

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Kristina Štemberger

POZITIVNI UČINKI UVOZA TUJIH DELAVCEV NA  
TRGU DELOVNE SILE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Kristina Štemberger

Mentor: izr. prof. ddr. Neven Borak

POZITIVNI UČINKI UVOZA TUJIH DELAVCEV NA  
TRGU DELOVNE SILE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

## **ZAHVALA**

*Za mentorstvo in strokovno pomoč  
pri diplomski nalogi se zahvaljujem mentorju izr.prof. ddr. Nevenu Boraku.*

*Za svetovanje in usmerjanje pri diplomski nalogi se zahvaljujem g. Zvonetu Gosarju.*

*Prav tako se zahvaljujem vsem zaposlenim iz biroja Groleger arhitekti d.o.o.,  
ki so mi v času nastajanja diplomske naloge stali ob strani.*

*Iskreno se zahvaljujem svoji družini,  
ki me je potrpežljivo spremljala ves čas mojega študija.*

*Posebna zahvala gre mojemu Frenku, ki neizmerno zaupa in verjame vame.*

*Nenazadnje se zahvaljujem vsem,  
ki ste kakorkoli pripomogli, da je to delo dobilo svojo končno podobo.*

## KAZALO

<b>1 UVOD.....</b>	<b>1</b>
<b>2 TOKOVI DELOVNIH MIGRACIJ PO DRUGI SVETOVNI VOJNI .....</b>	<b>4</b>
2.1 ZGODOVINA MIGRACIJ V EVROPI .....	4
2.1.1 PRVO OBDOBJE EVROPSKE MIGRACIJE (1945–1973) .....	4
2.1.2 DRUGO OBDOBJE EVROPSKE MIGRACIJE (1973–1988).....	5
2.1.3 TRETJE OBDOBJE EVROPSKE MIGRACIJE (OD LETA 1989 NAPREJ).....	6
2.2 ZGODOVINA MIGRACIJ V SLOVENIJI PO DRUGI SVETOVNI VOJNI .....	7
2.3 SKLEPNE UGOTOVITVE POGLAVJA O TOKOVIH MIGRACIJ V EVROPI IN SLOVENIJI.....	8
<b>3 IMIGRACIJSKA POLITIKA EU IN SLOVENIJE .....</b>	<b>10</b>
3.1 IMIGRACIJSKA POLITIKA EU.....	11
3.2 IMIGRACIJSKA POLITIKA IN ZAPOSLOVANJE TUJCEV V SLOVENIJI ...	14
3.3 SKLEPNE UGOTOVITVE POGLAVJA O IMIGRACIJSKI POLITIKI EU IN SLOVENIJE .....	18
<b>4 RAZLAGA DEJAVNIKOV MIGRACIJ S POMOČJO OSNOVNIH TEORIJ.....</b>	<b>20</b>
4.1 TEORIJA »PUSH – PULL« .....	21
4.2 NEOKLASIČNE TEORIJE .....	22
4.2.1 KLASIČNA MIKROEKONOMSKA TEORIJA .....	23
4.2.2 TEORIJA ČLOVEŠKEGA KAPITALA.....	24
4.2.3 MAKROEKONOMSKA RAZLAGA MIGRACIJ .....	25
4.3 TEORIJA DVOJNEGA TRGA .....	26
4.4 DRUGE TEORIJE MIGRACIJ .....	27
4.4.1 SODOBNE TEORIJE MIGRACIJ .....	27
4.4.2 NOVA EKONOMIJA MIGRACIJ.....	27
4.4.3 TEORIJA SVETOVNEGA SISTEMA .....	28
4.4.4 »NETWORK TEORIJA« .....	28
4.5 SKLEPNE UGOTOVITVE POGLAVJA O RAZLAGI DEJAVNIKOV MIGRACIJ S POMOČJO TEORIJ .....	28
<b>5 KORISTI UVOZA TUJE DELOVNE SILE.....</b>	<b>30</b>
5.1 GLAVNI RAZLOGI ZA SPREJEM TUJIH DELAVCEV NA STRANI DRŽAV UVOZNIC.....	31
5.1.1 DEMOGRAFSKA RAST .....	31
5.1.2 FISKALNI UČINEK .....	32
5.1.3 VPLIV NA TRG DELA .....	32
5.1.4 VPLIV NA DOHODKE LASTNIKOV KAPITALA .....	34
5.1.5 UČINEK NA TEHNOLOGIJO, PRODUKTIVNOST IN OBSEG ČLOVEŠKEGA KAPITALA .....	35
5.2 STANJE NA EVROPSKIH TRGIH DELA .....	35
5.2.1 DELOVANJE SINDIKATOV.....	36
5.2.2 MINIMALNA MEZDA.....	37
5.2.3 BDP IN MEZDE V EU.....	38
5.2.4 BREZPOSELNOST EU .....	39
5.2.5 BREZPOSELNOST TUJCEV V EU.....	40

5.3 STANJE IN PRILOŽNOSTI UPORABE TUJIH DELAVCEV NA SLOVENSKEM TRGU DELOVNE SILE .....	43
5.3 SKLEPNE UGOTOVITVE POGlavJA O KORISTIH UVOZA TUJE DELOVNE SILE .....	46
<b>6 ZAKLJUČEK.....</b>	<b>50</b>
<b>7 LITERATURA.....</b>	<b>52</b>
<b>8. VIRI.....</b>	<b>54</b>
<b>PRILOGE .....</b>	<b>55</b>

# 1 UVOD

*»Tuji delavci vsekakor doprinesejo državi, v katero imigrirajo zaradi dela. Kot ljudje si zaslužijo dostojanstvo in kot delavci spoštovanje.«* Juan Somavia, generalni direktor ILO.

Migracije so eden izmed osnovnih demografskih pojmov. »Selitve običajno opredelimo kot prostorske premike posameznih prebivalcev ali selilcev iz odselitvenega v priselitveno območje« (Malačič 2003: 155). Z njimi zato označujemo prostorsko gibanje prebivalstva. Tako kot procesi rojevanja, umiranja, poročanja tudi procesi migriranja kot posledica ekonomskih, političnih, verskih in drugih dejavnikov povzročijo spremembe v številu, strukturi prebivalstva pa tudi spremembe na trgu delovne sile določene države. V sodobnem svetu imajo predvsem države, mednarodne korporacije in mednarodne organizacije velik vpliv na odločitve, ki tangirajo življenja milijonov ljudi in velikokrat so prav etnoreligiozne, socialne, ekonomske in politične determinante današnje globalne družbe vzrok, da ljudje migrirajo.

Ko govorimo o delovnih migrantih oziroma ekonomsko motiviranih migrantih, mislimo na migrante delavce, profesionalce, poslovneže in podobno. Tako v skupino delovnih migrantov sodijo zelo različni predstavniki: pomočniki v gospodinjstvu, »au pair«, delavci v kmetijstvu, gradbeništvu, predelovalni industriji, gostinstvu, čistilnih servisih, umetniki, zdravniki, različni drugi strokovnjaki, profesionalci itd. Znotraj njih pa je predvsem pomembna ločitev na nizkokvalificirane in visoko kvalificirane tuje delavce.

Čeprav se evropske države, ki uvažajo tujo delovno silo, soočajo z relativno visokimi stopnjami brezposelnosti, po navadi povprašujejo po nekvalificiranih in slabo plačanih delavcih, ker domači delavci ta dela prezirajo<sup>1</sup>.

*Imigranti in druge socialne oziroma nacionalne manjšine zavzemajo izrazito neugoden položaj na trgu delovne sile. Imajo najnižji družbeni položaj in temu ustrezno tudi slab dohodek, izobrazbo, družbeni standard in zaposlitev. Večinoma opravljajo najtežja, najbolj umazana dela. Njihova zaposlitev je negotova, tako da se pogosto selijo med*

---

<sup>1</sup> V zadnjem času se v zahodnem delu Evrope povečuje tudi interes po izobraženi tuji delovni sili, posebno s področja naravoslovja, računalništva, medicine in inženirstva, saj je mladim v razvitih državah bližji študij podjetništva, prava in menedžmenta.

*brezposelne, dela, ki jih opravljajo, pa jim ne omogočajo niti posebnega usposabljanja niti napredovanja (Svetlik 1985: 90).*

Predvsem zaradi strukturnih neskladij na trgih delovne sile so še vedno dobrodošli, da zapolnijo vrzeli, se pa v zadnjem času daje poseben pomen visokoizobraženim imigrantom. Evropska gospodarstva so se namreč prestrukturirala in njihov trajnejši razvoj je odvisen predvsem od količine znanja, ki ga premore družba. Tako evropske države, ki vse bolj prakticirajo restriktivne migracijske politike ločujejo med koristnimi in drugimi imigranti, saj niso več sposobne masovno sprejemati tujih delavcev, kot je bilo to značilno v šestdesetih letih prejšnjega stoletja. Na trgih delovne sile so državljani Evropske unije (v nadaljevanju tudi EU) preferenčno obravnavani napram tujim delavcem, saj se njihov začasni uvoz tolerira le, ko na trgu dela države gostiteljice ni ponudbe domačih delavcev. Ksenofobija, anti-imigrantske stranke, negativno nastrojena javnost se tako kažejo kot rezultat novih diskriminatornih trendov. Najpogostejši argument v prid tem smernicam je prav ta, da dodatna ponudba tujih delavcev povzroči nižje plače in večjo brezposelnost na trgu dela države gostiteljice.

V diplomski nalogi bodo osrednje mesto torej zavzeli migranti, ki se selijo zaradi ekonomskih vzrokov. Obdobje, katerega bom opazovala se nanaša na čas od druge polovice dvajsetega stoletja naprej. Za to temo sem se odločila predvsem zaradi njene aktualnosti. Ker evropske države pa tudi Slovenija prakticirajo restriktivne migracijske politike in je čedalje bolj čutiti nestrpnost in sovražnost do tujcev, bom v nalogi poskušala ugotoviti, če je ta strah do tujcev sploh upravičen oziroma ali obstajajo priložnosti uporabe tuje delovne sile za države gostiteljice. V nalogi bom torej pokušala predstaviti argumente, ki so v podporo naslednji hipotezi:

**Slovenija pa tudi Evropska unija potrebujeta določen kontingent predvsem delovno aktivne tuje populacije za zadovoljitev potreb določenega segmenta trga delovne sile.**

Glede na izbrano temo diplomskega dela sem se pri samem zbiranju virov naslanjala na že obstoječo literaturo o predmetu raziskovanja, podatkovne baze, monografske

publikacije, članke, zakone. Določene informacije sem pridobila s pomočjo razgovora z uslužbencem Zavoda za zaposlovanje Republike Slovenije.

Delo sem vsebinsko razdelila na pet poglavij. V prvem poglavju bo na kratko predstavljena zgodovina migracijskih tokov v Evropi in Sloveniji po drugi svetovni vojni. Kakšna je imigracijska politika Evropske unije in kako poteka zaposlovanje tujcev v Sloveniji, bo predstavljeno v drugem poglavju. Sledi poglavje o razlagi dejavnikov, predvsem ekonomskih, ki vplivajo na ljudi, ko se odločajo za migriranje. Determinante selitev bodo predstavljene s pomočjo teorij migracij. Zadnji del diplomskega dela pa bo govoril o koristih, ki jih imajo države uvoznice delovne sile, predstavljeno bo tudi aktualno stanje na evropskem trgu dela, predvsem pa bom poskušala ugotoviti, katere so (če so) tiste priložnosti uporabe tuje delovne sile, ki jih mora Slovenija izkoristiti na svojem trgu dela.



## **2 TOKOVI DELOVNIH MIGRACIJ PO DRUGI SVETOVNI VOJNI**

Delovne migracije so eden izmed kanalov vstopa<sup>2</sup> imigrantov v ciljno državo. Predvsem zaradi višjih mezd in večje možnosti zaposlitve pa tudi zaradi drugih ekonomskih vzrokov, kot so boljše delovne razmere, večje možnosti poklicnega napredovanja, se ljudje po navadi iz manj razvitih držav selijo v bolj razvite. Ta vrsta migracij pa lahko pomembno vpliva na ceno dela v državi gostiteljici in na zaposlenost domačega aktivnega prebivalstva. Prav zato so po prvi naftni krizi leta 1973 glavne države uvoznice migrantov začele uvajati restriktivnejše imigracijske politike, saj postaja visoka stopnja brezposelnosti eden izmed največjih ekonomskih pa tudi družbenih problemov v Evropi. Danes je smer migracijskih tokov na področju držav EU bolj globalna in tudi njihova sestava je bolj raznolika v primerjavi s prvo fazo migracij, ki se je začela v povojnem obdobju prejšnjega stoletja. Novejše oblike migracij iz in v Evropo so med najbolj kompleksnimi in jih je zato veliko težje pojasniti kot v večini drugih regij. Statistični sistem je nezmožen pojasniti smernice prav zaradi hitrih sprememb, demografskih, ekonomskih in političnih razmer, ki vodijo do tako velikih sprememb smeri in sestave migracij. V nadaljevanju bom na kratko opisala značilnosti in vzroke evropskih migracij od druge polovice dvajsetega stoletja naprej<sup>3</sup>.

### **2.1 ZGODOVINA MIGRACIJ V EVROPI**

#### **2.1.1 PRVO OBDOBJE EVROPSKE MIGRACIJE (1945–1973)**

V poznih štiridesetih letih je bila migracija vzpodbujena predvsem s političnimi vzroki. Ljudje so se po obeh vojnah začeli seliti nazaj v svoje države, veliko je bilo beguncev, ki so bežali pred vojno pa tudi meje držav so se spremenile. V tem času je tudi veliko ljudi iz nekdanjih kolonialnih držav reemigriralo nazaj v matične države, predvsem v Francijo, Veliko Britanijo, Nizozemsko in Portugalsko. Skupno število

---

<sup>2</sup>Poleg delovnih migracij med imigracijske kanale vstopa sodijo še združevanje družin (v zadnjem času je to najpomembnejši legalni kanal imigracije prav zaradi restriktivnejše migracijske politike), prošnje za azil (njihovo število v zadnjem času upada) in ilegalne migracije (število nelegalnih migrantov se iz leta v leto povečuje).

<sup>3</sup> Proučevanje trendov, pa tudi pričakovanj posamezne regije (npr. Evrope) je možno, ker obstaja določena stopnja ekonomske in demografske homogenosti. V primeru Evrope se prva faza migracij prav zaradi tega razloga prične po drugi svetovni vojni.

migrantov je bilo takrat okoli 20 milijonov, od tega kar 12 milijonov Nemcev. Te migracije so se odvijale med letoma 1945 in 1960 (Münz 2002).

Faza delovnih migracij oziroma gostujočih delavcev pa je potekala v letih 1955–1973. Do začetka sedemdesetih let je bila ponudba dela v nekaterih evropskih državah, predvsem v Veliki Britaniji, Franciji in Nemčiji, premajhna, periferije Evrope – Španija, Portugalska, Grčija, Jugoslavija in Turčija – so bile relativno revne, rast prebivalstva ob južnem delu Sredozemlja pa je bila relativno hitra. Tako je bil gospodarski razcvet držav v evropski skupnosti privlačen za delavce z osiromašnega obrobja in iz nekdanjih kolonij nekaterih držav. Takrat je vsaka država, ki je prejemale tujo delovno silo, razvila lastno politiko in programe, da bi privabila delavce in jih tudi spodbudila k večji mobilnosti, tako da jih je usmerjala na zemljepisna območja in področja industrije, ki so imela največje potrebe. Sklepale so se bilateralne pogodbe med evropskimi državami uvoznicami tuje delovne sile in in državami izvora imigrantov. Nemčija je preferirala začasno delovno migracijo. V Belgiji, na Nizozemskem, v Veliki Britaniji in Franciji je imigracija potekala skupaj s procesom dekolonizacije. V tem obdobju migracije v Evropo niso predstavljale političnega problema. Medsebojno prilagajanje potreb držav uvoznic in izvoznic delavcev je bilo tako sprejeto z razumevanjem (Münz 2002).

### **2.1.2 DRUGO OBDOBJE EVROPSKE MIGRACIJE (1973–1988)**

Sredi sedemdesetih let pa so se tako vlade držav kot tudi delodajalci odzvali na ekonomsko recesijo, ki je sledila naftni krizi leta 1973. Evropske države so se začele spopadati z brezposelnostjo. Tudi absorpcijska zmogljivost trgov dela se je zmanjšala. Ustavilo se je rekrutiranje tujih delavcev in uvedli so restriktivne imigracijske politike. Končni cilj takratnih migracijskih politik je bila dejanska ustavitev nadaljnjega priseljevanja. Vendar pa se le-to ni ustavilo, le zmanjšalo se je. Upad delovnih migrantov zaradi restriktivnejše migracijske politike je deloma nadomestilo združevanje družin, to pa je privedlo do spremenjene strukture tujega dela prebivalstva, saj se je začel povečevati delež žensk in otrok. Z naturalizacijo pa se je zmanjševalo tudi število ljudi, registriranih kot tujci. Restriktivna imigracijska politika je povzročila izrazito podaljšanje povprečnega bivanja migrantov, ki so sprva prišli le

za krajše obdobje, vendar je večina nato bivanje podaljšala ali pa ostala za vedno. Južnoevropske države, ki so bile prej izvoznik migrantov, so zaradi rasti dohodka ščasoma začele postajati imigrantske. Za migrante iz afriških držav, držav Azije in Latinske Amerike so postale nova alternativa.

### **2.1.3 TRETJE OBDOBJE EVROPSKE MIGRACIJE (OD LETA 1989 NAPREJ)**

To obdobje se začne z zlomom komunizma v centralno-planskih vzhodnoevropskih državah, ki je ustvaril precejšnjo zalogo potencialnih migrantov, katerim cilj je bila Zahodna Evropa. Med letoma 1990–1998 je bila za večino petnajstih članic Evropske unije značilna pozitivna migracijska bilanca, kar pomeni, da je več ljudi imigriralo kot emigriralo. Največ imigrantov, kar 80 % vseh, sta prejeli Avstija in Nemčija<sup>4</sup>, ki sta tudi zemljepisno najbližje tem državam, vendar se jim tudi druge evropske države niso izognile, čeprav v manjši meri. V letih 1993–1996 je priseljevanje z Vzhoda začelo malce upadati, vendar je kasneje spet začelo naraščati. Zaradi strahu pred poplavo imigrantov je Evropa začela strožjo politiko; omejevati je začela podeljevanja delovnih in bivalnih dovoljenj, začela je uvedbo novih vizumov pa tudi kriteriji za pridobitev azila so bili strožji. Zaradi zaprtih mej pa se je povečevalo tudi število ilegalnih migrantov (Münz 2002).

