

## OSKRBA STARIH MED DRŽAVO IN DRUŽINO: OSKRBA NA DOMU<sup>\*1</sup>

*Povzetek. V prispevku obravnavamo razvoj formalne oskrbe na domu z vidika uresničevanja strategije varstva starejših do 2010. V uvodnem delu opišemo program oskrbe na domu, ki je namenjena vzdrževanju kakovosti življenja starih ljudi v domačem okolju. Najprej opredelimo značilnosti programa, kot ga opredeljuje zakonodaja, namen in cilje, ki naj bi jih program dosegel. V drugem delu program ovrednotimo glede na izhodiščne cilje strategije varstva na starejših. Z razurščanjem v skupine ugotovimo, da se je zaradi (pre)majhne regulacije področja razvilo več različnih modelov organizacije programa. Modeli oskrbe na domu se razlikujejo glede na finančni vložek (razmerje sredstev občine, države in uporabnikov), učinkovitost izrabe sredstev (razmerjem med finančnim vložkom in količino storitev) ter kakovost storitev (enakomernost in konsistentnost dostopa do storitev). Prispevek ponuja nekaj ključnih premislekov glede nadaljnjega razvoja oskrbe na domu.*

*Ključni pojmi: oskrba starih, formalne storitve, program oskrbe na domu, evalvacija*

### Razvoj skrbi za stare

Na področju skrbi za stare ljudi je bilo v zadnjih dvajsetih letih sprejetih več dokumentov, ki so usmerjali razvoj tega področja (Hlebec, 2009; Kolarič et al., 2009). Največje spremembe pri oskrbi starih (poleg razvoja institucionalne oskrbe, Mali, 2009) so se po osamosvojitvi zgodile na področju zagotavljanja storitev, ki omogočajo vzdrževanje kakovostnega življenja starih ljudi, ki živijo v domačem okolju. Program razvoja varstva starejših oseb na področju socialnega varstva v Sloveniji do leta 2005 (MDDSZ, 1997) je določil razvoj skrbi za stare na dveh področjih. Nadaljnji razvoj institucionalne mreže (s

\* Dr. Valentina Hlebec, izredna profesorica na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

\*\* Izvirni znanstveni članek.

<sup>1</sup> Avtorica se za komentarje na prejšnje verzije članka zahvaljuje Srni Mandič in Tini Kogovšek.

ciljem pokrivanja 5% starejših oseb nad 65 let) ter razvoj organiziranih storitev v bivalnem okolju (npr. oblikovanje dnevno-varstvenih centrov, centrov za pomoč na domu), ki naj bi pokrivala potrebe po oskrbi za 15% starejših oseb. Opredelitev programa, namenjenega starim ljudem v domačem okolju, je omogočila razvoj storitev, ki zagotavljajo izboljšano kakovost življenja za stare ljudi, ki potrebujejo pomoč. Pomemben pa je tudi kot možnost, ki družinskim članom omogoča lažje usklajevanje dela družine in oskrbe starejšega svojca. Strategija varstva starejših do leta 2010 (sprejeta 2006) postavlja kot cilj zagotovitev socialne oskrbe na domu za vsaj 10.000 oseb, starih 65 let ali več, kar je 3% oseb v tej starostni skupini (MDDSZ, 2006: 24). Med globalnimi cilji strategije varstva starejših pa so tudi zahteva po zagotavljanju enakomernega dostopa do kakovostnih socialnih storitev ter sinergetska odgovornost posameznika, njegove družine, lokalne skupnosti in države za kakovostno staranje prebivalstva v Sloveniji (ibid.: 15).

V nadaljevanju bomo natančneje opisali značilnosti programa pomoči na domu kot programa, namenjenega starejšim, ki zaradi starosti ali zdravstvenih težav ne morejo več shajati brez tuje pomoči. Začeli bomo z namenom in ciljem programa ter opisom ciljnih skupin, katerim je program namenjen. Nadaljevali bomo z opisom strukture programa, ki vključuje organizacijo storitev, financiranje in izvajalce storitev, ter opisom procesa, tj. opravljanjem programa.

Cilj programa oskrbe na domu je doseči, da bi starejši ljudje čim dlje ostali v domačem okolju in se čim kasneje odločili za odhod v institucionalno obliko bivanja. Namen programa je zagotoviti čim višjo kakovost življenja in vključenost starejših v socialno okolje ter preprečevanje socialne izoliranosti starejših (ibid.: 23). Pomoč na domu je torej program socialnih storitev, ki je namenjen izboljšanju kakovosti življenja ljudi, ki živijo doma, in ki zaradi bolezni ne morejo v celoti skrbeti sami zase in katerim družina ni zmožna zagotoviti potrebne oskrbe. Hkrati lahko z občasno organizirano pomočjo ohranjajo zadovoljivo duševno in telesno počutje ter lahko funkcionirajo v znanem bivalnem okolju tako, da jim vsaj za določen čas ni potrebno institucionalno varstvo v zavodu, v drugi družini ali v drugi organizirani obliki (po Smolej et al., 2008a). Med upravičenci so stari ljudje (starost nad 65 let), ki so zaradi starosti ali pojavov, ki spremljajo starost, nesposobni za samostojno življenje in druge osebe, ki same ne zmorejo samostojnega življenja.

Socialna oskrba na domu je strokovno voden proces in organizirana oblika praktične pomoči, pri kateri sodelujejo vodja in koordinator storitve, izvajalec storitve, upravičenec, ključni ali odgovorni družinski člani ter prostovoljni sodelavci (po Smolej, 2008a: 6). Izvajanje programa se prične na zahtevo upravičenca ali njegovega zakonitega zastopnika in vsebuje: (1) ugotavljanje upravičenosti do storitev, pripravo in sklenitev dogovora o obsegu, trajanju in načinu opravljanja storitev, organiziranje ključnih članov

okolja ter izvedbo uvodnih srečanj med izvajalcem in upravičencem ali družino in (2) neposredno izvajanje storitev na domu upravičenca po dogovorjenih vsebinah in v dogovorjenem obsegu. Posameznik ima pravico do 4 ure oskrbe dnevno ali do 20 ur tedensko.

Izvajalci programa so strokovni delavci, strokovni sodelavci ter laični delavci. Prvi del programa opravi strokovni delavec z najmanj višješolsko izobrazbo. Neposredno izvajanje storitev na domu upravičenca opravljajo strokovni sodelavci z najmanj srednjo poklicno ali srednjo strokovno šolo, ki se izobražujejo za socialno oskrbo ali nego. Pod vodstvom strokovnega delavca lahko opravljajo storitve na domu tudi laični delavci z najmanj osnovnošolsko izobrazbo in z opravljenim dodatnim usposabljanjem za socialno oskrbo, ki vključuje 120 ur teoretičnega in praktičnega usposabljanja. Izvajalci oskrbe morajo biti tudi starejši od 25 let in imeti najmanj 5 let profesionalnih ali neprofesionalnih izkušenj z oskrbo, na primer pomoč ostarelim svojcem. Opredeljeni so tudi normativi pri izvajanju programa (uvodni del – 1 strokovni delavec na vsakih 200 upravičencev; vodenje programa in koordinacija – 1 strokovni delavec na vsakih 100 upravičencev; neposredno izvajanje storitev na domu upravičenca – izvajalec na vsakih 5 upravičencev).

Storitev vključuje (po Smolej et al., 2008a):

- gospodinjsko pomoč (prinašanja enega pripravljenega obroka ali nabava živil in priprava enega obroka hrane, pomivanje uporabljene posode, osnovno čiščenje bivalnega dela prostorov z odnašanjem smeti, postiljanje in osnovno vzdrževanje spalnega prostora);
- pomoč pri vzdrževanju osebne higiene (pomoč pri oblačenju ali slačenju, pomoč pri umivanju, hranjenju, opravljanju osnovnih življenjskih potreb, vzdrževanje in nega osebnih ortopedskih pripomočkov);
- pomoč pri ohranjanju socialnih stikov (vzpostavljanje socialne mreže z okoljem, s prostovoljci in s sorodstvom, spremljanje upravičenca pri opravljanju nujnih obveznosti, informiranje ustanov o stanju in potrebah upravičenca ter priprava upravičenca na institucionalno varstvo).

Glavno finančno breme za program naj bi nosila občina, ki je po zakonu dolžna zagotavljati 50 % stroškov storitev. Ceno storitev za uporabnika dodatno zmanjšuje država s subvencijo, ki je del politike aktivnega zaposlovanja – država deloma pokriva stroške delovne sile, ki izvaja storitve. Nekateri uporabniki so deležni še dodatnih oprostitev pri plačilu storitev. Sredstva za financiranje pravic in prispevkov oziroma storitev ter pomoči na domu se financirajo iz proračuna občine, na območju katere ima upravičenec do storitev in pomoči prijavljeno stalno prebivališče.

## Vrednotenje pomoči na domu

V nadaljevanju bomo program pomoči na domu ovrednotili glede na nekatere elemente in kriterije presojanja kakovosti socialnih programov (po Martin in Kettner v Mandič, 2002: 214–215). Najprej bomo obravnavali uspešnost programa glede na zaželene kvantitativne cilje programa, tj. povečevanje števila uporabnikov in enakomeren dostop do storitve (zmanjševanje števila občin, ki programa socialne oskrbe na domu ne ponujajo).

