenosti je sestavljen iz vrste kazalnikov, združenih v tri področja oziroma podindekse: (i) stopnja tveganja revščine oziroma dohodkovne revščine (zajame delež oseb, ki živijo v gospodinjstvu z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom, manjšim od 60 % nacionalne mediane ekvivalentnega dohodka); (ii) stopnja težke materialne prikrajšanosti (kazalnik meri delež oseb, ki živijo v gospodinjstvu, ki si ne more privoščiti vsaj štirih od devetih pomembnih stvari za življenje), ter (iii) stopnja nizke delovne intenzivnosti je odstotek oseb, starih do 59 let, ki živijo v gospodinjstvu z delovno sposobnimi odraslimi (18–59 let) in so bili v referenčnem dohodkovnem letu zaposleni za manj kot 20 % svojega celotnega delovnega potenciala.

⁵⁴³ V Sloveniji ustrezno življenjsko raven in socialno varnost invalidov urejajo zakoni s področja socialnega varstva, pokojninskega in invalidskega zavarovanja, vojnih invalidov ter starševskega in družinskega varstva.

invalidskega zavarovanja opredeljuje 26. člen ZPIZ-2.⁵⁴⁴ Invalidsko pokojnino je v letu 2020 prejelo 76.480 upravičencev, kar je 15,2 % manj kot leta 2011 (ZPIZ, 2021b). Povprečno število prejemnikov invalidske pokojnine se od leta 2001 večinoma zmanjšuje. Razlogi za to so različni; od sprememb v zakonodaji do gibanja deleža zaposlenih delavcev, razvitosti zdravstva ter vrste in števila bolezni in poškodb (ZPIZ, 2021a). Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije je v letu 2019 posebej izpostavil problematiko višine invalidskih pokojnin, saj po podatkih ZPIZ 3.600 ljudi prejema invalidsko pokojnino, nižjo od 300 EUR (gl. pogl. 15) (MDDSZ, 2020b). Delno se poskuša ta problem rešiti z varstvenim dodatkom, ki je namenjen osebam, ki si materialne varnosti ne morejo zagotoviti zaradi okoliščin, na katere sami ne morejo vplivati (gl. pogl. 14). Višina je odvisna od cenzusa za varstveni dodatek (591,20 EUR za samsko osebo) in lastnega dohodka, njegova maksimalna višina pa od 1. avgusta 2019 znaša 189,02 EUR. V letu 2018 je povprečni znesek varstvenega dodatka znašal 156,65 EUR (MDDSZ, 2021).

Slika 17.6: Delež oseb s hendikepom, starih več kot 16 let, ki so izpostavljene tveganju revščine, pred socialnimi transferji in po njih, leta 2019



Vir: Eurostat (2021).

Za ohranjanje dostojnega življenjskega standarda ter socialne varnosti otrok s posebnimi potrebami⁵⁴⁵ in njihovih družin sta pomembna predvsem dodatek za nego otroka in delno nadomestilo za izgubljeni dohodek. Leta 2019 sta bili sprejeti dve novosti, ki sta pomembno vplivali na uveljavitev teh dveh pravic. Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za nego otroka (ZINDNO) ureja pravico do izplačila neizplačanega dodatka za nego otroka po zakonu, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke.⁵⁴⁶ Upravičencu za vsak mesec, ko je izpolnjeval pogoje, pripada znesek dodatka za nego otroka v višini 102,40 EUR oziroma 204,80 EUR.⁵⁴⁷ Zakon o

⁵⁴⁴ Pravice, izhajajoče iz 26. člena ZPIZ-2 so različne vrste pokojnin, nadomestila na podlagi preostale delovne zmoglosti ter letni dodatek in dodatek za pomoč in postrežbo.

⁵⁴⁵ Slovenska zakonodaja kot posebno skupino invalidov opredeljuje tudi otroke s posebnimi potrebami. Po Zakonu o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami so otroci s posebnimi potrebami otroci z motnjami v duševnem razvoju, slepi in slabovidni otroci oziroma otroci z okvaro vidne funkcije, gluhi in naglušni otroci, otroci z govorno-jezikovnimi motnjami, gibalno ovirani otroci, dolgotrajno bolni otroci, otroci s primanjkljaji na posameznih področjih učenja, otroci z avističnimi motnjami ter otroci s čustvenimi in vedenjskimi motnjami, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje programov vzgoje in izobraževanja z dodatno strokovno pomočjo ali prilagojene programe vzgoje in izobraževanja oziroma posebne programe vzgoje in izobraževanja. Pravice invalidnih otrok opredeljuje tudi 7. člen Konvencije o pravicah invalidov.

⁵⁴⁶ Pravica pripada vsem, ki so kadar koli v obdobju med 1. januarjem 2003 in 31. decembrom 2016 izpolnjevali pogoje za pridobitev dodatka za nego otroka in ga niso prejeli ter je otrok prejel dodatek za pomoč in postrežbo v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ali je bil otrok v skladu z zakonom, ki ureja osnovno šolstvo, vključen v poseben program vzgoje in izobraževanja do 26. leta starosti.

⁵⁴⁷ Neizplačan dodatek za nego otroka se bo izplačeval po trenutno veljavnih zneskih, in sicer 102,40 EUR za nego otroka zaradi povišanih življenjskih stroškov ali 204,80 EUR za otroka s težko motnjo v duševnem razvoju, težko

spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1C), ki je začel veljati 1. januarja 2020, določa, da imata pravico do delnega plačila za izgubljeni dohodek lahko hkrati tudi oba starša, kadar začneta delati krajši čas od polnega, pri čemer skupna izraba pravice ne sme presegati 40 ur tedensko. Višina delnega plačila za izgubljeni dohodek znaša 751,77 EUR mesečno (če eden od staršev dela s krajšim delovnim časom, mu pripada sorazmerni del delnega plačila za izgubljeni dohodek).

■ (Ne)formalna oskrba

Slovenijo na področju oskrbe oseb, ki za vsakdanje življenje potrebujejo pomoč drugega, kamor spadajo tudi osebe s hendikepom, uvrščamo med bolj institucionalizirane države, za katere je značilna visoka stopnja formalne oskrbe oziroma varstva (MDDSZ in IRSSV, 2012; MDDSZ 2020d). Do tega je prišlo zaradi večanja kapacitet institucionalnega varstva ob stagnaciji razvoja skupnostnih oblik socialnega varstva (gl. tudi pogl. 18). Tako se ohranja dvotirni sistem socialnega varstva z močnimi institucijami in podhranjenimi skupnostnimi službami (Rafaelič, Ficko in Flaker, 2017). V zadnjih letih je tudi zaradi politik EU za Slovenijo ponovno relevanten koncept deinstitucionalizacije⁵⁴⁸ (Leskošek, 2015) oziroma oskrbe v skupnosti. Cilj Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (ReNPSV13–20) je bila sprememba razmerja med uporabniki skupnostnih in institucionalnih oblik socialnega varstva. Resolucija je predvidevala okrepitev skupnostnih oblik socialnega varstva in povečanje števila uporabnikov, na drugi strani pa povečanje kapacitete institucionalnega varstva le toliko, kolikor je nujno potrebno. Analiza IRSSV je pokazala napredek, saj se je razmerje med uporabniki skupnostnih in institucionalnih oblik socialnega varstva iz izhodiščnega 1 : 2⁵⁴⁹ v letu 2012 vseskozi izboljševalo in je leta 2019 znašalo 1 : 1,23 (cilj je 1 : 1) (IRSSV, 2021; Rosič idr., 2019). Vendar pa je pri interpretaciji potrebna previdnost, saj resolucija na primer bivalne skupine opredeljuje kot del skupnostnih oblik bivanja,⁵⁵⁰ čeprav so te lahko del obstoječih institucij za dolgotrajno oskrbo. Seznam nastanitev oskrbe v skupnosti kaže, da država ni načrtovala novih inovativnih oblik življenja v skupnosti (Zaviršek, 2019). Za spodbujanje povpraševanja po različnih oblikah pomoči na domu bi bila potrebna tudi sprememba sistema financiranja, saj odločitev za bivanje v lastnem domu pogosto ovira tudi financiranje samih storitev. Večji del sredstev se namenja institucionalnemu varstvu, tako so v letu 2014 stroški oskrbe v institucijah znašali 295.766.478 EUR, v vmesnih in skupnostnih strukturah pa 51.880.986 EUR, kar je bistveno manj. To kaže na to, da se finančno še vedno bolj spodbuja institucionalno varstvo (Rafaelič, Ficko in Flaker, 2017).

■ Deinstitucionalizacija

Varstveno-delovni centri (VDC) in centri za usposabljanje, delo in varstvo (CUDV) imajo velik potencial za razvoj novih metod dela v smeri skupnostnih storitev, vendar bi bilo treba pripraviti strategijo razvoja VDC/CUDV, ki bo upoštevala načela deinstitucionalizacije. Na nezadostno odzivanje države na potrebe oseb s hendikepom pri zagotavljanju potrebnih podpornih storitev v

gibalno oviranega otroka ali otroke z nekaterimi boleznimi s seznama hudih bolezni, odvisno, do katerega zneska bi bil starš v obdobju med letoma 2003 in 2016 upravičen.

⁵⁴⁸ Deinstitucionalizacija je v ožjem pomenu proces, pri katerem si prizadevamo za zapiranje totalnih ustanov in ustvarjanje oskrbe v skupnosti, ki je za uporabnike individualizirana in personalizirana. Skupne evropske smernice za prehod od institucionalnega varstva k skupnostni oskrbi definirajo deinstitucionalizacijo ne le kot zapiranje ustanov in institucij, temveč kot sočasen razvoj skupnostnih služb, ki posamezniku omogočajo samostojno življenje v skupnosti, in to vključno s preventivo institucionalizaciji (Rafaelič, Ficko in Flaker, 2017).

⁵⁴⁹ Razmerje med uporabniki socialnega varstva; en uporabnik skupnostnih oblik socialnega varstva na dva uporabnika institucionalnih oblik socialnega varstva.

⁵⁵⁰ Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 k skupnostnim oblikam socialnega varstva šteje tiste oblike, ki zagotavljajo podporo in pomoč posameznikom z različnimi težavami, da razmeroma samostojno živijo v skupnosti (pomoč na domu, dnevne oblike varstva, vodenje, varstvo in zaposlitev pod posebnimi pogoji, družinski pomočnik) ali da so nastanjeni in oskrbovani v različnih skupnostnih oblikah (nastanitev v rejniški družini, bivalne skupine ipd.). K institucionalnim oblikam socialnega varstva šteje tiste, ki vključujejo namestitve in oskrbo v institucijah.

skupnosti vsako leto opozarja tudi varuh človekovih pravic (2020a) ter izpostavlja, da povečanje zmogljivosti v institucijah in načrtovanje in gradnja manjših objektov niso rešitev.⁵⁵¹ Po njegovem mnenju so tudi čakalne vrste posledica prezgodnje institucionalizacije zaradi pomanjkanja ustreznih možnosti za dostojno življenje in oskrbo v domačem okolju. Po podatkih IRSSV je na dan 31. december 2018 na vključitev v VDC/CUDV čakalo skupno 980 odraslih oseb. S čakalnimi vrstami se je soočalo kar 33 od 34 izvajalcev. V letu 2018 je bilo v storitve VDC in CUDV vključenih 4.036 odraslih uporabnikov, to je 52 uporabnikov več kot leto prej. IRSSV je na podlagi letnega spremljanja izvajanja storitev za odrasle v VDC/CUDV v obdobju 2013–2018 ugotovil, da število vključenih narašča in da se izboljšuje tudi realizacija cilja nacionalnega programa socialnega varstva. Slabše je bilo delovanje na področju storitev, ki vzpostavljajo okoliščine za čim bolj samostojno življenje (npr. druga družina, mobilna pomoč, stanovanjske skupine), čeprav je tako bivanje najboljši približek življenju v domačem okolju ter spoštuje načeli individualizacije in normalizacije (Berlot idr., 2020). Varuh človekovih pravic (2020a; 2020b) prav tako že več let opozarja tudi na nedostojne bivalne razmere v zavodih, s čimer se osebam z motnjami v telesnem in duševnem razvoju krši pravica do dostojanstva in varnosti. Zavodi so pogosto prenapolnjeni in ne dosegajo standardov, ki bi jim na področju oskrbe oseb s hendikepom v letu 2021 morali slediti.

V skladu s cilji procesa deinstitucionalizacije je treba storitve, ki se izvajajo znotraj zavodov, v določeni meri preoblikovati in dopolniti ter razviti nove storitve, prilagojene zmožnostim in potrebam uporabnika, s čim več možnostmi izvajanja na domu ali v skupnosti. Spremembe in napredek v razvoju invalidskega varstva se pričakujejo tudi glede na sprejet Zakon o osebni asistenci,⁵⁵² sprejetje Zakona o dolgotrajni oskrbi (gl. pogl. 18) in Zakon o socialnem vključevanju invalidov,⁵⁵³ saj vsi trije posegajo tudi na področje razvoja storitev, ki jih trenutno izvajajo VDC/CUDV in vplivajo na kakovost samostojnega življenja oseb s hendikepom.

⁵⁵¹ Transinstitucionalizacijo invalidov v manjše zavode, načrte za graditev novih zavodov ter veliko število invalidov, ki v Sloveniji še vedno prebivajo v zavodih, kot težavo izpostavlja tudi Odbor OZN na pravice invalidov (2018). Priporoča, da se prepreči vsaka oblika transinstitucionalizacije in reinstitucionalizacije ter zagotovi zadostno financiranje za razvoj shem za samostojno življenje, ki temeljijo na skupnosti; dodeli dovolj sredstev, s katerimi zagotovi, da so storitve v skupnosti na voljo, dostopne, cenovno dostopne in sprejemljive ter prilagojene invalidom, da lahko invalidi uresničujejo svojo pravico do samostojnega življenja ter so vključeni v svoje skupnosti na mestnih in podeželskih območjih.

⁵⁵² Zakon o osebni asistenci je uveljavil dve pravici, in sicer pravico do osebne asistencije ter pravico do komunikacijskega dodatka za gluhe, slepe in gluhoslepe uporabnike. Namen zakona je omogočiti invalidom, da živijo v skupnosti in enako kot drugi odločajo o svojem življenju.

⁵⁵³ Zakon o socialnem vključevanju invalidov je razširil krog invalidov, ki jim po zakonu pripadajo pravice. Poleg oseb z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju ter najtežje gibalno oviranih oseb so pravice dobile tudi osebe z avtiističnimi motnjami, osebe z zmerno do hudo možgansko poškodbo ali okvaro in gluhoslepe osebe. Tretje poglavje (socialno vključevanje invalidov v skupnost) tega zakona se bo uveljavilo šele 1. januarja 2022. Zakon je pomemben tudi zato, ker je nadomestil zastarel Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih iz leta 1983.

18

Dolgotrajna oskrba

Vsakdo ima pravico do cenovno dostopnih in kakovostnih storitev dolgotrajne oskrbe,⁵⁵⁴ zlasti oskrbe na domu in skupnostnih storitev.

Dostopnost storitev dolgotrajne oskrbe (DO) se v Sloveniji že vrsto let slabša.

Če se pri posamezniku pojavi potreba po storitvah DO, lahko to močno vpliva na njegov razpoložljivi dohodek ali dohodek njegove družine. V daljšem časovnem obdobju lahko ta potreba postane veliko breme za neformalne izvajalce oskrbe znotraj družinskega kroga, saj zmanjšuje njihovo razpoložljivost na trgu dela in produktivnost, vodi v predčasno upokojevanje in prekomerno koriščenje dostopnejših zdravstvenih storitev ter povečuje tveganje revščine (Dominkuš idr., 2014). Dostopnost storitev DO je zato pomembna za uporabnike (oskrbovance) in tudi njihove družinske člane, ki imajo pogosto vlogo neformalnih oskrbovalcev ali pa morajo doplačevati storitve institucionalne oskrbe. Stroški za DO rastejo, razpoložljive kapacitete pa se v Sloveniji zmanjšujejo že več kot deset let. Hkrati se zaradi slabo razvitih storitev oskrbe na domu ali v skupnosti iz leta v leto podaljšujejo tudi čakalne dobe za sprejem v institucionalno varstvo. Svet EU je Sloveniji že peto leto zapored priporočil, naj sprejme in izvede reformo sistema DO (EK, 2019), z epidemijo covid-19 pa se je že tako neustrezno stanje dodatno in močno zaostri.

Nov sistem socialne varnosti

Nov celoviti sistem socialne varnosti za področje DO se pripravlja že več kot 15 let.⁵⁵⁵ V Sloveniji so se storitve in prejemki za DO⁵⁵⁶ oblikovali na podlagi različnih zakonodaj, zato se danes DO financira in izvaja prek več ločenih sistemov socialne zaščite,⁵⁵⁷ ki jih urejajo različni zakoni.⁵⁵⁸ Pravice do storitev in denarnih prejemkov

⁵⁵⁴ Dolgotrajna oskrba je opredeljena kot niz storitev in pomoči osebam, ki so zaradi duševne in/ali fizične oslabelosti in/ali invalidnosti v daljšem časovnem obdobju odvisne od pomoči pri dnevni opravi in/ali potrebujejo stalno zdravstveno nego. Dnevna opravila so lahko tista, ki jih oseba, ki potrebuje pomoč, opravlja vsak dan (osnovna dnevna opravila (angl. *Activities of Daily Living* – ADL), kot so umivanje, oblačenje, prehranjevanje, vstajanje in posedanje v posteljo ali stol, premikanje, uporaba stranišča ter nadzor nad delovanjem mehurja in črevesja) ali pa so povezana s samostojnim življenjem (podporna dnevna opravila, angl. *Instrumental Activities of Daily Living* – IADL), kot so priprava obrokov, upravljanje denarja, nakupovanje živil ali osebnih predmetov, opravljanje lahkkih ali težkih gospodinjskih opravil in uporaba telefona (EK, 2021a).

⁵⁵⁵ Vlada je nov predlog zakona o dolgotrajni oskrbi (ZDO, 2021), ki je bil v javni obravnavi jeseni 2020, potrdila sredi junija 2021 in ga poslala v obravnavo v Državni zbor. Predlog predvideva sprejetje posebnega zakona o zavarovanju za dolgotrajno oskrbo, predvidoma leta 2024, do takrat pa se bodo vse pravice financirale iz državnega proračuna. V predlogu zakona je dolgotrajna oskrba opredeljena nekoliko ožje kot po navedeni mednarodni opredelitvi, ker se bodo nekatere storitve še naprej zagotavljale v okviru zdravstvenega zavarovanja (npr. patronažna dejavnost, paliativna oskrba, podaljšano bolnišnično zdravljenje). Izven ZDO bo ostala urejena tudi osebna asistenca, ki sicer po sedanjih ureditvah tudi spada v DO. DO po opredelitvi v predlogu ZDO pomeni niz ukrepov, storitev in aktivnosti, namenjenih osebam, ki so zaradi posledic bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti v daljšem časovnem obdobju, ki ni krajše od treh mesecev, ali trajno, odvisne od pomoči drugih oseb pri opravljanju osnovnih in podpornih dnevnih opravil.

⁵⁵⁶ Mednarodne institucije opredeljujejo DO kot niz storitev, ki jih potrebujejo osebe z zmanjšano stopnjo funkcionalne zmožnosti (fizične ali kognitivne), ki so posledično v daljšem časovnem obdobju odvisne od pomoči pri temeljnih in/ali podpornih dnevni opravi (OECD, Eurostat in WHO, 2017; Nagode idr., 2014).

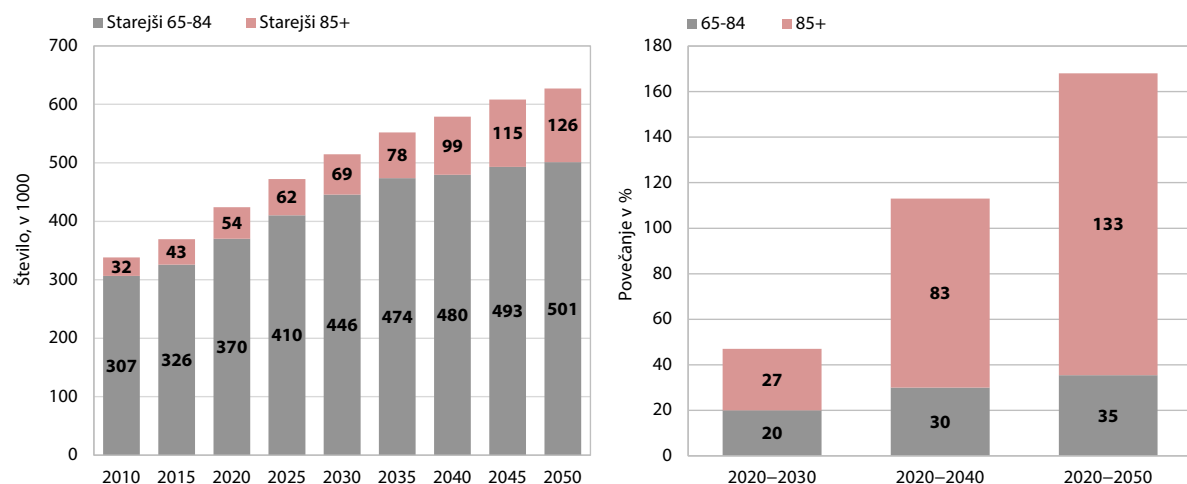
⁵⁵⁷ Pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zdravstvenega zavarovanja, zavarovanja za starševsko varstvo, socialnih prejemkov in socialnovarstvenih storitev, zaščite vojnih veteranov in vojnih invalidov ter invalidov po predpisih socialnega varstva.

⁵⁵⁸ Navedena področja urejajo: ZPIZ-2, ZZVZZ, ZSDP-1, ZSV, ZSVarPre, ZUPJS, ZVW, ZVojl, ZSVI in ZOA.

za osebe, ki so odvisne od tuje pomoči, so opredeljene necelovito in za pridobitev pomoči se ne upoštevajo enaka merila. Administrativni postopki so zapleteni, poleg tega pa ni možnosti centraliziranega dostopa do informacij. Pri nekaterih prejemnikih prihaja do prekrivanja med storitvami in prejemki, pri drugih pa ostaja veliko potreb nezadovoljenih, zaradi česar sistem DO ni učinkovit (Dominkuš idr., 2014). V sedanji ureditvi je največji obseg pomoči zagotovljen osebam, ki so vključene v institucionalno varstvo, osebe, ki ostajajo v domačem okolju, pa so v slabšem položaju, saj nimajo dostopa do integriranih storitev zdravstvene nege, socialne oskrbe in rehabilitacije (MZ, 2020). Glavni steber DO v Sloveniji ostaja neformalna oskrba v krogu družine. V primeru formalne oskrbe mora družina prejemnika DO (partner ali odrasli otroci) prispevati k pokritju stroškov sorazmerno s svojimi dohodki, če dohodki in dodatek za pomoč in postrežbo prejemnika ne zadoščajo za plačilo oskrbe.⁵⁵⁹

Rast potreb po DO se bo zaradi demografskih trendov v Sloveniji v naslednjih desetih letih še pospešila. Delež prebivalcev, starejših od 65 let, se je v obdobju 2010–2019 močno povečal (s 16,5 % na skoraj 20 %). Demografske projekcije pa kažejo, da bo leta 2030 starejših od 65 let že skoraj četrtna prebivalstva. Hkrati se hitro povečuje število oseb, starejših od 85 let (v zadnjem desetletju se je povečalo za 72 %, slika 18.1 levo); do leta 2030 pa naj bi starejši od 85 let predstavljali že 3,3 % prebivalstva (1,5 % leta 2010).

Slika 18.1: Demografske projekcije za Slovenijo (levo) in povečanje števila oseb (v %) glede na starostne skupine (desno)



Vir: Razpotnik (2020), Demografske projekcije EUROPOP – 2019.

Potrebe po DO

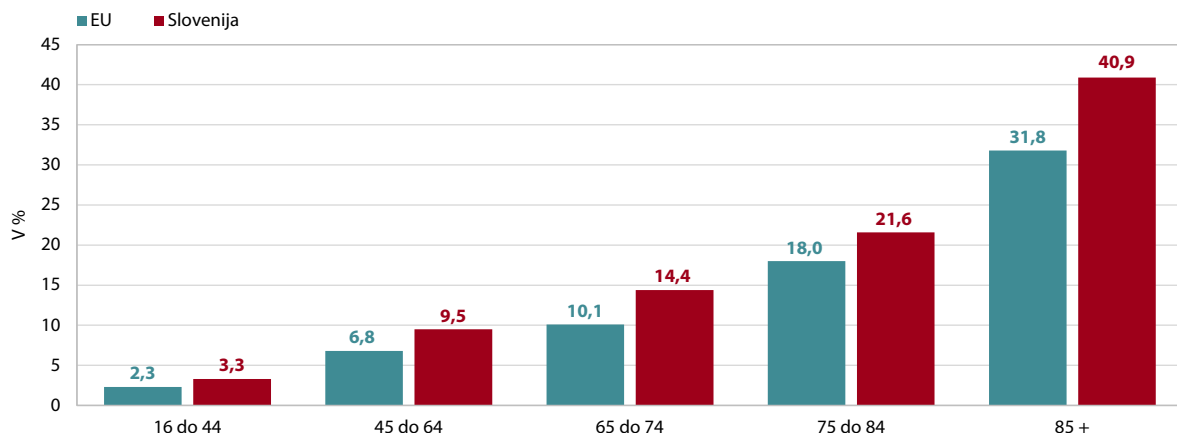
V Sloveniji je delež zelo oviranih oseb, starejših od 85 let, bistveno večji kot v povprečju EU in tudi neenakosti glede na dohodek so nad povprečjem EU. Leta 2019 je bilo v Sloveniji v povprečju 8,8 % vseh prebivalcev zelo oviranih pri opravljanju dnevnih opravil,⁵⁶⁰ v EU pa 6,9 %. Delež je bil v Sloveniji v povprečju večji kot v EU v vseh starostnih razredih, izrazito velik pa pri starejših od 85 let (41 %, leta 2018: 35 %) (slika 18.2). Vrzal med prvim in petim kvintilom je znašala 14 o. t., kar kaže na zelo velike neenakosti v oviranosti v Sloveniji glede na socialno-ekonomske

⁵⁵⁹ Uredba o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev (2004).

⁵⁶⁰ Ocena oviranosti temelji na vprašanju GALI (Global Activity Limitation Indicator). Z njim se v okviru ankete EU-SILC meri samoocena oviranosti zaradi zdravstvenih težav, ki trajajo vsaj 6 mesecev in vplivajo na vsakodnevna opravila. Možni odgovori so: zelo oviran; oviran, toda ne zelo; brez oviranosti.

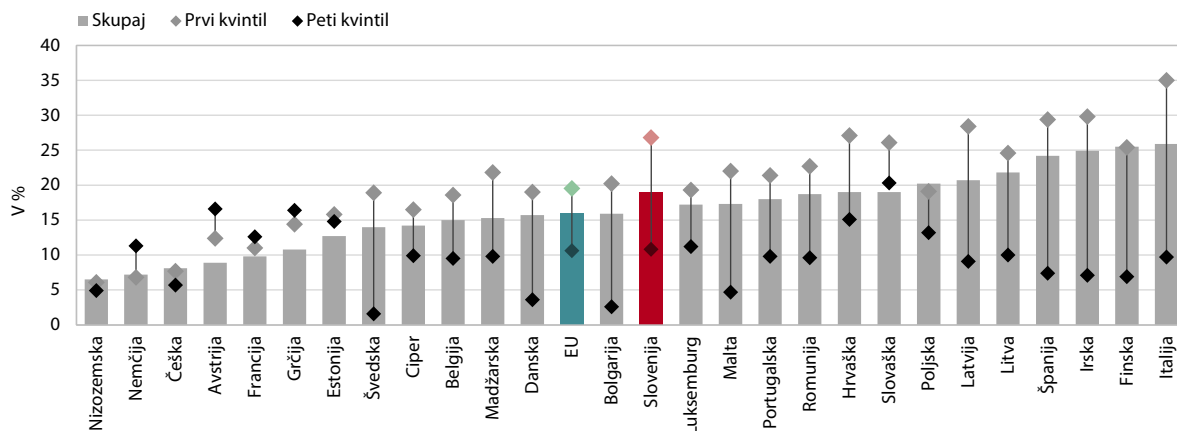
značilnosti (EU: 9 o. t.) (slika 18.3). Po ocenah EK⁵⁶¹ je v Sloveniji delež prebivalstva, ki je potencialno odvisen od pomoči druge osebe in potrebuje dolgotrajno oskrbo, leta 2019 znašal 10 %, do leta 2030 naj bi se povečal na 11 % in do leta 2050 na 12,4 % (EK, 2021b).

Slika 18.2: Delež oseb, ki so zelo ovirane pri opravljanju vsakodnevnih opravil, po starostnih razredih, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2020), EU-SILC-2019.

Slika 18.3: Delež oseb, starejših od 65 let, ki so zelo ovirane pri opravljanju vsakodnevnih opravil, glede na dohodek, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2020), EU-SILC-2019.

Izdatki za dolgotrajno oskrbo

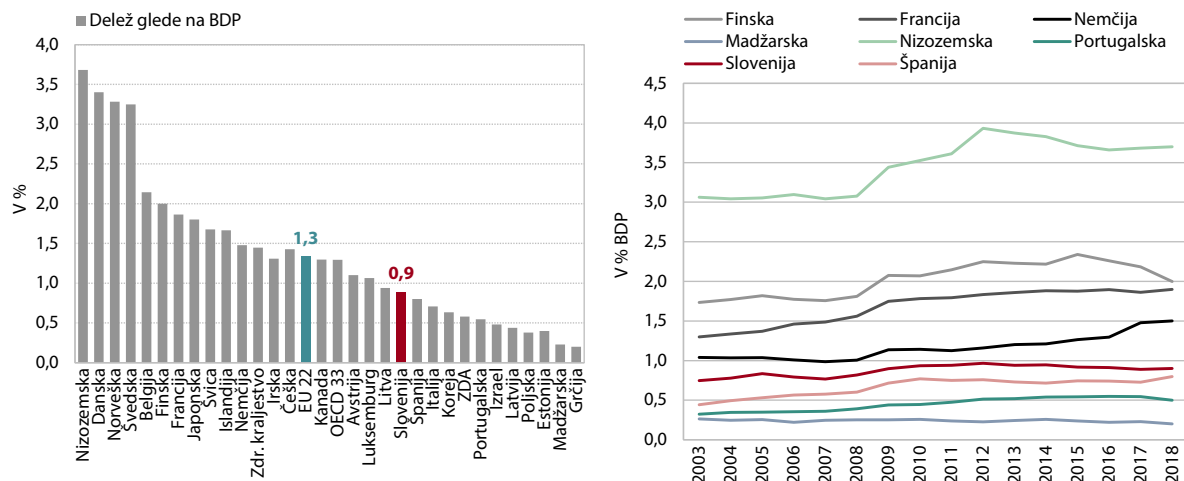
Obseg javnih izdatkov za DO je v Sloveniji bistveno manjši kot v povprečju EU, zaostanek pa se še povečuje.⁵⁶² Celotni izdatki za DO so leta 2018 v Sloveniji znašali 1,2 % BDP (547 mio EUR), od tega javni izdatki 0,9 % BDP (400 mio EUR) in zasebni 0,3 % BDP (147 mio EUR) (Černič, 2020b). V obdobju 2007–2018 se je v Sloveniji delež izdatkov za DO glede na BDP povečal bistveno manj kot v povprečju držav EU in OECD, za katere so na voljo podatki. Čeprav so med državami velike razlike v obsegu javnih izdatkov za DO, pa izstopajo predvsem skandinavske države, Nizozemska in Belgija (med 2 in 4 % BDP) (slika 18.4 levo). Velike razlike niso le posledica različnih

⁵⁶¹ Ocene EK so pripravljene v sodelovanju z državami članicami v okviru delovne skupine za problematiko staranja prebivalstva (AWG) pri Odboru za ekonomsko politiko EK. Temeljijo na podatkih o oceni oviranosti po anketi EU SILC in predpostavki, da dolgotrajno oskrbo potrebujejo osebe, ki so zaradi zdravstvenih težav vsaj 6 mesecev »zelo ovirane« pri opravljanju vsakodnevnih opravil (EK, 2021b).

⁵⁶² Za dodatne informacije o izzivih financiranja sistema DO glej UMAR (2019).

stopenj razvitosti držav, ampak tudi različnih sistemov DO, različnega vpliva demografskih dejavnikov ter razlik v življenjskih vzorcih, zlasti vloge družine in neformalne oskrbe (UMAR, 2019). V Sloveniji naj bi se delež javnih izdatkov za DO po osnovnem scenariju EK do leta 2070 več kot podvojil (z 1,0 % BDP v letu 2019 na 2,3 % BDP v letu 2070), po tveganim scenariju, pri katerem se poleg staranja prebivalstva upoštevata tudi povečanje pokritosti s formalno oskrbo in rast stroškov storitev DO, pa bi se stroški podvojili že do leta 2045, do leta 2070 pa bi se povečali kar za 4,5-krat (EK, 2021a).

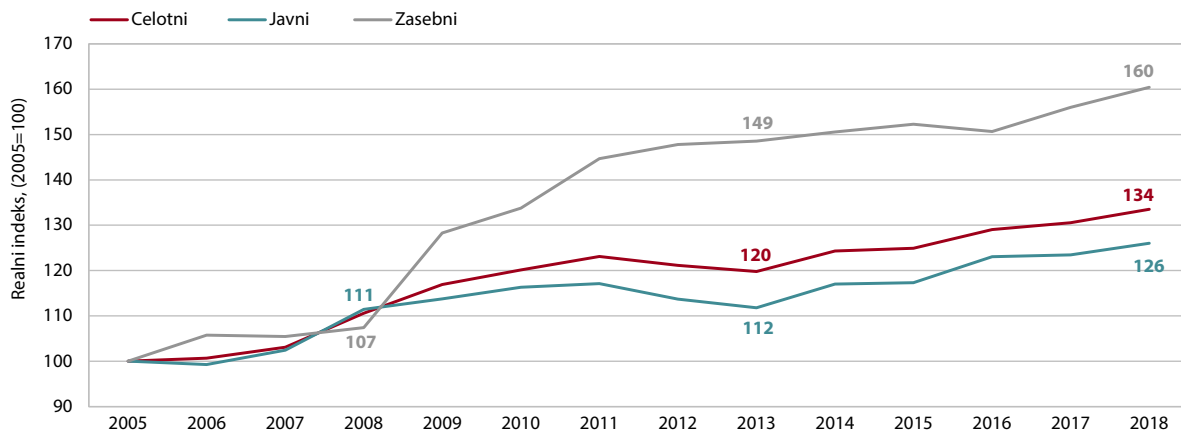
Slika 18.4: Delež javnih izdatkov za DO v deležu BDP v državah EU, leta 2018 (levo) in v izbranih državah (desno)



Vir: OECD Stat (2020).

Približno tri četrtnine izdatkov za DO se financirajo iz javnih virov, vendar se zasebni izdatki v zadnjem desetletju hitro povečujejo. Od leta 2008 do leta 2018 so se zasebni izdatki za DO povečevali bistveno hitreje kot javni (slika 18.5), tako da so se v strukturi celotnih izdatkov za DO povečali s 23 % na 27 %. Javni izdatki za DO so v Sloveniji hitro naraščali le v obdobju od 2003 do 2008, ko je bilo v domovih za starejše (v nadaljevanju DSO) zagotovljenih veliko novih kapacitet. Po letu 2008 je bila rast skromna, v obdobju 2012–2018 pa se je ponovno nekoliko povečala, a bistveno manj kot v povprečju EU. Zelo nizka je bila predvsem rast izdatkov za storitve zdravstvene nege v DSO in drugih socialnovarstvenih zavodih, ki se financirajo iz sredstev ZZZS, ter storitve patronažnega varstva. Te zdravstvene storitve DO so uporabnikom dostopne brez doplačila, vendar se plačujejo glede na normative, ki ne odražajo dejanskih potreb. Razmere za oskrbovance se zato v zadnjih letih poslabšujejo, zelo hitro pa se povečujejo zasebni, neposredni izdatki iz žepa za storitve DO. Ti izdatki, ki so z vidika dostopnosti DO za uporabnike najbolj problematični, so se v obdobju 2005–2018 vsako leto realno povečali za skoraj 4,6 % (javni izdatki pa le za 2 %).

Slika 18.5: Primerjava rasti javnih in zasebnih izdatkov za DO v Sloveniji, 2005–2018



Vir: Černič (2020a), preračun UMAR.

Finančna dostopnost

Finančna dostopnost DO se že vrsto let poslabšuje. V Sloveniji je dostop uporabnikov do javno financiranih zdravstvenih storitev DO v celoti pokrit iz OZZ (npr. zdravstvena oskrba v institucionalnem varstvu, patronažno varstvo, paliativna oskrba); dostop do socialnega dela storitev DO (nastanitev in prehrana oziroma oskrbni dan v domovih za starejše; storitve pomoči na domu) pa je odvisen od dohodkov uporabnika in njegovih družinskih članov ali odraslih otrok.⁵⁶³ Če znesek, ki ga plačajo uporabnik in/ali drugi zavezanci, ne zadošča za pokrite stroškov storitve, se razlika krije iz proračuna občine ali državnega proračuna, vendar mora v tem primeru uporabnik zastaviti svojo nepremičnino (če je njen lastnik), občina pa lahko iz njegove zapuščine zahteva povračilo zneska, plačanega za institucionalno oskrbo. Za storitve pomoči na domu velja hipoteka samo za nepremičnine, ki niso stalno prebivališče uporabnika. Poleg hitre rasti zasebnih izdatkov za DO kaže na poslabšanje finančne dostopnosti tudi vrzel med povprečno pokojnino in plačilom za oskrbo v institucionalnem varstvu, ki je negativna že od leta 2008 in se povečuje (SSZS, 2018). Doplačila za storitve pomoči na domu so odvisna od dohodka, vendar se med občinami močno razlikujejo (od 0 EUR do 9 EUR na uro) (IRSSV, 2019).

V Sloveniji je višina stroškov doplačil za DO zelo visoka že za osebe z zmerno oviranostjo⁵⁶⁴ in v povprečju presega finančne zmožnosti posameznika. V študiji OECD (Oliveira Hashiguchi in Llana-Nozal, 2020; Muir, 2017) je bilo ocenjeno, kdaj DO pomeni finančno tveganje za prejemnika, ki zaradi doplačila za DO ne more pokriti svojih osnovnih in podpornih življenjskih potreb. V tem primeru se namreč stroški prenašajo na svojece ali pa se prejemnik zadovolji z manj oskrbe, kot je dejansko potrebuje, s slabšo kakovostjo oskrbe, pa tudi s slabšo kakovostjo življenja. V študiji je navedeno, da se Slovenija uvršča med države, v katerih je določen tudi največji obseg ur formalne pomoči na domu (20 ur na teden), zato osebe, ki potrebujejo več oskrbe, običajno zaprosijo za sprejem v institucionalno varstvo, ki zagotavlja cenejšo oskrbo z vidika javnih virov kot tudi zasebnih doplačil. Zelo ovirane osebe, ki potrebujejo pomoč pri osnovnih dnevni opravilih, si tudi v večini drugih držav, ki so sodelovale v študiji, ne morejo same doplačati oskrbe na domu, institucije pa imajo vlogo varnostne mreže, ki zagotovijo oskrbo vsakomur, ne glede na dohodek.

⁵⁶³ Na podlagi Uredbe o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev (2004) maksimalno višino doplačila določi Center za socialno delo.

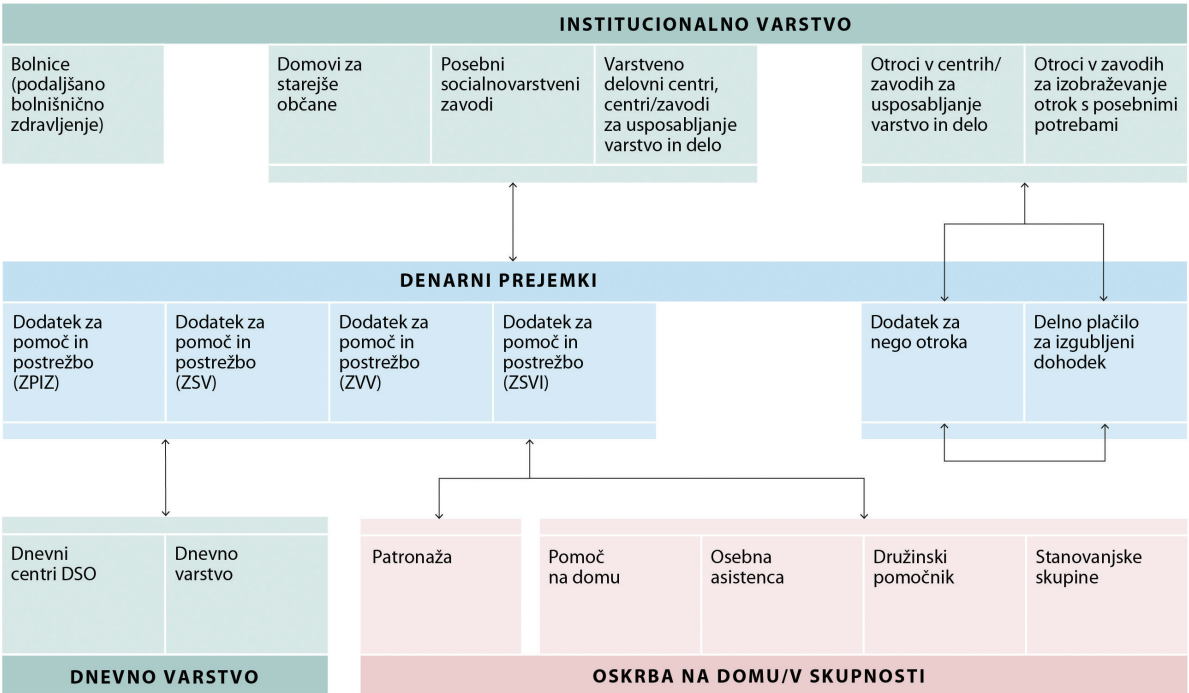
⁵⁶⁴ Osebe z zmerno oviranostjo so v študiji OECD (Oliveira Hashiguchi in Llana-Nozal, 2020) tiste, ki še zmorejo brez pomoči opraviti tudi nekatere osnovne dnevne potrebe, ki se nanašajo na mobilnost (vstajanje iz postelje, premikanje po sobi), pomoč pa potrebujejo pri osebni negi in oblačenju ter vseh podpornih dnevni aktivnostih.

V Sloveniji so sicer v institucionalno varstvo sprejeti tudi starejši z zmerno oviranostjo ali brez oviranosti, kar v drugih državah ni običajno oziroma morajo v tem primeru za oskrbo doplačati več kot zelo ovirani.

Oblike formalne DO

V formalno DO spadajo storitve institucionalnega varstva ali oskrbe na domu ter dodatki za pomoč in postrežbo. Na področju formalno urejene DO se prepletajo storitve zdravstvenega in socialnega varstva ter denarnih dodatkov (slika 18.6). Standardnega modela ocenjevanja upravičenosti do storitev DO v Sloveniji še nimamo. Upravičenost je vezana na posamezne storitve in o njih presojuje različni strokovnjaki (npr. splošni zdravnik, medicinska sestra, socialni delavec, fizioterapevti, delovni terapevti). Podobno se dodatki za pomoč in postrežbo dodelijo na podlagi predloga osebnega zdravnika in odobritve strokovne skupine (Prevolnik Rupel, 2018).

Slika 18.6: Oblike formalno organizirane DO v Sloveniji po mednarodni opredelitvi



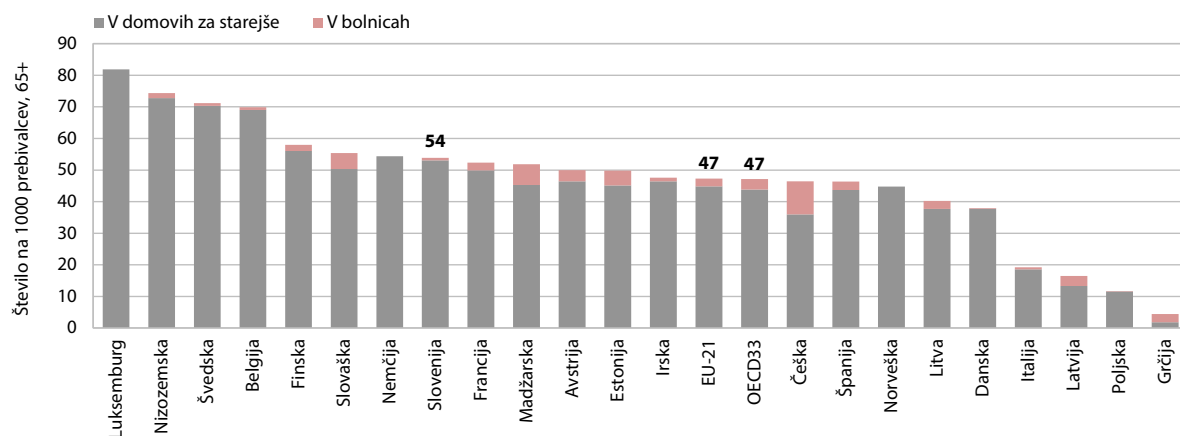
Vir: Prirejeno po Nagode idr. (2014).
Legenda: ZPIZ – zakon o invalidskem in pokojninskem zavarovanju; ZSV – zakon o socialnem varstvu; ZVV – zakon o vojnih veteranih; ZSVI – zakon o socialnem vključevanju invalidov.

Institucionalno varstvo

V Sloveniji ima institucionalna oskrba dolgo tradicijo in število postelj glede na število prebivalcev celo presega povprečje EU in OECD, vendar so kapacitete zastarele ter jih hkrati primanjkuje. Formalna DO se v Sloveniji še vedno izvaja predvsem kot institucionalna oskrba, zaradi čakanja na reformo, s katero bi se okrepil razvoj oskrbe na domu, pa se je skoraj ustavila izgradnja institucionalnih zmogljivosti, zaradi česar so se pred epidemijo močno povečale čakalne dobe za sprejem v domove za starejše občane (DSO). Po mednarodno primerljivih podatkih je bilo leta 2018 za DO namenjenih 54 postelj na 1000 prebivalcev, starejših od 65 let, kar je bilo več kot v povprečju EU-21 in OECD-33 (47 postelj) (slika 18.7). Kljub razmeroma velikim kapacitetam institucionalnega varstva glede na druge države pa nacionalni cilj glede vključenosti prebivalstva nad 65 let že nekaj let ni dosežen: leta 2019 je bilo v DO vključenih 4,2 % prebivalcev nad 65 let, cilj, postavljen v ReNPSV (2013–2020), pa je 4,8-odstotna vključenost. V 102 DSO-jih (59 javnih in

43 s koncesijo) je bilo v začetku leta 2020 19.547 postelj, od tega v zasebnih zavodih s koncesijo 5.503 (SSZS, 2020). Število postelj se postopoma povečuje (od leta 2017 za 506), vendar v zadnjih petnajstih letih samo pri koncesionarjih. Februarja 2021 so bile podeljene koncesije za dodatnih 1.280 mest v DSO. Zaradi številnih okužb s SARS-CoV-2 v DSO-jih je v Načrtu za okrevanje in odpornost (2021) predvideno, da se z evropskimi sredstvi zagotovijo dodatne in sodobnejše javne kapacitete institucionalnega varstva starejših (več v pogl. 18.1).