Evropa se torej začela soočati z migracijskimi pritiski z južnega obrobja, iz vzhodnega in osrednjega dela Evrope pa tudi z različnih delov Azije. Po padcu komunizma so se pojavili tudi nekateri novi tipi migracij. Po odprtju mej so se nekdanje komunistične države začele soočati s pojavom bega možganov. V primeru imigriranja etničnih Nemcev v Nemčijo govorimo o etnično osnovanih migracijah. Razvijejo se tranzitne migracije, ko migranti prečkajo države Vzhodne in Srednje Evrope z namenom doseči evropski Zahod. V zadnjem času pa tudi včasih komunistične države zaradi svoje hitre rasti postajajo ciljne države. Pogoste so tudi kratkotrajne, predvsem sezonske migracije delavcev. Izobrazbeni profil migrantov je tudi zelo različen: od popolnoma neizobraženih do visoko izobraženih; poleg delovnih migrantov pa so prisotne tudi naslednje prekrivajoče se kategorije: begunci, razseljeni ljudje in iskalci azila.

---

<sup>4</sup>V Nemčijo je emigriralo tudi veliko število etničnih Nemcev iz nekdanjega ZSSR, Poljske in Romunije.

## **2.2 ZGODOVINA MIGRACIJ V SLOVENIJI PO DRUGI SVETOVNI VOJNI**

Slovence štejemo za narod z dolgo emigracijsko tradicijo, saj je do druge svetovne vojne veljala za eno izmed največjih emigracijskih območij v Evropi. Na začetku industrializacije je bil v Sloveniji glavni vir preživljanja še vedno kmetijstvo, zemlja je bila močno razdrobljena, prebivalstvo je vse bolj naraščalo in tudi nekatere oblike preživljanja, kot sta furmanstvo in kmečka trgovina, so zaradi tehničnega napredka izumrle. Neugodna ekonomska situacija je bila torej glavni vzrok, da so se Slovenci začeli izseljevati predvsem v Ameriko, po letu 1924 pa predvsem v države Zahodne Evrope.

Po drugi svetovni vojni, ko je jugoslovanska oblast zaprla meje, so Slovenci ilegalno emigrirali v tujino predvsem zaradi političnih vzrokov, sredi petdesetih let pa tudi zaradi ekonomskih, saj si je Zahodna Evropa od prizadejanj vojne že ekonomsko opomogla. Politični emigranti so se selili v Anglijo in ZDA, delavski pa v Porurje, Francijo, celo v Kanado in Avstralijo. Zakonite meddržavne migracije pa so bile v fazi mirovanja, in sicer zaradi zaprtih zunanjih meja Jugoslavije in zaradi oblikovanja industrijskih centrov znotraj države. S tem se je povečevala notranja dnevna in stalna migracija.

Z letom 1963 so se zunanje meje spet odprle, kar je sprožilo nov val ekonomskih migracij v zahodnoevropske države pa tudi v Avstralijo. Ta emigracija pa ni bila stalna in ni zajela samo kmečkega prebivalstva, ampak tudi delavce. Šlo je predvsem začasne emigracije, čeprav se je ta sezonska emigracija v tujino včasih tudi spremenila v stalno naselitev zaradi osebnih in socialnih vzrokov<sup>5</sup>. »V obdobju osemdesetih let naj bi imela po ocenah že kar tretjina emigrantov višjo ali visoko izobrazbo, kar kaže na izredno pereč problem bega možganov iz Slovenije« (Peternel 2003: 34). Ker je veliko število visokokvalificiranih Slovencev emigriralo v tujino, so del njihovih delovnih mest v Sloveniji zapolnili delavci iz južnih republik Jugoslavije. Lahko bi rekli, da so zahodne imigracijske države s tem pridobile, saj so na svoj trg dela pridobile višje izobraženo delovno silo; kot bomo videli v nadaljevanju, pa je bila

---

<sup>5</sup>Ekonomske dejavniki so bili v Sloveniji zadovoljeni, nedorečeni pa so bili socialni dejavniki, predvsem šolstvo, zdravstvo, stanovanja.

za Slovenijo emigracija delovne sile iz nekdanjih jugoslovanskih republik manj ugodna, saj je bil njihov izobrazbeni profil slabši.

Skoraj vzporedno s povojnim emigriranjem Slovencev je torej v Sloveniji zaživel tudi proces imigracije iz nekdanjih jugoslovanskih republik. Slovenija kot najbolj gospodarsko razvita republika z največjimi zaposlitvenimi možnostmi je bila zelo zanimiva za ljudi iz južnih jugoslovanskih republik, v katerih je vladala velika stopnja nezaposlenosti. »Od šestdesetih let naprej je Slovenija postala izrazita imigracijska država, delež neslovenskega prebivalstva se je povečeval vse do leta 1991, ko je znašal 12,45 odstotka vsega prebivalstva. Ta trend se je sedaj zaustavil; trajnejšim imigrantom se je pridružilo še veliko beguncev iz Bosne in Hercegovine« (Klinar 1995: 81). Ob koncu leta 2005 je bilo v Sloveniji največ delavcev iz Bosne in Hercegovine (21.373), sledijo jim delavci iz Srbije in Črne gore (7.877), na tretjem mestu so delavci iz Hrvaške (6.886). V večini primerov opravljajo fizična dela na gradbiščih, dela v komunalni, čiščenje, čeprav je tudi veliko delavcev s četrto stopnjo izobrazbe (interni dokumenti Zavoda za zaposlovanje tujcev, 2006).

### **2.3 SKLEPNE UGOTOVITVE POGlavJA O TOKOVIH MIGRACIJ V EVROPI IN SLOVENIJI**

Če samo pogledamo zgodovino migracij, lahko ugotovimo, da v primerjavi z devetnajstim stoletjem, za katerega so bile značilne masovne emigracije iz Evrope, migracijski tokovi v drugi polovici dvajsetega stoletja le niso bili tako veliki. Vseeno pa so migracije neka stalnica v času, saj gre za proces, ki je konstanten in kontinuiran, različni so le vzroki, ki privedejo do samega migriranja. Za čas, v katerem živimo, je značilna bolj globalna smer migracijskih tokov, hkrati pa je tudi njihova sestava bolj raznolika.

To lahko potrdimo s predhodno razloženo zgodovino evropskih in slovenskih migracij, saj kaže na to, da so ljudje migrirali iz različnih vzrokov, zaradi gospodarskega razvoja pa so tudi nekatere države zamenjale svojo emigrantsko vlogo z imigrantsko. Evropa je bila do druge svetovne vojne območje izseljevanja, predvsem v čezoceanske države, ta tok pa se je po drugi svetovni vojni obrnil, saj so hitro razvijajoča se evropska gospodarstva nujno potrebovala delovno silo. Tu so bili predvsem dejavni ekonomski vzroki migriranja, ne moremo pa zanemariti tudi

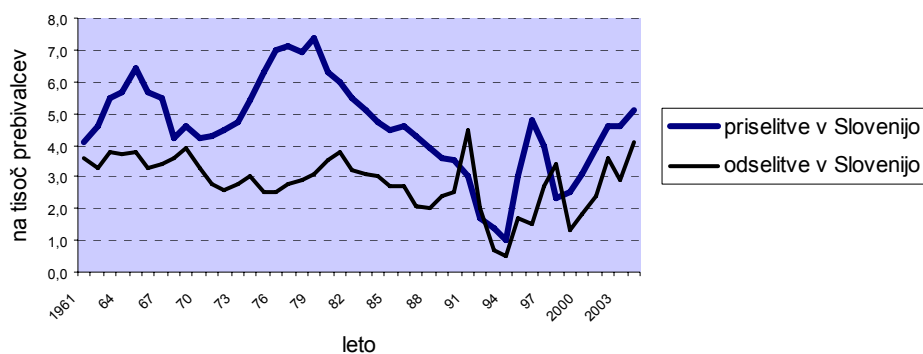
političnega faktorja »push«, ki je prevladoval nad ekonomskim v prvem desetletju po vojni. Politika evropskih držav je v tem času spodbujala priseljevanje, vendar se je zaradi ekonomske krize v sedemdesetih letih rekrutiranje tujih delavcev končalo. Tako je začelo upadati število delovnih migrantov predvsem v Severni Evropi, v nekaterih drugih evropskih državah pa se je celotno število tujcev celo povečalo na račun združevanja družin. Zaradi razpada komunističnih režimov Srednje in Vzhodne Evrope in vojne na Balkanu se je konec osemdesetih let in v začetku devetdesetih okrepiło priseljevanje v Zahodno Evropo. Spet se srečujemo z novimi kategorijami tujcev, ki vse bolj pridobivajo na pomenu – govorimo o beguncih in azilantih.

Kot kažejo različna poročila, narejena v preteklosti, zaloge tuje populacije naraščajo iz leta v leto. Tako je bilo v Evropi leta 1995 19,05 milijona tujcev, v letu 2003 pa je v evropskem prostoru živelo že 24,56 milijona tujcev, kar pomeni, da jih je bilo znotraj celotne populacije Evrope 4,5 %. Izmed celotnega tujega kontingenta ima največje število tujcev Nemčija, v letu 2003 jih je tam živelo kar 31 %, sledi Francija s 14 %, Velika Britanija jih ima 12 %, v Italiji pa je delež tujcev znotraj vseh tujcev porasel na 9 %. Države Vzhodne in Srednje Evrope imajo majhno število tujcev v primerjavi z zahodnoevropskimi državami. Med njimi jih največ živi v Estoniji (270.000), Češki (250.000) in na Madžarskem (130.000). Če pogledamo, katera država ima najvišji delež tujcev, pa je to prav gotovo Luksemburg, kjer je ta delež 38,9 %, sledi Švica z 20-% deležem, delež tujcev v Nemčiji in Avstriji pa znaša le 9 %, čeprav je število tujcev znotraj evropskega prostora v Nemčiji najvišje. Letni pritek tujcev, ki vstopajo v Evropo, znaša približno 2,75 milijona, od tega je pritek tujcev v Zahodno Evropo okoli 2,46 milijona, v Vzhodno in Srednjo Evropo pa 285.500 (14<sup>th</sup> Annual report of the Council of Europe, 2005).

Tudi Slovenija, prvotno emigrantska država je v šestdeseti letih prešla v vlogo imigrantske države. K temu je botroval nov tok priseljevanja ljudi iz republik Jugoslavije v Slovenijo. Slika 2.1 nam pokaže, da je imelo priseljevanje v Slovenijo dva viška, prvega manjšega sredi šestdesetih in drugega močnejšega konec osemdesetih let. Istočasno s priseljevanjem je potekalo tudi odseljevanje. Zaradi političnih sprememb v letu 1991 so za dve leti številčno prevladovale odselitve nad priselitvami, pri tem pa se je spremenil tudi značaj migrantov, saj so ekonomske selitve, ki so do tedaj prevladovale, nadomestile politične in narodnostne migracije.

Od leta 1993 je migracijski prirast v Slovenijo spet pozitiven, vendar, kot vidimo na sliki, veliko nižji kot pred osamosvojitvijo. Tudi danes najvišji delež tujcev predstavljajo prav priseljenci iz držav nekdanje Jugoslavije. V letu 1961 je bilo v Sloveniji 1,97 % Hrvatov (31.429), sledili pa so jim Srbi, katerih delež v celotni populaciji je znašal 0,86 % (13.609). V letu 2004 pa je v Sloveniji največ tujcev prišlo iz Bosne in Hercegovine (21.328), sledili so Srbi, ki jih je bilo 7.949, po številčnosti pa so na tretjem mestu Hrvatje, katerih je bilo 6.831 (Statistični letopis Republike Slovenije, 2005). S priseljevanjem se spreminja tudi narodnostna in verska struktura Slovenije, zmanjšuje se tudi delež Slovencev. Tako je bil ob popisu leta 1961 delež Slovencev 95,65-%, leta 2002 pa 83,06-%.

**Slika 2.1:** Priselitve in odselitve v Sloveniji v obdobju 1961–2005



**Vir:** Statistični letopis Republike Slovenije 2005 (glej prilogo A)

### 3 IMIGRACIJSKA POLITIKA EU IN SLOVENIJE

Zunanje migracije pomembno vplivajo na odnose med posameznimi državami, zato so se v posameznih državah razvile migracijske politike, ki obravnavajo procese zunanjih migracij; tu govorimo o imigracijski in emigracijski politiki. Za učinkovito se je pokazala predvsem imigracijska politika, ki dosega svoje cilje z omejevanjem in selekcijo. Migracijska politika emigracijskih držav pa v razmerah odprtih državnih meja praviloma ni učinkovita. Zaradi emigracije iz nerazvitih in revnih držav v razvite in bogate države ni pravih ukrepov, s katerimi bi se emigracijske države lahko uprle negativnim vplivom emigracije.

Evropska unija pravzaprav nima uradno izoblikovane skupne migracijske politike, ampak tako o vstopu tujcev na trg delovne sile kot tudi o vprašanih zatočišča in azila odloča vsaka država članica sama. Pri zaposlovanju privilegirajo lastne državljane, tujce pa omejujejo s številnimi ukrepi. Lahko rečemo, da države EU podpirajo notranje migracije, zunanjih pa ne v tolikšni meri. Ker je EU za tujce vedno bolj zaprt, se večja število nezakonitih priseljencev in prosilcev za azil.

»Tujci imajo v Sloveniji pri zaposlovanju in delu načelno enake pravice in obveznosti kot domači delavci – tudi zanje veljajo predpisi, ki urejajo zaposlovanje in delovna razmerja. Pa vendar tujci s socialnega, ekonomskega in političnega vidika predstavljajo skupino ljudi s posebnimi lastnostmi in potrebami. Ravno zaradi spleta teh se jih na trgu dela obravnava ločeno od drugih« (Ćetojević 2003: 5) V nadaljevanju si bomo najprej pogledali migracijsko politiko EU, nato pa še potek zaposlovanja tujcev v Sloveniji.

### **3.1 IMIGRACIJSKA POLITIKA EU**

Države EU še nimajo skupne migracijske politike. Šele v zadnjem času, po razpadu komunizma, ko se je tudi v Evropi gospodarska rast umirila, brezposelnost pa porasla, vlade držav članic spoznavajo, kako zelo je potrebno pripraviti migracijsko politiko, ki bo dobro usklajevana. Države EU so postale imigracijske, začasne selitve se spreminjajo v stalne, notranje meje so odpravljene in občutka varnosti skorajda ni več – vsi ti vzroki vodijo k vse večji težnji, da se izoblikujejo skupna migracijska politika EU in sposobni mejni nadzori, ki bodo spremljali in nadzorovali migracijske tokove z Vzhoda in Juga. Vprašanje migracij je postalo politično šele v 90. letih, saj se je takrat Evropa začela srečevati s problemi brezposelnosti, nizke stopnje gospodarske rasti pa tudi zunanje razmere so bile precej krizne (vojne, begunci, azilanti). Z vse bolj restriktivno migracijsko politiko se je v vse večji meri odražala tudi ksenofobija, pojavljati so se začele protiimigrantske stranke, javnost je skratka postajala vse bolj negativno nastrojena proti imigrantom (Hamor 2001).

Države članice prek svojih restriktivnih določil odločajo o kriterijih za sprejetje migranta na svoje ozemlje, pri tem pa ločujejo med koristnimi in drugimi imigranti.



Države tako na osnovi demografskih trendov, projekcij povpraševanja in drugih razmer na trgu dela oblikujejo imigracijsko politiko, ki ima nalogo nadzorovanja in uravnavanja priseljevanaj, integriranja migranta in boja proti nelegalni migraciji. Pri integraciji migranta v državi gostiteljici le-ta odigra pomembno vlogo z odstranjevanjem kulturnih, jezikovnih, legalnih ovir.

Prihodnja imigracijska politika bo morala poskrbeti za pozitiven odnos do migrantov. Da bi ji to uspelo, potrebuje: jasno določene in raziskane vzroke imigracije, dobre povezave z državami emigracije, točno statistiko, na podlagi katere bo lahko podala realne ocene prihodnjih migracij in prikazovanje pozitivnega prispevka imigrantov k gospodarstvu gostiteljice, torej pripravljati multikulturno ozračje (Fortescue 1993: 39). Izziv migracijske politike je, da poišče ravnotežje med ekonomsko učinkovitostjo, socialnimi cilji in politično stabilnostjo.

Prosto gibanje državljanov EU<sup>6</sup> oziroma prost pretok ljudi poleg prostega pretoka blaga, storitev in kapitala znotraj EU je temeljna pravica na enotnem evropskem trgu in ta pravica predstavlja jedro evropske imigracijske politike, saj si sme vsak državljan EU poiskati delo v kateri koli državi Unije. Delo si lahko poiščejo kjer koli znotraj EU kot delojemalci, pravico pa imajo tudi opravljati dejavnost kot samozaposleni, torej pravico ustanoviti podjetje. Temeljna načela evropske imigracijske politike sta dva, in sicer naj bi se odstranile ovire za pretok delovne sile iz razmeroma bogatih držav, ki imajo relativno homogeno zalogo proizvodnih dejavnikov, hkrati pa naj bi se trgi držav članic zaščitili pred dodatno ponudbo dela iz držav nečlanic. Cilj prve obveze je torej selekcija imigrantov iz držav z relativno visokim povprečnim dohodkom in ravnijo kvalifikacije, cilj druge pa preprečitev imigracije iz držav z relativno nizkim povprečnim dohodkom in ravnijo kvalifikacij. Predvsem v zadnjem času države članice EU izvajajo protekcionistične oziroma restriktivne migracijske politike, in sicer zaradi že znanih vzrokov.

Medtem ko EU skuša omejiti pritok delovne sile iz tretjih držav, naj bi med državami članicami veljalo načelo svobodnega pretoka ljudi in delavcev. Predpostavlja se, da med državami članicami nastajajo kroženja in izmenjave podatkov o ponudbi in

---

<sup>6</sup>Državljan EU je vsak človek, ki ima državljanstvo države članice EU.

povpraševanju po delovni sili. V skladu s to predpostavko se morajo prosta delovna mesta v določeni državi, ki se ne morejo popolniti z domačo delovno silo, posredovati uradom za delo v drugih državah, ki v nasprotno smer sporočijo podatke o razpoložljivi delovni sili (Socialna politika in politika zaposlovanja v Evropski uniji).

Prosto gibanje delavcev znotraj EU se navezuje na tista določila pogodbe o ustanovitvi EU (Maastrichtska pogodba), ki govorijo o državljanstvu EU in podeljujejo državljanom Unije pravico do dela in bivanja v drugih državah članicah. Bolj specifično pa prost pretok dela obsega naslednje pravice: iskanje zaposlitve<sup>7</sup> v drugih državah EU, preselitev z namenom iskanja zaposlitve, bivanja v drugih državah EU z namenom zaposlitve, ostati v drugih državah EU po koncu delovnega razmerja, če se je gospodinjstvo sposobno financirati iz lastnih sredstev. *Acquis communautaire*<sup>8</sup> zahteva enako obravnavo državljanov EU glede zaposlovanja, poklica, plačila, odpuščanja in drugih pogojev dela. Ovire mobilnosti se zmanjšujejo tudi z medsebojnim priznavanjem izobraževalnih stopenj in harmonizacijo izobraževalnih sistemov. Z Maastrichtsko pogodbo je tudi prepovedana diskriminacija pri zaposlovanju na podlagi nacionalnosti, razen v primeru javnih služb, državljan članice EU je pri dostopu do prostih delovnih mest v drugi državi članici te skupnosti namreč izenačen z državljani te države (zloženka UVI: Prost pretok oseb, 2000).