Prvi centri za pomoč na domu so se pojavili v prvi polovici devetdesetih, najprej z namenom zmanjševanja števila čakajočih na prostor v domu za starejše. Prvo vrednotenje delovanja pomoči na domu je izvedlo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (Nagode, 2009) leta 2003. Za vrednotenje programa so bili uporabljeni zelo enostavni kazalci, kot so število uporabnikov in cena storitve za uporabnika. Število uporabnikov je omenjeno v ciljnih programa in posledično je število uporabnikov pomemben kazalec uspešnosti programa. Število uporabnikov je bilo decembra 2003 2,875. Povprečna cena storitev na uro je bila 5,42 EUR, vendar je bila razlika med najnižjo in najvišjo ceno storitev zelo velika (1,90 do 10,94 EUR). Druga evalvacija v letu 2005 je pokazala, da se je število uporabnikov skoraj podvojilo (4,732), vendar se variabilnost v ceni storitev ni zmanjšala. Sedaj program sistematično vrednoti Inštitut RS za socialno varstvo in tukaj bomo na kratko predstavili ugotovitve njihovih prvih dveh poročil (Smolej et al., 2008a; 2008b) po kazalcih, ki jih spremljajo na IRSSV. Ob dostopnih kazalcih bomo premislili tudi o tem, na katere vidike kakovosti programa se nanašajo.

V prvi polovici leta 2007 je 74 institucij (največkrat domovi za ostarele in centri za socialno delo) nudilo pomoč na domu 4,880 uporabnikom. V trinajstih občinah storitve niso nudili, vendar se je povprečna cena storitev, ki jo plača uporabnik nekoliko znižala (4,3 EUR), vendar je bil razpon še vedno zelo velik (med 0,4 in 11,2 EUR). Le manj kot polovica občin je nudila pomoč na domu ob popoldnevih, vikendih in praznikih.

V prvi polovici 2008 (Smolej et al., 2008b) devet občin še ni nudilo pomoči na domu, število uporabnikov je še naraslo (5,780). Dostopnost programa je bila še vedno omejena v glavnem na dopoldneve med delovnimi dnevi (53% občin); le 35% je storitve nudilo tudi ob popoldnevih, vikendih in praznikih (lasten izračun<sup>2</sup>). Povprečna cena storitev za uporabnika je bila 4,2 EUR na uro, variabilnost v ceni pa še večja kot leto prej (0 do 12,1 EUR). Le za ilustracijo, povprečna starostna pokojnina je bila v letu 2007 le 559 EUR (MDDSZ, 2008: 57).

Število uporabnikov, kot indikator uspešnosti programa, kaže na naraščanje števila uporabnikov. Program torej dosega vse večji delež populacije,

---

<sup>2</sup> V poročilu so dostopni tudi podatki po občinah.

ki ji je namenjen. Vprašanje pa je, ali bo številčni cilj do konca leta 2010 res v celoti dosežen. Drug indikator, ki ga poročila omenjajo, je število občin, ki storitev ponujajo oziroma ne ponujajo. Geografski dostop do storitev oskrbe na domu se povečuje, saj je vse manj občin, ki oskrbe na domu še ne ponujajo ali nimajo uporabnikov.

V naslednji preglednici prikazujemo podatke o izvajanju pomoči na domu po regijah (lastni izračuni).

*Preglednica 1: ZNAČILNOSTI OSKRBE<sup>3</sup> NA DOMU PO REGIJAH*

|                       | Upor. <sup>3</sup> | Cena (povp. min/maks) | Obč. | Drž. | Št. izv. | Št. obiskov | Čas | Povp. |
|-----------------------|--------------------|-----------------------|------|------|----------|-------------|-----|-------|
| Gorenjska             | 461                | 5.4/ 2.8/ 9.2         | 1053 | 36   | 73       | 19.7        | 47  | 25    |
| Goriška               | 625                | 4.1/ 1.9/ 5.4         | 677  | 170  | 66       | 17.0        | 57  | 55    |
| Jugovzhodna Slovenija | 517                | 4.8/ 1.4/ 8.0         | 942  | 168  | 46       | 17.0        | 43  | 39    |
| Koroška               | 110                | 2.6/ 1.1/ 4.1         | 1179 | 545  | 27       | 19.5        | 104 | 118   |
| Notranjsko-Kraška     | 201                | 4.3/ 3.8/ 4.7         | 1101 | 66   | 19       | 17.0        | 42  | 0     |
| Obalno-Kraška         | 327                | 5.4/ 4.6/ 7.3         | 814  | 42   | 40       | 16.9        | 51  | 35    |
| Osrednje-slovenska    | 1,283              | 4.2/ 0.0/ 9.8         | 927  | 90   | 184      | 17.2        | 54  | 296   |
| Podravska             | 696                | 2.9/ 0.4/ 4.4         | 1047 | 649  | 127      | 16.6        | 87  | 268   |
| Pomurska              | 257                | 4.7/ 3.8/ 6.0         | 1326 | 207  | 46       | 17.1        | 65  | 126   |
| Savinjska             | 900                | 4.8/ 1.9/ 12.1        | 681  | 188  | 113      | 17.3        | 63  | 98    |
| Spodnje-posavska      | 280                | 5.0/ 4.4/ 5.6         | 787  | 137  | 24       | 17.9        | 41  | 2     |
| Zasavska              | 126                | 3.9/ 3.0/ 5.2         | 740  | 142  | 16       | 12.2        | 72  | 8     |
| Skupaj                | 5,781              | 4.2/ 0/ 12.1          | 970  | 268  | 780      | 17.3        | 65  | 1070  |

Uporabniki programa so prvenstveno starejši ljudje (med 5,781 uporabniki jih je 5,097 starejših od 65 let). Če pogledamo ceno, ki jo plačuje uporabnik, vidimo, da je variabilnost med občinami večja kot variabilnost med regijami. Najnižjo povprečno ceno plačujejo v koroški in podravske regiji (EUR 2,6 in EUR 2,9), najvišjo pa v gorenjski in obalno-kraški regiji (EUR 5,4) ter spodnjeposavski regiji (EUR 5,0). Največja razlika v ceni je v savinski

<sup>3</sup> Upor. – število uporabnikov pomoči na domu.

Cena – cena, ki jo na uro storitve plača uporabnik.

Obč. – Višina sredstev, ki jih je za storitev v šestih mesecih prispevala občina na uporabnika.

Drž. – Višina sredstev, ki jih je za storitev v šestih mesecih prispevala država na uporabnika.

Št. izv. – število izvajalk socialne oskrbe.

Št. obiskov – število obiskov izvajalke pri uporabniku na mesec.

Čas – Povprečni čas enkratnega obiska.

Povp. – število oseb, ki bi še potrebovale storitev.

regiji, kjer je najmanjša cena EUR 1,9 in največja 12,1. Občina, ki ima ceno storitev 12,1 EUR, ni imela nobenega uporabnika v zadnjih 3 letih. Hkrati lahko opazimo razlike med regijami glede finančnega vložka občine in subvencij s strani države. Prikazovanje informacij o programu na nivoju regij je nekoliko vprašljivo, čeprav je prisotno v poročilih o izvajanju programa, ker je oskrba na domu organizirana na občinski ravni in ne na regionalni ravni. Vsekakor se kažejo zelo velike razlike med občinami v načinu (modelu) organizacije pomoči na domu.

Dejstvo, da je med slovenskimi občinami zelo velika variabilnost pri večini podatkov o pomoči na domu, nas je spodbudila k dodatnemu raziskovanju razlik med občinami. Podatki, prikazani po regijah, deloma zakrijejo raznovrstnost po občinah. V nadaljevanju smo želeli pogledati, ali je mogoče občine razvrstiti v skupine občin, ki imajo podobno organiziran program pomoči na domu. Uporabili smo kazalce, ki so objavljeni v poročilu o izvajanju pomoči na domu (Smolej et al., 2008b). Zanimalo nas je, ali so razlike in podobnosti med občinami takšne, da je mogoče občine razvrstiti v več skupin. Oziroma, ali je mogoče občine klasificirati v majhno, a smiselno število različnih načinov organizacije programa (glede na finančni vložek občine, države in uporabnika). Hkrati bomo skušali ugotoviti, ali se modeli oskrbe na domu razlikujejo po učinkovitosti izvedbe programa (število uporabnikov in število obiskov) in kakovosti oskrbe (efektivni čas enkratne oskrbe, konsistentnost dostopa do storitev ob popoldnevih, vikendih in praznikih).

## Metoda

Na nivoju analize se bomo osredinili na razlike med občinami, ki odgovarjajo na vprašanja obstoja različnih modelov financiranja programa, učinkovitosti izvedbe programa in kakovosti programa (predvsem v smislu enakega dostopa do storitev). Odločili smo se, da poiščemo skupine podobnih občin oziroma, da poiščemo tipe občin (različni modeli financiranja programa) in pri tem upoštevamo naravno zgoščevanje enot - na osnovi njihovih značilnosti in podobnosti oziroma različnosti - v skupine podobnih enot. Pri določanju tipologije smo uporabili metodo razvrščanja v skupine (Ferligoj, 1989), kjer najprej izberemo enote in relevantne lastnosti opazovanih enot. Enote opazovanja so občine. Iz začetnega nabora objavljenih indikatorjev<sup>4</sup> smo izločili indikatorje:

---

<sup>4</sup> V poročilu so dostopni podatki po občinah za naslednje skupine indikatorjev.