Slika 18.7: Število postelj za DO v domovih za starejše in v bolnicah, leta 2018



Vir: OECD Stat (2020), OECD (2019).

Opomba: V DSO in drugih socialnih zavodih je bilo leta 2018 skupaj 21.291 postelj, v podaljšanem bolnišničnem zdravljenju in neakutni obravnavi pa 293 postelj.

Oskrba na domu

Formalne storitve DO na domu so v Sloveniji bistveno slabše razvite kot v drugih državah EU. Med formalne oblike DO na domu po mednarodni opredelitvi spadajo patronažno varstvo, pomoč na domu, stanovanjske skupine, institut družinskega pomočnika in osebna asistenca (slika 18.6). Patronažno varstvo se izvaja v okviru zdravstvenega varstva, zato imajo dostop do te oblike DO vsi zavarovanci OZZ na podlagi predloga osebnega zdravnika in tudi nezavarovane osebe, kadar je nujno zagotoviti njihovo zaščito. Obseg patronažne dejavnosti se hitro povečuje – število preventivnih obiskov v patronažnem varstvu je leta 2019 znašalo 1.032.100, kar je 13.603 (1,2 %) več kot leto prej, vendar so potrebe še večje in ostajajo nepokrite, ker v patronažni službi močno primanjkuje medicinskih sester (ZZZS, 2021). V patronažni dejavnosti je vse več storitev povezanih z dolgotrajno zdravstveno nego starejših oseb.⁵⁶⁵ Leta 2019 je bilo že skoraj 90 % prvih preventivnih obiskov opravljenih pri osebah, starejših od 60 let, ta delež pa se iz leta v leto povečuje (NIJZ, 2020). Povečevanje potreb po patronažnem varstvu je povezano s staranjem prebivalstva, večjo pojavnostjo kroničnih bolezni in nezadostno razvitimi kapacitetami pomoči na domu. Od decembra 2019 se v Sloveniji tudi prvič izvaja pilotni projekt uvajanja integrirane DO za starejše,⁵⁶⁶ pri katerem se povezujejo izvajalci zdravstvenih in socialnih storitev DO.

⁵⁶⁵ Razpoložljivi administrativni viri za patronažno varstvo ne omogočajo opredelitve storitve na način, iz katerega bi bilo razvidno, ali gre za storitev DO ali ne. Zato so izdatki patronažnega varstva kot oblike DO ocenjeni v skladu s podatki ZZZS in NIJZ, prejemniki pa na podlagi rezultatov pilotnega projekta medresorske delovne skupine v letu 2012 (14.573 prejemnikov patronažnega varstva v letu 2012 je bilo evidentiranih kot prejemniki DO) (Nagode idr., 2014).

⁵⁶⁶ V okviru projekta »Preoblikovanje obstoječih mrež ter vstop novih izvajalcev za nudenje skupnostnih storitev in programov za starejše« se v petih občinah (Koper, Maribor, Trzin, Poljčane in Ptuj) uvajajo integrirane skupnostne oblike socialnih in zdravstvenih storitev DO ter vzpostavlja povezava med sistemi, da bi dosegli kakovostno in varno kontinuirano obravnavo posameznika. Projekt vodi ministrstvo za zdravje (MZ, 2021).

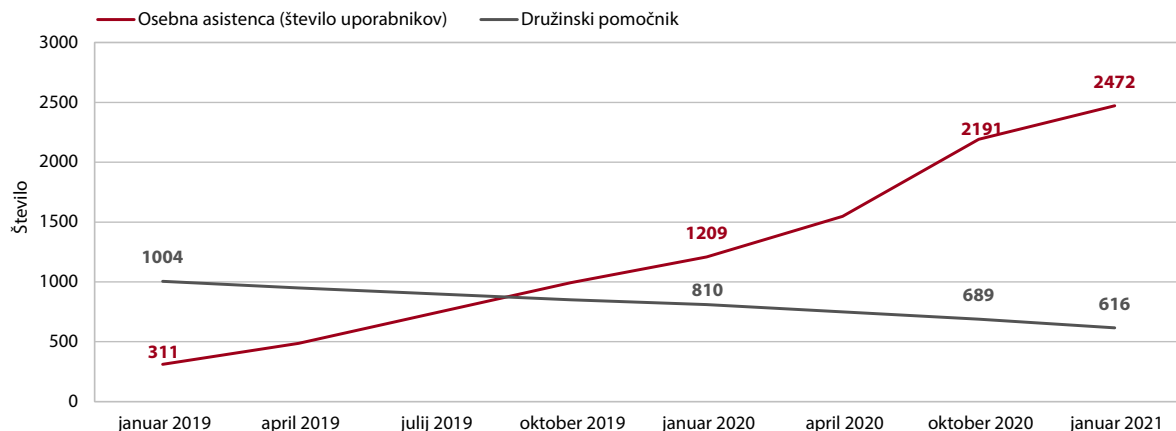
Razpoložljivost in obseg pomoči na domu sta premajhna, razlike med občinami pa zelo velike. Pomoč na domu je socialnovarstvena storitev, ki je organizirana v obliki formalne oskrbe v skupnosti. Ob koncu leta 2019 jo je prejelo 8.339 uporabnikov v 209 od 212 občin, izvajalo pa jo je 81 različnih izvajalcev, med njimi največ DSO. Pomoč na domu je v 137 občinah na voljo vsak dan dopoldne in popoldne, v 48 občinah pa le ob koncih tedna. V večini občin jo izvaja le ena izvajalska organizacija, ki ima z občino sklenjeno pogodbo. Največ uporabnikov je vključenih v pomoč na domu zaradi starosti in nezmožnosti za samostojno življenje. Zaradi različnih pristopov k organizaciji pomoči na domu prihaja do velikih razlik v dostopnosti med občinami, zlasti z vidika finančne dostopnosti. Vsako leto ostaja del potreb nezadovoljen. Nekateri uporabniki bi namreč potrebovali več pomoči (takih je bilo leta 2019 vsaj 325), nekateri izvajalci pa nimajo dovolj kadrovskih kapacitet in sredstev, da bi pokrili vse potrebe v občini. Konec leta 2019 je bilo na čakalnem seznamu 772 oseb, po oceni IRSSV (Kovač, Orehek in Černič, 2020) pa bi pomoč na domu potrebovalo še najmanj 446 oseb, ki zanjo iz različnih razlogov ne zaprosijo. Pomoč na domu je leta 2019 na nacionalni ravni prejelo 1,8 % starejših od 65 let, kar je še vedno precej pod ciljem, ki ga določa ReNPSV (2013–2020) in po katerem naj bi bilo v pomoč na domu vključenih 3,5 % prebivalcev, starih nad 65 let. Vendar se v zadnjih letih hitreje povečuje število občin, v katerih delež vključenih že presega 3,0 %.

■ *Osebna asistenca
in družinski
pomočnik*

Z uveljavitvijo zakona o osebni asistenci so se možnosti oseb z oviranostjo za samostojno bivanje na domu izboljšale. Sredi junija 2021 je Vlada RS sprejela novelo zakona, ki uvaja dodatne pogoje za presojo upravičenosti in nekatere dodatne omejitve za izvajalce.⁵⁶⁷ Od januarja 2019, ko je začel veljati zakon o osebni asistenci (ZOA), število uporabnikov osebne asistencije v Sloveniji strmo narašča, saj se je z ZOA močno razširil krog upravičencev, in sicer na vse odrasle osebe, ki zaradi invalidnosti potrebujejo najmanj 30 ur tedensko pomoč pri opravljanju osebnih in podpornih dnevnih opravil. Javni izdatki za osebno asistenco so se s 3,8 mio EUR leta 2018 dvignili na 36,8 mio EUR v letu 2019 in na 84,4 mio EUR v letu 2020 (MDDSZ, 2021b),⁵⁶⁸ število izvajalskih organizacij OA pa se je povečalo z 29 na 175. Čeprav je ZOA pomembno prispeval k možnostim samostojnega bivanja oskrbovancev na domu, pa je zaradi izjemno hitre rasti javnih izdatkov za osebno asistenco predvideno sprejetje novele ZOA, s katero bodo uvedeni dodatni pogoji za presojo upravičenosti do OA in nekatere dodatne omejitve za izvajalce OA. Nujna je tudi uskladitev glede upravičenosti do družinskega pomočnika (oziroma do oskrbovalca družinskega člana po predlogu novega zakona o DO), ker prihaja do prekrivanja med upravičenostjo do družinskega pomočnika in do osebne asistencije (slika 18.8). Novela ZOA zato določa, da je osebna asistenca namenjena aktivnemu življenju uporabnika, zato bo pri ponovnem ocenjevanju aktivnost uporabnika imela večjo težo pri določitvi števila ur osebne asistencije. V predlogu ZDO pa je predvideno, da bo oskrbovalec družinskega člana po višini dohodka izenačen z osebnim asistentom (predlog novele ZOA, 2021).

⁵⁶⁷ Z novelo zakona se odpravljajo pomanjkljivosti, ki so se pokazale pri dosedanjem izvajanju zakona, in sicer novela določa: uskladitev statusa izvajalcev OA, ki morajo delovati kot neprofitne organizacije; ponovno oceno upravičenosti do OA za vse uporabnike, saj se je pokazalo, da strokovne komisije pri ocenjevanju niso uporabljale enotnih meril; omejitve, da lahko OA izvajata le dva družinska člana; večjo težo aktivnosti uporabnikov OA.

⁵⁶⁸ Po oceni bodo ti izdatki leta 2021 znašali že 0,2 % BDP, po mednarodni statistiki pa bodo zajeti med javne izdatke za DO.

Slika 18.8: Število družinskih pomočnikov in uporabnikov osebne asistencije

Vir: MDDSZ (2021a).

Opomba: Vključeni so tudi prejemniki komunikacijskega dodatka do 30 ur tedensko (gluha, slepa ali gluhoslepa oseba), ki od storitev osebne asistencije prejemajo zgolj pomoč pri komunikaciji in spremstvu. Na sliki primerjamo družinske pomočnike in uporabnike OA, ker za vsakega uporabnika praviloma skrbi en osebni asistent. Pri vsaki izvajalski organizaciji za OA pa je zaposlenih več osebnih asistentov.

Prejemniki DO

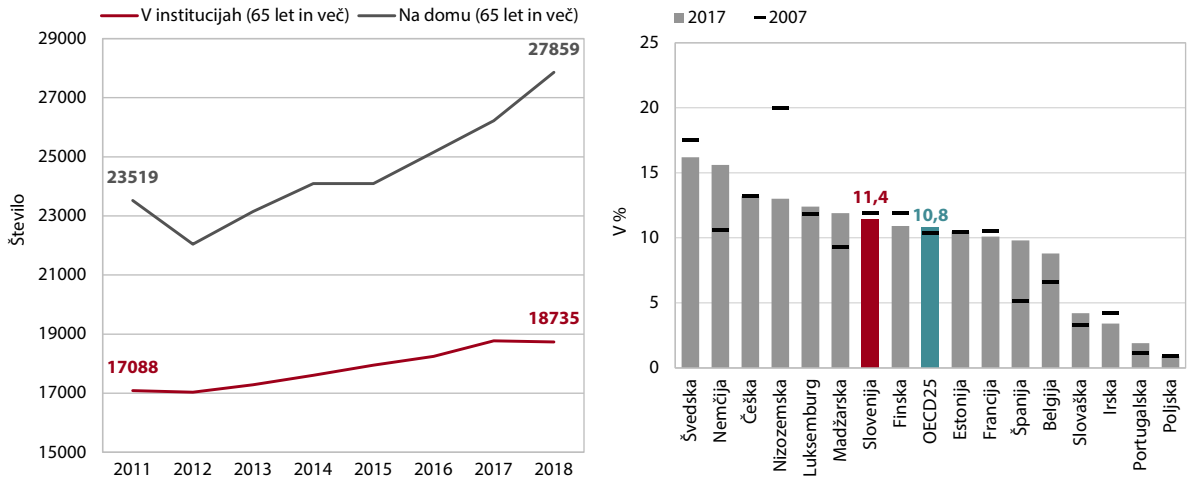
Število prejemnikov DO, starejših od 65 let, se hitro povečuje, med njimi je več kot dve tretjini žensk. Po mednarodno primerljivih podatkih⁵⁶⁹ je bilo v letu 2018 vseh prejemnikov DO v Sloveniji 66.179 oziroma kar 1.700 več kot leto prej, od tega jih je bilo 70,4 % starejših od 65 let. Med prejemniki DO je bilo več kot dve tretjini žensk, njihov delež pa strmo narašča zlasti po 80. letu starosti. Nekaj več kot tretjina je bilo prejemnikov DO v institucijah (vseh: 23.200; starih 65 let in več: 18.772), preostali pa so bili prejemniki oskrbe na domu, bodisi v obliki storitev (22.700) bodisi v obliki denarnih dodatkov (19.700). Skupaj je bilo prejemnikov DO na domu 42.400, od tega je bilo prejemnikov, starejših od 65 let, 26.217 (slika 18.9 levo; Černič, 2020b).⁵⁷⁰ Slovenija nekoliko presega povprečje OECD po celotnem deležu prebivalstva, vključenega v formalno DO v starosti nad 65 let (slika 18.9 desno), kar je posledica razmeroma visoke vključenosti v institucionalno varstvo; po vključenosti v oskrbo na domu namreč še vedno močno zaostaja (ta je 5,9 %; OECD-20: 6,8 %; skandinavske države nad 11 %). Nizek delež vključenosti v oskrbo na domu potrjujejo tudi drugi viri: po anketi SHARE (6. val)⁵⁷¹ je v letu 2017 organizirano oskrbo na domu prejemale 5,3 % oseb, starih 65 let ali več, kar je bil drugi najnižji delež med vsemi evropskimi državami (slika 18.10). Anketa EHIS pa je za leto 2014 (Eurostat, 2020) pokazala, da je v Sloveniji prejemale organizirano pomoč na domu le 19 % starejših od 65 let, ki so bili zelo ovirani pri osnovnih in podpornih dnevni opravilih, medtem ko je povprečje v EU kar 30 % (slika 18.11).

⁵⁶⁹ Vključeni so prejemniki oskrbe v domovih za starejše, dnevnih centrih DSO, posebnih socialnih zavodih, varstveno delovnih centrih, centrih oziroma zavodih za usposabljanje, varstvo in delo, otroci v zavodih za izobraževanje otrok s posebnimi potrebami, del prejemnikov patronažnega varstva (ocena) in pomoči na domu, upravičenci do družinskih pomočnikov, prejemniki osebne asistencije, stanovalci stanovanjskih skupin na področju duševnega zdravja, prejemniki dodatkov za pomoč in postrežbo po ZPIZ, ZDVTDP, ZVOJL, ZVV, ZSVar in prejemniki delnega plačila za izgubljeni dohodek. Upoštevano je prekrivanje med storitvami in denarnimi prejemki (Nagode idr., 2014).

⁵⁷⁰ Dejansko število prejemnikov denarnih dodatkov je bistveno večje (več kot 45.100), vendar se v seštevku vseh prejemnikov (66.179) osebe, ki hkrati prejemajo storitev in denarni dodatek, upoštevajo le enkrat (Černič, 2020b).

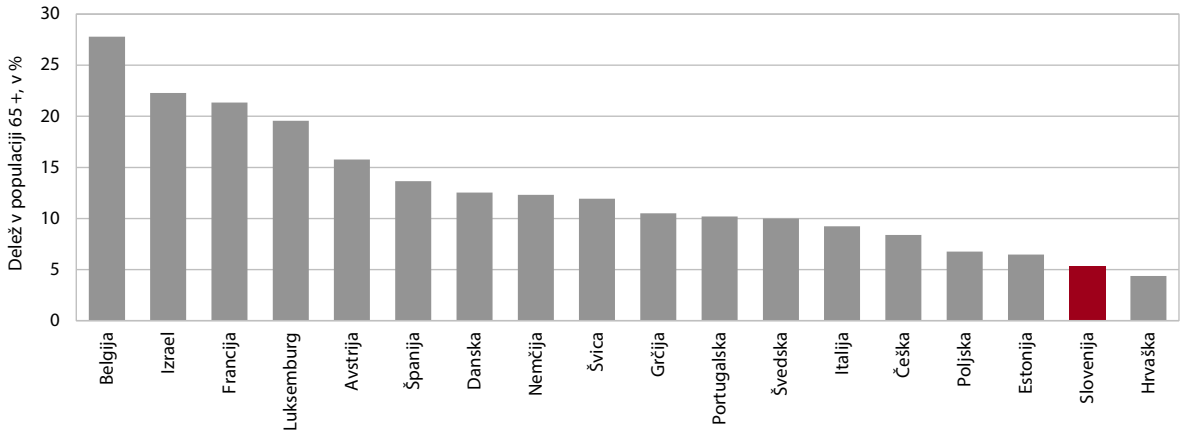
⁵⁷¹ SHARE (2021), za podrobnosti v zvezi z metodologijo glej Malter in Börsch-Supan (2013). Več glej v Nagode, Zver in Srakar (2021).

Slika 18.9: Prejemniki formalne DO v starosti 65 let in več v Sloveniji (levo) in delež oseb, starejših od 65 let, ki so vključeni v DO, leta 2007 in 2017 ali najbližje razpoložljivo leto* (desno)



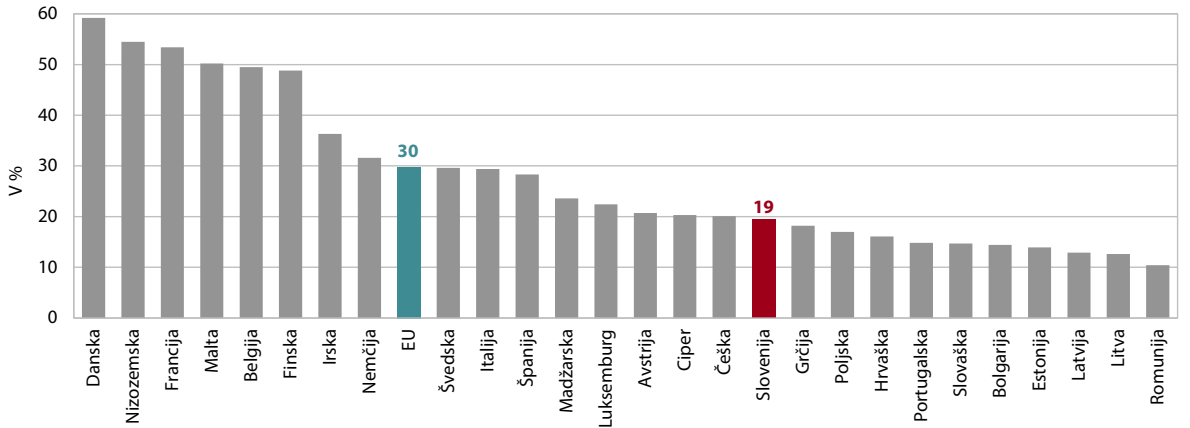
Viri: Černič (2020b); OECD Stat (2020); OECD (2019).
Opomba: * Za Slovenijo (desno) je prvo razpoložljivo leto 2011, ko je delež vključenih znašal 11,9 %.

Slika 18.10: Delež oseb, starejših od 65 let, ki prejemaajo organizirano pomoč na domu, leta 2017



Vir: IER (2020), ankete SHARE 6. val.

Slika 18.11: Delež oseb, starejših od 65 let, ki so zelo ovirani pri opravljanju dnevnih in podpornih opravil in prejemaajo organizirano oskrbo na domu, leta 2014

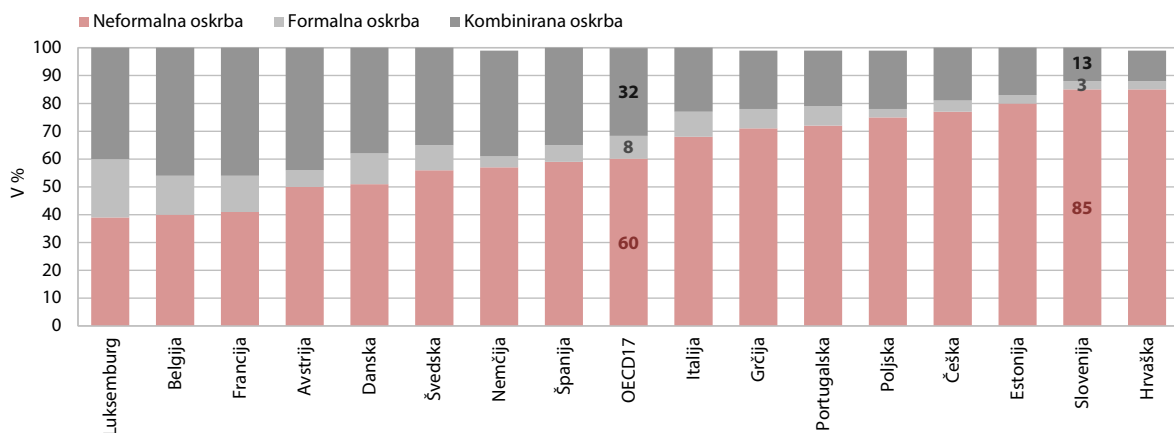


Vir: Eurostat (2020); anketa EHIS.

Neformalna oskrba

V Sloveniji je neformalna oskrba na domu še vedno prevladujoča oblika oskrbe starejših. Storitve DO se v vseh državah večinoma zagotavljajo tudi v obliki neformalne oskrbe, večinoma v krogu družine ali prijateljev. V Sloveniji kot izvajalce neformalne oskrbe prepoznavamo posameznike, ki osebam, ki potrebujejo DO, nepoklicno in nepridobitno pomagajo pri opravljanju osnovnih in podpornih dnevnih opravil (Nagode in Srakar, 2015). Najpogosteje so izvajalci neformalne oskrbe zakonci, hčere in snahe. Zelo pogosto se formalna in neformalna oskrba dopolnjujeta, zlasti pri osebah, ki so močno ovirane in imajo veliko potreb. V Sloveniji je leta 2015 neformalno oskrbo prejemale kar 85 % oseb, starejših od 50 let, ki so potrebovale pomoč pri osebnih ali podpornih opravilih, kar je več kot v večini članic EU, za katere so na voljo podatki⁵⁷² (slika 18.12). Kombinacijo neformalne in formalne oskrbe⁵⁷³ je v Sloveniji prejemale le 13 % oseb (OECD-17: 32 %), v Belgiji in Franciji pa je ta delež znašal 46 %. Raziskave kažejo, da se obe obliki oskrbe bodisi dopolnjujeta bodisi nadomeščata, vendar se več neformalne oskrbe zagotavlja v državah, v katerih so formalne oblike DO slabše razvite (OECD, 2020).

Slika 18.12: Deleži neformalne, formalne in kombinirane DO na domu v 17 članicah EU, leta 2015



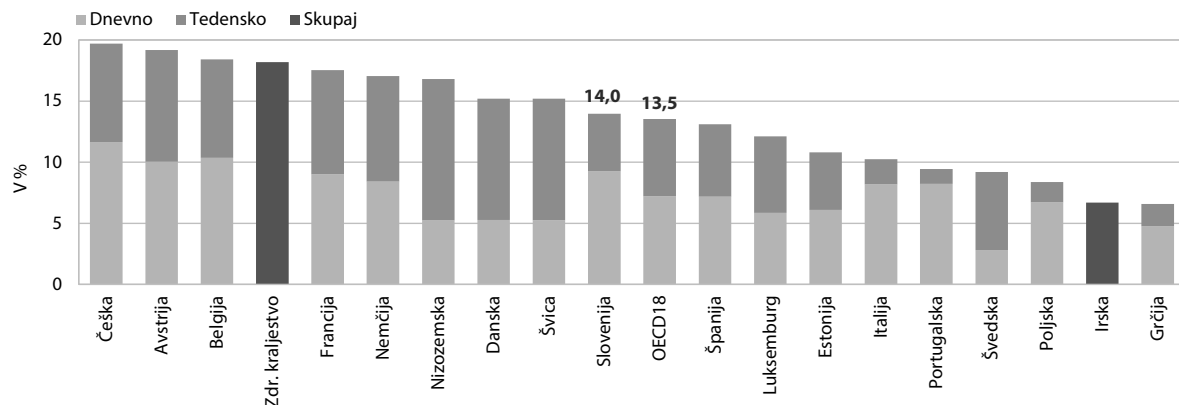
Vir: OECD (2020), anketa SHARE, 6. val.

Neformalni oskrbovalci

V Sloveniji izvaja neformalno oskrbo skoraj 10 % prebivalcev, starejših od 50 let, ki imajo zaradi velikih obremenitev pogosto tudi sami težave z zdravjem. Raziskava SHARE, opravljena leta 2017 (7. val), je pokazala, da v Sloveniji 9,6 % prebivalcev, starejših od 50 let, dnevno opravlja storitve neformalne oskrbe (slika 18.13), in sicer v povprečju kar 28,8 ure tedensko, predvsem za sorodnike ali sosede. Večina neformalnih oskrbovalcev (84 %) je bistveno slabše ocenjevala svojo kakovost življenja kot osebe, ki niso opravljale neformalne oskrbe (Baji idr., 2019). To kaže, da imajo neformalni oskrbovalci resne težave pri usklajevanju družinskega in poklicnega življenja (gl. pogl. 9). K izboljšanju pogojev dela neformalnih oskrbovalcev bi prispevali: (i) večja prožnost zaposlitve, (ii) možnost koriščenja dopusta in (iii) možnost nastanitve oskrbovancev čez noč v instituciji. Poleg tega je treba poskrbeti za ustrezno usposabljanje neformalnih oskrbovalcev, priznanje njihovih kvalifikacij ter večjo socialno varnost (Stropnik in Prevolnik Rupel, 2016; OECD, 2020). Neformalni oskrbovalci, ki niso ustrezno usposobljeni, pogosto zagotavljajo manj kakovostno oskrbo ter hkrati ogrožajo svoje zdravje (EK, 2021a).

⁵⁷² V raziskavo je bilo vključenih 17 članic EU.

⁵⁷³ V raziskavo Share sta zajeti le neformalna in kombinirana oskrba na domu. Dejansko se lahko kombinirana oskrba v praksi pogosto izvaja tudi v okviru formalne oskrbe v institucijah, saj svojci ali prijatelji pomagajo osebi pri oskrbi, peljejo oskrbovanca na sprehod, pomagajo pri hranjenju in negi.

Slika 18.13: Delež neformalnih oskrbovalcev, starih nad 50 let, leta 2017 ali zadnje razpoložljivo leto

Vir: OECD (2019), anketa SHARE, 7. val.

Denarni dodatki za pomoč in postrežbo

Dodatki za pomoč in postrežbo so v Sloveniji dostopni vsem osebam, ki potrebujejo pomoč pri osnovnih dnevnih opravilih, ne glede na dohodek in starost. V 24 članicah EU,⁵⁷⁴ vključno s Slovenijo, so osebe, ki potrebujejo pomoč pri osnovnih dnevnih opravilih (ADL – *Activities of Daily Living*), upravičene do denarnih dodatkov, s katerimi lahko krijejo del stroškov neformalne ali formalne oskrbe. Denarni dodatki za pomoč in postrežbo so v Sloveniji univerzalni in niso odvisni od dohodka prejemnika. Enako velja še v 14 državah EU, v 10 državah pa se pri odmeri upošteva tudi dohodek. Leta 2018 je bilo v Sloveniji 45.100 prejemnikov vseh denarnih dodatkov za pomoč in postrežbo,⁵⁷⁵ od tega jih je približno 30 % hkrati prejelo institucionalno oskrbo, 30 % pomoč na domu, preostalih 40 % oziroma 19.663 pa je prejelo le denarne dodatke in neformalno oskrbo. Do dodatkov so upravičene osebe, ki potrebujejo pomoč pri vsaj enem od osnovnih dnevnih opravil (ADL), višina dodatka pa se razlikuje glede na kategorijo oviranosti, o kateri odloča posebna komisija pri ZPIZ. Leta 2018 je bilo 63 % prejemnikov starejših od 65 let, med njimi je bilo kar 70 % žensk.

Neizpolnjene potrebe

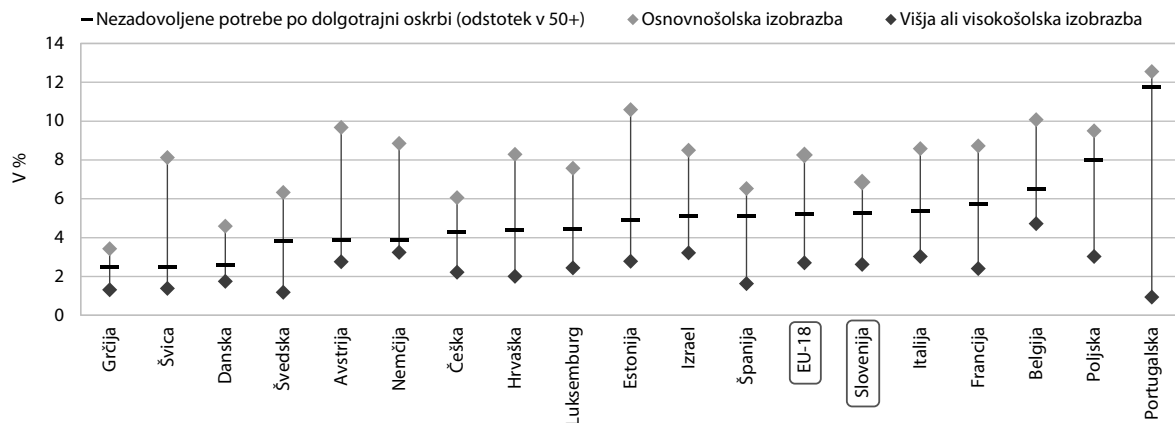
V Sloveniji je med osebami, starejšimi od 50 let, 5 % oseb z neizpolnjenimi potrebami po DO. Leta 2017 v Sloveniji med osebami, starejšimi od 50 let, kar 44.500 oseb (5,3 % prebivalcev) ni prejelo nobene formalne ali neformalne oskrbe, čeprav bi potrebovali pomoč vsaj pri enem osnovnem dnevnem opravilu⁵⁷⁶ (IER, 2020). Vzel v neizpolnjenih potrebah glede na izobrazbo pa je bila v vseh državah, vključenih v raziskavo, zelo velika (slika 18.14); v Sloveniji se je sicer v obdobju od 2011 do 2017 zmanjšala za skoraj polovico, predvsem se je znižal relativno precej višji delež oseb z neizpolnjenimi potrebami, ki imajo nižjo izobrazbo. Zmanjšanje neenakosti je bilo verjetno povezano z ugodnejšimi gospodarskimi razmerami ter delno s sprejemom novele zakona o socialnovarstvenih prejemkih v začetku leta 2017, s katero je bil odpravljen vpis zaznambe na nepremičninah za upravičence do denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka (Zver, Nagode in Srakar, 2021). Na podlagi raziskave SHARE (5. val) v letu 2013 pa so Hlebec, Srakar in Majcen (2016) ugotavljali, da je več starejših z neizpolnjenimi potrebami po DO v ruralnem okolju.

⁵⁷⁴ Izjeme med državami EU so Malta, Latvija in Madžarska. Denarne dodatke imajo tudi na Norveškem, Islandiji, v Švici in Združenem kraljestvu.

⁵⁷⁵ V Sloveniji večina upravičencev prejema dodatke za pomoč in postrežbo ZPIZ (72 % vseh prejemnikov) (ZPIZ-2, 2012); nekatere skupine pa so upravičene še do dodatkov za pomoč in postrežbo, ki jih izplačuje MDDSZ po različnih zakonih: ZSVI (2018), ZSVarPre (2010), ZVV (2003), ZVOJL (1997), Zakon o osebni asistenci (2018), dodatek za nego otroka (ZSDP-1, 2014) in delno izplačilo za izgubljeni dohodek (ZUPJS, 2010) (Nagode idr., 2014).

⁵⁷⁶ Leta 2013 pa 4,4 % oziroma 34.500 oseb.

Slika 18.14: Neizpolnjene potrebe po DO pri osebah (50 let ali več) z vsaj eno oviranostjo pri osnovnih dnevnih opravilih glede na izobrazbo, leta 2017 (v %)



Vir: IER (2020); anketa SHARE, 6. val.

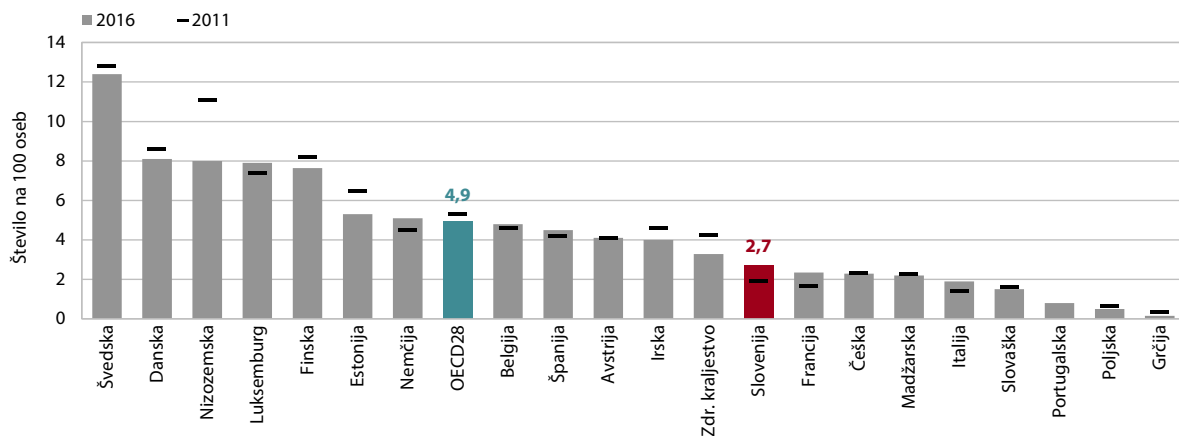
Kadri v dolgotrajni oskrbi

V Sloveniji že več let močno primanjkuje zdravstvenega in socialnega kadra za izvajanje DO.

Leta 2015 je formalne storitve DO v Sloveniji izvajalo 11.514 zaposlenih oziroma 2,7 zaposlenega na 100 prejemnikov DO, starejših od 65 let, kar je bistveno manj kot v povprečju EU (3,8 zaposlenega na 100 prejemnikov) (Smolej Jež idr., 2016) (slika 18.15). Ocene kažejo, da je 70 % tega kadra zaposlenega v institucionalni oskrbi in 30 % v oskrbi na domu; v povprečju OECD pa je bilo leta 2018 v institucijah zaposlenih 55 % kadra in na domu 45 % (OECD, 2020). V DSO so glavni razlog za pomanjkanje usposobljenega kadra prenizki normativi glede negovalnega in zdravstvenega kadra. Kadrovske normativi so zastareli, ker se že vrsto let povečuje delež oskrbovancev, ki potrebujejo najbolj zahtevno nego (SSZS, 2019). Premalo je zlasti medicinskih sester, ki bi bile usposobljene za delo s starejšimi in krhki ter kroničnimi bolniki, močno primanjkuje tudi negovalnega kadra. Zaradi nizkih kadrovskih normativov DSO-ji ne morejo zaposliti več usposobljenih oseb, saj dodatnega kadra ne morejo plačati iz javnih sredstev. Na isto težavo že vrsto let opozarjajo tudi izvajalske organizacije pomoči na domu (Nagode idr., 2019). Poleg tega kadrov za delo v DO na trgu dela primanjkuje tudi zaradi nizkih plač, zelo zahtevnega in premalo cenjenega dela.⁵⁷⁷ Mladi tehniki in diplomanti zdravstvene nege se zaposlujejo v drugih poklicih ali pa pri izvajalcih v zdravstvu, kjer so plače višje in kjer imajo več možnosti za napredovanje. Veliko zdravstvenih in socialnih delavcev se na delo vozi tudi v Italijo in Avstrijo, kjer so plače za tovrstno delo ustreznejše (Pirnat, 2018). Zaradi teh težav so se za institucionalno varstvo in pomoč na domu v Sloveniji v zadnjih letih znižali pogoji za zaposlitev; za delo negovalca zadostuje že nacionalna poklicna kvalifikacija za socialnega oskrbovalca (CDI Univerzum, 2020). S podobnimi težavami se srečujejo v vseh državah OECD, projekcije potreb po kadrih v DO pa kažejo, da bi za ohranitev sedanjega razmerja med prejemniki in zaposlenimi do leta 2040 v povprečju OECD potrebovali še 60 % več zaposlenih v DO, oziroma vsaj še 30 % več zaposlenih po optimističnem scenariju, pri katerem se upoštevata prispevek novih tehnologij in povečanje produktivnosti; ocena za Slovenijo je le malenkost nižja kot za povprečje OECD (OECD, 2020).

⁵⁷⁷ Podobno kot v vseh državah OECD so tudi v Sloveniji kadri v okviru DO plačani manj kot na podobnih delovnih mestih v zdravstvu, podcenjeni pa so tudi z vidika prepoznavanja pomena dela, ki ga opravljajo. Ena od prvih ugotovitev ob nastopu epidemije covid-19 je bila tudi za Slovenijo, da bo treba negovalnemu kadru in vsem zaposlenim v DO zagotoviti boljše pogoje za delo, višje plače in povečati družbeni ugled poklica (OECD, 2020).

Slika 18.15: Kadri v DO na 100 prejemnikov, starih 65 let in več



Vir: OECD (2019).

18.1 Odziv na epidemijo covid-19 na področju dolgotrajne oskrbe

Za omejitev širjenja bolezni covid-19 so bili v letu 2020 v Sloveniji sprejeti številni ukrepi v institucionalnem varstvu. Med ključnimi ukrepi so bili (MDDSZ, 2020b): i) omejitev obiskov v domovih za starejše; ii) priprava protokolov za delovanje izvajalcev v primeru okužb s SARS-CoV-2 na področju institucionalnega varstva in področju pomoči na domu; iii) uvedba strokovne pomoči pri načrtovanju in izvajanju ukrepov za zajezitev virusa SARS-CoV-2 v institucionalnem varstvu (regijski timi zdravnikov); iv) številna izobraževanja o ravnanju z varovalno opremo; v) zagotovitev sredstev za varovalno opremo iz državnega proračuna; vi) kritje izpada prihodkov v domovih za starejše zaradi nezasedenih kapacitet (sprejeto v PKP5 (ZZUOOP, 2020)); vii) vzpostavitev rdeče, sive in bele cone v DSO-jih.

Kljub številnim ukrepom je epidemija covid-19 močno prizadela prejemnike DO v institucijah. Bolezen covid-19 najbolj ogroža osebe, starejše od 65 let, najpogostejše tiste, ki imajo pridružene druge kronične bolezni (srčno-žilne bolezni, bolezni pljuč, rak, debelost idr.) in so zaradi krhkosti ali bolezni pogosto tudi prejemniki DO. Po podatkih NIJZ je bilo v letu 2020 50 % vseh umrlih zaradi covid-19 v Sloveniji starejših od 85 let, 95 % pa je bilo starejših od 65 let. Zaradi hitrega širjenja virusa v institucijah za DO so bili najbolj prizadeti prejemniki institucionalne oskrbe, kar je bilo značilno tudi za druge države. Med oskrbovanci DSO je do konca leta 2020 število potrjenih primerov SARS-CoV-2 doseglo 10.800, kar je skoraj polovica vseh prejemnikov DO v institucijah. Anketa zagovornika načela enakosti (2021), ki je bila izvedena poleti 2020, je še pokazala, da so bili v prvem valu zaposleni v DSO pomanjkljivo obveščeni o možnostih premeščanja oskrbovancev na zdravljenje v bolnišnice. Hude posledice so imeli tudi izolacija oskrbovancev v sobah, omejevanje stikov s svojci ter manjši obseg izvajanja terapij in drugih storitev (slabše so bili dostopni specialistični pregledi, fizioterapija in delovna terapija), zato so mnogi oskrbovanci kognitivno in telesno opešali.

Z epidemijo se je močno zaostрила problematika pomanjkanja kadra v domovih za starejše. Zaradi težav s pomanjkanjem kadrov so bili sprejeti posebni ukrepi za povečanje kadrovskih kapacitet (MDDSZ, 2020a; 2020b; ZZUOOP, 2020): i) uvedeno je bilo začasno prerazporejanje zaposlenih med DSO-ji (z 20-odstotnim dodatkom na urno postavko osnovne plače); ii) uveden je bil dodatek za delo v sivi in rdeči

coni v višini 30 % osnovne plače na zaposlenega; iii) septembra je bilo v okviru PKP4 (ZIUPDV, 2020) zagotovljenih 26 mio EUR za dodatnih okoli 550 zaposlitev v domovih za starejše v letih 2020 in 2021 (do konca leta 2020 je bilo realiziranih okoli 350 zaposlitev); iv) v reševanje krize so se vključili študenti in dijaki zdravstvenih ved v obliki plačanega dela in zagotovljenega mentorstva; v) dodaten zdravstveni kader so zagotovili lokalni zdravstveni domovi; vi) preko Civilne zaščite in cerkvenih organizacij so bili aktivirani prostovoljci, usposobljeni za bolničarje; vii) okrepila sta se sodelovanje zavoda za zaposlovanje z DSO-ji in zaposlovanje preko javnih del.

V Sloveniji je bil delež umrlih v domovih za starejše večji kot v večini držav, vključenih v mednarodno primerjavo.⁵⁷⁸ V 22 državah, za katere so na voljo podatki, je bilo do sredine januarja 2021 v institucionalno varstvo vključenih v povprečju 41 % vseh umrlih za covidom-19, v 13-ih državah EU je ta delež znašal od 23 % na Madžarskem do 57 % v Belgiji ter 56 % v Sloveniji (slika 18.6 levo). Delež umrlih v institucijah je bil v prvi fazi epidemije še večji,⁵⁷⁹ kar je bilo posledica pomanjkanja zaščitne opreme, nepoznavanja vseh značilnosti širjenja virusa in zato pogosto napačnih pristopov k oskrbi okuženih oskrbovancev. Zaradi razlik v opredelitvah institucionalnega varstva pa je v mednarodni primerjavi po mnenju analitikov primernejši kazalnik glede deleža umrlih za covidom-19 glede na vse prejemnike DO v institucijah v posamezni državi: tudi po tem kazalniku je imela Slovenija do sredine januarja 2021 drugi najvišji delež za Belgijo (Slovenija: 8,2 %; Belgija: 9,4 %) (slika 18.16. desno). Mednarodna analiza je še pokazala, da je bila visoka umrljivost v domovih za starejše močno povezana s številom umrlih v celotnem prebivalstvu države (slika 18.16. desno), ni pa pokazala povezave z deležem prebivalstva, ki je vključeno v institucionalno DO (Comas-Herrera idr., 2021).

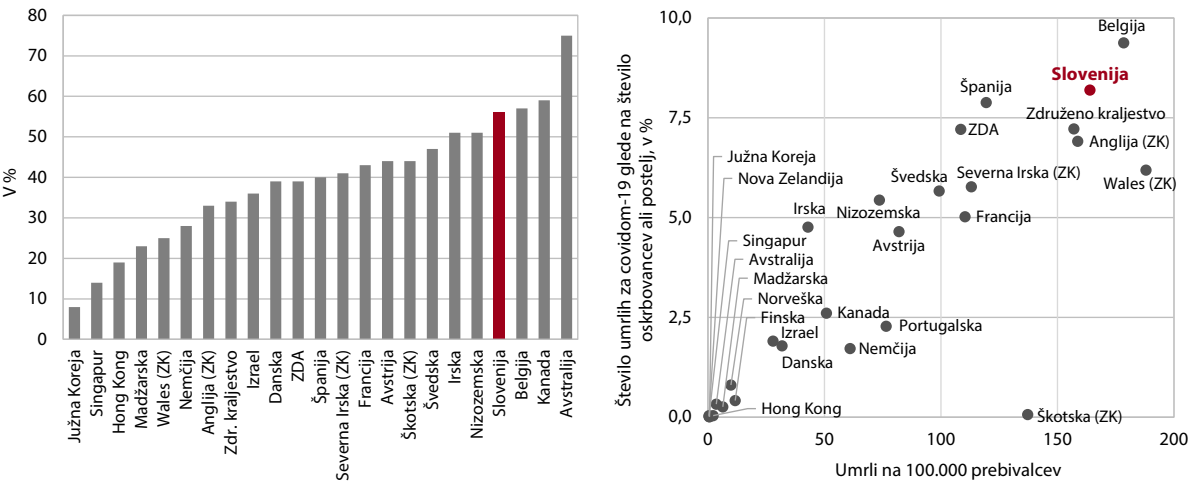
Posledice epidemije covid-19 za institucionalno varstvo DO bodo dolgoročne. Strokovnjaki ugotavljajo, da bo epidemija vplivala tudi na percepcijo javnosti glede tveganja za okužbe, povezanega z DO v institucijah, zaradi česar bi se lahko zmanjšalo povpraševanje po institucionalnem varstvu in posledično povečalo povpraševanje po formalnih storitvah oskrbe na domu. Po drugi strani pa se pričakuje, da bodo države dvignile kadrovske normative v institucionalnem varstvu ter namenile več pozornosti in sredstev prenovi in posodobitvi domov za starejše v skladu s standardi za preprečevanje širitve okužb znotraj institucij. Posledično se bodo zvišale cene institucionalnega varstva, zato bo treba zagotoviti dodatne javne in zasebne vire za financiranje DO (Comas-Herrera idr., 2021).

V okviru mehanizma NextGenerationEU bo del sredstev iz sklada REACT-EU in sklada za okrevanje in odpornost namenjen ureditvi in posodobitvi področja DO. V okviru sklada REACT-EU bodo sredstva namenjena reševanju kritičnih razmer v institucijah, povezanih z epidemijo covid-19, in zagotavljanju ustreznih standardov bivanja. Poleg naložb naj bi se izvajal proces deinstitucionalizacije. Predvidena je prenova, dograditev ali novogradnja okoli 1.000 sodobnih in varnih namestitvenih mest. Vzpostavljeno in nadgrajeno bo tudi sistemsko zbiranje podatkov o potrebah upravičencev in oskrbovancev v institucionalnem varstvu in oskrbi v skupnosti

⁵⁷⁸Vir podatkov za analizo (Comas-Herrera idr., 2021) je Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC). V mednarodno primerjavo so vključene le države, ki posebej spremljajo in objavljajo tudi število smrti zaradi covid-19 v domovih za starejše oziroma institucionalnem varstvu. Primerjave niso povsem zanesljive zaradi razlik v pristopu k evidentiranju smrti in tudi zaradi razlik v opredelitvah institucionalnega varstva. V analizo so praviloma vključene vse nastanitvene in negovalne institucije za neakutno obravnavo oseb, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo. Razlike glede evidentiranja smrti so bile večje v prvi fazi epidemije, predvsem zato, ker so nekatere države med umrle v instituciji štele le tiste, ki so dejansko umrli v instituciji, in ne tudi oskrbovancev, ki so bili prepeljeni v bolnišnico.

⁵⁷⁹V poročilo o prvi fazi epidemije je bilo zajetih le 5 držav. V teh državah je med umrlimi delež oseb v institucionalni oskrbi znašal 50 % (Comas-Herrera idr., 2021). V Sloveniji je bilo v prvi fazi epidemije med umrlimi kar 79 % oskrbovancev domov za starejše (NIJZ, 2020).