Čeprav EU načelno dovoljuje prosto gibanje vsem svojim državljanom ne glede na njihov status zaposlitve, pa je prosto gibanje nezaposlenih še vedno bolj omejeno kot gibanje delavcev. Imigracija delavcev je lahko zavrnjena, če ti niso sposobni dokazati, da se lahko sami financirajo iz lastnih sredstev. Nezaposlenim državljanom EU se lahko prekliče bivalno pravico po končanju obdobja, v katerem so bili upravičeni do nadomestil nezaposlenim, in če se gospodinjstvo ne more samo preživljati. Tako je prosto gibanje ljudi dejansko omogočeno le tistim, ki imajo dovolj sredstev za življenje in ne potrebujejo socialne pomoči držav gostiteljic.

Kot sem že omenila, države članice EU preferenčno obravnavajo državljane EU v primerjavi s tujci na trgu dela. Najem tuje delovne sile se tolerira le v primeru, ko se

---

<sup>7</sup>Pravica do iskanja zaposlitve v praksi pomeni, da državljani EU lahko ostanejo v drugi državi članici najmanj tri mesece.

<sup>8</sup>Skupni nabor legalnih obvez skupnosti

dokaže, da za to delovno mesto ni na voljo državljanov EU ali pa tistih tujcev, ki že imajo dovoljenje za bivanje v zadevni državi. Takrat, ko je delovno mesto ponujeno določenemu človeku z ustrežno izobrazbo, pa se zanj ne najde delavca z domačega trga dela in trgov dela drugih držav članic, se lahko odobri tujcem začasna delovna dovoljenja. Prav tako se sezonske delavce in drugo ključno osebje iz držav nečlanice sprejme pod restriktivnimi pogoji. Vendar pa te, lahko bi rekli diskriminatorne smernice niso obvezujoče za vsako državo članico, saj je od nje odvisno, v kolikšni meri jih bo uporabila v praksi. Država namreč izvaja imigracijsko politiko v skladu s svojo tradicijo in ekonomskimi potrebami.

Prav zaradi vseh teh omejevalnih ukrepov oziroma restriktivnih migracijskih politik, ki jih prakticirajo države članice EU, se velikokrat pojavljajo polemike, ki kažejo na diskriminatornost takih politik in napeljevanje k nestrpnosti, ksenofobiji. Veliko raziskav je ugotovilo, da migracije tuje delovne sile na evropski trg dela vendarle nimajo samo negativnih posledic, nemalokrat se zgodi, da so učinki uvoza tujih delavcev za te države predvsem pozitivni in koristni. Za delodajalce na primer sprostitvev mej pomeni možnost zaposlovanja delavcev iz večjega kontingenta ljudi, ki so na voljo, kar pripomore k temu, da se zmanjšajo strukturna neskladja med ponudbo in povpraševanjem določenih kadrov v posameznih regijah.

### **3.2 IMIGRACIJSKA POLITIKA IN ZAPOSLOVANJE TUJCEV V SLOVENIJI**

S tem ko je Slovenija postala ena izmed držav članic EU, postaja zanimiva za ekonomske migrante ne le kot tranzitna, ampak tudi kot ciljna država. Z osamosvojitvijo naše države je bilo treba na novo zakonsko urediti tudi položaj zaposlenih delavcev iz nekdanje Jugoslavije, ki niso pridobili slovenskega državljanstva, in urediti novo zaposlovanje tujcev, saj so se okoliščine na trgu delovne sile močno spremenile. »S prilagajanjem evropski zakonodaji je Slovenija izpopolnila predpise, ki so tujsko problematiko začeli obravnavati bolj celovito in jasno, s skupnimi izhodišči, ki jih določa imigracijska politika« (Ćetojević 2000: 33).

Slovenska imigracijska politika kot primer sodobne imigracijske politike temelji na nekaterih principih, in sicer upošteva, da imajo mednarodne migracije zunanjepolitične in notranjpolitične razsežnosti; da ima vsakdo pravico do odselitve iz katere koli države, vključno svoje, in vrnitve v državo svojega državljanstva; da upošteva mednarodne obveznosti in načelo, da ima vsaka država pravico, da suvereno odloča, pod kakšnimi pogoji lahko tujec vstopi, dela in biva na njenem ozemlju; da ima država pri uveljavljanju te pravice določene omejitve in da mora spoštovati temeljne človekove pravice in se izogibati nacionalni, rasni, verski in spolni diskriminaciji ter upoštevati ustavne določbe (Resolucija o imigracijski politiki, 1999).

Prve uradne temelje je Slovenija dobila leta 1999, ko je bila sprejeta Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije. Z resolucijo je Republika Slovenija želela doseči jasno začrtane smernice in stališča v imigracijski politiki z namenom, da zagotovi uveljavitev lastnih interesov in se poveže z mednarodnimi ter humanitarnimi obveznostmi. Obenem z resolucijo Republika Slovenija spoštuje načela pravnih določil, človekovih pravic, demokratičnosti, socialne pravičnosti in kulturnega pluralizma (Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije, 1999).

Sprejeta sta bila tudi dva zakona, ki sta prinesla novosti glede dela in zaposlovanja tujcev. Leta 1999 je bil sprejet zakon o tujcih, nato pa še nov sistemski zakon o zaposlovanju in delu tujcev, ki je bil sprejet leta 2000. Pomembne spremembe, ki jih je prinesel ZZDT<sup>9</sup>, so naslednje: bistveno se je poostrilo uravnavanje zaposlovanja novih tujcev; olajšano je urejevanje statusa že dlje zaposlenih in bivajočih tujcev pri nas; uredil se je status nekaterih tujcev športnikov, znanstvenikov; zavod za zaposlovanje tujcev je postal pooblaščen za odločanje o smotnosti zaposlitve tujca glede na razmere na trgu dela uvedla se je tudi letna kvota maksimalnega števila tujih delavcev<sup>10</sup> v Sloveniji, ki pa ne sme presegati 5 % aktivnega prebivalstva Republike Slovenije po podatkih urada za statistiko (Zakon o zaposlovanju in delu tujcev, ULRS št. 66/2000). V letu 2005 je bila določena letna kvota v skupni višini 16.700 delovnih dovoljenj. Do leta 2001 so se tujci zaposlovali na podlagi zakona o zaposlovanju tujcev. Novost pri zaposlovanju tujcev po

---

<sup>9</sup>ZZDT – Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ULRS, št. 66/2000, spremembe in dopolnitve – ULRS, št. 101/2005).

<sup>10</sup>Po Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev se v kvoto ne vštevajo delovna dovoljenja in dovoljenja za poslovodne delavce.

novem zakonu iz leta 2000 je še ta, da so delodajalec in drugi zavezani ljudje dolžni prijaviti začetek dela (vsaj en dan preden se delo začne) in konec dela tujca. V letu 2005 so nastale tudi spremembe in dopolnitve zakona za zaposlovanje in delo tujcev.

Tujec se v Sloveniji lahko zaposli, če predhodno pridobi delovno dovoljenje ali drugo ustrezno dovoljenje, ki nadomešča delovno dovoljenje<sup>11</sup>. Delovno dovoljenje se praviloma izda na vlogo delodajalca, temeljni pogoj za izdajo dovoljenja pa so trenutne razmere na trgu dela oziroma pomanjkanje ustreznih domačih kadrov. V posebnih primerih pa za dovoljenje lahko zaprosi tudi tujec sam, vendar je ta izdaja vezana na poseben status tujca oziroma naravo dela in se izdaja ne glede na razmere na trgu dela. Zdajšnja zakonodaja torej loči med tremi vrstami dovoljenj: osebnim delovnim dovoljenjem, dovoljenjem za zaposlitev in dovoljenjem za delo. V spodnji tabeli je predstavljeno število veljavnih delovnih dovoljenj od leta 1992 do 2004, in sicer po četrletjih.

**Tabela 3.1:** Število veljavnih delovnih dovoljenj ob koncu četrletij od leta 1992 do leta 2005

<b>Leto</b>	<b>31. marec</b>	<b>30. junij</b>	<b>30. september</b>	<b>31. december</b>
<b>1992</b>				36.643
<b>1993</b>				31.545
<b>1994</b>	33.757	35.771	37.945	35.367
<b>1995</b>	37.779	41.215	41.187	37.947
<b>1996</b>	39.562	42.004	42.200	38.194
<b>1997</b>	40.641	43.007	41.505	35.287
<b>1998</b>	34.401	36.073	36.654	34.768
<b>1999</b>	36.263	38.951	39.809	37.791
<b>2000</b>	38.734	40.983	41.109	40.320
<b>2001</b>	39.652	41.106	34.001	33.932
<b>2002</b>	34.041	35.272	36.251	36.059
<b>2003</b>	37.474	41.108	41.714	39.527
<b>2004</b>	39.326	40.381	40.948	39.030
<b>2005</b>	38.838	41.869	43.270	42.967

**Vir:** Letno poročilo 2005 Zavoda RS za zaposlovanje, 2005

<sup>11</sup>Le-to ni potrebno v primeru, če tako določa kakšen drug zakon ali mednarodna pogodba.

Osebnno delovno dovoljenje se lahko izda za določen ali nedoločen čas, neodvisno od stanja in razmer na trgu dela. Tujci, ki so pridobili osebnno delovno dovoljenje, se lahko zaposlijo pri katerem koli delodajalcu, lahko ga zamenjajo, odločijo pa se lahko tudi za samozaposlitev. Imetniki osebnih dovoljenj so izenačeni z domačimi iskalci zaposlitve, saj imajo prost dostop do trga dela.<sup>12</sup> Pravico do pridobitve delovnega dovoljenja, ki se izda za dobo enega leta, torej za določen čas, imajo begunci in tujci, ki izpolnjujejo pogoje za samozaposlitev. Pod določenimi pogoji se osebnno delovno dovoljenje za dobo treh let lahko izda ožjemu družinskemu članu slovenskega državljana ali ožjemu družinskemu članu tujca z osebnim delovnim dovoljenjem za nedoločen čas, tujcu, ki je pet let nepretrgoma zaposlen pri istem delodajalcu, slovenskemu izseljencu ali njegovemu potomcu in samozaposlenemu tujcu, ki deluje v Sloveniji vsaj tri leta. Osebnno dovoljenje za nedoločen čas pa lahko pridobi tujec, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje.<sup>13</sup>

Dovoljenje za zaposlitev lahko pridobi tujec na podlagi vloge delodajalca pod določenimi pogoji. Tujec se lahko zaposli samo pri tem delodajalcu. Ta oblika delovnega dovoljenja se izda pod pogojem, da zaposlitev nima škodljivega vpliva na trg dela in da kvota, ki je določena za zaposlitev tujcev, ni še izkoriščena. Ta vrsta delovnega dovoljenja je torej vezana na stalne zaposlitvene potrebe. V vlogi mora delodajalec opredeliti čas, za katerega potrebuje tujega delavca, le-ta pa ne sme biti daljši od enega leta. Izjemoma se to dovoljenje izda za dve leti, ko zavod za zaposlovanje oceni, da v tem času med domačimi iskalci zaposlitve ne bo mogoče najti določenega poklicnega profila. Delodajalec lahko pred potekom dovoljenja prosi za ponovno izdajo le-tega, saj podaljšanje dovoljenja za zaposlitev ni mogoča.

Dovoljenje za delo, ki je časovno omejeno glede na namen dela, se izda na vlogo slovenskega ali tujega delodajalca. Dobijo ga lahko napoteni delavci<sup>14</sup> za največ tri

---

<sup>12</sup>Izjeme pri tem so tujci, ki jim je izdano osebnno delovno dovoljenje za opravljanje samostojne poklicne dejavnosti in za poslovanje v osebni gospodarski družbi, saj je v teh primerih delovno dovoljenje vezano izključno na namen, za katerega je bilo izdano.

<sup>13</sup>Spremenjen in dopolnjen Zakon o zaposlovanju in delu tujcev iz leta 2005 ne pozna več možnosti pridobitve osebnega dovoljenja za tujce, ki že 5 let neprekinjeno delajo pri istem delodajalcu.

<sup>14</sup>Napoteni delavec je fizična oseba, ki je v delovnem razmerju pri tujem delodajalcu med izvajanjem pogodbene storitve na ozemlju Republike Slovenije in zanj delodajalec plačuje prispevke za socialno zavarovanje (ZZDT, UL 66/2000: 8212).

mesece in nameščeni tuji delavci<sup>15</sup> do enega leta. Pravico do dovoljenja za delo imajo tudi tujci na usposabljanju in izpopolnjevanju, pri sezonskih delavcih pa je časovna omejenost delovnega dovoljenja odvisna od panoge, v kateri tujec opravlja delo. Tujim poslovodnim delavcem, ki so v pogodbenem razmerju, traja dovoljenje za delo do konca trajanja njihovega mandata. Dovoljenje za delo se izda tudi za individualne storitve tujcev.

Delovno dovoljenje torej omogoča tujcem zaposlitev oziroma delo, je pa tudi podlaga za pridobitev dovoljenja za bivanje, ki je posebno dovoljenje in ga izdajajo slovenska diplomatsko-konzularna predstavništva oziroma upravne enote RS. Izdaja delovnih dovoljenj je pri nas mogoča, le kadar obstaja pomanjkanje domačih prosilcev za določeno delovno mesto. Iz tega sledi sklep, da bo pri visoki stopnji brezposelnosti število delovnih dovoljenj manjše.

### **3.3 SKLEPNE UGOTOVITVE POGLAVJA O IMIGRACIJSKI POLITIKI EU IN SLOVENIJE**

Evropska unija trenutno nima uradne skupne imigracijske politike, je pa potreba po utrditvi le-te zelo velika, saj se države članice spopadajo s čedalje težjimi nalogami, kot so na primer visoke stopnje brezposelnosti (te so še višje med tujo delovno silo), začasne migracije se spreminjajo v stalne, zaradi odprtja notranjih mej se izgublja občutek varnosti. Krizne zunanje razmere. Kot smo videli, so države članice EU začele uvajati restriktivne migracijske politike v sedemdesetih letih, saj zaradi nižje stopnje gospodarske rasti ni bilo več potrebe po rekrutiranju tujih delavcev.

Odločanje o podeljevanju delovnih dovoljenj tujcem, ki prihajajo zunaj meja Evropske unije, je zaenkrat še vedno v rokah posamezne države članice, znotraj Unije pa naj bi za vse državljane te skupnosti veljali enaki pogoji zaposlovanja. Vendar pa se to ni zgodilo ob priključitvi desetih držav Vzhodne in Srednje Evrope. Zaradi nepotrebne strahu pred masovnim migriranjem državljanov novih članic v Zahodno Evropo se je večina starih članic odločila za omejitve prostega pretoka ljudi s

---

<sup>15</sup>Tuji delodajalec lahko začasno premesti delavce iz kraja stalne zaposlitve v tujino na delo v podružnico v Republiki Sloveniji. V takem primeru mora tudi delodajalec pridobiti dovoljenje za delo, ki pa ni vezano na kvoto. Tako so lahko tuji delavci nameščeni v Republiki Sloveniji največ za eno leto, pod pogojem, da obstaja vzajemnost (Penko Natlačen 2001: 2).

prehodnimi obdobji. Izjema so bile le Velika Britanija, Irska in Švedska in seveda pridružene članice, ki so skupaj s Slovenijo maja 2004 vstopile v integracijo. Tako zdaj velja načelo vzajemnosti med novimi in starimi članicami EU, kar pomeni, da v primeru, ko ena država drugi postavi omejitve glede prostega pretoka delovne sile, ima tudi druga država do nje enaka določila.

S tem ko je Slovenija vstopila v Evropsko unijo, se je morala tudi sama prilagoditi evropski zakonodaji, ko je sprejela Resolucijo o imigracijski politiki Republike Slovenije. Sprejetih oziroma dopolnjenih je bilo tudi več pravnih podlag predvsem v zvezi z zaposlovanjem in delom tuje delovne sile. Predvsem zadnji zakon, in sicer Zakon o zaposlovanju in delu tujcev, je prinesel večjo regulacijo pri zaposlovanju novih tujcev, za odločanje o smotnosti uporabe tujih delavcev na slovenskem trgu dela je določil Zavod za zaposlovanje tujcev, letno se je začela določati tudi kvota maksimalnega števila tujih delavcev. Če ne bi obstajal kvotni sistem, bi bil porast tuje delovne sile precej višji. Za leto 2006 je določena kvota maksimalnega števila tuje delovne sile v skupni višini 17.350 delovnih dovoljenj.

Kot smo videli, je pridobitev delovnega dovoljenja predpogoj, da se tujec lahko zaposli. V Sloveniji tujec lahko pod določenimi pogoji pridobi enega izmed treh vrst delovnih dovoljenj. Gre za osebna delovna dovoljenja, dovoljenja za zaposlitev in dovoljenja za delo. Kot vidimo v tabeli 3.1, se število delovnih dovoljenj iz leta v leto povečuje. Če primerjamo, jih je bilo v letu 2005 izdanih 3.937 več kot v letu 2004, vendar pa je treba opozoriti, da se v tem času niso zgodile bistvene spremembe v strukturi dovoljenj, ampak so se povečala predvsem zaradi povečanja obsega osebnih delovnih dovoljenj, ki se izdajajo neodvisno od stanja na trgu dela (ne všttevajo se v zakonsko določeno kvoto 5 % aktivnega prebivalstva); zaradi povečanja obsega dovoljenj za delo predvsem v gradbeništvu (pomanjkanje slovenskih delavcev v tej panogi) in zaradi povečanja obsega dovoljenj za delo za napotene in nameščene delavce. Je pa na drugi strani v času od uveljavitve novega zakona naprej prišlo do bistvenega zmanjšanja dovoljenj za redno zaposlitev tujcev, s čimer je bilo realizirano prednostno zaposlovanje domačih delavcev in zmanjšanje novega priliva tujcev v redne zaposlitve.



Glede na državljanstvo prevladujejo delavci iz nekdanjih republik Jugoslavije, le-ti predstavljajo 88,1 % vseh tujih delavcev. Največ jih je iz Bosne in Hercegovine (21.373), sledijo tuji delavci iz Srbije in Črne gore (7.877) ter Hrvaške (6.886). Ti so zaposleni v panogah, kjer je potrebna nižjeizobražena delovna sila. Tujcev, ki prihajajo iz držav Evropske unije, je bilo največ iz Slovaške (1.813). Delavci, ki prihajajo iz novih članic EU, delajo predvsem na področju gradbeništva, gostinstva, sezonskih del v kmetijstvu, tisti, ki prihajajo iz starih članic, pa so po večini vodilni kadri mešanih firm (Zavod za zaposlovanje tujcev, 2005).