1. Indikatorji, ki merijo učinkovitost programa in se nanašajo na razmerje med vložki in proizvodi:
  - višina sredstev za pomoč na domu, ki jih zagotavlja občina;
  - višina sredstev za pomoč na domu, ki jih zagotavlja država;
  - delež subvencije k ceni-občina;
  - celotni stroški storitev na uro /ura;

- ki so neštevilskega značaja (ponudba storitev popoldne, med vikendi in prazniki; pomanjkanje kadra);
- spremenljivke, ki imajo veliko enakih vrednosti in zato ne razlikujejo med občinami (celotni stroški oskrbe na uro in število izvajalcev oskrbe, ki bi jih še potrebovali);
- spremenljivke, ki so v visoki korelaciji z drugimi spremenljivkami (število uporabnikov starih 65 in več, število izvajalk socialne oskrbe) in spremenljivko, ki se nam po večkratnem pregledovanju podatkov zdi neveljavno izmerjena (% občinske subvencije storitev).

Te indikatorje smo vseeno pregledali v končnem koraku razvrščanja v skupine, pri pregledu povprečji po skupinah občin.

V razvrščanje smo torej vključili 7 spremenljivk:

1. Imamo 5 indikatorjev, s katerimi bomo najprej opredelili finančni model oskrbe, nato pa še učinkovitost programa (razmerje med finančnimi vložki in proizvodi):

- višina sredstev za pomoč na domu, ki jih zagotavlja občina;
- višina sredstev za pomoč na domu, ki jih zagotavlja država;
- potrjena cena EUR/ura (cena, ki jo plača uporabnik);<sup>5</sup>
- povprečno št. uporabnikov/mesec;
- št. obiskov izvajalke pri uporabniku/mesec.

2. Imamo dva indikatorja, ki merita kakovost programa:

- efektivni čas enkratne oskrbe – kakovost oskrbe;
- št. oseb, ki bi še potrebovale storitve – odzivnost na potrebe.

Domnevamo, da obstajajo občine, kjer je program sofinanciran večinoma s strani države, večinoma s strani občine ali enakovredno (malo občina malo država). Glede stroškov, ki jih plačuje uporabnik, smo že pri pregledu deskriptivnih podatkov ugotovili, da je za potencialnega uporabnika zelo pomembno, v kateri občini živi. Hkrati domnevamo, da obstajajo

---

- povprečno št. uporabnikov/mesec;  
 - št. uporabnikov starih 65 let in več;  
 - število izvajalk socialne oskrbe/mesec;  
 - št. obiskov izvajalke pri uporabniku/mesec.

2. Indikatorji, ki merijo kakovost programa:

- efektivni čas enkratne oskrbe;  
 - izvajanje pomoči na domu (popoldne; sobote, nedelje, prazniki) – konsistentnost dostopa do storitve;  
 - št. oseb, ki bi še potrebovale storitve – odzivnost na potrebe;  
 - potrjena cena /ura (cena, ki jo plača uporabnik) – pravičnost dostopa do programa;  
 - pomanjkanje kadra (izražena v številu dodatnih oskrbovalcev, ki bi jih potrebovali).

<sup>5</sup> *Ceno, ki jo plača uporabnik, bomo interpretirali tudi z vidika pravičnosti dostopa do storitev.*

razlike med občinami glede učinkovitosti programa v smislu količine storitev, merjene v povprečnem številu uporabnikov in povprečnem številu obiskov. Kakovost oskrbe merita dve spremenljivki; povprečna dolžina obiska ter število oseb, ki bi oskrbo še potrebovale.

Jasno je, da so izbrani indikatorji vsebinsko vprašljivi in med seboj povezani, npr. število obiskov je povezano s potrebami po oskrbi na eni strani, na drugi strani tudi z razpoložljivostjo kadrov, vendar so ti indikatorji edini, ki jih imamo na voljo. Nemara pa vseeno obstaja povezava med številom obiskov in časom, ki ga oskrbovalka lahko preživi z oskrbovancem. V občinah, kjer so potrebe velike (in odzivnost nezadostna), je obiskov lahko manj ali pa trajajo v povprečju manj časa. Domnevamo, da bi bilo lahko majhno število uporabnikov povezano z višjo ceno in slabšo dostopnostjo storitev (npr. za nekaj uporabnikov ni smiselno organizirati oskrbe popoldne, med vikendi ali prazniki).

Pri razvrščanju nismo upoštevali občin, za katere ni bilo vseh podatkov ali pa nimajo organizirane oskrbe oziroma nimajo uporabnikov. Prav tako v razvrščanje nismo vključili Ljubljane in Maribora. Ti dve občini sta tako izrazito drugačni od ostalih občin, da močno vplivata na potek razvrščanja. Še več, v prvih poizkusih razvrščanja, sta vedno tvorili svojo skupino, ki se je v zadnjem koraku združila z ostalimi občinami. Ne glede na to, da smo ju izločili iz razvrščanja, sta upoštevani v izračunu povprečij po skupinah in pri preverjanju značilnih razlik med povprečnimi vrednostmi spremenljivk.

V naslednjem koraku smo ocenili podobnost oziroma različnost med občinami ter jih nato na osnovi podobnosti razvrstili. Med metodami razvrščanja smo izbrali hierarhično metodo, saj le-ta ne zahteva vnaprejšnje opredelitve števila skupin. Za nas je to še posebej pomembno, saj želimo odkriti naravno strukturo v podatkih, kjer se ne bi radi arbitrarno odločali za število skupin – zanima nas tudi, koliko takih skupin se skriva v podatkih. Prav tako je možno potek razvrščanja opazovati z drevesom združevanja (dendrogramom), ki nazorno prikaže potek združevanja in olajša odločitev za primerno število skupin. Med metodami hierarhičnega razvrščanja smo se odločili za metodo združevanja, kjer v vsakem koraku postopka združimo dve ali več skupin v novo skupino (Ferligoj, 1989: 25–27). Vse izbrane spremenljivke, na osnovi katerih smo enote razvrščali, so številske – za mero podobnosti smo izbrali evklidsko razdaljo (ibid.: 33–34), med metodami hierarhičnega razvrščanja pa Wardovo metodo združevanja. Razvrščanje je narejeno na standardiziranih vrednostih vključenih spremenljivk.

## Rezultati

Pri pregledu dendrograma se je pokazalo več možnih razvrstitev. Razvrstitev v dve, tri ali štiri skupine. Vse možne rešitve smo pregledali in se na



osnovi povprečij po skupinah odločili za razvrstitev v štiri<sup>6</sup> skupine. Rezultati razvrščanja so predstavljeni v naslednji preglednici, kjer so prikazana povprečja spremenljivk, ki so bile uporabljene v razvrščanju. V preglednici so dodani še ostali indikatorji oskrbe v desnem delu preglednice za dvojno črto. Informacije o številu domov za stare so pridobljene in preračunane iz podatkov<sup>7</sup> Skupnosti socialnih zavodov.

*Preglednica 2: PREGLED SPREMENLJIVK<sup>8</sup>, UPORABLJENIH PRI RAZVRŠČANJU IN OPISU OBČIN*

| Sk.  | Obč. | Drž. | Upor. | Št. obiskov | Cena | Čas | Povp. | Št. izv. | Pop. % | VIP % | IZV % | Dom za stare (n/%) |
|------|------|------|-------|-------------|------|-----|-------|----------|--------|-------|-------|--------------------|
| 1/35 | 1601 | 88   | 18    | 18          | 5,34 | 65  | 4     | 3        | 57     | 66    | 20    | 11/30              |
| 2/72 | 1054 | 605  | 13    | 17          | 2,91 | 80  | 3     | 2        | 19     | 17    | 19    | 17/24              |
| 3/22 | 701  | 75   | 24    | 8           | 4,87 | 82  | 3     | 3        | 45     | 32    | 36    | 10/45              |
| 4/66 | 628  | 83   | 40    | 20          | 4,59 | 41  | 2     | 4        | 50     | 56    | 32    | 27/41              |
| 5/2  | 1038 | 190  | 489   | 13          | 3,48 | 73  | 225   | 78       | 100    | 100   | 100   | 2/100              |
| SK   | 969  | 275  | 29    | 17          | 4,13 | 64  | 5     | 4        | 40     | 41    | 26    | /                  |

<sup>6</sup> Pri razvrščanju nismo upoštevali občin, za katere ni bilo vseh podatkov ali pa nimajo organizirane oskrbe oziroma nimajo uporabnikov. Prav tako v razvrščanje nismo vključili Ljubljane in Maribora. Omenjene 4 skupine ne vsebujejo Ljubljane in Maribora. V preglednicah sta predstavljeni kot 5 skupina. Upoštevani sta v izračunu povprečij po skupinah in pri preverjanju značilnih razlik med povprečnimi vrednostmi spremenljivk.