Slika 18.16: Delež umrlih za covidom-19 v institucijah glede na vse umrle za covidom-19 v državi (levo) in korelacija med stopnjo umrljivosti za covidom-19 na 100.000 prebivalcev in številom umrlih za covidom-19 v institucijah glede na vse oskrbovance/postelje v državi (desno)



Vir: Comas-Herrera idr. (2021) na podlagi podatkov Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC).
Opomba: V mednarodno primerjavo so vključene le države, ki posebej spremljajo in objavljajo tudi število smrti zaradi covida-19 v domovih za starejše oziroma institucionalnem varstvu. Primerjave niso povsem zanesljive zaradi razlik v pristopu evidentiranja smrti in tudi zaradi razlik v opredelitvah institucionalnega varstva. V analizo so praviloma vključene vse nastanitvene in negovalne institucije za neakutno obravnavo oseb, ki potrebujejo DO.

(MDDSZ, 2021b).⁵⁸⁰ V okviru Načrta za okrevanje in odpornost (SVRK, 2021)⁵⁸¹ se v obdobju 2021 do 2026 načrtujejo: (i) podpora vzpostavitvi enotne systemske ureditve na področju DO; ta reforma naj bi obravnavala tudi kadrovske izzive na področju DO in krepitev oskrbe na domu; (ii) naložba v »zagotavljanje celostne obravnave oseb, ki potrebujejo višji obseg DO in kompleksnejše storitve s področja zdravstvene nege«, ki predvideva gradnjo dveh novih negovalnih domov,⁵⁸² ter (iii) naložba v »zagotovitev varnega okolja bivanja za osebe, ki so odvisne od pomoči drugih oseb« za gradnjo novih bivalnih enot domov za starejše, ki bo izvedena v skladu z evropskimi smernicami.

⁵⁸⁰ Ocenjena celotna vrednost projekta je 65,7 mio EUR, od tega 59 mio EUR iz sredstev NOO in 6,7 mio EUR iz državnega proračuna.
⁵⁸¹ Razvojno področje: zdravstvo in socialna varnost, komponenta 2: Socialna varnost in dolgotrajna oskrba.
⁵⁸² Ocenjena celotna vrednost projekta je 24,3 mio EU, od tega 20 mio EUR iz sredstev NOO in 4,3 mio EUR iz državnega proračuna.

19

Stanovanja in pomoč za brezdomne⁵⁸³

Dostop do socialnih stanovanj ali kakovostne pomoči pri pridobitvi stanovanj se zagotavlja vsem socialno ogroženim.

Ranljive osebe imajo pravico do primerne pomoči in zaščite pred prisilno izselitvijo.

Brezdomnim se zagotovijo primerna zatočišča⁵⁸⁴ in storitve, da se spodbudi njihovo socialno vključevanje.

Varno in primerno stanovanje je ena od temeljnih človekovih pravic, saj neustrezni bivalni pogoji negativno vplivajo na kakovost življenja in zdravja.

V poročilu Svetovne zdravstvene organizacije (WHO, 2019) je prepoznanih pet dejavnikov,⁵⁸⁵ ki povzročajo neenakosti v zdravju, pri čemer so bivalni pogoji drugi najpomembnejši vidik. Slabe stanovanjske razmere vplivajo na kakovost življenja, saj so prebivalci, ki živijo v takih razmerah, pogosto izpostavljeni energetski revščini (gl. pogl. 20). Poleg tega te razmere vplivajo na obolevnost, skrajšujejo pričakovano trajanje življenja (Winston, 2019) in povečujejo neenakosti v zdravju (gl. pogl. 16).⁵⁸⁶ Dostop socialno ogroženih skupin prebivalcev do socialnih stanovanj je v Sloveniji slab. Premalo je javnih najemnih stanovanj, skromni pa so tudi izdatki, ki jih država namenja subvencioniranju najemnin. Leta 2018 je bilo od vseh izdatkov za socialno zaščito le 0,1 % oziroma 11 mio EUR namenjenih subvencijam za najemnine (SURs, 2021a), kar je 0,02 % BDP (EU: 0,3 % BDP) (Eurostat, 2021a). V najbolj neprimernih in nedostojnih razmerah najpogosteje živijo brezdomni.

Brezdomnost, ki je skrajna oblika revščine in stanovanjske izključenosti, v zadnjih letih narašča tako v Sloveniji kot v EU. Pojav brezdomnosti je večplasten in je najpogostejše rezultat nakopičenih težav v življenju posameznika in/ali njegove družine. Čeprav so bili pred desetletji »brezdomci« v Sloveniji večinoma samski moški

⁵⁸³ V ESSP se v naslovu tega načela uporablja izraz »brezdomci« (angl. *homeless*), medtem ko se v tem poglavju praviloma uporablja izraz brezdomni/brezdomnost (angl. *homelessness*), brezdomec pa izključno takrat, kadar se podatki nanašajo na različne slovenske programe za brezdomce (ki so tako tudi poimenovani) ali na statistične podatke, ki se zbirajo pod takim poimenovanjem. Natančneje za opredelitev gl. drugi odstavek tega poglavja.

⁵⁸⁴ Načelo »primernosti zatočišč« ne obravnava trajnih in ustreznih rešitev stanovanjske problematike sodobnih brezdomnih. Obravnavati je treba ne le socialno, pač pa tudi stanovanjsko vključenost, saj v Sloveniji ter v številnih drugih članicah EUčasne nastanitve pogosto ne pomenijo trajnega reševanja stanovanjske problematike brezdomnih, na kar opozarja tudi OECD (2020a). Časni nastanitvi mora slediti trajna in/ali varovana nastanitev, pri čemer morajo biti za to vzpostavljeni jasni postopki. Prav zaradi ustreznosti stanovanjske politike za brezdomne so najbolj uspešni na Finskem, ki je tudi edina država, v kateri se je število brezdomnih zmanjšalo za 32 % v obdobju od leta 2015 do leta 2019 (gl. pogl. 19.2).

⁵⁸⁵ Zdravstvene storitve, dohodkovna varnost in socialna zaščita, bivalni pogoji, socialni in človeški kapital ter zaposlovanje in delovni pogoji.

⁵⁸⁶ Zaradi neprimernih bivanjskih pogojev v Evropi letno umre več kot 100.000 ljudi (WHO, 2019).

srednjih let, nagnjeni k različnim oblikam zasvojenosti (zlasti od alkohola), brez dela in bivališča, so zlasti po letu 2000 med brezdomnimi zastopane vse starostne skupine, pri čemer narašča delež mladih. Narašča tudi število brezdomnih žensk, starejših od 65 let, oseb s slabim duševnim zdravjem in drugih posameznikov iz različnih ranljivih skupin ter kategorij prikrajšanosti. Zato v tem poglavju ni uporabljeno stereotipizirano poimenovanje – »brezdomci« – za osebe, ki so občasno ali stalno »brez strehe nad glavo«, pač pa brezdomni, ki obravnava širši pojav brezdomnosti (gl. tudi Dekleva idr., 2010). Sodobna brezdomnost je bolj kot osebnim življenjskim razmeram, ki bi jih posameznik lahko sam obvladoval, izpostavljena neustreznim ali nezadostnim stanovanjskim, socialnim ter skrbstvenim politikam države. Na začasno ali trajno izgubo stanovanja (in družbenih ter socialnih mrež) močno vplivajo dejavniki, kot so izguba službe, nasilje v družini, hipotekarni krediti, revščina, invalidnost, duševno zdravje, upokožitev itd. ter razkrajanje družbene kohezivnosti, solidarnosti in vzajemnosti tako v urbanih kot tudi v ruralnih okoljih. Brezdomnost tako postaja kompleksen pojav, ki ga je težko opredeliti, meriti in primerjati, saj ga trajno ali začasno opredeljujejo številni ekonomski, družbeni, socialni procesi in dejavniki. S pogostejšimi negotovostmi, krizami in hitrimi spremembami je vse več posameznikov in družin na robučasne, delne ali trajne brezdomnosti. Evropsko združenje nacionalnih organizacij za delo z brezdomci (FEANTSA) ocenjuje, da se je število brezdomnih po finančni in gospodarski krizi povečalo za 70 % in da danes v državah EU živi okoli 700.000 brezdomnih (FEANTSA in Fundacija Abbé Pierre, 2020). V Sloveniji se po ocenah število brezdomnih v zadnjih letih giblje med 4.000 in 7.000.

Stanovanjska politika v Sloveniji je slabo razvita in ni ustrezno prilagojena potrebam prebivalstva, saj vse od osamosvojitve razen posamičnih ukrepov zanje ni bil uporabljen celovit pristop. Ukrepi, ki so na voljo, ne pomenijo stabilnega okvira za načrtovanje in delovanje gospodinjstev na stanovanjskem področju. Številni ukrepi se uporabljajo za zasilno rešitev položaja najranljivejših skupin ter delujejo razdrobljeno in ranljivejšim osebam ne omogočajo trajnejše ureditve stanovanjskega položaja (Filipovič Hrast, 2017). Stanovanjska politika je določena z zakonodajnim okvirom, katerega temelja sta stanovanjski zakon (SZ-1, 2003; SZ-1E, 2021)⁵⁸⁷ in Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (ReNSP 15-25),⁵⁸⁸ ki predvideva povečanje stanovanjskega sklada za reševanje stanovanjskih stisk najbolj ogroženih skupin prebivalstva. Izvajalec stanovanjske politike je Stanovanjski sklad RS (v nadaljevanju Sklad), stanovanjska politika pa je tudi v pristojnosti lokalnih skupnosti.⁵⁸⁹ Na dan 31. decembra 2020 je imel Sklad v lasti 3.042 najemnih neprofitnih stanovanj in 783 stanovanj za tržni stroškovni najem. Stanovanja so razporejena po celotni Sloveniji (SSRS, 2021).

Kakovost nekaterih stavb z vidika potresne varnosti v Sloveniji, ki leži na potresno zelo aktivnem območju, je slaba. Pas večje potresne nevarnosti poteka po osrednjem delu Slovenije od severozahoda proti jugovzhodu države. Izstopajo tri območja z največjo potresno nevarnostjo: severozahodna Slovenija, Ljubljana in okolica ter Brežice in okolica (slika 19.1).⁵⁹⁰ Zadnje raziskave so pokazale, da je

⁵⁸⁷ Sprememba zakona je bila sprejeta v parlamentu 27. maja 2021.

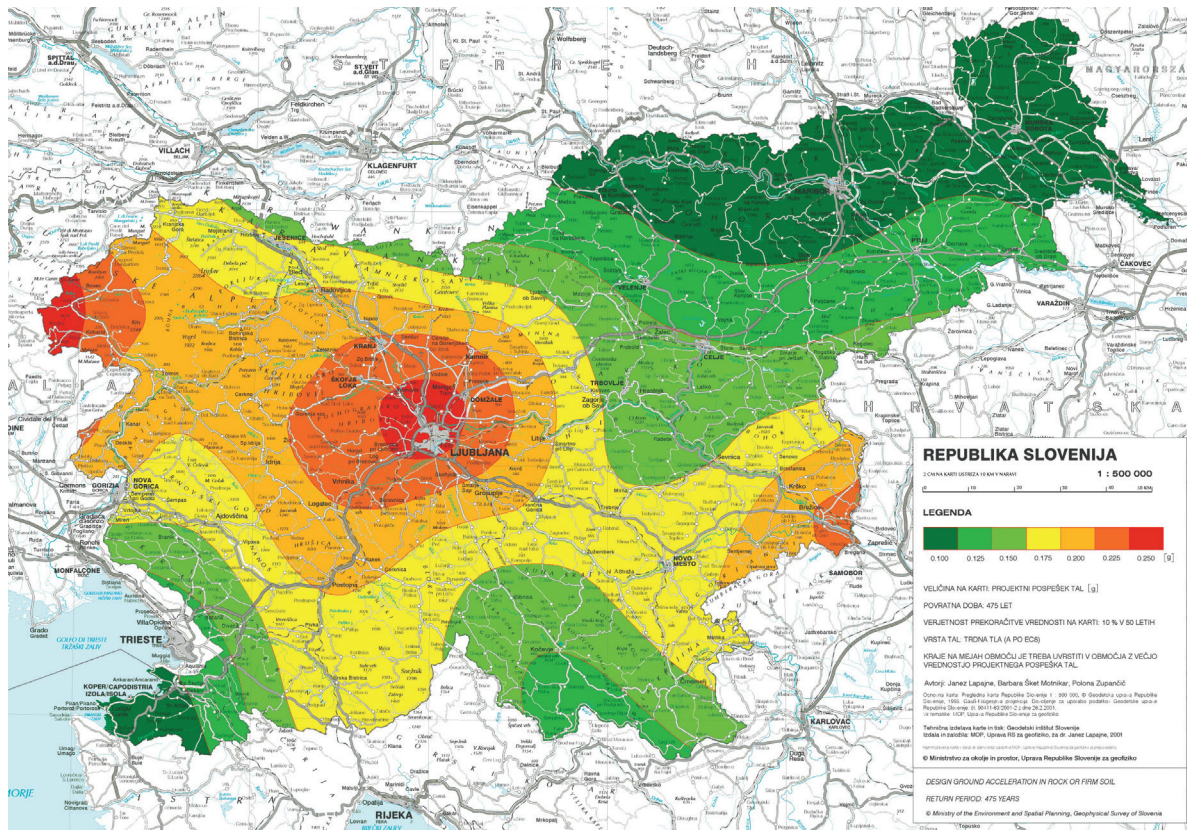
⁵⁸⁸ V njej so izpostavljeni štiri glavni cilji za oblikovanje učinkovite in uravnotežene stanovanjske oskrbe: (i) uravnotežena ponudba primernih stanovanj; (ii) lažja dostopnost stanovanj; (iii) kakovostna in funkcionalna stanovanja; (iv) večja stanovanjska mobilnost prebivalstva.

⁵⁸⁹ Lokalne skupnosti (i) sprejemajo in uresničujejo občinski stanovanjski program, (ii) zagotavljajo sredstva za gradnjo, pridobitev in oddajanje neprofitnih stanovanj ter stanovanjskih stavb, namenjenih začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb, ter (iii) zagotavljajo sredstva za subvencioniranje najemnine in za izredno pomoč pri uporabi stanovanja.

⁵⁹⁰ Med slovenskimi mesti so potresno najbolj ogrožena: Idrija, Ljubljana, Krško, Brežice, Tolmin, Bovec, Ilirska Bistrica in Litija. Posebej izstopa Ljubljana zaradi največje gostote prebivalstva in številnih starih ter potresno ne dovolj odporno grajenih stavb. Večja potresna nevarnost je na južnem delu Ljubljane (Lutman idr., 2015).

stavb, ki so neprimerne z vidika potresne varnosti, samo v Ljubljani več kot 2.000,⁵⁹¹ v Mariboru pa 550 (Lutman idr., 2019), ni pa podatkov, koliko socialno ogroženih prebivalcev je nastanjenih v njih. Ocena potresne ogroženosti stanovanjskega fonda Slovenije, ki temelji na razpoložljivih podatkih iz popisa prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj iz leta 2002, je pokazala, da je potresno ogroženih okoli 15 mio m² stanovanj oziroma petina glede na obstoječo površino stanovanjskega fonda (SURs, 2021a), in sicer v stavbah, ki ne ustrezajo sodobnim predpisom o protipotresni gradnji (Kilar, 2004). Vse to kaže, da so za izboljšanje potresne odpornosti stavb potrebni sistemski ukrepi.⁵⁹²

Slika 19.1: Potresna nevarnost Slovenije – projektni pospešek tal



Vir: ARSO (2021).

19.1 Stanovanjske razmere ranljivih družbenih skupin

V stanovanjih v slabem stanju živijo predvsem socialno šibka gospodinjstva, ki nimajo finančnih sredstev za prenovo in vzdrževanje. Stanovanjske razmere so pogosto odvisne od finančnega in socialnega položaja gospodinjstva. V Sloveniji so slabe stanovanjske razmere predvsem posledica slabe kakovosti stanovanj, saj je stanovanjski fond star in slabo vzdrževan.⁵⁹³ Stanovanj v slabem stanju, v katerih živijo gospodinjstva brez finančnih sredstev za prenovo in vzdrževanje, je

⁵⁹¹ Med njimi je petnajst nearmiranih zidanih in betonskih stolpnih, ki so bile zgrajene v obdobju 1959–1965.

⁵⁹² Vlada je leta 2021 sprejela Dolgoročno strategijo energetske prenove stavb do leta 2050, v kateri so poleg vlaganj v energetske prenove predvidena tudi vlaganja v večjo potresno odpornost stavb (MzI, 2021).

⁵⁹³ Več kot 80 % stanovanj je bilo zgrajenih pred letom 1990 (SURs, 2021a).

največ v pomurski regiji, kjer imajo gospodinjstva tudi največ starejših članov z nizkimi pokojninami (gl. pogl. 15). Stanovanjski položaj vpliva na socialni položaj gospodinjstev, saj lahko dodatno otežuje njihovo slabo materialno in finančno stanje (IRSSV, 2018b). Gospodinjstva iz prvega dohodkovnega kvintila pogosteje živijo v manj kakovostnih stanovanjih. Med različnimi tipi gospodinjstev se s slabimi stanovanjskimi razmerami najpogosteje srečujejo enostarševska gospodinjstva z vsaj enim vzdrževanim otrokom in enočlanska gospodinjstva, ki so tudi glede na stopnjo tveganja revščine med najranljivejšimi (gl. tabelo 19.1 ter pogl. 3 in 20).

■ Tabela 19. 1: Delež prebivalstva, ki živi v slabih stanovanjskih razmerah, glede na dohodek in tip gospodinjstva, leta 2019 (v %)

	Slabo stanje stanovanja*	Ni primernega ogrevanja	Pretemno stanovanje	Težave s hrupom	Onesnaženost okolja	Prisotnost kriminala
Skupaj gospodinjstva	21	3	5	15	16	8
1. kvintil	30	7	7	17	16	7
5. kvintil	13	0	3	14	18	10
Enočlansko gospodinjstvo	22	5	6	16	15	7
Enostarševsko gospodinjstvo z vsaj enim vzdrževanim otrokom	22	3	4	17	15	6

Vir: SURS (2021a).
Opomba: * Pušča streha, stanovanje je vlažno ali ima trhle okenske okvirje ali trhla tla.

■ Prenaseljenost stanovanj

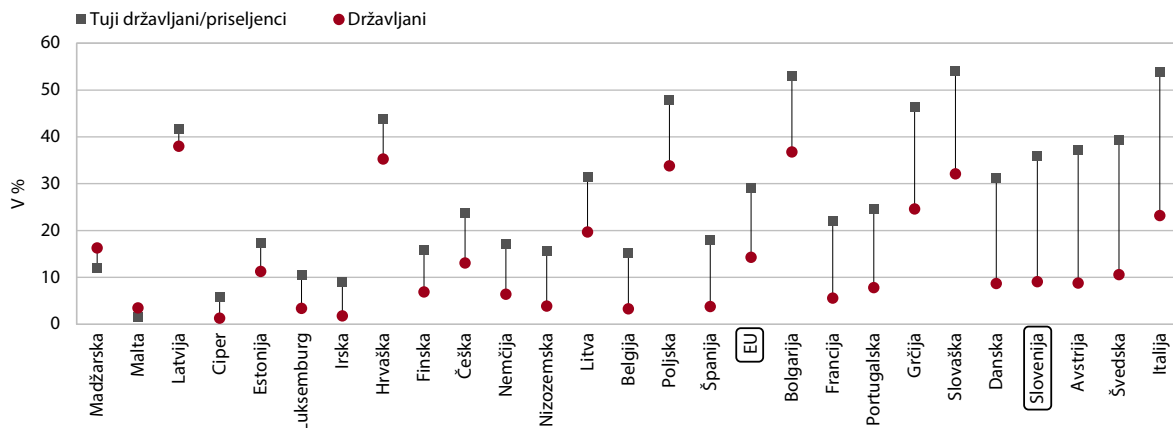
Dohodkovno šibka gospodinjstva so pogosto prisiljena živeti v prenaseljenih stanovanjih. Stopnja prenaseljenosti⁵⁹⁴ se v Sloveniji znižuje, v mednarodni primerjavi je bila leta 2019 nižja kot v EU, tudi med gospodinjstvi pod pragom tveganja revščine (17,8 %, EU: 29,1 %) (tabela 19.2). Najbolj pereča je bila za tuje državljane v Sloveniji, saj je bila v primerjavi z EU vrzel v stanovanjski prenaseljenosti med državljani in nedržavljeni velika (slika 19.2). Ker se stopnja prenaseljenosti meri s številom sob in ne površino stanovanja, ima Slovenija relativno nizko stopnjo prenaseljenosti, dejansko pa več prebivalcev živi v stanovanjih, ki bi jih lahko glede na povprečno uporabno površino na stanovalca opredelili kot prenaseljena. To je posledica stanovanjske politike pred osamosvojitvijo, ko se je gradilo veliko majhnih stanovanj z večjim številom sob (Sendi, 2013). Tako se po številu sob na stanovalca Slovenija uvršča v evropsko povprečje, ima pa najmanjšo povprečno uporabno površino stanovanja na stanovalca, ki je skoraj 2,5-krat manjša kot v članici z največjim površinskim standardom (Luksemburg).

■ Tabela 19.2: Stopnja prenaseljenosti stanovanja glede na tveganje revščine v Sloveniji in EU, 2011–2019 (v %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Slovenija									
Skupaj	17,1	16,6	15,6	14,8	13,7	12,6	12,8	12,5	11,6
Pod pragom tveganja revščine	26,4	27,1	25,2	24,9	23,1	20,4	19,6	19,6	17,8
EU (ocena)									
Skupaj	18,4	18,4	18,3	18,1	18,1	17,9	17,5	17,1	17,1
Pod pragom tveganja revščine	31,6	31,5	32,0	32,2	31,8	31,5	29,3	28,9	29,1

Vir: Eurostat (2021a).

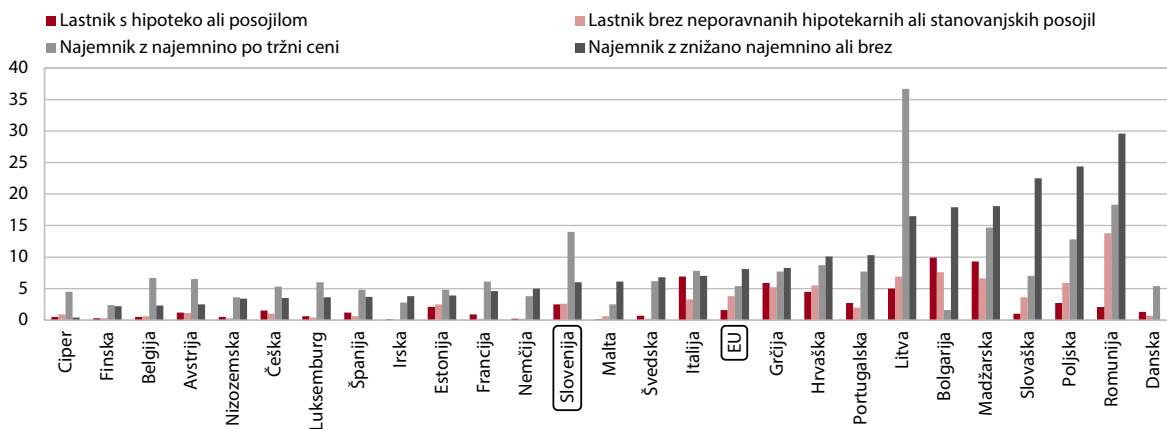
⁵⁹⁴ Prenaseljenost stanovanj se meri z deležem oseb, ki živijo v stanovanjih s premajhnim številom sob glede na število članov gospodinjstva. Natančneje o metodologiji gl. SURS (2021c).

Slika 19.2: Delež prebivalcev, ki živijo v prenaseljenih stanovanjih v EU, glede na državljanstvo, leta 2019 (v %)

Vir: Eurostat (2021a).

Huda stanovanjska prikrajšanost

V Sloveniji se s hudo stanovanjsko prikrajšanostjo spoprijema okoli 4 % prebivalstva, kar je enako kot v povprečju EU.⁵⁹⁵ Kadar se stanovanjski prenaseljenosti pridruži še eden od elementov prikrajšanosti, govorimo o hudi stanovanjski prikrajšanosti.⁵⁹⁶ Glede na lastništvo je v Sloveniji huda stanovanjska prikrajšanost 14-odstotna med najemniki, ki plačujejo najemnino po tržni ceni (EU: 5,4 %), in 2,5-odstotna med lastniki s hipoteko ali posojilom (EU: 1,6 %). Pod povprečjem EU pa je med lastniki brez neporavnanih hipotekarnih ali stanovanjskih posojil ter med najemniki, ki plačujejo znižano najemnino ali pa najemnine ne plačujejo (slika 19.3). Huda stanovanjska prikrajšanost je bila leta 2019 najvišja v prvem (6,7 %) in drugem kvintilu (6,2 %), a bistveno nižja kot leta 2011, saj se je v obeh kvintilih skoraj prepolovila. Precej se je zmanjšala tudi med hendikepiranimi osebami (16–29 let) in bila za 3,6 o. t. nižja kot pri drugih prebivalcih iz iste starostne skupine.

Slika 19.3: Huda stanovanjska prikrajšanost po lastništvu stanovanja, leta 2019 (v %)

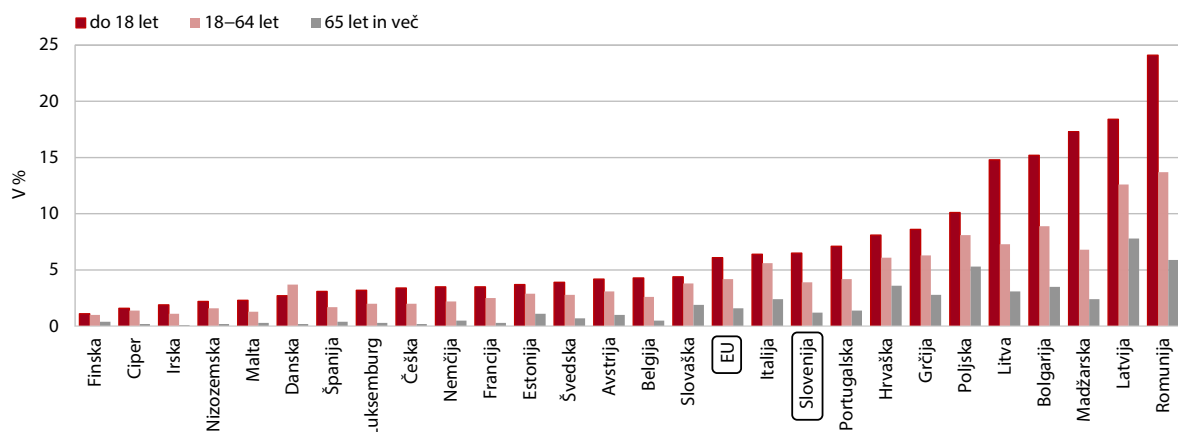
Vir: Eurostat (2021a).

⁵⁹⁵ Leta 2019 je zaradi hude stanovanjske prikrajšanosti v Sloveniji trpelo 3,9 % prebivalstva (EU: 4 %).

⁵⁹⁶ Stopnja hude stanovanjske prikrajšanosti je opredeljena kot delež prebivalstva, ki živi v stanovanju, ki se šteje za prenaseljenega, hkrati pa ima vsaj enega od elementov stanovanjske prikrajšanosti, med katerimi so: puščanje strehe, stanovanje brez kopalnice/tuš kabine in notranjega stranišča ali stanovanje, ki se šteje za pretemno (Eurostat, 2021b).

Leta 2019 je v Sloveniji zaradi hude stanovanjske prikrajšanosti trpelo 6,5 % mladoletnih oseb, kar je bistveno več kot v celotni populaciji in v drugih starostnih skupinah, obenem pa tudi več kot v povprečju EU (6,1 %). V gospodinjstvih pod pragom tveganja revščine je bilo otrok (mlajših od 18 let), ki so trpeli zaradi hude stanovanjske prikrajšanosti, še več (15,7 %), med starejšimi osebami pa je bilo takih oseb bistveno manj (2 %) in tudi manj kot v povprečju EU (slika 19.4). Delež otrok, ki živijo v gospodinjstvih pod pragom tveganja revščine in trpijo zaradi hude stanovanjske prikrajšanosti, se je v obdobju 2009–2019 zmanjšal za več kot polovico. Huda stanovanjska prikrajšanost vpliva na razvoj otrok in njihove možnosti v življenju. Bivalne razmere otrok so odvisne od bivalnih razmer staršev, zato se lahko izboljšajo le ob ustreznih stanovanjskih politikah za revnejše prebivalce v Sloveniji. Ta vidik je kot prednostni cilj izpostavljen tudi v strateškem dokumentu Program za otroke 2020–2025, ki se nanaša na zagotovitev stanovanjske varnosti in kakovostnega okolja za vse otroke, tako v domačem okolju kot drugod (vzgojni zavodi, rejniške družine itd.).

Slika 19.4: Huda stanovanjska prikrajšanost po starosti v gospodinjstvih pod pragom tveganja revščine, leta 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2021a).

Za Slovenijo je v primerjavi z drugimi članicami EU značilen nadpovprečno velik delež izdatkov za energente glede na celotno porabo gospodinjstev, ki bi ga bilo mogoče zmanjšati z energetske prenove stavb. V letu 2015 so bili stroški za energijo v stanovanjih v Sloveniji 1,4-krat večji kot v povprečju EU (Eurostat, 2021a), 4 % gospodinjstev pa je bilo leta 2018 energetske revnih (Rutar, 2021) (več gl. pogl. 20). Stroške energentov je mogoče zmanjšati in energetske učinkovitost izboljšati z naložbami v energetske prenove stavb. Ta problematika je obravnavana v dolgoročni strategiji energetske prenove stavb do leta 2050 (MzI, 2021). Zmanjšanje stroškov za energijo je vključeno v evropski zeleni dogovor (EK, 2019). Tudi OECD poudarja, da bi morale biti v času gospodarskega okrevanja po epidemiji covid-19 naložbe v gradnjo in obnovo socialnih stanovanj osrednji del trajnostnega in vključujočega gospodarskega okrevanja v okviru Evropskega zelenega dogovora (OECD, 2020b).

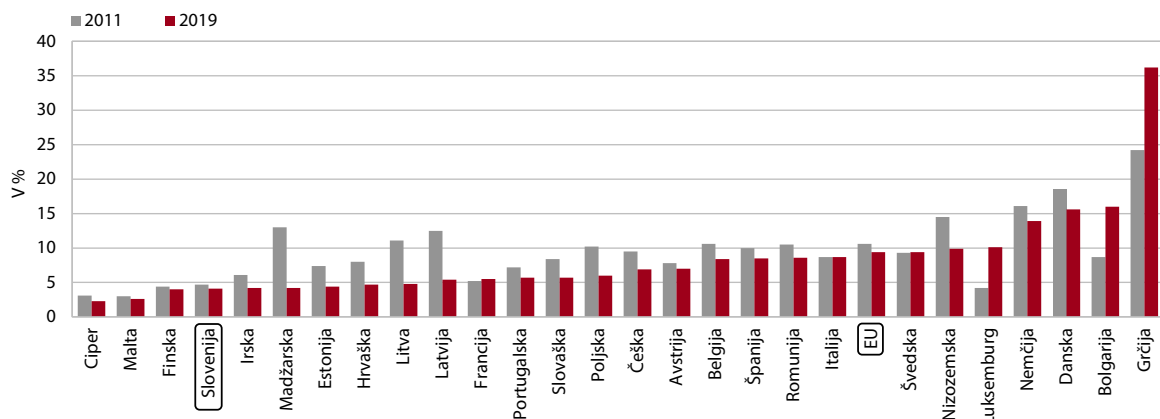
Stanovanjski stroški

Preobremenjenost gospodinjstev s stanovanjskimi stroški je v povprečju v Sloveniji nizka, visoke stanovanjske stroške pa imajo predvsem najemniki stanovanj po tržni ceni. V letu 2019 je bilo 4,1 % gospodinjstev preobremenjenih s stanovanjskimi stroški,⁵⁹⁷ kar je več kot polovico manj kot v povprečju EU (slika 19.5).

⁵⁹⁷ Stopnja preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški pomeni odstotek oseb, ki živijo v gospodinjstvih, v katerih so stanovanjski stroški višji od 40 % celotnega razpoložljivega dohodka gospodinjstva. V izračun obremenjenosti s stanovanjskimi stroški so zajeti vsi letni stroški gospodinjstva, povezani s stanovanjem (obresti za stanovanjski ali hipotekarni kredit, najemnina, zavarovanje, stroški rednega vzdrževanja in popravil, stroški

Med gospodinjstvi pod pragom tveganja revščine je bila preobremenjena dobra petina gospodinjstev, v EU pa skoraj tretjina. V Sloveniji so bila gospodinjstva v prvem dohodkovnem kvintilu najbolj obremenjena s stanovanjskimi stroški (16,3 %; EU: 31,7 %), glede na lastništvo pa najemniki z najemnino po tržni ceni (19,4 %; EU: 8,3 %). Položaj dohodkovno šibkih gospodinjstev, ki je že tako ranljiv, se lahko dodatno poslabša v primeru neugodnega najemniškega stanovanjskega razmerja, saj se s tem znižuje njihov razpoložljivi dohodek. Subvencioniranje najemnin je zato pomembna pomoč socialno šibkejšim posameznikom ali družinam. Upravičenci do subvencionirane najemnine (ZUPJS, 2012) so najemniki v neprofitnem stanovanju, namenskem najemnem stanovanju, bivalni enoti, tržnem najemnem ali hišniškem stanovanju, če ne presegajo določenega cenzusa. V letu 2019 je bilo oddanih 20.960 vlog za subvencijo, od tega jih je bilo 13.694 odobrenih, kar je 80 % več kot leta 2012.

Slika 19.5: Stanovanjski stroški gospodinjstev, leta 2011 in 2019 (v %)



Vir: Eurostat (2021a).

Zaradi pomanjkanja najemnih stanovanj in njihove cenovne nedostopnosti so tudi finančno krhka gospodinjstva prisiljena, da za nakup stanovanja vzamejo hipoteko ali najamejo posojilo, kar pa lahko pomeni veliko finančno tveganje.

V Sloveniji je bilo leta 2019 materialno in socialno prikrajšanih 3,2 % lastnikov s hipoteko ali posojilom, kar je manj kot v povprečju EU (5,1 %). V gospodinjstvih pod pragom tveganja revščine je bila obremenjenost lastnikov s hipoteko zlasti velika po nastopu finančne in gospodarske krize (2008–2013), še zlasti za tiste s stanovanjskimi posojili v tuji valuti. Nato se je stanje pretežno izboljševalo vse do leta 2018, ko je bila stopnja preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški najnižja, v letu 2019 pa se je spet nekoliko zvišala (38 %). Do leta 2018 so se slabšali pogoji za najemnike stanovanj po tržni ceni, saj je stopnja preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški v tej skupini prebivalstva pretežno naraščala, leta 2019 pa je padla. Leta 2016 sta bili s stanovanjskimi stroški preobremenjeni dve tretjini najemnikov stanovanj po tržni ceni, leta 2019 pa okoli polovica. Ob znatnem pomanjkanju javnih najemnih stanovanj z neprofitno najemnino je profitni najem v Sloveniji pogosto povezan z višjimi stroški za stanovanje in tudi manjšo varnostjo najema oziroma bolj kratkoročnimi najemnimi pogodbami (tabela 19.3).

za vodo, kanalizacijo, odvoz odpadkov, elektriko, plin, ogrevanje ipd.), zmanjšani za subvencijo za najemnino. Obremenjenost s stanovanjskimi stroški je za vse osebe v istem gospodinjstvu enaka (SURs, 2021a).

■ **Tabela 19.3: Stopnja preobremenjenosti s stanovanjskimi stroški glede na lastniško oziroma najemniško razmerje za gospodinjstva pod pragom tveganja revščine, 2008–2019 (v %)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Skupaj	21,1	21,7	20,6	22,5	26,0	26,3	29,4	27,7	28,3	26,7	24,0	21,9
Lastnik brez hipoteke	15,9	16,5	15,3	15,5	17,4	18,1	18,8	16,0	17,7	15,5	14,8	13,9
Lastnik s hipoteko	84,8	67,5	61,4	63,0	67,0	57,7	56,9	57,6	38,4	52,5	30,5	37,9
Najemnik po tržni ceni	39,0	41,5	32,4	51,7	62,7	51,8	55,7	57,4	65,5	61,9	63,6	48,9
Najemnik po nižji ceni ali uporabnik	19,9	22,8	20,9	19,1	20,6	24,7	30,6	29,5	29,2	26,9	22,8	22,1

Vir: SURS (2021a).

Osebe, ki živijo v slabih življenjskih pogojih zaradi težkega materialnega položaja, pogosto ne morejo plačevati položnic za stanovanjske stroške. To lahko vodi tudi do prisilne izselitve iz stanovanj. V letu 2019 je v povprečju 8 % gospodinjstev zaradi finančnih razlogov večkrat zamujalo pri plačilu stanovanjskih stroškov.⁵⁹⁸ V prvem dohodkovnem kvintilu je bilo takih gospodinjstev 13 %. Ne glede na dohodkovni kvintil so gospodinjstva s plačili največkrat zamujala v letu 2014 (16 %), gospodinjstva prvega kvintila v letu 2012 (24 %), petega pa v letu 2014 (6 %). Po letu 2012 se je v primerjavi z letom 2019 delež zamud s plačilom v gospodinjstvih prvega kvintila zmanjšal za 11 o. t.

■ *Stanovanja
in mladi*

Slaba razpoložljivost cenovno dostopnih najemnih stanovanj v Sloveniji je eden od razlogov, da se mladi vse pozneje osamosvojijo. Leta 2018 je vsak drugi 29-letnik še vedno živel v svoji primarni družini, leta 1991 pa je bilo takih samo petina. Zgodnejše samostojno življenje v lastnem gospodinjstvu mladim onemogočajo zlasti: (i) daljše ostajanje v izobraževanju, (ii) omejene možnosti za zaposlitev, (iii) slabši dohodkovni položaj ob začetku delovne kariere, (iv) slabše možnosti dostopa do standardnih oblik dela in (v) slaba ponudba najemnih stanovanj po sprejemljivi ceni.⁵⁹⁹ Slabo razvit najemni sektor otežuje stanovanjsko dostopnost mladim, socialno šibkim in ranljivim skupinam. Leta 2011 je bilo vseh najemniško zasedenih stanovanj 9,3 %. Njihov delež se je do leta 2018 skrčil na 7,7 % (SURS, 2021a). Zaostrene stanovanjske razmere naj bi se izboljšale s spremembo stanovanjskega zakona (SZ-1E, 2021), katerega ključna cilja sta (i) zagotoviti lažjo dostopnost stanovanj mladim, starejšim ter drugim ranljivejšim skupinam prebivalstva in (ii) povečati obseg fonda javnih najemnih stanovanj.

■ *Nastanitev oseb
z mednarodno
zaščito*

Osebe z mednarodno zaščito v Sloveniji zelo težko najdejo nastanitev zaradi omejenih finančnih sredstev, slabega znanja jezika in tudi diskriminacije. Integracijske hiše so edina nastanitvena možnost v javni lasti za osebe s priznano mednarodno zaščito v Sloveniji, vendar so zmogljivosti teh nastanitvev premajhne.⁶⁰⁰ Večina oseb z mednarodno zaščito mora zato najemati stanovanja na nepremičninskem trgu po tržnih cenah. Veliko najemodajalcev ne želi oddajati stanovanj beguncem, številni pa oddajajo neprimerna stanovanja po visokih cenah. V Ljubljani je najemnina običajno višja od denarnega nadomestila, ki ga oseba z mednarodno zaščito prejme od države, hkrati pa si te osebe želijo najti nastanitev

⁵⁹⁸ V tem podatku stanovanjski stroški vključujejo stroške vode, komunalnih storitev, odvoza odpadkov, elektrike in ogrevanja, ne vključujejo pa najemnine in vračila hipoteke.

⁵⁹⁹ Mladi pozneje vstopijo na trg dela zaradi daljšega izobraževanja. V srednješolsko izobraževanje jih je bila leta 2018 vključena dobra desetina več kot leta 1991, delež študentov pa se je v enakem obdobju več kot podvojil. Leta 2018 je bilo zaposlenih 10 o. t. manj 29-letnikov kot leta 1991. Posledično je bila tudi višina njihovih dohodkov relativno nizka, saj so 29-letniki v letu 2018 zaslužili skoraj četrtno manj od povprečja. Obenem se je zvišala starost, pri kateri si mladi ustvarijo lastno družino, saj se je delež 29-letnic, ki so rodile, od leta 1991 prepolovil (Dolenc, 2020).

⁶⁰⁰ Slovenija se je s programom premestitve (kvot) strinjala s sprejemom 567 beguncev, vendar zanje ni zagotovila zadovoljivih stanovanjskih zmogljivosti. V integracijski hiši v Ljubljani je na voljo nastanitev za okoli 15 oseb, v Mariboru pa za 45 oseb. Od marca do julija 2019 je 18 oseb živelo tudi v vladnih stanovanjih.

v urbanih središčih zaradi lažje dostopnega podpornega sistema in infrastrukture (jezikovni tečajji, prisotnost nevladnega sektorja in pomoči, večja možnost zaposlitve itd.). Številni so se zaradi previsokih najemnin v mestih pogosto prisiljeni preseliti na podeželje ali na mestno obrobje, kjer pa je strpnost prebivalcev do njih še manjša (Ladič, Bajt in Jalušič, 2020).

19.2 Deložacije in brezdomnost

■ Začasna nastanitev

Začasnemu reševanju stanovanjskih težav najbolj ogroženih skupin prebivalstva so namenjene bivalne enote za začasno namestitvev. To niso trajne rešitve stanovanjskih problemov, saj je reševanje stanovanjske problematike ranljivejših skupin prebivalstva kompleksno področje, ki obsega fizično in finančno dostopnost stanovanj⁶⁰¹ ter specifične socialnovarstvene programe in rešitve, prilagojene posameznim ranljivim skupinam prebivalstva. Bivalne enote za začasno namestitvev so namenjene osebam, ki jim grozi brezdomnost ali živijo v izredno nevzdržnih razmerah (npr. ženske, ki so žrtve nasilja), oziroma osebam, ki so zaradi deložacije ali naravne nesreče ostale brez nastanitve. Po nastopu finančne in gospodarske krize leta 2008 se je finančni položaj socialno ogroženih in ranljivih skupin poslabšal (gl. pogl. 3). MDDSZ je oblikovalo nabor ukrepov za pomoč najšibkejšim, med njimi je bil tudi pilotni projekt za učinkovito odpravljanje stanovanjskih težav deložiranih posameznikov in družin, ki bi se lahko uporabil za oblikovanje celovite sistemske rešitve.⁶⁰² Dejansko število deložacij se bistveno razlikuje od števila izdanih sklepov sodišča o deložacijah (slika 19.6), ker se običajno že pred izvršbo deložacije v reševanje problematike vključijo javni skladi občin, SSRS, humanitarne in druge organizacije, ki deložacijo preprečijo. Kot je ugotovljeno v poročilu IRSSV (2018a), do deložacij običajno privede kombinacija več dejavnikov oziroma težav na različnih življenjskih področjih deložiranih oseb,⁶⁰³ zaradi katerih se tem osebam nakopičijo dolгови. Za nekatere socialne skupine sta značilna tudi periodično ponavljanje podobnih situacij in medgeneracijski prenos revščine.

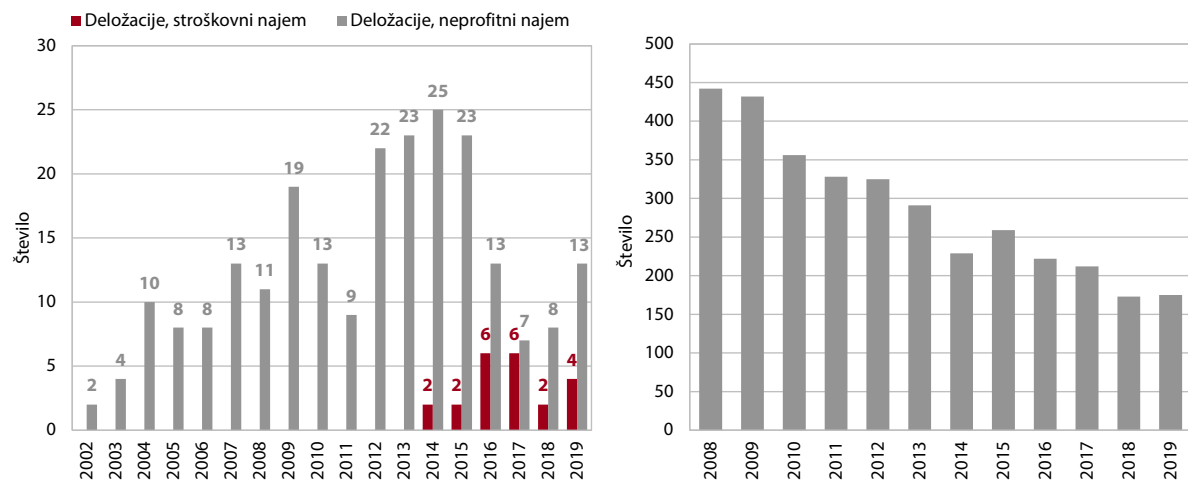
Pri pilotnem projektu MDDSZ so bila izpostavljena področja, ki jih je treba okrepiti pri nadaljnjem delu z deložiranimi osebami. Mednje sodijo: (i) potreba po stalnem ozaveščanju, finančnem opismenjevanju, spreminjanju navad in prevzemanju odgovornosti tistih, ki so stalno stanovanjsko ogroženi zaradi neplačevanja rednih mesečnih obveznosti; (ii) zgodnje informiranje različnih deležnikov (CSD, humanitarne organizacije, občine) že v fazi, ko posamezniku grozi prisilna izselitev, ter medsebojno povezovanje in usklajeno delovanje; (iii) vključevanje strokovnjakov s specialnimi znanji (zdravstvenimi, psihoterapevtskimi idr.) za dnevno spremljanje, vodenje in usmerjanje deložiranih oseb zaradi kompleksnosti problematike. V projektu se je pokazalo, da je treba zagotoviti več neprofitnih najemnih stanovanj in začasnih bivalnih enot. Podaljšati je treba čas začasne namestitve, saj je eno leto prekratko obdobje za rešitev tovrstnih zelo kompleksnih težav. Začasne bivanjske enote morajo biti tudi enakomerneje razporejene po Sloveniji in ustrezno opremljene. Prilagojene morajo biti različnim

⁶⁰¹ V Sloveniji primanjkuje 10.000 javnih najemnih stanovanj, 600 bivalnih enot in vsaj 500 oskrbovanih stanovanj (Predlog SZ-1E, 2021).

⁶⁰² Projekt se je izvajal v dveh fazah: (i) začasna nastanitev in celovita pomoč družinam in posameznikom, prisilno izseljenim iz (ne)profitnih najemnih stanovanj ali lastnih stanovanj (faza je potekala od leta 2016 do 1. 7. 2019 v sodelovanju z MDDSZ, MOP, SSRS, RKS, Slovensko Karitas in ZPMS), in (ii) priprava sistemskih rešitev za pomoč prisilno izseljenim družinam in posameznikom (faza je potekala do konca leta 2020) (MOP, 2020). V pilotni projekt so bili vključeni le najtežji primeri, ki so bili zaradi hudih socialnih stisk, kompleksnih družinskih razmer, posebnosti ali bolezni posameznikov, težko rešljivi.

⁶⁰³ Izrazito nizki dohodki, brezposelnost (dolgotrajna), zdravstvene težave, invalidnost, težave v duševnem zdravju, razpad zakonske ali partnerske zveze.