## **4 RAZLAGA DEJAVNIKOV MIGRACIJ S POMOČJO OSNOVNIH TEORIJ**

Pri proučevanju migracij poskušajo družbene vede med drugim tudi poiskati in pojasniti njihove številne determinante. Determinante so dejavniki, ki povzročajo migracije ali vplivajo na odločitve, povezane z njimi. Ti dejavniki so zelo raznovrstni, kompleksni, odvisni so od same vrste migracije pa tudi časa, v katerem se zgodi. Poleg osebnih značilnosti migranta in razmer v njegovi družini so med najpogosteje omenjenimi ekonomski dejavniki. Običajno so pomembni še geografski (klima), demografski, psihološki, kulturni, politični, ekološki in drugi. Na migracije imajo prepoznaven vpliv naslednji dejavniki: starost migranta, njegova dosežena izobrazba in izkušnje, spol, zdravstveno stanje, zaslužek, lastništvo stanovanja, zaposlenost; pomembno vlogo pa ima tudi migrantova družina, starost njegovih otrok itd. Ljudje se odločajo za migriranje, ker si hočejo izboljšati svojo življenjsko raven, svojo lastno blaginjo in blaginjo lastne družine. Posameznik se odloči za migracijo glede na to, ali je zdajšnja vrednost bodočih dohodkov, zasluženih na alternativnih lokacijah, večja ali manjša od začetnih in nadaljnjih finančnih ter psiholoških stroškov, ki nastanejo ob migraciji. Glede na to, da ti stroški nastanejo v začetni fazi, lahko na migracijo gledamo kot na naložbo. Za migracijo kot naložbo se tako po navadi odločajo mlajši ljudje, saj lahko računajo na večje število bodočih donosov in tako na višjo neto zdajšnjo vrednost. Usmerjajo se v regije, ki jim ponujajo predvsem boljše ekonomske možnosti, boljše možnosti zaposlovanja, večje priložnosti za podjetniško in naložbeno dejavnost, višje plače, denarne in nedenarne dodatke k plačam, boljše delovne

razmere, večje ugodnosti iz rešvanja stanovanjskih problemov, možnosti porabe. Zgoraj našete so predvsem ekonomske ugodnosti novega okolja migrantov.

Trenutno ni neke koherentne teorije mednarodnih migracij, ampak le množica teorij, ki se razvijajo samostojno in v izolaciji. Dejstvo je, da je za razumevanje migracijskih procesov potrebna kompleksna in razčlenjena teorija, ki bi vključevala množico različnih perspektiv, predpostavk in mnenj. Prvo resnejšo analizo zakonitosti migracij je leta 1885 podal Ravenstein s t. i. *zakoni migracij*.

*V svojem delu Zakoni migracij je proučeval interne migracije v Veliki Britaniji. Z uporabo opisne analize je izpeljal sedem zakonov, ki naj bi veljali za migracije. Ugotovil je, da so migracije odvisne od stopnje gospodarske razvitosti družbe, njenih kulturnih, etničnih in drugih značilnosti ter da se večina migrantov odloča za bližnje migracije predvsem v smeri večjih mest. Ta teorija je bila v svojem bistvu začetniška in v več pogledih omejena (Richmond v Jelenko 1988:9).*

V nadaljevanju bodo vzroke migriranja ljudi podrobneje predstavljeni predvsem s pomočjo mikroekonomske, makroekonomske in »push – pull« teorije, teorije človeškega kapitala. Čeprav teorija dvojnega trga ne sodi v skupino neoklasičnih teorij, bo prav tako bolj nazorno predstavljena, saj je v veliki meri pisana na kožo slovenskemu trgu dela. Druge teorije bodo le na kratko predstavljene, kar pa ne pomeni, da je njihov prispevek k razlagi migracij zanemarljiv. Načinov, s katerimi lahko razlagamo migracije, je približno toliko, kolikor je dejavnikov, ki vplivajo na migracije.

#### **4.1 TEORIJA »PUSH – PULL«**

Ta teorija, ki ji pravijo tudi hipoteza migracij, poskuša migracije razložiti z vplivom dejavnikov emigracijskega in imigracijskega območja, se pravi z vplivom dejavnikov, ki jih najdemo na odselitvenem in priselitvenem območju. Na emigracijskem območju delujejo »push« dejavniki, ki potiskajo posameznika s tega območja. To so izguba zaposlitve, upadanje oziroma prenehanje določene ekonomske dejavnosti, naravne nesreče, izčrpanje naravnih bogastev, neperspektivne razmere za osebni razvoj, različne vrste diskriminacije ... Na priselitvenem območju pa delujejo »pull« dejavniki, ki privlačijo imigrante na območje. Mednje sodijo ugodne možnosti za

zaposlitev, napredovanje v službi, podjetniške in naložbene dejavnosti, boljše plače, raznovrstnost dejavnosti, boljše klimatske in stanovanjske razmere, lažje in cenejše šolanje otrok in drugo. Ta teorija je veliko pripomogla k spoznavanju dejavnikov migracij, vendar pa navajanje obeh vrst dejavnikov lahko zamegli vzrok, zakaj nekateri migrirajo, drugi pa ne, čeprav živijo na istem območju. Poleg tega je nemogoče tudi natančno določiti, ali so nastale migracije zaradi prve ali druge skupine dejavnikov. Migrant pa tudi subjektivno ocenjuje pomembnost posameznih dejavnikov, kar predstavlja oviro pri proučevanju migracij (Malačič 2003).

## **4.2 NEOKLASIČNE TEORIJE**

V literaturi so ekonomski dejavniki med vsemi najbolj izpostavljeni. Predvsem gre za razmere na trgu dela, boljše možnosti poklicnega napredovanja, boljše pogoje dela, večje podjetniške in investicijske možnosti, razpoložljive javne dobrine, različne vrste davkov, politiko državnih ter lokalnih vlad ... Ker si hočejo migranti izboljšati gmotno življenjsko raven, blaginjo zase in za svojo družino, se selijo na področja, kjer je velika možnost zaposlitve, kjer so boljše možnosti za podjetniško in naložbeno dejavnost, kjer so večje plače ter drugi denarni in nedenarni dodatki, kjer so boljše delovne razmere in boljše možnosti poklicnega napredovanja. Ekonomski vzrok za migracijo so torej cene dela oziroma razlike med njimi med državami. Ekonomska teorija namreč predvideva, da ljudje, ki maksimizirajo svoje bogastvo, maksimizirajo svojo blaginjo. Tako migranti vplivajo na ceno dela v državi gostiteljici in na zaposlenost domačega aktivnega prebivalstva.

*Če izmed nabora mogočih pogledamo dva skrajna scenarija, lahko ugotovimo, da v prvem primeru migranti tekmujejo z domačo delovno silo in tako lahko povzročijo, da se cena mezd in zaposlenost znižata. V tem primeru so imigranti substituti domači delovni sili. Drugi, bolj optimističen scenarij, pa imigrante obravnava kot komplementaren proizvodni dejavnik domači delovni sili. V tem primeru ima domača delovna sila korist od imigracije, saj se poveča skupna blaginja (Friedberg, Hunt 1995: 23).*

Neoklasične teorije migracij lahko glede na raven analize razdelimo na makro- in mikroteorije. »Pri makroteorijah je poudarek na migracijskih tokovih, raziskovanju vzrokov selitev večjih obsegov, opisovanju demografskih, ekonomskih in socialnih značilnosti migrantov na agregatni ravni. V mikrokategorijo pa sodijo teorije o družbeno- psiholoških dejavnikih, po katerih se ločijo migranti od nemigrantov, teorije o prilagajanju imigrantov na individualni ravni itd« (Jelenko 2001: 8).

#### **4.2.1 KLASIČNA MIKROEKONOMSKA TEORIJA**

Čeprav nekateri avtorji zaradi svoje podobnosti obravnavajo mikroekonomska teorijo in teorijo človeškega kapitala skupaj, ju bom jaz predstavila ločeno. Klasična mikroekonomska teorija se pri pojasnjevanju vzrokov za migracije opira na predpostavke o popolni konkurenci na trgu delovne sile, homogeni ponudbi dela, popolni mobilnosti proizvodnih dejavnikov, popolni informiranosti subjektov pri njihovem odločanju o migriranju, o stroških selitve, ki so enaki nič, popolnoma enakih okusih delavcev. Po tej teoriji so edini vzrok za migracijo razlike v mezdah. Vsak posameznik hoče maksimizirati individualno koristnost, zato tehta med prednostimi in slabostmi selitve glede na njegove individualne preference. Zato delavci v državah z nizkimi mezdami migrirajo v države z visokimi mezdami, vse dokler se ne vzpostavi ravnotežna mezda med obema državama. Namreč, ko se mezdi izenačita, ni več razloga za migriranje (Tassinopoulos et al. 1998: 7).

Te predpostavke temeljijo le na teoretičnih osnovah, v praksi pa ta spoznanja velikokrat ne vzdržijo. V realnem svetu namreč obstajajo asimetrične, nepopolne informacije, ki se z razdaljo med imigracijsko in emigracijsko državo le še povečujejo. Večja kot je razdalja, težje bo potencialni migrant pridobil zadostne in zanesljive informacije, ki so potrebne za njegovo selitev. Posameznik se bo selil na območje, katerega že pozna oz. ima o tem področju kar največ informacij. Bolj kot so informacije točne in več kot jih je, bolj so pomembne. Napake zaradi nepopolnih informacij vidimo v reimigracijah, pričakovanja imigranta se namreč niso izpolnila in se vrača nazaj v izvirno državo. Tudi ponudba dela ni homogena, saj se delavci razlikujejo po starosti, spolu, premoženju, izobrazbi, izkušnjah, znanju, socialnem okolju ... Bolj izobraženi se po navadi več selijo, saj imajo več znanja, ki ga lahko ponudijo bodočemu delodajalcu, večja možnost je, da poznajo jezik države, v katero se selijo, so bolj razgledani, lažje se

prilagajajo novemu okolju in zato je tveganost njihove selitve nižja. Tudi mlajši ljudje lažje migrirajo zaradi njihove večje prilagodljivosti novemu okolju, njihovi psihični stroški selitve so manjši (selitev je pri njih odločitev enega in ne odločitev družine), imajo pa tudi več časa, da se jim stroški svoje investicije – selitve – povrnejo. Tudi prosti trg dela ne vzdrži v realnosti. Kot bomo videli v nadaljevanju, v EU deluje kar nekaj močnih interesnih združenj, ki ovirajo prosto delovanje trga dela. Ne drži tudi to, da so stroški migracije enaki nič. Migrirajo namreč le tisti ljudje, ki si to lahko privoščijo. Ovire, ki so omejevale migriranje v preteklosti, so bile predvsem: jezik, administrativni nadzori, problemi s priznavanjem diplom, problemi z različnimi socialnimi sistemi in sistemi upokojevanja. Nekaj teh ovir je danes že rešenih. Danes pa se pojavljajo drugačne omejitve, kot so diskriminacija, ksenofobija, nestrpnost do tujcev. Klasična mikroekonomska teorija pri svoji razlagi migracij ne vključuje tudi tveganja, ki je eden izmed najpomembnejših dejavnikov migracij. Selitev namreč vedno pomeni tveganje. Posameznik se bo odločil za migriranje na podlagi večje verjetnosti, da bo dobil pričakovani dohodek oz. da bodo izpolnjena njegova pričakovanja. Zanemarljivo pa ni tudi to, da je posameznik včasih neracionalno bitje, saj se pogosto odloča tudi na podlagi drugih, neracionalnih dejavnikov.

#### **4.2.2 TEORIJA ČLOVEŠKEGA KAPITALA**

Podobna mikroekonomski teoriji migracij je teorija človeškega kapitala. Ta predpostavlja, da so migracije le prostovoljne, se pravi odločitev vsakega posameznika. Tako kot vsak drugi kapital tudi človeški kapital lahko oplemenitimo z naložbami, ki bodo v prihodnosti povečale blaginjo posameznika. Na selitev migrant gleda kot na naložbo v človeški kapital, to je v njegovo znanje, izobrazbo in sposobnosti. Potencialni migrant torej tehtata med sedanjo vrednostjo potencialnih koristi (predvsem večji pričakovani dohodki) in sedanjo vrednostjo stroškov (stroški migracije, izguba dohodka, psihični stroški izgube družine, prijateljev, izguba javnih dobrin, kot je npr. pokojnina), ki jih ima s selitvijo. »Če je neto sedanja vrednost selitve pozitivna, se posamezniku selitev izplača. sedanja vrednost neto koristi selitve pa bo večja, čim večje bodo koristi nove službe, čim manj je posameznik zadovoljen s staro službo, čim manjši bodo stroški selitve (tako denarni kot nedenarni) in čim

daljše bo obdobje, v katerem bo posameznik zaposlen v novi službi« (Ehrenberg, Smith 1994: 327–328).

Ko skušamo ugotoviti, kdo so potencialni migranti, pridemo do podobnih ugotovitev kot pri prvi teoriji. V prvi vrsti so to ljudje, ki živijo na območjih z nizkimi mezdami, slabimi priložnostmi in se zato selijo na območja, kjer so višji dohodki, večja možnost zaposlitve ... V večini primerov so to tudi mladi ljudje, saj je doba, v kateri prihajajo koristi od investicije, daljša, kar pomeni večjo neto sedanjo vrednost selitve. Pri njih so tudi psihični stroški nižji, saj po navadi še niso poročeni in nimajo svoje družine.

Model človeškega kapitala vključuje tudi stroške pridobivanja informacij o novem trgu dela. Zaradi manjših psihičnih stroškov in ker je lažje pridobiti pomembne informacije o trgu dela, ki je bližje, je neto korist selitve in s tem tudi migracija manjša, če je razdalja med državami večja. Teorija človeškega kapitala vključuje poleg stroškov migracije (denarnih, psihičnih), vpliva razdalje in vezi med migranti tudi faktor tveganja in tako odpravi nekatere pomankljivosti, ki jih lahko najdemo pri mikroekonomski teoriji migracij.

#### **4.2.3 MAKROEKONOMSKA RAZLAGA MIGRACIJ**

*Makroekonomski pristop k raziskovanju migracij poskuša pojasniti migracije z makroekonomskimi kategorijami in odnosi med njimi. Po svoji zaokroženosti se ne more primerjati z mikroekonomskim pristopom, vendar se tudi v veliko makroekonomskih povezavah kaže mikroekonomska utemeljenost migracij. Ekonomisti skušajo največkrat razložiti povezave med migracijami na eni strani in agregatnimi kategorijami na drugi strani (Malačič 2003: 174).*

Med posameznimi državami naj bi obstajale razlike v ponudbi dela in povpraševanju po delu, to pa naj bi vzpodbudilo mednarodne migracije. Države, ki so relativno bogate z delom glede na kapital, imajo namreč nizko ravnotežno mezdo, tiste države, ki imajo opraviti z manjšo ponudbo dela v primerjavi s kapitalom, pa imajo visoko mezdo. Ker se pojavi razlika med plačami med državami, se delavci iz države, kjer se nizke mezde selijo v države z visokimi mezdami. Posledica tega je zmanjšanje

ponudbe dela in povišanje mezde v prvi državi, hkrati pa se ponudba dela poveča in mezde znižajo v drugi državi. To traja vse do takrat, dokler v mednarodnih razmerah ne pride do izenačenja mezde, seveda upoštevajoč stroške migracij.

Interes za migracijo je na strani lastnikov kapitala pa tudi na strani porabnikov, saj manjši proizvodni stroški pomenijo nižje cene. V odprtem gospodarstvu veljajo na vseh trgih dela enake svetovne cene. Če pa gre za enake mezde med državami, ni vzroka za migracijo med državami. Imigracija je tako le posledica trenutnega zvišanja mezde v neki državi nad svetovno raven. Imigracija je mehanizem, ki naj bi to zvišano mezdo spet prilagodila svetovni ravni, seveda ob predpostavki fleksibilnega trga dela (Friedberg, Hunt 1995: 29–30).

Zgoraj opisani primer je le teoretični. V realnosti skoraj ne poznamo popolnega trga dela, evropski trg pa je sploh bolj nefleksibilen, saj na njem delujejo precej močni sindikati, ki povzročijo, da so plače rigidne navzdol. S prilivom novih imigrantov na evropski trg dela ne nastaneta znižanje mezd in kratkoročna brezposelnost, ampak brezposelnost, ki je dolgoročna. Trg se ne more prilagoditi in poiskati ravnotežja prek znižane mezde, ampak samo prek povečane brezposelnosti.

### **4.3 TEORIJA DVOJNEGA TRGA**

Ta teorija pravi, da naj bi mednarodne migracije nastale zaradi stalnega povpraševanja po delu priseljencev, kateri naj bi bil sestavni del gospodarske strukture razvitih držav. Tu gre za »pull« vzrok držav gostiteljic, ki se soočajo s pomanjkanjem tuje delovne sile. Med domačimi delavci namreč postajajo delovna mesta brez statusa in z nizkimi plačami vse manj priljubljena. Tako se povečujejo zaposlitvene možnosti priseljencev, ki na tak način zaslužijo dodaten dohodek, hkrati pa zmanjšajo tveganje. Ker povpraševanje po delu priseljencev izvira iz strukturnih potreb gospodarstva, se plače delavcev pri povečanem povpraševanju po delu ne spreminjajo.

Potrebo po uvozu tuje delovne sile pa sprožijo naslednje karakteristike industrijskih družb. Prva značilnost je ta, da morajo plače v družbi odsevati socialni status in hierarhijo, ker pa delodajalci ne morejo povišati plače le eni skupini ljudi, je za njih

ugodnejše, da za nižjo plačo zaposlijo priseljence. Naslednji problem je ta, da domača delovna sila ni pripravljena poprijeti za dela, ki so rangirana na dnu hierarhične lestvice. Priseljenci spet rešujejo strukturno neskladje v ponudbi dela, zaj so zaradi eksistenčnih težav pripravljeni sprejeti vsakršno delo. Tretja karakteristika industrijskih družb se kaže v ekonomski dvojnosti, kar pomeni, da se domači delavci neradi zaposlujejo v delovno intenzivnih panogah, kjer vladajo nizke plače in nestabilni pogoji (prednost dajejo denarno intenzivnim panogam), njihova mesta pa spet zavzamejo uvoženi delavci. Kot zadnji element, ki je v prid uvozu tuje delovne sile, je ta, da se pomen žensk in mladostnikov kot manj privilegirani skupini na trgu dela sčasoma zmanjšuje (ženskam je na primer prvotnega pomena družina, služba jim bolj predstavlja vir dodatnega zaslužka) (Priore 1979).

## **4.4 DRUGE TEORIJE MIGRACIJ**

### **4.4.1 SODOBNE TEORIJE MIGRACIJ**

Dandanes so mednarodne migracije del mednarodnega sistema, v katerem ni več povezave med ekonomsko rastjo ter večjo zaposlenostjo in je kulturna razlika med posameznimi skupinami prebivalstva večja kot v preteklosti. V tradicionalno imigracijskih državah se je povpraševanje po delu močno zmanjšalo. Posledica je večja raznovrstnost migracij, padec trajnih in povečanje začasnih migracij ter vse večji delež žensk, ki migrirajo. Poleg tega se uvajata restriktivna imigracijska politika in večja vloga državnih organov, hkrati pa se povečuje tudi pomen beguncev in nezakonitih migrantov (Bonifazi 2002).

### **4.4.2 NOVA EKONOMIJA MIGRACIJ**

Pristop na mikroravni, imenovan tudi »nova ekonomija migracij«, je v širšem smislu prenesel poudarek iz posameznika na gospodinjstvo oziroma družino in pokazal, kako ljudje z migracijami ne stremijo le k povečanju pričakovanega dohodka, ampak da želijo tudi razpršiti tveganje. Predpostavlja se, da dohodek ni homogena dobrina, zato gospodinjstva poskušajo vlagati svoja sredstva v naložbe, ki zagotavljajo dostop do novih virov dohodka (Massey 1993). Na drugi strani pa vlada posamezne države



lahko vpliva na migracije ne samo s posredovanjem na trgu dela, ampak tudi na zavarovalniških trgih, trgih kapitala in trgih izvedenih finančnih instrumentov.