<sup>7</sup> Število domov: seznam domov je dobljen iz strani Skupnost socialnih zavodov Slovenije, <http://www.ssz-slo.si/>, in sicer najprej iz publikacije 40 let sodelovanja slovenskih domov za starejše, <http://www.ssz-slo.si/apl/doc/7B8EE17E.pdf>, str 27–31. Iz iste publikacije so tudi podatki o številu mest. Ta seznam je dopoljen s seznamom Seznam domov članov Skupnosti, <http://www.ssz-slo.si/slo/main.asp?id=3329E1FF>. Za te domove se je za vsakega posebej pogledalo na spletno stran doma in iz tam dobilo podatke o številu mest. Vir: Seznam domov članov Skupnosti, <http://www.ssz-slo.si/slo/main.asp?id=3329E1FF>, dostop april 2010 (iz poštnega naslova doma se je vsak dom posebej uvrstil v ustrezno občino).

<sup>8</sup> Sk. – zaporedna številka skupine in število občin v posamezni skupini.

Obč. – Višina sredstev, ki jih je za program oskrbe na domu v šestih mesecih prispevala občina na uporabnika.

Drž. – Višina sredstev, ki jih je za program oskrbe na domu v šestih mesecih prispevala država na uporabnika.

Upor. – število uporabnikov pomoči na domu.

Št. obiskov – Število obiskov izvajalke pri uporabniku na mesec.

Cena – Cena, ki jo za uro oskrbe plača uporabnik.

Čas – Povprečni čas enkratnega obiska.

Povp. – Število oseb, ki bi se potrebovale storitev.

Št. izv. – Število izvajalk socialne oskrbe.

Pop. % – Odstotek občin, ki imajo organizirano oskrbo ob popoldnevih.

VIP % – Odstotek občin, ki imajo organizirano pomoč na domu med vikendih in praznikih.

IZV % – Odstotek občin, kjer so izražene potrebe po dodatnih izvajalkah.

Dom za stare (n/%) – Število in odstotek občin, ki imajo dom za ostarele.

Za opis značilnosti modelov oskrbe na domu smo najprej uporabili indikatorje, ki merijo način financiranja programa in učinkovitost programa. Uporabili smo jih za opis skupin občin glede učinkovitosti izrabe sredstev. V naslednjem koraku pa smo ugotavljali, kako je z učinkovitostjo programa, povezano s kakovostjo programa. Razvrstitev občin je grafično prikazana. Skupina 1 (veliko denarja – veliko muzike) je označena z oranžno barvo, skupina 2 (veliko denarja – malo muzike) je označena z zeleno barvo, skupina 3 (malo denarja – malo muzike) je označena s svetlo modro barvo, skupina 4 je označena z rdečo barvo (malo denarja – veliko muzike), Ljubljana in Maribor sta obarvana temno modro. Občine, ki nimajo organizirane pomoči na domu ali pa nimajo uporabnikov niso obarvane.

Prvo skupino 35 občin lahko poimenujemo »*veliko denarja – veliko muzike; oskrbo plačamo sami*«. Občina prispeva za program izrazito veliko količino denarja (v povprečju 1600 EUR v šestih mesecih na uporabnika), država pa majhno. Cena storitev je izrazito za uporabnika neugodna, uporabniki oskrbe v teh občinah plačajo za uro oskrbe največ – skoraj 2,5 EUR več kot uporabniki v tretji skupini občin (oziroma 1,2 EUR več kot je skupno povprečje). Za stroške oskrbe poskrbita pretežno lokalna skupnost in uporabnik, država je v financiranje programa manj vključena. Število uporabnikov je podpovprečno. Število obiskov na uporabnika je nadpovprečno, čas obiska je povprečen. Oskrba pa je konsistentno dostopna med vikendi, prazniki in popoldnevi. Dodatno povpraševanje po oskrbi ni izrazito, prav tako ni potrebe po dodatnih oskrbovalkah.

Druga skupina občin je številčno največja, v njej je kar 72 občin. Imenujemo jo lahko »*veliko denarja – malo muzike; majhni smo, oskrbe ne moremo plačati sami*«. Za program veliko prispeva država, še vedno pa manj kot občina (605 in 1053). Cena za uporabnika je zelo ugodna. Morda je ugodna cena posledica velikega finančnega vložka države in občine. V tej skupini občin je izrazito majhno število uporabnikov. Število obiskov je povprečno, so pa nadpovprečno dolgi. Oskrba večinoma ni dostopna med vikendi, prazniki in ob popoldnevih. Izvajalcev je malo. Dodatnega povpraševanja po oskrbi je malo, prav tako je malo potreb po dodatnih kadrih.

Preglejmo značilnosti občin<sup>9</sup> v skupinah 1 in 2. Čeprav so občine v skupini 2 izrazito majhne, glede na število prebivalcev, so po nekaterih kazalcih izrazito podobne občinam iz skupine 1. Za obe skupini občin velja majhen

---

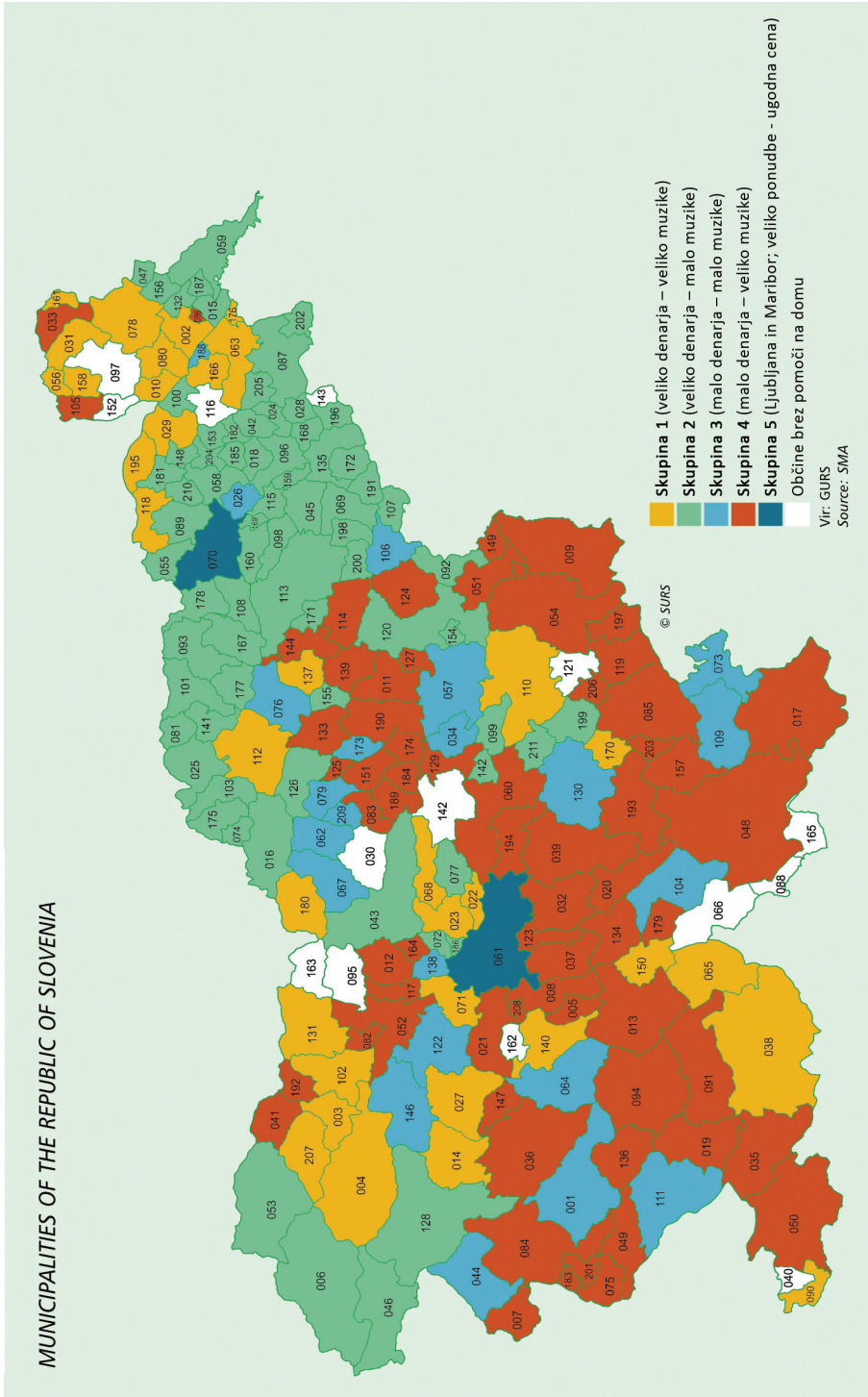
<sup>9</sup> Zanima nas, ali so si občine s podobno oskrbo podobne tudi po drugih značilnostih. V ta namen smo zbrali veliko število podatkov o občinah, ki so v Prilogi 1. Podatki so večinoma pridobljeni iz SURSA. Precej spremenljivk je bilo izračunanih posebej za potrebe tega članka. Nekatere informacije o občinah je bilo potrebno približno oceniti zaradi delitve nekaterih občin in nedostopnosti podatkov o novih občinah v različnih letih, za katera so podatki dostopni. Podatki o občinah, kjer smo vrednosti dodatno preračunali, so v Prilogi 2.