Slika 19.6: Število deložacij iz stanovanj stanovanjskega sklada RS* (levo) in število sklepov o deložacijah fizičnih oseb v Sloveniji (desno)



Vir: SSRS (stanje na dan 22. 7. 2020) (levo); Vrhovno sodišče RS (stanje na dan 22. 7. 2020) (desno).

Opomba: * SSRS ponuja stanovanja v neprofitni najem od leta 2011.

skupinam uporabnikov, tudi tistim, ki imajo specifične bivanjske potrebe (npr. hendikepirani). Pomoč deložiranim osebam je treba urejati s sistemskimi ukrepi ter pri tem oblikovati usklajene protokole in postopke delovanja (IRSSV, 2018a).

Brezdomni

Po oceni Evropskega združenja nacionalnih organizacij za delo z brezdomci (FEANTSA) se je število brezdomnih oseb po finančni in gospodarski krizi v EU povečalo za 70 %.⁶⁰⁴ Združenje FEANTSA je oblikovalo tipologijo brezdomnosti in stanovanjske izključenosti ETHOS.⁶⁰⁵ Glavni razlogi za brezdomnost so predvsem neurejen stanovanjski trg (z visokimi cenami nepremičnin in najemnin ter pomanjkanjem stanovanj po dostopni ceni), neustrezna najemniška oziroma stanovanjska zakonodaja, premajhne naložbe v javna najemna stanovanja ter krčenje stanovanjskih subvencij. Na porast brezdomnosti vplivajo tudi drugi dejavniki, kot so revščina, naraščajoča brezposelnost, neustrezen in/ali otežen dostop do podpornih sistemov in storitev ter naraščajoče priseljevanje, na individualni ravni pa še duševno zdravje, odvisnosti, družinska razmerja, družinsko nasilje in smrt zakonca (EK, 2020).

V Sloveniji ni natančnih podatkov o brezdomnih, kar vpliva tako na prepoznavanje problema brezdomnosti kot tudi na oceno tveganja revščine. Številni avtorji opozarjajo na obseg odkrite in skrite brezdomnosti v Sloveniji (Dekleva idr., 2010), ki se giblje med 3.000 in 6.700 oseb (Brodnik, 2017). Statistični urad zbira podatke o prebivalcih, ki »živijo v drugi stanovanjski enoti,⁶⁰⁶ in brezdomci[h]«. V letu 2018 je bilo v Sloveniji takih oseb skoraj 7.000, vendar so v tej številki poleg brezdomnih oseb zajete tudi druge osebe, ki ne živijo v konvencionalnih stanovanjih. V letu 2018 je tri četrtine takih prebivalcev živelo v mestnih naseljih (SURS, 2021a).

⁶⁰⁴ Med članicami EU je število brezdomnih uspelo zmanjšati le Finski kot rezultat ciljno usmerjenega strateškega pristopa v boju proti brezdomnosti in stanovanjski izključenosti (FEANTSA in Fundacija Abbé Pierre, 2020).

⁶⁰⁵ Tipologija ETHOS (2005) temelji na štirih življenjskih oziroma stanovanjskih okoliščinah, ki vodijo v brezdomnost in stanovanjsko izključenost: (i) biti brez strehe nad glavo, (ii) biti brez stanovanja, (iii) imeti namestitev, ki ni varna oziroma je negotova in (iv) bivati v neprimernem bivališču. Te konceptualne kategorije so razdeljene v 13 operativnih kategorij oziroma življenjskih okoliščin, ki se lahko uporabljajo za različne namene, kot so: vodenje, spremljanje in ocena politik. Leta 2017 sta bili oblikovani različici ETHOS in ETHOS Light. ETHOS je namenjen strokovnjakom in akademikom, ETHOS Light pa usklajeni opredelitvi brezdomnosti za statistične namene.

⁶⁰⁶ Druge stanovanjske enote so koče, barake, kolibe, bivalne prikolice, plovila za bivanje, skednji, mlini, jame ali druga zatočišča, v katerih med popisom prebivajo ljudje, ne glede na to, ali so namenjena za prebivanje ljudi ali ne (SURS, 2021b).

■ **Tabela 19.4: Zadnje ocene števila brezdomnih v nekaterih evropskih državah (podatki med seboj niso primerljivi zaradi različnih metodologij in opredelitev brezdomnosti po državah)**

Država	Št. brezdom.	Št. brezdom. na 10.000 preb.	Leto	Metodologija	Opredelitev – metodologija ETHOS	Trend
Nemčija	337.000	40,7	2018	Ocena v določeni noči	V celoti ETHOS Light, razen za osebe v zavetiščih, žrtve nasilja v družini in osebe, ki so zapustile institucije	/
Avstrija	21.567	24,6	2017	Letna ocena	Delno ETHOS (brezdomni, registrirani prek socialnih služb)	+21,4 % od 2008 do 2017
Danska	6.431	11,1	2019	Popis, opravljen v določenem tednu	V celoti ETHOS (vse kategorije)	+28,7 % od 2009 do 2019
Finska	4.600	8,3	2019	Popis, opravljen v določeni noči	V celoti ETHOS	–32 % med 2015 in 2019
Francija	143.000	21,9	2012	Popis, opravljen v določeni noči	Delno ETHOS (samo nekatere kategorije)	+50 % od 2001 do 2012
Madžarska	8.568	8,8	2019	Popis, opravljen v določeni noči	Delno ETHOS (samo nekatere kategorije)	/
Italija	50.724	8,3	2014	Ocena v določenem mesecu	Delno ETHOS (mesta > 250.000 preb. in samo nekatere kategorije)	+6,5 % od 2011 do 2014
Nizozemska	39.300	22,9	2018	Letna ocena	V celoti ETHOS (vse kategorije)	+120,8 % od 2009 do 2018
Češka	21.230	19,9	2019	Ocena v določenem tednu	Delno ETHOS (samo nekatere kategorije)	/
Slovaška	23.483	43,6	2011	Letna ocena	Delno ETHOS (samo nekatere kategorije)	/
Slovenija	4.029	19,5	2018	Letna ocena	Delno ETHOS (samo nekatere kategorije – brezdomni, registrirani preko socialnih služb)	+67,3 % od 2013 do 2018
Švedska	33.300	33,3	2017	Popis, opravljen v enem tednu	V celoti ETHOS (vse kategorije)	+8 % od 2011 do 2017

Vir: FEANTSA in Fundacija Abbé Pierre (2020), preračun UMAR.
Opomba: V tabelo so vključene države, ki imajo bolj popolne podatke.

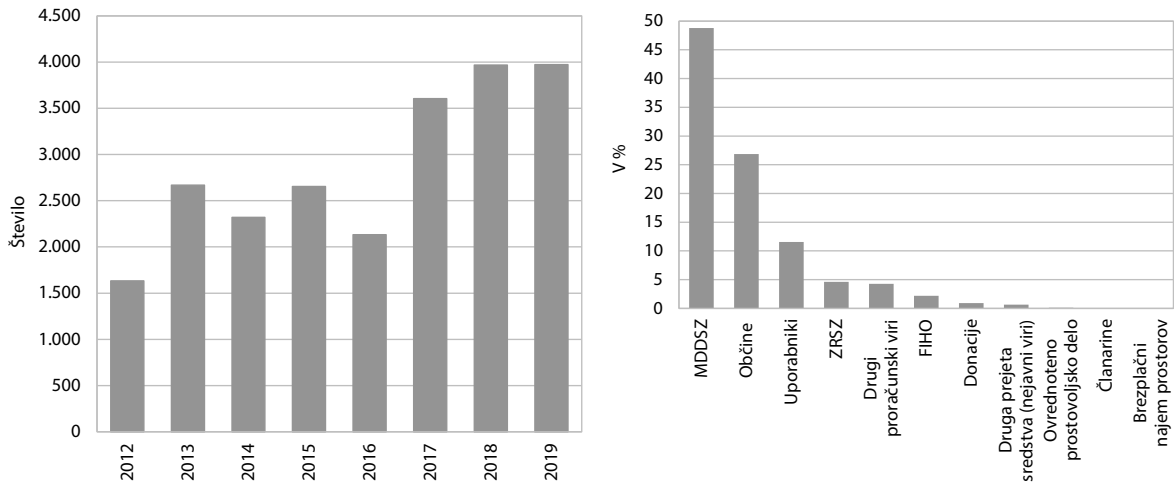
Po letu 2015 se je skupno število teh prebivalcev skoraj podvojilo, pri čemer je njihovo število v nemestnih naseljih poraslo za več kot 5-krat.⁶⁰⁷ To lahko kaže, da v tej oceni niso zajeti samo brezdomni, saj brezdomnost prevladuje predvsem v urbanih središčih.

Posredno lahko o številu brezdomnih sklepamo tudi iz podatkov o gospodinjstvih, ki imajo stalni naslov prijavljen na centrih za socialno delo ali preko števila uporabnikov »programov za brezdomce«.⁶⁰⁸ Številni brezdomni v Sloveniji imajo naslov stalnega bivališča prijavljen na naslovu centra za socialno delo (CSD) ali občine, čeprav tam ne prebivajo. Stalno prebivališče je namreč pogoj za pridobitev denarne socialne pomoči. Število takih oseb se z leti povečuje. V letu 2018 jih je bilo 3.357 (SURS, 2021a), kar je skoraj 2,5-krat več kot leta 2011. V to število pa niso zajeti vsi brezdomni. Nekateri namreč naslova prebivališča sploh nimajo ali pa imajo prijavljen naslov zadnjega prebivališča. Na drugi strani pa lahko naslov CSD kot stalno bivališče prijavijo tudi druge osebe, npr. najemniki, ki jim lastnik najetega bivališča ne dovoli, da naslov tega bivališča prijavijo kot svoje stalno bivališče. V letu 2019 je bilo v Sloveniji 3.972 uporabnikov programov za brezdomce (IRSSV, 2020), a tudi ta ocena ne zajema vseh brezdomnih. Število uporabnikov programov

⁶⁰⁷ Deloma so velike medletne spremembe lahko povezane tudi z dodajanjem podatkovnih virov, kar je značilno za začetna obdobja vzpostavljanja statističnih virov.
⁶⁰⁸ Termin brezdomci uporabljamo samo, kadar gre za programe, ki se tako imenujejo. Sicer uporabljamo termin brezdomni, ki je veliko širši (gl. drugi odstavek pogl. 19).

postopno narašča in se je v obdobju 2012–2019 povečalo za skoraj 2,5-krat (slika 19.7 levo). V letu 2019 je skupna vsota sredstev za programe za brezdomce znašala 3,2 mio EUR, pri čemer je MDDSZ financiralo skoraj polovico programov,⁶⁰⁹ občine dobro četrtno, uporabniki programov pa 11,6 % (slika 19.7 desno).

■ Slika 19.7: Število uporabnikov programov za brezdomce (levo) in višina sredstev programov po financerjih, leta 2019 (v %)



Vir: IRSSV (2020).

V Sloveniji se struktura brezdomnih in tudi struktura uporabnikov programov za brezdomce spreminjata. Raziskave, opravljene v obdobju 2005–2014, so pokazale, da so bili med brezdomnimi osebami večinoma moški (83 %), stari od 17 do 77 let. Polovica jih je imela zaključeno srednjo, 42 % pa osnovno šolo. Največ je bilo samskih in nikoli poročenih (54 %) ter ločenih (29 %). Otroke jih je imelo 44 %. Velika večina (83 %) je bila v preteklosti že kdaj zaposlena; v povprečju so imeli nekaj več kot 12 let delovne dobe (Brodnik, 2017). V zadnjih letih se spreminjata struktura brezdomnih in struktura uporabnikov programov za brezdomce. Narašča število mlajših oseb, oseb z duševnimi boleznimi, uporabnikov drog in tudi starejših oseb (Stropnik, 2019). Vse več novih brezdomnih prihaja iz socialnovarstvenih ustanov, psihiatričnih bolnišnic, celo domov za starostnike, kar kaže, da lahko neustrezen sistem institucionalne oskrbe privede do brezdomnosti (gl. pogl. 18). Vsi navedeni uporabniki kljub podpori sistemov za brezdomne niso zmožni poskrbeti zase in se ne zmorejo vrniti v samostojno življenje. Veliko starejših uporabnikov bi zaradi svoje starosti in specifičnih zdravstvenih težav potrebovalo domsko namestitvev ali drugo ustrežnejšo obliko namestitve. Čedalje več je tudi brezdomnih družin, ki zaradi visokih najemnin ne zmorejo redno plačevati stroškov ter zato krožijo med neprimernimi, začasnimi in zasilnimi nastanitvami ter živijo pod pragom tveganja revščine. Med uporabniki storitev je tudi vse več mladoletnih (IRSSV, 2020).

⁶⁰⁹MDDSZ je sofinanciralo 21 programov, od tega med drugim enajst nastanitvenih, ki uporabnikom nudijo ležišča, sedem t. i. dnevnih programov, kot so dnevni centri, sprejemališče in terensko delo, ter dva programa pomoči ob deložacijah.

Zaradi spremenjene strukture uporabnikov programov za brezdomce so potrebne ustrezne prilagoditve ukrepov,⁶¹⁰ ki se izvajajo tudi v Sloveniji, čeprav še nimamo strategije za celostno obravnavo vprašanja brezdomnosti. Kaže se potreba po nastanitvah, ki bi vključevale stalno zdravstveno oskrbo in spremljanje bolnih in/ali starejših brezdomnih. Hkrati se kaže potreba po stalni namestitvi s strokovno oporo in spremljanjem. Izjemno huda stiska nekaterih nakazuje kompleksno problematiko, ki vključuje brezposelnost, dolgove, slabe bivalne razmere, zanemarjanje otrok, hude duševne stiske, odvisnosti, nasilje itd. (IRSSV, 2020). Zadnje desetletje se v EU krepi zavedanje o pomenu boja proti brezdomnosti in stanovanjski izključenosti. Ključna pri tem sta oblikovanje skupnega okvira in smernic EU za merjenje in spremljanje obsega brezdomnosti in stanovanjske izključenosti na podlagi enotne opredelitve ter razvoj celostnih strateških pristopov v okviru nacionalnih strategij. V Sloveniji je problematika brezdomnosti posredno obravnavana v Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu (ReNSP15–25) in Resoluciji o nacionalnem programu socialnega varstva (ReNPSV13–20). V slednji je bil v okviru mreže programov za brezdomce postavljen cilj do leta 2020, ki je vključeval: 20 dnevnihi centrov s programi preventivnega in svetovalnega dela, 18 zavetišč s kapaciteto 350 mest, 150 mest v programih namestitvene podpore ter deset programov organizacije in izvajanja pomoči, podpore in samopomoči. Do leta 2018 sta bili doseženi približno dve tretjini cilja glede števila in kapacitete zavetišč ter le tretjina cilja, ki se nanaša na mesta v programih namestitvene podpore (IRSSV, 2020; 2018b). Postopoma se spreminjajo tudi programi, ki se usmerjajo v celovitejšo pomoč brezdomnim in stanovanjsko izključenim.

Brezdomne in stanovanjsko prikrajšane osebe so bile med epidemijo covid-19 najbolj ogrožene skupine prebivalstva. Zanje so bili zdravstveni in drugi ukrepi za omejitve širjenja virusa (kot so »ostani doma«, samoizolacija, higienski pogoji) težko izvedljivi ali neizvedljivi. Med epidemijo se je njihova finančna ranljivost zaradi zmanjšanja ali izgube dohodka še povečala. Obenem se je pokazalo, kako pomembno je ustrezno stanovanje, saj je dom ključni dejavnik zdravja. Zato je ena od prednostnih nalog obvladovanja širjenja epidemije covid-19 zagotavljanje, da se tudi stanovanjsko prikrajšanim osebam omogoči dostop do dostojnih in cenovno dostopnih stanovanj (Resolucija Evropskega parlamenta, 2020).

19.3 Socialna degradacija, gentrifikacija in segregacija

Socialna degradacija urbanih središč in segregacija prebivalstva sta se v zadnjih treh desetletjih poglobili. Socialna degradacija vključuje cel niz procesov, ki privedejo do tega, da osebe s slabim socialnoekonomskim položajem prebivajo na socialno degradiranih območjih in ločeno od preostalega prebivalstva. Spremljajo jo fizično propadanje stanovanjskega fonda, pojav kriminala in delinkvence ter koncentracija določenih družbenih skupin (glede na etnično poreklo, socialni položaj, družbeni status itd.). Čeprav Slovenija spada med države z

⁶¹⁰Ker postajajo vzroki za brezdomnost vse bolj heterogeni in težko predvidljivi, brezdomnost pa vse bolj kompleksen problem, bi morali biti temu prilagojeni tudi ukrepi in pristopi pri njenem razreševanju. Nekatere osebe res potrebujejo le začasno namestitev, vse več oseb pa hkrati potrebuje tudi vrsto drugih pomoči, saj so njihove osebne okoliščine kompleksne. Strokovnjaki poudarjajo, da je treba brezdomnim, ki potrebujejo stalno in varno stanovanje, najprej urediti to možnost, kajti prepogosto se brezdomnost rešuje z začasnimi namestitvami, kjer obstanejo dalj časa, njihov stanovanjski problem pa se ne razreši. S tem vidikom se je uspešno spoprijela strategija »Housing First« (Pleace, 2016), ki je izhajala iz koncepta, da je treba brezdomnim najprej priskrbeti stanovanje za stalno nastanitev ter da se socialni in drugi problemi, s katerimi se spoprijemajo, razrešijo pozneje. Ta koncept se je že uveljavil v številnih državah OECD, tudi nekaterih evropskih (npr. na Finskem, Danskem in v Franciji) (OECD, 2020a).

nizko dohodkovno neenakostjo v primerjavi z mesti v EU in svetu, pa je predvsem v večjih mestih (Ljubljana, Maribor, Velenje, obalna mesta idr.) prisotna neenakomerna ali koncentrirana prostorska naselitev nekaterih družbenih skupin. Nastajajo tudi degradirana območja poselitve, za katera so značilni slaba komunalna opremljenost, neakovosten in slabo vzdrževan stanovanjski fond ter neurejene javne površine, poleg tega pa so v njihovi neposredni okolici infrastrukturni objekti (obvoznice idr. prometna infrastruktura) in dejavnosti, ki negativno vplivajo na kakovost bivanja (težka idr. industrija, nakupovalna središča, svetlobno ali zvočno onesnaženje itd.).⁶¹¹ Vse to kaže tudi na odsotnost urbanističnega načrtovanja in vodi v razvrednotenje prostora (Rebernik, 1999; 2015; 2020; Batista idr., 2017).

Gentrifikaciji⁶¹² so v zadnjih dveh desetletjih v Sloveniji izpostavljena nekatera večja urbana središča, ki so se revitalizirala, da bi postala privlačnejša za turiste in da bi se zvišal življenjski standard. Taka primera sta zlasti Ljubljana in Koper, podobni procesi pa prek revitalizacije potekajo tudi v nekaterih manjših slovenskih mestih. V središču prestolnice se je zaradi gentrifikacije delež stanovanj brez osnovne infrastrukture zmanjšal s 50 % na 10 %, vendar spremembe niso bile pozitivne za vse stanovalce in uporabnike mestnega središča. Zvišale so se cene najemnin in stanovanj ter stroški bivanja in življenja, zaradi česar so se morali revnejši prebivalci izseliti. Spremenila se je starostna struktura gospodinjstev, saj danes v središču prestolnice prevladujejo relativno mlada in majhna gospodinjstva, kar je tudi skupna značilnost gentrifikacije v evropskih mestih (Rebernik, 2013).⁶¹³ Z gentrifikacijo že vrsto let izginja tudi javni prostor, komercializira se življenjsko okolje, povečujeta se svetlobno in zvočno onesnaženje, zaradi česar se znižujejo standardi kakovosti bivanja in javnega življenja (Cerar, 2018).

Romska naselja

Romska naselja so se zaradi ločenega razvoja in posebnih socialnih okoliščin razvila v ruralne slume. Romska skupnost v Sloveniji⁶¹⁴ je ustavno priznana manjšinska skupnost in je upravičena do posebne zaščite v skladu z zakonodajo. Romi živijo v vseh delih države, najbolj številčno in bolj strnjeno pa na Dolenjskem, v Beli krajini, Prekmurju, Posavju ter nekaterih večjih mestih. Zaradi pozne stalne⁶¹⁵ naselitve, podedovanih vzorcev prostorskega obnašanja, težav pri pridobivanju lastništva zemljišč ter pravnih omejitev, pomanjkanja finančnih sredstev ter tudi predsodkov in prevladujočega prepričanja v slovenskih vrednotnih orientacijah so bile gradnje romskih naselij zelo različne in večinoma neustrezne kakovosti. Praviloma so se romska naselja oblikovala na obrobju obstoječih naselij, na izoliranih, večinoma kmetijskih zemljiščih zunaj naselij ali na ogroženih ali zavarovanih

⁶¹¹ V mestni občini Ljubljana prihaja do zmerne družbeno-ekonomske segregacije, ki se pogosto prekriva z etnično segregacijo. Tiran (2017) na podlagi vrednotenja bivalnega okolja (stanovanjske razmere, varnost, estetska vrednost, dostopnost mestnih dobrin, obremenjenost okolja, družbeno okolje in mobilnost) ocenjuje, da se kakovost v Ljubljani pomembno razlikuje med posameznimi območji. Rebernik (2015) ugotavlja, da ima večji del mesta nadpovprečno in heterogeno družbeno-ekonomsko sestavo prebivalstva, vendar dokaj neenakomerno prostorsko razporeditev različnih družbenih skupin, razlike pa se pokažejo že na majhni razdalji. Zlasti velika so odstopanja med območji z najugodnejšim in najslabšim družbeno-ekonomski položajem prebivalstva. Družbeno-ekonomska segregacija je nastala z ilegalno gradnjo (Rakova Jelša, Sibirija, Tomačevo itd.), z gradnjo starejših delavskih sosesk (Zgornje Poljane, Stari Vodmat, Zelena Jama) ali nekaterih blokovskih naselij (Moste) (Batista idr., 2017).

⁶¹² Gentrifikacija pomeni preobrazbo ulic ali mestnih središč v območja, dostopna višjim družbenim razredom ter turističnim in drugim dejavnostim, zato s prostorskega vidika povečuje razkorak med revnimi in bogatimi. Negativno vpliva na lokalno skupnost, na male podjetnike, prodajalce idr. proizvajalce, ki so pomembni deležniki družbene kohezije mestnih središč, ter na javni prostor. Pogosto onemogoči dostopnost ali vzdrževanje lastnikom stanovanj zaradi višjih cen v neposrednem okolju, najemnin ali drugih stroškov (gl. Cerar, 2018).

⁶¹³ Primer Ljubljane pa je vendarle drugačen od preostalih evropskih mest, saj večina meščanov stanuje v lastniških stanovanjih, drugače pa je z dostopom do najemniških stanovanj, saj so turisti za kratkoročni najem pripravljeni plačati več kot dolgoročni najemniki, zato že vrsto let primanjkuje stanovanj za dolgoročni najem (Cerar, 2018).

⁶¹⁴ Po ocenah v Sloveniji živi okoli 10.000 Romov v okoli 130 naseljih, ki so specifičen prostorski fenomen slovenskega naselbinskega sistema.

⁶¹⁵ V Sloveniji so se Romi stalno naselili med svetovnimi vojnami in po drugi svetovni vojni (Zupančič, 2013).

območjih. Romska naselja in skupnosti so heterogeni ter se pomembno razlikujejo med regijami, občinami, naselji, med družinami in tudi po stopnji integracije. Stanovanjski objekti so praviloma nelegalni in običajno še vedno niso priključeni na gospodarsko javno infrastrukturo, na kar vrsto let opozarjajo varuh človekovih pravic in številni strokovnjaki. Romska naselja, ki so prerasla v ruralne slume, so marginaliziran prostor in Romi marginalizirana skupnost (Urad za narodnosti, 2017; Zupančič, 2010; 2013) z večinoma nižjim socialnim statusom od večinskega prebivalstva.

V urbanih okoljih nastajajo urbani slumi s segregacijo⁶¹⁶ romskega prebivalstva in ponekod tudi priseljencev, najpogosteje iz republik nekdanje Jugoslavije (Zupančič, 2010; 2013). V Mariboru je več segregiranih degradiranih predelov mesta, kjer so nastanjeni le Romi, ponekod tudi drugi priseljenci iz republik nekdanje Jugoslavije.⁶¹⁷ Tudi drugod v Sloveniji je vedno več novih primerov segregiranih naselij, ni pa izvedenih dovolj analiz in poglobljenih študij, s katerimi bi kritično ovrednotili stanovanjsko segregacijo v državi ter na podlagi katerih bi uvedli nujno potrebne spremembe na tem področju. Ovire, ki onemogočajo Romom dostop do socialnih stanovanj, vplivajo tudi na proces integracije Romov, zato ti še naprej živijo v naseljih, ločenih od preostale družbe, in v pogojih, ki so precej slabši od minimalnega življenjskega standarda (Chopin in Germaine, 2020).

Integracija romskih skupnosti v večinsko prebivalstvo je lahko uspešna, če so zagotovljeni osnovni prostorski bivalni pogoji in če pri integraciji sodelujejo vsi akterji, kar se kaže zlasti v Pomurju. Romi pogosto živijo v komunalno neurejenih, nezakonito postavljenih naseljih. V razmere izhodiščne protipravnosti vstopajo že z rojstvom, kar vpliva na njihovo uspešnost vključevanja v slovensko družbo (Varuh človekovih pravic, 2012). Vendar Zupančič (2015) opozarja, da ureditev dostopa do komunalne infrastrukture sama po sebi še ne prinaša integracije. Zanj je potrebno intenzivnejše sodelovanje med vsemi udeleženci v procesu prostorskega načrtovanja romskih naselij. Reševanje stanovanjske problematike Romov je vključeno v Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2017–2021 (Urad za narodnosti, 2020b; 2020c), temeljni nacionalni dokument za izboljšanje družbenega položaja pripadnikov romske skupnosti v Sloveniji. Romska problematika pa se rešuje prepočasi,⁶¹⁸ na kar vsako leto opozarja tudi varuh človekovih pravic v svojih letnih poročilih.⁶¹⁹ Pri integraciji Romov v večinsko prebivalstvo prihaja do opaznih razlik med različnimi območji. Integracija Romov v Pomurju je veliko uspešnejša kot v jugovzhodni Sloveniji. V Pomurju so bivanjske razmere v nekaterih romskih naseljih primerljive z bivanjskimi razmerami večinskega prebivalstva. Eden glavnih razlogov za uspešnejšo integracijo, ki vključuje tudi vključevanje romskih otrok v predšolsko vzgojo (Vogrin, 2015) in izobraževalni sistem, kar jim omogoča lažji vstop na trg dela, je v pripravljenosti tamkajšnjih Romov za sodelovanje (Ivanc, 2009; Zupančič, 2009; 2010; 2015).

⁶¹⁶Tu govorimo o prostorski segregaciji, pri kateri gre za ločevanje določenih družbenih skupin na stanovanjskem področju (Filipovič, 2005).

⁶¹⁷Klasičen primer novodobne segregacije in romskega sluma je naselje socialnih stanovanj, ki sta ga Stanovanjski sklad RS in Javni medobčinski stanovanjski sklad postavila v Mariboru (gl. Muršič, 2012).

⁶¹⁸Julija 2020 je Vlada ponovno ustanovila delovno skupino za urejanje romske problematike, ki je prepoznala štiri problemske sklope, med katerimi so tudi urejanje prostora, varstvo okolja in financiranje občin (Urad za narodnosti, 2020a).

⁶¹⁹Gl. tudi Urad za narodnosti (2020b).

20

Dostop do osnovnih storitev

Vsakdo ima pravico dostopa do kakovostnih osnovnih storitev, vključno z vodo, sanitarijami, energijo, prevozom, finančnimi storitvami in digitalnimi komunikacijami. Socialno ogroženim osebam so na razpolago ukrepi za pomoč pri dostopu do teh storitev.

Dostop prebivalcev do različnih temeljnih storitev, ki se zagotavljajo v okviru javnih sistemov države, je predstavljen v vseh poglavjih te publikacije.

Ta se osredotočajo predvsem na ranljive in premalo zastopane družbene skupine in posameznike, opozarjanje na njihovo nezadostno vključenost ter pristope in ukrepe, s katerimi se neenakosti ali izključenosti odpravljajo. Zadnje poglavje pa vsebuje pregled dostopnosti še tistih osnovnih storitev in dobrin, ki se v državah blaginje sicer dojemajo kot samoumevne, pa vendar dostop do njih ne v EU ne v Sloveniji še ni samoumeven za vse prebivalce. V zadnjem poglavju je obravnavana še pravica dostopa do vode, sanitarij, energije, javnega prevoza, mobilnosti, finančnih storitev in digitalnih komunikacij.

■ Pravica do vode

Pravica do vode je ena od osnovnih človekovih pravic (OZN, 2010), katere uresničevanje v Sloveniji zagotavlja država,⁶²⁰ vendar se ta naloga še ne uresničuje dosledno. Sistem oskrbe s pitno vodo je večinoma urejen na ravni podzakonskih aktov, oskrba s pitno vodo pa je v pristojnosti občin. Javna oskrba se skoraj v celoti zagotavlja prek javnega vodovoda, zato je prebivalcem brez (zakonitega) bivališča in nekaterim družbenim skupinam, ki živijo v slabih življenjskih razmerah, onemogočen dostop do javne oskrbe z vodo. Prav tako prebivalci ne morejo uporabljati vode iz vodovoda, če je ta onesnažena. Čeprav je pravica do vode ustavna pravica, si mora država prizadevati za čim večje spoštovanje te pravice z vzpostavitev ustreznih pravnih in tehničnih mehanizmov za zagotovitev dostopa do vode, varstvo vodnih virov, naložbe v tehnologijo za lažjo oskrbo z vodo ipd. (Ahačič idr., 2015). V letu 2018 je bilo 5.128 naseljenih stanovanj brez priključka na javni vodovod, od tega 93 % v nemestnih naseljih (SURS, 2021), predvsem v socialno ranljivih gospodinjstvih, ter nekaterih romskih naseljih (gl. pogl. 19). Posebnih ukrepov, s katerimi bi olajšali dostop do vodovodnih in sanitarnih storitev osebam z nizkimi dohodki, pa v Sloveniji ni (Baptista in Marlier, 2020).

Po ocenah strokovnih organizacij je kakovost pitne vode v Sloveniji večinoma dobra, problematična pa so najmanjša oskrbovalna območja (ARSO, 2021; MZ, 2021). Manjša območja s 50–500 oseb, ki skupaj oskrbujejo 5 % prebivalcev, so pretežno mikrobiološko onesnažena, zlasti fekalno. Vzrokov za prisotnost

⁶²⁰ 70. a člen Ustave določa, da ima vsakdo pravico do pitne vode, da so vodni viri javno dobro v upravljanju države ter da služijo prednostno in trajnostno oskrbi prebivalstva s pitno vodo in oskrbi gospodinjstev ter v tem delu niso tržno blago. Oskrbo prebivalstva s pitno vodo zagotavlja država preko samoupravnih lokalnih skupnosti neposredno in neprofitno (Ustava Republike Slovenije, 1991).

mikroorganizmov v pitni vodi je več in so povezani z razmerami na območju vodnih virov, neizvajanjem ustrezne dezinfekcije, razmerami v distribucijskem sistemu vode (okvare, izvajanje vzdrževalnih del, dotrajani cevovodi, neurejena kanalizacija, sistemi odpadnih voda itd.), vplivi in posledicami nepredvidljivih dogodkov (poplave in povečana količina padavin), neustreznimi mesti vzorčenja ipd. Na nekaterih območjih pomurske, podravske, zasavske in savinjske regije se pojavlja tudi onesnaženost z nitrati, pogosto zaradi intenzivnega kmetijstva. Še bolj problematično je onesnaženje s težkimi kovinami in drugimi zdravju škodljivimi snovmi, ki se pojavlja občasno ali stalno ter ima velik in dolgoročni učinek na zdravje prebivalstva.⁶²¹ Strokovnjaki opozarjajo, da bodo potrebna veliko večja vlaganja v dotrajane vodovodne sisteme (Rakar, 2012; Šalamun, 2019; Ahačič idr., 2015), varovanje in odgovorno rabo pitne vode.

■ Sanitarije

Stanje na področju odpadnih komunalnih voda se zaradi številnih naložb v javno kanalizacijsko omrežje (JKO) v zadnjih letih izboljšuje. Varstvo voda pred onesnaženjem se zagotavlja tudi z ustreznim odvajanjem komunalne odpadne vode. Delež priključenosti prebivalstva Slovenije na JKO se je v obdobju 2012–2018 povečal za 20 o. t. in je bil 90-odstoten; najvišji je bil v koroški in pomurski regiji, najnižji pa v jugovzhodni Sloveniji (66-odstoten), kjer je tudi največ naselij z neurejeno komunalno infrastrukturo (Pečar, 2020). Opremljenost stanovanj s sanitarijami je v Sloveniji dobra in boljša kot v večini članic EU. V letu 2018 je v stanovanjih brez kopalnice in notranjega stranišča živelo 1,8 % prebivalcev, največ v pomurski regiji (3,5 %), sledili pa sta jugovzhodna Slovenija (2,7 %) in posavska regija (2,6 %).⁶²² Okoli četrtna prebivalcev brez osnovnih sanitarnih pogojev je živela v nemestnih naseljih (SURS, 2021).

■ Energija

Delež energetskega revnih gospodinjstev je v Sloveniji manjši kot v EU. Zvišanje cen energentov, ki ga finančno krhka gospodinjstva ne morejo pokriti, lahko vodi tudi v energetske revščine: kadar gospodinjstva (i) niso zmožna zagotavljati primerno toplega stanovanja, (ii) zamujajo pri plačevanju stanovanjskih stroškov (gl. pogl. 19), (iii) imajo velik delež izdatkov za energijo v dohodku (gl. pogl. 19) ali (iv) imajo nezadostne izdatke za energijo (Cirman idr., 2018; ESSO, 2011; Boardman, 1991). Eksperimentalni izračun Statističnega urada RS je pokazal, da je bilo leta 2018 v Sloveniji 4 % gospodinjstev energetskega revnih.⁶²³ Leta 2019 v Sloveniji 2,3 % gospodinjstev ni bilo zmožnih primerno ogreti stanovanja (EU: 6,9 %), delež pa se je glede na leto 2010 zmanjšal za več kot polovico (slika 20.1). Med gospodinjstvi pod pragom tveganja revščine je bil ta delež 8,2 %, a še vedno več kot polovico nižji od povprečja EU. Običajno so med energetskega revnimi najbolj ranljiva gospodinjstva upokojujencev, samohranilcev, velikih družin, družin z malo delovno aktivnimi osebami, družin z velikim številom vzdrževanih otrok, etničnih manjšin (predvsem Romi) in priseljencev. Ranljivi odjemalci⁶²⁴ energentov so v Sloveniji upravičeni do neprekinjene

⁶²¹ Na primer onesnaženost reke Krke (Bela krajina) s PCB, zadnja leta aktualno onesnaženje Soče (Ankovo), problematika azbestnih cevi na nekaterih delih javnega vodovodnega sistema (Mežiška dolina), vsakoletno preokračene vrednosti hormonskega motilca atrazina v pitni vodi na nekaterih območjih (Murska Sobota) itd. Petindevetdeset odstotkov pitne vode prihaja iz podzemne vode, zato je trajnostno upravljanje z vodami, vodnimi in priobalnimi zemljišči na celotnih porečjih ključno za zagotavljanje čiste pitne vode, vse zakonodajne spremembe, ki bistveno posegajo na to področje, pa morajo biti sprejete na podlagi predhodne presoje vplivov na okolje ter strokovne in javne razprave o potencialnih učinkih na upravljanje z vodami, ki jih spremembe prinašajo, kar ni bil primer ob zadnjih spremembah zakona o vodah (ZV-1, 2020; novela ZV-1G, 2021).

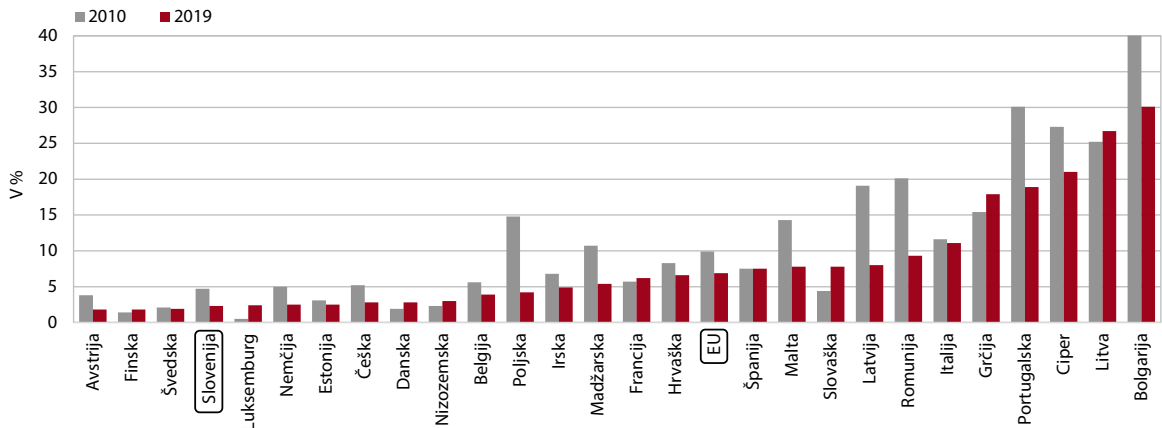
⁶²² Tu živi tudi pretežno romska populacija z zelo slabimi bivalnimi pogoji (gl. pogl. 19).

⁶²³ Ker enotne opredelitve energetske revščine na ravni EU še ni, je SURS za potrebe priprave Nacionalnega podnebne in energetskega načrta skupaj s predstavniki ekonomske fakultete in ministrstva za infrastrukturo – direktorata za energijo predlagal naslednjo opredelitev: energetska revščina je stanje, v katerem si gospodinjstvo ni zmožno zagotoviti primerno toplega stanovanja (in drugih energetskih storitev, npr. ogrevanja sanitarne vode, razsvetljave) po sprejemljivi ceni (Rutar, 2021).

⁶²⁴ Ranljivi odjemalci so gospodinjstvi odjemalci, ki si zaradi svojih premoženjskih in bivalnih razmer, dohodkov in drugih socialnih okoliščin ne morejo zagotoviti drugega vira energije za gospodinjstvo oziroma za

osnovne (nujne) oskrbe z električno energijo, zemeljskim plinom, toploto ali drugim energetskim plinom pod določenimi pogoji (Baptista in Marlier, 2020).

Slika 20.1: Delež gospodinjstev, ki so nezmožna zagotoviti primerno ogrevano stanovanje (v %)*



Vir: Eurostat (2021).
Opomba: * V letu 2010 je vrednost za Bolgarijo 66,5 %.

Energetska revščina ima številne negativne vplive, zato imajo ukrepi za njeno zmanjšanje sinergijske učinke na področju socialne izključenosti, zdravstvenega stanja prebivalstva ter onesnaževanja okolja. Poglobljanje energetske revščine je neposredno povezano s socialno izključenostjo ter slabim zdravstvenim stanjem ljudi, kar prispeva tudi k večji smrtnosti v zimskih mesecih (Cirman idr., 2018). Posredno je energetska revščina povezana tudi z onesnaževanjem okolja zaradi uporabe netrajnostnih oblik ogrevanja (SZO, 2020). Toda socialno šibka gospodinjstva si redko lahko privoščijo zamenjavo energenta ali ogrevalnega sistema. V Sloveniji je bila v ta namen uvedena shema energetske učinkovitosti za gospodinjstva z nizkimi dohodki, ki je del nacionalnega akcijskega načrta za energetske učinkovitosti 2014–2020. Izvajajo se tudi novi programi.⁶²⁵ Blaženje in zmanjševanje energetske revščine je eden od ciljev Nacionalnega energetskega in podnebne načrta (NEPN) do leta 2030 (Vlada RS, 2020). Vendar je v poročilu projekta LIFE Unify (2020) ugotovljeno, da NEPN ne vsebuje celovitega pristopa k reševanju problematike, s katerim bi dosegli energetske revne; prav tako nima kvantificiranih ciljev in opredeljenih kazalnikov. Zato ne bo mogoče spremljati uspešnosti in učinkovitosti ukrepov. Za izboljšanje energetske učinkovitosti stavb je bila leta 2021 sprejeta dolgoročna strategija energetske prenove stavb do leta 2050 (gl. pogl. 19).

Javni prevoz

Javni potniški promet (JPP) je v Sloveniji cenovno dostopen, javni prevoz za vse šolajoče se osebe subvencioniran, za nekatere ranljive skupine pa brezplačen. Leta 2012 je bil v Sloveniji uveden nov model subvencioniranja prevozov od kraja bivanja do kraja izobraževanja, da bi se upravičencem zagotovili cenovno ugoden prevoz in enake možnosti dostopa do izobraževanja. Upravičenci do

ogrevanje, ki bi jim povzročil enake ali manjše stroške za najnujnejšo gospodinjstvo rabo oziroma za ogrevanje stanovanjskih prostorov.

⁶²⁵ Od leta 2020 do leta 2023 se bo v okviru Eko Sklada izvajal program ZERO500 s skupno okvirno višino razpoložljivih sredstev 960.000 EUR. Namenjen je gospodinjstvom, ki se srečujejo z energetske revščino, in temelji na nepovratnih finančnih spodbudah za naložbe v učinkovito rabo energije. Učinki programa bodo večplastni. Gospodinjstvom, ki bodo prejela subvencijo, se bo izboljšal socialni status zaradi prihrankov pri stanovanjskih stroških, zmanjšala se bo poraba energentov in električne energije, izboljšali se bodo bivanjski pogoji, kar bo pozitivno vplivalo tudi na zdravstveno in psihosocialno stanje članov gospodinjstva (Eko sklad, 2021).

subvencioniranega prevoza, ki se ne šteje med socialne transferje, so dijaki, študenti in udeleženci izobraževanja odraslih. Cena vozovnice, ki jo plača upravičenec, je odvisna od vrste vozovnice in razdalje. Brezplačen prevoz imajo gibalno ovirane šolajoče se osebe in osnovnošolci, če je razdalja od doma do šole daljša od štirih kilometrov. Če pot v šolo ni varna, so do brezplačnega prevoza upravičeni tudi pri krajši razdalji. Z dolgoročnim projektom Integriranega javnega potniškega prometa (IJPP), ki je usmerjen v boljšo trajnostno mobilnost in se izvaja od leta 2007, je bila poenostavljena uporaba javnega prevoza, ki je postal tudi cenovno dostopnejši. Vzpostavljena je bila enotna splošna vozovnica IJPP, ki uporabniku omogoča, da se na relaciji, za katero ima vozovnico, vozi z vsemi javnimi prevoznimi sredstvi in vsemi prevozniki JPP. Od 1. julija 2020 pa ministrstvo za infrastrukturo nekaterim ranljivejšim družbenim skupinam omogoča nakup subvencionirane vozovnice za brezplačen prevoz.⁶²⁶ Do vključno novembra 2020 je bilo odobrenih skoraj 155.000 vlog za take vozovnice (Mzl, 2020).

Država subvencionira tudi prevoznike v JPP. V letu 2019 je namenila skoraj 29 mio EUR subvencij mestnemu potniškemu prometu, kar je dobra tretjina vseh njihovih poslovnih prihodkov, medkrajevnemu prometu pa prek 38 mio EUR oziroma slabo petino poslovnih prihodkov. Subvencije v železniškem potniškem prometu so znašale okoli 76 mio EUR oziroma dve tretjini poslovnih prihodkov železniškega potniškega prometa (Povšnar idr., 2020). Po podatkih ministrstva za infrastrukturo je bilo do vključno sredine novembra 2020⁶²⁷ teh subvencij manj zaradi omejevanja javnih prevozov zaradi epidemije covida-19 (okoli 28 mio EUR ob 75.000 odobrenih vlogah) (Mzl, 2020).

■ Mobilnost

V Sloveniji je prostorska dostopnost JPP ustrezna, slabša pa je pogostost voženj v JPP, kar vpliva tudi na prostorsko izključenost. Ta je najbolj pereča med starejšimi, saj skoraj polovica starejših nima dostopa do osnovnih storitev v svojem lokalnem okolju, kar je več od povprečja pri preostalem prebivalstvu in veliko več od povprečja v državah EU (Filipovič Hrast, Hlebec in Kavčič, 2012). V Sloveniji je gostota postajališč JPP ustrezna, saj ima 92 % prebivalcev najbližje postajališče od bivališča oddaljeno kilometer ali manj, pri čemer ni velikih razlik med regijami. Slabša pa je

■ **Tabela 20.1: Delež prebivalcev, ki imajo v oddaljenosti največ 1 km postajališče JPP – glede na pogostost voženj, leta 2019 (v %)**

	Primerna*	Zadovoljiva**	Slaba***	Ni voženj
Slovenija	60	19	13	8
Pomurska	30	31	31	8
Podravska	59	25	9	7
Koroška	68	5	10	17
Savinjska	49	23	14	14
Zasavska	71	4	14	11
Posavska	34	26	29	11
Jugovzhodna Slovenija	45	21	19	15
Osrednjeslovenska	80	11	5	4
Gorenjska	70	19	6	5
Primorsko-notranjska	42	23	26	9
Goriška	39	23	27	11
Obalno-kraška	55	25	15	5

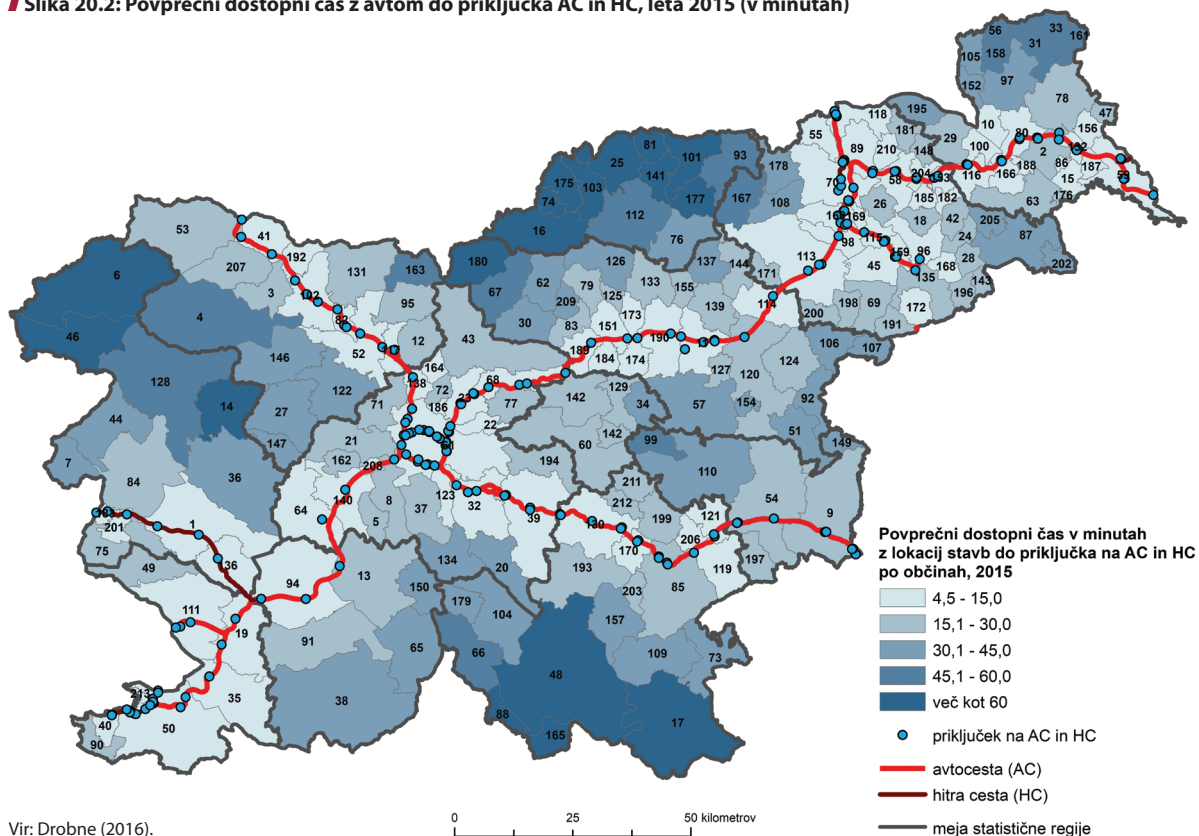
Vir: Gabrovec idr. (2020).
Opombe: * 23 parov voženj na dan, ** osem parov voženj na dan, *** manj kot osem parov voženj na dan.