#### **4.4.3 TEORIJA SVETOVNEGA SISTEMA**

S širitvijo kapitalizma je bil vedno večji del svetovnega prebivalstva vključen v gospodarstvo svetovnega trga. S tem, ko so zemlja, surovine in delo prišli pod nadzor trga, so se migracije nezadržno povečale. Z razvojem novih tehnologij in procesom mehanizacije ter seveda s samo globalizacijo se je spremenilo veliko značilnosti krajevnih trgov in proizvajalcev, saj so jih nadomestili svetovni trg in velika multinacionalna podjetja. Tako je bilo veliko ljudi prisiljenih v spremembo svojih navad in načina življenja ter posledično s tem tudi v emigriranje. Poseben pomen pri razvoju migracij imajo distribucijski kanali, tj. surovine, proizvodi in ljudje, kulturni in ideološki vpliv (jezik, monetarni sistem, izobraževanje) ter globalni centri sveta (Massey 1993).

#### **4.4.4 »NETWORK TEORIJA«**

Ta teorija pravi, da se z vzpostavitvijo družbene in informacijske mreže znižajo stroški in tveganje migriranja, se pravi, da ima prva oseba, ki migrira, najvišje stroške in nosi največje tveganje zaradi pomanjkanja informacij o trgu delovne sile v ciljni državi, vsi drugi njeni sorodniki, prijatelji, ki migrirajo za njo, pa znatno nižje, saj jim je situacija v ciljni državi že poznana. Tako se spletajo mreže pomoči in informacij. Rezultat je samoobnavljajoči se proces migracije (Bauer, Zimmermann 1999:19).

### **4.5 SKLEPNE UGOTOVITVE POGlavJA O RAZLAGI DEJAVNIKOV MIGRACIJ S POMOČJO TEORIJ**

»Demografija in druge družbene znanosti, ki se ukvarjajo z analizo migracij, so do zdaj razvile celo vrsto pristopov, s katerimi poskušajo pojasniti determinante migracij« (Malačič 2003: 171). Ker pa je narava migracij zelo kompleksna, tudi ni mogoče najti neke koherentne in zaokrožene teorije migracij, ki bi bila dovolj kompleksna in razčlenjena. Kot smo že ugotovili, je bilo narejenih veliko teorij, s pomočjo katerih so razložene migracije. Moramo reči, da je vsaka izmed njih vendarle

dodala določen prispevek k boljšemu razumevanju migracij. Vendarle pa se to delo naslanja predvsem na ekonomske razlage migracij in na tiste teorije, ki bi bile dovolj tehtne, da bi lahko razložile pojav delovnih imigracij tudi v slovenskem prostoru.

Najosnovnejša teorija migracij bi bila lahko teorija »push – pull«, saj skuša na eni strani razložiti dejavnike, ki posameznika potiskajo ven iz določenega območja, na drugi strani pa tudi tiste dejavnike, ki na določeno območje privlačijo imigrante. Govorimo torej o dejavnikih potiska in potega. Če gledamo na Slovenijo kot državo uvoznico tuje delovne sile oziroma imigracijsko državo<sup>16</sup>, bi lahko rekli, da »pull« dejavniki, kot so višje plače, boljši življenjski standard in večja možnost zaposlitve, vsekakor privabljajo tuje delavce.

Mikroekonomska teorija poudarja, da so vzrok za selitev predvsem razlike v plačah med državami, saj so za posameznika predvsem pomembne koristi in stroški, na podlagi katerih se odloča o selitvi. Kot vemo, je slovenski trg delovne sile predvsem zanimiv za delavce iz Hrvaške, Bosne in Srbije, saj so plače v teh državah dosti nižje od slovenskih<sup>17</sup> pa tudi stroški migriranja v Slovenijo so za te delavce nižji, kar gre pripisati kulturnim in jezikovnim podobnostim. Ker ima teorija človeškega kapitala določene podobnosti z mikroekonomsko teorijo, bi lahko rekli, da tudi ta odgovarja slovenskemu trgu dela, predvsem v tistem delu, ki poudarja čim večje koristi in čim manjše stroške selitve (denarne in nedenarne), tveganje in razdaljo. Kar se tiče zgoraj omenjenih tujih delavcev, vse to drži. Stroški selitve so nižji zaradi manjše razdalje med državami, s tem je povezano tudi manjše tveganje, saj so informacije o bližjem (slovenskem) trgu dela v primerjavi z bolj oddaljenimi popolnejše.

V primerjavi z mikroekonomskimi teorijami pa makroekonomske v realnosti skorajda ne moremo preveriti. Teorija pravi, da migracije kot posledica razlik v plačah izenačujejo mezde med državami. Vendar pa so evropski trgi dela in tudi slovenski primer zelo nefleksibilnih trgov dela, kjer se plače ne oblikujejo v ravnotežju med ponudbo in povpraševanjem po delu. Cena dela je namreč umetno določena.

---

<sup>16</sup>»Push« dejavniki so predvsem pomembni pri ugotavljanju vzrokov emigriranja z določenega območja.

<sup>17</sup>Če naredimo grobo oceno, lahko rečemo, da so plače v Sloveniji nekje petkrat višje od plač v omenjenih državah nekdanje Jugoslavije (Zavod za zaposlovanje tujcev, 2006).

Mogoče je teorija dvojnega trga še najbolj primerna za razlago situacije na slovenskem trgu delovne sile. Vzrok je verjetno v tem, ker vsebuje veliko bolj realnejše predpostavke v primerjavi z zgoraj opisanimi teorijami<sup>18</sup>. Predpostavke, da obstaja hierarhična zasnova del po izobrazbi in družbenem ugledu, da najslabše plačana in manjvredna dela niso zanimiva za domačo delovno silo, ampak jih že tradicionalno opravljajo tujci, vzdržijo tudi na slovenskem trgu dela. Predvsem gre za dela v gradbeništvu, komunali, težka fizična dela, ki jih Slovenci dojemajo kot zaznamovana, saj niso dovolj družbeno cenjena čeprav niso vedno najslabše plačana. Predvsem delavci iz Srbije, Bosne in Hercegovine pa tudi iz Hrvaške, ki imajo po večini I. ali II. stopnjo izobrazbe, zapolnijo te vrste delovnih mest.<sup>19</sup>

Nikakor pa ne smemo zanemariti tudi drugih teorij migracij, ki dobijo veljavo v slovenskem prostoru. Če za primer vzamemo sistemsko teorijo, ki kaže na relativno stabilne sisteme povezave Slovenije s Hrvaško, Srbijo ter Bosno in Hercegovino, saj je število tujih delavcev prav iz teh držav največje, ali pa »network« teorijo, ki razlaga, kako mreže tujcev pomagajo svojcem, prijateljem, ki imigrirajo v Slovenijo, pri premagovanju stroškov in rizika selitve. Navsezadnje pa se je treba zavedati, da človek vendarle ni samo »homo economicus«, ki samo in vedno meri stroške ter koristi (v tem primeru selitve), ampak se pogosto odloča tudi na podlagi čustvenih, neracionalnih dejavnikov. Takrat pa teorija odpove.

## **5 KORISTI UVOZA TUJE DELOVNE SILE**

Določena država se odloči za uvoz tuje delovne sile zaradi določenih ugodnosti, ki jih pridobi s tem. Država namreč lahko zadovolji nekatere svoje potrebe, lahko celo uresniči nekatere politične cilje. Imigracije v državo lahko povečujejo rast prebivalstva, imajo vpliv na davke, trg delovne sile, na dohodke lastnikov kapitala, na tehnologijo, produktivnost in obseg človeškega kapitala. V nadaljevanju dela se bom

---

<sup>18</sup>Predpostavke drugih teorij, ki v realnosti skorajda ne vzdržijo, so: popolnoma konkurenčen trg dela, popolna informiranost subjektov pri njihovem odločanju o selitvi, stroški selitve so enaki nič, homogena ponudba dela, popolna mobilnost proizvodnih dejavnikov ...

<sup>19</sup>V Sloveniji je tudi veliko delavcev iz nekdanjih republik Jugoslavije, ki imajo IV. stopnjo izobrazbe, kar kaže na specifične potrebe slovenskega trga dela (Zavod za zaposlovanje tujcev, 2006).

osredinila predvsem na razloge uvažanja tuje delovne sile, na koristi oziroma stroške, ki nastanejo v državi njihove naselitve.

## **5.1 GLAVNI RAZLOGI ZA SPREJEM TUJIH DELAVCEV NA STRANI DRŽAV UVOZNIC**

### **5.1.1 DEMOGRAFSKA RAST**

Imigranti lahko pripomorejo k demografski rasti in posredno tudi k rasti aktivnega prebivalstva, ki je z njo v tesni povezavi. Večina držav članic Evropske unije se srečuje z naravno rastjo prebivalstva, ki ne zagotavlja več nemotene reprodukcije. Po nekaterih raziskavah naj bi se v letu 2015 skoraj vse evropske države soočale z negativno naravno rastjo prebivalstva, saj lahko z zagotovostjo trdimo, da se v prihodnje ne bo zgodil preobrat socialno-kulturnih smernic glede velikosti družin prav zaradi prepomembne vloge ekonomskih dejavnikov in odnosa žensk do večjega števila otrok. Velja pa tudi to, da se imigrantske družine s časom, ko se že socialno in kulturno integrirajo z lokalnim prebivalstvom, vse pogosteje odločajo za manjše število novorojenih otrok.

Ugotovimo lahko, da s tem, ko določena država odpre meje za tuje delavce, zamakne proces zmanjševanja prebivalstva, predvsem delovno aktivnega, saj se za migriranje po navadi odločijo posamezniki v starosti od petindvajset in petinštirideset let.

Evropa pa se zaradi upada rasti predvsem delovno aktivnega prebivalstva srečuje še z enim problemom. Gre za to, da število vzdrževanega prebivalstva vse bolj narašča. Razmerje med kontingentom vzdrževanega in aktivnega prebivalstva je že nad 50 %, kar pomeni, da skupina delovnega prebivalstva, ki postaja vse manjša, nosi vse večje davčno in socialno breme. Tudi to situacijo lahko država reši s pomočji imigrantov – mladi imigranti lahko nekoliko omilijo krizo, ki vodi do vse manjše solidarnosti med mladimi in starejšimi generacijami. Po navadi je ta tuja delovna sila neizobražena, saj domači delavci slabše plačana in manj družbeno priznana dela prezirajo, se pa v zadnem času zaradi pomanjkanja nekaterih visokoizobraženih kadrov tudi povečuje povpraševanje po le-teh, predvsem s področja naravoslovja, računalništva in inženirstva.

### 5.1.2 FISKALNI UČINEK

Delavci lahko v državi, ki jih je uvozila, pripomorejo tudi k porazdelitvi razpoložljivega dohodka, in sicer s tem, ko vplivajo na transferna plačila in pobiranje davkov. Na splošno bi lahko rekli, da tuja delovna sila, ki je visokoizobražena, ne prejema denarnih in drugih transfernih plačil<sup>20</sup>, ampak je neto plačnik<sup>21</sup> davkov. Ko pa država uvozi nizkoizobražene in nepismene migrante, le-ti povzročijo dodatne vladne izdatke za transferna plačila in socialne storitvene programe, saj se pogosto zgodi, da v ciljni državi ne najdejo dela. Posledično zato trpi domače prebivalstvo, saj mora plačevati višje davke oziroma se tistemu domačemu prebivalstvu z nizkimi dohodki znižajo transferna plačila.

Nasprotniki imigracij pogosto zavzemajo stališče, da imigranti ne prispevajo dovolj davkov glede na storitve, ki jih uporabljajo, vendar pa so nekatere raziskave prinesle sklepe, ki trdijo ravno nasprotno. »Podatki za Veliko Britanijo, Kanado, Izrael in ZDA kažejo zelo majhno uporabo storitev in plačevanje večjih vsot davkov glede na domače prebivalstvo. Imigranti naj bi torej plačevali vsote davkov, ki presegajo stroške njihove uporabe javnih storitev« (Simon 1991:128).

### 5.1.3 VPLIV NA TRG DELA

S tem, ko imigranti vstopijo na tuj trg delovne sile, vplivajo tudi na zaposlenost in plače v državi, ki jih je sprejela. V grobem bi lahko rekli, da se glede samega uvoza tujih delavcev po navadi pojavita dve nasprotni smeri. Prva opravičuje povpraševanje oziroma potrebo po tujih delavcih, saj naj bi ti sprejeli tista dela, ki se domači delovni sili zdijo manjvredna in jih zato noče opravljati. Druga stran pa meni, da vsak nov imigrant, ki vstopi na trg delovne sile, povzroči, da en zaposlen domač delavec ali že zaposlen migrant ostane brez dela.

Kako uvoz tuje nizkoizobražene delovne sile vpliva na plače in zaposlenost na tem trgu, si bomo pogledali s pomočjo grafa 5.1. Najprej bomo upoštevali predpostavko, da se povpraševanje po delu ne spremeni<sup>22</sup>. Z vključitvijo tujih imigrantov se poveča

---

<sup>20</sup>Transferna plačila so oblike socialnih pomoči prebivalstvu s strani države.

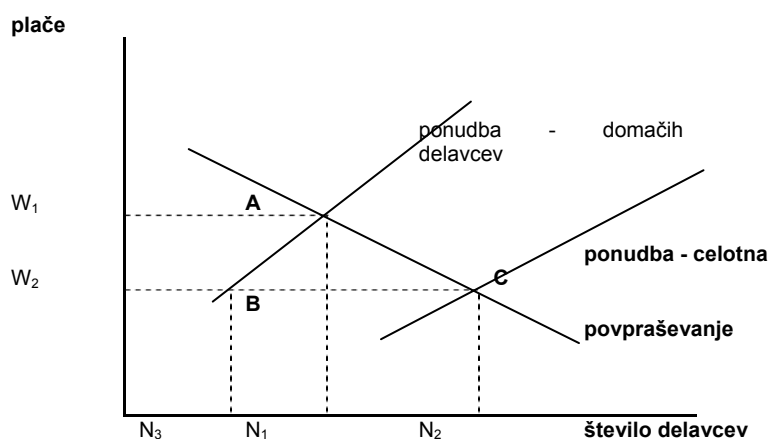
<sup>21</sup>Neto plačniki davkov prejema visoke dohodke in niso upravičeni do prejema transfernih plačil.

<sup>22</sup>V realnosti ta predpostavka ne drži, saj imigranti v ciljni državi tudi porabijo nekaj denarja, s tem povečujejo porabo in tako ustvarjajo potrebo po odpiranju novih delovnih mest.

ponudba dela, kar nam kaže premik krivulje ponudbe v desno<sup>23</sup>. Zaradi zaposlitve migrantov se zniža ravnotežna plača ( $w_1 \rightarrow w_2$ ) in poveča zaposlenost ( $N_1 \rightarrow N_2$ ). Posledica tega pa je, da bo manjše število domačih delavcev pripravljeno delati ( $N_1 \rightarrow N_3$ ).

V diagramu 5.2 je prikazan primer, ko analiza vključuje tudi povečano povpraševanje ( $D_1 \rightarrow D_2$ ) po delu oziroma po določenih delavcih, kar pomeni, da se poveča število zaposlenih ( $N_1 \rightarrow N_2$ ), lahko pa se povečajo tudi plače<sup>24</sup>.

**Graf 5.1 :** Ponudba in povpraševanje na trgu dela (npr. za nizkoizobražene delavce)

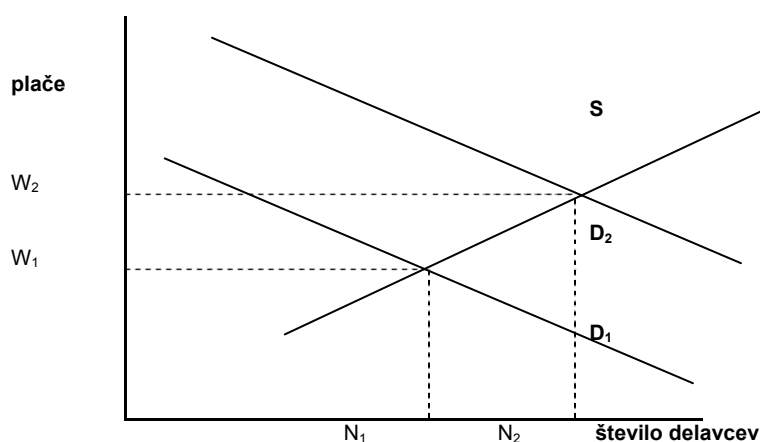


**Vir:** Ehrenberg, Smith, 1994:349

<sup>23</sup>Spremeni se lahko tudi njen naklon, in sicer v odvisnosti od tega, ali so imigranti bolj občutljivi na zvišanje plač v primerjavi z domačimi delavci

<sup>24</sup>Odvisno od elastičnosti ponudbe in povpraševanja po delu.

**Graf 5.2** : Ponudba in povpraševanje na trgu dela (za komplementarne delavce)



**Vir:** Ehrenberg, Smith, 1994:352

Treba je tudi vedeti, da je vpliv, ki ga imajo imigracije na zaposlenost in mezde v državi gostiteljici, odvisen od tega, ali so imigranti substituti ali komplementi za nekatere skupine na trgu dela. Če so njihovi substituti (učinek nadomestitve > učinek dohodka), to pomeni zmanjšanje plač in povpraševanja za te skupine delavcev. Če so imigranti komplementi za preostale skupine domačih delavcev, povzročijo zvišanje njihovih plač in povpraševanje po teh delavcih se tudi poveča (McConnel, Brue 1995: 269). Kot vidimo, niso vse skupine domačih delavcev enako prizadete, ko na trg delovne sile vstopijo tuji delavci.

Borjas (1989: 481) je ugotovil, da je vpliv imigrantov na plače in možnost zaposlitve domačih delavcev zelo majhen, imajo pa imigranti značilen vpliv na lastne plače. Desetodstotno povečanje števila imigrantov naj bi vodilo do 0,5 % znižanja plač domačih delavcev, medtem ko bi se plače imigrantov znižale za najmanj 2–3 %.

#### **5.1.4 VPLIV NA DOHODKE LASTNIKOV KAPITALA**

Predvsem na kratek rok naj bi v gospodarstvu podjetniki imeli interes, da rekrutirajo tuje delavce, saj se s tem zgodi prerazporeditev dohodka od delavcev k lastnikom kapitala. To pomeni naslednje: imigranti se po navadi zaposlijo v tovarnah, obratih, ki so obstajali in bili opremljeni že pred njihovim prihodom, tudi infrastruktura, ki jo uporabljajo, je že obstoječa. Tako imigranti povzročijo »razredčitev kapitala«.