(ali celo negativni) naravni in selitveni prirast, manjši odstotek zaposlenih med delovno aktivnim prebivalstvom, višja stopnja registrirane brezposelnosti, višji odstotek samozaposlenih in višji odstotek samozaposlenih kmetov med delovno aktivnim prebivalstvom ter višji odstotek kmetijskih zemljišč v uporabi ter višji odstotek delovne sile v kmetijstvu. Te občine lahko opišemo s skupnim imenovalcem – ruralne občine. Občine v prvi skupini program oskrbe financirajo praktično same, v drugi skupini pa veliko prispeva država. Če pogledamo skupni finančni vložek občine in države na uporabnika, je ta zelo visok in približno enak v obeh skupinah občin. Kako je mogoče, da je cena oskrbe za uporabnika v občinah v drugi skupini tako visoka in v tretji skupini tako nizka? Bi bilo mogoče ceno za uporabnika v prvi skupini občin nekoliko znižati ter izboljšati dostopnost oskrbe v drugi skupini občin? Gospodarsko manj razvite in občine z večjim delomkmečkega prebivalstva so obarvano oranžno (skupina 1 – večje) in zeleno (skupina 2 – manjše). Občine skupine 2 so geografsko večinoma strnjene in se nahajajo na severnem delu Slovenije. Občine skupine 1 so bolj razpršene, vendar so večinoma geografsko blizu občinam iz skupine 2. Izjema so občine Piran, Ilirska Bistrica, Loška dolina in Bloke.

Tretjo skupino 22 občin lahko poimenujemo glede na učinkovitost oskrbe »*malo denarja – malo muzike*«. To so občine, kjer država prispeva izrazito malo denarja za program oskrbe na domu, prav tako občina (občina prispeva v povprečju 700 EUR v šestih mesecih za uporabnika, država le 74 EUR). Cena oskrbe je za uporabnike visoka in neugodna, kar pomeni slabšo dostopnost oskrbe za uporabnika. Število uporabnikov je manjše, število obiskov pa v povprečju najmanjše, ti obiski so sicer izrazito dolgi. Konsistentnost dostopa do oskrbe je slabša, saj je oskrba večinoma nedostopna ob vikendih, praznikih in popoldnevih. Izražene so tudi potrebe po dodatnih kadrih, kot nakazujejo ostali indikatorji, obstoječi ne morejo zadostiti vsem potrebam. Morda bi za izboljšanje kakovosti programa (nižja cena za uporabnika, večje število obiskov, dostopnost popoldne, med vikendi in prazniki) potrebovali večja sredstva občine in države.

Četrta skupina je prav tako velika skupina s 66 občinami. Imenujemo jo lahko »*malo denarja – veliko muzike; podobni smo velikim občinam*«. Občina zagotavlja v povprečju najmanj sredstev, prav tako država. V tej skupini občin je število uporabnikov nadpovprečno, v primerjavi z drugimi skupinami (razen Ljubljane in Maribora), cena oskrbe za uporabnika pa je visoka. Glede teh značilnosti je četrta skupina občin podobna tretji skupini, ki pa ima bistveno manj uporabnikov in slabo oskrbo (majhno število obiskov, nedostopnost med vikendi, prazniki in popoldnevi). Četrta skupina pa ima kljub manjšim sredstvom, ki jih prispeva občina in majhnim sredstvom, ki jih prispeva država, dobro ponudbo oskrbe. Število obiskov je najvišje, je pa zato trajanje obiska najmanjše (samo 41 minut). Oskrba je večinoma

Slika 1: MODEL OSKRBE



|                             |                           |                               |                       |                                   |                        |
|-----------------------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------------------|------------------------|
| 001 Ajdovščina              | 025 Dravograd             | 051 Kozje                     | 078 Moravske Toplice  | 104 Ribnica                       | 206 Šmarješke Toplice  |
| 195 Apače                   | 026 Duplek                | 052 Kranj                     | 079 Mozirje           | 177 Ribnica na Pohorju            | 125 Šmartno ob Paki    |
| 002 Beltinci                | 027 Gorenja vas - Poljane | 053 Kranjska Gora             | 080 Murska Sobota     | 106 Rogaška Slatina               | 194 Šmartno pri Litiji |
| 148 Benedikt                | 028 Gorišnica             | 166 Križevci                  | 081 Muta              | 105 Rogošvci                      | 126 Šoštanj            |
| 149 Bistrica ob Sotli       | 207 Gorje                 | 054 Krško                     | 082 Naklo             | 107 Rogatec                       | 127 Štore              |
| 003 Bled                    | 029 Gornja Radgona        | 055 Kungota                   | 083 Nazarje           | 108 Ruše                          | 184 Tabor              |
| 150 Bloke                   | 030 Gornji Grad           | 056 Kuzma                     | 084 Nova Gorica       | 178 Selnica ob Dravi              | 010 Tišina             |
| 004 Bohinj                  | 031 Gornji Petrovci       | 057 Laško                     | 085 Novo mesto        | 109 Semič                         | 128 Tolmin             |
| 005 Borovnica               | 158 Grad                  | 058 Lenart                    | 086 Odranci           | 110 Sevnica                       | 129 Trbovlje           |
| 006 Bovec                   | 032 Grosuplje             | 059 Lendava/Lendva            | 171 Oplotnica         | 111 Sežana                        | 130 Trebnje            |
| 151 Braslovče               | 159 Hajdina               | 060 Litija                    | 087 Ormož             | 112 Slovenj Gradec                | 185 Trnovska vas       |
| 007 Brda                    | 160 Hoče - Slivnica       | 061 Ljubljana                 | 088 Osilnica          | 113 Slovenska Bistrica            | 186 Trzin              |
| 008 Brezovica               | 161 Hodoš/Hodos           | 062 Ljubno                    | 089 Pesnica           | 114 Slovenske Konjice             | 131 Trzinč             |
| 009 Brežice                 | 162 Horjul                | 063 Ljutomer                  | 090 Piran/Pirano      | 179 Sotražica                     | 132 Turnišče           |
| 152 Cankova                 | 034 Hrastnik              | 208 Log - Dragomer            | 091 Pivka             | 180 Solčava                       | 133 Velenje            |
| 011 Celje                   | 035 Hrpelje - Kozina      | 064 Logatec                   | 092 Podčetrtek        | 202 Središče ob Dravi             | 187 Velika Polana      |
| 012 Cerklje na Gorenjskem   | 036 Idrija                | 065 Loška dolina              | 172 Podlehnik         | 115 Starše                        | 134 Velike Lašče       |
| 013 Cerkljica               | 037 Ig                    | 066 Loški Potok               | 093 Podvelka          | 203 Straža                        | 188 Veržej             |
| 014 Cerkno                  | 038 Ilirska Bistrica      | 167 Lovrenc na Pohorju        | 200 Poljčane          | 181 Sveta Ana                     | 135 Videm              |
| 153 Cerkvenjak              | 039 Ivančna Gorica        | 067 Luče                      | 173 Polzela           | 204 Sveta Trojica v Slov. goricah | 136 Vipava             |
| 196 Cirkulane               | 040 Izola/Isola           | 068 Lukovica                  | 094 Postojna          | 182 Sveti Andraž v Slov. goricah  | 137 Vitanje            |
| 015 Črenšovci               | 041 Jesenice              | 069 Majšperk                  | 174 Prebold           | 116 Sveti Jurij                   | 138 Vodice             |
| 016 Črna na Koroškem        | 163 Jezersko              | 198 Makole                    | 095 Preddvor          | 210 Sveti Jurij v Slov. goricah   | 139 Vojnik             |
| 017 Črnomelj                | 042 Juršinci              | 070 Maribor                   | 175 Prevalje          | 205 Sveti Tomaž                   | 189 Vransko            |
| 018 Destrnik                | 043 Kamnik                | 168 Markovci                  | 096 Ptuj              | 033 Šalovci                       | 140 Vrhnika            |
| 019 Divača                  | 044 Kanal                 | 071 Medvode                   | 097 Puconci           | 183 Šempeter - Vrtojba            | 141 Vuzenica           |
| 154 Dobje                   | 045 Kidričevo             | 072 Mengeš                    | 098 Rače - Fram       | 117 Šenčur                        | 142 Zagorje ob Savi    |
| 020 Dobrepolje              | 046 Kobariid              | 073 Metlika                   | 099 Radeče            | 118 Šentilj                       | 143 Zavrč              |
| 155 Dobra                   | 047 Kobilje               | 074 Mežica                    | 100 Radenci           | 119 Šentjernej                    | 144 Zreče              |
| 021 Dobrova - Polhov Gradec | 048 Kočevje               | 169 Miklavž na Dravskem polju | 101 Radlje ob Dravi   | 120 Šentjur                       | 190 Žalec              |
| 156 Dobrovnik/Dobronak      | 049 Komen                 | 075 Miren - Kostanjevica      | 102 Radovljica        | 211 Šentrupert                    | 146 Železniki          |
| 022 Dol pri Ljubljani       | 164 Komenda               | 170 Mirna Peč                 | 103 Ravne na Koroškem | 121 Škocjan                       | 191 Žetale             |
| 157 Dolenjske Toplice       | 050 Koper/Capodistria     | 076 Mislinja                  | 176 Razkrižje         | 122 Škofja Loka                   | 147 Žiri               |
| 023 Domžale                 | 197 Kostanjevica na Krki  | 199 Mokronog - Trebelno       | 209 Rečica ob Savinji | 123 Škofljica                     | 192 Žirovnica          |
| 024 Dornava                 | 165 Kostel                | 077 Moravče                   | 201 Renče - Vogrsko   | 124 Šmarje pri Jelšah             | 193 Žužemberk          |

dostopna popoldne, med vikendi in prazniki, povpraševanja po oskrbi je zelo malo, po dodatnih kadrih pa ga je več.