⁶²⁶ Upokojenci, invalidi, osebe, starejše od 65 let, ki niso zaposlene, in vojni veterani.
⁶²⁷ Običajno je november mesec z največjim številom vlog in izdanih vozovnic.

pogostost voženj. Le 60 % prebivalcev ima ustrezen dostop do postajališč s primerno pogostostjo voženj, to je najmanj 23 parov voženj dnevno (tabela 20.1). Najboljši dostop do JPP imajo prebivalci v osrednjeslovenski, gorenjski in zasavski regiji (od 70 do 80 % prebivalcev ima primeren dostop), medtem ko je v pomurski, posavski in goriški regiji dostop bistveno slabši (od 30 in 40 %) (Gabrovec idr., 2020).

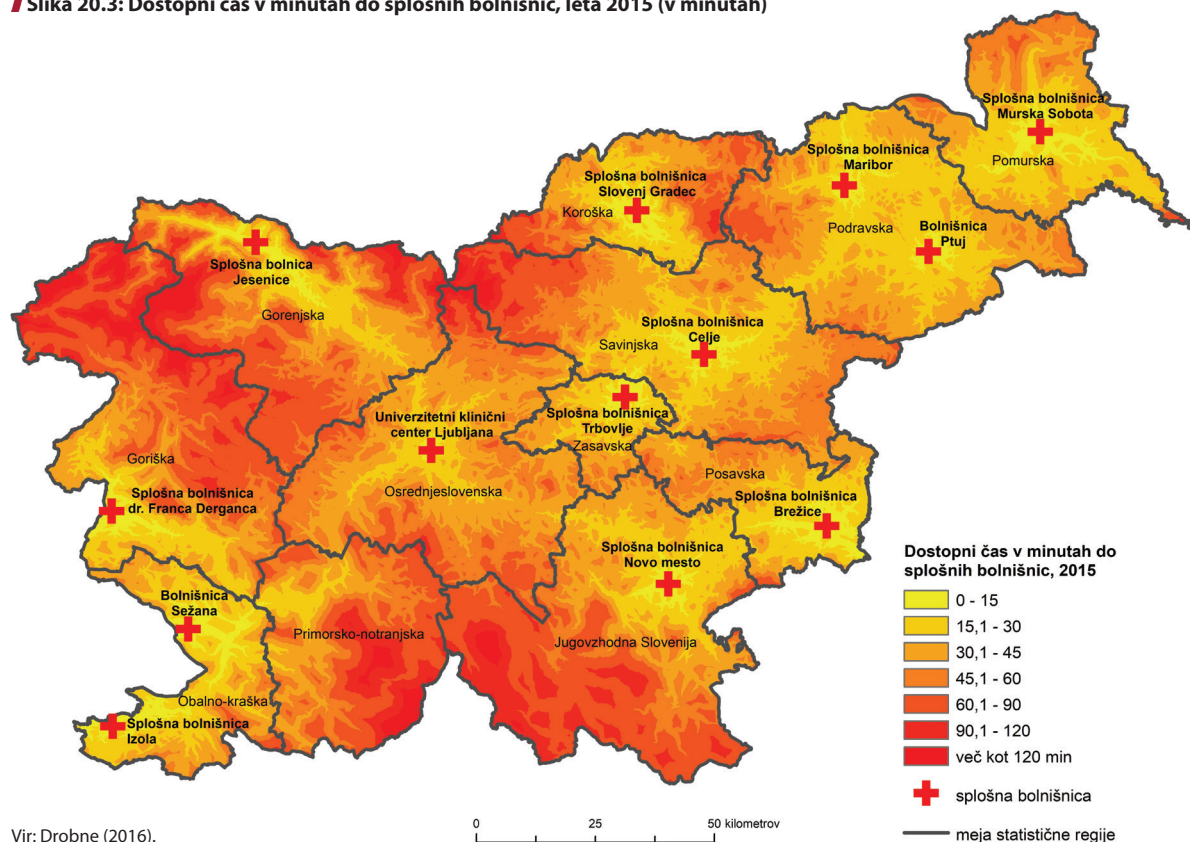
Nekateri deli Slovenije so še vedno slabo dostopni, tudi z osebnim avtomobilom. Zaradi značilnosti naselbinskega sistema in majhne pogostosti voženj JPP je na nekaterih območjih Slovenije dostop do delovnega mesta, izobraževalnih, zdravstvenih idr. storitev še vedno slab in je pogosto mogoč le z osebnim prevozom (Bole, 2008). Stopnja motorizacije, merjena s številom osebnih registriranih avtomobilov na 1.000 prebivalcev, je v vseh regijah visoka. Najvišja je v primorsko-notranjski in goriški regiji, kjer je poselitev bolj razpršena, najnižja pa v osrednjeslovenski in zasavski regiji, ki sta dobro dostopni z javnim prevozom. Pomemben je tudi fizičen dostop do priključkov na avtocesto (AC) ali hitro cesto (HC). Ta je najboljši v občinah ob avtocestnem križu, najslabši pa na Koroškem, v Zgornjesavinjski dolini in Obkolpju (slika 20.2). Fizični dostop do splošnih bolnišnic (slika 20.3), ki je pomemben z vidika reševanja človeških življenj, je najboljši v obalno-kraški regiji (13 minut) in najslabši v primorsko-notranjski regiji (40 minut) (Pečar, 2017a).

Slika 20.2: Povprečni dostopni čas z avtom do priključka AC in HC, leta 2015 (v minutah)



Vir: Drobne (2016).

■ Slika 20.3: Dostopni čas v minutah do splošnih bolnišnic, leta 2015 (v minutah)



■ Finančne storitve

Finančne storitve so praviloma dostopne vsem prebivalcem s prihodki, izboljšati pa bi bilo treba finančno pismenost prebivalstva. Ta lahko pomembno prispeva k zmanjšanju revščine in vpliva na blaginjo prebivalstva (Rojas-Suarez, 2010). Beck idr. (2009) navajajo, da imajo revni prebivalci slabši dostop do finančnih storitev zaradi (i) nepoznavanja storitev, ki so jim na voljo, (ii) funkcionalne in finančne nepismenosti, (iii) fizične nedostopnosti (finančne institucije so običajno v bolj razvitih soseskah ali središčih, kjer revni ne prebivajo), (iv) predsodkov, s katerimi se srečujejo revne stranke, idr. Podatki o uporabi finančnih storitev glede na socialnoekonomsko značilnosti gospodinjstev in posameznikov v Sloveniji niso na voljo.⁶²⁸ Evalvacija pilotnega projekta za deložirane osebe pa je pokazala, da je veliko udeležencev v projektu poleg pomanjkanja sredstev imelo tudi slabo znanje o upravljanju z razpoložljivimi finančnimi sredstvi ter da bi potrebovali finančno opismenjevanje (gl. pogl. 19).

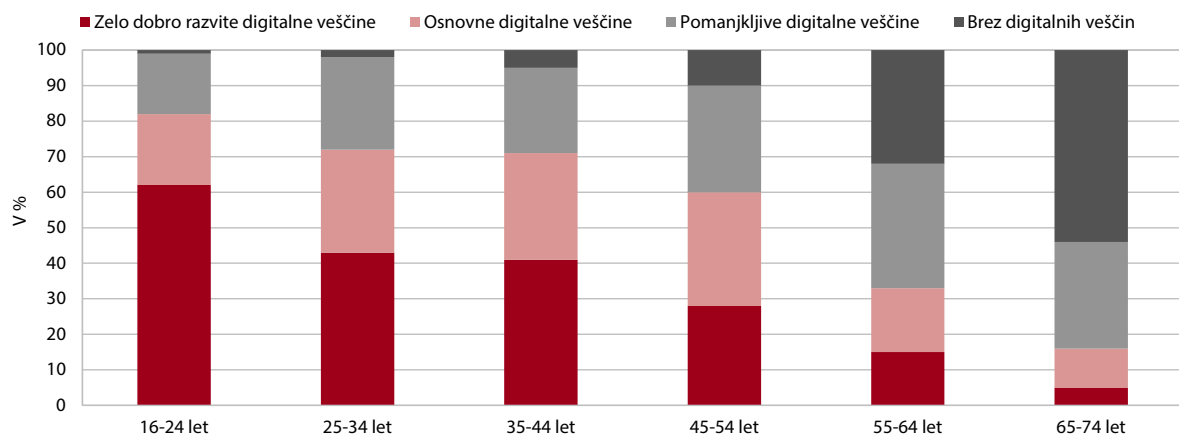
■ Digitalne komunikacije

Z epidemijo covid-19 se je pokazalo tudi, kako pomemben je dostop do osebne računalnika pri izobraževanju, delu na domu in vzdrževanju socialnih stikov; najmanj vključeni in povezani so bili najrevnejši prebivalci ter tisti s slabim digitalnim dostopom. Osebne računalnike si v letu 2019 ni mogla kupiti dobra desetina gospodinjstev prvega kvintila. Zaradi epidemije covid-19

⁶²⁸ Nekatere banke ponujajo ugodnosti ranljivim skupinam npr. nižji strošek vodenja bančnega računa, brezplačno izobraževanje o uporabi sodobnih bančnih poti, delavnice za finančno opismenjevanje gluhih in drugih ranljivih skupin ipd. Nevladne organizacije, ki so registrirane za zbiranje sredstev za socialno ogrožene skupine, so pogosto oproščene stroškov vodenja računa. V prvem valu epidemije covid-19 so bile te aktivnosti omejene, izvajanje aktivnosti na daljavo pa je bilo pri socialno ogroženih, zlasti starejših, težje izvedljivo zaradi njihove slabše tehnične opremljenosti in nezadostne digitalne pismenosti (NLB, 2020; ZBS, 2020).

pa so gospodinjstva z delovno aktivnimi člani in šolajočimi se otroki potrebovala več računalnikov, saj sta delo in šolanje na daljavo potekala istočasno. Digitalne neenakosti so se med revnimi povečale tudi zaradi njihove nižje ravni digitalnih spretnosti (gl. pogl. 1) ter slabega dostopa do digitalne podpore. Podatki o uporabi interneta v prvem valu epidemije covida-19 so pokazali, da je bila ta nižja med najbolj socialno ranljivimi skupinami (Bajželj in Zupan, 2020). Tudi raven digitalne usposobljenosti zaposlenih je bila leta 2019 še razmeroma nizka (Eurostat, 2021), zaradi česar so omejene njihove možnosti za uspešno spoprijemanje z izzivi in izkoriščanje priložnosti digitalizacije (UMAR, 2021).

Slika 20.4: Razvitost digitalnih spretnosti po starostnih skupinah v Sloveniji, leta 2019 (v %)

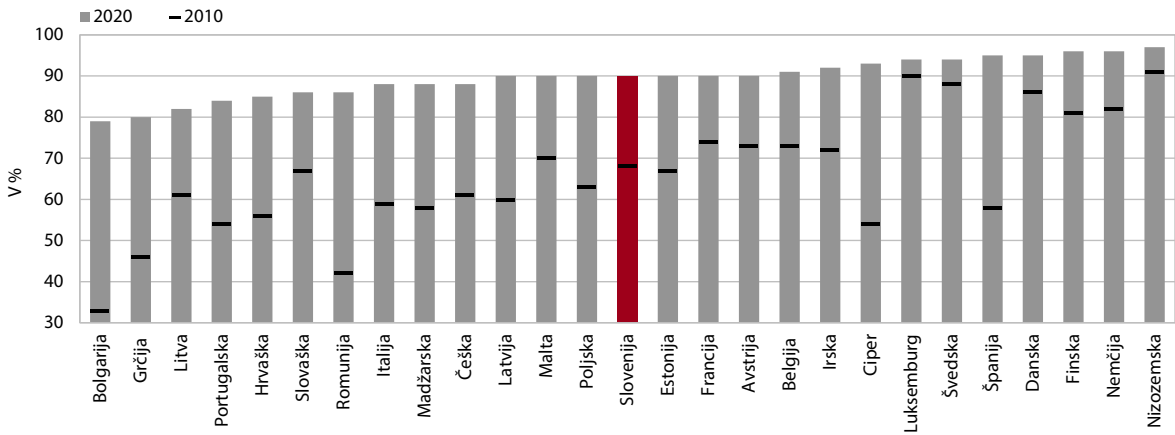


Vir: Eurostat (2021).

V Sloveniji je dostop do digitalne infrastrukture neenakomeren, nekateri deli države pa dostopa do digitalne infrastrukture sploh nimajo. Pandemija je pospešila uporabo digitalnih orodij in komunikacij tudi na drugih področjih življenja (Nguyen idr., 2020), s tem pa opozorila na pomen digitalne dostopnosti oziroma tveganje digitalne revščine.⁶²⁹ Leta 2020 je imelo v Sloveniji 90 % gospodinjstev dostop do interneta, kar je enako povprečju v EU (slika 20.5). Na redkeje poseljenih območjih je dostop do interneta slabši kot na gosto poseljenih. Pokritost z digitalno infrastrukturo ostaja kritična tam, kjer ni finančnega interesa mobilnega operaterja za naložbe; tak primer je Koroška. Ustrezna digitalna dostopnost z visoko zmogljivostjo je pomemben dejavnik skladnejšega regionalnega razvoja vseh območij. Vzhodna kohezijska regija ima v povprečju slabši dostop do hitre fiksne širokopasovne infrastrukture kot zahodna, vendar to ne velja le za slabše gospodarsko razvita območja (UMAR, 2020) (slika 20.6).

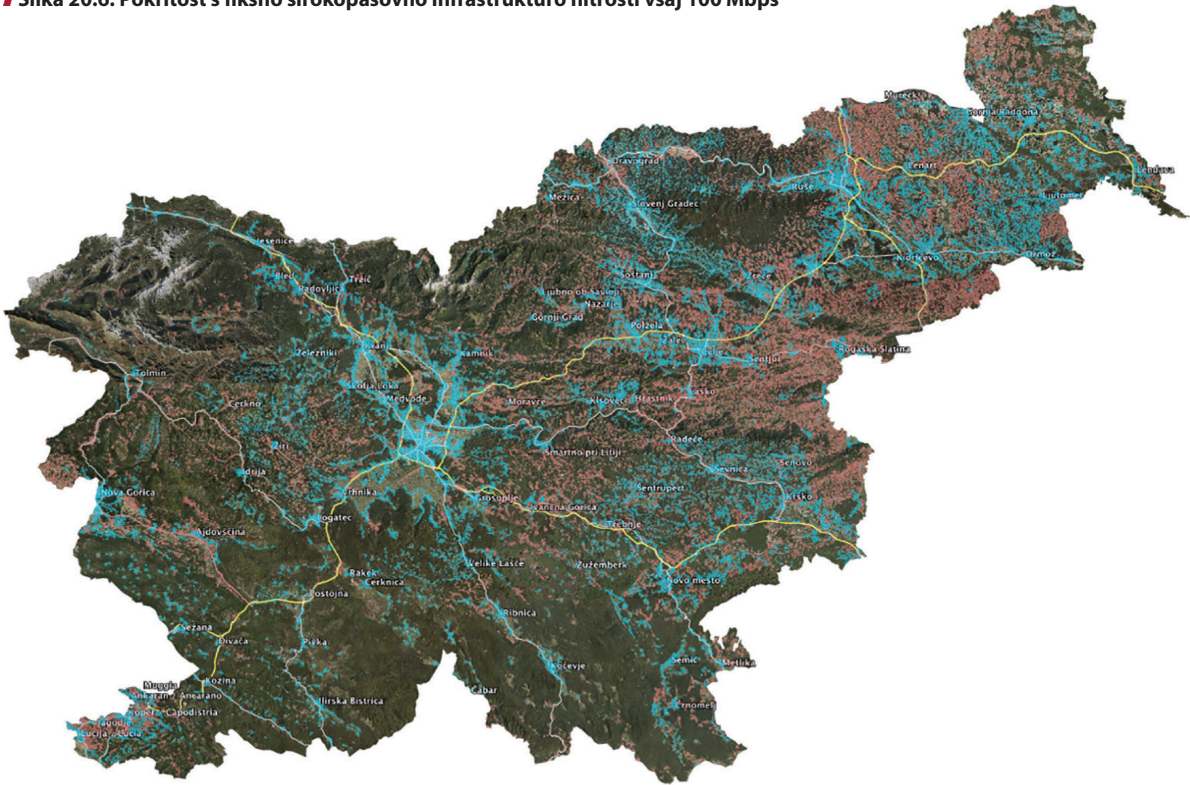
⁶²⁹ Pomanjkanje IKT je opredeljeno kot digitalna revščina, ki lahko prizadene vse osebe, ne glede na to, ali so ekonomsko revne ali ne (Barrantes, 2007).

Slika 20.5: Delež gospodinjstev z dostopom do interneta, leta 2010 in 2020 (v %)



Vir: Eurostat (2021).
Opomba: Za Francijo je za leto 2020 upoštevan podatek iz leta 2019.

Slika 20.6: Pokritost s fiksno širokopasovno infrastrukturo hitrosti vsaj 100 Mbps



Vir: AKOS (2020).
Opomba: Modro obarvana so pokrita območja, rdeče pa nepokrita območja.

Literatura

1. Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko učenje

- ACS (2018). Analiza uresničevanja Resolucije o nacionalnem programu izobraževanja odraslih (ReNPiO 2013-2020) v letih 2014, 2015 in 2016. Pridobljeno na: https://www.acs.si/wp-content/uploads/2019/02/Analiza_uresnicevanja_ReNPiO_2013-2020_v_letih_2014_2015_in_2016-1.pdf
- ACS (2020a). LPIO 2019. Poročilo o uresničevanju. Ljubljana: Andragoški center RS. Neobjavljeno.
- ACS (2020b). Aplikacija ReNPiO. Ljubljana: Andragoški center Slovenije. Neobjavljeno.
- Amnesty International (2019). Slovenia: persisting challenges in Roma integration. London: Amnesty International. Pridobljeno na: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR6804762019ENGLISH.PDF>
- Aristovnik, A., Keržič, D., Ravšelj, D., Tomaževič, N., in L. Umek (2020). Global Student Survey. Pridobljeno na: <http://www.covidsoclab.org/>
- Baranja, M. (2018). *Dejavniki uspeha in omejevanja v izobraževanju prekmurskih romskih otrok in mladine: večgeneracijska perspektiva*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Bešter, R., in J. Pirc (2021). Skupaj za znanje: izvajanje aktivnosti podpornih mehanizmov pridobivanja znanja za pripadnike romske skupnosti. Ljubljana: Center šolskih in obšolskih dejavnosti.
- Bešter, R., Medvešek, M., in J. Pirc (2018). Vloga romskih pomočnikov pri vključevanju romskih otrok v sistem vzgoje in izobraževanja. *Revija za narodnostna vprašanja*, 76(1): 5–27.
- Bizovičar, M., in K. Sirk (2015). Analiza potenciala za razvoj medgeneracijskega učenja v nevladnih organizacijah. Pridobljeno na: http://www.utzo.si/wp-content/uploads/2015/08/analiza_medgeneracijsko-u%C4%8Denje-3.pdf
- Borgonovi, F., in A. Pokropek (2018). The role of education in promoting positive attitudes towards migration at times of stress. OECD, *OECD Education Working Paper* (185). Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/1d73c833-en.pdf?expires=1616078463&id=id&accname=guest&checksum=423DBCEf89B344B66E9E1519E0722F5B>
- Brezigar, S. (2017). Etnična diskriminacija med šolanjem v RS: Stanje in izzivi. *Andragoška spoznanja*, 23(2): 73–88.
- Cankar, G. (2020). *Pravične možnosti izobraževanja v Sloveniji*. Pridobljeno na: <https://www.ric.si/mma/Pravicne%20moznosti%20izobrazevanja%20v%20Sloveniji%20dec.%202020/2020122212462063/>
- CovidSocLab (2021). Impact of the Covid-19 Pandemic on Life of Higher Education Students. Pridobljeno na: <http://www.covidsoclab.org/>
- CJMMK (2020). Podatkovna baza CJMMK – individualno pridobljeni podatki raziskav Slovenskega javnega mnenja 1990–2020. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Čeh, A. (2018). *Vključevanje otrok priseljencev v osnovno šolo*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Di Pietro, G., Bagi, F., Costa, P., Karpiški, Z., in J. Mazza (2020). The likely Impact of Covid-19 on Education. Reflection based on the Existing Literature and International Datasets. Pridobljeno na: https://epale.ec.europa.eu/sites/default/files/kjna30275enn.en_.pdf
- DZHW – German Center for Higher Education Research and Science Studies (ur.) (2018). *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. EUROSTUDENT VI 2016–2018. Synopsis of Indicators*. Pridobljeno na: http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EUROSTUDENT_VI_Synopsis_of_Indicators.pdf
- EAPN (2020). Poročilo o spremljanju revščine in socialne izključenosti v Sloveniji. Ljubljana: Evropska mreža za boj proti revščini. Pridobljeno na: https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2020/10/EAPN-EAPN-Slovenia-Poverty-Watch-2020_SI-4709.pdf
- EK (2017a). ESPN Thematic Report on Progress in the implementation of the 2013 EU Recommendation on Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage - Slovenia 2017. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://www.researchgate.net/publication/319623243_ESPN_Thematic_Report_on_Progress_in_the_implementation_of_the_2013_EU_Recommendation_on_Investing_in_children_Breaking_the_cycle_of_disadvantage_-_Slovenia_2017
- EK (2017b). Roma and the enforcement of anti-discrimination law. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://www.google.com/search?q=Roma+and+the+enforcement+of+anti-discrimination+law.+&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b>
- EK (2019). Education and Training Monitor 2019. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/volume-1-2019-education-and-training-monitor.pdf>
- EK (2020a). Educational inequalities in Europe and physical School Closures during Covid-19. Fairness Policy Brief Series 04/2020. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/fairness_pb2020_wave04_covid_education_jrc_i1_19jun2020.pdf
- EK (2020b). Proposal for a Joint Employment Report 2021. From the Commission to the Council 18 November 2020. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9834#navitem-relatedDocuments>
- EK (2020c). EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation for 2020 - 2030. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu_en
- EK (2020d). Pregled izobraževanja in usposabljanja za leto 2020. Slovenija. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2020/countries/slovenia_sl.html
- EK (2020e). *Digital Education Action Plan, 2021–2027*. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_en
- EK (2020f). *European Skills Agenda*. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en>
- EK (2020g). A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2019. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://www.migpolgroup.com/wp-content/uploads/2020/05/A-comparative-analysis-of-non-discrimination-law-in-Europe-2019.pdf>
- EK/EACEA/Eurydice (2020). National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2020/21. Eurydice – Facts and Figures. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01ea3b55-5160-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-184435368>
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Evropski parlament (2020). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. decembra 2020 o močni socialni Evropi za pravičen prehod (2020/2084(INI)). Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-12-17_SL.html#sdocta12
- Farnell, T., Skledar Matijević, A., in N. Ščukanec Schmidt (2021). The impact of COVID-19 on higher education: a review of emerging evidence, NESET report. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- FRA – European Union agency for fundamental rights (2020). EU LGBTI survey II. A long way to go for LGBTI. Country data – Slovenia. Pridobljeno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/lgbti-survey-country-data_slovenia.pdf
- Gabrovec, B., Selak, Š., Crnkovič, N., Cesar, K., in A. Šorgo (2021). Raziskava o doživljanju epidemije covid-19 med študenti. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.

- Gregorčič, M. (ur.) (2017). Antirasistične perspektive v izobraževanju. *Andragoška spoznanja*, 23(2).
- Gril, A., Žmavc, J., in S. Autor (2019). Nacionalni posvet o strategijah vključevanja otrok priseljencev v izobraževanje: Nove prakse večjezičnosti v inkluzivnem učnem okolju. Pridobljeno na: https://www.pei.si/wp-content/uploads/2019/07/povzetek_posveta_SIRIUS2019.pdf
- Japelj Pavešič, B., in K. Svetlik (2016). Znanje matematike in naravoslovja med osmošolci v Sloveniji in po svetu: izsledki raziskave TIMSS 2015. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Jelenc Krašovec, S., Fragoso, A., in Gregorčič, M. (ur.) (2019). Old guys say yes to community. *Andragoška spoznanja*, 25(2): 3-18.
- Jelenc, Z. (ur.) (2007). Strategija vseživljenjskosti učenja v Sloveniji. Ljubljana: MIZŠ in Pedagoški inštitut.
- Kavkler, M., Košak Babuder, M., in L. Magajna (2015). Inclusive Education for Children with Specific Learning Difficulties: Analysis of Opportunities and Barriers in Inclusive Education in Slovenia. *Center for Educational Policy Studies Journal*, 5(1): 31–52.
- Kebe, N., in M. Stare (2020). V kolikšni meri finančni položaj staršev vpliva na materialni položaj otrok, ko ti odrastejo? Statistični urad RS, prva objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/PDF/PrikaziPDF.aspx?id=9090&lang=sl>
- Krajnc, A. (2016). Starejši se učimo. Izobraževanje starejših v teoriji in praksi. Ljubljana: Slovenska univerza za tretje življenjsko obdobje.
- Ladić, M., Bajt, V., in V. Jalušič (2020). Nacionalni mehanizem za evalvacijo integracije. Slovenija: poročilo za leto 2018. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Lobe, B., Velicu, A., Staksrud, E., Chaudron S., in R. Di Gioia (2021). How children (10-18) experienced online risks during the Covid-19 lockdown – Spring 2020. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC124034/kidicoti_online_risks_tech_report_20210209_final_1.pdf
- MDDSZ (2020). Program za otroke 2020-2025. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/druzina/Programi-v-podporo-druzini/Program-za-otroke-2020-2025.pdf>
- MICERATE (2020). Vpliv pandemije COVID-19 na priseljene otroke in njihovo vključevanje. Pridobljeno na: <http://www.micreate.eu/wp-content/uploads/2020/09/D12.19-Policy-Brief-Coronavirus-Slovenian.pdf>
- Mirovni inštitut (2018). Letna evalvacija uresničevanja Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021. Končno poročilo o vmesnem vrednotenju (obdobje od sprejema dokumenta dne 25. 5. 2017 do 1. 6. 2018). Pridobljeno na: https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/Dokumenti-Romi/9cc1d5d4c5/Evalvacija_NPUR_17-21_M11.pdf
- MIZŠ (2020a). Osnovnošolsko izobraževanje za otroke s posebnimi potrebami. Statistike in analize. Ljubljana: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Pridobljeno na: <https://www.gov.si teme/osnovnosolsko-izobrazevanje-za-otroke-s-posebnimi-potrebami/>
- MIZŠ (2020b). Srednješolsko izobraževanje. Statistike in analize. Ljubljana: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Pridobljeno na: <https://www.gov.si teme/srednjesolsko-izobrazevanje-za-otroke-s-posebnimi-potrebami/>
- MIZŠ (2020c). Poročilo o izvedbi ukrepov na področju vzgoje in izobraževanja v času epidemije covid-19. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/novice/2020-06-05-porocilo-ukrepov-mizs-na-podrocju-vzgoje-in-izobrazevanja-v-casu-epidemije-covid-19-za-obdobje-izobrazevanja-na-daljavo/>
- Možina, T., Radovan, M., Klemenčič, S., in K. Rajar (2020). Izkušnje z izobraževanjem odraslih na daljavo v času pandemije. Evalvacijsko poročilo. Ljubljana: Andragoški center RS.
- Munda, M., Macura, S., in M. Peček (2016). Pomen šolanja za romske učence v Mariboru. *Sodobna pedagogika*, 67(1): 58-78. Pridobljeno na: <https://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-DOY6ZDKH/f6a64968-3fa4-4ef1-ac60-d24fb434b823/PDF>
- Narat, T., in B. Kobal Tomc (2017). Otroci s posebnimi potrebami. V: A. Črnač Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 192–205. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- OECD (2013). *PISA 2012 Results: Excellence Through Equity: Giving Every Student the Chance to Succeed. (Volume II)*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264201132-en.pdf?expires=1607029288&id=id&accname=guest&checksum=CC8DE399D1E088F3E974A723FE58E2D7>
- OECD (2016a). Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills, Tables of results. Pridobljeno na: https://www.oecd-ilibrary.org/education/skills-matter/skills-matter-further-results-from-the-survey-of-adult-skills-tables-of-results_9789264258051-9-en
- OECD (2016b). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/education/pisa-2015-results-volume-i-9789264266490-en.htm>
- OECD (2017). *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017_eag-2017-en
- OECD (2019a). *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and school leader as lifelong learners*. Pariz: OECD Publishing. <https://www.oecd.org/education/talis-2018-results-volume-i-1d0bc92a-en.htm>
- OECD (2019b). *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2018-results-volume-i_5f07c754-en
- OECD (2019c). *PISA 2018 Results (Volume II): Where All Students Can Succeed*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <http://www.oecd.org/publications/pisa-2018-results-volume-ii-b5fd1b8f-en.htm>
- OECD (2019d). *PISA 2018 Results (Volume III): What School Life Means for Students' Lives*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/publications/pisa-2018-results-volume-iii-acd78851-en.htm>
- OECD (2019e). Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: https://www.oecd-ilibrary.org/education/getting-skills-right-future-ready-adult-learning-systems_9789264311756-en
- OECD (2019f). How does socio-economic status influence entry into tertiary education? Education indicators in focus. Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b541bfcd-en.pdf?expires=1616076393&id=id&accname=guest&checksum=D2B155AD39111CF5E16A7A9860758BC0>
- OECD (2020a). *Education at a Glance 2020: OECD Indicators*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/69096873-en>
- OECD (2020b). OECD Economic Surveys: Slovenia. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/economy/surveys/slovenia-2020-OECD-economic-survey-overview.pdf>
- OECD (2020c). Combatting Covid-19's effect on children. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Pridobljeno na: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/combating-covid-19-s-effect-on-children-2e1f3b2f/>
- OECD (2020d). Strengthening online learning when schools are closed: The role of families and teachers in supporting students during the Covid-19 crisis. Pridobljeno na: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=136_136615-o13x4bkowa&title=Strengthening-online-learning-when-schools-are-closed
- OECD (2020e). *PISA 2018 Results (Volume VI): Are Students Ready to Thrive in an Interconnected World?* Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <http://www.oecd.org/publications/pisa-2018-results-volume-vi-d5f68679-en.htm>
- OECD (2020f). *School education during COVID-19: Were teachers and students ready? Country Note. Slovenia*. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/education/Slovenia-coronavirus-education-country-note.pdf>
- OECD (2021a). The future at five: Gendered aspirations of five-year-olds. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/education/school/early-learning-and-child-well-being-study/>

- OECD (2021b). Why do more young women than men go on to tertiary education? Education Indicators in Focus, marec 2021, 79. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/6f7209d1-en.pdf?expires=1617786358&id=id&accname=guest&checksum=AA93EEFA3350971BF5BBE3FDBE40AF6F>
- OECD (2021c). The state of school education, One year into the COVID pandemic. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/201dde84-en.pdf?expires=1617343641&id=id&accname=guest&checksum=9091ABEFBC34E29C3FC09102F712D3BD>
- Pangerc Pahernik, Z. (2020). Anketa EAEA o delovanju izobraževanja odraslih v času Covid-19 – prispevek Slovenije. Pridobljeno na: <https://enovicke.acs.si/anketa-eaea-o-delovanju-izobrazevanja-odraslih-v-casu-covid-19-prispevek-slovenije/>
- Peček, M., Čuk, I., in L. Lesar (2006). Učitelji o Romih v slovenski osnovni šoli. *Socialna pedagogika*, 10(2): 137–168.
- Pedagoški inštitut (2018). EVROŠTUDENT VI. Socialni in ekonomski pogoji življenja študentov v Evropi 2016–2018. Nacionalno poročilo – Slovenija. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Pedagoški inštitut (2020). Okrogla miza Izobraževanje na daljavo – izkušnje za prihodnost? Pridobljeno na: <https://www.pei.si/okrogla-miza-izobrazevanje-na-daljavo-izkusnje-za-prihodnost/>
- Pirc, J., in R. Bešter (2020a). Poročilo: Odnos izobraževalnih institucij nad ravno osnovne šole do Romov, ki se izobražujejo na njih. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Pirc, J., in R. Bešter (2020b). Poročilo: Odnos Romov do srednješolskega in univerzitetnega izobraževanja, izobraževanja odraslih ter možnosti in perspektiv, ki jih to odpira. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Pirc, J., in R. Bešter (2020c). Zaključno poročilo v okviru projekta Vključenost Romov v srednješolsko in visokošolsko izobraževanje ter izobraževanje odraslih. Ljubljana, Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Pravilnik o spremembah Pravilnika o tečaju slovenščine za dijake v srednjih šolah (2020). Ur. l. RS, št. 22/2020.
- Pravilnik o tečaju slovenščine za dijake v srednjih šolah (2018). Ur. l. RS, št. 30/2018.
- Računsko sodišče (2020). Revizijsko poročilo. Bralna pismenost otrok v Republiki Sloveniji. Pridobljeno na: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/Bralna-pismenost/Bralna_pismenost_RevizijskoPpdf
- RIC (2019). Nacionalno preverjanje znanja. Letno poročilo o izvedbi v šolskem letu 2018/2019. Ljubljana: Državni izpitni center.
- Rupnik Vec, T., Preskar, S., Slivar, B., Zupanc Grom, R., Kregar, S., Holcer Bruanuer, A., Bevc, V., Mithans, M., Grmek, in K. Musek Lešnik (2020). Analiza izobraževanja na daljavo v času epidemije covid-19 v Sloveniji. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
- Sedmak, M., Medarič, Z., Gornik, B., in L. Dežan (2020). Integracija priseljenih otrok v slovenski izobraževalni sistem. Odsotnost celovitega sistemkega in otrokosrediščnega pristopa. V: M. Ignjatovič, A. Kanjuo Mrčela in R. Kuhar (ur.), *Slovensko sociološko srečanje*, 69–73. Pridobljeno na: https://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2020/11/SSD_-_Zbornik-Druzbene-Neenakosti-in-politika.pdf
- SLOGA, ACS in Slovenska filantropija (2021). Forum o učenju in izobraževanju za vključujočo večkulturno družbo. Sporočilo za javnost. Ljubljana, 21. januar 2021. Pridobljeno na <https://epuo.acs.si/wp-content/uploads/2021/01/Sporocilo-za-javnost.pdf>
- SURS (2020). Podatki o ponovno vpisanih učencih s posebnimi potrebami in drugih učencih v osnovnih šolah in osnovnih šolah s prilagojenim programom. Neobjavljeno.
- SURS (2021a). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/si>
- SURS (2021b). Podatki o vključenosti odraslih v vseživljenjsko učenje. Neobjavljeni podatki.
- Šabec, K. (2016). Slovenski učbeniki kot akter etnocentrične in rasistične socializacije. *Dve domovini*, 44: 139–152.
- ŠOS (2020). Analiza ankete o poteku študija na daljavo in priporočila ŠOS. Ljubljana: Študentska organizacija Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.studentska-org.si/wp-content/uploads/2020/04/Analiza-ankete-o-%C5%A1tudiju-na-daljavo-in-priporo%C4%8Dila-%C5%A0OS.pdf>
- Šterman Ivančič, K. (ur). (2019). PISA 2018. Nacionalno poročilo s primeri nalog iz branja. Ljubljana: Pedagoški inštitut.
- Turnšek, N., Uhan, S., in M. Gregorčič (2000). Nekaj značilnosti v kulturi prebivalcev Slovenije v obdobju 1991–1997. *IB revija*, 34(2): 61–71.
- Turnšek, N., in A. Rožič (2010). Podobe otrok v Evropi – primerjalna študija zaželenih lastnosti otrok. *Sodobna pedagogika*, 26(1): 180–200.
- UMAR (2020). *Poročilo o produktivnosti*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj RS.
- Varuh človekovih pravic (b.d.). Letna poročila, priporočila DZ, odzivna poročila Vlade. Dostopno na: <https://www.varuh-rs.si/porocila-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>
- Varuh človekovih pravic (2017). Varuhinja na okrogli mizi o pravicah Romov. Ljubljana: Varuh človekovih pravic. Dostopno na: <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/varuhinja-na-okrogli-mizi-o-pravicah-romov/>
- Varuh človekovih pravic (2020). Varuh Svetina: V času šolanja na daljavo je treba poskrbeti za najšibkeje. Pridobljeno na: <https://www.varuh-rs.si/sporocila-za-javnost/novica/varuh-svetina-v-casu-solanja-na-daljavo-je-tema-poskrbeti-za-naj-sibkeje/>
- Vršnik Perše, T., Schmidt Krajnc, M., Čagram, B., Košir, K., Hmelak, M., Bratina, T., Licardo, M., Kalan, M., in T. Lorbec (2016). Evalvacija različnih oblik dodatne strokovne pomoči, ki je otrokom dodeljena v skladu z Zakonom o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami. Maribor: Pedagoška fakulteta.
- WVS – World Values Survey (2020). Joint EVS/WVS 1990–2020 data-set: raziskave od 2 do 7 vala. Pridobljeno na: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>
- Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (ZZUOOP) (2020). Ur. l. RS, št. 152/2020.
- Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE) (2020). Ur. l. RS, št. 175/2020.
- Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE). (2020). Ur. l. RS, št. 203/2020.
- Zakon o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljanke in gospodarstvo (ZIUZEOP) (2020). Ur. l. RS, št. 49/2020.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-G) (2008). Ur. l. RS, št. 36/2008.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOSn-H) (2011). Ur. l. RS, št. 87/2011.
- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (2011). Ur. l. RS, št. 58/2011.
- Zveza prijateljev mladine Slovenije (2021). Poziv humanitarnih organizacij za pomoč otrokom in družinam. Pridobljeno na: <https://www.zpmis.si/2021/01/20/poziv-humanitarnih-organizacij-za-pomoc-otrokom-in-druzinam/>

2. Enakost spolov

- Baji, P., Golicki, D., Prevolnik Rupel, V., Brouwer, WBF., Zrubka, Z., László, G., in M. Péntek (2019). The burden of informal caregiving in Hungary, Poland and Slovenia: results from national representative surveys. *European Journal of Health Economics*, 20(1): 5–16. Pridobljeno na: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6544749/>
- Blinder, A. S. (1973). Wage discrimination: Reduced form and structural estimates. *Journal of Human Resources*, 8: 436–455.
- Boll, C., Leppin, J., Rossen, A., in A. Wolf (2016). *Magnitude and Impact Factors of the Gender Pay Gap in EU Countries*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.

- Boll, C., in A. Lagemann (2018). *Gender pay gap in EU countries based on SES (2014)*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- ECSR (2020). Decision on the merits: University Women of Europe (UWE) v. Slovenia, Complaint No. 137/2016. Evropski odbor za socialne pravice. Pridobljeno na: [https://hudoc.esc.coe.int/fre/#{%22sort%22:\[%22ESCPublicationDate%20Descending%22\],\[%22ESCDIdentifier%22:\[%22cc-137-2016-dmerits-en%22\]\]](https://hudoc.esc.coe.int/fre/#{%22sort%22:[%22ESCPublicationDate%20Descending%22],[%22ESCDIdentifier%22:[%22cc-137-2016-dmerits-en%22]])
- EIGE (2019). Legislative quotas can be strong drivers for gender balance in boardrooms. Vilna: Evropski inštitut za enakost spolov. Pridobljeno na: <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/data-talks/legislative-quotas-can-be-strong-drivers-gender-balance-boardrooms>
- EIGE (2021). Gender Statistics Database. Vilna: Evropski inštitut za enakost spolov. Pridobljeno na: <http://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs>
- EK (2012). Ženske v upravnih odborih: Komisija predlaga 40-odstotni cilj: sporočilo za medije. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1205_sl.htm
- EK (2013). *Employment and social developments in Europe 2013*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- EK (2017). Evropski steber socialnih pravic. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_sl.pdf
- EK (2019). *Report on Equality between Women and Men in the EU*. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/f3dd1274-7788-11e9-9f05-01aa75ed71a1/>
- EP (2015). *Politika enakosti spolov v Sloveniji*. Bruselj: Evropska komisija.
- ESS (2018). Podatkovna baza. Raziskave 1–9 v obdobju 2002–2018. Dostopno prek: <https://www.europeansocialsurvey.org/data/download.html?r=9>
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurofound (2017). Sixth European Working Conditions Survey – Overview report (2017 update). Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- Filipovič Hrast, M., Hlebec, V., Knežević Hočvar, D., Černič Istanič, M., Kavčič, M., Jelenc Krašovec, S., Kump, S., in J. Mali (2014). *Oskrba starejših v skupnosti: dejavnosti, akterji in predstave*. Ljubljana: Založba FDV.
- GURS (2021). Portal prostor. Zbirke prostorskih podatkov. Ljubljana: Geodetska uprava Republike Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.e-prostor.gov.si/zbirke-prostorskih-podatkov/>
- Hlebec, V., Nagode, M., in M. H. Filipovič (2014). *Kakovost socialne oskrbe na domu: vrednotenje, podatki in priporočila*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Hrzenjak, M. (2007). *Nevidno delo*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Hrzenjak, M. (ur.) (2018). *Razsežnosti skrbstvenega dela*. Ljubljana: Sophia.
- ILO (2020). *Global Wage Report 2020–21. Wages and minimum wages in the time of COVID-19*. Ženeva: Mednarodna organizacija dela. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_762534.pdf
- Leythiene, D., in P. Ronkowski (2018). *A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data*. Eurostat Statistical Working Papers Series. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- Le Feuvre, N. (ur.) (2014). *Contextualizing Women's Academic Careers: Comparative Perspectives on Gender, Care and Employment Regimes in Seven European Countries*. GARCIA, working paper. Pridobljeno na: http://garciaproject.eu/wp-content/uploads/2014/07/GARCIA_report_wp1D1.pdf
- Mandič, S. (2016). Housing for Care: A Respons to the Post-transitional Old-Age Gap. *Journal of European Social Policy*, 26/2: 155–167.
- Nagode, M., in A. Srakar (2015). Neformalni oskrbovalci: kdo izvaja neformalno oskrbo, v kolikšnem obsegu in za koga. V: B. Majcen (ur.), *Značilnosti starejšega prebivalstva v Sloveniji – prvi rezultati raziskave SHARE*, 232–242. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Oaxaca, R. (1973): Male–female wage differentials in urban labor markets. *International Economic Review*, 14: 693–709.
- Parent-Thirion, A., Vermeylen, G., van Houten, G.; Lylly-Jyrjänäinen, M., Biletta, I., in J. Cabrita (2012). *Fifth European Working Conditions Survey*. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1182en.pdf
- Poje, A., Kanjuo Mrčela, A., in D. Tomaskovic Devey (2019). Enako plačilo za enako delo ali delo enake vrednosti v praksi: primer poklicev medicinska sestra/medicinski tehnik, policist/policistka in visokošolski učitelj/visokošolska učiteljica. *Teorija in praksa*, 56/1, 134–161.
- Rihter, L., in V. Leskošek (2020). Družbeni vidiki naraščanja nestandardnih oblik dela: dohodkovna neenakost, revščina in vertikalna mobilnost. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo. Multidisciplinarna analiza*, 213–231. Ljubljana: Pravna fakulteta in Ekonomska fakulteta.
- Schwartz, S. H. (1992). Universals in the content and structure of values: Theoretical advances and empirical tests in 20 countries. V: M. Zanna (ur.), *Advances in experimental social psychology*, 25: 1–65. Orlando, FL: Academic Press.
- Schwartz, S. H. (1994). Beyond individualism–collectivism: new dimensions of values. V: U. Kim, H. C. Triandis, C. Kagitçibasi, S. C. Choi in G. Yoon (ur.), *Individualism and collectivism: Theory application and methods*. Newbury Park, CA: Sage.
- Schwartz, S. H. (2021). Computing scores for the 10 human values. Pridobljeno na: https://www.europeansocialsurvey.org/docs/methodology/ESS_computing_human_values_scale.pdf
- SURS (2021a). SI-STAT podatkovni portal. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na <http://www.stat.si/statweb>
- SURS (2021b). Raziskovanje o strukturi plače (SES). Mikropodatki.
- Šadl, Z. (2009). *Umazano delo med stigmatom in ponosom: plačane gospodinske delavke v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Toš, N. (ur.) (2018). *Vrednote v prehodu XII: Slovenija v mednarodni in medčasovni primerjavi: ISSP 1994–2018, ESS 2002–2016, EVS/WVS 1992–2017, SJM 2018*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, IDV, CJMMK.
- UNDP (2019). *Human Development Report: Gender inequality index*. Pridobljeno na: <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>
- WEF (2020). *Global gender Gap Report 2020*. Pridobljeno na: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2020/the-global-gender-gap-index-2020/results-and-analysis/>
- World Values Survey – WVS (2020). Podatkovna baza. Pridobljeno na: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>
- Zakon o volitvah v državni zbor* (2006). Ur. l. RS, št. 109/2006.
- ZRSZ (2021). Podatkovni portal Trg dela v številkah. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah

3. Enake možnosti

- Almeida, V., Barrios, S., Christl, M., De Poli, S., Tumino, A., in W. van der Wielen (2020). Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures in the Great Lockdown. Evropska komisija: Social Protection Committee Indicators Sub-group. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=en>
- AI – Amnesty International (2020). Human Rights in Europe. Review of 2019. Pridobljeno na: <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2020/04/Human-rights-in-EUROPE-online-FINAL.pdf>
- Boškič, R., Breznik, M., Kresal, B., Leskošek, V., Rihter, L., in S. Smolej (2013). Revščina zaposlenih. Ljubljana: Sophia.