Zakaj imajo predvsem na kratek rok podjetniki interes za rekrutacijo imigrantov, si lahko pogledamo na že prej razloženem diagramu ponudbe in povpraševanja na trgu dela (za nizkoizobražene delavce)<sup>25</sup>. Z rekrutacijo imigrantov se dohodek lastnika kapitala poveča za površino  $w_1w_2BA$ , dohodek delavcev pa se je znižal za  $w_1w_2CA$ . Površina ABC predstavlja razliko. Kot vidimo, se dohodek lasnikov kapitala poveča za nekoliko več, kot se zmanjša dohodek delavcev.

### **5.1.5 UČINEK NA TEHNOLOGIJO, PRODUKTIVNOST IN OBSEG ČLOVEŠKEGA KAPITALA**

Produktivnost in razvoj posameznega gospodarstva sta danes v času hitro razvijajoče se tehnologije odvisna predvsem od znanja, spretnosti, izkušenj, lahko bi rekli od količine človeškega kapitala. Tudi imigranti lahko prispevajo k večji produktivnosti države, tako da s seboj nosijo nove ideje in spoznanja, le-te pa vodijo do uporabnih izboljšav. Tu je mišljena posebna vloga imigranta. Imigrant v splošni vlogi dodatnega človeka pa povečuje produktivnost neposredno kot dodaten, pameten delavec, posredno pa s povečanim povpraševanjem, ki vpliva na večji obseg produktivnosti in s tem na večjo produktivnost.

Ugotovimo lahko, da migracije pomembno prispevajo k tehnološkemu razvoju, v kolikšni meri, pa je odvisno od različnosti kultur idej in od količine človeškega kapitala. »Najpomembnejši ekonomski učinek imigrantov na dolgi rok je ravno v njihovem prispevku k skupnemu obsegu uporabnega znanja« (Simon 1991: 163). V primerjavi z nizkoizobraženo tujo delovno silo naj bi predvsem visokoizobraženi tuji kadri pomembno vplivali na količino in kakovost znanja v državi gostiteljici.

## **5.2 STANJE NA EVROPSKIH TRGIH DELA**

Na trgu dela posamezne države obstajajo neke specifične lastnosti, ki so zanj značilne in se nekoliko razlikujejo od trgov delovne sile drugih držav. Od tega, kakšne značilnosti veljajo za posamezen trg delovne sile, je med drugim odvisno tudi to, kakšno bo zaposlovanje tujcev, v kolikšni meri je ta trg pravzaprav zanimiv za tujo delovno silo. Koliko je ta trg odprt za sprejem tujih delavcev, kakšne mezde se oblikujejo na njem, koliko je fleksibilen oz. nefleksibilen, ali se ta trg srečuje s problemom brezposelnosti –

---

<sup>25</sup>Glej graf št. 5.1.



vse to so pomembni pokazatelji, ki pomagajo potencialnemu imigrantu delavcu oceniti, ali se mu selitev v drugo državo, regijo splača. Hkrati pa lahko tudi gospodarstva izkoristijo priložnosti uvoza tuje delovne sile, v primeru, ko je to ugodno za določen segment trga dela. Še preden si bomo pogledali karakteristike, ki veljajo na slovenskem trgu dela, se bomo osredinili na trg dela Evropske unije, saj so trgi delovne sile večine držav članic te skupnosti podobni.

Za Evropo lahko rečemo, da ima precej nefleksibilen trg delovne sile. Če za primer vzamemo na primer trg dela v ZDA, lahko ugotovimo, da je le-ta konkurenčen, fleksibilen in tržno voden. Rigidnost evropskega trga dela je namreč posledica različnih dejavnikov: v tem prostoru delujejo zelo močni sindikati, ceno dela se določa na podlagi pogajanj socialnih partnerjev, uveljavljen je koncept zaposlitve za nedoločen čas, podjetja z večjo težavo odpuščajo delavce pa tudi zaposlujejo jih težje. Veliko določil je tudi, ki opredeljujejo delo zaposlenega, kot na primer: prepoved nočnega dela za ženske, omejeno število delovnih ur, omejeno število nadur, določeno število dni letnega dopusta... Med najrestriktivnejše evropske trge dela sodijo portugalski, španski in grški, medtem ko je za Veliko Britanijo in Dansko značilna največja fleksibilnost trgov dela (Siebert, Addison 1997: 321–234).

Ker je evropski trg dela nefleksibilen, se ni zmožen hitro prilagoditi imigrantom oziroma se temu prilagaja na drugačen način. V nadaljevanju bomo videli, da je lahko prav migracija tisti mehanizem, ki nefleksibilen trg dela usmerja v bolj konkurenčnega in učinkovitega. V nadaljevanju tega poglavja bo podrobneje predstavljena povezava med delovanjem sindikatov, umetno določeno minimalno mezdo, višino bruto domačega produkta in problemom nezaposlenosti na eni strani ter delovnimi migracijami na drugi.

### **5.2.1 DELOVANJE SINDIKATOV**

Sindikati so monopol podobne organizacije, saj s svojo močjo dosežejo, da se plača določa na ravni življenjskega minimuma in tako ni tržno določena. Na prihod novih imigrantov se lahko sindikati odzovejo na več načinov, nekatere možnosti njihovega delovanja bom opisala v nadaljevanju.

Najprej si pogledjmo primer, ko sta manj izobražena in bolj izobražena delovna sila v komplementarnem odnosu, sindikat pa v primeru imigracije manj usposobljene delovne sile sprejme nižjo mezdo za manj usposobljene delavce in tako poveča zaposlenost. Na trgu bolj usposobljene delovne sile delujejo konkurenčne sile ponudbe in povpraševanja, sindikat vpliva na njihove zasluške samo posredno. Trg manj usposobljene pa je bolj rigiden, saj je sindikat tisti, ki določa minimalno mezdo, višjo od ravnotežne. S tem, ko sindikat zniža zasluške manj usposobljene delovne sile in posledično poveča zaposlenost, se poveča povpraševanje po bolj usposobljenih delavcih (komplementarna proizvodna dejavnika) in tudi njihove mezde se povečajo. Zaradi znižanja administrativne oziroma minimalne mezde manj izobraženih delavcev postane trg dela bolj konkurenčen.

V drugem primeru pa imigrira bolj usposobljena delovna sila, ki je prav tako v komplementarnem odnosu z manj izobraženo delovno silo. Zaradi povečane količine delavcev se zmanjša tržno določena mezda na trgu dela. Povpraševanje po bolj usposobljeni delovni sili se poveča, poveča pa se tudi zaposlenost manj izobražene delovne sile, in sicer zaradi komplementarnosti. Imigracija bolj usposobljenih kadrov tako lahko povzroči porast mezde manj usposobljenih. Lahko rečemo, da se je njihov položaj izboljšal (Zimmermann 1995: 56).

Ugotovimo lahko, da je delovanje evropskega trga dela precej ohromljeno zaradi številnih sindikatov, ki povzročajo veliko stopnjo brezposelnosti zaradi določanja minimalnih mezd, ki so postavljene višje od ravnotežnih. V evropskem prostoru imajo največjo moč švedski sindikati, saj je tu stopnja sindikaliziranosti zelo visoka. V letu 1990 je bila ta 83 % (Siebert, Addison 1997: 230). Imigracija pa ima možnost, da moč in delovanje sindikatov spremeni ter tržnim silam omogoči prosto delovanje.

## **5.2.2 MINIMALNA MEZDA**

Minimalna oziroma administrativna mezda je dogovorjena s strani socialnih partnerjev, in sicer vlade, sindikatov in predstavnikov delodajalcev. Na trg dela je vsiljena, saj je postavljena višje od ravnotežne mezde, katera bi se izoblikovala na podlagi ponudbe in

povpraševanja po delu. Minimalna mezda že sama po sebi povzroči brezposelnost, uvoz tuje delovne sile pa jo še dodatno poveča, saj je minimalna mezda navzdol rigidna. Seveda pa minimalna mezda ni predpisana za vse poklice, po navadi zajema precejšen delež delavcev zaposlenih predvsem v industrijskih panogah. V Španiji določilo minimalne mezde zajema 40 % delavcev v industriji, v Belgiji, Franciji in na Portugalskem pa od 70–80 % (Siebert, Addison 1997: 229).

### **5.2.3 BDP IN MEZDE V EU**

Razlike med ekonomskim bogastvom oziroma ekonomske situacije med državami so vzrok za ekonomsko motivirane migracije. Tiste države, ki so bolj razvite in imajo višji BDP na prebivalca, so zanimive za ljudi iz tistih držav, kjer je BDP na prebivalca nižji, saj si hočejo izboljšati svoj ekonomski položaj. Upoštevati pa moramo ne le absolutno, ampak tudi relativno razliko med mezdami med državo izvora in državo gostiteljico. Če dohodek, ki ga posameznik prejema, dosega socialno sprejemljivo raven, bo morala biti absolutna razlika med dohodki med državama precej velika, da bo posameznik pripravljen emigrirati. Iniciativa za migracijo pa se bo začela zmanjševati, in sicer v primeru, ko se razlike med BDP na prebivalca zmanjšujejo. Tudi znotraj EU je motiv selitve v državo z višjo blaginjo vse manj intenziven, saj se razlike v ekonomskem položaju zmanjšujejo.

Po ekonomski teoriji se krivulja ponudbe dela premakne v desno in posledično se znižajo plače, ko na trg vstopi tuja delovna sila. Za koliko bo imigracija novih delavcev znižala mezde, je v realnosti predvsem odvisno od fleksibilnosti samih plač in od njihovih zmožnosti prilagajati se novi količini dela, ima pa imigracija vsekakor redistributiven učinek. Imigracija lahko tudi različno vpliva na različne skupine delavcev, odvisno je predvsem od tega, ali so imigranti substituti ali komplementi domači delovni sili. Po navadi je tako, da so v substitucijskem odnosu z določenim delom delovne sile, z drugim delom pa v komplementarnem odnosu, kar kaže na to, da so učinki imigrantov na plače različni. Z uvozom tuje delovne sile tako nekateri pridobijo, drugi pa izgubijo.

EU je za ekonomske emigrante, še posebej za tiste, ki prihajajo iz držav, ki niso članice te skupnosti (zlasti države tretjega sveta, iz severne Afrike, Bližnjega vzhoda), precej aktualna, saj je razlika v standardu in plačah med njimi precej velika. Tudi med državami, ki se potegujejo za članstvo v Uniji, in samo skupnostjo obsatjajo razlike. Te razlike pa niso tako velike, da bi nadomestile vse stroške migracije. Nekaj časa bodo med njimi še obstajale kratkoročne ekonomsko motivirane selitve, postopoma pa se bo višina dohodkov izenačila, da ne bo več potrebe po migraciji.

#### **5.2.4 BREZPOSELNOST EU**

Za države Evropske unije danes predstavlja brezposelnost enega izmed večjih problemov. Brezposelnost je v Evropi rasla sorazmeroma počasi, pospešeno pa po letu 1975. V letu 1975 je bila stopnja brezposelnosti 3,7-%, leta 1985 je bila 9,9-% (15 milijonov ljudi brezposelnih), po letu 1990 se je situacija še bolj poslabšala, saj je leta 1994 dosegla 11,1 %. Potem pa je brezposelnost začela padati, tako je bila leta 1999 na ravni 9,2 %. Dolgoročna brezposelnost se sicer zmanjšuje, vendar je še vedno okoli 4 %. Cilj, ki si ga je EU zadal, je 70-% stopnja zaposlenosti do leta 2010.

Kot sem že omenila, se stopnje brezposelnosti razlikujejo glede na državo in regijo. Za imigrante so vsekakor zanimive države, ki imajo nižje stopnje brezposelnosti, saj je verjetnost, da dobi zaposlitev v državi, katera se bojuje z visoko stopnjo brezposelnosti, precej majhna in tveganje večje. V evropskem prostoru imajo najnižje stopnje brezposelnosti Nizozemska, Luksemburg in Avstrija, iz česar lahko sklepamo, da so te države za potencialne imigrante najbolj zanimive.

Predvsem v tistih članicah, kjer je stopnja brezposelnosti res velika, se sklicujejo na argument, da uvoz tuje delovne sile še dodatno poveča brezposelnost in zniža plače. Ekonomska teorija na primer pravi, da večja kot je zamenljivost med domačimi in tujimi delavci, večja je tudi verjetnost, da bo uvožena delovna sila povzročila zmanjšanje mezd, v primeru nefleksibilnih mezd pa povečala brezposelnost. Vendar pa ima zaposlovanje tujcev lahko tudi ugodne učinke na gospodarstvo v državi gostiteljici. Imigranti v primeru, ko so komplementi domači delovni sili, povečajo

skupno produktivnost in s tem tudi mezde, iz svoje domovine prinašajo dodatne in drugačne dobrine in storitve, povečujejo pa tudi povpraševanje v državi gostiteljici.

Kakšen bo učinek imigrantov na plače in zaposlenost, je težko povedati. Kljub različnim vhodnim podatkom in uporabi različnih metod je končni rezultat dejansko enak: vpliv imigrantov na zaslužek in možnost zaposlitve domačih delavcev sta zelo majhna, vendar pa imajo imigranti značilen vpliv na lastne plače (Borjas 1989: 481). Veliko empiričnih raziskav celo govori v prid uvozu tuje delovne sile. Visoka stopnja brezposelnosti pa ni odvisna samo od uvoza tuje delovne sile, ampak tudi od različnih drugih dejavnikov.

### **5.2.5 BREZPOSELNOST TUJCEV V EU**

Ob koncu 80. in v začetku 90. let je imel EU največje število tujega prebivalstva, kasneje pa se je rast precej umirila, delež tuje delovne sile v celotni delovni sili je celo upadel. Vendar pa se delež tuje delovne sile v celotni delovni sili precej razlikuje od države do države. Države EU bi lahko razdelili v tri skupine glede na delež tujih delavcev, ki predstavljajo del celotne delovne sile posamezne države. Tako je imel leta 1998 Luksemburg znotraj kontingenta celotne delovne sile kar 55 % tuje delovne sile, v drugo skupino bi lahko uvrstili Avstrijo, Nemčijo, Belgijo, Francijo in Švedsko s 5 %–10 %-deležem tuje delovne sile, Nizozemska, Velika Britanija, Danska, Italija, Španija in Portugalska pa so države z najmanjšim deležem tuje delovne sile, ki je nižji od 5 %. Nemčija in Francija sta imeli v letu 1995 največje število tujih delavcev, skupaj jih je bilo kar 4,63 milijona.

»V primerjavi z domačo delovno silo ima tuja delovna sila precej višje stopnje brezposelnosti. Tudi nihanja v stopnji brezposelnosti so pri tujcih večja. Brezposelnost tujcev se je v 90. letih povečala na celotnem območju EU« (Bevc et.al. 2000: 80). Vzrok temu je, da zaradi spreminjajočega se trga dela prihaja do strukturnega neskladja med povpraševanjem in delom, ki ga ponujajo delavci migranti, pojavljajo se smernice krčenja pravic priseljenih, restriktivnih migracijskih in protekcionističnih politik, diskriminacije tujcev, težnje po notranji mobilnosti državljanov EU in s tem zaviranja mobilnosti tujcev, ki prihajajo zunaj prostora EU,

spremenjena pa je tudi gospodarska struktura držav EU, prihaja pa tudi do večje regulacije povezanih trgov dela in gospodarstev članic EU.

Ker se prebivalstvo Evrope stara in se njen naravni prirastek počasi giblje celo v negativno smer, Evropa vsekakor potrebuje tujo delovno silo, vendar pa je propustnost tujih delavcev v EU za stalno vse bolj omejena. Čeprav v EU še vedno prevladujejo zaposlitve za nedoločen čas, pa je v zadnjem času le majhna peščica tujcev, ki so deležni te ugodnosti. To so predvsem zelo iskani in visokoizobraženi kadri, ki jih evropske države nujno potrebujejo, saj se soočajo s pomanjkanjem kadrov s področja inženirstva, naravoslovja, tehnike. Vsi drugi, večinoma manj izobraženi tuji delavci pa te možnosti skorajda nimajo več. Zaradi zgoraj naštetih razlogov so se v 90. letih začele pojavljati nove oblike zaposlovanja tujcev. Gre za začasno zaposlovanje tujce, samozaposlovanje, sezonsko delo pa tudi nezakonito zaposlovanje se povečuje.

Države EU s takimi politikami zaposlovanja tujcev povečujejo fleksibilnost svojih trgov dela in odpravljajo sektorsko pomanjkanje delavcev. S tem, ko krčijo zaposlovanje tujcev za nedoločen čas, se hkrati izogibajo plačevanju stroškov za socialno varnost, ki bi nastali, če bi imigrante delavce zaposlovali na tak način.

Vse bolj se pojavljajo smernice kratkoročnih delovnih selitev v države EU, kjer gre predvsem za ekonomsko in delovno prilagoditev, ne pa tudi za socialno vključitev oziroma integracijo. Bolj izobraženi delavci, strokovnjaki v storitvenih dejavnostih in v multinacionalnih korporacijah po navadi podpisujejo enoletne pogodbe z dvakratnim mogočim podaljšanjem.

Prav zaradi nižje izobrazbe in slabe usposobljenosti gre pripisati visoko stopnjo brezposelnosti, ki pesti tujo delovno silo. Tudi tabela 5.2 nam prikazuje, da je med brezposelnimi delež tujcev večji od deleža domače delovne sile. Največ brezposelnih tujcev je prav med tistimi, ki prihajajo zunaj okvira držav članic EU. Pogosto so vzrok temu prav strukturna neskladja med domačim povpraševanjem in tujo ponudbo na trgu delovne sile v državi gostiteljici. Če ponudba delovne sile zadosti povpraševanju, ni tolikšne bojazni, da imigrant ne bi dobil dela. Ker evropski trg dela postaja vse bolj zahteven, potrebuje predvsem visokoizobraženo delovno silo. Še posebej Velika

Britanija izvaja strog nadzor priseljenih glede na potrebe dela. Visokoizobraženi migranti pa tudi vrhunski športniki nimajo problemov s pridobitvijo stalnega prebivališča. Visoke kvalifikacije in ustrezna izobrazba so torej predpogoj, da imigrant preživi na evropskem trgu dela.

**Tabela 5.2:** Stopnje brezposelnosti domače in tuje delovne sile v izbranih članicah EU med letoma 1985–1996 v odstotkih

	Nemčija	Velika Britanija	Francija	Nizozemska	Belgija	Avstrija
<b>Domača delovna sila</b>						
1985	6	11	9	10	10	
1990	4	7	9	7	6	
1996	8	8	11	6	8	5
<b>Tuja delovna sila iz držav članic EU</b>						
1985	9	14	11	15	20	
1990	6	8	9	10	16	
1996	10	11	11	9	17	6
<b>Tuja delovna sila iz držav nečlanic EU</b>						
1985	13	13	23	33	33	
1990	8	11	25	35	28	
1996	18	16	32	26	32	11

**Vir:** Symposium on Governance, Globalization and the European Union, 2002

Visoka stopnja brezposelnosti med tujim prebivalstvom je tudi zato, ker se tuja delovna sila koncentrira predvsem v delovno intenzivnih panogah pa tudi v storitvenem sektorju, kot so gradbeništvo, trgovina, hotelirstvo. To so tudi precej fleksibilna delovna mesta, saj je produkcija v teh panogah vezana na sezono oziroma letni čas pa tudi težavna in slabo plačana so. V teh sektorjih pa zaposlenost pada hitreje od povprečja, saj so bolj občutljivi na gospodarske cikle.

### **5.3 STANJE IN PRILOŽNOSTI UPORABE TUJIH DELAVCEV NA SLOVENSKEM TRGU DELOVNE SILE**

Slovenija je na področju človeškega kapitala, zaposlovanja in trga dela v številnih potezah na ravni povprečja EU in v celoti upošteva ter sledi smernicam politike zaposlovanja EU. Od najbolj razvitih držav EU pa jo loči več značilnosti: prenizka delovna aktivnost prebivalstva v določenih starostnih skupinah, prenizka izobrazbena in kvalifikacijska raven, prevelik delež nezahtevnih delovnih mest, strukturna neskladja na trgu delovne sile in neenakost pri dostopu do dela in kapitala. S tem, ko je Slovenija vstopila v EU, je v večji meri postala zanimiva tudi za imigrante. Kje so tiste niše uporabe tuje delovne sile, ki jih lahko izkoristi sebi v prid, bomo videli v nadaljevanju poglavja.

Mogoče je najalarmantnejše področje prav demografsko. Demografske smernice tako v industrializiranih državah kot tudi v Sloveniji se kažejo predvsem v nizki stopnji rodnosti, ki je že pod mejo, s katero se lahko prebivalstvo vzdržuje (2,1 otroka na žensko v rodni dobi) in v staranju prebivalstva, saj se kažejo težave z razmerjem med delovnim in odvisnim prebivalstvom. Problemi v zvezi s staranjem prebivalstva so že začeli udejanjati, saj se povečujejo pritiski na socialne izdatke za skrb za starejše in za pokojnine. Ne le v Sloveniji, tudi v Evropi so pokojninske reforme v polnem teku in se prilagajajo smernicam staranja prebivalstva s spremenjenim načinom financiranja in višanjem starosti upokojitve. »Razmerje med upokojenci in delavci bo v bodoče naraščalo, že zdaj se evropsko povprečje giba okoli 3,5 delavca na upokojenca, to razmerje pa bo do leta 2035 padlo na 2,5 delavca na upokojenca oziroma celo na 1 do 1,6 delavca na upokojenca do leta 2050« (Vidic 2003: 49). Slovenija se srečuje tudi z nižjo stopnjo delovne aktivnosti starejših in mlajših generacij, ki sta pogojeni s poznim vstopom na trg delovne sile in z zgodnjim izstopom z njega. Stopnja delovne aktivnosti vsega prebivalstva se giblje okoli povprečja EU. Stopnja aktivnosti prebivalstva, starega med 15 in 64 let, je leta 2000 znašala 67,8 %, medtem ko je bila v EU v povprečju 69-%. V juniju 2005 je bilo delovno aktivnih 816.052 ljudi. Glede na demografske napovedi se bo pod vplivom zniževanja deleža aktivnega prebivalstva Slovenija okoli leta 2011 začela soočati s pomanjkanjem delovne sile. Slovenija v zadnjih letih vzdržuje število prebivalcev na



račun uvoza tujcev, čeprav je to naraščanje minimalno. Kot vidimo, bi lahko uvoz migrantov prispeval k zaviranju staranja prebivalstva in višji stopnji natalitete. Če predpostavljamo, da so ti migranti predvsem mladi ljudje, tudi k višji stopnji delovne aktivnosti.

Tudi izobrazbena in kvalifikacijska raven prebivalstva Slovenije je precej nizka. V kakovosti delovne sile, merjene z izobrazbeno strukturo prebivalstva, Slovenija zaostaja za razvitejšimi evropskimi državami. Ta zaostanek se vidi predvsem v 18-% deležu aktivnega prebivalstva z več kot srednjo izobrazbo. V večini evropskih držav je ta delež višji od 25 %. V zadnjem času se ta izobrazbena raven počasi izboljšuje, predvsem na račun mlajših generacij, ki nadaljujejo šolanje na terciarni stopnji. Starejše osebe z nizko izobrazbeno strukturo pa so še vedno problem, saj so nekonkurenčne na trgu delovne sile. Vsekakor pa je v Sloveniji izobrazbena struktura domačega prebivalstva višja od tujega, saj je manjši delež ljudi s prvo stopnjo izobrazbe in višji s šesto, sedmo stopnjo izobrazbe. Med tujci, predvsem Hrvati, ki delajo v Sloveniji, pa jih ima veliko tudi četrto stopnjo izobrazbe. To je edini vzrok, zakaj Slovenija ni na znanju temelječa družba. Slovenija bi morala oblikovati tako imigracijsko politiko, da bi omogočila dostop na trg dela le višje izobraženim kadrom, hkrati pa bi morala doma zadržati domačo visoko usposobljeno silo, saj se bo le tako lahko konkurirala drugim državam EU.

Strukturna neskladja delovnih mest, tako izobrazbena kot tudi poklicna in regionalna, v Sloveniji so prav tako ene izmed značilnosti, ki ne prispevajo k večji konkurenčnosti države. Ocenjuje se, da je kakovost delovnih mest v Sloveniji, merjena s stopnjo zahtevanega znanja, precej pod ravniyo razvitih držav. Deloma je to posledica nizke izobrazbene ravni, kar se kaže v pomanjkanju visokousposobljenega kadra na posameznih segmentih trga delovne sile in v nizki stopnji brezposelnosti v tej skupini. Najbolje so pokrite potrebe po delavcih s štiriletno srednjo izobrazbo ter tistih brez poklicne izobrazbe. Najslabše pa so pokrite potrebe po delavcih z nižjo poklicno ter z več kot srednjo izobrazbo. Razlike med regijami so tudi velike. Kar se tiče nizkoplačanih delovnih mest, jih domači delavci niso pripravljene sprejeti, ker mislijo, da so manjvredna, zato ta delovna mesta v veliki meri zapolnijo delavci predvsem iz nekdanjih republik Jugoslavije. Največje potrebe po delavcih so v storitvenem sektorju, čeprav se povpraševanje počasi zmanjšuje. Povpraševanje je

največje v gradbeništvu, največ na področju nizkih gradenj in tudi največ delovnih dovoljenj je bilo izdanih prav za te delavce. Sledijo čistilci prostorov, delavci s področja kovinarstva, medicinske sestre. Na drugi strani pa tudi delovna mesta, ki zahtevajo ustrezno usposobljen kader, niso pravilno zapolnjena, saj smer njihove izobrazbe ni ustrezna. Delodajalci povprašujejo po strokovnjakih tehničnih in naravoslovnih smeri. Nastajajo torej neskladja med ponudbo in povpraševanjem ter podzaposlenostjo na slovenskem trgu delovne sile. Eden izmed pokazateljev te strukturne neskladnosti je prav gotovo stopnja nezaposlenosti domače delovne sile. Nezaposlenost v Sloveniji je danes precej pereč preblem, čeprav so njene stopnje v EU še višje. V Sloveniji nezaposlenost hitro narašča, če samo primerjamo število registriranih brezposelnih, ki jih je bilo v letu 1988 25.371, v letu 2004 pa 90.728. Struktura brezposelnosti se v zadnjih letih izboljšuje, saj se je izboljšala starostna in izobrazbena struktura. Če pa pogledamo izobrazbeno strukturo brezposelnih v Sloveniji, jih je bilo v decembru 2004 največ tistih, ki imajo prvo stopnjo izobrazbe – kar 32.262, najmanj pa tistih s tretjo stopnjo izobrazbe – 1.037 (Zavod za zaposlovanje Republike Slovenije, 2005). Rešitev za njeno zmanjšanje je zagotovo v vlaganju v izobraževanje – pridobitev višje stopnje izobrazbe, vse bolj pa postaja neizogiben tudi koncept vseživljenjskega učenja. Kot smo že prej videli, pa raziskave kažejo na to, da uvoz tuje delovne sile ne povzroči večje brezposelnosti domačih delavcev, saj so stopnje brezposelnosti najvišje prav med tujo delovno silo. Migranti so v primeru strukturnih neskladij na trgu dela torej dobrodošli, da zapolnijo luknje v gradbeništvu, zdravstvu, čiščenju, tisti izobraženi pa predvsem na področju naravoslovja in tehnike pa tudi na področju denarništvu in financ. Slovenija bi se torej morala postaviti v vlogo selektorja, ki izbira predvsem visokoizobražen kader imigrantov, hkrati pa bi morala z izobrazbeno in poklicno primernimi oziroma ustreznimi tujimi delavci zapolniti tudi tista delovna mesta, kjer se pojavljajo strukturna neskladja.

Tako kot evropski trg dela je tudi slovenski nefleksibilen, predvsem zaradi velike moči sindikatov, minimalne mezde, ki je rigidna navzdol, še vedno prevladujočega koncepta zaposlovanja za nedoločen čas. Slovenija mora vsekakor doseči večjo fleksibilnost na trgu dela in pri zaposlovanju, prakticirati pa bo morala tudi fleksibilnejše oblike zaposlovanja (bolj pogoste delne in začasne zaposlitve). Politike na trgu dela morajo biti usklajene glede uravnavanja ponudbe in povpraševanja po

delu, vključevati morajo elemente plačne politike, socialnih transferjev in politike upokojevanja. Slovenija mora pripraviti širok nabor sprememb, ki bodo delodajalce spodbujale k odpiranju novih delovnih mest, iskalce zaposlitve pa, da bodo hitreje zasledili delovna mesta. Socialna država je pomembna za socialno stabilnost in kot taka tudi za gospodarsko rast. Socialni partnerji morajo izhajati iz odgovornosti za usklajenost svojih ravnanj in odločitev z ekonomskimi možnostmi in ne smejo ovirati ukrepov za večjo prilagodljivost trga dela, povečano vlogo podjetništva in bolj dinamične oblike zaposlovanja. Večjo fleksibilnost trga dela Slovenija lahko poveča tudi na račun uvoza tujih delavcev, vendar bo najprej morala zagotoviti lažji pretok in mobilnost delovne sile.

Slovenija potrebuje določeno število tujih delavcev, in sicer predvsem zaradi neugodne demografske strukture, zaradi nepripravljenosti opravljanja nizkoplačanih del s strani domačih delavcev, zaradi strukturne neskladnosti med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela in zaradi nefleksibilnega trga dela. Pomembno je tudi, da pritegne visoko izobražene kadre in zadrži domače strokovnjake, le tako bo lahko šla v korak z razvitimi evropskimi državami.

### **5.3 SKLEPNE UGOTOVITVE POGLAVJA O KORISTIH UVOZA TUJE DELOVNE SILE**

Kot smo že ugotovili, imajo ekonomske koristi predvsem države, ki uvažajo tujo delovno silo, medtem ko za emigracijske države pojav izseljevanja predstavlja predvsem strošek.

Določena država se lahko odloči za vzpodbujanje imigriranja delavcev iz različnih vzrokov, predvsem se osredinja na ugodnosti, ki jih bo prinesel uvoz tuje delovne sile. Že v preteklosti smo videli, da so na primer v povojnem obdobju zahodnoevropske države pospeševale rekrutiranje tujih delavcev predvsem zaradi premajhne ponudbe domače delovne sile. Tudi danes se v določenih gospodarskih panogah pojavljajo strukturna neskladja med ponudbo in povpraševanjem na trgu delovne sile, ki jih po navadi zapolnijo prav tuji delavci, vendar pa do njihovega tako masovnega uvoza ne prihaja več. Evropa se danes namreč srečuje z visokimi stopnjami brezposelnosti in mogoče je s tega vidika celo razumljivo, da je evropsko javno mnenje zaradi strahu pred izgubo službe po navadi sovražno nastrojeno proti uvozu tuje delovne sile.

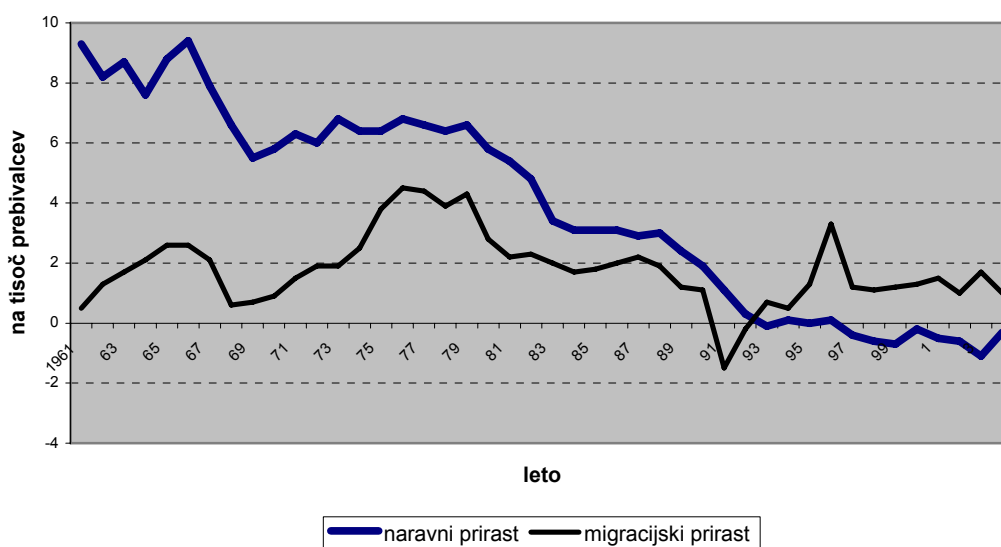
Neoklasična ekonomska teorija pravi, da zaradi vstopa imigrantov na trg dela niso vse skupine domačih delavcev enako prizadete. V primeru vključitve imigrantov kot substitutov za nekatere skupine na trgu dela le-ta povzroči zmanjšanje plač in povpraševanja za te skupine delavcev, v primeru, ko so imigranti komplement za preostale skupine domačih delavcev, pa njihova vključitev na trg dela povzroči dvig plač in povečanje povpraševanja za te skupine delavcev. Čeprav je bilo narejenih kar nekaj študij o vplivu imigrantov na plače in zaposlenost domače delovne sile, pa ne moremo ničesar z zagotovostjo trditi brez empiričnih ugotovitev stopnje komplementarnosti oziroma nadomestljivosti med različnimi skupinami, prisotnimi na trgu dela. Tako kot v nekaterih evropskih državah se tudi v Sloveniji pojavlja paradoks povpraševanja po delu migrantov, saj se tudi naše gospodarstvo srečuje z nezanemarljivimi stopnjami brezposelnosti. Domača delovna sila zavrača zaposlitev v manj zahtevnih poklicih, saj prejema državno podporo med iskanjem službe oziroma med brezposelnostjo, pomembno vlogo pa ima tudi status poklicnega razreda, ki razkrije, zakaj domači delavci nočejo sprejeti nizkoplačanih in malozahtevnih del. Na drugi strani pa delodajalci aktivno iščejo imigrante tudi zato, ker so stroški dela pri zaposlovanju tujih delavcev nižji. Tak segment trga delovne sile tako postane odvisen od tujih delavcev. Slovenija bi vsekakor morala s tujo delovno silo zapolniti vrzel, ki nastaja med ponudbo in povpraševanjem na rgu delovne sile.

Ekonomске koristi, ki jih pridobi država z imigracijo tuje delovne sile, so še druge. Če na primer država uvozi visokoizobraženo delovno silo, je ta neto plačnik davkov, kar pomeni, da ni glavni prejemnik denarnih in drugih vrst transernih plačil, kot to običajno velja pri nizkoizobraženi delovni sili. Imigranti v vlogi dodatno zaposlenih delavcev prispevajo tudi k večjemu obsegu proizvodnje blaga in storitev, saj povečujejo povpraševanje v državi, posledično pa se zaradi povečane proizvodnje odpirajo nova delovna mesta. Rekrutacija tujih delavcev prav tako povzroči »razredčitev« kapitala, kar pomeni, da bo v zasebnem sektorju dodatno zaposlen delavec povzročil prerazporeditev dohodka od delavcev k lastnikom kapitala.

Predvsem v zadnjem času, ko se evropske države srečujejo s pojavom staranja prebivalstva, z nizkimi, nekje celo z negativnimi stopnjami naravnega prebivalstva se vse bolj pojavlja strah pred izumrtjem nekaterih evropskih narodov v prihodnosti. Tudi Sloveniji grozi izumrtje, če se bodo te smernice nadaljevale v tej smeri.

Demografska rast in z njo tesno povezana rast aktivnega prebivalstva sta verjetno ena izmed področij, ki s prstom kažeta, da pri rešitvi teh problemov potrebujemo imigrante. Na dolgi rok pa je reševanje tega problema z imigracijami vprašljivo, saj se tudi imigrantske družine po določenem času odločajo za manj otrok. Iz slike 6.2 lahko vidimo, da se naravni prirastek v Sloveniji vztrajno znižuje in je eden izmed najnižjih v Evropi, saj je koficient v letu 2004 znašal -0,3 (Statistični letopis Republike Slovenije, 2005). S problemom nizke natalitete se v Evropi srečujejo še Italija, Nemčija in Belgija. Omeniti pa je treba, da je gibanje vrednosti naravnega prirastka dolgoročen dejavnik spreminjanja prebivalstva, medtem ko je migracijski prirast kratkoročen. Migracijski prirast se po letu 1992, ko je znašal -0,2, spet povečuje, v letu 2004 pa je imel vrednost 1.

**Slika 6.2:** Naravni in migracijski prirast v Sloveniji v obdobju 1961–2004



**Vir:** Statistični letopis Republike Slovenije, 2005 (glej prilogo B)

Večji prispevek imigrantov se mogoče kaže pri rasti delovno aktivnega prebivalstva, saj migracije po navadi nastanejo med petindvajsetim in petinštiridesetim letom starosti posameznika. Medvedova (1998: 28) omenja projekcijo prebivalstva Slovenije, ki jo je pripravil Urad za makroekonomske analize in razvoj. Njene ugotovitve kažejo, da bo okoli leta 2020 obseg delovno sposobnega prebivalstva dosegel vrednosti, ki so bile značilne za sedemdeseta leta prejšnjega stoletja, ko je

bilo resno pomanjkanje aktivnega prebivalstva v Sloveniji. Januarja 2006 je bilo v Sloveniji 812.486 delovno aktivnih prebivalcev. Njihovo število se je glede na januar 2005 povečalo za 0,9 % (Statistični urad Republike Slovenije, 2006). Lahko se torej strinjamo z Medvedovo (1998), da je s stališča številčnega razvoja delovne sile težko reči, ali se bo pomanjkanje resnično zgodilo, ker to ni odvisno le od demografskih dejavnikov, ampak tudi od razvoja trga dela, zdravstvenega stanja, znanja, stopnje aktivnosti in učinkovitosti prebivalstva, tehnološkega napredka, torej na kratko – od strategije in uspešnosti gospodarskega in družbenega razvoja.

Slovenija kot vratar med EU in drugimi državami bi morala izkoristiti prednost, da lahko izbira znotraj množice poklicno, izobrazbeno, starostno različnih imigrantov, ki komaj čakajo, da ugledajo svetlejšo luč prihodnosti izza teh vrat. Vsekakor bi morala narediti filter, skozi katerega bi v druge države članice EU izpustila manj izobražene in tiste imigrante, ki ne ustrezajo potrebam slovenskega trga dela. Izobrazbena in kvalifikacijska raven prebivalstva Slovenije je namreč precej nizka, zato si ne moremo privoščiti, da bi zadržali nizkoizobražene tuje delavce, izjema, ki to dovoljuje, so le strukturna neskladja na področju gradbeništva, kovinarstva, medicinske oskrbe. Na drugi strani pa mora biti tudi sposobna zadržati slovenske izobražence, v katere je vlagala finančna sredstva. Z gotovostjo lahko trdimo, da nam le družba znanja lahko omogoči konkurenčno prednost in dolgoročni razvoj.

## 6 ZAKLJUČEK

Zahodnoevropske države so že od druge svetovne vojne naprej ciljna destinacija za ljudi, ki si želijo izboljšati svoje gmotne, ekonomske, socialne in druge življenjske pogoje. Še posebej so bile pogoste delovne migracije, vzpodbujene z ekonomskimi vzroki, kot so boljši zaslužek, večja možnost zaposlitve. Z začetkom naftne krize v sedemdesetih letih pa je ta trend začel pojenjavati in države Zahodne Evrope so začele z uvajanjem restriktivnejših imigracijskih politik. Tako se tudi Slovenija sooča z dilemo kako naj v bodoče rešuje ne le problem imigrantov delavcev, temveč tudi ilegalnih migrantov, beguncev, njihove integracije v družbo. Na drugi strani pa v Evropi vladajo visoke stopnje brezposelnosti, evropski trg se je prestrukturiral in jasno je, da rekrutacije tujih delavcev v tako velikem obsegu, kot se je to dogajalo v povojnem obdobju, ne bo več. Vse bolj je tudi čutiti odpor do tujcev, ksenofobijo.

Kljub temu pa imigrantski delavci še vedno najdejo zaposlitev na račun strukturnih neskladij med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela. V posameznih segmentih trga dela, predvsem pri opravljanju del, ki so slabo plačana, manjvredna in nevarna, odigrajo pomembno vlogo, saj so te vrste del za domače delavce nezanimive. Velikokrat pa se zgodi, da tudi domačega visokoizobraženega kadra ni, še posebej na področju naravoslovja, inženirstva. To luknjo prav tako zapolnijo imigranti. Kot vidimo, evropski trg dela ni popoln in potrebuje določen kontingent tuje delovne sile, da lahko nemoteno funkcioniira. Tudi slovenski je podvržen podobnim značilnostim. Ne smemo pa zanemariti še enega dejstva, da migranti lahko veliko pripomorejo k povečanju demografske rasti, saj je prav nizka stopnja rodnosti eden izmed najalarmantnejših problemov v Evropi, ki je prav tako povezan s staranjem prebivalstva in vse večjim številom vzdrževanega prebivalstva. Pripomorejo lahko v tej smeri, da dvignejo stopnjo naravnega prirastka in ker so to po navadi mladi ljudje, lahko povečajo tudi število delovno aktivnega prebivalstva. Raziskave so pokazale še nekatere druge pozitivne in koristne učinke imigracij za državo, ki jih je uvozila: visoko izobražena tuja delovna sila je neto plačnik davkov, vpliva tudi na kvaliteto in količino znanja, imigranti tudi prispevajo k večji produktivnosti države gostiteljice, saj povečujejo povpraševanje, to pa doprinese k odpiranju novih delovnih mest, posledično pa manjšo brezposelnost. Kar se tiče samega vpliva imigrantov na

brezposelnost in višino plač, pa ponavadi velja, da so učinki imigrantov na zaposlenost in plače različni, odvisno pač od tega ali so med seboj v komplementarnem ali substitucijskem odnosu. V primeru, ko je tuja delovna sila substitut domači, to povzroči znižanje plač, poveča pa se zaposlenost (ponavadi pa se zmanjša zaposlenost domačih delavcev, ker niso pripravljeni delati po nižji ceni), v primeru ko sta domača in tuja delovna sila v komplementarnem odnosu, pa to povzroči večjo zaposlenost, zvišajo se lahko celo plače. Ponavadi pa drži tudi to, da so stopnje nezaposlenosti pri tuji delovni sili višje v primerjavi z domačimi delavci. Lahko rečemo, da hipoteza, o določenem kontingentu predvsem delovno aktivne tuje populacije, ki ga potrebujejo trgi delovne sile razvitih gospodarstev drži.

Tako kot je Evropi v obdobju cvetenja njenega gospodarstva tuja delovna sila priskočila na pomoč, bi se tudi danes morali zavedati, da v določenih pogledih tuji delavci še vedno lahko prspevajo k večjemu razvoju gospodarstev držav članic. Pojavlja se tendenca večjih vlaganj v znanje in človeški kapital, oblikujejo se zahtevnejša delovna mesta, vse je podrejeno trajnostnemu razvoju. Tako kot se je prestrukturiralo evropsko gospodarstvo, so se modificirali tudi načini možnosti uporabe tuje delovne sile v njem. Evropa nujno potrebuje visokoizobražene kadre, ki jih na posameznih evropskih trgih dela primanjkuje. Lahko rečemo, da evropski trg dela ne potrebuje več toliko nizkoizobraženega dela ampak mora vlagati v človeški kapital. Vrzeli se kažejo predvsem na področju tehnike, inženirstva, naravoslovnih ved. Prav tako bi morala tudi Slovenija izkoristi priložnosti uporabe tuje delovne sile sebi v prid, saj bi s tem pripomogla k reševanju demografskih in tudi gospodarskih problemov. Vendar pa je pomembno, da opravi selekcijo glede izobrazbene in kvalifikacijske strukture migrantov, saj je jasno, da mora pri dohitevanju evropskih držav blaginje oblikovati strategijo trajnostnega razvoja, ki pa je mogoča le na podlagi visokoizobražene in usposobljene delovne sile. Časi, ko je cvetelo rekrutiranje nizkoizobraženih delavcev iz južnih in vzhodnih obrobij Evrope, so mimo. Hkrati pa je za Slovenijo pomembno tudi to, da zadrži domačo izobraženo delovno silo, v katero je tudi vlagala, in da ohranja stike s slovenskimi izseljenci, ki so kapitalsko močni. Nikakor pa ne smemo pozabiti na uvodne besede Juana Somavia. Namesto poudarjanja diskriminacije, naj bo izziv imigracijskih politik držav v tem, da poiščejo ravnotežje med ekonomsko učinkovitostjo, socialnimi cilji in politično stabilnostjo.



## 7 LITERATURA

1. Bauer, Thomas, Zimmermann, F. Klaus: Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargements to Central and Eastern Europe. A Study for the Department for Education and Employment, United Kingdom, Bonn July 1999, 108 str.
2. Bevc, Milena et. al.: Migracije v Sloveniji v luči vključitve v Evropsko unijo. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana, 2000.
3. Bonifazi, Corrado: Contributions to Interational Migration Studies. International Migration Theories and Migratory Process. Roma.: IRP, 2002, št.2, str.7–31.
4. Borjas, George J.: Economic Theory and International Migration. International Migration Review. 23th Ed. New York, 1989, str.457–484.
5. Četojević, Danijela: Zaposlovanje tujcev v Republiki Sloveniji. Diplomsko delo, Ljubljana, 2003, 45 str.
6. Ehrenberg, Ronald G., Smith, Robert S: Modern Labor Economics. 5<sup>th</sup> Ed. New York: Harper Collins College, 1994, 695 str.
7. Fortescue Adrian: Defining a European Immigration Policy. Towards a European Immigration Policy. The Philip Morris Institute, 1993, str.32–39.
8. Friedberg, M. Rachel, Hunt, Jennifer: The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth. Journal of Economic Perspectives, Nashville, 9 (1995), 2, str. 23–44.
9. Grosh, Bimal: Migration-Development Linkages – Some Specific Issues and Practical Policy Measures. International Migration, Geneva, str. 423–452.
10. Hammor, Tomas: Politics of Immigration Control and Politicisation of International Migration. M. A. B. Siddique, ed., International Migration into 21<sup>st</sup> Century, essays in honor of Reginald Appleyard. Great Britain, 2001, str.15–27.
11. Jelenko, Matjažka: Migracijska politika Evropske unije in Slovenije. Magistrsko delo, Ljubljana, 2001, 98 str.
12. Klinar, Peter: Nekateri sodobni vidiki slovenskih emigracijskih procesov. Skica o sodobnih slovenskih migracijah. Dve domovini. Ljubljana: Inštitut za slovensko izseljenstvo ZRC SAZU, 1995 (6), str. 81–94.
13. McConnell, Campbell R., Brue Stanley L.: Contemporary Labor Economics. New York: McGraw-Hill, 4<sup>th</sup> Ed.,1995, str .269–270.
14. Malačič, Janez: Demografija. Teorija, analiza, metode in modeli. 5. izdaja. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003, str. 155–182.

15. Massey, Douglas et. al.: Theories of International Migration: A Review and Appraisal. *Population and Development Review*. New York, 1993 (19), št. 3, str. 431–466.
16. Medved, Felicita: Izhodišča za oblikovanje politike priseljevanja Republike Slovenije. Poročevalec, Ljubljana, 1998 (38), str. 9–79.
17. Peternel, Miroslav: Zunanje migracije Slovenije in Slovenci v izseljenstvu. Magistrsko delo, Ljubljana, 2003, 101 str.
18. Priore, Michael: *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*. New York: Cambridge University Press. 1979, 229 str.
19. Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 40–1991/1999.
20. Siebert, W. Stanley, Addison T., John: *Labour Markets in Europe – issues of harmonization and regulation*. London: The Dryden Press, 1997, 251 str.
21. Simon, Julian L.: *The Economic Consequences of Immigration*. Cambridge: Basil Blackwell, 1991, 402 str.
22. Staubhaar, Thomas: *On the Economics of International Labor Migration*. Berne, 1988, 256 str.
23. Valenčič, Vlado: *Izseljevanje Slovencev v tujino do druge svetovne vojne. Dve domovini*. Ljubljana, Inštitut za slovensko izseljenstvo, ZRC SAZU, 1990 (1), str. 13–22.
24. Vidic, Jerica: *Posledice širitve Evropske unije na migrantske delavce na slovenskem trgu delovne sile*. Diplomsko delo, Ljubljana, 2003.
25. Zimmermann, F. Klaus: *Tackling the European Migration Problem*. *Journal of Economic Perspectives*. 9th Ed. Nashville, 1995, str. 45–62.

## 8. VIRI

1. Current Trends in International Migration In Europe, 2005. 14<sup>th</sup> Annual Report for the Council of Europe, internetni naslov: [[http://www.geog.ucl.ac.uk/mru/docs/current\\_trends\\_2004.pdf](http://www.geog.ucl.ac.uk/mru/docs/current_trends_2004.pdf)], 12. 2. 2006.
2. Človeški kapital delovne sile in trg dela. Urad za makroekonomske analize in razvoj, internetni naslov: [<http://www.gov.si/umar/projekti/srs/gradiva/ck2.pdf>], 27. 11. 2005.
3. Europe and its immigrants. Symposium on Governance, Globalization and the European Union. What Europe for tomorrow?, internetni naslov: [<http://demographie.de/info/epub/pdfdateien/Europe%20and%20it's%20immigrants.pdf>], 28. 3. 2006.
4. Gibanje registrirane brezposelnosti v letih 2000–2006. Zavod za zaposlovanje, internetni naslov: [<http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/StatističniPodatki/Kazalci/GibanjeRegB P.htm/>], 1. 3. 2006.
5. Razgovor z g. Miho Šepcem, vodjo službe za zaposlovanje tujcev na Zavodu za zaposlovanje Republike Slovenije
6. Selitveno gibanje in zakonske zveze, 2003. Statistični urad Slovenije, internetni naslov: [[http://www.stat.si/novice\\_poglej.asp?ID=308](http://www.stat.si/novice_poglej.asp?ID=308)], 1. 10. 2005.
7. Slovenski trg dela zaradi pritoka tuje delovne sile ni ogrožen. Mladina, internetni naslov: [<http://www.mladina.si/dnevnik/62900/>], 28. 4. 2005.
8. Socialna politika in politika zaposlovanja Evropske Unije, internetni naslov: [<http://www.ueapme.com/business-support/Training%20tools/Slovenia/SL-SMECA%20Social%20dialogue.pdf>], 28. 4. 2006.
9. Spremembe in dopolnitve Zakona o zaposlovanju in delu tujcev. Uradni list RS, internetni naslov: [<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005101&stevilka=4398>], 15. 12. 2005.
10. Statistični portret Slovenije v EU 2005. Statistični Urad Slovenije, internetni naslov: [[http://stat.si/doc/pub/portret\\_slo-eu\\_2005.pdf](http://stat.si/doc/pub/portret_slo-eu_2005.pdf)], 12. 1. 2006.
11. Strukturni indikatorji. Eurostat, internetni naslov: [[http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?\\_pageid=1090,30070682,1090\\_33076576&dad=portal&schema=PORTAL](http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&dad=portal&schema=PORTAL)], 27. 2. 2006.
12. Zakon o zaposlovanju in delu tujcev. Uradni list RS, internetni naslov: [<http://ius.info/Baze/REGI/F/Z00BF2HS.htm>], 20. 11. 2005.
13. Zaposlovanje in delo tujcev. Zavod RS za zaposlovanje, internetni naslov: [[www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/Tujci/Tujci.htm](http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/Tujci/Tujci.htm)], 20. 11. 2005.
14. Zloženka UVI: Prost pretok oseb, Strategija Republike Slovenije za vključevanje v Evropsko unijo, internetni naslov: [[http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/7-3/\\*](http://evropa.gov.si/evropomocnik/question/7-3/*)], 5. 1. 2006.

# **PRILOGE**

**PRILOGA A: Migracijsko gibanje prebivalstva Republike Slovenije v obdobju 1961–2004**

Leto	Prebivalstvo	Priselitve		Odselitve		Migracijski
	Slovenije na 31. 12.	število	koeficient*	število	koeficient*	prirast
1961	1599357	6537	4,1	5707	3,6	0,5
1962	1607941	7373	4,6	5357	3,3	1,3
1963	162600	8850	5,5	6056	3,8	1,7
1964	1638227	9364	5,7	5999	3,7	2,1
1965	1660092	10513	6,4	6250	3,8	2,6
1966	1679717	9457	5,7	5046	3,0	2,6
1967	1699339	9272	5,5	5686	3,4	2,1
1968	1709752	7051	4,2	6112	3,6	0,6
1969	1719906	7834	4,6	6705	3,9	0,7
1970	1731787	7168	4,2	5665	3,3	0,9
1971	1744882	7442	4,3	4913	2,8	1,5
1972	1759584	7832	4,5	4475	2,6	1,9
1973	1773809	8271	4,7	4956	2,8	1,9
1974	1790229	9646	5,4	5281	3,0	2,5
1975	1808707	11325	6,3	4479	2,5	3,8
1976	1831790	12682	7,0	4570	2,5	4,5
1977	1852963	13132	7,1	5113	2,8	4,4
1978	1872133	12770	6,9	5432	2,9	3,9
1979	1893064	13877	7,4	5780	3,1	4,3
1980	1909566	11983	6,3	6710	3,5	2,8
1981	1924690	11482	6,0	7220	3,8	2,2
1982	1929292	10644	5,5	6207	3,2	2,3
1983	1937588	9781	5,0	5977	3,1	2,0
1984	1948577	9224	4,7	5910	3,0	1,7
1985	1975273	8912	4,5	5386	2,7	1,8
1986	1985486	9194	4,6	5294	2,7	2,0
1987	1994066	8580	4,3	4124	2,1	2,2
1988	1996325	7782	3,9	4089	2,0	1,9
1989	1996377	7151	3,6	4730	2,4	1,2
1990	1999945	7075	3,5	4908	2,5	1,1
1991	1998912	5989	3,0	9060	4,5	-1,5
1992	1994084	3461	1,7	3848	2,0	-0,2
1993	1989408	2745	1,4	1390	0,7	0,7
1994	1989477	1919	1,0	983	0,5	0,5
1995	1990266	5879	3,0	3372	1,7	1,3
1996	1986989	9495	4,8	2985	1,5	3,3
1997	1984923	7889	4,0	5447	2,7	1,2
1998	1978334	4603	2,3	6708	3,4	1,1
1999	1987755	4941	2,5	2606	1,3	1,2
2000	1990094	6185	3,1	3570	1,8	1,3
2001	1994026	7803	3,9	4811	2,4	1,5
2002	1995033	9134	4,6	7269	3,6	1,0
2003	1996433	9279	4,6	5867	2,9	1,7
2004	1997590	10171	5,1	8269	4,1	1,0

\*koeficienti so izraženi na 1.000 prebivalcev

Vir: Statistični letopis Republike Slovenije 2005, lastni izračuni

**PRILOGA B: Gibanje rodnosti in migracijsko gibanje v obdobju 1961–2004**

<b>Leto</b>	<b>Prebivalstvo Slovenije na 31. 12.</b>	<b>Število novorojenih</b>	<b>Naravni prirast</b>	<b>Migracijski prirast</b>
1961	1599357	14942	9,3	0,5
1962	1607941	13169	8,2	1,3
1963	162600	14072	8,7	1,7
1964	1638227	12455	7,6	2,1
1965	1660092	14600	8,8	2,6
1966	1679717	15693	9,4	2,6
1967	1699339	13471	7,9	2,1
1968	1709752	11134	6,6	0,6
1969	1719906	9319	5,5	0,7
1970	1731787	10078	5,8	0,9
1971	1744882	10853	6,3	1,5
1972	1759584	10560	6,0	1,9
1973	1773809	11934	6,8	1,9
1974	1790229	11419	6,4	2,5
1975	1808707	11606	6,4	3,8
1976	1831790	12182	6,8	4,5
1977	1852963	12271	6,6	4,4
1978	1872133	11997	6,4	3,9
1979	1893064	12456	6,6	4,3
1980	1909566	11082	5,8	2,8
1981	1924690	10487	5,4	2,2
1982	1929292	9247	4,8	2,3
1983	1937588	6497	3,4	2,0
1984	1948577	6060	3,1	1,7
1985	1975273	6079	3,1	1,8
1986	1985486	6071	3,1	2,0
1987	1994066	5755	2,9	2,2
1988	1996325	6083	3,0	1,9
1989	1996377	4778	2,4	1,2
1990	1999945	3813	1,9	1,1
1991	1998912	2259	1,1	-1,5
1992	1994084	649	0,3	-0,2
1993	1989408	-219	-0,1	0,7
1994	1989477	104	0,1	0,5
1995	1990266	12	0,0	1,3
1996	1986989	168	0,1	3,3
1997	1984923	-763	-0,4	1,2
1998	1978334	-1183	-0,6	1,1
1999	1987755	-1352	-0,7	1,2
2000	1990094	-408	-0,2	1,3
2001	1994026	-1031	-0,5	1,5
2002	1995033	-1200	-0,6	1,0
2003	1996433	-2130	-1,1	1,7
2004	1997590	-562	-0,3	1,0

**Vir:** Statistični letopis Republike Slovenije, 2005, lastni izračuni