Tretja skupina občin je po nekaterih kazalcih podobna prvi skupini občin, npr. število prebivalcev, odstotek oseb z višjo izobrazbo in več, letni prihodek podjetij v 1000 EUR in pri številu delovno aktivnega prebivalstva 2008. Različni pa sta po nekaterih drugih kazalcih, npr. tretja skupina občin ima višji naravni prirast in višji selitveni prirast. Povprečna neto plača je nižja v tretji skupini občin. Sočasno s temi značilnostmi sta si ti dve skupini občin različni tudi glede vseh indikatorjev v preglednici 5 (visoka stopnja zaposlenosti, nižja stopnja brezposelnosti, nizek odstotek samozaposlenih, samozaposlenih kmetov in odstotka kmetijskih zemljišč v uporabi). Glede na vse omenjene kazalce, ki razlikujejo skupino 3 in 1, je skupina 3 podobna skupini 4 (skupina, po številu prebivalstva, večjih občin). Občine iz skupine 3 (svetlo modra barva na zemljevidu) in skupine 4 (rdeča barva na zemljevidu) so tudi geografsko skupaj. Nakazuje se, da so to gospodarsko bolj stojеče občine, z manjšim deležem kmetijske dejavnosti, manjšo stopnjo brezposelnosti in večjo stopnjo zaposlenosti. To so občine, kjer je cena storitve za uporabnika neugodna, finančni vložek občine je majhen ob sočasnem majhnem finančnem vložku države. Občine skupine 3 so geografsko povsem razpršene, vendar se z izjemo občin Duplek (26, zraven Maribora) in Veržej (188) držijo občin iz skupine 4. Morda to nakazuje možnost organizacijskega povezovanja občin iz teh dveh skupin pri zagotavljanju oskrbe na domu in zmanjševanja stroškov oskrbe. Geografsko se te občine nahajajo deloma v osrednji Sloveniji in deloma na južnem delu.

Pri učinkovitosti programa oskrbe pa se kaže, da je v tretji skupini oskrbe malo, v četrti pa veliko. Je razlog za razliko v ponudbi oskrbe ob majhnem povprečnem finančnem vložku občine in države, le velikost občine, izmerjena s številom prebivalstva? Je to morda gostota prebivalstva, ki je v prvi skupini občin precej nižja kot v četrti, kar bi pomenilo, da je učinkovitost programa nižja zaradi slabše geografske dostopnosti uporabnikov? Ali bi lahko učinkovitost oskrbe povečali z višjim finančnim vložkom? V obeh skupinah občin je izražena potreba po dodatnih oskrbovalcih. Možnost za povečanje števila uporabnikov (izvajalcev oskrbe), usklajevanje števila obiskov in trajanja obiskov obstaja. Vprašanje je, kako jo doseči.

Ljubljana in Maribor sta v zadnji skupini. Imenovali jo bomo »*veliko ponudbe (ugodna cena) – premalo oskrbe*«. Kaj je značilnost oskrbe v Ljubljani in Mariboru? Sredstva, ki jih prispeva občina so povprečna (1036 EUR) pa tudi država prispeva za uporabnika več (189 EUR) kot v skupinah 1, 3 in 4. Uporabnikov je zelo veliko, cena za uporabnika je ugodna. Skupaj z velikim številom uporabnikov gre veliko število izvajalk in majhno povprečno število obiskov na uporabnika, ki pa so daljši, kot je skupno povprečje. Oskrba je dostopna ob popoldnevih, vikendih in praznikih. Ob tem

pa je zelo veliko dodatno povpraševanje po oskrbi in po oskrbovalkah, kar pomeni izrazito slabo odzivnost programa na potrebe po oskrbi. Vsekakor bi kazalo še povečati število uporabnikov programa, ker sta to izjemno veliki mestni občini z višjim številom potencialnih uporabnikov.

## Sklep in diskusija

V članku smo obravnavali program oskrbe na domu, ki je med najpomembnejšimi formalnimi programi za zagotavljanje kakovostnega bivanja starih ljudi, ki zaradi starosti ali bolezni niso več zmožni sami skrbeti zase. Cilji strategije varstva starejših do leta 2010 opredeljujejo uspešnost s povečevanjem števila uporabnikov in zmanjševanjem števila občin, ki storitve ne ponujajo. Glede na ta dva kriterija je program uspešen, vendar domnevamo, da končni cilj – 10.000 uporabnikov, ne bo dosežen do leta 2010.

Ugotavljamo tudi, da je oskrba na domu zelo ohlapno formalno regulirana v smislu finančne odgovornosti za plačilo stroškov storitve (občina pokriva najmanj 50 % stroškov storitve, država pa deloma pokriva stroške delovne sile s subvencijo in uporabnik). Zaradi ohlapne regulacije storitve so se spontano razvili različni modeli organizacije programa. Z metodo razvrščanja v skupine, kjer smo upoštevali empirične podatke o financiranju programa in količini ter kakovosti storitev, smo našli 5 modelov organizacije oskrbe na domu. Posamezni modeli so različno učinkoviti pri izrabi sredstev. Ugotovili smo tudi, da modeli niso naključni, ampak so vezani na določene značilnosti občin.

Za ruralne občine je na splošno značilna majhna učinkovitost organizacije programa – majhno število uporabnikov. V ruralnih občinah sta se razvila dva modela financiranja oskrbe na domu. V prvem nosita odgovornost za stroške programa občina in uporabnik (cena oskrbe je v povprečju za uporabnika najvišja), oskrba pa je konsistentno dostopna tudi ob popoldnevih, vikendih in praznikih. Za drug model je značilna porazdelitev glavnine stroškov med občino in državo, uporabnik pa za oskrbo plača zelo malo. Ta model je najmanj učinkovit glede števila uporabnikov in tudi najmanj kakovosten – oskrba je v glavnem dostopna le ob popoldnevih.

V večjih, bolj urbanih občinah, ki so tudi gospodarsko močnejše, je število uporabnikov večje. Na videz gre za večjo učinkovitost programa, če upoštevamo, da oskrbo v glavnem financirata občina in uporabnik (občina prispeva manj kot v ruralnih občinah, stroški za uporabnika so precej visoki, država prispeva v povprečju zelo malo). Po drugi strani pa je oskrba dostopna ob popoldnevih, vikendih in praznikih v približno polovico občinah. V bolj urbanih občinah najdemo dva različna modela, v enem imamo izrazito majhno število obiskov na uporabnika, v drugem pa izrazito kratke obiske.

Ljubljana in Maribor sta posebni občini, kjer imamo zelo veliko število uporabnikov, večji finančni vložek občine in države ter manjši vložek uporabnika (cena storitve je ugodna). Oskrba je konsistentno dostopna ob popoldnevih, med vikendi in prazniki. Vendar pa imamo v teh dveh občinah izrazito pomanjkanje kadra in potrebo po dodatni oskrbi (skupaj 450 uporabnikov čaka na storitev, kar predstavlja skoraj polovico skupnih izraženih potreb po oskrbi – 1007 uporabnikov). V Ljubljani in Mariboru je odzivnost programa na izražene potrebe izrazito slaba.

Ugotavljamo, da je pravica do dostopa do oskrbe, ki bi morala biti enakomerno porazdeljena (eden od globalnih ciljev strategije varstva starejših), močno povezana s krajem stalnega bivališča. Kraj stalnega bivališča je zelo pomemben regulator dostopa do oskrbe na domu, saj je v nekaterih občinah oskrba dostopna, je pa draga, v drugih občinah (tu imamo v mislih predvsem Ljubljano in Maribor) je poceni, a je uporabnik ne dobi zaradi premajhnih kapacitet (premalo oskrbovalk), ali pa je dostopna le ob dopoldnevih (premajhno število uporabnikov za konsistentno dostopnost oskrbe tudi ob popoldnevih, vikendih in praznikih). Opozarjamo tudi na slabo učinkovitost modela, v katerem je finančni prispevek države največji (še vedno pa manjši od prispevka občine), saj je v teh občinah število uporabnikov izrazito majhno, oskrba pa dostopna le ob dopoldnevih.

Menimo, da bi pri oblikovanju strategije varstva starejših morali upoštevati nastale razlike med občinami in cilje politik oblikovati specifično glede na model organizacije oskrbe na domu. Opozorili bi tudi na to, da se nekatere občine pri organizaciji oskrbe na domu združujejo, kar se nam zdi s stališča učinkovitosti izrabe sredstev smiselna rešitev, predvsem tam, kjer je število uporabnikov izrazito majhno.

Ne nazadnje se zastavlja tudi vprašanje dodatnih evalvacij programa oskrbe na domu. Obstoječi sekundarni indikatorji dajejo nekatere informacije o »trdih« kazalcih kakovosti oskrbe. Sprašujemo se, če so dovolj kakovostni, in ali vključujejo vse relevantne informacije. Vsekakor bi bilo dobro slišati tudi uporabnike oskrbe in njihove svojce s stališča zadovoljstva z dostopnostjo in izvajanjem oskrbe. Ne nazadnje, kako so z izobraževanjem, pogoji in zahtevami dela zadovoljne (predvsem) oskrbovalke?