- Brodnik, M. (2017). Mednarodni dan brezdomcev. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6991>
- Centri za socialno delo Slovenije (2021). Ocena porasta prijav nasilja v družini. Pridobljeno interno gradivo.
- CJMMK (2020). Podatkovna baza CJMMK – individualno pridobljeni podatki raziskav Slovenskega javnega mnenja 1990–2020.
- Dekleva, B., in Š. Razpotnik (2007). Brezdomstvo v Ljubljani. Pridobljeno na: <http://www.kraljiulice.org/library/1037/brezdomstvo-v-ljubljani.pdf>
- Dekleva, B., Filipovič Hrast, M., Nagode, M., Razpotnik Š., in S. Smolej (2010). *Ocena obsega odkritega in skritega brezdomstva v Sloveniji: zaključno poročilo študije*. Pridobljeno na: <http://www.kraljiulice.org/library/635/koncno-porocilo-studije-ocena-obsega-brezdomstva-v-rs.pdf>
- Demertzis, M., Domínguez-Jiménez, M., in A. Lusardi (2020). The financial fragility of European households in the time of COVID-19. *Policy Contribution 2020/15*, Bruegel. Pridobljeno na: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/07/PC-15-2020-final.pdf>
- EAPN (2020a). The impact of Covid-19 on people experiencing poverty and vulnerability. EAPN Report. Pridobljeno na: <https://www.eapn.eu/the-impact-of-covid-19-on-people-experiencing-poverty-and-vulnerability-eapn-report/>
- EAPN (2020b). Delivering Agenda 2030 – for People and Planet EAPN proposals for a post Europe 2020 strategy. Pridobljeno na: <https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2019/11/EAPN-2019-EAPN-Position-Post-2020-Poverty-Strategy-3990.pdf>
- ECB – European Central Bank (2020). ECB Households Finance and Consumption Survey (Anketa o financiranju in porabi gospodinjstev). Pridobljeno na: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-research/research-networks/html/researcher_hfcn.en.html
- EESO (2021). Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Unija enakosti: strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025. COM(2020) 698 final. Pridobljeno na: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/union-equality-lgbtiq-equality-strategy-2020-2025?cldee=ZXNzQGdvdj5zaQ%3d%3d&recipientid=contact-2069df9b045ae9118113005056a043ea4f1ec00a38014230a4a06f6c630b3f94&esid=48132f0a-2da7-eb11-8118-005056a043ea>
- EK (2013). Vlaganje v otroke: prekinimo krog prikrajšanosti (2013/112/EU). Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0112&from=SL>
- EK (2017a). Evropski steber socialnih pravic. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_sl.pdf
- EK (2017b). Report on Equality between Women and Men in the EU. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2017_en.pdf
- EK (2020a). Employment and Social Developments in Europe. Leaving no one behind and striving for more: Fairness and solidarity in the European social market economy. Annual review 2020. Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, Direkcija A. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8342&furtherPubs=yes>
- EK (2020b). A Union of equality: EU anti-racism action plan 2020–2025. Bruselj. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-2025_en.pdf
- EK (2020c). Study supporting FEAD monitoring: analysis of FEAD annual implementation reports (2018–2019). Bruselj: EK, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8328&type=2&furtherPubs=no>
- EK (2021). Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic. Bruselj. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&from=SL>
- EP – Evropski parlament (2020a). Uncertainty/EU/Hope: Public opinion in times of Covid-19. Oddelek za spremljanje javnega mnenja. Generalni direktorat za komuniciranje. Evropski parlament. Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2020/public_opinion_in_the_eu_in_time_of_coronavirus_crisis/report/en-covid19-survey-report.pdf
- EP – Evropski parlament (2020b). Citizens call for a bigger EU budget to tackle crisis. Pridobljeno na: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/sl/be-heard/eurobarometer/public-opinion-in-the-eu-in-time-of-coronavirus-crisis-2>
- ES – Evropski svet (2019). The Istanbul Convention – A Powerful Toll to end Gender-based violence. Pridobljeno na: <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2019/2019-HandbookIstanbulConvention-EN.pdf>
- ESS – European Social Survey (2018). Podatkovna baza. ESS-9 2018. Pridobljeno na: <https://www.europeansocialsurvey.org/data/>
- Eurobarometer (2008). Special Eurobarometer 296 – Discrimination in the European Union: Perceptions, Experiences and Attitudes. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/656/p/5>
- Eurobarometer (2009). Special Eurobarometer 317 – Discrimination in the EU in 2009. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/773/p/4>
- Eurobarometer (2012). Special Eurobarometer 393 – Discrimination in the EU in 2012. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/1043/p/3>
- Eurobarometer (2015). Special Eurobarometer 437 – Discrimination in the EU in 2015. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2077/p/2>
- Eurobarometer (2017). Special Eurobarometer 471 – Fairness, inequality and intergenerational mobility. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2166>
- Eurobarometer (2019). Special Eurobarometer 493 – Discrimination in the European Union. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2251>
- Eurofound (2017). Social mobility in the EU. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1664en.pdf
- Eurofound (2020a). Living, working and COVID-19 dataset. Pridobljeno na: <http://eurofound.link/covid19data>
- Eurofound (2020b). Living, working and COVID-19. Covid-19 series. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>
- Eurofound (2021). Financial situation and security during COVID-19 (podatkovna baza). Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/data/covid-19/financial-situation>
- Eurostat (2013). Standard error estimation for the EU-SILC indicators of poverty and social exclusion. Methodologies and Working papers. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5855973/KS-RA-13-024-EN.PDF>

- Eurostat (2020a). Flash estimates of income inequalities and poverty indicators for 2019 (FE 2019). Experimental results. (Oktober 2020). Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7894008/8256843/Flash-estimate-of-income-inequalities-and-poverty-indicators-experimental-results-2019.pdf>
- Eurostat (2020b). Interaction of household income, consumption and wealth - statistics on main results. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Interaction_of_household_income_consumption_and_wealth_-_statistics_on_main_results
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Flaker, V. (1998). *Odpiranje norosti: Vzpon in padec totalnih ustanov*. Ljubljana: Založba / *cf.
- FRA – European Union agency for fundamental rights (2012). Gender-based violence against women survey dataset. Pridobljeno na: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-violence-against-women-survey?mdq1=dataset>
- FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (2020a). A long way to go for LGBTI equality Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality-1_en.pdf
- FRA – European Union agency for fundamental rights (2020b). The Fundamental Rights Survey. Pridobljeno na: <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2021/frs>
- FRA – European Union agency for fundamental rights (2021). Crime, safety and victims' rights – Fundamental Rights Survey. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-crime-safety-victims-rights_en.pdf
- Goedemé, T., in L. Zardo Trindade (ur.) (2020). MetaSILC 2015: A report on the contents and comparability of the EU-SILC income variables, INET Working Paper 2020-1 & CSB Working Paper WP 20/01. Oxford: Institute for New Economic Thinking, University of Oxford & Antwerp.
- Goffman, E. (2019/1961). Azili. Eseji o socialni situaciji duševnih bolnikov in drugih zaprtih varovancev (Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates). Ljubljana: Založba / *cf.
- Gregorčič, M. (2010). Dodajmo še ščepec domoljubja in pozabimo na ustvarjalno življenje. *IB revija*, 44(1): 27–41.
- Gregorčič, M. (ur.) (2017). Antirasistične perspektive v izobraževanju. *Andragoška spoznanja*, 23(2).
- Hasler, A., in A. Lusardi (2019). Financial Fragility among Middle-Income Households: Evidence Beyond Asset Building. Global Financial Literacy Excellence Center, The George Washington University School of Business. Pridobljeno na: <https://www.pgpf.org/sites/default/files/US-2050-Financial-Fragility-Among-Middle-Income-Households-Evidence-Beyond-Asset-Building.pdf> in <https://gflec.org/wp-content/uploads/2019/04/Financial-Fragility-among-Middle-Income-Households-WP-2019-1-v2-3.pdf?x47626>
- Huttova, J., Kalaycioglu, E., in E. Molokotos Liederman (2010). The Education of Migrant Children: An NGO Guide to EU Policies and Actions. Pridobljeno na: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/education-migrant-children-ngo-guide-eu-policies-and-actions>
- IMF (2020). The Global Social Mobility Report 2020 Equality, Opportunity and a New Economic Imperative. World Economic Forum. Pridobljeno na: http://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf
- IRSSV (2020). Socialni položaj v Sloveniji 2018–2019. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- Inglič, R. T., Intihar, S., in M. Stare (2021). Materialni položaj gospodinjstev v 2020. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/9146>
- Intihar, S. (2020). Stopnji tveganja revščine (12,0 %) in socialne izključenosti (14,4 %) v 2019 nižji, prag tveganja revščine višji. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/news/index/8895>
- Jakša, Z. (2020). Revščina v Sloveniji najbolj ogroža starejše, zlasti ženske. Posebna objava SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/News/Index/9146>
- Jankovič, M. (2020). Razpoložljivi dohodek na prebivalca v koroški statistični regiji v 2019 za skoraj 15 % višji kot v pomurski regiji. Ljubljana: SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/9160>
- Kogovšek, N., in B. Petković (2007). O diskriminaciji. Priročnik za novinarke in novinarje. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije. Pridobljeno na: <https://www.mirovni-institut.si/publikacije/o-diskriminaciji-prirocnik-za-novinarke-in-novinarje/>
- Ladič, M., Bajt, V., in V. Jalušič (2020). Nacionalni mehanizem za evalvacijo integracije. Slovenija: poročilo za leto 2018. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Leskošek, V., in S. Dragoš (2014). Social inequality and poverty in Slovenia – policies and consequences. *Družboslovne razprave*, 30 (76): 39–53.
- Matko, K., in D. Horvat (2016). Kako poročati o nasilju v družini in o nasilju nad ženskami. Priročnik za medije. Ljubljana: Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja. Pridobljeno na: https://www.policija.si/images/stories/Preventiva/Kriminal/PDF/Nasilje-v-druzini_Prirocnik-za-medije.pdf
- MNZ (2019). Strategija Vlade RS na področju migracij. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Midões, C. (2020). Risking their health to pay the bills: 100 million Europeans cannot afford two months without income. *The Bruegel Newsletter*. Pridobljeno na: <https://www.bruegel.org/2020/05/two-months-before-the-cliff-millions-of-europeans-cannot-afford-food-and-lodging-after-two-months-without-income/>
- Mirovni inštitut (2018). Letna evalvacija uresničevanja Nacionalnega programa ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/vladne-službe/UN/SIFOROMA-3/Letna-evalvacija-uresnicevanja-NPUR-2017-2021.pdf>
- Odllok o začasnih prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (2020). Uradni list RS, št. 25/2020, 29/2020, 32/2020, 37/2020, 42/2020, 44/2020, 47/2020, 53/20, 58/2020, 59/2020 in 67/2020.
- OECD (2018). A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/social/soc/Social-mobility-2018-Overview-MainFindings.pdf>
- OECD (2020). *OECD/INFE 2020 International Survey of Adult Financial Literacy*. Pridobljeno na: www.oecd.org/financial/education/launchoftheoecdinfeglobalfinancialliteracysurveyreport.htm
- Policija (2020a). Statistični podatki o nasilju. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Policija; Generalna policijska uprava.
- Policija (2020b). Danes je mednarodni dan družin, storite kaj lepega za svoje bližnje in dobre odnose z njimi. Ljubljana: Policija: sporočilo za javnost. Pridobljeno na: <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za-javnost-gpue/104070-danes-je-mednarodni-dan-druzin-storite-kaj-lepega-za-svoje-bliznje-in-odnose-z-njimi>
- Policija (2021). Statistični podatki o nasilju. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Policija; Generalna policijska uprava.
- Plesničar, M., Drobňjak, M., in K. Filipčič (2020). Kriminaliteta v času covid-19. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo. Pridobljeno na: <http://inst-krim.si/2020/04/kriminaliteta-v-casu-covid-19/>
- Rihter, L., in V. Leskošek (2020). Družbeni vidiki naraščanja nestandardnih oblik dela: dohodkovna neenakost, revščina in vertikalna mobilnost. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 213–231. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Santos, B. de Sousa (2016). *Epistemologies of the South: Justice against Epistemicide*. New York: Routledge.

- Schutter, O. D. (2021). Statement of the UN special rapporteur on extreme poverty and human rights, on his visit to the EU. Pridobljeno na: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26693&LangID=E>
- Sklep o podaljšanju veljavnosti ukrepa za izboljšanje gospodarskega položaja na področju potrošnje turizma (2020). Ur. l. RS, št. 152/20.
- Stiglitz, J., J. Fitoussi, in M. Durand (ur.) (2018). *For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://spire.sciencespo.fr/hdl/2441/3gpul0a2209cuatfpgqv8qt14j/resources/2018-stiglitz-fitoussi-durand-for-good-measure-advancing-research-on-well-being-metrics-beyond-gdp.pdf>
- Social Platform (2020). Building a social Europe for all with all. Social Platform views on the future European Pillar of Social Rights Action Plan. Pridobljeno na: <https://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2020/11/Social-Platform-report-on-the-European-Pillar-of-Social-Rights-Action-Plan-with-visuals-final.pdf>
- SURS (2020). Metodološko pojasnilo. Kazalniki dohodka, revščine in socialne izključenosti. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8141>
- SURS (2021). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/sl>
- UMAR (2021). *Poročilo o razvoju 2021*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
- UN (2020). *World Social Report 2020. Inequality in a Rapidly Changing World*. Pridobljeno na: <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/02/World-Social-Report2020-FullReport.pdf>
- UN Women (2020). COVID-19 and ending violence against women and girls. Pridobljeno na: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>
- Vrabič Kek, B. (2019). Poraba v gospodinjstvih, Slovenija, 2018. Ljubljana: SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/news/Index/8420>
- Zagovornik načela enakosti (2020). Redno letno poročilo za leto 2019. Ljubljana: Zagovornik načela enakosti Republike Slovenije.
- Zagovornik načela enakosti (2021). Redno letno poročilo za leto 2020. Ljubljana: Zagovornik načela enakosti Republike Slovenije.
- Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPDE)* (2020). Ur. l. RS, št. 203/2020.
- Zakon o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljanke in gospodarstvo (ZIUZEOP)* (2020). Ur. l. RS, št. 49/2020 in 61/2020.
- Zakon o začasnih ukrepih za omilitve in odpravo posledic COVID-19 (ZZUOOP)* (2020). Ur. l. RS, št. 152/2020.
- #### 4. Aktivna podpora pri zaposlovanju
- EK (2019). Predlog skupnega poročila Komisije in Sveta o zaposlovanju k Sporočilu Komisije o letni strategiji za trajnostno rast za leto 2020. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3951d3a7-2177-11ea-95ab-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF
- EK (2020). Direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://webgate.ec.europa.eu/empl/redistat/databrowser/explore/all/?lang=en&subtheme=imp_indic&display=card&sort=category
- EK (2021a). Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic. Bruselj. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TEXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&from=SL>
- EK (2021b). Priporočilo Komisije (EU) 2021/402 z dne 4. marca 2021 o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju (EASE) po krizi zaradi COVID-19. Ur. l. EU, C(2021) 1372 final.
- EK/EACEA/Eurydice (2020). The European Higher Education Area in 2020: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c90aaf32-4fce-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-18335404>
- Eurostat (2017). Podatki Ankete o delovni sili o izobrazbi prebivalcev.
- Eurostat (2021). Eurostat Portal Page. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike (2021). Evalvacija programov PKP in ŠIPK. Pridobljeno na: <https://www.srips-rs.si/sklad/novice/novica/4-2-2021-evalvacija-programov-pkp-sipk>
- Kluve, J. (2006). The Effectiveness of European Active Labor Market Policy. IZZA DP No. 2018. Pridobljeno na: <http://ftp.iza.org/dp2018.pdf>
- Laporšek, S., Vodopivec, M., in M. Vodopivec (2017). Social and economic effects of the minimum wage increase in Slovenia: Final report under Component 3 of the project: Development of Reform Strategies for Social Protection in Slovenia. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.
- Laporšek, S., Orazem, F. P., Vodopivec, M., in M. Vodopivec (2018). Winners and Losers after 25 Years of Transition: The Case of Slovenia. 2nd IZA/HSE Workshop: Ten Years after the Financial Crisis - Labor Market Adjustment in Emerging and Post-Transition, konferenca na National Research University Higher School of Economics v Moskvi.
- MDDSZ (2020a). *Aktivna politika zaposlovanja*. Pridobljeno na: <https://www.gov.si teme/aktivna-politika-zaposlovanja/>
- MDDSZ (2020b). Letno poročilo o izvajanju ukrepov države na trgu dela za leto 2019. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.
- MDDSZ (2021). Dvajseto poročilo Republike Slovenije o izvajanju Evropske socialne listine. Pridobljeno na: [http://84.39.218.201/MANDAT20/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/f5c4564bb863c009c12586ab0020fddd/\\$FILE/ESL_porocilo_VG_P.pdf](http://84.39.218.201/MANDAT20/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/f5c4564bb863c009c12586ab0020fddd/$FILE/ESL_porocilo_VG_P.pdf)
- OECD (2016). Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills, Tables of results. Pridobljeno na: https://www.oecd-ilibrary.org/education/skills-matter/skills-matter-further-results-from-the-survey-of-adult-skills-tables-of-results_9789264258051-9-en
- OECD (2017). Making Integration Work, Family Migrants. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/migration/making-integration-work-9789264279520-en.htm>
- OECD (2018). Settling in 2018. Indicators of Immigrant Integration. Pariz: OECD.
- Svet EU (2020). Priporočilo Sveta z dne 30. oktobra 2020 o Mostu do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade in nadomestitvi Priporočila Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino. Ur. l. EU, 2020/C 372/01.
- SVRK (2017). Slovenska Strategija Pametne Specializacije. Ljubljana. Služba Vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
- UMAR (2019). *Ekonomski izzivi 2019*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
- ZRSZ (2020a). Napovednik zaposlovanja 2020/I. Pridobljeno na https://www.ess.gov.si/_files/13433/Porocilo_Napovednik_zaposlovanja_2020_I.pdf
- ZRSZ (2020b). Vpliv epidemije SARS-CoV-2 na trg dela v Sloveniji. Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/_files/13330/Analiza_vpliva_epidemije_SARS-CoV-2_na_trg_dela.pdf
- ZRSZ (2021a). Programi zaposlovanja. Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/programi_zaposlovanja
- ZRSZ (2021b). Mladi in trg dela. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/_files/14103/Analiza_Mladi_in_trg_dela_2021.pdf

5. Varna in prilagodljiva zaposlitev

- Breznik, M., in J. Čehovin Zajc (2021). Prekarizacija standardnega in nestandardnega zaposlovanja v Sloveniji (2005–2019). *Teorija in praksa*, 58 (1): 28–48.
- Cazes, S., Hijzen, A., in A. Saint-Martin (2015). Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 174. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/5jrp02kjm1mr-en>
- Codagnone, C., F. Abadie in F. Biagi (2016). The Future of work in the »sharing economy«. Market efficiency and equitable opportunities or unfair precarisation? Institute for Prospective Technological Studies: JRC Science for Policy Report. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/future-work-sharing-economy-market-efficiency-and-equitable-opportunities-or-unfair>
- Domadenik, P., in T. Redek (2018). Opredelitev pojma prekarnosti v ekonomskih analizah, 1. vmesno poročilo, MAPA – Multidisciplinarna analiza prekarnega dela. Univerza v Ljubljani: Pravna fakulteta.
- DZHW – German Center for Higher Education Research and Science Studies (ur.) (2018). Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. EUROSTUDENT VI 2016–2018. Pridobljeno na: http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EUROSTUDENT_VI_Synopsis_of_Indicators.pdf
- EK (2020a). Promote decent work worldwide. Responsible global value chains for a fair, sustainable and resilient recovery from the covid-19 crisis. Delovni dokument služb Komisije. SWD(2020) 235 final. Bruselj. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=9813&furtherNews=yes>
- EK (2020b). Access to social protection for workers and the self-employed. Generalni direktor Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (Gradivo v pripravi).
- EMCO (2010). Quality in Work – Thematic Review 2010. Bruselj: Odbor za zaposlovanje.
- ETUC (2020). Red card for platform abuses in the Covid-19 crisis. Pridobljeno na: <https://www.etuc.org/en/document/red-card-platform-abuses-covid-19-crisis>
- Eurobarometer (2018). Flash Eurobarometer 467. The use of the collaborative economy. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/34eb3c1f-cb6f-11e8-9424-01aa75ed71a1>
- Eurofound (2016). Sixth European Working Conditions Survey – Overview Report. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/workingconditions/sixth-european-working-conditions-survey-overview-report
- Eurofound (2017). Sixth European Working Conditions Survey – Overview report (2017 update). Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1634en.pdf
- Eurofound (2020). Labour market change: Trends and policy approaches towards flexibilisation. Challenges and prospects in the EU series. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19034en.pdf
- Eurostat (2021). The European Union Labour Force Survey. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>
- Fiskalni svet (2021). Stanje sprejetih ukrepov. Pridobljeno na: <https://www.fs-rs.si/aktualno/>
- Franca, V. (2020). Študentsko delo. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 129–144. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Hrzenjak, M. (2007). *Nevidno delo*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Hrzenjak, M. (2016). Primerjava sistemov skrbi za otroke in starejše v Sloveniji v kontekstu politik defamilizacije in refamilizacije. *Teorija in praksa*, 53(6): 1484–1501.
- Hrzenjak, M. (ur.) (2018). *Razsežnosti skrbstvenega dela*. Ljubljana: Sophia.
- ILO (2012). Decent Work Indicators: Concepts and Definitions: ILO Manual. Ženeva: International Labour Office.
- ILO (2016). *Non-standard employment around the world*. Ženeva: Geneva: International Labour Office.
- ILO, OECD, WB in IMF (2016). Promote Decent Work. Report prepared for the G20 Employment Working Group. Joint report. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_563297.pdf
- ISSP Research Group (2005). 4th European Working Conditions Survey and 3rd Work Orientations module of the International Social Survey Program. Cologne: GESIS Data Archive. Pridobljeno na: www.gesis.org/issp/modules/issp-modules-by-topic/work-orientations/2005/
- Kajzer, A. (2020). Vpliv epidemije na trg dela. Ljubljana: UMAR *Kratke analize*. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/2020_12_Vpliv_epidemije_na_trg_dela/Vpliv_epidemije_na_trg_dela_v_EU_Kajzer_01.pdf
- Kanjoo Mrčela, A., in K. Črtalič (2020). Dostojno delo v platformni ekonomiji: oksimoron našega časa. *Teorija in praksa*, 57(2): 527–560.
- Kosi, T., Nastav, B., in J. Sušteršič (2013). Does student employment deteriorate academic performance? The case of Slovenia. *Journal of Social Policy*, 20(3): 253–274.
- Kresal, B. (2019). Human Dignity. V: Dorssemont, F., in drugi (ur.) *The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation*, 191–207. Hart Publishing, Oxford.
- Kresal, B. (2020a). Vpliv prekarizacije dela na individualne pravice delavcev. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 15–27. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Kresal, B. (2020b). Delo prek spletnih platform. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 105–127. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Kresal Šoltes, K. (2020a). Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 29–44. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Kresal Šoltes, K. (2020b). Začasno agencijsko delo. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 83–103. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Kresal Šoltes, K., Strban G., in P. Domadenik (ur.) (2020). *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Leschke, J., in A. Watt (2008). Job quality in Europe. Bruselj: European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), WP 07. Pridobljeno na: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.464.5545&rep=rep1&type=pdf>
- Leskošek, V. (2015). Skrb na področju hendikepa med institucijami in skupnostjo. *Socialno delo*, 54(6): 319–328.
- Leskošek, V. (2018). Konceptualne razlike v izvajanju storitev osebne asistencije in družinskega pomočnika. V: M. Hrzenjak (ur.), *Razsežnosti skrbstvenega dela*, 111–142. Ljubljana: Sophia.
- Matjaž, E., Černič, P., in T. Kosi (2020a). Slovenski kulturno-kreativni delavec v času epidemije Covid-19. I. del. Junij 2020. Ljubljana: Poligon kreativnega centra in Centra za kreativnost. Pridobljeno na: https://czk.si/wp-content/uploads/2020/06/KKS-in-COVID-19_junij2020-6.pdf

- Matjaž, E., Črnič, P., in T. Kosi (2020b). Slovenski kulturno-kreativni delavec v času epidemije Covid-19. II. del. Jesen 2020. Ljubljana: Poligon kreativnega centra in Centra za kreativnost. Pridobljeno na: <https://czk.si/wp-content/uploads/2020/12/slovenski-kulturno-kreativni-delavec-v-casu-covid-19-ii-del.pdf>
- Matsaganis, M., Özdemir, E., Ward, T., in A. Zavakou (2016). Non-standard employment and access to social security benefits. Research note 8/2015. Bruselj: Evropska komisija. Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.
- McCann, D., in J. Fudge (2017). Unacceptable forms of work: A multidimensional model. *International Labour Review*, 156 (2): 147–184
- MF (2021). Program stabilnosti 2021. Pridobljeno na <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021-slovenia-stability-programme-sl.pdf>
- Mirovni inštitut (2015). Informacija iz (raziskovalnega) terena za oblikovalce politik: področje nege in pomoči na domu med državo (sivim) trgov in družino. Pridobljeno na: <https://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/01/Informacija-s-terena-za-oblikovalce-politik.pdf>
- OECD (2016). OECD Job Quality database. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/statistics/job-quality.htm>
- OECD (2017). Guidelines on Measuring the Quality of the Working Environment. Pariz: OECD Publishing.
- Piasna, A. (2017). European Job Quality Index 2005-2015. ETUI Working Paper (06), Bruselj: ETUI.
- Piasna, A., Burchell, B., in K. Sehnbruch (2019). Job quality in European employment policy: one step forward, two steps back? *ETUI Transfer* 25(2): 165–180.
- Predlog novele ZOA – Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osebni asistenci (2021) – skrajšani postopek – predlog za obravnavo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Vlado gradivo, Ljubljana, 16. 6. 2021.
- Rainone, S. (2020). An overview of the 2020-2021 country-specific recommendations (CSRs) in the social field. The impact of Covid-19. Background analysis 2020.01. Bruselj: European Trade Union Institute. Pridobljeno na: <https://www.etui.org/sites/default/files/2020-10/An%20overview%20of%20the%202020-2021%20country-specific%20recommendations%20%28CSRs%29%20in%20the%20social%20field-2020.pdf>
- Rataj, P., Bagari, S., in G. Strban (2020). Vključitev nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve v socialna zavarovanja. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 146–160. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Senčur Peček, D. (2020). Navidezni samozaposleni in prikrita delovna razmerja. V: Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 46–66. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- SURS (2017). Aktivno in neaktivno prebivalstvo, Slovenija, priložnostni modul. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/News/Index/7302>
- SURS (2021). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/
- Svet EU (2019). Priporočila Sveta z dne 8. novembra 2019 o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (2019/C 387/01). Uradni list Evropske unije. Pridobljeno na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H1115(01)&from=EN)
- Tičar, L. (2020). Ekonomsko odvisne osebe. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza. Elektronska izdaja Zbirka Maksima*. 67–81. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Tomažič, M., in D. Trol (2020). Svetovni dan dostojnega dela. Obeležimo 7. oktober z razmislekom o pomenu dostojnega dela in spoštovanja delavskih pravic. SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/11016/slo-dan-dostojnega-dela.pdf>
- UMAR (2021). Poročilo o razvoju. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
- UNECE (UN Economic Commission for Europe) (2015). Handbook on Measuring Quality of Employment – A Statistical Framework, United Nations, New York and Geneva. Pridobljeno na: www.uncece.org:8080/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECE_CES_40.pdf
- ZRSZ (2021). Podatkovna baza. Ljubljana: Zavod RS za zaposlovanje (interni podatki).

6. Plače

- Eurofound (2018). *Statutory minimum wages 2018*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- Eurostat (2021a). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat (2021b). Minimum wage statistics. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics#General_overview
- EK (2020a). *Commission staff working document (analytical document): Second phase consultation of Social Partners under 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages*. Bruselj: Evropska komisija.
- EK (2020b). Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji. Bruselj: Evropska komisija.
- Kajzer, A., Hribnik, M., Perko, M., in A. T. Selan (2013). Spremembe na trgu dela v EU in Sloveniji v obdobju 2008–2012. UMAR, *Delovni zvezek*, 4(22). Pridobljeno na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2013/DZ04_2013.pdf
- MDDSZ (2021). Minimalna plača. Ljubljana: MDDSZ. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/minimalna-placa/>
- Müller, T., in T. Schulten (2020). *The European minimum wage on the doorstep*. Bruselj: The European Trade Union Institute.
- OECD.Stat (2021). Podatkovna baza. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://stats.oecd.org/>
- Rogan, D. (2020). Minimalna plača v Sloveniji v obdobju krize in konjunktura. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, *Kratka analiza*. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Minimalna_placa_v_Sloveniji_v_obdobju_krize_in_konjunktura/Minimalna_placa_v_Sloveniji_v_obdobju_krize_in_konjunktura.pdf
- SURS (2021a). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/sl>
- SURS (2021b). Metodološko pojasnilo, strukturna statistika plač. Ljubljana: Statistični urad RS.
- UMAR (2021). Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2021. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
- Zakon o določitvi minimalne plače (ZDMP)* (2006), Ur. l. RS, št. 114/2006.
- Zakon o dopolnitvi Zakona o minimalni plači (ZMinP-A)* (2015), Ur. l. RS, št. 92/2015.
- Zakon o minimalni plači (ZMinP)* (2010), Ur. l. RS, št. 13/2010.
- Zakon o spremembah Zakona o minimalni plači (ZMinP-B)* (2018), Ur. l. RS, št. 83/2018.

7. Informacije o pogojih za zaposlitev in zaščito v primeru odpovedi delovnega razmerja

OECD (2020). *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*. Pariz: OECD Publishing.

Zakon o delovnih razmerjih – ZDR-1 (2013). Neuradno prečiščeno besedilo št. 6. Pridobljeno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5944>

8. Socialni dialog in udeležba delavcev

Arrighi, G. (2009). *Dolgo dvajseto stoletje. Kapitalizem, denar in moč*. Ljubljana: Založba Sophia.

Ebisui, M. (2012). Non-standard workers: good practices of social dialogue and collective bargaining. Ženeva: ILO, Industrial and Employment Relations Department. Pridobljeno na: http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_179448.pdf

EK (2015). Industrial Relations in Europe 2014. Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b2d95e33-4c47-4280-a963-c9aa4c7675c2>

EK (2016). The role of social partners in the design and implementation of policies and reforms. Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje; Evropski observatorij politike zaposlovanja. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1086&furtherNews=yes&newsId=2661>

EK (2017). Evropski steber socialnih pravic. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_sl.pdf

EK (2019). Predlog skupnega poročila Komisije in Sveta o zaposlovanju (k Sporočilu Komisije o letni strategiji za trajnostno rast za leto 2020). Bruselj, COM(2019) 653 final. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3951d3a7-2177-11ea-95ab-01aa75ed71a1/language-sl>

EK (2020). Commission staff working document (Impact assessment). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4bd444be-19fb-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en>

EK (2021a). Joint Employment Report 2021: As adopted by the Council on 9 March 2021. Bruselj: Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

EK (2021b). Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic. Bruselj. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&from=SL>

EP (2018). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2017 o evropskem stebru socialnih pravic (2016/2095(INI)). Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0391_SL.pdf

ESS (2021). Pravila o delovanju Ekonomsko-socialnega sveta. Pridobljeno na: <http://www.ess.si/ess/ess-si.nsf/ekonomsko-socialni-svet/pravila-delovanja-ekonomsko-socialnega-sveta>

EU-OSHA (2020a). ESENER 2019. What does it tell us about safety and health in Europe's workplaces? European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.

EU-OSHA (2020b). ESENER – podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://visualisation.osha.europa.eu/esener#!/en/survey/overview/2019>

Eurofound (2018). Measuring varieties of industrial relations in Europe: A quantitative analysis. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/data/>

Eurofound (2019). Slovenia: Developments in Working Life 2018; *Industrial Relations*. Letno poročilo. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/wpef19050.pdf>

Eurofound (2020). Industrial relations: Developments 2015–2019, Challenges and prospects in the EU series, Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20023en.pdf

Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Hyde, A., Wallace, M., in T. Vachon (2018). Financialization, income inequality, and redistribution in 18 affluent democracies, 1981–2011. *Social Currents*, 5: 193–211.

Hyde, A. (2018). »Left behind?« Financialization and income inequality between the affluent, middle class, and the poor. *LIS Working Paper Series Luxembourg Income Study (LIS)*, 745. Pridobljeno na: <http://www.lisdatacenter.org/wps/liswps/745.pdf>

ICTWSS (2019). J. Visser ICTWSS Database. version 6.1. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, University of Amsterdam. Pridobljeno na: <https://www.ictwss.org/downloads>

ILO (2015). Meeting the challenge of precarious work: A workers' agenda. International Labour office. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_216282.pdf

ILO (2016). Non-standard employment around the world. Ženeva: International Labour Office. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf

ITUC (2019). Globalni indeks pravic 2019. International Trade Union Confederation (ITUC). Pridobljeno na: <https://www.ituc-csi.org/ituc-global-rights-index-2019>

ITUC (2020). Globalni indeks pravic 2020. International Trade Union Confederation (ITUC). Pridobljeno na: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_en.pdf

Kanjuro Mrčela, A., in M. Ignjatović (2015). Od prožnosti do prekarnosti dela: stopnjevanje negativnih sprememb na začetku 21. stoletja. *Teorija in praksa*, 52(3): 350–381.

Kavčič, F., in N. Berlec (2014). Ekonomsko-socialni svet RS: 2004–2014. Ljubljana: Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije.

Kresal Šoltes, K. (ur.) (2018). Analiza stanja na področju razširjenosti in pokritosti kolektivnih pogodb v Sloveniji. Pridobljeno na: http://www.zsss-zksd.si/wp-content/uploads/2019/12/Zaklju%C4%8Dne-ugotovitve_Analiza-stanja-na-podro%C4%8Dju-praz%C5%A1irjenosti-in-pokritosti-kolektivnih-pogodb-v-Sloveniji.pdf

Kresal Šoltes, K., Strban, G., in P. Domadenik (ur.) (2020). *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*. Elektronska izdaja, Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>

Lin, K. H., in D. Tomaskovic-Devey (2013). Financialization and U.S. income inequality, 1970–2008. *American Journal of Sociology*, 118: 1284–1329.

OECD (2019a). *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, Pariz: OECD Publishing.

OECD (2019b). *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*. Pariz: OECD Publishing.

OECD (2019c). *Measuring the Digital Transformation: A Roadmap for the Future*. Pariz: OECD Publishing.

OECD (2020). Digital Government Review of Slovenia Leading the digitalisation of the public sector: Key findings. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/gov/digital-government/digital-government-review-slovenia-highlights.pdf>

OECD/AIAS (2021). OECD/AIAS database on the ICTWSS (Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts). Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm>

RGZC in ZDSS-Solidarnost (2018). Poročilo analize stanja na področju socialnega dialoga v Sloveniji in tujini ter pregled dobrih praks doma in v tujini. Zveza delavskih sindikatov Slovenije – Solidarnost in Regionalna gospodarska zbornica Celje. Pridobljeno na: <https://rgzc.gzs.si/Portals/rgzc-gzs/Analiza%20socialni%20dialog.pdf>

- Samaluk, B. (2017a). Austerity stabilised through European funds: the impact on Slovenian welfare administration and provision, *Industrial Relations Journal*, 48(1): 56–71
- Samaluk, B. (2017b). Innovative trade union practices addressing growing precarity characterised by rescaled governance and the shrinking welfare state: the case of Slovenia. V: M. Bernaciak in M. Kahancová (ur.), *Innovative union practices in Central-Eastern Europe*, 198–218. Bruselj: ETUI.
- SDGD (2015). Informacije za napotene delavce. Sindikat delavcev gradbenih dejavnosti v Sloveniji (SDGD). Pridobljeno na: https://sdgd.si/naslovnica/347/informacije_za_napotene_delavce.html
- Stanojević M., in M. Klarič (2013). The impact of socio-economic shocks on social dialogue in Slovenia, *Transfer*, 19(2): 217–226.
- Stanojević, M. (2015). Sindikalne strategije v obdobju krize. *Teorija in praksa*, 52(3): 394–416.
- Stanojević, M., in S. Furlan (2018). (Ne)dostojno delo: prekarizacija standardnega in nestandardnega zaposlovanja v Sloveniji. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV.
- Strategija razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva do leta 2023* (2018). Ur. I. RS, št. 37/18.
- SURS (2021). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/sl>
- Toš, N. (ur.) (2018). *Vrednote v prehodu XII: Slovenija v mednarodnih in medčasovnih primerjavah: ISSP 1994–2018, ESS 2002–2016, EVS/WVS 1992–2017, SJM 2018*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, IDV, CJMMK.
- Visser, J., Hayet, S., in R. Gammarano (2015). Trends in Collective Bargaining Coverage: Stability, Erosion or Decline? Geneva, *Labour Relation and Collective Bargaining Policy Brief*, 1. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_409422.pdf
- Visser, J. (2019). Trade Unions in the Balance. ILO ACTRAV Working Paper. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_722482.pdf
- ## 9. Usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja
- Bastani, S., Blumkin, T., in L. Micheletto (2017). Gender Wage Gap and the Welfare-Enhancing Role of Parental Leave Rules. *Ifo DICE Report*, 2, 8–12. München: Institut za ekonomska raziskovanja na univerzi v Münchnu.
- Boškic, R., Rakar, T., Narat, T., in B. Kobal Tomc (2012). Priprava strokovnih podlag za novo resolucijo o družinski politiki. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irsv.si/upload2/Priprava_strokovnih_podlag_za_novo_Resolucijo_o_druzinski_politiki_koncn_porocilo.pdf
- Črnak Meglič, A. (2017). Razvoj države blaginje. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 20–45. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- Direktiva (EU) 2019/1158 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU* (2019). Ur. I. EU. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELLAR%3A4119596d-a475-11e9-9d01-01aa75ed71a1>
- EESO (2021a). Teleworking and gender equality European Economic and Social Committee. Remote public hearing. Pridobljeno na: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/teleworking-and-gender-equality-conditions-so-teleworking-does-not-exacerbate-unequal-distribution-unpaid-care-and>
- EESO (2021b). Izzivi dela na daljavo: organizacija delovnega časa, usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter pravica do odklopa. Raziskovalno mnenje na zaprosilo portugalskega predsedstva. Bruselj: Evropski ekonomsko-socialni odbor.
- EK (2017a). Report on equality between women and men in the EU. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights_annual_report_ge_2017_en.pdf
- EK (2017b). Ženske na trgu dela. Tematski informativni pregled v okviru evropskega semestra. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet_labour-force-participation-women_sl.pdf
- EK (2020). *Proposal for a Joint Employment Report 2021*. Bruselj: Evropska komisija.
- EP – Evropski parlament (2016). Predlog resolucije Evropskega parlamenta o evropskem stebru socialnih pravic. Odbor za zaposlovanje in socialne zadeve. Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0391_SL.html
- EP (2021). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 21. januarja 2021 s priporočili Komisiji o pravici do odklopa (2019/2181(INL)). Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_SL.html#title2
- Eurobarometer (2017). Special Eurobarometer 465 – Gender equality. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=SPECIAL>
- Eurobarometer (2018). Flash Eurobarometer 470 – Work–life balance. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=FLASH>
- Eurofound (2012). Evropska raziskava o kakovosti življenja. Dublin: Eurofound. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/sl/data/european-quality-of-life-survey-2011>
- Eurofound (2016). Evropska raziskava o kakovosti življenja. Dublin: Eurofound. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/sl/data/european-quality-of-life-survey>
- Eurofound (2018). Striking a balance: Reconciling work and life in the EU. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/striking-a-balance-reconciling-work-and-life-in-the-eu>
- Eurofound (2020a). Living, working and COVID-19 dataset. Pridobljeno na: <http://eurofound.link/covid19data>
- Eurofound (2020b). Living, working and COVID-19. Covid-19 series. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>
- Eurofound (2020c). Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age, New forms of employment series. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19032en.pdf
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Humer, Ž., Poje, A., Frelj, M., in I. Štamfelj (2016). Ukrepi za usklajevanje plačanega dela in družine. Priročnik. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije. Pridobljeno na: <https://www.mirovni-institut.si/publikacije/ukrepi-za-usklajevanje-placanega-dela-in-druzine/>
- Kresal, B. (2011). Najpomembnejši vidiki usklajevanja poklicnega in družinskega življenja. V: G. Čačinovič Vogrinčič, B. Kresal, K. Kresal Šoltes, V. Leskošek, M. Novak, M. in L. Rihter. *Usklajevanje družinskega in poklicnega življenja: zaključno poročilo*, 13–28. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani.
- Kresal, B., in K. Kresal Šoltes (2016). Usklajevanje dela in družine: primeri dobrih praks v kolektivnih pogodbah. Ljubljana: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
- MDDSZ (2020). Podatki o očetovskem in starševskem dopustu ter plačilu prispevkov zaradi dela s krajšim delovnim časom. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

- MDDSZ (2021). Pravice ob rojstvu otroka. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/pravice-ob-rojstvu-otroka/>
- Mihelj Korenika, K. (2016). *Usklajevanje poklicnega in družinskega življenja – analiza ukrepa pravice do dela s krajšim delovnim časom zaradi starševstva v Sloveniji*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Pridobljeno na: <https://repozitorij.uni-lj.si/IzpisGradiva.php?id=86991&lang=slv>
- NIJZ (2020). Podatkovni portal. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje. Pridobljeno na: https://podatki.nijz.si/pweb/sl/NIJZ%20podatkovni%20portal/?px_language=sl&px_db=NIJZ+podatkovni+portal&rxid=fb3cadb3-36fe-4af2-8fc6-7fd4fba13ba6
- OECD (2019). Family Database. Pariz: Organisation for Economic Co-operation and Development. Pridobljeno na: <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>
- Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja*. Ur. l. RS, št. 79/94, 73/95, 39/96, 70/96, 47/97, 3/98, 3/98, 51/98 – odl. US, 73/98 – odl. US, 90/98, 6/99 – popr., 109/99 – odl. US, 61/00, 64/00 – popr., 91/00 – popr., 59/02, 18/03, 30/03, 35/03 – popr., 78/03, 84/04, 44/05, 86/06, 90/06 – popr., 64/07, 33/08, 7/09, 88/09, 30/11, 49/12, 106/12, 99/13 – ZSVarPre-C, 25/14 – odl. US, 25/14, 85/14, 10/17 – ZČmIS, 64/18 in 4/20.
- ReDP18–28 – Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba«* (2018). Ur. l. RS, št. 15/18.
- ReNPEMŽM15–20 – Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2015–2020* (2015). Ur. l. RS, št. 84/15.
- Schulze, E., in M. Gergoric (2015). Maternity, paternity and parental leave: Data related to duration and compensation rates in the European Union. Study for the FEMM Committee. European Parliament. Pridobljeno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/509999/IPOL_STUD\(2015\)509999_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/509999/IPOL_STUD(2015)509999_EN.pdf)
- Stropnik, N. (2017). Medgeneracijski transferji dohodkov. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 96–110. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- Toš, N. (ur.) (2016). *Vrednote v prehodu X. Slovensko javno mnenje 2010–2016*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, IDV, CJMMK; Wien: Echoraum.
- Trbanc, M. (2017). Razmere na trgu dela in njihov vpliv na socialno varnost in življenjsko raven družin z otroki in mladih. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 64–81. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- UN (2020). Policy Brief: The impact of COVID-19 on women. Pridobljeno na: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406>
- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1)* (2014). Ur. l. RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18, 81/19 in 158/20.
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ)* (1992). Ur. l. RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO in 51/21.
- Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)* (2012). Ur. l. RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R, 77/17 – ZMVN-1, 33/19 – ZMVN-1A, 72/19 in 174/20 – ZIPRS2122.
- Direktiva Sveta (1989). Direktiva Sveta z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu (UL L 183, 29.6.1989) str. 1–8.
- EK (2014). Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij o strateškem okviru EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2014–2020. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2014:332:FIN>
- EU-OSHA (2019). Third European survey of the enterprises of new and emerging risks (ESENER 3). Pridobljeno na: <https://osha.europa.eu/en/publications/third-european-survey-enterprises-new-and-emerging-risks-esener-3/view>
- EU-OSHA (2020a). ESENER 2019. What does it tell us about safety and health in Europe's workplaces? European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.
- EU-OSHA (2020b). Smernice EU. Covid-19: nazaj na delovna mesta – Prilagajanje delovnih mest in zaščita delavcev. Pridobljeno na: <https://osha.europa.eu/sl/publications/covid-19-back-workplace-adapting-workplaces-and-protecting-workers/view>
- EU-OSHA (2020c). ESENER-podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://visualisation.osha.europa.eu/esener#/en/survey/overview/2019>
- Eurofound (2020). Living, working and COVID-19. Covid-19 series. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>
- IRSD (2020). Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2019. Ljubljana: Inšpektorat RS za delo. Pridobljeno na [https://84.39.218.201/MANDAT20/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/4e160c03714c70fac12585840027ea81/\\$FILE/LP_IRSD_2019.pdf](https://84.39.218.201/MANDAT20/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/4e160c03714c70fac12585840027ea81/$FILE/LP_IRSD_2019.pdf)
- IRSD (2021). Zdaj je treba investirati v učinkovite sisteme varnosti in zdravja pri delu. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/novice/2021-04-28-zdaj-je-treba-investirati-v-ucinkovite-sisteme-varnosti-in-zdravja-pri-delu/>
- Kanjuo Mrčela, A., in M. Ignjatović (2012). Poročilo o psihosocialnih tveganjih na delovnem mestu v Sloveniji. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1245sl.pdf
- Kanjuo Mrčela, A. (2017). Analiza sodelovanja delavcev pri upravljanju varnosti in zdravja pri delu v Sloveniji. Pridobljeno na: https://www.osha.mddsz.gov.si/resources/files/pic/PrPONka1_Sodelovanje_delavcev_pri_upravljanju_VZD.pdf
- Maqui, E., in R. Morris (2020). The long term effects of the pandemic: insights from a survey of leading companies. *ECB Economic Bulletin*, 8, Evropska centralna banka. Pridobljeno na: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2021/html/ecb.ebbox202008_06-bad87fcf9b.en.html
- Muller, A. E., Hafstad, E. V., Himmels, J. P. W., Smedslund, G., Flottorp, S., Stensland, A. O., Stroobants, S., Van de Velde, S., in G. E. Vist (2020). The mental health impact of the covid-19 pandemic on healthcare workers and interventions to help them: A rapid systematic review. *Psychiatry Research*, 293. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1016/j.psychres.2020.113441>
- NIJZ (2016). Alkoholna politika v Sloveniji. Priložnosti za zmanjševanje škode in stroškov ter neenakosti med prebivalci. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.
- NIJZ (2021a). Zdravstveni statistični letopis Slovenije 2019. Pridobljeno na: <https://www.nijz.si/sl/publikacije/zdravstveni-statisticni-letopis-2019>
- NIJZ (2021b). Bolniški stalež. Pridobljeno na: <https://www.nijz.si/sl/podatki/bolniski-stalez>
- OECD Stat (2021). Podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=30123>
- Petrišič, N. (2020). Kako naj delodajalci zaposlenim zagotavljajo ustrezno in varno delovno okolje. Konferenca pokojninskega in invalidskega zavarovanja: Zbornik 2020 (16. in 17. november 2020). Ljubljana: Lexpera GV Založba.

10. Zdravo, varno in primerno delovno okolje ter varstvo podatkov

- Bilban, M., in M. L. Antolič (2020). Vpliv prekarnega dela na zdravje. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 233–260. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>

Resolucija o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu 2018–2027 (ReNPVZD18–27) (2018). Ur. l. RS, št. 23/18.

Vrščič, A. (2013). Ugotavljanje prisotnosti stresa med zaposlenimi v splošni bolnišnici v povezavi z zadovoljstvom na delovnem mestu. Maribor: Univerza v Mariboru. Pridobljeno na: <https://dk.um.si/Dokumnet.php?id=55813>

WHO in HFA-DB (2021). European health information gateway. Database. Pridobljeno na: <https://gateway.euro.who.int/en/datasets/european-health-for-all-database/>

ZZZS (2021). Poslovno poročilo ZZZS za leto 2020 (Interno gradivo za obravnavo na skupščini Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije).