Ugotavljamo, da je možno pojasniti nekatere razlike oziroma podobnosti med občinami glede oskrbe na domu, vsekakor pa je teže pojasniti, kaj je vzrok teh razlik. Zakaj država nekje prispeva več, drugje manj? Zakaj cena storitve za uporabnika močno variira? V prispevku smo identificirali nekatere probleme pri organizaciji oskrbe na domu, vsekakor pa je za odgovore na odprta vprašanja potrebno precej dodatnega raziskovanja.



## Priloga 1: PODATKI O OBČINAH

Preglednica 4: NEKATERE ZNAČILNOSTI<sup>10</sup> SKUPIN OBČIN

| Skupine                         | Št.preb. | MEST | NP    | SP      | IZOB | NetoPL | PODJ     | DAP    |
|---------------------------------|----------|------|-------|---------|------|--------|----------|--------|
| veliko denarja - veliko muzike  | 8459     | 2    | 4,31  | 32,23   | 7    | 1116   | 223217   | 3013   |
| veliko denarja - malo muzike    | 5652     | 1    | -0,78 | 29,76   | 6    | 1141   | 148419   | 1765   |
| malo denarja - malo muzike      | 8332     | 0    | 11,14 | 63,05   | 7    | 1088   | 228570   | 2873   |
| malo denarja - veliko muzike    | 10854    | 6    | 12,33 | 104,38  | 8    | 1159   | 457133   | 4384   |
| veliko ponudbe - premalo oskrbe | 189550   | 2    | 24,50 | 1142,00 | 18   | 1389   | 20728336 | 135455 |
| skupaj                          | 10060    | 11   | 6,11  | 70,21   | 7    | 1139   | 483019   | 4345   |

Preglednica 5: NEKATERE ZNAČILNOSTI<sup>11</sup> SKUPIN OBČIN (nadaljevanje)

| Skupine                         | Št.preb. | ZAP | SRB  | SZAP | SZAPK | ZEM | KMET | GOST |
|---------------------------------|----------|-----|------|------|-------|-----|------|------|
| veliko denarja - veliko muzike  | 8459     | 75  | 8,47 | 25   | 16    | 32  | 10   | 104  |
| veliko denarja - malo muzike    | 5652     | 72  | 8,91 | 28   | 19    | 36  | 10   | 101  |
| malo denarja - malo muzike      | 8332     | 82  | 7,11 | 18   | 10    | 25  | 7    | 86   |
| malo denarja - veliko muzike    | 10854    | 80  | 6,68 | 20   | 11    | 27  | 8    | 120  |
| veliko ponudbe - premalo oskrbe | 189550   | 95  | 8,85 | 5    | 0,3   | 29  | 1    | 864  |
| skupaj                          | 10060    | 77  | 7,89 | 23   | 15    | 31  | 9    | 114  |

<sup>10</sup> Št. preb. – število prebivalcev v občini – prvo polletje 2008

MEST – število mestnih občin v skupini (Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo mesto, Ptuj, Slovenj Gradec, Velenje)

NP – naravni prirast, 2007

SP – selitveni prirast 2007

IZOB – odstotek oseb z višjo izobrazbo in več glede na število prebivalcev v občini 2008

NetoPL – neto plača 2007

PODJ – letni prihodek podjetij v 1000 EUR 2008

DAP – delovno aktivno prebivalstvo 2008

<sup>11</sup> Št. P. – število prebivalcev v občini, prvo polletje 2008

ZAP – odstotek zaposlenih med delovno aktivnim prebivalstvom 2008

SRB – stopnja registrirane brezposelnosti, januar 2008

SZAP – odstotek samozaposlenih oseb med delovno aktivnim prebivalstvom 2008

SZAPK – odstotek kmetov (samozaposlene osebe) med delovno aktivnim prebivalstvom 2008

ZEM – odstotek kmetijskih zemljišč v uporabi glede na površino občine, Popis kmetijstva 2000

KMET – odstotek delovne sile v kmetijstvu glede na število prebivalcev v občini, Popis kmetijstva, 2000

GOST – gostota prebivalstva (število prebivalcev na km<sup>2</sup>)

Priloga 2: UREJANJE PODATKOV O OBČINAH<sup>12</sup>

**Informacije o spremembah:**

Iz občine Litija se izloči 55 naselij, in ta zdaj sestavljajo novo ustanovljeno občino Šmartno pri Litiji. Občina Litija obdrži enako šifro, prav tako vsa naselja, ki jo sestavljajo. Občina Šmartno pri Litiji dobi novo šifro, prav tako vsa naselja, ki jo sestavljajo. Površina občine Litija se zmanjša s 316,3 km<sup>2</sup> na 221,4 km<sup>2</sup>. Temu ustrezno znaša površina občine Šmartno pri Litiji 94,9 km<sup>2</sup>.

1. Občina Apače (195) je nastala z odcepitvijo dela občine Gornja Radgona (029). Površina občine Apače je 53,5 km<sup>2</sup>.
  2. Občina Cirkulane (196) je nastala z odcepitvijo dela občine Gorišnica (028). Površina občine Cirkulane je 32,1 km<sup>2</sup>.
  3. Občina Kostanjevica na Krki (197) je nastala z odcepitvijo dela občine Krško (054). Površina občine Kostanjevica na Krki je 58,3 km<sup>2</sup>.
  4. Občina Makole (198) je nastala z odcepitvijo dela občine Slovenska Bistrica (113). Površina občine Makole je 36,9 km<sup>2</sup>.
  5. Občina Mokronog – Trebelno (199) je nastala z odcepitvijo dela občine Trebnje (130). Površina občine Mokronog – Trebelno je 73,4 km<sup>2</sup>.
  6. Občina Poljčane (200) je nastala z odcepitvijo dela občine Slovenska Bistrica (113). Površina občine Poljčane je 37,5 km<sup>2</sup>.
  7. Občina Renče – Vogrsko (201) je nastala z odcepitvijo dela občine Nova Gorica (084). Površina občine Renče – Vogrsko je 29,5 km<sup>2</sup>.
  8. Občina Središče ob Dravi (202) je nastala z odcepitvijo dela občine Ormož (087). Površina občine Središče ob Dravi je 32,7 km<sup>2</sup>.
  9. Občina Straža (203) je nastala z odcepitvijo dela občine Novo mesto (085). Površina občine Straža je 28,5 km<sup>2</sup>.
  10. Občina Sveta Trojica v Slovenskih goricah (204) je nastala z odcepitvijo dela občine Lenart (058). Površina občine Sveta Trojica v Slovenskih goricah je 26,3 km<sup>2</sup>.
  11. Občina Sveti Tomaž (205) je nastala z odcepitvijo od občine Ormož (087). Površina občine Sveti Tomaž je 38,1 km<sup>2</sup>.
  12. Občina Šmarješke Toplice (206) je nastala z odcepitvijo dela občine Novo mesto (085). Površina občine Šmarješke Toplice je 34,2 km<sup>2</sup>.
- 
1. Občina Gorje (207) je nastala z odcepitvijo dela občine Bled (003). Površina občine Gorje je 116,2 km<sup>2</sup>.
  2. Občina Log – Dragomer (208) je nastala z odcepitvijo dela občine Vrhnika (140). Površina občine Log – Dragomer je 12,9 km<sup>2</sup>.
  3. Občina Rečica ob Savinji (209) je nastala z odcepitvijo dela občine Mozirje (079). Površina občine Rečica ob Savinji je 30,1 km<sup>2</sup>.

---

<sup>12</sup> Podatke o občinah je zbrala in uredila Maja Mrzel, ki se jih zahvaljujem za pomoč.

4. Občina Sveti Jurij v Slovenskih goricah (210) je nastala z odcepitvijo dela občine Lenart (058). Površina občine Sveti Jurij v Slovenskih goricah je 30,7 km<sup>2</sup>.
5. Občina Šentrupert (211) je nastala z odcepitvijo dela občine Trebnje (130). Površina občine Šentrupert je 49,0 km<sup>2</sup>.

Pri občinah, ki so se delile, je potrebno na novo preračunati velikost občin, saj so nekateri podatki v statističnem letopisu prikazani za leto 2000 (npr. kmetijska zemljišča v uporabi). Velikost občin iz leta 2007 se sešteje in oceni se delež, ki ga predstavljajo nove občine. Nekatere nove občine spadajo v različne skupine pri razvrščanju, zato starih podatkov ne moremo uporabiti, ampak je potrebno na novo preračunati in oceniti posamezne vrednosti.

*Preglednica 6: PRIMER IZRACHUNA FAKTORJA ZA EKSTRAPOLACIJO PODATKOV IZ LETA 2000*

|                | Površina km <sup>2</sup> | faktor |
|----------------|--------------------------|--------|
| Apače          | 53,5                     | 0,42   |
| Gornja Radgona | 74,6                     | 0,58   |
| Skupaj         | 128,1                    |        |

Podatke za vsa kmetijska zemljišča v uporabi (v ha) in delovno silo v kmetijstvu (PDM) iz leta 2000 se pomnoži s faktorjem. Tako preprečimo, da se velikost kmetijskih zemljišč v uporabi ne delijo z velikostjo občine, ki bi bila manjša od te vrednosti, kar bi se lahko zgodilo, če bi uporabili povprečne vrednosti.