11. Otroško varstvo in podpora za otroke

Budginaitė, I., Siarova, H., Sternadel, D., Mackonytė, G., in S. Spurga (2016). Policies and practices for more equality and inclusion in and through education: Evidence and policy guidance from European research projects funded under FP6 and FP7, NESET II report. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2019/06/NESET-II-AR1_2015.pdf

Boljka, U., Nagode, M., in T. Narat (2018). IRSSV indeks blaginje otrok. Vsebinski izzivi, metode in uporabnost. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Pridobljeno na: <http://www.irssv.si/nova/wp-content/uploads/2018/09/IRSSV-indeks-blaginje-otrok-publikacija.pdf>

Črnak Meglič, A. (2017). Razvoj države blaginje. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 20–45. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

Črnak Meglič, A., in B. Kobal Tomc (ur.) (2017). *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

EAPN (2020). The impact of Covid-19 on people experiencing poverty and vulnerability. EAPN Report. Pridobljeno na: <https://www.eapn.eu/the-impact-of-covid-19-on-people-experiencing-poverty-and-vulnerability-eapn-report/>

EK (2013). Vlaganje v otroke: prekinimo krog prikrajšanosti (2013/112/EU). Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0112&from=SL>

EK (2017). Evropski steber socialnih pravic. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_sl.pdf

EK (2020a). Feasibility Study for a Child Guarantee: Final Report, Feasibility Study for a Child Guarantee (FSCG), Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c312c468-c7e0-11ea-adf7-01aa75ed71a1/language-en>

EK (2020b). Unija enakosti: strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov. Pridobljeno na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11605-2020-INIT/sl/pdf>

EK (2020c). Toolkit for inclusive early childhood education and care. Bruselj: Evropska komisija. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4c526047-6f3c-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>

EK (2021a). Strategije otrokovih pravic in Jamstva za ranljive otroke. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2021/SL/COM-2021-142-F1-SL-MAIN-PART-1.PDF>

EK (2021b). Steering note on the workshop: Welfare and social protection. Porto social summit. Pridobljeno na: https://www.2021portugal.eu/media/2rkdtfyr/porto-steering-note_3_en.pdf

EK (2021c). Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic. Bruselj. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&from=SL>

EK/EACEA/Eurydice (2019). Key Data on early Childhood Education and Care in Europe. 2019 Edition. Eurydice report. Bruselj: Evropska komisija, Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo. Pridobljeno na: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/key-data-early-childhood-education-and-care-europe-%E2%80%93-2019-edition_en

ES – Evropski svet (2019). Priporočila Sveta z dne 22. maja 2019 o visokokakovostnih sistemih vzgoje in varstva predšolskih otrok, Uradni list Evropske unije, 2019/C 189/02. Pridobljeno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2019.189.01.0004.01.ENG

Eurochild (2020). Growing up in lockdown: Europe's children in the age of Covid-19. Pridobljeno na: <https://eurochild.org/uploads/2020/11/2020-Eurochild-Semester-Report.pdf>

Eurofound (2016). Evropska raziskava o kakovosti življenja. Dublin: Eurofound. Pridobljeno na: <https://www.eurofound.europa.eu/sl/data/european-quality-of-life-survey>

Eurofound (2017). *Social mobility in the EU*. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije.

Eurofound (2019). Challenges and prospects in the EU: Quality of life and public services. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19039en.pdf

Europol (2020). Exploiting Isolation: Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic. Agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj. Pridobljeno na: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/exploiting-isolation-offenders-and-victims-of-online-child-sexual-abuse-during-covid-19-pandemic>

Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Filipovič Hrast, M. (2017). Stanovanjske razmere gospodinjstev z otroki – Spremembe v zadnjih 10 letih. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 160–176. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

Flisi, S., in Z. Cseres-Gergelyne Blasko (2019). A note on early childhood education and care participation by socio-economic background. JRC Science for Policy Report. Bruselj: Evropska komisija, Skupno raziskovalno središče. Pridobljeno na: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC117663/jrc117663_a_note_on_early_childhood_education_and_care_participation_by_socio-economic_background_fi.pdf

ILO (2017). World Social Protection Report 2017–19 Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals. Ženeva: Mednarodna organizacija dela.

IRSSV (2015). Revščina in socialna izključenost družin z otroki: materialni in nematerialni obraz revščine, končno poročilo. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.

IRSSV (2018). Tehnični prenos, ureditev in posodabljanje obstoječe baze podatkov za spremljanje blaginje otrok v Sloveniji. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/RIBO%20koncno%20porocilo_9.9.2019.pdf

IRSSV (2020). Vsakdanje življenje otrok v času epidemije covid-19. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Vsakdanje%20zivljenje%20otrok%20v%20casu%20epidemije%20novega%20koronavirusa_IRSSV.pdf

Jager, J. (2016). The inclusion of disadvantaged children in preschool programs: the children's rights and social responsibility. *Zbornik Instituta za pedagoška istraživanja*, 48(1): 148–163.

Jager, J., in M. Režek (2020). Oblikovanje integriranega sistema programov podpore za otroke in njihove družine: primer dveh lokalnih okolij. *Sodobna pedagogika*, 71(6): 64–82.

Kovač Šebart, M., in A. Hočevar (2018). Ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti vrtcev v Sloveniji – sistemska analiza in podatki o stanju. *Sodobna pedagogika*, 69(135): 106–132.

- Kuhar, M., Jeriček Klanšček, H., Zager Kocjan, G., Hočevnar, A., Drglin, Z., in Mešl, N. (2020). Obremenjujoče izkušnje v otroštvu in posledice v odraslosti. Ljubljana: Univerza v Ljubljani in Nacionalni inštitut za javno zdravje. Pridobljeno na: <https://zdaj.net/wp-content/uploads/2020/08/OIO-v-otro%C5%A1tvu-in-posledice-v-odraslosti-kratka-strokovna-publikacija-2020-HQ.pdf>
- Kuhar, M., in G. Zager Kocjan (2020). Konglomerat travme: Obremenjujoče izkušnje v otroštvu in njihovo socialno-demografsko. *Teorija in praksa*, 57(2): 509–526.
- MDDSZ (2013). Program za otroke in mladino 2006–2016. Posodobitev za obdobje 2013–2016. MDDSZ. Pridobljeno na: https://eige.europa.eu/docs/25_Sl.pdf
- MDDSZ (2020a). Program za otroke 2020–2025. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/druzina/Programi-v-podporo-druzini/Program-za-otroke-2020-2025.pdf>
- MDDSZ (2020b). Socialni transferji. Mesečno poročilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, 4. september 2020. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/novice/2020-09-21-mesečno-poročilo-o-socialnih-transferjih/>
- MDDSZ (2021). Otroški dodatek. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/otroski-dodatek/>
- MIZŠ (2020). Višina plačil staršev za vrtec. Ljubljana: Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/izvajanje-pedsolske-vzgoje/>
- OECD (2017). Starting strong 2017. Key OECD indicators on early childhood. education and care. Pariz: OECD.
- OECD (2019). *PISA 2018 Results (Volume III): What School Life Means for Students' Lives*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/publications/pisa-2018-results-volume-iii-acd78851-en.htm>
- OECD (2020). OECD Policy responses to coronavirus: combatting COVID-19's effect on children. Pridobljeno na: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/combating-covid-19-s-effect-on-children-2e1f3b2f/>
- OECD (2021). The state of school education, One year into the COVID pandemic. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/201dde84-en.pdf?expires=1617343641&id=id&accname=guest&checksum=9091ABEFBC34E29C3FC09102F712D3BD>
- Pedagoški inštitut, Center za kakovost v vzgoji in izobraževanju Korak za korakom (2020). Uvodni nagovor. V: Mervic, T., Mlinar, M., Režek, M., in P. Zgonec (ur.), Korona in vrtec. *Zbornik povzetkov predstavitev na strokovnem posvetu Korona in vrtec*, 5–7. Pridobljeno na: <https://www.korakzakorakom.si/storage/app/files/Zbornik-strokovni%20posvet%20Korona%20in%20vrtec-november%202020-končna-CIP.pdf>
- ReDP18–28 – Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba« (2018). Ur. l. RS, št. 15/18. Pridobljeno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO118>
- ReNPZ18–28 – Resolucija o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028 (2018). Ur. l. RS, št. 24/18. Pridobljeno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO120>
- Richardson, D., Carraro, A., Cebotari, V., Gromada, A., in G. Rees (2020). *Supporting Families and Children Beyond COVID-19: Social protection in high-income countries*. Florence: UNICEF Office of Research – Innocenti.
- Rutar, S., Šterbenc, A., Lah, L., Mikec, S., in H. Ule (2020). Okrogla miza Medsektorski pogled na vrtec v času epidemije. V: T. Mervic, M. Mlinar, M. Režek in P. Zgonec (ur.), Korona in vrtec. *Zbornik povzetkov predstavitev na strokovnem posvetu Korona in vrtec*, 45–47. Pridobljeno na: <https://www.korakzakorakom.si/storage/app/files/Zbornik-strokovni%20posvet%20Korona%20in%20vrtec-november%202020-končna-CIP.pdf>
- Schutter, O. D. (2021). Statement of the UN special rapporteur on extreme poverty and human rights, on his visit to the EU. Pridobljeno na: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26693&LangID=E>
- Shuey, E. A., in M. Kankaraš (2018). The power and promise of early learning. OECD. *OECD Education Working Paper*, 186. Pridobljeno na: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f9b2e53f-en.pdf?expires=1616078332&id=id&accname=guest&checksum=29871FFCCAD9AF74E537CFAE40270B35>
- SURS (2020). Metodološko pojasnilo. Kazalniki dohodka, revščine in socialne izključenosti. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8141>
- SURS (2021). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/sl>
- Stropnik, N. (2017). Medgeneracijski transferji dohodkov. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 96–110. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- Stropnik, N., in V. Prevolnik Rupel (2017). ESPN Thematic Report on Progress in the implementation of the 2013 EU Recommendation on Investing in children: Breaking the cycle of disadvantage – Slovenia 2017. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=5&advSearchKey=ESPNinvch&mode=advancedSubmit&catId=1307&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0
- The Children's Society (2020). The Good Childhood Report 2020. London: The Children's Society. Pridobljeno na: https://www.childrenssociety.org.uk/sites/default/files/2020-09/PRE022a_Good%20Childhood%202020_V6_LR.pdf
- UNICEF in Eurochild (2018). European Kids Want Brochure. Pridobljeno na: <https://www.childrightsmanifesto.eu/europe-kids-want/>
- Urad za narodnosti (2020). Sedmo poročilo vlade Republike Slovenije o položaju romske skupnosti v Sloveniji. Ljubljana: Urad za narodnosti.
- Vandekerckhove, A., Hulpia, H., Huttova, J., Peeters, J., Dumitru, D., Ivan, C., Rezmues, S., Volen, E., in A. Makarevičienė (2019). The role and place of ECEC in integrated working, benefitting vulnerable groups such as Roma. NESET Report. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2019/06/NESET_AR1_20182-1.pdf
- Zakon o interventnih ukrepih za omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE)* (2020). Ur. l. RS, št. 175/2020.
- Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE)* (2020). Ur. l. RS, št. 203/2020.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo (ZIUZEOP-A)* (2020). Ur. l. RS, št. 61/20.
- Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre)* (2010). Ur. l. RS, št. 61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18 in 73/18.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (ZVrt-F)* (2017). Ur. l. RS, št. 55/2017.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih* (2021). Ur. l. RS, št. 18/2021.
- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1)*. Ur. l. RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18 in 81/19. Pridobljeno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6688>
- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS)* (2010). Ur. l. RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18, 47/19 in 189/20 – ZFRÖ.
- Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF)* (2012). Ur. l. RS, št. 40/2012.
- Zveza prijateljev mladine Slovenije (2020). Izgube, ki jih bo težko nadoknaditi. Pridobljeno na: <https://www.zpms.si/2020/12/07/izgube-ki-jih-bo-tezko-nadoknaditi/>
- Zveza prijateljev mladine Slovenije (2021). Poziv humanitarnih organizacij za pomoč otrokom in družinam. Pridobljeno na: <https://www.zpms.si/2021/01/20/poziv-humanitarnih-organizacij-za-pomoc-otrok-in-druzinam/>

12. Socialna zaščita

- Caminada, K., Goudswaard, K., in F. Koster (2011). Social income transfers and poverty: A cross-country analysis for OECD countries. *International Journal of Social Welfare*, (21): 15–126.
- Črnak Meglič, A. (2017). Razvoj države blaginje. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 20–45. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- EK (2020). Access to social protection for workers and the self-employed. Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (Gradivo v pripravi).
- Eurostat (2021). Social protection data base. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/social-protection/data>
- ILO (2017). *World Social Protection Report 2017–19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals*. Ženeva. Mednarodna organizacija dela. Pridobljeno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf
- IRSSV (2013). Ocena učinkov izvajanja nove socialne zakonodaje. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Priloga_Ocena_ucinkov_IRSSV.pdf
- IRSSV (2020). Socialni položaj v Sloveniji 2018–2019. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- Korpič-Horvat, E. (2017). Načelo socialne države. *ANALI PAZUHD*, 3(1). Pridobljeno na: http://hd.anali-pazu.si/sites/default/files/korpi%C4%8D-horvat_etelka.pdf
- Kresal Šoltes, K, Strban, G., in P. Domadenik (ur.) (2020). *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 15–27. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Leventi, C., Sutherland, H., in I. Valentinova Tasseva (2018). Improving poverty reduction in Europe: What works best where? *Journal of European Social Policy*, 29(1). Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1177/0958928718792130>
- Miežienė, R., in S. Krutulienė (2019). The Impact of Social Transfers on Poverty Reduction in EU Countries. *Baltic Journal of European Studies*, 9(1): 157–175.
- Pavčnik, M, Cerar, M., in A. Novak (2016). *Uvod v pravoznanstvo*. Ljubljana: Uradni list RS.
- Rataj, P., Bagari, S., in G. Strban (2020). Vključitev nestandardnih oblik zaposlitve in samozaposlitve v socialna zavarovanja. V: K. Kresal Šoltes, G. Strban in P. Domadenik (ur.), *Prekarno delo: Multidisciplinarna analiza*, 146–160. Elektronska izdaja Zbirka Maksima. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/prekarno.delo.pdf>
- Stropnik, N. (2017). Medgeneracijski transferji dohodkov. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.), *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*, 96–110. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- SURS (2021). Si-STAT. Podatkovni portal. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat>
- Zakon o minimalni plači (ZMinP)* (2010). Ur. l. RS, št. 13/2010.
- Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre)* (2012). Ur. l. RS, št. 61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18 in 73/18.
- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS)* (2012). Ur. l. RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18 in 47/19.
- EK (2020a). Employment, Social Affairs and Inclusion. Pridobljeno na: <https://webgate.ec.europa.eu/empl/redisstat/databrowser/explore/all/lmp?display=card&sort=category>
- EK (2020b). Access to social protection for workers and the self-employed. Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (Gradivo v pripravi).
- EK (2020c). Employment and Social Developments in Europe. Leaving no one behind and striving for more: Fairness and solidarity in the European social market economy. Annual review 2020. Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, Direkcija A. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8342&furtherPubs=yes>
- Immervoll, H., in S. Scarpetta (2012). Activation and employment support policies in OECD countries. An overview of current approaches. *IZA Journal of Labor Policy*, 1(9).
- OECD (2018). Unemployment-benefit coverage: Recent trends and their drivers. V: *OECD Employment Outlook 2018*. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2018-9-en
- SURS (2020). SI-STAT podatkovni portal. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na <http://www.stat.si/statweb>
- UMAR (2020). Tekoča gospodarska gibanja od 23. do 30. novembra 2020. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/novice/grafi-tedna/obvestilo/news/grafi-tedna-od-23-do-30-novembra-2020-bruto-domaci-proizvod-gospodarska-klima-poraba-elektrike/?no_cache=1&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=8ebd38529bccfe1eab06c1d2d86767c
- Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre)* (2010). Ur. l. RS, št. 61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18 in 73/18.
- Zakon o urejanju trga dela (ZUTD-E)* (2018). Ur. l. RS, št. 75/2019.
- ZRSZ (2020). Podatkovni portal Trg dela v številkah. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah
- ZRSZ (2021). Mesečne informacije. Januar 2021, 28(1). Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/_files/13933/mesecne_informacije_ZRSZ_2021_1.pdf

14. Minimalni dohodek

- Črnak Meglič, A., in B. Kobal Tomc (ur.) (2017). *Položaj otrok v Sloveniji danes: situacijska analiza*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- EK (2016). Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies 2015. Bruselj: Evropska mreža za socialno politiko, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.
- EK (2017a). Evropski steber socialnih pravic. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_sl.pdf
- EK (2017b). Tematski informativni pregled v okviru evropskega semestra: socialna vključenost. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_social_inclusion_sl.pdf
- EK (2021a). Joint Employment Report 2021: As adopted by the Council on 9 March 2021. Bruselj: Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.
- EK (2021b). Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic. Bruselj. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0102&from=SL>
- EP (2017). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 24. oktobra 2017 o politikah na področju minimalnega dohodka kot sredstvu za boj proti revščini (2016/2270(INI)). Uradni list EU, (2018/C 346/22). Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2018:346:FULL&from=SL>
- EP (2020). Strengthening minimum income protection in the EU. BRIEFING EMPL in Focus. Pridobljeno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/662900/IPOL_BRI\(2021\)662900_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/662900/IPOL_BRI(2021)662900_EN.pdf)

- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- ILO (2016). Building a social pillar for European convergence. Ženeva: Mednarodna organizacija dela.
- Intihar, S. (2020). Metodološko pojasnilo: Kazalniki dohodka, revščine in socialne izključenosti. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8141>
- IRSSV (2018). Socialni položaj v Sloveniji 2016–2017. Dopolnjeno končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Socialni_položaj_v_Sloveniji-16_17_1.pdf
- IRSSV (2020). Socialni položaj v Sloveniji 2018–2019. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- Ladić, M., Bajt, V., in V. Jalušič (2020). Nacionalni mehanizem za evalvacijo integracije. Slovenija: poročilo za leto 2018. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Leskošek, V., in M. Trbanc (2009). Sistemi minimalnega dohodka. Študija nacionalnih politik. Evropska komisija: Peer Review on Social Protection and Social Inclusion and Assesments in Social Inclusion.
- MDDSZ (2021a). Gibanje osnovnega zneska minimalnega dohodka z usklajitvami po letih. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ljubljana. Pridobljeno na: <https://www.gov.si teme/denarna-socialna-pomoc/>
- MDDSZ (2021b). Mesečne statistike izplačil denarne socialne pomoči in varstvenega dodatka. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ljubljana. Pridobljeno na: <https://www.gov.si teme/denarna-socialna-pomoc/>
- MDDSZ (2021c). Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah *Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev* Pridobljeno na: <https://skupnostobcin.si/2021/06/v-obravnavi-predloga-sprememb-in-dopolnitev-zakona-o-uveljavljanju-pravic-iz-javnih-sredstev-in-o-socialno-varstvenih-prejemkih/>
- MDDSZ (2021d). Predlog zakona o spremembah *Zakona o socialno varstvenih prejemkih*. Pridobljeno na: <https://skupnostobcin.si/2021/06/v-obravnavi-predloga-sprememb-in-dopolnitev-zakona-o-uveljavljanju-pravic-iz-javnih-sredstev-in-o-socialno-varstvenih-prejemkih/>
- MDDSZ (2021e). Minimalna plača. Ljubljana: MDDSZ. Pridobljeno na: <https://www.gov.si teme/minimalna-placa/>
- OECD (2020). The OECD tax-benefit model for Slovenia: Policy rules in 2020. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/els/soc/benefits-and-wages-country-specific-information.htm>
- OEDC Stat (2021). Data base: Adequacy of guaranteed minimum income benefits. Pridobljeno na: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IA#>
- Schutter, O. D. (2021). Statement of the UN special rapporteur on extreme poverty and human rights, on his visit to the EU. Pridobljeno na: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26693&LangID=E>
- Stropnik, N., Gregorič, M., Gabrijelčič Blenkuš, M., Robnik, M., in A. Švab (2017). Minimalni življenjski stroški. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Stanovnik, T., in N. Stropnik (1998): *Raziskava o minimalnih življenjskih stroških* (v angleščini: *Study on Minimum Costs of Living*). Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Stropnik, N., Gregorič, M., Gabrijelčič Blenkuš, M., Rozman, U., Bočkaj, B., in I. Dobrila (2009). *Minimalni življenjski stroški*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- SURS (2021). Podatkovna baza. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat/sl>
- Svet EU (2020). Okrepitev zaščite minimalnega dohodka v boju proti revščini in socialni izključenosti ob pandemiji COVID-19 in po njej. Bruselj, 11721/1/20 REV 1. Pridobljeno na: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11721-2020-REV-1/sl/pdf>
- Vrabič Kek, B. (2019). Gospodinjstva v Sloveniji porabila v 2018 za življenjske potrebščine povprečno 19.560 EUR. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8420>
- Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre)* (2010). Ur. l. RS, št. 61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18 in 73/18.
- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS)* (2010). Ur. l. RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18, 47/19 in 189/20 – ZFRO.

15. Dohodki starejših in pokojnine

- Bartolj, T., Kump, N., in N. Stropnik (2021). Ocena vpliva pokojninskega sistema in sprememb zakonodaje na razlike v pokojninah med spoloma. Ljubljana: MDDSZ. Pridobljeno na: <https://pokojnina.enakostpolov.si/ocena-vpliva-pokojninskega-sistema-in-sprememb-zakonodaje-na-razlike-v-pokojninah-med-spoloma/>
- Bednaš, M., in A. Kajzer (2017). *Strategija dolgožive družbe*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj; Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Pridobljeno na: https://www.umar.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Strategija_dolgozive_druzbe/UMAR_SDD.pdf
- Bubnov Škoberne, A., in G. Strban (2010). *Pravo socialne varnosti*. Ljubljana: GV Založba.
- Dessimirova, D., in M. A. Bustamante (2019). Gender Gap in Pensions in the EU. EMPI in Focus Pridobljeno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631033/IPOL_BRI\(2019\)631033_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631033/IPOL_BRI(2019)631033_EN.pdf)
- EK (2018a). Pension adequacy report 2018: Current and future income adequacy in old age in the EU. Zvezek 1. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8084&furtherPubs=yes>
- EK (2018b). Pension Adequacy Report 2018: current and future income adequacy in old age in the EU. Zvezek 2 – Country profiles. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8085&furtherPubs=yes>
- EK (2021). The 2021 Ageing report: Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019–2070). Institutional paper 148. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en
- EK (2018d). The Silver Economy. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/sl/publication-detail/-/publication/60a28362-3ec6-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-sl/format-PDF/source-search>
- EP (2020). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. decembra 2020 o močni socialni Evropi za pravičen prehod (2020/2084(INI)). Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0371_SL.html
- Eurostat (2020a). Closing the gender pension gap? Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200207-1>
- Eurostat (2020b). Podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat, Statistics Explained (2020). Glossary: Relative median at-risk-of-poverty gap. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Relative_median_at-risk-of-poverty_gap
- FIT – Fraunhofer Institute for Applied Information Technology (2012). *The gender pension gap. Developing an indicator measuring fair income opportunities for women and men*. Berlin: Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth. Pridobljeno na: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=8113&langId=en>

- GURS (2020). E-geodetski podatki. Pridobljeno na: <http://egp.gu.gov.si/egp/>
- ILO (1952). C102 - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (št. 102). Pridobljeno na: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102
- Kump, N. (2017). Socialno-ekonomski položaj upokojencev in starejšega prebivalstva v Sloveniji. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Kump, N., in N. Stropnik (2020). Project MIGAPE (Mind the Gap in Pensions). Work Package 2. Results of the Standard Simulations for Slovenia. Ljubljana: Institute for Economic Research. Pridobljeno na: http://www.migape.eu/pubs/WP2_SIE_Report_20200422.pdf
- Majcen, B. (2019). Slovenia plans to increase pension adequacy. ESPN Flash Report 2019/43, European Social Policy Network (ESPN). Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1135&langId=en>
- MDDSZ (2014). Učinki pokojninske reforme in nadaljnji koraki. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Pridobljeno na: [http://vrs-3.vlada.si/mandat13/vladnagradaiva.nsf/bf16d7c913264dcac1256efa002c1c6e/f12e127f7048dac8c1257cc3003d92f2/\\$FILE/Analiza.PIZ.pdf](http://vrs-3.vlada.si/mandat13/vladnagradaiva.nsf/bf16d7c913264dcac1256efa002c1c6e/f12e127f7048dac8c1257cc3003d92f2/$FILE/Analiza.PIZ.pdf)
- MDDSZ (2016). *Bela knjiga o pokojninah*. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Pridobljeno na: http://www.mdsz.gov.si/fileadmin/mdsz.gov.si/pageuploads/dokumenti___pdf/dpd/2Bela_knjiga_o_pokojninah.pdf
- MDDSZ (2020). Moje delo.Moja pokojnina. Pridobljeno na: <https://pokojnina.enakostpolov.si/>
- MDDSZ (2021). Denarna socialna pomoč. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/denarna-socialna-pomoc/>
- NIJZ (2021). Dnevno spremljanje okužb s SARS-CoV-2 (COVID-19). Pridobljeno na: <https://www.nijz.si/sl/dnevno-spremljanje-okuzb-s-sars-cov-2-covid-19>
- Ramovš, J. (ur.). (2013). Staranje v Sloveniji: raziskava o potrebah, zmožnostih in stališčih nad 50 let starih prebivalcev Slovenije. Ljubljana: Inštitut Antona Trstenjaka za gerontologijo in medgeneracijsko sožitje.
- Sklep o začasnem zadržanju izvrševanja (U-I-16/21-11) (2021). Ur. I. RS, št. 28/2021.
- Spasova, S., in T. Ward (2019). Social protection expenditure and its financing in Europe. A study of national policies. ESPN. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1135&furtherNews=yes&langId=en&newsId=9482>
- Stropnik, N., Gregorič, M., Gabrijelčič Blenkuš, M., Robnik, M., in A. Švab (2017). Minimalni življenjski stroški. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- SURS (2018). Metodološko pojasnilo. Socioekonomske značilnosti prebivalstva in selivcev. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/7785>
- SURS (2020a). Metodološko pojasnilo. Kazalniki dohodka, revščine in socialne izključenosti. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8141>
- SURS (2020b). SI-STAT podatkovni portal. Pridobljeno na: <http://www.stat.si/statweb>
- SURS (2021). SI-STAT podatkovni portal. Pridobljeno na <http://www.stat.si/statweb>
- UMAR (2019). *Ekonomski izzivi 2019*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/izzivi/2019/El_2019_cel.pdf
- UMAR (2020). *Zimska napoved gospodarskih gibanj 2020*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/napovedi/vmesna/zimska_2020/ZimskaNGG_2020_01.pdf
- Ustava Republike Slovenije (2001). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19* (ZIUPOPĐVE) (2020). Ur. I. RS, št. 203/2020.
- Zakon o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljanje in gospodarstvo* (ZIUZEOP) (2020). Ur. I. RS, št. 49/2020.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (ZPIZ-2) (2012). Ur. I. RS, št. 96/2012.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (ZPIZ-2G) (2019). Ur. I. RS, št. 75/2019.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (ZPIZ-2I). (2021). Ur. I. RS, št. 51/2021
- Zakon o spremembi in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju* (ZPIZ-2C) (2017). Ur. I. RS, št. 23/2017.
- Zakon za uravnoteženje javnih financ* (ZUJF). (2012). Ur. I. RS, št. 40/2012.
- ZPIZ (2006). Letno poročilo 2005. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/content2019/2letna-poroila019>
- ZPIZ (2007). Letno poročilo 2006. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/content2019/2letna-poroila019>
- ZPIZ (2019). Uživanci pokojnin ZPIZ in v Sloveniji po starosti, spolu. Interni podatki. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.
- ZPIZ (2020a). Izredna uskladitev pokojnin in drugih prejemkov od 1. 12. 2020. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/cms/content2019/izredna-uskladitev-pokojnin-in-drugih-prejemkov-od>
- ZPIZ (2020c). Razvrstitev pokojnin glede na občino in vrsto pokojnine, 31. 10. 2020. Interni podatki. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.
- ZPIZ (2020d). Statistični pregled. Leto 2019. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/cms/content2019/statistini-pregled>
- ZPIZ (2020e). Uživanci pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja 2019. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/cms/content2019/uivanci-pravic-iz-pokojninskega-in-invalidskega-z>
- ZPIZ (2021a). Letno poročilo 2020. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/content2019/2letna-poroila019>
- ZPIZ (2021b). Mesečni statistični pregled. December 2020. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/cms/content2019-mesecnistatisticnipregled-koledar-objav>
- ZPIZ (2021c). Sporočilo za javnost: 24. seja sveta Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (7. 4. 2021). Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/cms/content2019/sporoilo-za-javnost-24-seja>
- Zupan, G. (2019). Uporaba interneta v gospodinjstvih in pri posameznikih, Slovenija, 2019. Razvitost slovenske digitalne družbe: nameni uporabe interneta in s tem povezane težave. SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8423>

16. Zdravstveno varstvo

- AMA (2020). Health Equity. Impact of COVID-19 on minoritized and marginalized communities. Pridobljeno na: <https://www.ama-assn.org/delivering-care/health-equity/impact-covid-19-minoritized-and-marginalized-communities>
- Caron, R. M., in A. R. A. Adegboye (2021). Covid-19: A Syndemic Requiring an Integrated Approach for Marginalized Populations. Pridobljeno na: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpubh.2021.675280/full>
- Čer nič, I. (2020). Tekoči izdatki za zdravstveno varstvo v 2018 za 8,3 % višji kot v prejšnjem letu. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/news/Index/8916>

- ECDC (2021). Data on the daily number of new reported COVID-19 cases and deaths by EU/EEA country. Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni. Pridobljeno na: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/data-daily-new-cases-covid-19-eueea-country>
- EHIS – European Health Interview Survey (2019). Nacionalna raziskava o zdravju in zdravstvenem varstvu. Pridobljeno na: <https://www.nijz.si/sl/podatki/nacionalna-raziskava-o-zdravju-in-zdravstvenem-varstvu-ehis-2019>
- EK (2014). Sporočilo Komisije o učinkovitih, dostopnih in prožnih zdravstvenih sistemih. COM(2014) 215 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0215&from=SL>
- EK (2018). Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o omogočanju digitalne preobrazbe zdravstva in zdravstvenega varstva na enotnem digitalnem trgu; krepitev vloge državljanov in oblikovanje bolj zdrave družbe. COM/2018/233 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2018%3A233%3AFIN>
- EK (2019a). Priporočilo za priporočilo sveta v zvezi z nacionalnim reformnim programom Slovenije za leto 2019 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2019. COM(2019) 524 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:3A52019DC0524>
- EK (2019b). State of health in the EU. Companion report 2019. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_companion_en.pdf
- EK (2019c). Joint Report on Health Care and Long-term Care Systems. Country Documents. 2019 Update. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip105_en.pdf
- EK (2020a). 2020 European Semester: Country specific recommendation/Commission recommendation – Slovenia. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en
- EK (2020b). Shaping Europe's digital future: mHealth. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/mhealth>
- EK (2020c). Webinar: protecting vulnerable populations from Covid-19. Luxembourg: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/policies/docs/ev_20201210_ag_en.pdf
- EK (2021). Priporočilo – Priporočilo Sveta z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Slovenije za leto 2021. Bruselj, COM(2021) 524 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0524&qid=1627450591259&from=SL>
- EK, OECD in European Observatory for Health Systems and Policies (2019). State of health in the EU. Slovenia. Country Health Profile 2019. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sl_english.pdf
- Eurostat (2020). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Evropska socialna listina (1999). 163 Evropska socialna listina – spremenjena. Ur. l. RS, št. 24/1999 (10. 4. 1999) - MP, št. 7/99. Pridobljeno na: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/163/index.html
- Generali d.d. (2021). Podatki zavarovalnic, ki izvajajo dopolnilna zdravstvena zavarovanja. Pridobljeno interno gradivo.
- GROW/ES (2016). Mutual evaluation of regulated professions. Overview of the regulatory framework in the health services sector – psychologists and related professions. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/16683>
- Helms, J., Kremer, S., Merdji, H., Clere-Jehl, R., Schenck, M., Kummerlen, C., Collange, O., Boulay, C., Fafi-Kremer, S., Ohana, M., in M. Anheim (2020). Neurologic Features in Severe SARS-CoV-2 Infection. Correspondence. October 2020. Massachusetts: The New England Journal of Medicine. Pridobljeno na: <https://www.groupedeveillecovid.fr/wp-content/uploads/2020/04/NEURO-NEJM-1.pdf>
- Huber, I., Lipovec Čebon, U., in S. Pistotnik (ur.) (2020). Neenakosti in ranljivosti v zdravju v Sloveniji: kvalitativna raziskava v 25 okoljih. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010/C 83/02). UL C št. 83/389.
- Ministrstvo za zdravje, Evropski Observatorij za zdravstvene sisteme in Svetovna zdravstvena organizacija. (2015). Analiza zdravstvenega sistema v Sloveniji. Making sense of Volunatry Health Insurance. Pridobljeno na: https://www.gov.si/gone?url=http://mz.arhiv.spletisc.gov.si/si/pogoste_vsebine_za_javnost/analiza_zdravstvenega_sistema/
- MZ (2020). Zdravje. Ljubljana: Ministrstvo za zdravje. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/podrocja/zdravje/>
- MZ (2021). Predlog zakona o zagotavljanju investicij v slovensko zdravstvo. Vladno gradivo, 17. junij 2021.
- NIJZ (2015). Zdrava leta življenja. Pridobljeno na: <https://www.nijz.si/sl/podatki/zdrava-leta-zivljenja>
- NIJZ (2016). Alkoholna politika v Sloveniji. Priložnosti za zmanjševanje škode in stroškov ter neenakosti med prebivalci. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.
- NIJZ (2019). Projekt Dvig zdravstvene pismenosti v Sloveniji (ZaPiS). Pridobljeno na: https://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/publikacije-datoteke/np_2020_ang_15_12_20_obl-1.pdf
- NIJZ (2020a). Podatkovni portal. Pridobljeno na: www.nijz.si
- NIJZ (2020b). Nacionalno spremljanje čakalnih dob. Poročilo stanja v času epidemije covid-19 v obdobju od 16. 3. 2020 do 1. 6. 2020. Ljubljana: NIJZ. Pridobljeno na: www.nijz.si
- NIJZ (2021a). Dnevno spremljanje okužb s SARS-CoV-2 (COVID-19). Pridobljeno na: <https://www.nijz.si/sl/dnevno-spremljanje-okuzb-s-sars-cov-2-covid-19>
- NIJZ (2021b). Neenakosti v zdravju: izziv prihodnosti v medsektorskem povezovanju. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje (pred objavo).
- Odlok o začasnih ukrepih na področju zdravstvene dejavnosti zaradi zajeziitve in obvladovanja epidemije COVID-19 (2020). Ur. l. RS, št. 40/20, 49/20 in 65/20.
- OECD (2016). Health Workforce Policies in OECD Countries: Right Jobs, Right Skills, Right Places. OECD Health Policy Studies, Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/9789264239517-en>
- OECD (2018). Promoting mental health in Europe: Why and how?. V: Health at a Glance: Europe 2018. State of health in the EU cycle. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: https://doi.org/10.1787/health_glance_eur-2018-4-en
- OECD (2019a). The heavy burden of obesity. The economics of prevention. OECD healthy policy studies. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/67450d67-en>
- OECD (2019b). Health at a Glance 2019: OECD Indicators. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en>
- OECD (2019c). Health for Everyone? Social Inequalities in health and health systems. OECD Health Policy Studies. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/3c8385d0-en>
- OECD (2021). Adaptive Health Financing: Budgetary and Health System Responses to Combat COVID-19. *OECD Journal on Budgeting*, 21(1). Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/69b897fb-en>
- OECD Stat. (2020). Podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://stats.oecd.org>

- OECD Stat. (2021). Podatkovna baza. Pridobljeno na: <https://stats.oecd.org>
- OECD, WHO in Eurostat (2017). A System of Health Accounts 2011 (revised edition). Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/publications/a-system-of-health-accounts-2011-9789264270985-en.htm>
- OECD/EU (2020). Health at a Glance: Europe 2020. State of health in the EU cycle. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/82129230-en>
- Pavlovič, K. (2020). Kdo bo odločal o pravicah pacientov do zobozdravniške oskrbe? Ljubljana: Zdravniška zbornica Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.zdravniskazbornica.si/informacije/publikacije-in-analize/obvestila>
- Pedraza, P. de, Guzi, M., in K. Tijdens (2020). Life dissatisfaction and anxiety in COVID-19 pandemic. JRC Technical report. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120822/kjna30243enn.pdf>
- PKP1 (2020). Prvi paket ukrepov za omilitev posledic epidemije. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/koronavirus-sars-cov-2/odpravljanje-posledic-epidemije/prvi-paket-ukrepov-za-omilitev-posledic-epidemije/>
- Pravilnik o naročanju in upravljanju čakalnih seznamov ter najdaljših dopustnih čakalnih dobah (2018). Ur. l. RS, št. 3/18 in 201/20.
- Pro Bono (2020). Podatki o številu obiskov v Pro Bono ambulantni v Ljubljani. Pridobljeno interno gradivo.
- Repovž, M. (2017). Labirinti zobozdravstva. Ljubljana: Zavod Vzajemnost. Pridobljeno na: <https://www.vzajemnost.si/clanek/173814/labirinti-zobozdravstva/>
- Sekhri, N., in W. Savedoff (2005). Private health insurance: implications for developing countries. *Bulletin of the World Health Organization*, 83(2). Pridobljeno na: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2623814/pdf/15744405.pdf>
- Slovensko zavarovalno združenje (2020). Podatki o številu zavarovancev in vplačanih premijah za zdravstvena zavarovanja. Pridobljeno interno gradivo.
- SURS (2019). Raziskovanje življenjskih pogojev (vpliv oblike vprašanja na rezultate) – GALLI. Pridobljeno na: https://www.stat.si/doc/sosvet/Sosvet_26/SosvetSeja8_272195.pdf
- SURS (2020). Anketa o porabi v gospodinjstvih (2005, 2010, ..., 2018). Interni mikropodatki. Preračuni SURS na prošnjo UMAR. Ljubljana: SURS.
- SVRK (2021). Načrt za okrevanje in odpornost. Pridobljeno na: <https://www.eu-skladi.si/sl/po-2020/nact-za-okrevanje-in-krepitev-odpornosti>
- Taquet, M., Luciano, S., Geddes, J. R., in P. J. Harrison (2021). Bidirectional associations between COVID-19 and psychiatric disorder: retrospective cohort studies of 62 354 covid-19 cases in the USA. *Lancet Psychiatry*, 8(2): 130–140.
- Thomson, S., Cylus, J., in T. Evetovits (2019). Can people afford to pay for health care? New evidence of financial protection in Europe. Pridobljeno na: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311654/9789289054058-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Thomson, S., Evetovits, T., Cylus, J., in M. Jakab (2016). Monitoring Financial Protection to Assess Progress Towards Universal Health Coverage in Europe. *Public Health Panorama*, 2(3). Pridobljeno na: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/317543/10-Research-article-monitoring-financial-protection-assess-progress-universal-health-coverage-Europe.pdf
- Thomson, S., Sagan, A., in E. Mossialos (ur.) (2020). Private Health Insurance: History, Politics and Performance. European Observatory on Health Systems and Policies. Pridobljeno na: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/464297/private-health-insurance.pdf
- UKC (2021). Spletna stran Univerzitetnega kliničnega centra: Obvestila. Pridobljeno na: https://www.kclj.si/index.php?dir=pacienti_in_obiskovalci/obvestila
- UMAR (2019). *Poročilo o razvoju 2019*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2019/slovenski/POR2019_splet1.pdf
- UMAR (2020). *Poročilo o razvoju 2020*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2020/slovenski/POR2020.pdf
- UMAR (2021). *Poročilo o razvoju 2021*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2021/slovenski/POR2021.pdf
- WHO (2019). Can people afford to pay for health care? New evidence on financial protection in Europe (2019). Regional report. Pridobljeno na: <https://www.euro.who.int/en/publications/abstracts/can-people-afford-to-pay-for-health-care-new-evidence-on-financial-protection-in-europe-2019>
- WHO (2020). The impact of COVID-19 on mental, neurological and substance use services: Results of a rapid assessment. Ženeva: Svetovna zdravstvena organizacija.
- Zakon o dodatnih ukrepih za omilitev posledic COVID-19 (ZDUOP) (2021). Ur. l. RS, št. 15/21.
- Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE) (2020). Ur. l. RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZZVZ-O in 57/21 – odl. US.
- Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE) (2020). Ur. l. RS, št. 203/20, 15/21 – ZDUOP in 82/21 – ZNB-C.
- Zakon o začasni ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (ZZUOOP) (2020). Ur. l. RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE in 82/21 – ZNB-C.
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ) (1992). Ur. l. RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO in 51/21.
- Zver, E., in A. Srakar (2018). Finančna dostopnost do zdravstva v Sloveniji in njen vpliv na neenakosti v zdravju. V: T. Lesnik, M. Gabrijelčič Blenkuš, A. Hočvar Grom, T. Kofol Bric in M. Zaletel (ur.), *Neenakosti v zdravju v Sloveniji v času ekonomske krize*, 127–136. Pridobljeno na: https://www.nijz.si/sites/www.nijz.si/files/publikacije-datoteke/neenakosti_v_zdravju_2018.pdf
- Zver, E., Jošar, D., in A. Srakar (2019). Can people afford to pay for health care? Financial protection for health in Slovenia. Barcelona: WHO Regional office for Europe. Neobjavljeno.
- Zver, E., Jošar, D., in A. Srakar (v tisku). Can people afford to pay for health care? New evidence on financial protection for health in Slovenia. Copenhagen: WHO Regional office for Europe.
- ZZS (2013). Poslovno poročilo ZZS za leto 2012. Ljubljana: Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.
- ZZS (2020a). Podatki iz baze zavarovanih oseb. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.
- ZZS (2020b). Poslovno poročilo za leto 2019. Ljubljana: Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Pridobljeno na: www.zzs.si
- ZZS (2021a). Letno poročilo ZZS za leto 2020 (Interno gradivo za obravnavo na skupščini Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, marec 2021).
- ZZS (2021b). Podatki o mesečni realizaciji obračunane vrednosti storitev po dejavnostih. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

17. Vključenost invalidov oziroma oseb s hendikepom

- Berlot, L., Černič, M., Ficko, K., Nagode, M., Orehek, Š., Pirc, S., Rafaelič, A., Smolej Jež, S., in B. Kobal Tomc (2020). Spremljanje izvajanja storitev za odrasle v varstveno delovnih centrih in centrih za usposabljanje, delo in varstvo. Poročilo o izvajanju storitev v letu 2018. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Poroilo_VDC_CUDV_18.pdf
- Čuk, J. (2014). V septembru 2014 je bilo med registriranimi brezposelnimi osebami v Sloveniji 15,7 % invalidov. Posebna objava SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/news/index/4916>
- Grammenos, S. (2018). European comparative data on Europe 2020 & People with disabilities (Final Report). Bruselj: Akademski mreža evropskih strokovnjakov s področja invalidnosti.
- Grammenos, S., in M. Priestley (2020). Master tables concerning EU 2020: year 2018. Pridobljeno na: <https://www.disability-europe.net/downloads/1046-edu-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018>
- EK (2010). Evropska strategija o invalidnosti za obdobje 2010–2020: obnovljena zaveza za Evropo brez ovir. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Bruselj, COM(2010) 636 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2010%3A0636%3AFIN%3A%3APDF>
- EK (2020a). Evaluation of the European Disability Strategy 2010-2020. Delovni dokument služb Komisije. Bruselj, SWD(2020) 289 final/2. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0289&from=EN>
- EK (2020b). Močna socialna Evropa za pravičen prehod. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Bruselj, COM(2020) 14 final. Pridobljeno na: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e8c76c67-37a0-11ea-ba6e-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF
- EK (2021). Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. Bruselj, COM(2021) 101 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0101&from=SL>
- Eurobarometer (2012). Flash Eurobarometer 345 – Accessibility. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://data.europa.eu/data/datasets/s1015_345?locale=sl
- Eurofound (2018). Social and employment situation of people with disabilities. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18023en.pdf
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Flaker, V. (1998). *Odpiranje norosti: Vzpon in padec totalnih ustanov*. Ljubljana: Založba / *cf.
- IRSSV (2021). Razmerje med uporabniki skupnostnih in institucionalnih oblik socialnega varstva. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- JŠRIPS (2020). Letno poročilo 2019. Ljubljana: Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad RS.
- JŠRIPS (2021). Podatki o stroških prilagoditve delovnega mesta. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije.
- Kobal, B., Smolej, S., Nagode, M., Sendi, R., Černič Mali, B., Kerbler – Kefo, B., Tominc, B., in S. Mujikč (2008). Dostopnost grajenega in komunikacijskega okolja kot predpogoj za socialno vključevanje invalidov – uporabniška perspektiva. Pridobljeno na: <https://www.irssv.si/upload2/Dostopnost%20grajenega%20in%20komunikacijskega%20okolja%20kot%20predpogoj%20za%20socialno%20vkljucevanje%20invalidov%202008.pdf>
- Leskošek, V. (2015). Skrb na področju hendikepa med institucijami in skupnostjo. V: B. Lešnik (ur.), *Socialno delo*, 54(6), 319–328.
- MDDSZ in IRRSV (2012). Uvodno poročilo o izvajanju določil Konvencije o pravicah invalidov. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralal/clovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/bc31dc603c/Uvodno-porocilo-Slovenije-o-izvajanju-Konvencije-o-pravicah-invalidov.pdf>
- MDDSZ (2020a). Evropska kartica ugodnosti za invalide. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/evropska-kartica-ugodnosti-za-invalide/>
- MDDSZ (2020b). Poročilo o uresničevanju Akcijskega programa za invalide 2014–2021 v letu 2019. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Invalidi/API-2014-2021/2019-Porocilo-API.pdf>
- MDDSZ (2020c). Prehod mladih. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/prehod-mladih/>
- MDDSZ (2020d). Projektna enota za izvedbo deinstucionalizacije. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/projektna-enota-za-deinstucionalizacijo>
- MDDSZ (2021). Druge oblike pomoči. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/teme/druge-oblike-pomoci/>
- NAKVIS (2017). Smernice za dostopnost v terciarnem izobraževanju v Republiki Sloveniji. Pridobljeno na: <http://test.nakvis.si/sl-SI/Content/Details/409>
- Odbor za pravice invalidov (2018). Sklepne ugotovitve glede uvodnega poročila Slovenije (CRPD/C/SVN/CO/1). Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateralal/clovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/CRPD-sklepne-ugotovitve.pdf>
- OZN (2006). Konvencija o pravicah invalidov. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MK/Zakonodaja-ki-ni-na-PISRS/Kulturna-raznolikost/1c24133420/Konvencija-o-pravicah-invalidov.pdf>
- Rafaelič, A., Ficko, K., in V. Flaker (2017). Prehod k skupnostnim oblikam oskrbe v Sloveniji. V: M. Sande (ur.) *Socialna pedagogika*, 21 (3/4): 183–210.
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (ReNPSV13–20)* (2013). Ur. l. RS, št. 39/13.
- Rosič, J., Trbanc, M., Smolej Jež, S., in B. Kobal Tomc (2019). Spremljanje uresničevanja in doseganja ciljev Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020, končno poročilo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Koncno%20porocilo_ReNPSV_dopolnjeno.pdf
- Seljak, M. (2020). Konec leta 2019 v Sloveniji 145 invalidskih podjetij, v njih zaposlenih 5.927 invalidov. Posebna objava SURS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/9056>
- Smolej, S., Marčič, R., Boljka, U., Kobal Tomc, B., in M. Nagode (2011). Raziskava o pravicah invalidov, ki jih zagotavlja država, in njihovem uresničevanju. Zbirka socialnih transferjev in drugih pravic invalidov s finančnim ovrednotenjem le-teh ter ocena njihove ustreznosti iz uporabniške perspektive. Pridobljeno na: <https://www.irssv.si/upload2/Raziskava%20o%20pravicah%20invalidov.pdf>
- SURS (2021). Podatkovni portal SI-STAT. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <http://www.stat.si/statweb>
- Svet EU (2000). Direktiva Sveta o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu. 2000/78/ES. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0078&from=SL>
- Varuh človekovih pravic (2020a). Letno poročilo Varuha človekovih pravic za leto 2019. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.
- Varuh človekovih pravic (2020b). Ob svetovnem dnevu duševnega zdravja: »Skrb za duševno zdravje slehernika je skrb za celotno družbo.«. Pridobljeno na: <https://www.varuh-rs.si/sporocila-zajavnost/novica/ob-svetovnem-dnevu-dusevnega-zdravja-skrb-za-dusevno-zdravje-slehernika-je-skrb-za-celotno-druzbo/>

- Vertot, P. (2007). Invalidi, starejši in druge osebe s posebni potrebami v Sloveniji. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/doc/pub/invalidi-2007-SLO.pdf>
- Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za nego otroka (ZINDNO)* (2019). Ur. l. RS, št. 72/19.
- Zakon o osebni asistenci (ZOA)* (2017). Ur. l. RS, št. 10/17 in 31/18.
- Zakon o socialnem vključevanju invalidov (ZSVI)* (2018). Ur. l. RS, št. 30/18.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1C)* (2019). Ur. l. RS, št. 81/19.
- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (ZUOPP-1)* (2011). Ur. l. RS, št. 58/11, 40/12 – ZUJF, 90/12, 41/17 – ZOPOPP in 200/20 – ZOOMTVI.
- Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI)* (2004). Ur. l. RS, št. 16/07 – UPB, 87/11, 96/12 – ZPIZ-2, 98/14 in 18/21.
- Zaviršek, D. (2000). *Hendikep kot kulturna travma. Historizacija podob, teles in vsakdanjih praks prizadetih ljudi*. Ljubljana: Založba / *cf.
- Zaviršek, D. (2014). Opredelevitev hendikepa in razvoj študija hendikepa v socialnem delu. Mednarodna perspektiva. *Socialno delo*, 53(3): 133–146.
- Zaviršek, D. (2019). Country report on Living independently and being included in the community – Slovenia. Pridobljeno na: <https://www.disability-europe.net/theme/independent-living?country=slovenia>
- ZPIZ (2021a). Letno poročilo 2020. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/content/2019/2letna-poroila019>
- ZPIZ (2021b). Mesečni statistični pregled. Februar 2021. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Pridobljeno na: <https://www.zpiz.si/cms/content/2019/mesenil-statistini-pregled-februar-2021>
- ZRSZ (2010). Dolgotrajno brezposelne osebe na ZRSZ. Pridobljeno na: https://www.ess.gov.si/_files/2251/Analiza_DBO.pdf
- ZRSZ (2021). Statistični podatki o brezposelnosti invalidov. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.
- ## 18. Dolgotrajna oskrba
- Baji, P., Golicki, D., Prevolnik Rupel, V., Brouwer, W. B. F., Zrubka, Z., László, G., in M. Péntek (2019). The burden of informal caregiving in Hungary, Poland and Slovenia: results from national representative surveys. *European Journal of Health Economics*. 20 (1): 5–16.
- Comas-Herrera, A., Zalakain, J., Lemmon, E., Henderson, D., Litwin, C., Hsu, A. T., Schmidt, A. E., Arling, G., Kruse, F., in J. L. Fernandez, (2021). Mortality associated with COVID-19 outbreaks in care homes: early international evidence. International Long Term Care Policy Network. Pridobljeno na: <https://ltccovid.org/2020/04/12/mortality-associated-with-covid-19-outbreaks-in-care-homes-early-international-evidence/>
- Černič, I. (2020a). Tekoči izdatki za zdravstveno varstvo v 2018 za 8,3 % višji kot v prejšnjem letu. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/news/Index/8916>
- Černič, I. (2020b). Celotni izdatki za dolgotrajno oskrbo v 2018 znašali 547 milijonov EUR in so bili višji kot v 2017. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/9297>
- Dominkuš, D., Zver, E., Trbanc, M., in M. Nagode (2014). Long-term care – the problem of sustainable financing. Slovenian Reform of the Long-term Care System. Host country paper. Peer Review on financing of long-term care, Slovenia 2014. Evropska komisija.
- EK (2019). 2019 European Semester: Country Specific Recommendations. Slovenia. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en
- EK (2021a). 2021 Long-Term Care Report. Trends, challenges and opportunities in an ageing society. Zvezek I. Skupni dokument Odbora za socialno politiko (SPC) in Evropske komisije (GD EMPL).
- EK (2021b). The 2021 Ageing Report. Economic & budgetary projections for the EU Member States (2019–2070). Institutional paper 148. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip148_en_0.pdf
- Eurostat (2020). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Hlebec, V., Srakar, A., in B. Majcen (2016). Determinants of unmet needs among Slovenian old population. *Zdravstveno varstvo*, 55(1). Pridobljeno na: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4820185/pdf/sjph-55-01-78.pdf>
- IER (2020). Interna analiza podatkov SHARE 6. val. Ljubljana: Inštitut za ekonomske raziskave.
- Kovač, N., Orehek, Š., in M. Černič (2020). Analiza izvajanja pomoči na domu. Analiza stanja v letu 2019. Končno poročilo. Ljubljana: Institut RS za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Analiza%20izvajanja%20PND%20za%20leto%202019_30.9.2020_pop2.pdf
- Malter, F., in A. Börsch-Supan (ur.) (2013). SHARE Wave 4: Innovations & Methodology. München: MEA, Institut Max Planck za socialno pravo in socialno politiko. Pridobljeno na: <http://www.share-project.org/data-documentation/methodology-volumes.html>
- CDI Univerzum (2020). Bolničar – negovalec. Pridobljeno na: <https://www.cdi-univerzum.si/formalno-izobrazevanje/spi/bolnicar-negovalec/>
- MDDSZ (2020a). Zagotavljanje dodatnega kadra za izvajalce institucionalnega varstva. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.
- MDDSZ (2020b). Ukrepi za zaježitev širjenja v domove za starejše in ostale zavode socialno varstvenih storitev, ki so bili sprejeti vse od prvega vala naprej. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/novice/2020-11-13-ukrepi-za-zajezev-sirjenja-v-socialno-varstvenih-zavodih/>
- MDDSZ (2021a). Osebna asistenca in družinski pomočniki 2019/2020. Pridobljeno interno gradivo. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.
- MDDSZ (2021b). Odgovor na pisno poslansko vprašanje dr. Franca Trčka v zvezi z deinstitucionalizacijo dolgotrajne oskrbe. Vladno gradivo z dne 30. 4. 2021.
- Muir, T. (2017). Measuring social protection for long-term care. OECD Health Working Papers, No. 93. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/a411500a-en>
- MZ (2020). Predlog zakona o dolgotrajni oskrbi. Uvod v predlog zakona o dolgotrajni oskrbi. Pridobljeno na: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=7885>
- MZ (2021). Preoblikovanje obstoječih mrež ter vstop novih izvajalcev za nudenje skupnostnih storitev in programov za starejše. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/prilagoditev-in-preoblikovanje-obstojeceh-mrez-institucionalnega-varstva-ter-vstop-novih-izvajalcev-za-nudenje-skupnostnih-storitev-in-programov-za-starejse/>
- Nagode, M., in A. Srakar (2015). Neformalni oskrbovalci: kdo izvaja neformalno oskrbo, v kolikšnem obsegu in za koga. V: B. Majcen (ur.), *Značilnosti starejšega prebivalstva v Sloveniji – prvi rezultati raziskave Share*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- Nagode, M., Kovač, N., Lebar, L., in A. Rafaelič (2019). Razvoj socialne oskrbe na domu: od besed k dejanjem. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo. Univerza v Ljubljani.
- Nagode, M., Zver, E., Marn, S., Jacovič, A., in D. Dominkuš (2014). Dolgotrajna oskrba – uporaba mednarodne definicije v Sloveniji. UMAR, *Delovni zvezek*, 23(2). Pridobljeno na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2014/DZ_02_14p.pdf
- NIJZ (2020). Podatkovni portal. Pridobljeno na: <https://podatki.nijz.si/>
- OECD (2019). Health at a glance 2019: OECD indicators. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/4dd50c09-en>

- OECD (2020). Who cares? Attracting and retaining care workers for the elderly. OECD Health Policy Studies. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://doi.org/10.1787/92c0ef68-en>
- OECD Stat (2020). Health. Health expenditure and Financing. Pridobljeno na: <https://stats.oecd.org/>
- OECD, Eurostat in WHO (2017). A system of health accounts 2011. Revidirana izdaja. Pariz: Eurostat, OECD & WHO. Pridobljeno na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264270985-en>
- Oliveira Hashiguchi, T., in A. Llana-Nozal (2020). The effectiveness of social protection for long-term care in old age: Is social protection reducing the risk of poverty associated with care needs? OECD Health Working Paper, No. 117. Pariz: OECD Publishing. Pridobljeno na: <https://dx.doi.org/10.1787/2592f06e-en>
- Pirnat, T. (2018). Domovi za starejše: premalo kadra za zdravstveno in za socialno oskrbo. Pridobljeno na: <https://podcrto.si/domovi-za-starejse-premalo-kadra-za-zdravstveno-in-za-socialno-oskrbo/>
- Predlog novele ZOA - Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osebni asistenci – skrajšani postopek – predlog za obravnavo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve* (2021). Vladno gradivo, 16. 6. 2021.
- Predlog Zakona o dolgotrajni oskrbi* (2021). Vladno gradivo, 17. 6. 2021.
- Prevolnik Rupel, V. (2018). ESPN Thematic Report: Contribution to the 2021 SPC-COM report on long-term care for older people in the EU: Slovenia. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=30&catId=792&langId=en&moreDocuments=yes>
- Razpotnik, B. (2020). EUROPOP2019: leta 2100 naj bi bilo prebivalcev Slovenije 207.000 manj kot danes, skoraj tretjina starejših. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/News/Index/8917>
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013-2020 (ReNPSV13-20)* (2013). Ur. l. RS, št. 39/13.
- SHARE – Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (2014). Raziskava o zdravju, staranju in upokojevanju v Evropi, 4. val. Obdelava podatkov Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- SHARE – Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (2017). Raziskava o zdravju, staranju in upokojevanju v Evropi, 5. val. Obdelava podatkov Inštitut za ekonomska raziskovanja.
- SHARE – Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (2021). Podatkovne baze. Pridobljeno na: <http://www.share-project.org/data-documentation/share-data-releases.html>
- Smolej Jež, S., Nagode, M., Jacovič, A., in D. Dominkuš (2016). Analiza kadra v dolgotrajni oskrbi. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irsv.si/upload2/analiza_kadra_v_do.pdf
- SSZS – Skupnost socialnih zavodov Slovenije (2018). Poudarki iz analiz. Področja institucionalnega varstva starejših in posebnih skupin odraslih. Pridobljeno na: http://www.ssz-slo.si/wp-content/uploads/2018_POUDARKI-IZ-ANALIZ-2018.pdf
- SSZS – Skupnost socialnih zavodov Slovenije (2019). Splošno o domovih in posebnih zavodih. Pridobljeno na: <http://www.ssz-slo.si/splosno-o-domovih-in-posebnih-zavodih/mapa-domov-clanov/>
- SSZS – Skupnost socialnih zavodov Slovenije (2020). Pokritost potreb – domsko varstvo starejših. Korigirana ocena 1. 6. 2020. Pridobljeno na: <http://www.ssz-slo.si/wp-content/uploads/POKRITOST-RS-1.6.2020-korigirana-za-dele%C5%BE-starih-pod-65.pdf>
- Stropnik, N., in V. Prevolnik Rupel (2016). ESPN Thematic Report on work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives – Slovenia. European Social Policy Network. Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: https://www.researchgate.net/publication/311739647_ESPN_Thematic_Report_on_work-life_balance_measures_for_persons_of_working_age_with_dependent_relatives_-_Slovenia_2016
- SVRK – Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (2021). Načrt za okrevanje in odpornost. Pridobljeno na: <https://www.eu-skladi.si/sl/po-2020/nacr-za-okrevanje-in-krepitev-odpornosti>
- UMAR (2019). *Ekonomski izzivi 2019*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
- Uredba o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev* (2004). Ur. l. RS, št. 110/04, 124/04, 114/06 – ZUTPG, 62/10 – ZUPJS, 99/13 – ZUPJS-C in 42/15.
- Zagovornik načela enakosti (2021). Razmere v domovih za starejše v prvem valu epidemije covid-19. Poročilo o raziskavi Zagovornika načela enakosti. Pridobljeno na: <http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2021/05/Razmere-v-domovih-za-starejse-v-prvem-valu-epidemije-Covida-19.pdf>
- Zakon o interventnih ukrepih za pripravo na drugi val epidemije covid-19 (ZIUPDV)* (2020). Ur. l. RS, št. 98/20 in 152/20 – ZZUOOP.
- Zakon o osebni asistenci (ZOA)* (2017). Ur. l. RS, št. 10/17 in 31/18.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2)* (2012) Ur. l. RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19, 75/19, 139/20, 189/20 – ZFRO in 51/21.
- Zakon o socialnem vključevanju invalidov (ZSVI)* (2018). Ur. l. RS, št. 30/2018.
- Zakon o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre)* (2010). Ur. l. RS, št. 61/10, 40/11, 14/13, 99/13, 90/15, 88/16, 31/18 in 73/18.
- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-1)* (2014). Ur. l. RS, št. 26/14, 90/15, 75/17 – ZUPJS-G, 14/18, 81/19 in 158/20.
- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS)* (2010). Ur. l. RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18, 47/19 in 189/20 – ZFRO.
- Zakon o vojnih invalidih (ZVojI)* (1995). Ur. l. RS, št. 63/95, 2/97 – odl. US, 19/97, 21/97 – popr., 75/97, 11/06 – odl. US, 61/06 – ZDru-1, 114/06 – ZUTPG, 40/12 – ZUJF, 19/14, 21/18 – ZNOrg in 174/20 – ZIPRS2122.
- Zakon o vojnih veteranih (ZVV-UPB1)* (2003). Ur. l. RS, št. 110/2003.
- Zakon o začasnih ukrepih za odpravo in omilitve posledic covid-19 (ZZUOOP)* (2020). Ur. l. RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE in 82/21 – ZNB-C.
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ)* (1992). Ur. l. RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 14/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO in 51/21.
- Zver, E., Nagode, M., in A. Srakar (2021). Vključenost v oskrbo na domu. V: Gabrijelčič, M., Kofol Bric, T., Zaletel, M., Hočevar Grom, A., in T. Lesnik (ur.), *Neenakosti v zdravju: izziv prihodnosti v medresorskem povezovanju*. Ljubljana: Nacionalni inštitut za javno zdravje.
- ZZZS – Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (2021). Letno poročilo ZZZS 2020. Pridobljeno na: [http://api.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/0/a998991f0f548b4bc125868c0040ba61/\\$FILE/Letno%20poro%C4%8Dilo%20ZZZS%202020.pdf](http://api.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/0/a998991f0f548b4bc125868c0040ba61/$FILE/Letno%20poro%C4%8Dilo%20ZZZS%202020.pdf)

19. Stanovanja in pomoč za brezdomne

- ARSO (2021). Potresna nevarnost Slovenije – projektni pospešek tal. Pridobljeno na: https://www.arso.gov.si/potresi/potresna%20nevarnost/projektni_pospesek_tal.html
- Batista, M., Breška, M., Hawlina, M., Kolarič, K., Kropivšek, L., Lukan, T., Mikanovič, U., Mrčela, L., Smajič, A., in D. Žalac, (2017). Sociološko-urbanistična analiza Rakove Jelše. Pridobljeno na: <http://zadragator.org/wp-content/uploads/2017/10/Sociolo%C5%A1ko-urbanisti%C4%8Dna-analiza-Rakove-Jelše.pdf>
- Brodnik, M. (2017). Mednarodni dan brezdomcev. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/6991>
- Cerar, A. (2018). Ljubljana: from revitalisation to gentrification. Pridobljeno na: <https://www.blog.urbact.eu/2018/01/ljubljana-from-revitalisation-to-gentrification/>

- Chopin, I., in C. Germaine (ur.) (2020). A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2019. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination. Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije. Pridobljeno na: <https://www.migpolgroup.com/wp-content/uploads/2020/05/A-comparative-analysis-of-non-discrimination-law-in-Europe-2019.pdf>
- Dekleva, B., Filipovič Hrast, M., Nagode, M., Razpotnik, Š., in S. Smolej (2010). *Ocena obsega odkritega in skritega brezdomstva v Sloveniji*. Druga, popravljena verzija poročila. Ljubljana: Ministrstvo RS za delo, družino in socialne zadeve. Pridobljeno na: <https://www.irssv.si/upload2/Koncnocno%20porocilo%20studije%20Ocena%20obsega%20brezdomstva%20v%20RS.pdf>
- Dolenc, D. (2020). Mednarodni dan mladih. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8999>
- EK (2020). Joint employment report 2020. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8270>
- EK (2019). Evropski zeleni dogovor. COM(2019) 640 final. Pridobljeno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>
- ETHOS (2005). European Typology on Homelessness and Housing Exclusion. Pridobljeno na: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>
- Eurostat (2021a). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat (2021b). Statistics explained: Severe housing deprivation rate. Pridobljeno na: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_housing_deprivation_rate
- FEANTSA in Fundacija Abbé Pierre (2020). Fifth overview of housing exclusion in Europe 2020. Pridobljeno na: <https://www.feantsa.org/en/news/2020/07/23/fifth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2020?bcParent=26>
- Filipovič, M. (2005). Stanovanjski vidik izključenosti migrantov v Sloveniji. *Annales*, 15(1): 97–110.
- Filipovič Hrast, M. (2017). Stanovanjske razmere gospodinjstev z otroki – spremembe v zadnjih 10 letih. V: A. Črnak Meglič in B. Kobal Tomc (ur.). *Položaj otrok v Sloveniji danes: Situacijska analiza*, 158–172. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.
- IRSSV (2018a). *Ocena izvajanja Pilotnega projekta podpore in pomoči družinam, ki so bile prisilno izseljene na območju RS*. Vmesno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo.
- IRSSV (2018b). *Socialni položaj v Sloveniji 2016–2017*. Dopolnjeno končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/Socialni_položaj_v_Sloveniji-16_17_1.pdf
- IRSSV (2020). *Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov v letu 2019*. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo. Pridobljeno na: https://www.irssv.si/upload2/SVP_konno_29.5.2020_pop.pdf
- Ivanc, R. (2009). Struktura romskih naselij v Prekmurju s poudarkom na infrastrukturni opremljenosti. *Pomurje. Trajnostni regionalni razvoj ob reki Muri. Zbornik 20. zborovanja slovenskih geografov*, 239–247. Pridobljeno na: http://www.drustvo-geografov-pomurja.si/projekti/zborovanje/zbornik/sRobert%20Ivanc_T.pdf
- Kilar, V. (2004). Ocena potresne ogroženosti stanovanjskih stavb v Sloveniji. *AR, Arhitektura, raziskave* 4 (1): 62–65. Pridobljeno na: <https://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-7ZWP2C5E/bfaaa02f-0e28-432a-870c-10fe008380f0/PDF>
- Ladič, M., Bajt, V., in V. Jalušič (2020). *Nacionalni mehanizem za evalvacijo integracije*. Slovenija: poročilo za leto 2018. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Lutman, M., Klemenc, I., Banovec, P., Cerik, M., Cilenšek, A., Šket Motnikar, B., Zupancič, P., Živčič, M., Godec, M., in Celič, I. (2015). *Ocena ogroženosti mestne občine Ljubljana zaradi potresa*. Pridobljeno na: <https://www.ljubljana.si/assets/mestna-uprava/842-8-2015-1-ocena-potresne-ogroženosti-mol-2015-objava.pdf>
- Lutman, M., Rebec, A., Smrtnik, F., Likar, B., Geršak, A., Lenarčič, M., Azinovič, B., Krištof, T., Zore, Š., Hrovat, A., Dežman, T., Svetina, M., Polič, M., in B. Bajec (2019). *Protipotresne rešitve za 15 stolpnic v Ljubljani: analiza potresne odpornosti starejših stolpnic in predlogi rešitve za izboljšanje: zaključno poročilo – skupno poročilo za stolpnice tipa A: raziskovalni projekt*. Ljubljana: Zavod za gradbeništvo Slovenije.
- MDDSZ (2020). Program za otroke 2020–2025. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/druzina/Programi-v-podporo-druzini/Program-za-otroke-2020-2025.pdf>
- Muršič, M. (2012). Mariborski Romi – od priseljevanja do sodobnih praks. *Časopis za kritiko znanosti*, 40(247): 67–82.
- Mzi (2021). Dolgoročna strategija za spodbujanje naložb energetske prenove stavb. Pridobljeno na: <https://www.energetika-portal.si/dokumenti/strateski-razvojni-dokumenti/dolgorocna-strategija-za-spodbujanje-naložb-energetske-prenove-stavb/>
- OECD (2020a). Better data and policies to fight homelessness in the OECD. Policy Brief on Affordable Housing. Pariz: OECD. Pridobljeno na: <https://www.oecd.org/social/affordable-housing-database/homelessness-policy-brief-2020.pdf>
- OECD (2020b). Social housing: A key part of past and future housing policy. Employment, Labour and Social Affairs. Policy Briefs. Pariz: OECD.
- Pleace, N. (2016). Housing First Guide Europe. FEANTSA. Pridobljeno na: https://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/03/HFG_full_Digital.pdf
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah stanovanjskega zakona (SZ-1E)* (2021). Pridobljeno na: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11488>
- Rebernik, D. (1999). Izbrani elementi socialnogeografske preobrazbe Ljubljane. *Dela*, 14: 223–241. Pridobljeno na: <https://revije.ff.uni-lj.si/Dela/issue/view/dela.14>
- Rebernik, D. (2013). Social Areas in Ljubljana. *Dela*, 39: 5–26.
- Rebernik, D. (2015). Rakova Jelša and Sibirija – ethnic neighborhoods in transformation. *Dela*, 44: 63–84. Pridobljeno na: <https://revije.ff.uni-lj.si/Dela/issue/view/dela.44/255>
- Rebernik, D. (2020). Socialna segregacija in degradirana stanovanjska območja v slovenskih mestih. Konferenca Mesec prostora 2020 na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Neobjavljeno gradivo.
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva (ReNPSV13–20)*. Ur. I. RS, št. 39/13.
- Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025 (ReNSP15–25)* (2015). Ur. I. RS, št. 92/15.
- Resolucija Evropskega parlamenta* (2020). Resolucija Evropskega parlamenta z dne 17. decembra 2020 o močni socialni Evropi za pravičen prehod. (2020/2084(INI)). P9_TA(2020)0371. Pridobljeno na: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0371_SL.html
- Rutar, T. (2021). Eksperimentalna statistika: Energetska revščina, Slovenija, 2018. Ljubljana: Statistični urad RS. Ljubljana. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/News/Index/9429>
- Sendi, R. (2013). Nizek površinski stanovanjski standard v Sloveniji: nizka kupna moč kot večno opravičilo. *Urbani izziv*, 24(1): 22–38.
- SSRS (2021). Poslovni in finančni načrt Stanovanjskega Sklada RS za leti 2021 in 2022. Ljubljana: Stanovanjski sklad RS.
- SSRS (2020). Podatki Stanovanjskega sklada RS, stanje 22. 7. 2020. Neobjavljeni podatki.
- Stanovanjski zakon (SZ-1)* (2003). Ur. I. RS, št. 69/03.
- Stropnik, N. (2019). ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Slovenia, European Social Policy Network (ESPN). Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21609&langId=en5SRS>
- SURS (2021a). Si-STAT. Podatkovni portal. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat>

- SURS (2021b). Metodološko pojasnilo. Registrski popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8211>
- SURS (2021c). Metodološko pojasnilo. Kazalniki dohodka, revščine in socialne izključenosti. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8141>
- Tiran, J. (2017). Kakovost bivalnega okolja v Ljubljani. *Georitem* 28. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Pridobljeno na: <https://omp.zrc-sazu.si/zalozba/catalog/view/994/4228/504-2>
- Ustava Republike Slovenije (URS)* (1991). Ur. l. RS, št. 33/91-l.
- Urad za narodnosti (2017). Priloga k Nacionalnemu programu ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021 (NPUR17–21). Ljubljana: Urad za narodnosti. Pridobljeno na: https://www.gov.si/assets/vladne-sluzbe/UN/NPUR-2017-2021/aa0ac3214f/PRILOGA_NPUR_2017_2021.pdf
- Urad za narodnosti (2020a). *Prvi delovni sestanek Delovne skupine za obravnavo romske problematike*. Ljubljana: Urad za narodnosti. Pridobljeno na: <https://www.gov.si/novice/2020-08-26-prvi-sestane-delovne-skupine-za-obravnavo-romske-problematike-clani-so-ga-ocenili-kot-uspesnega/>
- Urad za narodnosti (2020b). *Sedmo poročilo vlade Republike Slovenije o položaju romske skupnosti v Sloveniji*. Ljubljana: Urad za narodnosti.
- Urad za narodnosti (2020c). Predlog dodatnih ukrepov k Nacionalnem programu ukrepov Vlade Republike Slovenije za Rome za obdobje 2017–2021. Ljubljana: Urad za narodnosti. Pridobljeno na: [http://84.39.218.201/MANDAT20/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/9868cf6de1046deec125863f0042ad65/\\$FILE/VG_NPUR17_21_dop_P.pdf](http://84.39.218.201/MANDAT20/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/9868cf6de1046deec125863f0042ad65/$FILE/VG_NPUR17_21_dop_P.pdf)
- Varuh človekovih pravic (2012). *Posebno poročilo o bivanjskih razmerah Romov na območju jugovzhodne Slovenije*. Ljubljana: Varuh človekovih pravic RS. Pridobljeno na: https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/posebna_porocila/POSEBNO_POROCILO_ROMI_-_maj_2012_-_za_splet.pdf
- Vogrin, V. (2015). *Vzgojitelji in romski otroci v Prekmurju*. Diplomsko delo. Pridobljeno na: <https://dk.um.si/Dokument.php?id=82938>
- Vrhovno sodišče (stanje 22. 7. 2020). Podatki Vrhovnega sodišča. Neobjavljeno gradivo.
- WHO (2019). Healthy, prosperous lives for all: the European Health Equity Status Report. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe. Pridobljeno na: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/326879/9789289054256-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona (SZ-1E)* (2021). Uradni list RS, št. 90/21.
- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS)* (2012). Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12.
- Zupančič, J. (2009). Ob etničnem in državnem robu na slovenskem vzhodu. *Pomurje. Trajnostni regionalni razvoj ob reki Muri. Zbornik 20. zborovanja slovenskih geografov*, 16–26. Pridobljeno na: http://www.drustvo-geografov-pomurja.si/projekti/zborovanje/zbornik/bJernej%20Zupancic_T.pdf
- Zupančič, J. (ur.) (2010). *Prostorski problemi romskih naselij v Sloveniji*. Elaborat. Strokovna skupina za reševanje prostorske problematike romskih naselij. Ljubljana: Ministrstvo RS za okolje in prostor. Pridobljeno na: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Publikacije/8c3a902c0a/prostorski_problemi_romskih_naselij_elaborat.pdf
- Zupančič, J. (2013). Romi in romska naselja v Sloveniji v procesih modernizacije. *Geografski obzornik*, 1/2 (60): 4–16. Pridobljeno na: <http://www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:doc-KD8PIQLJ/6f6e6ff2-e8c7-42ca-923a-441f05a4e2c8/PDF>
- Zupančič, J. (2015). O integraciji romskih naselij v slovenski naselbinski sistem. *Razprave in gradivo* 75/2015: 5–26. Pridobljeno na: https://rig-td.si/wp-content/uploads/2018/11/75_3.pdf
- Winston, N. (2019). Severe housing deprivation: Addressing the social sustainability challenge in the EU. *Working papers* 201903. Dublin: Geary Institute, University College Dublin. Pridobljeno na: <https://ideas.repec.org/p/ucd/wpaper/201903.html>
- ## 20. Dostop do osnovnih storitev
- Ahačič, J., Bregač, M., Gril, M., Košir, T., in S. Zupančič (2015). *Odgovornost države zagotavljati pravico do čiste pitne vode*. Ljubljana: Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani. Pridobljeno na: <http://www.pf.uni-lj.si/media/odgovornost.drzave.zagotavljati.pravico.do.ciste.pitne.vode.pdf>
- AKOS (2020). Geoportal AKOS. Ljubljana: AKOS. Pridobljeno na: <https://gis.akos-rs.si/HomePublic/OPTPogledResult/slo>
- ARSO (2021). Kazalci okolja. Ljubljana: ARSO. Pridobljeno na: <http://kazalci.arso.gov.si/sl/content/kakovost-pitne-vode-3?tid=16>
- Bajželj, M., in G. Zupan (2020). V času omejevalnih ukrepov ima IKT ključno vlogo pri vzdrževanju stikov. Statistični urad RS, posebna objava. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/StatWeb/PDF/PrikaziPDF.aspx?id=8785&lang=sl>
- Baptista, I., in E. Marlier (2020). ESPN Access to essential services for people on low incomes in Europe. European Social Policy Network (ESPN). Bruselj: Evropska komisija. Pridobljeno na: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9b16d965-090e-11eb-bc07-01aa75ed71a1/language-en>
- Barrantes, R. (2007). Analysis of ICT demand: What is digital poverty and how to measure it? V: H. Galperin in J. Mariscal (ur.), *Digital poverty: Latin American and Caribbean perspectives*, 29–53. Ottawa: International Development Research Centre.
- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., in P. Honohan (2009). Access to Financial Services: Measurement, Impact, and Policies. *The World Bank Research Observer*, 24(1): 119–145.
- Boardman, B. (1991). *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*. London: Belhaven Press.
- Bole, D. (2008). *Ekonomska preobrazba slovenskih mest*. Geografija Slovenije 19. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU.
- Cirman, A., Primc, K., Slabe Erker, R., Stegnar, G., Urbančič, A., in B. Petelin Visočnik (2018). Ukrep v središču – Energetska revščina. *Podnebno ogledalo* 2018 1(4): 1–33.
- Drobne, S. (2016). *Povprečna dostopnost do najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto po občinah Republike Slovenije v letu 2015*. Ljubljana: Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.
- EESO (2011). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energetske revščini v povezavi z liberalizacijo in gospodarsko krizo. Uradni list EU, 2011/C 44/09.
- Eko sklad (2021). Kaj je program ZERO500. Ljubljana: Eko sklad. Pridobljeno na: <https://zero500.ekosklad.si/kaj-je-program-zero500>
- Eurostat (2021). Podatkovna baza. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno na: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Filipovič Hrast, M., Hlebec, V., in M. Kavčič (2012). The Social Exclusion of the Elderly: A Mixed-Methods Study in Slovenia. *Czech Sociological Review*, 48(6): 1051–1074.
- Gabrovec, M., Razpotnik Visković, N., Bole, D., Hrvatin, M., Repolusk, P., Tiran, J., in M. Volk Bahun (2020). *Analiza dostopnosti javnega potniškega prometa s prepoznavanjem glavnih vrzeli v njegovi ponudbi*. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika.
- LIFE Unify (2020). Tackling energy poverty through National Energy and Climate Plans: Priority or empty promise? Pridobljeno na: https://a9g3u8k4.stackpathcdn.com/wp-content/uploads/2020/12/Energy-poverty-report_Final_December-2020.pdf
- NLB (2020). Podatki Nove Ljubljanske banke. Neobjavljeno gradivo.
- MZ (2021). *Monitoring pitne vode 2019*. Letno poročilo o pitni vodi v letu 2019. Maribor: Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano. Pridobljeno na: <http://mpv.si/porocila>
- Mzl (2020). Podatki Ministrstva za infrastrukturo. Neobjavljeno gradivo.
- Nguyen, M. H., Gruber, J., Fuchs, J., Marler, W., Hunsaker, A., in E. Hargittai (2020). Changes in digital communication during the COVID-19 global pandemic: implications for digital inequality and future research. *Social media + society*, July-September: 1–6.
- OZN (2010). *The human right to water and sanitation*. New York: United Nations. Pridobljeno na: <https://digitallibrary.un.org/record/687002>

- Pečar, J. (2017). Kako živimo v regijah. UMAR. *Delovni zvezek*, 1(26). Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2017/DZ-Kako_zivimo_v_regijah.pdf
- Pečar, J. (2020). Cilji regionalne politike Slovenije v obdobju 2021–2027. *Delovni zvezek*, 3(29). Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2020/DZ3_2020.pdf
- Povšnar, J., Koprivnikar Šušteršič, M., Kovač, M., Nenadič, T., in A. Vidrih (2020). Analiza poslovanja slovenskih gospodarskih družb po dejavnostih v letu 2019. UMAR. *Delovni zvezek*, 4(29). Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2020/DZ4_2020.pdf
- Rakar, A. (2012). *Dezinvestiranje na področju komunalne infrastrukture kot državni razvojni problem*. 2. problemska konferenca komunalnega gospodarstva v Podčetrtku. Pridobljeno na: <https://konferenca-komunala.gzs.si/pripone/RAKAR%20Albin.pdf>
- Rojas-Suarez, L. (2010). Access to financial services in emerging powers: facts, obstacles and recommendations. Washington DC: OECD Development Centre.
- Rutar, T. (2021). Eksperimentalna statistika: Energetska revščina, Slovenija, 2018. Ljubljana: Statistični urad RS. Ljubljana. Pridobljeno na: <https://www.stat.si/statweb/News/Index/9429>
- SURS (2021). Si-STAT. Podatkovni portal. Ljubljana: Statistični urad RS. Pridobljeno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat>
- SZO (2020). *The challenge of winter during COVID-19 for poor families*. Copenhagen: World Health Organisation. Pridobljeno na: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/pages/news/news/2020/10/the-challenge-of-winter-during-covid-19-for-poor-families>
- Šalamun, A. (2019). V vodovodne sisteme bo treba vlagati več. *Glas gospodarstva plus*, marec/april. Pridobljeno na: <https://www.gzs.si/Portals/SN-informacije-Pomoc/Vsebine/GG/2019/2019-marec-april/64-67-V%20vodovodne%20sisteme%20bo%20treba.pdf>
- UMAR (2020). *Poročilo o produktivnosti*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: <https://www.umar.gov.si/porocilo-o-produktivnosti/>
- UMAR (2021). *Poročilo o razvoju*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno na: https://www.umar.gov.si/publikacije/porocilo-o-razvoju/?no_cache=1
- Ustava Republike Slovenije (URS)* (1991). Ur. l. RS, št. 33/1991-I.
- Vlada RS (2020). *Celoviti nacionalni energetske in podnebni načrt Republike Slovenije*. Ljubljana: Vlada RS. Pridobljeno na: https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah (ZV-1G)* (2021). Pridobljeno na: <https://zapisnovodo.si/wp-content/uploads/2021/04/ZV-1G.pdf>
- Zakon o vodah (ZV-1)* (2020). Ur. l. RS, št. 65/2020.
- ZBS (2020). Združenje bank Slovenije. Neobjavljeno gradivo

Seznam uporabljenih kratic in okrajšav

AC	Avtocesta
ACS	Andragoški center Slovenije
AKOS	Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije
ANP	Aktivno in neaktivno prebivalstvo
APG	Anketa o porabi v gospodinjstvih
APZ	Aktivna politika zaposlovanja
ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
AWG	angl. Working Group for Ageing and Sustainability / Delovna skupina za staranja prebivalstva pri Odboru za ekonomsko politiko
BDP	Bruto domači proizvod
CEDEFOP	angl. European Centre for the Development of Vocational Training / Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja
CJMMK	Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij
CKZ	Center za krepitev zdravja
COFOG	angl. Classification of the functions of government / Klasifikacija namenov sektorja država
COVID-19	Nova koronavirusna bolezen
CSD	Center za socialno delo
CŠOD	Center šolskih in obšolskih dejavnosti
CUDV	Center za usposabljanje, delo in varstvo
DN	Denarno nadomestilo
DO	Dolgotrajna oskrba
DP	Denarna pomoč
DSO	Domovi za starejše občane
DSP	Denarna socialna pomoč
DZ	Družinski zakonik
DZWH	nem. Das Deutsche Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung
DZZ	Dopolnilno zdravstveno zavarovanje
EACEA	angl. The Education, Audiovisual and Culture Executive Agency / Evropska izvajalska agencija za izobraževanje in kulturo
EAPN	angl. European Anti Poverty Network / Evropska mreža za boj proti revščini
ECB	angl. European Central Bank / Evropska centralna banka
ECDC	angl. European Centre for Disease Prevention and Control / Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni
ECOICOP	angl. Classification of individual consumption by purpose / Evropska klasifikacija individualne potrošnje po namenu
ECSR	angl. European Committee of Social Rights / Svet Evrope za socialne pravice
EENEE	angl. European Expert Network on Economics of Education / Mreža evropskih strokovnjakov za ekonomiko izobraževanja
EESO	Evropski ekonomsko-socialni odbor
EHIS	angl. European Health Interview Survey / Nacionalna raziskava o zdravju in zdravstvenem varstvu
EIGE	angl. European Institute for Gender Equality / Evropski inštitut za enakost spolov
EIKZ	Evropski indeks kakovosti zaposlitve
EK	Evropska komisija
EMCO	angl. Employment Committee / Odbor za zaposlovanje
EP	Evropski parlament
EPSCO	angl. Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council / Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov
ES	Evropski svet
ESPN	angl. European Social Policy Network / Evropsko omrežje za socialno politiko

ESRR	angl. European Regional development Fund / Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Ekonomsko-socialni svet
ESS+	angl. European Social fund plus / Evropski socialni sklad plus
ESSO	angl. European Economic and Social Committee /Evropski ekonomsko-socialni odbor
ESSP	Evropski steber socialnih pravic
ESSPROS	angl. European System of Integrated Social Protection Statistics / Evropski sistem integrirane statistike socialne zaščite
ET	angl. Education and training / izobraževanje in usposabljanje
ETHOS	angl. European Typology on Homelessness and housing exclusion / Evropska tipologija brezdomstva in socialne izključenosti
ETUC	angl. European Trade Union Confederation / Evropska sindikalna konfederacija
EU	Evropska unija
EU-LFS	angl. EU Labour Force Survey / Raziskava delovne sile
EUR	Evro
EUROFOUND	angl. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions / Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer
EUROSTAT	angl. The Statistical Office of the European Union / Evropski statistični urad
EU-SILC	angl. European Union Statistics on Income and Living Conditions / Anketa o življenjskih pogojih
EWCS	angl. European Working Conditions Surveys / Evropska raziskava o delovnih razmerah
FEANTSA	angl. European Federation of National Organisations Working with the Homeless / Evropska zveza organizacij za delo z brezdomnimi
FRA	angl. European Union Agency for Fundamental Rights / Agencija Evropske unije za temeljne pravice
GURS	Geodetska uprava Republike Slovenije
HBSC	Mednarodna raziskava Health Behaviour in School-Aged Children
HC	Hitra cesta
HSE	Higher School of Economics
IBO	Indeks blaginje otrok
ICTWSS	angl. Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts / Institucionalne značilnosti sindikatov, določanja plač, posredovanja države in socialnih sporazumov
IDSP	Izredna denarna socialna pomoč
IER	Inštitut za ekonomska raziskovanja
IJPP	Integrirani javni potniški promet
IKT	Informacijsko-komunikacijska tehnologija
ILO	angl. International Labour Organization / Mednarodna organizacija dela
IMF	angl. International Monetary Fund / Mednarodni denarni sklad
IRSD	Inšpektorat RS za delo
IRSSV	Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo
ISRO	Indeks sprememb ranljivosti otrok
ISSP	angl. International Social Survey Programme / Mednarodna splošna družboslovna anketa
ITUC	angl. International Trade Union Confederation / Mednarodna konfederacija sindikatov
IZA	nem. Institut zur Zukunft der Arbeit / angl. Institute for Labour Economics
JAK	Javna agencija za knjigo Republike Slovenije
JKO	Javno kanalizacijsko omrežje
JPP	Javni potniški promet
JSKD	Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti
JŠRIPS	Javni študentski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije
KAD	Kapitalska družba
KBJF	Konsolidirana bilanca javnega financiranja
km	kilometer
KOP	Konvencija o otrokovih pravicah
LGBTQI	Lezbijke, geji, biseksualne, transspolne, queer, interseksualne in ostale spolno nenormativne osebe

Mbps	angl. Megabit per second / Megabit na sekundo
MBS	Mladolletniki brez spremstva
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MF	Ministrstvo za finance
MICREATE	angl. Migrant Children and Communities in a Transforming Europe / Otroci priseljenci in priseljske skupnosti v spreminjajoči se Evropi
MIGAPE	angl. Mind the Gap in Pensions / Projekt o pokojninski vrzeli
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MP	Ministrstvo za pravosodje
MRD	Mediana bruto razpoložljivega dohodka
MZ	Ministrstvo za zdravje
MZI	Ministrstvo za infrastrukturo
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NAKVIS	Nacionalna agencija Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu
NEET	angl. neither in employment nor in education and training / Mladi, ki niso delovno aktivni, niti niso vključeni v izobraževanje ali usposabljanje
NEPN	Nacionalni energetski in podnebni načrt
NIJZ	Nacionalni inštitut za javno zdravje
NLB	Nova Ljubljanska banka
o. t.	odstotna točka
OA	Osebna asistenca
OD	Otroški dodatek
OECD	angl. The Organisation for Economic Co-operation and Development / Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OIO	Obremenjujoča izkušnja v otroštvu
OZMD	Osnovni znesek minimalnega dohodka
OZN	Organizacija združenih narodov
OZZ	Obvezno zdravstveno zavarovanje
PCB	Poliklorirani bifenili, kancerogene umetne organske spojine
PDKP	Pokritost delavcev s kolektivnimi pogodbami
PIAAC	angl. Programme for the International Assessment of Adult Competencies / Program za mednarodno ocenjevanje kompetenc odraslih
PISA	angl. Programme for International Student Assessment / Program mednarodne primerjave dosežkov učencev
PIZ	Pokojninsko in invalidsko zavarovanje
PKP	Paket/sveženj ukrepov za omilitev posledic epidemije
PO	Program za otroke
ReDP18–28	Resolucija o družinski politiki 2018–2028 »Vsem družinam prijazna družba«
ReNPEMŽM15–20	Resolucija o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2015–2020
ReNPIO	Resolucija o Nacionalnem programu izobraževanja odraslih v Republiki Sloveniji za obdobje 2013–2020
ReNPSV	Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva
ReNPVZD18–27	Resolucija o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu 2018–2027
ReNSP	Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu
RIBO	Regijski indeks blaginje otrok
RIC	Državni izpitni center
RKS	Rdeči križ Slovenije

RS	Republika Slovenija
SES	Structure of Earnings Survey
SHARE	angl. Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe / Raziskava o zdravju, procesu staranja in upokojevanju v Evropi
SJM	Raziskava Slovensko javno mnenje
SKD	Standardna klasifikacija dejavnosti
SKM	angl. Purchasing power standard / Standard kupne moči
SLOGA	angl. Slovenian global action / Platforma nevladnih organizacij za razvoj, globalno učenje in humanitarno pomoč
SOD	Slovenska odškodninska družba
SSRS	Stanovanjski sklad Republike Slovenije
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
SVRK	Služba vlade za razvoj in evropsko kohezijsko politiko
SZ	Stanovanjski zakon
ŠOS	Študentska organizacija Slovenije
TALIS	angl. Teaching and Learning International Survey / Mednarodna raziskava učenja in poučevanja
TIMSS	angl. Trends in International Mathematics and Science Study / Mednarodna raziskava trendov znanja matematike in naravoslovja
UMAR	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
UN	angl. United Nations / Organizacija združenih narodov
UNDP	angl. United Nations Development Programme / Program Združenih narodov za razvoj
UNECE	angl. United Nations Economic Commission for Europe / Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo
UNESCO	angl. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organizations / Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo
UNICEF	angl. United Nations Children's Fund / Sklad Združenih narodov za otroke
Ur. l. RS	Uradni list Republike Slovenije
URS	Ustava Republike Slovenije
UTŽO	Slovenska univerza za tretje življenjsko obdobje
VD	Varstveni dodatek
VDC	Varstveno delovni center
VZD	Varnost in zdravje pri delu
WB	angl. World Bank / Svetovna banka
WEF	angl. World Economic Forum / Svetovni gospodarski forum
WHO	angl. World Health Organisation / Svetovna zdravstvena organizacija
WVS	angl. World Values Survey / Svetovna raziskava vrednot
YHD	Društvo za teorijo in kulturo hendikepa
ZBS	Združenje bank Slovenije
ZDR	Zakon o delovnih razmerjih
ZERO500	Program za zmanjšanje energetske revščine občanov
ZINDNO	Zakon o izplačilu neizplačanega dodatka za nego otroka
ZIUOPDVE	Zakon o interventnih ukrepih za omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19
ZIUPOPdVE	Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19
ZIUZEOP	Zakon o interventnih ukrepih za zajezev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljanke in gospodarstvo
ZMinP	Zakon o minimalni plači
ZOA	Zakon o osebni asistenci
ZOFVI	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
ZOsn	Zakon o osnovni šoli
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije / Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZPMS	Zveza prijateljev mladine Slovenije
ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini

ZRC SAZU	Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje
ZSDP	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
ZSVarPre	Zakon o socialno varstvenih prejemkih
ZUJF	Zakon o uravnoteženju javnih financ
ZUPJS	Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev
ZUTD	Zakon o urejanju trga dela
ZV	Zakon o vodah
ZVarCP-B	Zakon o varuhu človekovih pravic
ZVrt	Zakon o vrtcih
ZZRZI	Zakon o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov
ZZUOOP	Zakon o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije



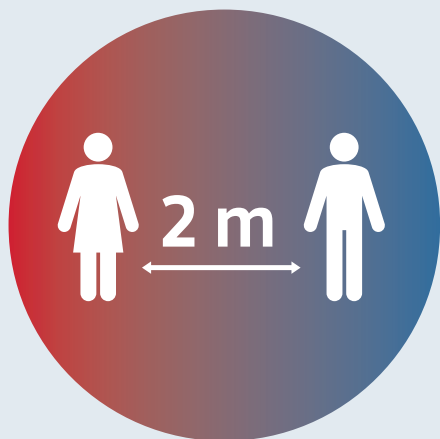
#OstaniZdrav

Imam izbiro. Ravnam Odgovorno.



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

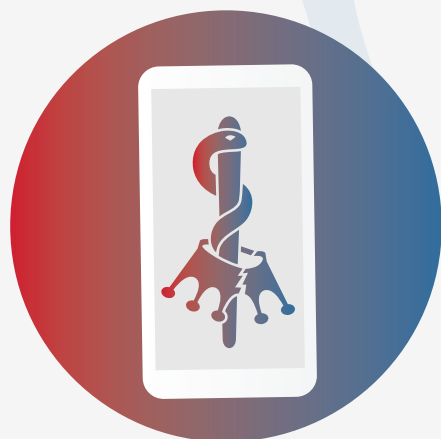
www.gov.si/ostanizdrav



Razdalja 2 m



**Redno umivanje in
razkuževanje rok**



**Vključena aplikacija
#OstaniZdrav**



**Nošenje zaščitne
maske**



**Naložite si
#OstaniZdrav
še danes.**

**Evropski steber
socialnih pravic,
Slovenija 2000–2020**