*Preglednica 7: PRIMER EKSTRAPOLACIJE PODATKOV IZ LETA 2000 (stari podatki so v zadnjih dveh stolpcih)*

|                | Površina km <sup>2</sup> | faktor | Vsa kmetijska zemljišča v uporabi (ha) | Delovna sila v kmetijstvu (PDM) | Vsa kmetijska zemljišča v uporabi (ha) | Delovna sila v kmetijstvu (PDM) |
|----------------|--------------------------|--------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|
| Apače          | 53,5                     | 0,42   | 2715,1                                 | 568,5                           |  |                                 |
| Gornja Radgona | 74,6                     | 0,58   | 3785,9                                 | 792,8                           | 6501,1                                 | 1361,3                          |
| Vsota          | 128,1                    |        |  |                                 |  |                                 |

Nekatere občine so se delile na 3 nove, kar je upoštevano pri izračunih.

Preglednica 8: PRIKAZ EKSTRAPOLIRANIH VREDNOSTI  
(stari podatki so v zadnjih dveh stolpcih)

|                         | Površina<br>km <sup>2</sup> | Faktor | Vsa kmetijska<br>zemljišča v<br>uporabi (ha) | Delovna sila<br>v kmetijstvu<br>(PDM) | Vsa kmetijska<br>zemljišča v<br>uporabi (ha) | Delovna sila<br>v kmetijstvu<br>(PDM) |
|-------------------------|-----------------------------|--------|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|
| Apače                   | 53,5                        | 0,42   | 2715,1                                       | 568,5                                 |  |                                       |
| Gornja Radgona          | 74,6                        | 0,58   | 3785,9                                       | 792,8                                 | 6501,1                                       | 1361,3                                |
|                         | 128,1                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Cirkulane               | 32,1                        | 0,52   | 1377,2                                       | 359,3                                 |  |                                       |
| Gorišnica               | 29,1                        | 0,48   | 1248,5                                       | 325,7                                 | 2625,7                                       | 685,0                                 |
|                         | 61,2                        |        |  |                                       |  |                                       |
| Kostanjevica na<br>Krki | 58,3                        | 0,17   | 1839,5                                       | 482,3                                 |  |                                       |
| Krško                   | 286,5                       | 0,83   | 9039,7                                       | 2370,3                                | 10879,2                                      | 2852,6                                |
|                         | 344,8                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Nova Gorica             | 279,5                       | 0,90   | 3835,4                                       | 1046,1                                | 4240,3                                       | 1156,5                                |
| Renče - Vogrsko         | 29,5                        | 0,10   | 404,8  | 110,4                                 |  |                                       |
|                         | 309                         |        |  |                                       |  |                                       |
| Bled                    | 72,3                        | 0,38   | 742,4  | 132,0                                 | 1935,6                                       | 344,0                                 |
| Gorje                   | 116,2                       | 0,62   | 1193,2                                       | 212,1                                 |  |                                       |
|                         | 188,5                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Log - Dragomer          | 11,1                        | 0,09   | 295,4  | 43,0                                  |  |                                       |
| Vrhnika                 | 115,2                       | 0,91   | 3066,0                                       | 446,3                                 | 3361,4                                       | 489,3                                 |
|                         | 126,3                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Mozirje                 | 53,5                        | 0,64   | 1440,1                                       | 414,0                                 | 2250,3                                       | 646,9                                 |
| Rečica ob Savinji       | 30,1                        | 0,36   | 810,2  | 232,9                                 |  |                                       |
|                         | 83,6                        |        |  |                                       |  |                                       |
| Litija                  | 221,4                       | 0,70   | 4906,9                                       | 1153,8                                | 7010,1                                       | 1648,4                                |
| Šmartno pri Litiji      | 94,9                        | 0,30   | 2103,3                                       | 494,6                                 |  |                                       |
|                         | 316,3                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Šentrupert              | 49                          | 0,15   | 1547,7                                       | 346,9                                 |  |                                       |
| Mokronog -<br>Trebeleno | 73,4                        | 0,23   | 2318,3                                       | 519,7                                 |  |                                       |
| Trebnje                 | 194,6                       | 0,61   | 6146,4                                       | 1377,8                                | 10012,5                                      | 2244,4                                |
|                         | 317                         |        |  |                                       |  |                                       |
| Poljčane                | 37,5                        | 0,11   | 1014,5                                       | 228,0                                 |  |                                       |
| Makole                  | 36,9                        | 0,11   | 998,3  | 224,4                                 |  |                                       |
| Slovenska<br>Bistrica   | 260,1                       | 0,78   | 7036,9                                       | 1581,5                                | 9049,7                                       | 2033,9                                |
|                         | 334,5                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Ormož                   | 141,6                       | 0,67   | 7484,8                                       | 1750,5                                | 11227,3                                      | 2625,8                                |
| Središče ob<br>Dravi    | 32,7                        | 0,15   | 1728,5                                       | 404,3                                 |  |                                       |
| Sveti Tomaž             | 38,1                        | 0,18   | 2013,9                                       | 471,0                                 |  |                                       |
|                         | 212,4                       |        |  |                                       |  |                                       |

|                                  | Površina<br>km <sup>2</sup> | Faktor | Vsa kmetijska<br>zemljišča v<br>uporabi (ha) | Delovna sila<br>v kmetijstvu<br>(PDM) | Vsa kmetijska<br>zemljišča v<br>uporabi (ha) | Delovna sila<br>v kmetijstvu<br>(PDM) |
|----------------------------------|-----------------------------|--------|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|
| Lenart                           | 61,7                        | 0,52   | 3477,2                                       | 849,0                                 | 6689,5                                       | 1633,3                                |
| Sveta Trojica v<br>Slov. goricah | 26,3                        | 0,22   | 1482,2                                       | 361,9                                 |  |                                       |
| Sveti Jurij v<br>Slove. goricah  | 30,7                        | 0,26   | 1730,1                                       | 422,4                                 |  |                                       |
|                                  | 118,7                       |        |  |                                       |  |                                       |
| Novo mesto                       | 235,7                       | 0,79   | 6052,5                                       | 1667,7                                | 7662,6                                       | 2111,3                                |
| Šmarješke<br>Toplice             | 34,2                        | 0,11   | 878,2  | 242,0                                 |  |                                       |
| Straža                           | 28,5                        | 0,10   | 731,9  | 201,6                                 |  |                                       |
|                                  | 298,4                       |        |  |                                       |  |                                       |

## LITERATURA

- Hlebec, V. (ur.) (2009): *Starejši ljudje v družbi sprememb*. Maribor: Aristej.
- Ferligoj, Anuška (1989): *Razvrščanje v skupine: teorija in uporaba v družboslovju*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, raziskovalni inštitut.
- Kolarič, Z., T. Rakar in M. Kopač (2009): Slovenski sistem blaginje v procesu postopnega spreminjanja. V V. Hlebec (ur.), *Starejši ljudje v družbi sprememb*. Maribor: Aristej.
- Mali, J. (2009): Spremembe v institucionalnem varstvu starejših. V V. Hlebec (ur.), *Starejši ljudje v družbi sprememb*. Maribor: Aristej.
- Mandič, Srna (2002): Socialni programi, družbeni problemi in krepitev vpliva javnosti. *Teorija in praksa* 39 (2): 204–219. Dostopno preko <http://dk.fdv.uni-lj.si/tip/tip20022Mandic.PDF>, 16. 7. 2010.
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (1997): Program razvoja varstva starejših oseb na področju socialnega varstva v Sloveniji do leta 2005. Dostopno preko [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/page/uploads/dokumenti\\_\\_pdf/program\\_starejsi\\_2005.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/page/uploads/dokumenti__pdf/program_starejsi_2005.pdf), 16. 7. 2010.
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2006): Strategija varstva starejših do leta 2010 – Solidarnost, sožitje in kakovostno staranje prebivalstva. Dostopno preko [http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/page/uploads/dokumenti\\_\\_pdf/strategija-SI-starejsi.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/page/uploads/dokumenti__pdf/strategija-SI-starejsi.pdf), 16. 7. 2010.
- MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008): Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja 2008–2010. Dostopno preko [www.zdruzenjeobcin.si/e\\_files/.../17/NACIONALNO%20POROCILO.doc](http://www.zdruzenjeobcin.si/e_files/.../17/NACIONALNO%20POROCILO.doc), 14. 7. 2010.
- Nagode, M. (2009): Organizirana pomoč za stare ljudi, ki živijo na domu: Pomoč na domu in varovanje na daljavo. V V. Hlebec (ur.), *Starejši ljudje v družbi sprememb*. Maribor: Aristej.
- Smolej, S., P. Jakob, M. Nagode in V. Žiberna (2008a): *Analiza izvajanja pomoči na domu*. Ljubljana: Inštitut RS za Socialno Varstvo.
- Smolej, S., M. Nagode, P. Jakob, V. Žiberna, P. Jerina in A. Kenda (2008b): *Izvajanje pomoči na domu. Analiza stanja za obdobje januar–junij 2008*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo.