

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Ksenija Perkovič**

**Mentor: docent dr. Miroljub Ignjatović**

**ČEZMEJNE DELOVNE MIGRACIJE V SLOVENSKO-  
ITALIJANSKEM OBMEJNEM PROSTORU**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana 2007**

## **ZAHVALA**

*Najprej gre zahvala mentorju, doc. dr. Miroljubu Ignjatoviću za nasvete in strokovno pomoč pri pisanju diplomskega dela.*

*Hvala tudi vsem, ki so kakor koli zaznamovali moje študentsko obdobje, predvsem pa družini in prijateljem.*

*Luca, grazie d'esistere!*



## IZJAVA O AVTORSTVU diplomskega dela

Spodaj podpisani/-a KSENİJA PERKOVIČ, z vpisno številko 21018561,  
rojen/-a 04.05.1983 v kraju LJUBLJANA, sem avtor/-ica diplomskega dela z naslovom:  
CEZMEJNE DELOVNE MIGRACIJE V SLOVENSKO -  
ITALIJANSKEM OBMEJNEM PROSTORU

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo diplomsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS št. 21/95), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo diplomskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 10. 12. 2007

Podpis avtorja/-ice: Perko

## **ČEZMEJNE DELOVNE MIGRACIJE V SLOVENSKO-ITALIJANSKEM OBMEJNEM PROSTORU**

Čezmejne delovne migracije v slovensko-italijanskem obmejnem prostoru imajo dolgoletno tradicijo. Značilno je, da tok dnevnih delovnih migracij poteka pretežno enosmerno – iz Slovenije v Italijo, pri čemer večina delavcev še vedno dela na črno. Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo so se pravila za čezmejno zaposlovanje spremenila. Slovenski državljani so glede zaposlovanja v Italiji z uveljavitvijo prostega pretoka oseb v Italiji izenačeni z italijanskimi državljani, enako načelo pa velja za italijanske delavce zaposlene v Sloveniji. Glede na ocene iz raziskave opravljene v letih 2000 in 2001 se v Italijo vsakodnevno vozi približno 8.000 slovenskih delavcev, zadnje ocene pa kažejo da je teh že več kot 10.000, medtem ko uradni podatki beležijo le dobrih 1.000 zaposlenih. V Sloveniji pa je na Zavodu za zaposlovanje prijavljenih le okoli 200 italijanskih državljanov. Z letom 2006 se je odprl trg dela tako na eni kot na drugi strani meje, kar je odpravilo glavno administrativno oviro pri zaposlovanju – delovna dovoljenja. Postopki zaposlovanja so s tem bistveno poenostavljeni, kar pomeni dodatno spodbudo za čezmejno mobilnost delovne sile in hkrati ustvarja pogoje za omejevanje dela na črno.

**Ključne besede:** delovne migracije, Evropska unija, čezmejno sodelovanje/zaposlovanje.

## **CROSS-BORDER LABOUR MIGRATIONS IN THE SLOVENIAN-ITALIAN BORDER REGION**

Cross-border labour migrations have had a long-lasting tradition in Slovenian-Italian cross-border region. It is significant, that the flow of daily cross-border commutation is mainly running in one direction – from Slovenia to Italy and most of the workers are still working illegally. Within the entrance of Slovenia in the European Union the rules regarding cross-border employment have changed. With the implementation of free movement of persons can Slovenian citizens employ in Italy under the same conditions as Italian citizens and the same principle is valid for Italian workers in Slovenia. Regarding the estimations from the research performed in the years 2000 and 2001 more than 8.000 Slovenian workers are daily commuting to Italy, but the last estimations are indicating more than 10.000 workers. However, in Slovenia there are only around 200 Italian workers applied at the Employment Service of Slovenia. In the year 2006 labour market has opened on the both sides of the border, which abolished the main bureaucratic barrier within employment – working permissions. Employment procedures have become simplified, which brings additional stimulation for cross-border mobility of workforce and at the same time creates conditions for restriction of illegal work (moonlighting).

**Key words:** labour migrations, European Union, cross-border cooperation/employment.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b> .....	<b>7</b>
<b>2. MEDNARODNE MIGRACIJE IN DELOVNA SILA</b> .....	<b>10</b>
<b>2.1 OPREDELITEV POJMA, VZROKOV IN VRST MIGRACIJ</b> .....	<b>10</b>
<b>2.2 MIGRACIJSKA POLITIKA</b> .....	<b>11</b>
<b>2.3 TEORETIČNA IZHODIŠČA</b> .....	<b>12</b>
2.3.1 »Push-pull« teorija .....	12
2.3.2 Neoklasična teorija .....	13
<b>2.4 PRAVNI OKVIR MEDNARODNIH DELOVNIH MIGRACIJ</b> .....	<b>14</b>
2.4.1 Pomembnejši pravni dokumenti, ki opredeljujejo delavce migrante .....	14
2.4.1.1 Dokumenti organizacije združenih narodov .....	14
2.4.1.2 Norme sveta Evrope .....	16
2.4.2 Pomen pravne ureditve delovnih migracij .....	17
<b>3. MOBILNOST DELAVCEV IN DELOVNE MIGRACIJE V EVROPSKI UNIJI</b> .....	<b>19</b>
<b>3.1 PROST PRETOK OSEB</b> .....	<b>20</b>
3.1.1 Prosto gibanje delavcev .....	21
3.1.1.1 Prehodno obdobje .....	21
3.1.1.2 Zaposlovanje državljanov EU in EGP v Sloveniji .....	24
3.1.1.3 Zaposlovanje slovenskih državljanov v EU in EGP .....	24
3.1.2 Vzajemno priznavanje poklicnih kvalifikacij .....	25
3.1.2.1 Priznavanje izobraževanja – mreža ENIC/NARIC .....	27
3.1.3 Koordinacija sistemov socialne varnosti .....	29
3.1.4 Državljanske pravice .....	30
<b>3.2 ČEZMEJNI DELAVCI IN NJIHOVE PRAVICE</b> .....	<b>31</b>
3.2.1 Opredelitev čezmejnih delavcev .....	31
3.2.2 Socialna varnost .....	32
3.2.2.1 Dajatve iz zavarovanja za bolezni in materinstvo .....	33
3.2.2.2 Družinske dajatve .....	33
3.2.2.3 Starostna pokojnina .....	33
3.2.2.4 Dajatve za brezposelnost .....	34
3.2.3 Obdavčitev čezmejnih delavcev .....	34
<b>3.3 EURES</b> .....	<b>35</b>
3.3.1 Pomen EURES-a za čezmejne delavce .....	36
<b>3.4 PROST PRETOK STORITEV</b> .....	<b>38</b>
3.4.1 Mobilnost v okviru opravljanja storitev podjetij z napotenimi delavci .....	38
<b>4. SLOVENSKO-ITALIJANSKO OBMEJNO OBMOČJE</b> .....	<b>40</b>
<b>4.1 ZNAČILNOSTI OBMEJNIH OBMOČIJ</b> .....	<b>40</b>
<b>4.2 ČEZMEJNO SODELOVANJE SLOVENIJE IN ITALIJE</b> .....	<b>42</b>
4.2.1 Območje izvajanja čezmejnih programov med Slovenijo in Italijo v okviru sodelovanja .....	43
4.2.2 Razvoj čezmejnega sodelovanja .....	45
<b>4.3 PROGRAM POBUDE SKUPNOSTI INTERREG IIIA SLOVENIJA-ITALIJA 2000–2006</b> .....	<b>47</b>

4.3.1 Splošni okvir programa .....	47
4.3.2 Analiza stanja programskega območja.....	48
4.3.2.1 Prebivalstvo .....	48
4.3.2.2 Infrastruktura .....	49
4.3.2.3 Izobraževanje in raziskovanje .....	49
4.3.2.4 Gospodarstvo .....	50
4.3.2.5 Zaposlovanje .....	51
4.3.3 Aktivnosti na področju sodelovanja, človeških virov in uskladitve sistemov .....	52
4.3.4 Projekti spodbujanja čezmejnega zaposlovanja v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000–2006.....	54
4.3.4.1 Projekt »Informirati se, študirati in delati brez meja«.....	55
4.3.4.2 Projekt »PROMO – promocija mobilnosti in zaščite čezmejnih delavcev« .....	56
4.3.4.3 Vzpostavitev EURES čezmejnega partnerstva Slovenija-Italija.....	57
<b>5. RAZISKAVA O ČEZMEJNIH DNEVNIH DELOVNIH MIGRACIJAH V SLOVENSKO-ITALIJSKEM OBMEJNEM PROSTORU .....</b>	<b>58</b>
<b>5.1 METODOLOGIJA RAZISKOVANJA .....</b>	<b>58</b>
<b>5.2 DEJAVNIKI, OBSEG IN ZNAČILNOSTI ČEZMEJNIH DNEVNIH DELOVNIH MIGRACIJ V SLOVENSKO-ITALIJSKEM OBMEJNEM PROSTORU .....</b>	<b>60</b>
5.2.1 Dejavniki čezmejnih delovnih migracij .....	60
5.2.2 Obseg čezmejnih dnevnih delovnih migracij .....	60
5.2.3 Struktura čezmejnih delovnih migrantov .....	62
5.2.4 Struktura del .....	63
5.2.5 Značilnosti delovnih migracij iz italijanskega obmejnega območja v slovenski prostor.....	66
<b>5.3 UČINKI ČEZMEJNIH DELOVNIH MIGRACIJ .....</b>	<b>67</b>
5.3.1 Demografski in prostorski učinki .....	67
5.3.2 Socialno-gospodarski učinki .....	68
5.3.3 Etnični in kulturni učinki.....	69
5.3.4 Pospeševanje medregionalnega sodelovanja.....	69
<b>6. ČEZMEJNO ZAPOSLOVANJE V SLOVENSKO-ITALIJSKEM OBMEJNEM OBMOČJU V OKVIRU EVROPSKE UNIJE .....</b>	<b>70</b>
<b>6.1 TRG DELA IN MOŽNOSTI ZAPOSLOVANJA NA OBEH STRANEH MEJE .</b>	<b>70</b>
6.1.1 Trg dela v slovenskem obmejnem prostoru .....	70
6.1.1.1 Obalno-kraška regija .....	70
6.1.1.2 Goriška regija .....	71
6.1.2 Trg dela v italijanskem obmejnem prostoru.....	72
6.1.2.1 Pokrajini Trst in Gorica.....	72
<b>6.2 ZAPOSLOVANJE NA ČEZMEJNEM TRGU DELA .....</b>	<b>73</b>
6.2.1 Zaposlovanje slovenskih državljanov v Italiji.....	73
6.2.2 Zaposlovanje italijanskih državljanov v Sloveniji .....	75
<b>7. ZAKLJUČEK .....</b>	<b>76</b>
<b>8. LITERATURA IN VIRI .....</b>	<b>81</b>
<b>9. PRILOGE .....</b>	<b>90</b>

# 1. UVOD

Migracije zaradi dela imajo v slovenskem prostoru že zelo dolgo tradicijo. Čeprav najboljše migracijske tokove v Sloveniji in na sploh v Evropi predstavljajo domači (delavci na začasnem delu v tujini), pa ne smemo izvesti dnevnih delovnih migrantov, ki vsakodnevno odhajajo na delo čez mejo. Le-ti predstavljajo poseben, a vsekakor ne zanemarljiv segment migrantov. V Sloveniji je na splošno prostorska mobilnost prebivalstva dokaj nizka, so pa zato značilne kar intenzivne dnevne delovne migracije, zlasti v obmejnih regijah.

V pričujočem diplomskem delu se bom omejila na slovensko-italijansko obmejno območje in delovne migracije znotraj tega. Zaradi zgodovinske povezanosti obmejnega prostora Slovenije in Italije imajo dnevne migracije slovenskih delavcev čez mejo že precej dolgo tradicijo, ki sega globoko v čas Jugoslavije. Širil se je predvsem enosmerni tok vozačev iz Slovenije, ki so v bližnjih obmejnih krajih Italije iskali različne oblike zaposlitve. Stiki z drugo stranjo meje so bili hitro vzpostavljeni na različnih področjih, zlasti zaradi številčne in dejavne slovenske manjšine na italijanski strani, k oblikovanju dobrih odnosov pa je v veliki meri pripomogla tudi relativna odprtost same meje. Po osamosvojitvi Slovenije je bil opazen povečan obseg čezmejnih dnevnih delovnih migracij, predvsem zaradi višje brezposelnosti v Sloveniji v tistem času. Poleg legalnih zaposlitev z delovnimi dovoljenji se je zaradi povečanega povpraševanja močno zvišal tudi obseg že prej uveljavljenega dela na črno. Razlog za to so bile med drugim tudi številne ovire pri zaposlovanju, predvsem administrativne narave.

Poudariti je potrebno, da čezmejne delovne migracije potekajo predvsem enosmerno. V primerjavi s številom slovenskih delovnih migrantov v Italiji, je Italijanov, ki delajo v Sloveniji zelo malo, pa še ti so večinoma predstavniki slovenske avtohtone manjšine. Njihova osnovna prednost je seveda poznavanje slovenskega jezika. Možnosti zaposlitve so v slovenskem obmejnem prostoru za Italijane manjše, ali bolje rečeno, manj zanimive. Svoje tu doda še precej velika razlika v standardu na eni in drugi strani meje, tako da se v Sloveniji »splača« delati zgolj visokokvalificiranim italijanskim delavcem, ki pa ponavadi najdejo še druge motive za zaposlitev čez mejo.

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo in z uveljavitvijo dveh bistvenih svoboščin – prostega pretoka storitev in predvsem prostega pretoka oseb – se je sprostil trg dela med državama. To dejstvo postavi čezmejne delovne migracije v nov, drugačen okvir. Namreč, zaposlovanje čez mejo ne predstavlja več nikakršnih ovir, saj se delavci tako z ene kot z druge strani meje zaposlujejo pod enakimi pogoji. Zaposlovanje v obmejni regiji tako ne pozna več meja.

Glavni namen diplomske naloge je predstaviti značilnosti in pomen čezmejnih delovnih migracij v obmejnem prostoru Slovenije in Italije in jih postaviti v kontekst evropskega prostora. Na podlagi tega želim ugotovljati in napovedati možne trende čezmejnega zaposlovanja v prihodnje. Z nalogo bom skušala priti do odgovorov zlasti na naslednji dve vprašanji: kakšno je stanje glede čezmejnih delovnih migracij in kako bo, zlasti prost pretok oseb, vplival na čezmejno zaposlovanje v regiji v prihodnje.

**Osnovna hipoteza te naloge je, da bo imel prost pretok oseb z odpravo bistvenih administrativnih ovir pozitiven vpliv na čezmejne delovne migracije in na zmanjševanje dela na črno, vendar pa bo tok delovnih migracij v slovensko-italijanskem obmejnem območju tudi v bodoče ostal enosmeren.**

Diplomska naloga je v grobem razdeljena na dva dela. Prvi del na splošno obravnava mednarodne delovne migracije, zlasti na ravni EU in v njenem pravnem okviru, drugi del pa se omeji na slovensko-italijansko obmejno območje in delovne migracije znotraj njega. V začetnem poglavju je poudarek na splošnem in pravnem vidiku delovnih migracij, kjer so le-te postavljene v širši kontekst. V tretjem poglavju obravnavam mobilnost delavcev v okviru Evropske Unije in izpostavljam prost pretok oseb in prost pretok storitev kot temeljni svoboščini za uresničevanje delovnih migracij znotraj evropskega prostora. Kot posebna kategorija delovnih migrantov so izpostavljeni čezmejni delavci skupaj s posebnimi pravicami, ki jih imajo. V četrtem poglavju pa sledi predstavitev slovensko-italijanskega obmejnega območja in čezmejnega sodelovanja med Slovenijo in Italijo. Posebno pozornost namenjam Programu pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000–2006 in znotraj tega aktivnostim, ki so povezane s človeškimi viri. V petem poglavju predstavljam raziskavo o čezmejnih dnevniških delovnih migracijah v slovensko-italijanskem obmejnem prostoru, ki je potekala v letih 2000 in 2001 in obravnava poleg obsega tudi dejavnike, strukturo in učinke čezmejnih delovnih migracij v obmejnem območju. Zadnje poglavje pa obravnava čezmejno zaposlovanje po uveljavitvi prostega pretoka med Slovenijo in Italijo. Poleg čezmejnega



zaposlovanja je predstavljen tudi trg dela v obmejnih regijah obeh držav. V zaključku pa bom podala bistvene ugotovitve do katerih sem prišla in poskušala napovedati, kako bo prost pretok oseb vplival na čezmejne delovne migracije v prihodnje. Na podlagi ugotovitev bom potrdila ali zavrnila postavljeno hipotezo.

V okviru diplomskega dela sem naredila intervju z dr. Majo Mezgec, raziskovalko s Slovenskega raziskovalnega inštituta v Trstu in Mirelo Pekica, ki je EURES svetovalka za področje Kopra, Nove Gorice in Kranja. Obe sta sodelovali tudi pri nedavno zaključenem projektu »PROMO – promocija mobilnosti in zaščite čezmejnih delavcev«, ki je potekal med Slovenijo in Italijo.

## 2. MEDNARODNE MIGRACIJE IN DELOVNA SILA

### 2.1 OPREDELITEV POJMA, VZROKOV IN VRST MIGRACIJ

Pojem selitve oziroma migracije v širšem pomenu besede označuje preseljevanje ljudi ali skupin v geografskem prostoru, ki pogosto pripelje do trajne spremembe kraja bivanja. V primeru mednarodnih migracij pride do selitve s prestopom državne meje. Pojem mednarodne migracije vsebuje emigracijo ali izselitev, imigracijo ali priselitev in re-migracijo ali vrnitev. V primerih, ko pride do realizacije vseh omenjenih procesov, govorimo o migracijskem krogu. Migrant je dejansko hkrati izseljenec in priseljensec, raba enega od pojmov pa je odvisna od tega, s katere perspektive je opisan selitveni kontekst – s stališča države izselitve ali države priselitve.

Poznavanje vzrokov migracijskih gibanj je pomembno za sprejemanje ustrezne migracijske politike neke države. Kot vzroki migracij po vsem svetu se najpogosteje pojavljajo dejavniki, kot so neenakomeren gospodarski razvoj, regionalna povezanost nacionalnega gospodarstva, širši gospodarski integracijski procesi v svetovnih razmerah, večja odprtost meja oz. liberalizacija prehodov čez mejo (Končar 1993: 22).

Podrobneje pa vzroke razdelimo na:

- ekonomski in demografski (prenaseljenost, pomanjkanje predvsem nekvalificirane delovne sile, boljše delovne razmere, boljše možnosti za napredovanje in izboljšanje življenjskega standarda),
- družinski in osebni (družina je lahko dejavnik pospeševanja ali zaviranja migracije; med migranti je več pustolovcev in po značaju nemirnih ljudi),
- politični in vojaški (migracija zaradi političnih razlogov ali zato, da se izogne vojaški službi),
- religiozni,
- vzroki “verižne” migracije (tradicija migracije med sorodniki in znanci) (Končar 1993: 22).

Vzroki za migriranje pa vplivajo tudi na vrste migracij. Te pa delimo na:

- prostorske: interne, (od juga na sever, iz kmetijskih predelov v mesta), mednarodne, kontinentalne in interkontinentalne,

- ekonomske,
- trajne, občasne (običajno se šteje 1 leto bivanja v tujini kot kriterij za razlikovanje med obiskom in migracijo),
- beg možganov,
- politične migracije, begunci, apatridi,
- kontrolirane, nekontrolirane migracije (Končar 1993: 22).

## 2.2 MIGRACIJSKA POLITIKA

Za obravnavanje migracij je nujen integralni pristop. Upoštevati je treba ne le pravni temveč tudi ekonomski, politični, sociološki, kulturni in še kak drug vidik. Pri sprejemanju migracijske politike je treba upoštevati posledice, ki jih ima migracija za države imigracije in emigracije, vpliv migriranja na položaj posameznega delavca migranta glede na njegovo osebno ali družinsko življenje ter posledice za svetovni gospodarski razvoj, če štejemo delavce migrante za pomemben element v mednarodni delitvi dela. Migracija bistveno vpliva na njihov ekonomski, socialni, družbeni pa tudi čisto osebni položaj in povzroča tudi številne probleme. Gre za probleme, ki so povezani z vprašanjem človekovih pravic in vprašanji svetovnega gospodarskega razvoja, ter probleme v zvezi s pravicami pri delu (Končar 1993: 20).

Klinar (1985) poudarja, da se je migracijska politika skozi čas spreminjala. Vse bolj je začela prevladovati enostranska migracijska politika imigrantskih družb nad migracijsko politiko emigrantskih družb. Po mnenju Kovača (2003) pa bodo migracijski procesi v tem stoletju postali izjemno dramatični, ker jih poganja kolo neenakega demografskega razvoja, velikih ekonomskih neenakosti in različnih potreb na trgu dela. Po njegovo na svetovni ravni tudi ni prave globalne politike migracijskih tokov in pri tem tudi Evropska Unija, ki velja za vzorni primer mogoče institucionalizacije nove mednarodne ureditve, ne ponuja nobenih pravih rešitev.

OZN v svojem poročilu izpostavlja določene posledice migracij. Za države sprejemnice so gospodarske posledice mednarodne migracije v glavnem pozitivne. Migranti imajo vpliv na plače in priložnosti za zaposlitev domačih delavcev ter na proračunsko ravnotežje, glede na to, da migranti plačujejo davke in obenem tudi povečujejo javne izdatke na področju zdravstva,

šolstva in drugih javnih dobrin in storitev. Prisotnost mednarodnih migrantov lahko negativno vpliva na plače domačih delavcev in, kadar so plače neprilagodljive, poviša nezaposlenost, vendar so takšni vplivi na nacionalni ravni majhni. Na srednji in dolgi rok, lahko migracija ustvarja zaposlenost in pozitivno vpliva na proračun držav. Raziskave v hitro starajočih se populacijah kažejo na to, da lahko mednarodni migranti pomembno prispevajo k lažšanju davčnih bremen prihodnjih generacij (OZN 2006). Vsa ta dejstva v veliki meri vplivajo na oblikovanje migracijskih politik posameznih držav.

V sedanji politiki meddržavnih migracij znotraj Evropske Unije velja, da vsaka država članica sama določa in izvaja migracijsko zakonodajo v skladu s tradicijo in ekonomskimi potrebami, v kolikor ne krši načel Skupnosti ter človekovih pravic. S tem so dane možnosti za nadzor nelegalnega priseljevanja in izbiro za gospodarstvo potrebnih kadrov. Svoboda gibanja ne-državljanom držav članic Evropske unije je omejena na državo, ki je izdala dovoljenje za bivanje. Demografske značilnosti držav članic, tudi Slovenije, kažejo nizke stopnje naravnega prirastka, kar izpostavlja dejstvo, da se v prihodnje določenim kategorijam migrantov ne bo možno odpovedati.

## **2.3 TEORETIČNA IZHODIŠČA**

Dejavniki, ki povzročajo migracije so zelo raznovrstni, kompleksni, odvisni so od same vrste migracije in tudi časa, v katerem se migracija zgodi. Poleg osebnih značilnosti migranta in razmer v njegovi družini so med najpogosteje omenjenimi ekonomski dejavniki. Ljudje se navadno odločajo za migriranje, ker si hočejo izboljšati svojo življenjsko raven. Za razlago mednarodnih migracij ne obstaja neka koherentna teorija. V nadaljevanju bom izpostavila dva sklopa ekonomskih teorij, ki sta primerna za razlago migracij povezanih s prostorsko mobilnostjo delovne sile. Pri prvem gre za idealno-tipski model, ki temelji na »push-pull« teoriji, drugi model pa temelji na neoklasični miselnosti.

### **2.3.1 »Push-pull« teorija**

Za »push-pull« teorijo (Bevc 2004) je bistveno, da razlaga vzroke, selektivnost, smer toka in obseg selitvenih gibanj s pomočjo dejavnikov odbijanja iz starega okolja (push) in dejavnikov privlačenja (pull) v novo okolje. Med pomembnejšimi dejavniki odbijanja so: ekonomska stagnacija, padec standarda, zmanjšanje nacionalnih virov, nizek osebni dohodek,

brezposelnost, politične in ostale diskriminacije. Dejavniki privlačanja so: ekonomska prosperiteta, dvig standarda, višji osebni dohodek, poklicna promocija, ustrezna zaposlitev, izobraževanje, ipd. Predpostavka je, da so pozitivni in negativni dejavniki v izvorni kulturi/družbi znani, medtem ko je družba priselitve povezana s predstavami o njej. Ti dejavniki vplivajo na »izbor« med potencialnimi selivci, a le v razmerah, ko pride do selitve zaradi interesa in potreb posameznika. Odločitev o odhodu v tujino je tako odvisna predvsem od njegovega doživljanja navedenih dejavnikov v odnosu do njegovih potreb. Izvzete so posebne okoliščine, kot so na primer vojne in naravne katastrofe.

### **2.3.2 Neoklasična teorija**

Osnovna ideja neoklasične teorije (Van der Velde 2004) pa se nanaša na ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. Neravnovesje je po tej teoriji zgolj začasno in se ga odpravi z določeno stopnjo prostorske mobilnosti delovne sile. Glavna predpostavka je, da se racionalno naravnan posameznik odloča o selitvi na podlagi razlik v plačah med državo bivanja in državo zaposlitve. Torej je prostorska (čezmejna) mobilnost delovne sile odvisna od razlik v plačah. Izhodiščni princip teorije je bil podan konec 19. stoletja (Ravenstein), skozi leta pa je model postajal veliko bolj kompleksen, saj je vključeval tudi druge ideje (npr. teorijo o človeškem kapitalu).

Neoklasični model migracij lahko glede na raven analize razdelimo na makro- in mikroteorije (Van der Velde 2004). 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.

Prosti trg dela v EU ne vzdrži vedno omenjenih teorij, vsaj ne popolnoma. Namreč, omenjene predpostavke temeljijo le na teoretičnih osnovah, ki pa se bistveno razlikujejo od dejanskih razmer na evropskem trgu dela. Ovire, ki so omejevale migriranje v preteklosti, so bile predvsem jezik, administrativni postopki, problemi s priznavanjem diplom, problemi z različnimi socialnimi sistemi itd. Z uvedbo prostega pretoka oseb in storitev je nekaj teh ovir danes že rešenih. Se pa pojavljajo drugačne omejitve, kot so diskriminacija, ksenofobija, nestrpnost do tujcev. Poleg tega pa na migracije vplivajo tudi številni drugi dejavniki, ki jih ne

gre zanemariti, kot so: demografski, psihološki, kulturni, politični, ekološki itd.

## **2.4 PRAVNI OKVIR MEDNARODNIH DELOVNIH MIGRACIJ**

Pravno varstvo delavcev migrantov se je širilo od posameznih pravic v zvezi z delom in socialno varnostjo, do celovitejšega varstva osebnosti. Že od nekdaj se je poskušalo delavcem migrantom zagotoviti mednarodnopravno varstvo, ki ne le preprečuje diskriminacije, ampak sočasno pomeni garancijo za dejansko enako obravnavanje na vseh področjih življenja in dela. Če govorimo o mednarodni migraciji zaradi zaposlitve, imamo v mislih le tiste migrante, ki se preselijo v neko državo zaradi zaposlitve, pri čemer je pomemben še kriterij državljanstva. Po najsplošnejši definiciji naj bi bili delovni migranti osebe, ki nimajo državljanstva države, v kateri so zaposleni, vendar pa pri tem ni odločilnega pomena, ali gre za trajno ali začasno zaposlitev. Za boljše razumevanje pravic delavcev migrantov, bom v nadaljevanju izpostavila bistvene pravne dokumente, ki njihove pravice opredeljujejo.

### **2.4.1 Pomembnejši pravni dokumenti, ki opredeljujejo delavce migrante**

#### **2.4.1.1 Dokumenti organizacije združenih narodov**

V začetku delovanja se je OZN ukvarjala predvsem s človekovimi pravicami in svoboščinami na splošno in problemom migracije ni posvečala pozornosti. Okrog leta 1970 pa se je položaj spremenil, saj sta se Generalna skupščina OZN in Ekonomski in socialni svet (ECOSOC) začela ukvarjati z vprašanji izboljševanja položaja delavcev migrantov. V svojih resolucijah sta sprva delavce migrante obravnavala predvsem z vidika varovanja človekovih pravic in njihovega dostojanstva. Kasneje pa upoštevata nekatere nove probleme, ki so se pojavljali v zvezi z migracijami (na primer, položaj nezakonitih migrantov, združevanje družin, sodelovanje med državami emigracije in imigracije). OZN pojmuje migracijo kot pomemben dejavnik splošnega družbenega in gospodarskega položaja ter odnosov med državami (Končar 1993).

Generalna skupščina OZN je na zasedanju decembra 1990 sprejela Resolucijo o poročilu Tretjega odbora, katere dodatek je MEDNARODNA KONVENCIJA O VARSTVU PRAVIC

VSEH DELAVCEV MIGRANTOV IN ČLANOV NJIHOVIH DRUŽIN<sup>1</sup>. S konvencijo so želeli zagotoviti varstvo temeljnih človekovih pravic in svoboščin tudi t.i. nezakonitim delavcem migrantom ob siceršnjih prizadevanjih, da je treba na mednarodni ravni preprečevati in omejevati nezakonita in stihijska migracijska gibanja. Konvencija naj bi veljala za vse migrante in člane njihovih družin (ne glede na spol, raso, barvo, jezik, vero ali prepričanje, politično ali drugo mišljenje, nacionalno, etnično ali socialno poreklo, državljanstvo, starost, ekonomski status, lastnino, zakonski status, rojstvo ali drug status). Konvencija se nanaša na celoten postopek migracije (priprave na migracijo, odhod, tranzit, celotno obdobje bivanja in plačane aktivnosti v državi zaposlitve, povratek v izvorno državo ali državo, kjer ima delavec običajno prebivališče). Konvencija velja za delavce migrante in za t.i. posebne kategorije delavcev migrantov (obmejni delavci, sezonski delavci, pomorščaki, delavci na instalacijah na odprtem morju, potujoči delavci, na projekt vezani delavci in delavci s posebno zaposlitvijo). Konvencija ne velja za: delavce, zaposlene v mednarodnih migracijah in agencijah, begunce, osebe brez državljanstva, študente, osebe na usposabljanju ter osebe, ki jih bo v tujino poslala ali zaposlila država, da bi opravljali uradne funkcije.

Po konvenciji OZN (1990) velja:

- Delavec migrant je oseba, ki ni državljan države, v kateri je, bo ali sedaj opravlja plačano aktivnost.
- Obmejni delavec je delavec migrant, ki ohrani svoje običajno prebivališče v sosednji državi, v katero se običajno vrača vsak dan ali najmanj 1x tedensko.
- Sezonski delavec je delavec migrant, katerega delo je po svoji naravi odvisno od sezonskih pogojev in se opravlja le določeno obdobje v letu.

Med specializiranimi organizacijami OZN je Mednarodna organizacija dela (MOD) nedvomno tista, ki je prva pristojna za varstvo delavcev migrantov in za usklajevanje aktivnosti drugih mednarodnih organizacij na tem področju. S problemi migracije se je MOD začela ukvarjati že takoj po ustanovitvi leta 1919. Od vsega začetka je poudarjala pomen načel enakega obravnavanja domačih in tujih delavcev ter recipročnosti. Velik pomen je pripisovala tudi bilateralnemu sodelovanju držav članic.

---

<sup>1</sup> A/RES/45/158, 69. plenarno zasedanje z dne 18. decembra 1990.

### 2.4.1.2 Norme sveta Evrope

Svet Evrope ureja vprašanja delovnih razmerij in socialne varnosti tujcev v državah, v katere so emigrirali. Najpomembnejši dokumenti, ki urejajo področje delavcev migrantov, so Evropska socialna listina, Evropska konvencija o socialni varnosti in Evropska konvencija o pravnem statusu delavcev migrantov.

EVROPSKA SOCIALNA LISTINA<sup>2</sup> dopolnjuje Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (iz 1950) in ureja 23 socialno-ekonomskih pravic (med njimi sta pravica do opravljanja pridobitne dejavnosti na teritoriju drugih držav pogodbenic in pravica delavcev migrantov in članov njihovih družin do varstva in pomoči). Evropska socialna listina temelji na načelu recipročnosti, kar pomeni, da velja le za državljane držav, ki so jo ratificirale. Države pogodbenice naj bi poenostavile veljavne formalnosti in zmanjšale oz. odpravile dajatve, ki jih morajo plačevati tuji delavci ali njihovi delodajalci. Poleg tega so dolžne liberalizirati predpise o zaposlovanju tujih delavcev in priznati domačim delavcem pravico, da se zaposlijo v drugi državi pogodbenici. Sprejeti morajo ustrezne ukrepe za lažji prihod, potovanje in sprejem migrantov in njihovih družin. Migrantom, ki zakonito bivajo v tuji državi, mora ta zagotoviti enake pravice kot domačim delavcem glede plač, delovnih razmer, sindikalne svobode in kolektivnega dogovarjanja, stanovanja, enakega obravnavanja v času trajanja delovnega razmerja, taks, davkov in prispevkov, ter enakega obravnavanja pred sodišči.

EVROPSKA KONVENCIJA O SOCIALNI VARNOSTI<sup>3</sup> je bila sprejeta leta 1972, veljati pa je začela leta 1977. Konvencija je odprtega tipa, saj k njej lahko pristopijo države, ki niso članice Sveta Evrope in temelji na načelu recipročnosti. Konvencija bo vedno aktualna takrat, kadar se ugotovi, da daje širše varstvo od že veljavnih mednarodnih instrumentov (na primer, kadar le-ti ne dajejo vseh oblik socialne varnosti) ali v primeru, kadar osebe, ki jih konvencija zajema, sploh niso zajete z nobenim mednarodnim instrumentom o socialni varnosti.

EVROPSKA KONVENCIJA O PRAVNEM STATUSU DELAVCEV MIGRANTOV<sup>4</sup> iz leta 1977 obravnava vsa najpomembnejša vprašanja o pravnem statusu delavcev migrantov, vendar ne gre v podrobnosti. Pogosto se namreč sklicuje na nacionalno zakonodajo ali na

---

<sup>2</sup> ETS 35, Evropska socialna listina z dne 18. oktobra 1961.

<sup>3</sup> ETS 78, Evropska konvencija o socialni varnosti z dne 14. decembra 1972.

<sup>4</sup> ETS 93, Evropska konvencija o pravnem statusu delavcev migrantov z dne 24. novembra 1977.



različne mednarodne instrumente (bilateralne in multilateralne). Konvencija je t.i. zaprtega značaja – podpišejo in ratificirajo jo lahko le države članice Sveta Evrope, kar pomeni, da se konvencija nanaša samo na delavce migrante, ki so državljani držav članic Sveta Evrope. Uporaba konvencije ni odvisna od recipročnosti. Po konvenciji je delavec migrant državljan ene od pogodbenih strank, ki mu je druga pogodbeni stranka odobrila bivanje na njenem teritoriju za namen zaposlitve. Konvencija se ne uporablja za: obmejne delavce, umetnike, športnike (zaposlene za kratek čas), delavce svobodnih poklicev, mornarje, stažiste in sezonske delavce.

## **2.4.2 Pomen pravne ureditve delovnih migracij**

Mednarodno delovno pravo je opredeljeno kot tisti del prava, ki ga tvorijo mednarodne norme, ki urejajo položaj delavcev in njihovo socialno varnost. Predmet mednarodnega delovnega prava je zelo širok pa tudi raznolik. Če bi poskušali sistematizirati številna vprašanja, s katerimi se ukvarja, bi jih lahko razvrstili v naslednje skupine:

- vprašanja v zvezi z migracijo delovne sile,
- vprašanja, ki se pojavljajo kot posledica pojava trans-nacionalnih družb (mobilnost kapitala in delovne sile),
- problemi, ki jih je mogoče rešiti s poenotenjem predpisov s področja delovnih razmerij in socialne varnosti v okviru organizacij, kot sta Mednarodna organizacija dela ali Svet Evrope,
- problemi, ki jih je mogoče odpravljati bodisi s poenotenjem bodisi z zbliževanjem in harmonizacijo nacionalnih predpisov s področja dela in socialne varnosti (primer Evropske unije) (Končar 1993: 16).

Bistvo pravnega urejanja položaja delavcev migrantov je odpravljanje diskriminacije, ki so ji podvrženi migranti glede na domače delavce. Pravna ureditev pa mora upoštevati podvrženost različnim pravnim sistemom ter s tem dvojen in v bistvu kontradiktoren položaj tujega delavca. Enkrat se migrant pojavlja kot tujec, za katerega, zaradi njegovega tujega državljanstva, v zvezi z nekaterimi pravicami in svoboščinami veljajo nekatere posebnosti (glede nekaterih pravic in obveznosti je še vedno podvržen izvorni državi), drugič pa se pojavlja v vlogi delavca, ki se vključi v življenje in delo nove družbe, pri tem pa ne sme biti diskriminiran. Status delavca migranta je torej podvržen različnim pravnim sistemom in zato

je razumljivo, da glede na »mednarodni status« njegovega položaja ni mogoče zadovoljivo urejati le na nacionalni ravni, temveč je potrebno tudi mednarodno urejanje (Končar, 1993: 24).

Dejstvo, da so migracije postale predmet tudi mednarodnega urejanja, je za varstvo delavcev migrantov velikega pomena (prve bilateralne pogodbe o migraciji pomenijo začetek oblikovanja mednarodnega delovnega prava). Z urejanjem nekaterih pravic delavcev migrantov na mednarodni ravni je prvič prišlo do tega, da so pri urejanju odnosov med državami bile upoštevane tudi posamezne človekove pravice. Mednarodno delovno pravo se je začelo ukvarjati z ekonomskimi, socialnimi in kulturnimi pravicami. Pravno varstvo se je širilo od posameznih pravic v zvezi z delom in socialno varnostjo na bolj celovito varstvo osebnosti delavca migranta. Pristop k urejanju nekaterih pravic migrantov je bil najprej izrazito individualističen (nediskriminacija naj bi veljala za posameznika, ne za skupino migrantov). S postopno liberalizacijo migracijskih politik posameznih držav je prišlo tudi do natančnejšega pravnega urejanja vprašanj v zvezi z migracijo na nacionalni ravni (Končar 1993).

Danes pa se znotraj Evropske unije ne srečujemo le z mednarodnimi normami, ki bi odpravile omejevanje migracij, ampak je njihov namen v veliki meri spodbujanje migracij. Evropska unija je že od samega začetka spodbujala mednarodno mobilnost v vseh pogledih. Dejstvo pa je, da se je mobilnost dobrin, denarja in informacij povečevala bistveno bolj in hitreje kot se je povečevala mobilnost dela. Cilj Evropske unije je ustvariti skupni trg dela, ki bo odprt za vse in dostopen vsem ter na ta način povečati njegovo učinkovitost. Povečana mobilnost delavcev je za učinkovitost trga zelo pomembna, saj zagotavlja svobodo gibanja, ustvarja družbo znanja in omogoča polno zaposlenost (Van der Velde 2004).

Razlogov za nižjo čezmejno delovno mobilnost v primerjavi z drugimi oblikami je več, glavni pa so zagotovo neskladja na trgih dela ter pomanjkanje transparentnosti in znanja. V ta namen je osnovna prioriteta Evropske unije harmonizacija pravil in norm za delavce med državami članicami, da se bodo ti v večji meri odločali za delo v drugi državi.

### **3. MOBILNOST DELAVCEV IN DELOVNE MIGRACIJE V EVROPSKI UNIJI**

Mobilnost delavcev v Evropski uniji (v nadaljevanju EU) zadeva dve izmed štirih svoboščin, ki ji zagotavlja zakonodaja EU: prost pretok oseb in prost pretok storitev. Leto 2006 je EU razglasila za evropsko leto mobilnosti delavcev, ki je bilo namenjeno spodbujanju razprav o priložnostih in izzivih, ki jih prinaša mobilnost. Pomemben dejavnik, ki vpliva na to, da posamezniki vidijo mobilnost kot priložnost je tudi razmerje med fleksibilnostjo in varnostjo. Za razlago tega lahko uporabimo koncept »fleksivarnost«. Gre za pristop, ki delodajalcem zagotavlja fleksibilnost, delavcem pa potrebno varnost. Mobilnost nedvomno lahko prispeva k varnosti pri zaposlovanju, saj omogoča, da zaposleni razvijejo in izpopolnijo svoje sposobnosti. Evropejke in Evropejci pa morajo svojo mobilnost še razviti. Statistični podatki namreč razkrivajo, da večina državljanov EU večino življenja ostaja v državi rojstva, večina migrantov se seli znotraj lastnih držav, medtem ko selitve med državami članicami predstavljajo le majhen segment migracij.

Okvir za mobilnost delavcev, ki je bil izdelan znotraj EU, je pomemben del evropske ekonomske integracije. Izražen v 39. členu Pogodbe ES (prej EES) in v kasnejši, kar preveč zapleteni zakonodaji, ter številnih sodbah Sodišča Evropskih skupnosti, je bil zamišljen predvsem s ciljem oblikovanja enotnega trga. Evropski model mobilnosti z močnim poudarkom na pravicah posameznika – delavca, samozaposlenega, opravljalca in prejemnika storitev – torej na pravicah, ki jih jamči EU in so s strani držav članic lahko predmet odstopanja le v specifičnih razmerah (glede na javni red in varnost ter javno zdravje, delno tudi za zaposlovanje v javnem sektorju), je eden najuspešnejših primerov upravljanja meddržavnih migracij z ekonomskim ciljem. S ciljem evropske ekonomske integracije je prost pretok oseb tudi sredstvo za ustvarjanje bolj fleksibilnega in učinkovitega evropskega trga dela v korist treh glavnih akterjev: delavcev, delodajalcev in držav članic. Prvim dovoljuje izboljšati njihove profesionalne perspektive in poklicni ter osebni razvoj, drugim zaposlovanje tistih delavcev, ki jih potrebujejo, državam članicam pa učinkovit trg dela in visoko stopnjo zaposlenosti (Medved 2006: 11-12).

Migranti iz novih držav članic predstavljajo poleg konkurenčne, predvsem komplementarno delovno silo, zlasti v tistih sektorjih ali gospodarskih panogah, kjer je potrebna takojšnja

dodatna delovna sila. Zato je večji delež migrantov predvsem v sezonskih ali kratkotrajnih zaposlitvah (še posebno v Avstriji). Tokovi mobilnosti delavcev so torej bolj odvisni od ponudbe in povpraševanja ter odločitev posameznih migrantov kot od obstoječih prehodnih ureditev. Migracijski vzorci tudi po širitvi ostajajo podobni tistim pred širitvijo, hkrati pa so se razvila nova polja geografske mobilnosti regionalnega dometa, vključujoč čezmejno dnevno mobilnost. Opazna je na primer migracija Estoncev na geografsko bližnjo Finsko, kjer predstavljajo štiri petine državljanov vseh novih držav članic, medtem ko Litovci uspešno uporabljajo model cirkulacije s 35-odstotnim povečanjem re-imigracije v letu 2005. Izstopa tudi regionalna mobilnost med Slovaško, Češko in Madžarsko, ki dosega tudi Avstrijo, Slovenijo in Italijo. Slovaki predstavljajo skoraj polovico vseh državljanov EU na slovenskem trgu dela, medtem ko številni Slovenci dnevno odhajajo na delo v Avstrijo in Italijo (Medved 2006: 13).

### **3.1 PROST PRETOK OSEB**

Prost pretok oseb pomeni, da imajo državljanji EU in njihovi družinski člani (zakonec delavca in njihovi otroci do 21. leta starosti ali vzdrževane osebe) pravico, da se prosto gibljejo in bivajo na ozemlju držav članic. Gre za izvajanje pravice do vstopa, bivanja in dela v drugi državi članici. Povsem neomejenega prostega gibanja pa v EU vendarle ni, saj lahko posameznik v drugi državi biva le, če tam dela, študira, je upokojen ali ima dovolj sredstev za svoje preživljanje (Bestijanič 2004).

Prost pretok oseb je poleg prostega pretoka blaga, kapitala in storitev ena temeljnih svoboščin notranjega trga EU in vključuje:

- prosto gibanje delavcev,
- priznavanje poklicnih kvalifikacij,
- koordinacijo sistemov socialne varnosti,
- državljske pravice.

Prost pretok oseb se ne nanaša zgolj na samo prosto gibanje oseb znotraj EU, ampak ureja tudi druga področja, ki so pomembna za nemoteno uveljavljanje omenjene svoboščine. V nadaljevanju bom zato predstavila vsa štiri področja, ki sodijo v ta okvir, saj je njihovo skupno uresničevanje bistveno za mobilnost delavcev znotraj EU.

### **3.1.1 Prosto gibanje delavcev<sup>5</sup>**

Pravica do prostega gibanja delavcev, ki so državljani držav članic, vključuje pravico delavca do odhoda v drugo državo članico, pravico, da tam išče in sprejme zaposlitev, ter pravico, da v tej državi prebiva. Pri tem mora biti enako obravnavan kot državljani te države, med drugim tudi kar se tiče plačila. Delavcem migrantom in njihovim družinskim članom je zagotovljeno socialno varstvo, tako na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kot na področju zdravstva, družinskih dajatev ter zavarovanja za primer brezposelnosti. Zaradi dejstva, da dela v drugi državi članici, delavec ne sme biti v slabšem položaju (Bestijanič 2004).

Pravica do prostega gibanja znotraj EU se nanaša na delavce, študente, upokojence in nasploh na vse državljane EU ter njihove družinske člane (ne glede na državljanstvo). Vendar pa je bilo le za področje prostega gibanja delavcev uvedeno sedemletno prehodno obdobje med Slovenijo (kot novo članico) in 15-imi starimi članicami EU, z izjemo Velike Britanije, Irske in Švedske, ki so svoj trg dela za nove članice odprle takoj po širitvi EU.

#### **3.1.1.1 Prehodno obdobje**

Sedemletno prehodno obdobje, ki je razdeljeno na 2 leti + 3 leta + 2 leti, velja le za prosto gibanje delavcev. Prvi dve leti po pristopu Slovenije k EU (1. maj 2004) so stare države članice EU ohranile nacionalne ukrepe zaposlovanja slovenskih državljanov, vsaka država članica pa je smela z notranjimi pravnimi ukrepi te pravice povečati, vključno s polnim dostopom do trga dela že z dnem pristopa k EU. Pred začetkom naslednjega triletnega prehodnega obdobja je morala vsaka država članica EU sporočiti Evropski komisiji, ali bo

---

<sup>5</sup> Temeljni pravni viri, ki uveljavljajo načelo prostega gibanja delavcev:

- Pogodba o ustanovitvi Evropske Skupnosti: členi 39 do 42,
- Uredba Sveta 1612/68/EGS o svobodnem gibanju delavcev znotraj Skupnosti,
- Uredba 1408/71/EGS o uporabi programov socialne varnosti za zaposlene, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti,
- Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL L, št. 158; 30. 4. 2004, str. 77),
- Pristopna pogodba Republike Slovenije k Evropski uniji, podpisana 16. 4. 2003.

glede na stanje na trgu dela še naprej uporabljala nacionalno zakonodajo ali ne. Če je posamezna država članica glede na stanje na svojem trgu dela ugotovila, da ni več potrebe po prehodnem obdobju, potem je uveljavila prosto gibanje delavcev. V primeru resnih motenj ali groženj na trgu dela lahko posamezna »stara« država članica, še naslednji dve leti uveljavlja prehodno obdobje, torej najdlje do leta 2011.

Slovenija je v pogajalskih izhodiščih uveljavila načelo vzajemnosti. To pomeni, da lahko tudi Slovenija v času sedemletnega prehodnega obdobja do vsake stare države članice EU, ki se je odločila, da bo uveljavljala nacionalne ukrepe glede prostega gibanja delavcev, uveljavlja enakovredne ukrepe, po načelu vzajemnosti. Po prvih dveh letih članstva v EU, natančneje 25. maja 2006, pa se je Vlada Republike Slovenije odločila, da ukinja vzajemnost in uveljavi prosto gibanje delavcev državljanov EU in EGP<sup>6</sup>. Na takšno odločitev vlade sta vplivali predvsem dejstvi, da ukinitve vzajemnosti ne bo ogrozila slovenskega trga dela in da je Republika Slovenija s to odločitvijo potrdila svoja dotedanja prizadevanja za uveljavitev prostega pretoka oseb znotraj držav EU (MDDSZ 2007a).

Vsaka članica EU pa ima možnost uporabe varovala v primeru negativnih posledic prostega gibanja delavcev na nacionalni trg dela. Varnostna klavzula je ukrep oziroma ponovna uvedba omejitev dostopa do trga dela posamezne države EU v času sedemletnega prehodnega obdobja. Če sedanja država članica EU preneha izvajati nacionalne ukrepe in uveljavi prosto gibanje delavcev, lahko zaprosi Evropsko komisijo za dovoljenje, da v primeru resnih težav na svojem trgu dela ali grožnje le-teh, ponovno uvede omejitve. Komisija odloči, katere omejitve lahko posamezna država uvede in za koliko časa. V zelo nujnih primerih lahko država članica sama uporabi varnostno klavzulo in o tem naknadno obvesti Evropsko komisijo (Kezunovič 2003: 20).

Med novimi državami članicami EU je takoj po 1. maju 2004 veljalo prosto gibanje oseb, z možnostjo, da so lahko takoj po polnopravnem članstvu v EU (v času sedemletnega obdobja) uvedle varnostno klavzulo do katere koli nove države članice, pod pogojem, da katera koli stara država članica uveljavlja nacionalno zakonodajo zoper katero koli novo državo članico.

---

<sup>6</sup> V Evropski gospodarski prostor (EGP) se poleg držav članic EU uvrščajo še Islandija, Liechtenstein in Norveška, medtem ko ima Švica z EU sklenjen dvostranski sporazum o prostem pretoku oseb.

Tabeli 3.1.1.1.1 in 3.1.1.1.2: Stanje prostega gibanja delavcev po 01.05.2006 v državah članicah EU in EGP.

DRŽAVA ČLANICA EU	UKREP
Avstrija	prehodno obdobje (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje)
Belgija	prehodno obdobje, delno sproščeno (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje - po olajšanem postopku)
Bolgarija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Ciper	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Češka	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Danska	prehodno obdobje, delno sproščeno (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje - po olajšanem postopku)
Estonija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Finska	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Francija	prehodno obdobje, delno sproščeno (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje - po olajšanem postopku)
Grčija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Irski	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Italija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Litva	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Latvija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Luksemburg	prehodno obdobje (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje)
Madžarska	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Malta	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Nemčija	prehodno obdobje (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje)
Nizozemska	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Poljska	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Portugalska	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Romunija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Slovaška	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Španija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Švedska	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Velika Britanija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV

DRŽAVA ČLANICA EGP	
Islandija	PROSTO GIBANJE DELAVCEV
Liechtenstein	prehodno obdobje (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje)
Norveška	prehodno obdobje (za zaposlitev je potrebno delovno dovoljenje)

Vir: MDDSZ 2007b.

Evropska komisija ugotavlja, da so imele tri države, Velika Britanija, Irska in Švedska, ekonomsko korist od tega, da po maju 2004 niso uvedle prehodnih omejitev za dostop do trgov dela in zaposlitve za delavce iz novih članic. Medtem so se v nekaterih od drugih držav, ki so uveljavljale omejitve, pojavili stranski učinki, kot so med drugim višje stopnje neprijavljenega dela in zloraba samo-zaposlovanja. Ti izsledki so bili iztočnica novemu razmisleku o smiselnosti fleksibilnega obdobja po formuli 2+3+2 in vprašanje, kakšen pristop naj bi države članice zavzele do mobilnosti delavcev iz Bolgarije in Romunije, zadnjih dveh novih članic EU (Medved 2006: 13).

### **3.1.1.2 Zaposlovanje državljanov EU in EGP v Sloveniji**

Slovenija od 25. maja 2006 ne uveljavlja načela vzajemnosti na področju prostega gibanja delavcev, ampak je v veljavi zakonodaja EU. To pomeni, da državljani držav članic EU, EGP in Švicarske federacije ter njihovi družinski člani za zaposlitev in delo v Sloveniji ne potrebujejo delovnega dovoljenja. Zgolj zaradi vodenja statistične evidence stanja na trgu dela je treba državljane EU, EGP in Švicarske federacije ter njihove družinske člane ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi prijaviti na Zavodu RS za zaposlovanje. Zavezanec za prijavo je delodajalec, ki je dolžan prijaviti delavca v roku 8 dni od začetka dela. Od začetka uporabe sprememb *Zakona o zaposlovanju in delu tujcev* bo ta rok podaljšan na 10 dni od začetka dela.

### **3.1.1.3 Zaposlovanje slovenskih državljanov v EU in EGP**

Slovenski državljani se v državah članicah EU in EGP, ki uveljavljajo prehodno obdobje na področju prostega gibanja delavcev, zaposlujejo v skladu z nacionalno zakonodajo posamezne države članice ali pod pogoji, določenimi z morebitnimi sporazumi med navedenimi državami in Slovenijo. To pomeni, da si morajo za delo in zaposlitev v navedenih državah pridobiti



delovno dovoljenje. Vendar pa imajo slovenski državljani prost dostop do trga dela države članice EU, ki uveljavlja prehodno obdobje, če so na dan pristopa Slovenije k EU (1. maja 2004) oziroma kasneje zakonito delali v tej državi članici EU in imajo delovno dovoljenje za neprekinjeno obdobje dvanajstih mesecev ali več. Pravico dostopa do trga dela države članice EU v času prehodnega obdobja pa slovenski državljani izgubijo, če prostovoljno zapustijo trg dela države članice (MDDSZ 2007b).

V tistih državah članicah EU in EGP, ki pa so liberalizirale dostop na svoje trge dela oziroma uveljavljajo prosto gibanje delavcev za slovenske državljane, ti za delo oziroma zaposlitev ne potrebujejo delovnega dovoljenja (glej tabeli 3.1.1.1.1 in 3.1.1.1.2).

### **3.1.2 Vzajemno priznavanje poklicnih kvalifikacij**

Prost pretok oseb, ki je eden glavnih ciljev za povečanje mobilnosti znotraj EU, določen že v ustanovitvenih pogodbah Evropske skupnosti, vključuje poleg prostega gibanja delavcev, koordinacije sistemov socialnih varnosti in državljanskih pravic tudi vzajemno priznavanje kvalifikacij. V ta namen je EU sprejela skupna pravila oziroma direktive o priznavanju kvalifikacij, ki omogočajo državljanom držav članic EU dostop in opravljanje reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v drugih državah članicah pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane države članice gostiteljice.

V pravnem redu EU ureja sistem vzajemnega priznavanja kvalifikacij splošna direktiva<sup>7</sup> in področne direktive EU, ki uvajajo dva sistema priznavanja kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti, in sicer avtomatično priznavanje kvalifikacij in sistem splošnega priznavanja kvalifikacij.

Avtomatično priznavanje kvalifikacij urejajo področne direktive. Področne direktive so oblikovane na podlagi uskladitve študijskih programov ter določitve minimalnih zahtev izobraževanja in usposabljanja, tako da omogočajo hitro priznavanje strokovnih nazivov za opravljanje naslednjih poklicev: zdravnik/zdravnica, zdravnik specialist/zdravnica specialistka, doktor dentalne medicine/doktorica dentalne medicine, doktor dentalne medicine specialist/doktorica dentalne medicine specialistka, medicinska sestra/zdravstvenik,

---

<sup>7</sup> Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij 2005/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta.

babica/babičar, arhitekt/arhitektka, veterinar/veterinarka in farmacevt/farmaceutka.

Za vsak poklic z izjemo poklica arhitekta sta sprejeti dve direktivi:

- prva ureja vzajemno priznavanje diplom, spričeval in drugih dokazil o formalni izobrazbi ter vključuje sredstva za omogočanje učinkovitega ter svobodnega opravljanja storitev in pravice do nastanitve,
- druga se nanaša na uskladitev usposabljanja, ki je potrebno za pridobitev strokovnega naslova v vsaki državi članici, zato se tu vzpostavljajo minimalne zahteve usposabljanja, tako kvantitativne kot kvalitativne narave.

Sistem splošnega priznavanja kvalifikacij ne vključuje koordinacije usposabljanja, temveč preverjanje usposobljenosti, ki jo kandidat dokazuje z diplomom, spričevalom ali drugim formalnim dokazilom o izobrazbi in poklicnih izkušnjah. Osnovan je na pravilu vzajemnega zaupanja, kar pomeni, da mora biti strokovnjak, ki je v matični državi članici polno usposobljen za opravljanje določenega poklica ali poklicne dejavnosti s pozitivno odločbo, izdano po postopku priznavanja kvalifikacij, enakovredno priznan za opravljanje določenega poklica tudi v državi članici gostiteljici.

V letu 2002 je bil v Sloveniji sprejet *Zakon o postopku priznavanja kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji*<sup>8</sup> (ZPKEU). Postopki so se začeli izvajati ob vstopu Slovenije v EU, 1. maja 2004, postopke pa vodi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Zakon se nanaša na državljane držav članic EU, ki so pridobili kvalifikacije v državi članici EU in želijo v Sloveniji kot zaposlene ali samozaposlene osebe opravljati določen reguliran poklic oziroma regulirano poklicno dejavnost<sup>9</sup>. ZPKEU je bil do danes večkrat dopolnjen, saj se je zaradi širitve EU spreminjala tudi Evropska direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij.

---

<sup>8</sup> ZPKEU (Uradni list RS, št. 21/2002).

<sup>9</sup> Reguliran poklic oziroma regulirana poklicna dejavnost je tisti poklic oziroma poklicna dejavnost, katerih pogoje opravljanja določa zakon ali podzakonski akt. Vsi regulirani poklici in poklicne dejavnosti v Republiki Sloveniji so navedeni v Evidenci reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji (ZPKEU 2002).

Potrebno je poudariti, da postopki priznavanja poklicnih kvalifikacij<sup>10</sup> oz. drugače rečeno prenašanja pravic do zaposlitve na osnovi kvalifikacije, pridobljene v eni izmed držav članic EU, v drugo državo članico EU, zajemajo priznavanje celotne poklicne kvalifikacije in ne zgolj izobraževanja, ki je le del poklicne kvalifikacije. Na drugi strani pa je priznavanje akademskih oz. visokošolskih kvalifikacij za namen zaposlovanja, ki jih posameznik pridobi preko izobraževanja, v Sloveniji v pristojnosti Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

### **3.1.2.1 Priznavanje izobraževanja – mreža ENIC/NARIC**

Dejstvo je, da še vedno obstajajo velike razlike med izobraževalnimi sistemi posameznih držav članic. Namreč, bolonjski proces, katerega namen je poenotiti izobraževalne sisteme znotraj EU in jih narediti primerljive, še ni povsod zaključen. To je tudi razlog, da so postopki priznavanja visokošolskega izobraževanja v določenih državah članicah še vedno dolgotrajni in zapleteni, kar pa gotovo ne vpliva dobro na mobilnost predvsem visokokvalificirane delovne sile.

Na pobudo Sveta Evrope in UNESCO/CEPES<sup>11</sup> so se že v petdesetih letih 20. stoletja v nekaterih državah oblikovali prvi nacionalni informacijski centri za priznavanje visokošolskih diplom, kasneje pa tudi mreže teh centrov. Za glavno nalogo so si postavili reševanje problemov v zvezi z medsebojnim priznavanjem diplom. Leta 1993 so se povezali v mrežo ENIC (European Network of Information Centres), v kateri je več kot 50 držav, od leta 1984 pa dela tudi mreža NARIC (National Academic Recognition Information Centres); nastala je na pobudo Evropske komisije in jo sestavljajo informacijski centri držav članic in pridruženih članic EU (Lizbonska konvencija 1997).

Osnovna naloga mreže ENIC/NARIC je zbiranje in posredovanje informacij o visokošolskih sistemih, kvalifikacij v visokem šolstvu doma in v tujini, glavna pozornost pa je posvečena priznavanju visokošolskih diplom. Poleg dejavnega sodelovanja pri izmenjavanju informacij z

---

<sup>10</sup> *Zakon o postopku priznavanja kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji (ZPKEU)* poklicno kvalifikacijo opredeljuje kot »celoto poklicne, strokovne oziroma univerzitetne izobrazbe in poklicne usposobljenosti, ki jih je kandidat pridobil po programih izobraževanja in usposabljanja v EU, na podlagi katerih je pridobil pravico do opravljanja določenega poklica oziroma poklicne dejavnosti v EU in poklicne izkušnje, pridobljene pri opravljanju poklica oziroma poklicne dejavnosti v okviru EU« (ZPKEU 2002).

<sup>11</sup> European Centre for Higher Education.

informativskimi centri drugih držav preko portala enic-naric.net, si prizadeva uveljaviti instrumente in mehanizme, ki lajšajo medsebojno priznavanje diplom (npr. ECTS, priloga k diplomi, Lizbonska konvencija), organizira seminarje in delavnice, sodeluje pri pripravi zakonodaje in dvostranskih sporazumov o medsebojnem priznavanju spričeval in diplom ipd. (Council of Europe in Unesco 2004).

Sodelovanje v mreži NARIC poteka v Sloveniji v okviru Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Sektorja za visoko šolstvo, Oddelka za priznavanje izobraževanja.

Priznavanje izobraževanja EU prepušča nacionalni ureditvi vsake države članice. V Sloveniji je začel 21. januarja 2005 veljati *Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja*<sup>12</sup>, ko je bil objavljen tudi pripadajoči pravilnik o obrazcih, dokumentaciji, stroških in načinu vodenja evidenc v postopkih priznavanja in vrednotenja izobraževanja. Le-ta je nadomestil star *Zakon o nostrifikaciji v tujini pridobljenih šolskih spričeval*, ki je izhajal še iz časa Jugoslavije. Postopek priznavanja izobraževanja je na voljo imetnikom tujih listin o izobraževanju, ki bi želeli imeti v Sloveniji priznано v tujini opravljeno izobraževanje. Zaradi razlik med državami in njihovimi izobraževalnimi sistemi pa so postopki pogosto dolgotrajni in zapleteni predvsem za tujce.

Vzpostavitev učinkovitega in preglednega sistema priznavanja za hitro in učinkovito uveljavljanje posameznih pravic, ki izhajajo iz listin o izobraževanju, omogočajo enovita in odprto oblikovana merila in okvire, znotraj katerih bo mogoče upoštevati posamezni pravni interes ter omogočiti imetniku dokazila o izobraževanju v Republiki Sloveniji in v mednarodnem okviru uveljavljati posamezne pravice, ki iz njegove listine o izobraževanju izhajajo. Predvsem gre za dve temeljni pravici, ki izhajata iz izobraževanja: pravica nadaljevati izobraževanje na višjem ali enakem nivoju kot se ga izkazuje z listino ter pravica opravljati poklic, za katerega je bil imetnik v kraju izvora listine z njo usposobljen (MVSZT 2007).

Zaradi zgoraj navedene »dvojne narave« priznavanja se z novim zakonom uvajata dva postopka. V postopku priznavanja za namen nadaljevanja izobraževanja bo posameznik uveljavljal pravico do nadaljevanja izobraževanja ali prekvalifikacijo, medtem ko bo v

---

<sup>12</sup> ZPVI (Uradni list RS, št. 73/2004).

postopku priznavanja tuje listine o izobraževanju za namen zaposlovanja posamezniku omogočeno vstopiti na slovenski trg delovne sile ter uporabljati v tujini pridobljen naziv poklicne in strokovne izobrazbe oziroma strokovni in znanstveni naslov. Predmet priznavanja je po tem zakonu izobraževanje, ki spada v šolski sistem določene države članice ali več držav in daje v tej državi določeno stopnjo izobrazbe ali je del takega izobraževanja (MVSZT 2007).

### **3.1.3 Koordinacija sistemov socialne varnosti**

Eden od temeljnih načinov zagotavljanja pravic delavcev, ki so (bili) v svojem delovno-aktivnem obdobju zaposleni vsaj v dveh državah, je koordinacija sistemov socialne varnosti. Ta zagotavlja, da se pridobljene pravice na področju socialne varnosti ohranijo ne glede na to, da je delavec nekaj časa delal v eni državi, to zapustil in odšel na delo v drugo državo. Koordinacija sistemov je eden od pogojev za zagotavljanje prostega pretoka oseb kot enega temeljnih stebrov EU. Sistemi socialne varnosti se med posameznimi državami članicami EU lahko tudi bistveno razlikujejo, zato je potrebno učinkovito koordiniranje teh sistemov, da delavci migranti, ki delajo v dveh ali več državah članicah, ne izgubljajo svojih socialnih pravic (Žagar 2006: 57).

Pravno-formalna podlaga za ohranjanje teh pravic med državami članicami EU je v Uredbi 1408/71<sup>13</sup>, ki je nadomestila bilateralne sporazume o socialni varnosti, ki so veljali med Slovenijo in posameznimi državami članicami EU. Uredba velja tudi za države članice EGP (Norveška, Lihtenštajn in Islandija) in se nanaša na delavce in njihove družinske člane, samozaposlene, upokoјence in študente.

Osnovna načela Uredbe 1408/71 so:

- načelo enakega obravnavanja (državi prepoveduje kakršnokoli diskriminacijo zaradi državljanstva - osebe, ki prebivajo v katerikoli državi članici in za katere velja uredba, imajo enake obveznosti in uživajo enake pravice kot državljani te države); delavec migrant ni vključen v sistem socialne varnosti v dveh državah (za določitev pravic in obveznosti oseb, za katere velja uredba, se za isto časovno obdobje uporablja samo ena zakonodaja, primarno je to zakonodaja države, v kateri migrant dela),

---

<sup>13</sup> Uredba (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti.

- pravilo seštevanja obdobj (uredba določa, da mora pristojna ustanova za pridobitev, ohranitev in izračun prejemkov pri ugotavljanju, ali so izpolnjeni pogoji za pridobitev določene pravice, upoštevati obdobja zavarovanja ali zaposlitve ali prebivanja, ki jih je oseba dopolnila v drugi državi članici, kot da bi bila dopolnjena v tej državi),
- pravilo preprečevanja prekrivanja pravic (preprečuje primere, ko bi bila oseba hkrati upravičena do enakih prejemkov po zakonodajah več držav članic),
- pravilo izplačevanja prejemkov v drugi državi članici (zagotavlja izplačilo prejemkov, pridobljenih v eni državi članici, v katerokoli drugo državo članico, v kateri prebiva upravičenec, brez sprememb, znižanj ali mirovanja prejemkov).

Podobno kot pri dvostranskih sporazumih poleg uredbe 1408/71 velja tudi izvedbena uredba, to je Uredba 574/72<sup>14</sup>. Temeljno pravilo uredb o koordinaciji sistemov socialne varnosti je, da oseba zaradi uresničevanja možnosti prostega pretoka oseb ni izločena iz vseh sistemov socialne varnosti držav članic, v katerih je opravljala delo, oziroma, da ni vključena v več sistemov socialnih zavarovanj hkrati. Osnovno pravilo določanja pristojne zakonodaje na področju koordinacije sistemov socialne varnosti je država, v kateri oseba opravlja delo (*lex loci laboris*) (Žagar 2006: 58).

V Sloveniji se koordinacijska pravila uporabljajo za prejemke, ki jih urejajo *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju*, *Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju*, *Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti* in *Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih*.

Koordinacijska pravila, ki jih določa uredba, so za državo obvezujoča in neposredno uporabljiva. Kljub temu zaradi različnosti v nacionalnih zakonodajah, ki urejajo posamezne prejemke na področju socialne varnosti, in zaradi bilateralnih sporazumov o socialni varnosti, ki so jih države sklenile med seboj, veljajo določene posebnosti pri uveljavljanju pravic v posameznih državah.

### 3.1.4 Državlanske pravice

Ko govorimo o prostem pretoku oseb znotraj EU, govorimo o izvajanju pravice do vstopa,

---

<sup>14</sup> Uredba (EGS) št. 574/72 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71.

bivanja in dela v drugi državi članici. Sprva, natančneje do leta 1993, je bila ta svoboščina ekonomsko pogojena, saj je bilo prosto gibanje omogočeno samo posameznikom, ki so se v drugi državi članici zaposlili ali tam opravljali samostojen poklic. Z uveljavitvijo Maastrichtske pogodbe<sup>15</sup>, ki je državljanom držav članic EU podelila državljanstvo EU, pa je ta svoboščina postala ena temeljnih državljanskih pravic, ki je ključno zaznamovala zadnje desetletje evropskega združevanja. Državljanstvo EU namreč obsega tudi pravico do prostega gibanja in prebivanja na območju držav članic, še vedno pa ob pogoju, da se je posameznik v drugi državi članici sposoben sam preživljati s svojim delom ali rednim finančnim prilivom (Kezunovič 2003: 21-22).

## **3.2 ČEZMEJNI DELAVCI IN NJIHOVE PRAVICE**

Prosto gibanje delavcev znotraj Evropske unije velja tudi za t.i. čezmejne delavce, torej tiste, ki delajo v eni državi EU, živijo pa v drugi. Vendar pa je definicija čezmejnega delavca različna za različna področja (npr., v davčni zakonodaji, pri pravici do prebivanja, pri upravičenosti do socialnih prejemkov). Čezmejni delavci so posebna kategorija migrantov, za katere poleg načela prostega pretoka oseb veljajo še določena dodatna pravila, ki se nanašajo na njihov posebni status. Zato je smiselno posebej izpostaviti in natančneje opredeliti čezmejnega delavca in pravice, ki jih ta ima v okviru prostega pretoka oseb.

### **3.2.1 Opredelitev čezmejnih delavcev**

Pri opredelitvi čezmejnega delavca ni ene same splošne definicije. Lahko je različno opredeljen, odvisno od področja, na katerega se nanaša – npr. pravica do prebivanja, davčne zadeve, socialna varnost itd. Glavna elementa, ki prispevata k definiciji sta geografska regija, v kateri delavec živi in/ali dela ter kolikokrat delavec prečka mejo. S posebnim ozirom na določila Skupnosti, ki urejajo svobodo gibanja delavcev v EU (posebno v zvezi s pravico do

---

<sup>15</sup> Maastrichtska pogodba (uradno Pogodba o Evropski Uniji, s kratico PEU) je mednarodna pogodba, ki so jo 7. februarja 1992 v nizozemskem Maastrichtu podpisale države članice Evropske skupnosti in ki je, ko je 1. novembra stopila v veljavo, politično in pravno združila države članice. Pogodba je:

- EU ustanovila na treh stebrih (steber evropskih skupnosti, steber skupne zunanje in varnostne politike, steber sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev),
- uvedla državljanstvo EU, ki ne nadomešča nacionalnega državljanstva, temveč ga dopolnjuje; vsakdo, ki ima državljanstvo države članice, je hkrati državljan Unije,
- uvedla Gospodarsko in denarno unijo (GDU) oziroma Ekonomsko in monetarno unijo (EMU),
- uvedla evro.

prebivanja in socialnega varstva), se čezmejnega delavca definira kot osebo, ki dela na ozemlju ene države članice, prebiva (in se vsaj enkrat na teden vrača) pa na ozemlju druge države članice. Opredelitev čezmejnega delavca je glede pravice do prebivanja precej ohlapna. Glede na poseben položaj čezmejnih delavcev, ki so po definiciji zaposleni v državi, ki ni država njihovega prebivališča, zakonodaja EU ne zahteva, da jim država zaposlitve izda dovoljenje za prebivanje, vendar pa jim pristojni organ lahko izda posebno kartico, ki opredeljuje njihov status. Država zaposlitve lahko izda čezmejnemu delavcu posebno dovoljenje za prebivanje, ki velja pet let in se avtomatično podaljšuje (to velja npr. za Italijo). Čezmejni delavec, ki je državljan članice EU zaprosi za kartico čezmejnega delavca pri pristojnem organu v kraju, kjer dela. Za pridobitev kartice je potrebno predložiti veljavno osebno izkaznico ali potni list in pismo o delu, ki ga izda delodajalec, oziroma potrdilo o zaposlitvi. Poleg tega je vsak delavec, ki po treh letih dela in bivanja v državi članici postane čezmejni delavec v drugi državi članici (drugače povedano, je zaposlen na ozemlju druge države članice, medtem ko še naprej biva na ozemlju prve države članice, kamor se načeloma vrača vsak dan ali vsaj enkrat tedensko), upravičen po zakonodaji EU do prebivanja v prvi državi članici (Portal Tvoja Evropa 2007). Status čezmejnega delavca je torej bistven pri uveljavljanju posebnih pravic takega delavca, ki mu omogočajo nediskriminatoren položaj v primerjavi z drugimi delavci.

### **3.2.2 Socialna varnost**

Pravila EU o socialni varnosti vsebujejo posebna določila o čezmejnih delavcih. Skupnost definira čezmejnega delavca (ta definicija se uporablja v zakonodaji EU, ki koordinira programe socialne varnosti) kot zaposleno ali samozaposleno osebo, ki opravlja delo v drugi državi članici kot tisti, v kateri živi in kamor se vrača vsaj enkrat tedensko. Čezmejnega delavca ščiti evropska zakonodaja o socialnem varstvu na enak način kot vse druge kategorije ljudi, na katere se nanašajo njena določila. Vendar pa veljajo posebna pravila za dajatve za bolezen in brezposelne. Tako, na primer, so čezmejni delavci upravičeni do dajatev za bolezen bodisi v državi, kjer bivajo, ali v državi, kjer delajo. Če so registrirani kot brezposelni, pa imajo pravico do podpore za brezposelne samo v državi, kjer prebivajo.



### **3.2.2.1 Dajatve iz zavarovanja za bolezen in materinstvo**

Obmejni delavec je zmeraj zavarovan v državi, kjer je zaposlen<sup>16</sup>. Pri zavarovanju za bolezen in materinstvo ima pravico do izbire: upravičen je do prejemanja teh dajatev iz države članice, kjer prebiva, ali iz države članice, kjer je zaposlen. Vendar pa ob upokojitvi delavec migrant izgubi status delavca migranta in tako ni več upravičen do zdravstvenega varstva v državi, kjer je bil zaposlen. Pomembno je poudariti, da ima delavec, ki ima priznan status obmejnega delavca, pravico do zdravstvenih storitev tudi v državi stalnega bivanja, če na pristojni instituciji za zdravstveno zavarovanje predloži obrazec E-106, ki ga izda pristojni nosilec zdravstvenega zavarovanja v državi zaposlitve. V državi stalnega bivanja tako lahko čezmejni delavec uveljavlja zdravstvene storitve v obsegu, kot to določajo predpisi. Družina obmejnega delavca ima enake pravice do zdravstvenega varstva kot katera koli družina delavca migranta v državi, kjer bivajo. V državi članici, kjer je obmejni delavec zaposlen, lahko člani njegove družine prejemajo zdravstvene storitve pod enakimi pogoji kot sam delavec, vendar pa je prejemanje tovrstnih storitev (razen v nujnih primerih) pogojeno s pogodbo med ustreznima državama članicama oziroma pristojnimi organi teh držav članic (Portal Tvoja Evropa 2007).

### **3.2.2.2 Družinske dajatve**

Čezmejni delavec je upravičen do družinskih prejemkov (kot jih določa zakonodaja države, v kateri je zaposlen) za člane njegove družine, ne glede na to, v kateri državi prebiva. Če zakonec ali kateri koli drug član njegovega gospodinjstva dela v državi, kjer prebiva, potem je ta država odgovorna za zagotavljanje teh pravic. Vendar pa delavec v primeru, ko je dodatek v državi zaposlitve čezmejnega delavca višji, lahko pridobi od te države razliko (Portal Tvoja Evropa 2007).

### **3.2.2.3 Starostna pokojnina**

Obmejni delavec je običajno upravičen do starostne pokojnine v državi, kjer je bil zaposlen. Da je upravičen do pokojnine in če je pogoj za pridobitev pokojnine doba vplačevanja, se seštejejo vsa obdobja vplačevanja v državah članicah EU. Delavci z mešano delovno dobo, npr. tisti, ki so plačevali prispevke po zakonodajah različnih držav članic, v katerih so delali, lahko pri pristojni službi v državi bivanja vložijo prošnjo za pokojnino ob različnih obveznih

---

<sup>16</sup> Člen 13(2), Uredba Sveta (EGS) št. 1408/71.

letih v različnih državah zaposlitve. Te službe bodo stopile v stik z ustreznimi organi v drugih državah članicah. Delavec bo prejel pokojnino, ki je v sorazmerju z obdobji, ko je delal v vsaki od držav članic, kjer je prispeval v pokojninski sklad. Upoštevajo se vsa obdobja plačevanja za vsako državo članico (Portal Tvoja Evropa 2007).

#### **3.2.2.4 Dajatve za brezposelnost**

Tudi če postane čezmejni delavec brezposeln, se še zmeraj šteje, da je čezmejni delavec. Do dajatev za brezposelnost je upravičen le v državi, v kateri ima stalno bivališče, razen če dokaže, da ohranja tesne vezi z državo, v kateri je bil nazadnje zaposlen. Če gre za polno brezposelnost, je potrebno zaprositi za dajatve za brezposelnost v državi, kjer delavec prebiva. Dajatve bo odobril pristojni organ za brezposelne v kraju prebivanja, po zakonih, ki veljajo v tej državi. Dajatve za brezposelnost se izračunajo na osnovi zadnjega dohodka, ki ga je delavec prejel na zadnjem delovnem mestu. V primeru, ko je delavec povsem brezposeln in prejema dajatve, vendar bi želel delati s krajšim delovnim časom v drugi državi in ne v državi, kjer prebiva, lahko v skladu z zakonodajo države, v kateri prebiva, pod določenimi pogoji še naprej prejema dodatne dajatve za brezposelnost. Obstaja pa izjema, kadar gre za delno brezposelnost, na primer zaradi slabega vremena ali iz gospodarskih razlogov ipd. V tem primeru je delavec upravičen do dajatev za brezposelnost, ki jih izplačuje pristojna ustanova v državi zaposlitve (Portal Tvoja Evropa 2007).

#### **3.2.3 Obdavčitev čezmejnih delavcev**

Davki, ki se v državah članicah obračunavajo od dohodka fizičnih oseb, na ravni EU niso usklajeni. Urejajo jih nacionalni predpisi ter številni dvostranski in/ali večstranski sporazumi, konvencije in dogovori s področja obdavčevanja. Ti predpisi ali sporazumi, četudi niso usklajeni, morajo biti skladni s temeljnimi načeli zakonodaje EU, zlasti z načelom prostega gibanja in enake obravnave delavcev znotraj EU.

Dohodki čezmejnih delavcev se lahko obdavčijo v eni od obeh zadevnih držav ali v obeh, odvisno od ustreznih dogovorov med tema dvema državama. V drugem primeru se davek, plačan v eni državi, praviloma upošteva pri določanju zneskov davka, ki se obračuna v drugi državi (da bi preprečili dvojno obdavčitev dohodka). Nekateri dvostranski sporazumi o izogibanju dvojnemu obdavčevanju vsebujejo posebne določbe, ki se nanašajo na čezmejne

delavce. V teh primerih je lahko opredelitev pojma čezmejnega delavca dokaj ozka, pri čemer mora čezmejni delavec praviloma stalno prebivati in/ali biti zaposlen na mejnem območju in redno prečkati mejo ter se vračati v kraj svojega stalnega prebivališča (Portal Tvoja Evropa 2007).

Če so delavci nerezidenti, tj. delavci, ki nimajo stalnega prebivališča v državi zaposlitve (ta kategorija lahko zajema več oseb kakor kategorija čezmejnih delavcev) obdavčeni v državi zaposlitve, jih mora ta država po načelu nediskriminacije, ki je določeno v zakonodaji EU, v večini primerov obravnavati enako kakor delavce rezidente (delavce s stalnim prebivališčem v državi zaposlitve). To velja v vseh primerih, ko je položaj delavcev nerezidentov primerljiv s položajem delavcev rezidentov, se pravi, ko vse ali praktično vse svoje dohodke zaslužijo v državi zaposlitve in v državi svojega stalnega prebivališča nimajo zadostnih dohodkov, da bi tamkajšnji davčni sistem upošteval njihove osebne in družinske okoliščine. Če so ti pogoji izpolnjeni, mora država zaposlitve delavcem nerezidentom na podlagi njihovih družinskih okoliščin priznati enake davčne olajšave kakor delavcem rezidentom (Portal Tvoja Evropa 2007).

Pri zaposlovanju in mobilnosti delavcev v EU igra veliko vlogo Evropski portal za zaposlitveno mobilnost EURES, ki je nastal z namenom uresničevanja prostega pretoka delavcev. Precejšen pomen ima zlasti za čezmejne delavce in delodajalce v obmejnih regijah držav, saj ti zaradi svojega specifičnega statusa pogostokrat uporabljajo storitve EURES svetovalcev.

### **3.3 EURES**

EURES je kratica za EUROpean Employment Services. Predstavlja omrežje javnih služb za zaposlovanje in njihovih nacionalnih partnerjev iz držav članic EU. V EURES omrežje so vključene tudi Norveška, Islandija in Švica. Slovenija je postala članica EURES-a z vključitvijo v EU. Ker so članice EURES-a javne službe za zaposlovanje, je v Sloveniji za delovanje EURES-a zadolžen Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (MDDSZ 2007c)

Namen portala EURES je zagotavljanje informacij, svetovanja in storitev iskanja kandidatov/zaposlitve (usklajevanja ponudbe del in povpraševanja po njih) delavcem in delodajalcem kakor tudi državljanom, ki želijo izkoristiti prednosti, ki jih ponuja načelo

prostega pretoka oseb. Usklajevanje iskalcev zaposlitve in delodajalcev, ki iščejo delavce, poteka s pomočjo računalniškega omrežja, za katerega usklajenost skrbi Evropska komisija. Na spletnih straneh EURES-a so objavljena prosta delovna mesta delodajalcev, ki iščejo kandidate iz območja ene ali več držav EU, ter življenjepisi iskalcev zaposlitve, ki se želijo zaposlovati v določenih državah EU. Vse države, ki so članice EURES omrežja, posredujejo podatke o prostih delovnih mestih v to omrežje (Evropski portal za zaposlitveno mobilnost 2007).

Glavni cilji EURES-a so:

- usklajeno delovanje za uresničevanje prostega pretoka delavcev,
- zagotavljanje odprtosti evropskega trga dela za vse,
- mednacionalno, medregijsko in čezmejno izmenjavanje informacij o prostih delovnih mestih in iskalcih zaposlitve,
- zagotavljanje in izmenjava informacij o delovnih in življenjskih pogojih, trgih dela in pridobivanju poklicnih kvalifikacij,
- ugotavljanje ovir za večjo mobilnost delavcev (Evropski portal za zaposlitveno mobilnost 2007).

Omrežje EURES je predvsem omrežje EURES svetovalcev, ki so usposobljeni s pomočjo Evropske komisije, da lahko informirajo ter svetujejo iskalcem zaposlitve in delodajalcem o vseh zadevah, ki so povezane z evropsko mobilnostjo delavcev. Svetovalci so strokovnjaki na področju evropskega trga dela, njihova ključna naloga je informiranje, svetovanje in posredovanje zaposlitev na mednarodnem nivoju.

### **3.3.1 Pomen EURES-a za čezmejne delavce**

EURES igra pomembno vlogo zlasti v čezmejnih regijah, področjih z visoko stopnjo čezmejnih prevozov na delo in z njega. Več kot 600.000 ljudi, ki živijo v eni izmed držav članic EU in delajo v drugi državi, se mora spoprijemati z raznolikimi nacionalnimi praksami in pravnimi sistemi. Vsakodnevno se srečujejo z administrativnimi, pravnimi ali davčnimi ovirami mobilnosti. EURES-ovi svetovalci nudijo svetovanje in smernice za ta specifična področja v zvezi s pravicami in obveznostmi delavcev, ki živijo v eni državi, zaposleni pa so v drugi (Evropski portal za zaposlitveno mobilnost 2007).

Trenutno obstaja več kot 20 EURES-ovih čezmejnih partnerstev, ki so geografsko razpršena po celotni Evropi in vključujejo več kot 13 držav (glej sliko 3.3.1.1). Z namenom, da bi uskladila potrebe po informacijah in usklajevanju v zvezi z mobilnostjo delovne sile v čezmejnih regijah, ta partnerstva povezujejo javne službe za zaposlovanje in poklicno usposabljanje, delodajalce in sindikalne organizacije, lokalne organe oblasti in druge institucije, ki se ukvarjajo z zaposlovanjem in poklicnim usposabljanjem. EURES-ova čezmejna partnerstva predstavljajo dragoceno stičišče med regionalnimi kot tudi nacionalnimi upravnimi organi za zaposlovanje in socialnimi partnerji. Predstavljajo tudi pomemben način spremljanja področij čezmejnega zaposlovanja, ki so ključni element v razvoju izvirnega evropskega trga delovne sile (Evropski portal za zaposlitveno mobilnost 2007).

Slika 3.3.1.1: Zemljevid območij s čezmejnimi sodelovanjem.



Vir: Evropski portal za zaposlitveno mobilnost 2007.

### **3.4 PROST PRETOK STORITEV**

Prost pretok storitev je opredeljen v Direktivi 2006/123/ES<sup>17</sup>. Temeljni načeli prostega pretoka storitev sta svoboda opravljanja storitev in pravica do ustanavljanja. Slednja ureja dejavnosti, ki se opravljajo stalno in neprekinjeno, zato zagotavlja pravico stalne nastanitve v državi članici zaradi opravljanja gospodarske dejavnosti. Svoboda opravljanja storitev pa ureja občasne dejavnosti, zajema torej opravljanje gospodarske dejavnosti v drugi državi članici, v kateri oseba nima poslovnega sedeža. Obe načeli pomenita za slehernega državljana možnost neovirane ponudbe storitev na celotnem območju EU. Edine ovire prostemu pretoku storitev izhajajo iz javnih potreb, varnosti ali zdravja.

Prosti pretok pomeni, da za storitve znotraj EU ni več meja, ni carinskega nadzora in drugih oblik zaščite, ampak je prosta menjava storitev med članicami EU povsem neovirana. Predpisi morajo biti usklajeni z evropskimi pravnimi akti in s prakso, uveljavljeno in usklajeno med državami članicami. Posamezna država v nekaterih primerih sicer lahko uveljavlja svoje posebne predpise, vendar ob soglasju preostalih članic in pod pogojem, da tak predpis ni nepotrebna ovira pri trgovanju.

Od 1. maja 2004 velja med starimi in novimi članicami EU prost pretok storitev. Izjemi sta Avstrija in Nemčija, ki lahko v času, ko bosta uveljavljali nacionalno zakonodajo na področju prostega gibanja delavcev, omejujeta tudi opravljanje storitev slovenskih podjetij z napotenimi delavci v nekaterih sektorjih (Kezunovič 2003: 20). Vzpostavitev notranjega trga naj bi omogočala dinamično, manj birokratsko okolje za opravljanje storitev podjetij izven matične države in večjo mobilnost delavcev, posledično pa naj bi vplivala na preprečevanje segmentiranih trgov dela in zmanjševanje neprijavljenega dela.

#### **3.4.1 Mobilnost v okviru opravljanja storitev podjetij z napotenimi delavci**

Ko govorimo o geografski mobilnosti delavcev, ne mislimo le na mobilnost v smislu zaposlovanja državljanov v drugi državi članici, temveč tudi na mobilnost tistih delavcev, ki jih njihovo podjetje le za kratek čas napoti v drugo državo članico, da opravijo neko storitev. Večina držav članic tovrstne statistike o napotenih delavcih, ki opravljajo storitve v drugih

---

<sup>17</sup> Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu.

državah članicah, ne spremlja. Slovenija je od vstopa v EU začela vodenje statistične evidence napotenih delavcev na slovenskem trgu dela, kar omogoča natančen vpogled na stanje na trgu dela, vendar je zaradi pomanjkanja statističnih podatkov v drugih državah članicah težko analizirati stanje na celotnem notranjem trgu EU (Šarčević 2006: 52).

Na ravni EU opravljanje storitev z napotenimi delavci ureja Direktiva 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev<sup>18</sup>. Napoteni delavec je delavec, ki ga delodajalec napoti na začasno delo v drugo državo članico EU ali EGP. Kot določa direktiva, lahko delavca napoti podjetje na podlagi pogodbe, sklenjene med podjetjem, ki je delavca napotilo, in pogodbenico, ki so ji storitve namenjene. Delavec je lahko napoten v ustanovo ali podjetje, ki je v lasti skupine na ozemlju katere od držav članic. Podjetju uporabniku ga lahko pošlje tudi agencija za zaposlovanje. Delavec, ki je napoten, ostane v delovnem razmerju pri podjetju, ki ga je napotilo, vendar je treba omeniti, da za napotene delavce velja delovno-pravna zakonodaja države članice, po kateri napoteni delavci opravljajo storitve – država članica napotitve (Šarčević 2006: 53).

Mobilnost napotenih delavcev se je vse prevečkrat določala z zakonodajo prostega gibanja delavcev, čeprav sta to različni področji. Pri opravljanju storitev delavci ostanejo zaposleni v svojem matičnem podjetju in le krajši čas opravljajo storitve v drugi državi članici. Pri prostem gibanju delavcev govorimo o zaposlovanju delavcev v drugi državi članici EU in EGP. Napoteni delavec ostane zaposlen v podjetju, ki ga napoti, v matični državi prejema plačo in tudi prispevki so plačani v matični državi. Nejasnosti pa so se pojavile pri razlagi, ali sme podjetje napotiti tudi delavca, ki je državljan tretje države (Šarčević 2006: 53). V primeru, ko ima podjetje iz neke države članice zaposlene delavce iz tretje države, ki imajo veljavno delovno dovoljenje v državi zaposlitve in jih le-ta napoti na delo v drugo državo članico z namenom opravljanja storitve, ne gre za kršenje zakonodaje EU o prostem pretoku storitev. Dejstvo je, da so delavci tretjih držav zaposleni v tisti državi članici, kjer pridobijo delovno dovoljenje in pri napotitvi na delo v drugo državo članico ne potrebujejo novega delovnega

---

<sup>18</sup> Zagotavljanje minimalnih pravic delavcem, ki jih napotujejo podjetja na delo na območje druge države članice v okviru čezmejnega opravljanja storitev ureja Direktiva o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev (96/71/ES). Delavcem, ki so napoteni na delo na območje države članice morajo biti namreč, ne glede na to, da njihovo delovno razmerje ureja pravo druge države, zagotovljeni minimalni pogoji za delo in zaposlitev, kot so urejeni z nacionalnimi predpisi ali s splošno veljavnimi kolektivnimi pogodbami v državi, kjer se delo opravlja. Direktiva vzpostavlja načelo, da podjetja s sedežem v državi, ki ni članica, ne smejo biti obravnavana bolj ugodno kot podjetja s sedežem v kateri od držav članic.

dovoljenja, saj napotitev poteka v okviru opravljanja začasne čezmejne storitve.

Tako, na primer, slovensko podjetje, ki izvaja storitve v državah EU za napotene delavce ne potrebuje delovnih dovoljenj, ki bi pomenila pogoj za dostop na trg dela posamezne države EU. Prav tako državljani tretjih držav, ki so na podlagi delovnega dovoljenja zaposleni pri slovenskem delodajalcu za opravljanje storitev v državah članicah EU (razen Avstrije in Nemčije v nekaterih sektorjih), ne potrebujejo delovnega dovoljenja. Še vedno pa večina držav za lažje spremljanje zahteva evidentiranje napotenih delavcev v svoji državi. Med nejasnostmi, ki so se in se pojavljajo v praksi, je tudi opredelitev časovne razsežnosti začasnosti opravljanja storitev, oziroma kdaj pravica prostega pretoka storitev postane obveznost ustanovitve podjetja v neki državi. V praksi je zelo težko določiti, kdaj je podjetje stalno prisotno na nekem trgu in kdaj le začasno. Uredba Sveta 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v EU, določa, naj napotitev ne bi presegala 12 mesecev ali več. Časovne razsežnosti opravljanja storitev se je dotaknilo tudi Sodišče Evropskih skupnosti, ki je v sodbi posebej omenilo, da opredelitev časa, v katerem neko podjetje opravlja storitve, ni odvisna le od časa trajanja, ampak tudi od regularnosti, periodičnosti in neprekinjenosti. Sodišče ni natančno določilo časovne omejitve, saj je, kot omenjeno, treba upoštevati tudi druge dejavnike (Šarčević 2006: 54-55).

Seveda pa je za učinkovito zagotavljanje prostega pretoka storitev in nemoteno uveljavljanje ene od štirih osnovnih svoboščin notranjega trga potrebno okrepiti sodelovanje med državami članicami in inšpekcijskimi službami. Z okrepljenim sodelovanjem, hitrejšo in učinkovitejšo izmenjavo informacij, preglednim in sprotnim obveščanjem podjetij, je mogoče preprečiti kršitve in zagotoviti učinkovito delovanje notranjega trga EU.

## **4. SLOVENSKO-ITALIJANSKO OBMEJNO OBMOČJE**

### **4.1 ZNAČILNOSTI OBMEJNIH OBMOČIJ**

Razvoj obmejnih območij je odvisen od vrste dejavnikov, med katere lahko prištevamo širše geopolitične razmere, zgodovinski kontekst, meddržavne politične in gospodarske odnose, mejno prepustnost, regionalne razmere, dinamiko socio-ekonomskega razvoja pa tudi predispozicijo obmejnega prebivalstva za vzdrževanje in utrjevanje čezmejnih vezi (Bufon



2004: 223). Razvoj obmejnega območja je torej pogojen z določenim odnosom z območjem na drugi strani meje. V tem smislu so se različna obmejna območja vzdolž slovenske meje že razvila v prave obmejne regije, katerih oblikovanje je temeljilo predvsem na spontanah oblikah čezmejne povezanosti, ki se v zadnjem obdobju utrjujejo z institucionalnimi.

V preteklosti so obmejna območja veljala praviloma za manj razvita in podvržena tako neugodnim vplivom državne meje kot tudi posledicam dejstva, da so kot obrobna območja večkrat zapostavljena s strani matične države. Položaj so dodatno zaostrovale različne politike na obeh straneh meje. Z razvojem ideje o »Evropi regij« so obmejna območja postavljena v nov položaj. Vse bolj se poudarja enakomeren razvoj celotnega evropskega prostora, kar je posledično privedlo do vse tesnejšega sodelovanja sosednjih obmejnih območij. K temu je v veliki meri pripomoglo tudi »rahljanje« meja med državami. Prišlo je do čezmejnega sodelovanja na področju gospodarskega in socialnega razvoja, ki temelji na zaupanju in integraciji. Bufon (v Nared 2005) razlaga, da naraščajoče sodelovanje večkrat temelji na skupni regionalni pripadnosti ali sorodni etnični in jezikovni strukturi, to je elementih, ki prvotno razdeljeno območje povežejo in preoblikujejo v prehodno cono med dvema državama. Pri tem je pomembna tudi opredelitev dejavnikov, ki privedejo do delovanja čezmejnih izmenjav. Poleg dejavnikov družbenih in prostorskih procesov, je za oblikovanje čezmejnih izmenjav velikokrat pomembno zgodovinsko ozadje.

Obmejna območja in v njih potekajoči čezmejni odnosi imajo velik pomen ne samo na področju družbene in ekonomske integracije na meddržavni in medregionalni ravni, ampak tudi v ohranjanju kulturnih značilnosti in utrjevanju medetničnega sožitja in povezovanja. Ta element obmejnih območij je še posebej razviden tam, kjer so prisotne nacionalne manjšine, obmejna območja s takimi značilnostmi pa so na evropskem kontinentu bolj pravilo kot izjema (Bufon 2004: 224). Do večje čezmejne integracije zato prihaja tudi v slovensko-italijanskem obmejnem območju, kjer živijo na italijanski strani številni pripadniki slovenske narodne manjšine. To dejstvo odpira vrsto novih pogledov, ki postajajo vse bolj pomembni v procesu evropske integracije, odpravljanja tradicionalne funkcije meje in uveljavljanju medsebojnega razumevanja v kulturno raznolikem prostoru. Pri spodbujanju socio-kulturnih vezi pa je kulturna homogenost obmejnega prebivalstva, kakršno omogoča prisotnost slovenske manjšine v Italiji, zelo pomembna. Le-ta vzdržuje velik del čezmejnih vezi na področju kulture in športa, gospodarstva in informacij ter tudi na področju sodelovanja obmejnih občin.

## 4.2 ČEZMEJNO SODELOVANJE SLOVENIJE IN ITALIJE

Čezmejno sodelovanje igra bistveno vlogo v programu integracije in razvoja EU. Čeprav se pojavlja v različnih pravnih oblikah in definicijah<sup>19</sup>, ima čezmejno sodelovanje večinoma skupne cilje, predvsem pa prekoračitev državnih meja, ki ovirajo sodelovanje na področju gospodarstva, socialnih zadev, kulture ter na področjih infrastrukture, tehnologije in okolja (Ferrara v Bonetti 2006).

Svet Evrope je zavzel vodilno vlogo v pravnem urejanju in usklajevanju številnih oblik sodelovanja med sosednjimi lokalnimi skupnostmi na obmejnih območjih, ki so se vzpostavile že po koncu druge svetovne vojne. Ta prizadevanja za pravno ureditev so dosegla vrhunec 21. maja 1980 s sprejetjem *Evropske okvirne konvencije o čezmejnem sodelovanju med teritorialnimi skupnostmi ali oblastmi*, ki so jo ratificirale številne države. Vendar pa se danes sodelovanje med obmejnimi regijami še vedno sooča s konkretnimi težavami. Zaradi tega si Svet Evrope nenehno prizadeva, da bi se razširile pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti, saj bi tako slednje imele možnost učinkovito sodelovati s svojimi sogovorniki na drugi strani meje (Bonetti 2006).

Na vseh obmejnih območjih je treba upoštevati dejstvo, da se preko meje razprostira sicer podobno ozemlje, ki pa pripada različni politični in upravni stvarnosti. To velja tudi za slovensko-italijansko obmejno območje, kjer so se stoletja prepletali odnosi med ljudmi dveh različnih jezikov in kultur.

Slovenija in Italija sodelujeta že od nekdanjih različnih čezmejnih in bilateralnih državnih pobudah, v nadaljevanju pa bom izpostavila sodelovanje v okviru programov čezmejnega sodelovanja PHARE in INTERREG IIIA, ki so prispevali k okrepljenemu čezmejnemu sodelovanju v slovensko-italijanskem obmejnem območju pri zagotavljanju trajnostnega razvoja ob meji in hkrati tudi razvoju gospodarstva države. V ta namen je leta 2001 nastal Skupni programski dokument INTERREG IIIA / PHARE CBC Slovenija-Italija 2000–2006. Z vstopom Slovenije v EU pa je bil omenjeni dokument nadgrajen v Program pobude

---

<sup>19</sup> Med številnimi definicijami čezmejnega sodelovanja so med ostalimi tudi »sodelovanje med obmejnimi regijami« (Strasburška deklaracija, 1972), »čezmejno posvetovanje« (Luganska deklaracija, 1978), »nadmejno sodelovanje« (izraz iz Evropske Okvirne konvencije o čezmejnem sodelovanju med lokalnimi skupnostmi ali oblastmi, 1980) in »medteritorialno sodelovanje« (Rezolucija št. 248 Kongresa regionalnih in lokalnih oblasti Evrope, 1993) (Bonetti 2006).

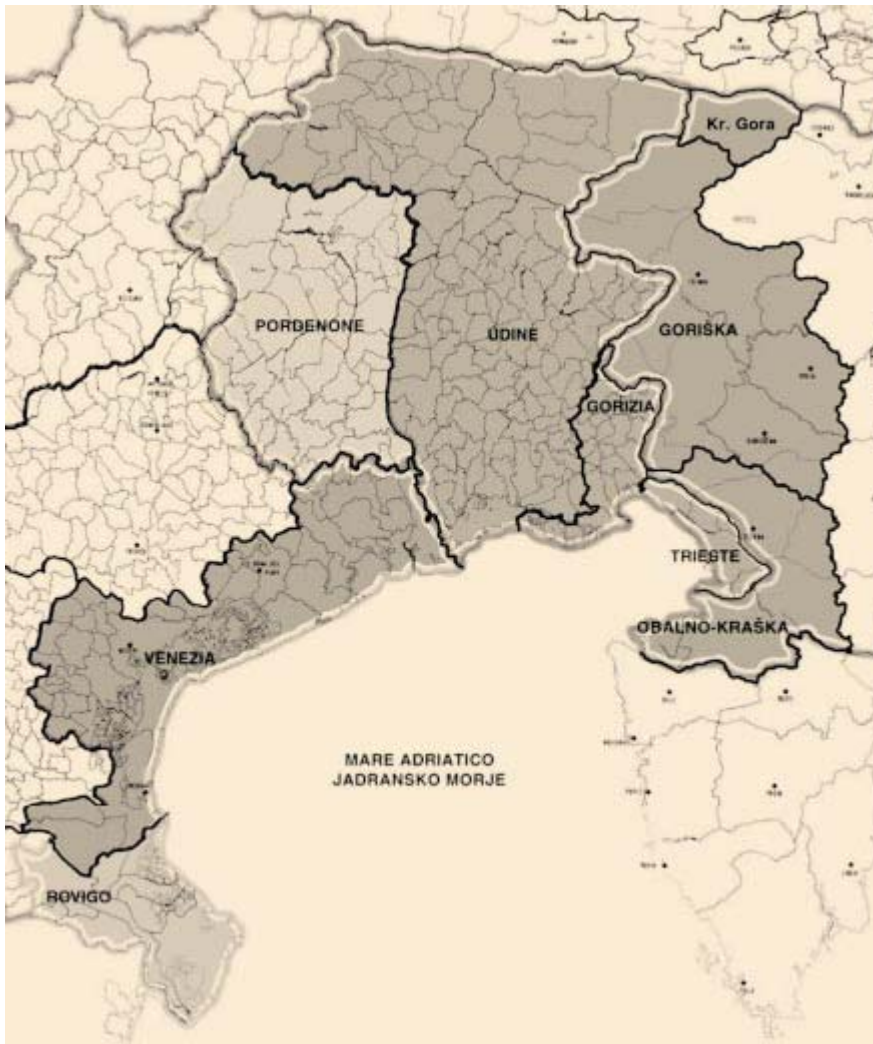
Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000– 2006.

#### **4.2.1 Območje izvajanja čezmejnih programov med Slovenijo in Italijo v okviru sodelovanja**

Program pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija pokriva območje 11.400 km<sup>2</sup> z 1.943 milijona prebivalcev. Na italijanski strani upravičeno območje obsega pokrajine Videm, Gorica in Trst v Avtonomni deželi Furlaniji Julijski krajini in Beneško pokrajino v deželi Veneto. Ostali območji, ki sta izjemoma upravičeni do pomoči in vključeni le v nekatere programske spodbude, sta pokrajina Pordenone v Avtonomni deželi Furlaniji Julijski krajini in Rovigo v pokrajini Venetu, še posebej pri tistih delih programa, ki obravnavajo delto reke Pad. V Sloveniji upravičeno območje obsega dve statistični regiji – Obalno-kraško in Goriško – ter občino Kranjska Gora, ki je del Gorenjske statistične regije (glej sliko 4.2.1.1) (Vršaj 2004). Potrebno je poudariti, da je upravičeno območje na obeh straneh meje raznoliko ne samo po značilnostih, ampak so razlike tudi glede na velikost in število prebivalcev, ki jih posamezna obmejna regija zajema. Vendar pa so te razlike sorazmerne glede na značilno razliko v velikosti obeh sodelujočih držav.

Vzdolž 200 km dolge meje med državama je 24 občin na italijanski strani in 13 na slovenski. Morska meja med Italijo in Slovenijo poteka v severnem Jadranskem morju, katerega del so Beneški, Tržaški in Koprski zaliv. Obmejno območje med državama je geografsko razgibano in pestro z vidika okolja in kulture (Vršaj 2004).

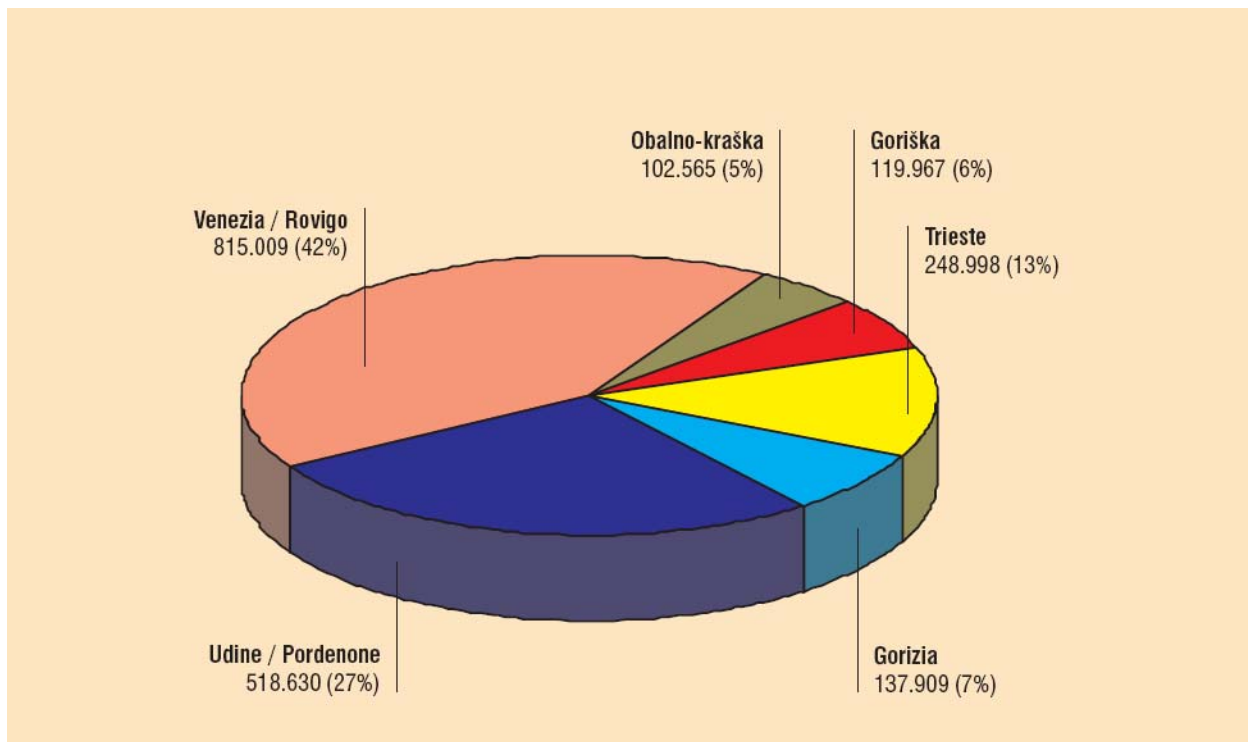
Slika 4.2.1.1: Upravičeno območje sodelovanja obmejnih regij Slovenije in Italije.



Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2004): Programsko dopolnilo Programa pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija -Italija 2000–2006.

Slika 4.2.1.2 kaže število in deleže prebivalcev posameznih obmejnih regij upravičenega območja. Stanje je prikazano za obdobje začetka obmejnega sodelovanja med Slovenijo in Italijo, vendar pa se razmerja do danes niso bistveno spremenila. Tudi tukaj ne gre spregledati velike razlike med številom upravičenega prebivalstva na eni in drugi strani meje. Namreč, delež slovenskega prebivalstva zajema le dobro desetino vseh prebivalcev upravičenega območja.

Slika 4.2.1.2: Število in delež prebivalcev po statističnih regijah oz. pokrajinah znotraj upravičenega območja na dan 31.12.1998.



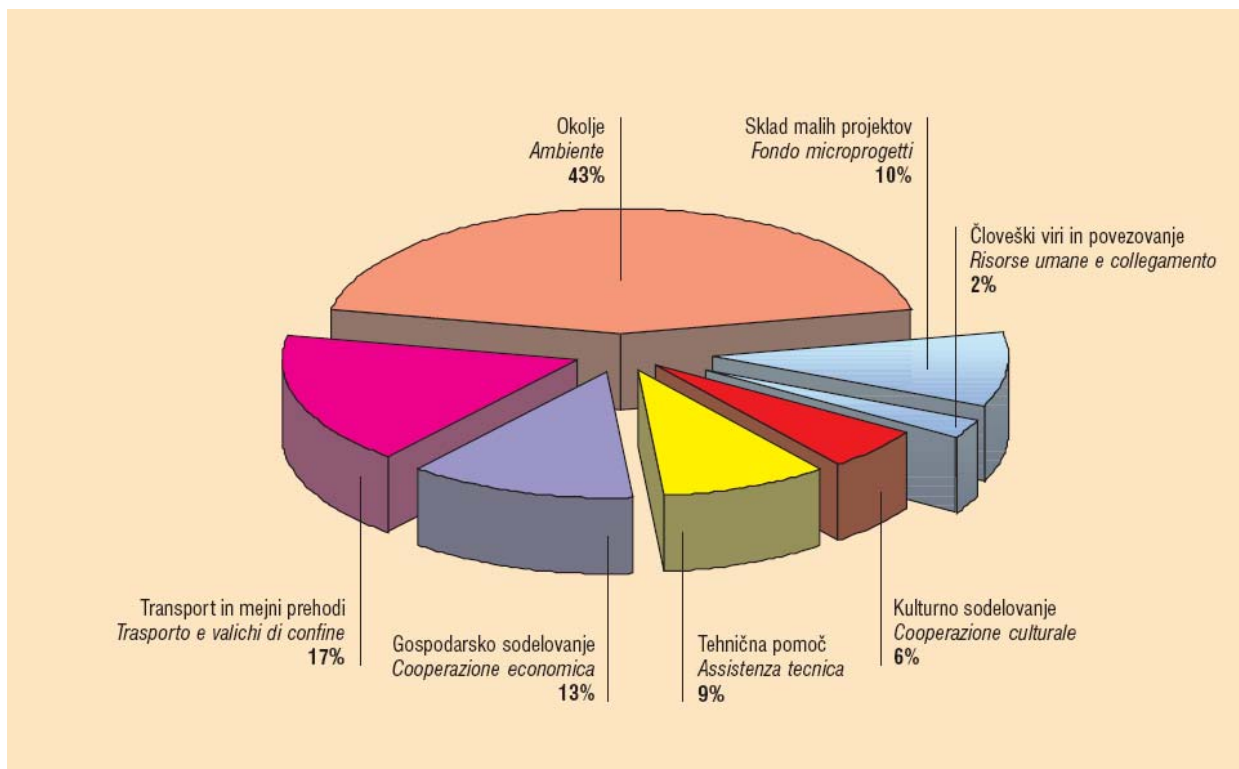
Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2004): Programsko dopolnilo Programa pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000–2006.

#### **4.2.2 Razvoj čezmejnega sodelovanja**

V obdobju 1994–1999 se je Slovenija vključila najprej v čezmejno sodelovanje z Italijo, z deželama Furlanijo Julijsko krajino in Venetom ter začela ustvarjati osnovo za intenzivnejše sodelovanje območij ob meji. Zgrajene ali posodobljene so bile nekatere cestne povezave in obmejna infrastruktura, še posebej v odročnih obmejnih območjih, ki sedaj omogočajo hitrejšo in boljše povezovanje. Velik del teh sredstev je bil namenjen izboljšanju infrastrukture okolja, kar prispeva k izboljšanju čistosti voda in k boljši kakovosti pitne vode. Vzpostavljene so bile tudi gospodarske povezave, ki omogočajo obmejno sodelovanje na področju malega gospodarstva in prispevajo k odpiranju novih delovnih mest. Na področju kmetijstva so bila vzpostavljena številna sodelovanja pri oblikovanju vinskih in sadnih poti ter izobraževanju kmetov, pa tudi številna sodelovanja na področju turizma in kulture (Ambrosi in Rener 2004: 10).

V predpristopnem obdobju 1994–1999 je bilo investiranih 18 milijonov evrov evropskih sredstev iz programa PHARE CBC<sup>20</sup> Slovenija-Italija. Naslednja slika (4.2.2.1) prikazuje razdelitev sredstev po posameznih področjih sodelovanja.

Slika 4.2.2.1: Deleži razdelitve evropskih sredstev po področjih sodelovanja v obdobju 1994–1999.



Vir: Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2004): Programsko dopnilo Programa pobude Skupnosti INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000–2006.

Sodelujoči partnerji so se že na začetku programskega obdobja dogovorili za skupno razvojno strategijo slovensko-italijanskega obmejnega prostora, katero so potrdili v Skupnem programskem dokumentu INTERREG IIIA / PHARE CBC Slovenija-Italija 2000–2006. Upravljanje in izvajanje programa je do vstopa Slovenije v EU še vedno potekalo po pravilih PHARE in INTERREG, vendar je že pomenilo postopen prehod na skupno izvajanje po pravilih, ki veljajo za članice EU v čezmejnih programih INTERREG IIIA. V zadnjem desetletju je finančni instrument EU za čezmejno sodelovanje v Sloveniji izpolnil svoje

<sup>20</sup> PHARE - Poland and Hungary Assistance to the Reconstruction of the Economy = Pomoč Poljski in Madžarski pri prestrukturiranju gospodarstva.; CBC - Cross-Border Co-operation = Program čezmejnega sodelovanja.

poslanstvo. Slovenskemu obmejnemu območju je bilo dodeljenih 26,6 milijonov evrov pomoči EU, oplemenitenih s sredstvi s slovenske strani. Uspešno izvedeni številni projekti, vzpostavljeni skupni bilateralni organi in zavedanje o pomembnosti sodelovanja brez meja so bili odlična popotnica zahodne obmejne Slovenije ob vstopu v EU (Ambrosi in Renner 2004: 10).

## **4.3 PROGRAM POBUDE SKUPNOSTI INTERREG IIIA SLOVENIJA-ITALIJA 2000–2006<sup>21</sup>**

### **4.3.1 Splošni okvir programa**

Skupni program INTERREG IIIA Slovenija-Italija je temeljno orodje za razvoj dežel Furlanija Julijska krajina in Veneto, Obalno-kraške in Goriške statistične regije in občine Kranjska Gora ter ponovne oživitve obmejnega območja. Zlasti v preteklosti je bilo to programsko območje zelo obrobno v primerjavi z glavnimi središči gospodarske in politične moči. Obrobni položaj obmejnih območij še povečuje dejstvo, da meja med Italijo in Slovenijo ni enostavna razmejitvena črta med eno državo in drugo, temveč je bila dolgo meja med dvema različnima gospodarskima in političnima sistemoma. Z leti so se težave, povezane z mejo, postopno zmanjšale. Padec socialističnih režimov in razglasitev neodvisnosti Slovenije leta 1991 sta pripeljala do normalizacije odnosov med državama. Prišlo je do prvih primerov odpiranja navzven in oblik sodelovanja, ki so se z leti institucionalizirale. Velik del zaslug za obnovljeno sodelovanje je treba pripisati programu INTERREG, ki so ga v Sloveniji usklajevali s programom čezmejnega sodelovanja Phare (PPS 2004: 7).

V nadaljevanju bom predstavila analizo stanja programskega območja, ki izhaja iz PPS-ja. Namreč, le-ta je bistvena za razumevanje in predstavo o stanju v slovensko-italijanskem obmejnem območju. Poleg tega razmere na obeh straneh meje v veliki meri vplivajo tudi na čezmejno zaposlovanje v regiji, ki ima sicer že dolgoletno tradicijo, vendar pa se z vstopom Slovenije v EU zaradi novih pravil pričakujejo določene spremembe v trendih zaposlovanja. Pričujoča analiza je bistvena tudi za razlago čezmejnega zaposlovanja in njegovih možnosti ter na ta način omogoča določene napovedi za prihodnost.

---

<sup>21</sup> V nadaljevanju PPS.

## **4.3.2 Analiza stanja programskega območja**

Analiza območja je osvetlila pomanjkanje enotnosti regije s stališča razvoja, reliefne razgibanosti ter družbenega in gospodarskega razvoja. V tem smislu tudi podaja možne rešitve za poenotenje in ustanovitev skupne čezmejne regije, kar je konec koncev tudi glavna ideja. Ta naj bi odpravila številne ovire in olajšala življenje prebivalcem ob meji.

### **4.3.2.1 Prebivalstvo**

Nekatera urbana središča so zelo gosto, druga območja pa redko poseljena. Zlasti gorski predeli so tako v Italiji kot v Sloveniji območja z najvišjim tveganjem odseljevanja. Problem perifernih območij lahko zmanjša le dolgoročna gospodarska razvojna strategija, ki bi spodbujala razvoj dejavnosti z visoko dodano vrednostjo, kot sta turizem in visoko razvite storitve, in tako morda vplivala na preobrat trenda. Potencialne razvojne alternative prinašajo moderne telekomunikacijske tehnologije in delo na daljavo. Vendar pa tudi najgosteje naseljena urbana središča kažejo znake propada – nekatera območja so namreč ogrožena zaradi staranja prebivalstva. Demografske analize prebivalstva Trsta in nekoliko manj Gorice kažejo zelo visoke indekse staranja prebivalstva. Precej zaskrbljujoče so tudi razmere v Furlaniji Julijski krajini, ki kažejo prisotnost elementa nelagodja, morda zaradi dediščine gospodarskih in družbeno političnih sprememb zadnjih desetletij, zlasti povojnega obdobja, ko so posledice konfliktov in neprehodnosti meje ustavile razvoj območja, ki je nenadoma postalo obrobno in od koder so se ljudje odselili v druga gospodarska središča. Vendar pa je v zadnjem obdobju prišlo do nepričakovanega obrata trenda in dviga rodnosti, čeprav trenutno ni na voljo vseh elementov, da bi izmerili obseg trenda in ocenili, ali gre za dejanski obrat trenda ali zgolj za naključje. V Sloveniji je trend na srečo drugačen. Mladih ljudi je več in indeks staranja prebivalstva je zelo uravnotežen. Na Goriškem je odstotek prebivalstva pod 15 let celo nekoliko višji od odstotka prebivalcev starejših od 65 let. Demografsko ravnovesje programske regije je v celoti pozitivno, in sicer ne toliko zaradi vrednosti v Sloveniji kot zaradi dejstva, da padec rodnosti v Italiji spremlja vse večji pritok priseljencev, kar je protiutež negativnemu demografskemu stanju. Poleg tega se lahko rodnost v prihodnje poviša, saj je za priseljence značilna pozitivna demografska rast. K temu pojavu lahko pripomore tudi izboljššan gospodarski položaj regije, ki lahko prispeva k povečanju migracijskih tokov. Priseljivanje je skrbno upravljano, zato da bi se izognili neravnovesju in težavam vključevanja priseljencev v družbo (PPS 2004: 10-11).



#### **4.3.2.2 Infrastruktura**

Najbolje razvita prometna infrastruktura je nedvomno cestno omrežje, ki pa je prav tako neustrezno razvito in zelo obremenjeno zlasti v poletnem času, k čemer prispeva povečan turistični obisk. Čezmejni javni prevoz pa skoraj ne obstaja zaradi česar se večina čezmejnih delavcev vozi na delo z osebnimi prevoznimi sredstvi. Železniške povezave med obema stranema meje niso tekoče, zato ljudje raje uporabljajo cestne povezave. Slabo razvit je tudi pomorski promet. V splošnem je malo diverzifikacije in povezovanja med različnimi prevoznimi sredstvi in rešitvami, zlasti kar zadeva pristanišča in železnice. Temeljnega pomena je zlasti skupna strategija za pristaniški sistem v programski regiji. Odsotnost koordinacije med pristanišči Koper, Trst, Tržič, Porto Nogaro in Benetke je predolgo negativno vplivala na razvoj prometa. Celotno strategijo je potrebno razviti v kontekstu združevanja, ker lahko le oblikovanje koordiniranega sistema pristanišč v zgornje-jadranskem območju položi temelje zanesljivi strukturi, kamor se lahko spelje promet sever-jug. Tudi položaj in morfologija obale zahtevata integriran razvoj in skupno infrastrukturo (PPS 2004: 9). Obstaja torej kar nekaj potenciala za razvoj infrastrukturnega omrežja, ki bo po »padcu« meje še bolj pridobilo na pomenu, saj tudi v tem pogledu ne bo več ovir.

#### **4.3.2.3 Izobraževanje in raziskovanje**

Glede izobraževalnega in raziskovalnega sektorja je splošna raven razpoložljive infrastrukture v programskem območju visoka in tako pomembna prednost. Obstaja veliko dobro opremljenih ustanov osnovnega, srednjega in visokega izobraževanja, ponudba je sorazmerna s povpraševanjem. Na tem področju so tudi ugledne univerze in centri za podiplomske študije, ki privabljajo veliko študentov, ne le iz vse države, temveč tudi iz bližnjih in bolj oddaljenih držav. V programskem območju je tudi veliko kakovostnih centrov za poklicno usposabljanje. To že sedaj dobro izhodišče pa nameravajo še izboljšati, zlasti ker številni opozarjajo, da je potrebnega več sodelovanja in povezav med izobraževalnimi institucijami in institucijami za usposabljanje ter gospodarstvom. Prepogosto je čutiti pomanjkanje komunikacije med tema dvema razsežnostima, ki delujeta nekoordinirano in ustvarjata zmedo glede usmeritev, zlasti med iskalci prve zaposlitve. Izboljšali bi lahko čezmejno sodelovanje med šolami/univerzami in centri za usposabljanje. Vendar bi bili za razvoj programske regije spet zelo pomembni razvojna strategija in usklajevanje politik usposabljanja. Še eno vprašanje, ki zahteva skupno

pobudo, pa je medsebojno priznavanje spričeval in diplom. Kar zadeva raziskovanje, izstopajo podobni elementi. Raven infrastrukture je na tem področju visoka, prav tako tudi potenciali inštitutov in laboratorijev. Zlasti v Trstu, ki ima strateški položaj blizu meje, je nekaj najpomembnejših raziskovalnih centrov na evropski ravni, ki lahko nedvomno zagotovijo podporo ponovnemu družbeno gospodarskemu zagonu celotnega programskega območja (PPS 2004: 12-13).

Omenim naj še, da je za območje značilno tudi čezmejno izobraževanje. Kar nekaj slovenskih študentov namreč študira na eni od italijanskih univerz, ki se nahajata v neposredni bližini meje, in sicer v Trstu in Udinah. Tudi oni predstavljajo segment dnevnih čezmejnih migrantov in zaradi tega dejstva imajo velik potencial, da se po študiju prav tako zaposlijo v Italiji in postanejo čezmejni delovni migranti.

#### **4.3.2.4 Gospodarstvo**

Zmogljivost lokalnega podjetništva je v celoti dobra: italijanske pokrajine kažejo zelo ugodno stanje gospodarstva, BDP na prebivalca je med najvišjimi na državni ravni in temelji so ugodni. Značilno za to območje je, da ima omejeno število velikih podjetij z dolgo tradicijo, zato pa ima množico malih in srednje velikih podjetij. Zlasti italijanske pokrajine kažejo zelo plodne podjetniške temelje. 23 do 25% delavcev je samozaposlenih. Paradni konj gospodarstva na severovzhodu Italije so mala in srednje-velika podjetja, čeprav jih pestijo nekateri kritični elementi. Manjša podjetja so nedvomno zelo dinamična in prilagodljiva in imajo visoko stopnjo proizvodne specializacije (zlasti v industrijskih območjih). Problem pa je, da jih pogosto prizadenejo strukturne pomanjkljivosti zaradi nezadostne kapitalizacije in pomanjkanja sredstev za inovacije in pridobitev stabilnosti na tujih trgih (PPS 2004: 22).

Obe slovenski regiji (Obalno-kraška in Goriška) imata bruto dodano vrednost (BDV) na prebivalca približno na državni ravni, BDP na zaposlenega pa nad državno ravni. V gospodarskem smislu in razvojnih napovedih sta statistični regiji na prvih mestih med slovenskimi regijami. Po tranzicijskem obdobju se gospodarski temelji obeh regij utrjujejo, največ v sekundarnem sektorju v Obalno-kraški regiji. V obeh regijah so nekatera izmed vodilnih slovenskih podjetij. Približno 30% celotnega prihodka obeh regij ustvari izvoz. Odstotek samozaposlenih oseb – kot kazalnik podjetništva – je med 9 in 13 %. Obe regiji sta v smislu razvoja malih in srednje-velikih podjetij nad državnim povprečjem (PPS 2004: 23).

Gospodarska razvitost je precej visoka, čeprav gre za obmejni regiji. Verjetno pa je ravno zaradi tega dejstva in dobrega gospodarskega sodelovanja bila omogočena pot do razvoja. Tudi na tem področju je še kar nekaj neizkoriščenih potencialov, ki bi ob dobrem nadaljnjem sodelovanju lahko predstavljali nove možnosti za izboljšanje gospodarske razvitosti.

#### **4.3.2.5 Zaposlovanje**

V celoti je stanje na trgu delovne sile v programskem območju dobro, čeprav so opazni nekateri problemi. Stopnja zaposlenosti je višja kot sta državni povprečji, čeprav imajo nekateri gospodarski sektorji strukturne krize, v nekaterih obrobni območjih, zlasti v goratih predelih, pa je proizvodna zmogljivost slabša kot drugod. Vendar brezposelnost ni resen problem, razen za šibke, nekvalificirane skupine. Kažejo se tudi nekatere strukturne težave pri vstopu mladih na trg delovne sile, kar je značilno za vso Evropo. Trend je kljub temu ugoden in nezaposlenost se precej zmanjšuje. Lep primer tega je Gorica, kjer se je v štirih letih delež nezaposlenih skoraj prepolovil. Italijanska pokrajina z najvišjo stopnjo brezposelnosti je Trst, sledijo pa mu Benetke, Gorica in Videm. Te vrednosti so precej nižje od državnega povprečja. Tudi v Sloveniji so vrednosti, ki so sicer višje od italijanskih, nižje od povprečnih državnih stopenj. Stopnja zaposlenosti je visoka tudi zaradi pomembne vloge ugodne ravni usposabljanja, ki pa jo je moč izboljšati s tesnejšim sodelovanjem med šolami/univerzami in centri za usposabljanje ter gospodarstvom. Veliko je čezmejnih dnevnih migrantov na delo (čeprav le v eno smer), kar bi lahko bilo izhodišče za bodočo integracijo sistemov, zlasti če imamo v mislih enotni trg delovne sile. Ugoden delež priseljevanja zadovoljuje potrebe po delavcih, zlasti nižje kvalificiranih, vendar je potrebno priseljevanje upravljati previdno in natančno, da se izognemo tveganju previsokega migracijskega pritiska (zlasti iz držav v razvoju), kar lahko ustvari neravnovesje v ponudbi in spodkoplje stabilnost trga dela (PPS 2004: 14-15).

V zvezi z enakimi možnostmi ni posebnih težav. Zakonodaja je napredna in učinkovita, v Sloveniji je zlasti dobro ravnovesje med delavci in delavkami, kar je značilni dosežek socialističnih ekonomij. Stopnja brezposelnosti žensk se je v zadnjih nekaj letih precej zmanjšala. Tudi v tem primeru so najpresenetljivejši podatki iz Gorice. S stališča kakovosti, ženske zasedajo vse pomembnejše položaje na trgu delovne sile tudi zato, ker trenutno dosegajo najboljše rezultate pri študiju in višjih stopnjah izobrazbe. Še zmeraj pa je potrebno tako v zasebnem kot v javnem sektorju storiti marsikaj, da bi dosegli enake poklicne možnosti

(PPS 2004: 15).

### **4.3.3 Aktivnosti na področju sodelovanja, človeških virov in uskladitve sistemov**

V strategiji Programa pobude Skupnosti je glede na analizo stanja predvidenih pet temeljnih prednostnih nalog z ukrepi. Tretja prednostna naloga se nanaša na človeške vire, sodelovanje in uskladitev sistemov in jo bom v nadaljevanju izpostavila skupaj z ukrepom za njeno izpolnitev. Prednostna naloga predvideva skupno poklicno usposabljanje, izmenjave in sodelovanje med organizacijami, da bi razvili človeške vire kot temelj za razvoj čezmejnih odnosov. Prednostna naloga obravnava tudi potrebe po prekvalifikaciji, težave pri čezmejnih izmenjavah, medsebojno izmenjavo informacij in izkušenj ter druge poskusne aktivnosti in skupne dogodke, ki se ukvarjajo s splošnimi in specifičnimi problemi obmejnega območja.

Ukrep: Poklicno izobraževanje in usposabljanje človeških virov in inovativne pobude na trgu delovne sile.

Cilj ukrepa je razviti in usposobiti človeške vire, da se bodo lahko soočili z nenehnimi spremembami na trgu delovne sile, kar bo prispevalo k večji konkurenčnosti območja. Predvidene aktivnosti so namenjene čim boljšemu izkoriščanju človeških virov, da bi se zmanjšala nevarnost, da bi preoblikovanje sistema poudarilo probleme v zvezi z zaposlovanjem. Predvidene aktivnosti se nanašajo na spodbujanje čezmejne mobilnosti zaposlovanja, projektov za usposabljanje in prekvalifikacijo delavcev (predvsem žensk, s spoštovanjem načela enakih možnosti), pri čemer imajo prednost tisti, ki predvidevajo razvoj ekonomskih dejavnosti, ki so usmerjene v sodelovanje. V tem smislu vloga organizacij in sektorskih organizacij, ki sodelujejo v čezmejnem smislu, ne bo obrobna. Posebna pozornost se je posvečala inovativnim pobudam, povezanim s priključitvijo Slovenije k EU. Tudi če ni strogo povezan z zasnovo okoljske trajnosti, lahko ta ukrep z njo sovpada, ker je sposoben ustvarjati in/ali povečati kulturne pogoje, ki so potrebni za podporo združljivim in trajnim razvojnim procesom (PPS 2004: 76).

Ukrep obsega štiri aktivnosti (Programsko dopolnilo Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000–2006):

#### Aktivnost 3.1.1: "Čezmejno sodelovanje na področju izobraževanja"

V okviru aktivnosti se podpirajo čezmejni projekti sodelovanja na področju osnovnošolskega, srednješolskega, univerzitetnega in akademskega izobraževanja; skupne prireditve in srečanja za študente in učitelje, izmenjave in štipendije, ki prispevajo k večjemu medsebojnemu poznavanju in večji čezmejni mobilnosti.

#### Aktivnost 3.1.2: "Poklicno svetovanje in usmerjanje pri izobraževanju"

Namen aktivnosti je podpreti projekte na področju informiranja in obveščanja, ki spodbujajo sporazumevanje, izmenjave, mobilnost in usmerjanje državljanov Italije in Slovenije v zvezi z izobraževanjem, poklicnim usposabljanjem in trgom dela. Cilj aktivnosti je z oblikovanjem skupnih "omizij" za usmerjanje v največji meri razviti priložnosti za izobraževanje, usposabljanje in delovna mesta na programskem območju, da bodo na voljo vsem uporabnikom. Poseben poudarek je na projektih, s katerimi se bodo ustvarili dvojezični informacijski izdelki o splošnih poklicnih profilih med slovenskimi in italijanskimi službami za usmerjanje. Predvideni so tudi posebni oddelki za čezmejne poklicne profile.

#### Aktivnost 3.1.3: "Čezmejno poklicno usposabljanje"

Namen aktivnosti je podpreti projekte čezmejnega poklicnega usposabljanja. Študije, načrtovanje in organizacija usposabljanj, organizacija osvežitvenih tečajev, štipendije in staži so upravičene aktivnosti v okviru programa, če so izrednega pomena za čezmejno območje. V vsakem primeru bodo projekti usklajeni z aktivnostmi, ki so predvidene v prednostnih referenčnih ciljih Avtonomne dežele Furlanije Julijske krajine in dežele Veneto ter v Regionalnem razvojnem programu za Slovenijo. Poleg tega aktivnosti upoštevajo posebne potrebe usposabljanja prebivalstva na čezmejnem območju. Posebna pozornost se posveča projektom, ki so strukturirani tako, da omogočajo učinkovito vključevanje načela enakosti spolov in enakih možnosti. Poleg tega je poudarek tudi na projektih, ki imajo za cilj spodbujanje procesov lokalnega razvoja, ki so povezani s posebnimi sektorskimi/lokalnimi potrebami po usposabljanju. V ospredju so tudi projekti, ki predvidevajo metode učenja in poučevanja temelječe na informacijskih tehnologijah.

#### Aktivnost 3.1.4: "Čezmejno sodelovanje na trgu dela"

Namen aktivnosti je spodbujati dostop in združevanje na trgu dela. Aktivnost temelji na predpostavki, da bo trg delovne sile po pristopu Slovenije v EU povsem enoten, zato je potrebno izvajanje projektov, ki podpirajo prehod čezmejnega območja v enoten trg dela. Na

programskem območju smo že priča mnogim dnevnim čezmejnimi migracijam (točni statistični podatki niso znani). Z aktivnostjo 3.1.4 se zato prizadeva podpirati študije in sistematične raziskave o dnevni migracijah, da bi vzpostavili neke vrste »opazovalnico« za spremljanje čezmejnega zaposlovanja. Aktivnost obenem omogoča financiranje pripravljivih projektov za povezovanje med Italijo in Slovenijo na trgu dela.

#### **4.3.4 Projekti spodbujanja čezmejnega zaposlovanja v okviru Programa pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000–2006**

Eden od petih prednostnih ciljev Programa pobude Skupnosti je razvoj človeških virov. Pri tem je bilo kar nekaj pozornosti namenjene čezmejni mobilnosti delavcev v smislu promoviranja in spodbujanja le-te. V nadaljevanju bom predstavila dva ključna projekta na področju čezmejnega zaposlovanja, ki sta bila izvedena v okviru Programa pobude Skupnosti. Njun osnovni cilj je zlasti informiranje obstoječih in potencialnih čezmejnih delavcev o možnostih in pogojih čezmejnega zaposlovanja na obeh straneh meje.

Projekt z naslovom »*Informirati se, študirati in delati brez meja*« je poleg zaposlovanja zajemal tudi področje študija čez mejo. Obdobje trajanja projekta je bilo med letoma 2004 in 2006, nosilka projekta pa je bila Služba za izobraževanje in poklicno orientacijo Dežele Furlanije Julijske krajine. Med izvajalci projekta so bile poleg italijanskih tudi slovenske institucije v Italiji, in sicer, Slori – Slovenski raziskovalni inštitut, Slovenski deželni zavod za poklicno izobraževanje in Slovensko deželno gospodarsko združenje.

Drugi projekt pa se imenuje »*PROMO – Promocija mobilnosti in zaščite čezmejnih delavcev*« in je bil pred kratkim zaključen. Izvajal se je na območju ob celinski in morski državni meji Italije in Slovenije, ki sodi v čezmejni program. Na slovenski strani so sodelovale Območne službe Koper, Nova Gorica in Kranj slovenskega Zavoda za zaposlovanje ter na italijanski strani Služba za poklice in sektorske posege Glavne direkcije za delo, izobraževanje, univerzo in raziskovanje Avtonomne dežele Furlanije Julijske krajine, ki zajema Tržaško, Goriško in Videmsko pokrajino ter pokrajino Pordenone.

Na tem mestu se mi zdi pomembno omeniti tudi, da bo predvidoma še v letu 2007 vzpostavljeno EURES čezmejno partnerstvo med Slovenijo in Italijo, ki pomeni še en korak naprej k ustanovitvi enotnega trga dela na slovensko-italijanskem obmejnem območju. Vzpostavitev partnerstva bo del programa čezmejnega sodelovanja v naslednjem programskem obdobju.

#### **4.3.4.1 Projekt »Informirati se, študirati in delati brez meja«**

Namen projekta je bila izdelava dvojezične spletne strani, na kateri so v obširni podatkovni bazi na razpolago različne informacije o študiju in delu v sosednji državi, v Italiji oziroma Sloveniji. Projekt je bil zamišljen zrcalno, kar pomeni, da se lahko spletne strani poslužujejo tako uporabniki iz Furlanije Julijske krajine, ki bi se radi podali čez mejo zaradi izobraževanja ali zaradi zaposlitve, kot tudi slovenski državljani, še posebno iz obmejnih območij Obalno-kraške regije in Severno-primorske regije, ki jih zanima študijska ali delovna izkušnja v Italiji.

Končni uporabnik, ki je lahko posameznik, ustanova ali institucija, dobi na spletni strani opis šolskega sistema in delovnega trga v Sloveniji in Italiji, zakonski okvir za izobraževanje in delo v obeh državah, sezname šolskih institucij na obeh straneh meje, informacije o pogojih in modalitetah za bivanje v sosednji državi, opis pogojev za priznanje študijskih in poklicnih naslovov pridobljenih v sosednji državi ter druge informacije, ki so potrebne pri udejanjanju čezmejne mobilnosti. Naloga Slovenskega raziskovalnega inštituta je bila v tem okviru izvedba začetne faze projekta, ki je predvidevala pripravljajalno analizo potreb pri udejanjanju čezmejne mobilnosti, določitev virov tako na italijanski kot slovenski strani in izdelavo tekstov za spletno stran. Inštitut je uvodno izdelal študijo potreb na podlagi vrste intervjujev s posamezniki iz Italije in iz Slovenije, ki že študirajo ali ki so že zaposleni čez mejo, in ki so se zaradi tega že soočali z dinamikami čezmejne mobilnosti. Na tak način so prišle do izraza prakse čezmejne mobilnosti, ki so že uveljavljene na teritoriju in birokratske dolžnosti oziroma časovni roki za zaposlitev ali študij v sosednji državi. Iz rezultatov je bilo mogoče razbrati, katero vrsto informacij potrebuje uporabnik v trenutku, ko se odloči za čezmejno delo ali študij. Raziskovalna dejavnost je nato zajela še preverjanje in določitev virov na obeh straneh meje. Najdeni viri, ki jih je preko 200, sestavljajo mrežo uslug oziroma uradov, okenc, ustanov in institucij, ki so uporabniku koristni in potrebni v trenutku, ko se ta odloči za izobraževanje ali delo onkraj meje. Inštitut je pripravil tudi analizo zakonskih določil v Italiji in Sloveniji na področju šolstva in dela ter tako orisal pravni okvir za čezmejno delo in študij

(SLORI 2006).

#### **4.3.4.2 Projekt »PROMO – promocija mobilnosti in zaščite čezmejnih delavcev«**

Projekt se je izvajal v okviru programa čezmejnega sodelovanja INTERREG IIIA Slovenija-Italija 2000–2006, ene izmed pobude Evropske skupnosti, ki je projekt tudi financirala. Splošni cilj projekta PROMO je informiranje in spodbujanje delovne mobilnosti med Slovenijo in Italijo – Furlanijo Julijsko krajino ter informiranje z namenom izboljšanja varnosti zaposlitve čezmejnih delavcev (Verša 2007).

Specifični cilji projekta PROMO so:

- analiza čezmejnega trga dela in pogojev zaposlovanja;
- izboljšanje informiranosti in zagotavljanje povezovanja med povpraševanjem in ponudbo na čezmejnem trgu dela;
- aktiviranje sistema izmenjav informacij in sodelovanja med javnimi institucijami za zaposlovanje na čezmejnem območju;
- osnovanje mreže svetovalcev zaposlitve za čezmejno zaposlovanje (Verša 2007).

V teku izvajanja projekta je projektna skupina uspešno realizirala dvojezično spletno stran [www.promo-eu.eu](http://www.promo-eu.eu), ki zagotavlja pregledne informacije o pogojih zaposlovanja in pravicah iz dela v Sloveniji in Furlaniji Julijski krajini. Poleg tega ponuja pregled iskalcev zaposlitve in aktualnih prostih delovnih mest ter omogoča povezovanje med delodajalci in iskalci zaposlitve na čezmejnem območju. Ustanovljena je bila tudi mreža svetovalcev zaposlitve za čezmejno zaposlovanje pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje ter v Centrih za delo Furlanije Julijske krajine, ki bodo strankam zagotavljale informacije in nasvete v zvezi s čezmejnimi trgovimi deli (Verša 2007).

Storitve, ki so bile razvite v projektu PROMO so namenjene iskalcem zaposlitve, ki se lahko informirajo o aktualnih prostih delovnih mestih na obmejnem območju, delodajalcih, ki iščejo delavce in možnostih za povezave z delodajalci. Prav tako lahko iskalci zaposlitve objavijo svoj življenjepis in se uvrstijo na seznam iskalcev zaposlitve, po katerem poizvedujejo delodajalci z obeh strani meje. Zaposleni imajo na spletni strani na voljo informacije o delovni zakonodaji na čezmejnem območju in drugih vidikih varne zaposlitve ter o pravicah



zaposlenih pri čezmejnem delodajalcu. Delodajalcem pa so na voljo informacije o iskalcih zaposlitve, prav tako pa imajo možnost objaviti prosto delovno mesto.

Pričakovani učinki rezultatov projekta PROMO na čezmejnem trgu dela med Slovenijo in Furlanijo Julijsko krajino so v hitrejšem in učinkovitejšem povezovanju med iskalci zaposlitve in delodajalci na obmejnem območju. Poudarki so tudi na pospeševanju mobilnosti delovne sile z namenom zagotavljanja ustrezne delovne sile, povečanju zaposlenosti in zmanjšanju brezposelnosti ter učinkovitejši zaščiti čezmejnih delavcev v smislu zagotavljanja socialne varnosti iz dela (Verša 2007).

#### **4.3.4.3 Vzpostavitev EURES čezmejnega partnerstva Slovenija-Italija**

V prvi polovici leta 2007 je potekal sestanek socialnih partnerjev, ki bodo sodelovali v EURES čezmejnem partnerstvu med Slovenijo in Italijo. V EURES čezmejno partnerstvo bodo vključene slovenske regije Obalno-kraška, Goriška in Notranjsko-kraška regija, v Italiji pa Furlanija Julijska krajina. Pobuda za delovno srečanje je nastala iz potrebe, da bi se bodoči partnerji seznanili s stanjem na trgu dela in posebnostmi na področju, ki ga strokovno pokrivata obmejni območni službi Zavoda za zaposlovanje Koper in Nova Gorica ter z dosedanjimi aktivnostmi in sodelovanjem z Italijo. Pričakovanja udeležencev v čezmejnem partnerstvu so predvsem informiranje in nadgradnja v čezmejnem prostoru na področju dnevnih migrantov, ustrezno usposabljanje in poenostavitev postopkov pri kvalifikacijah, boljše in kvalitetnejše vsebinsko sodelovanje s tujimi partnerji iz obmejne regije, izobraževanje kadra za pomoč in svetovanje čezmejnim delavcem, financiranje nekaterih izobraževanj ter nudenje pomoči pri vzdrževanju spletne strani, možnosti sodelovanja na raznih seminarjih in srečanjih ter učinkovitejše reševanje problemov na področju zaposlovanja v obmejnih regijah. Partnerji svojo vlogo vidijo v aktivnem zastopanju interesov regionalnih delodajalcev, ustreznem zaposlovanju v gospodarstvu z obeh strani meje ter informiranju in svetovanju čezmejnim delavcem na področju delovno-pravne zakonodaje, pokojninsko-zdravstvene zakonodaje, o možnostih izobraževanja, varstvu pri delu, uveljavljanju socialno varstvenih pravic v Italiji in o možnostih izvajanja storitev na obmejnem področju. Možnosti vidijo tudi v organizaciji predavanj o prostem pretoku delavcev in storitev, sodelovanju v izobraževalnem centru, prispevku k zmanjševanju dela na črno, ter aktivnem zastopanju obrtnikov in podjetij z regionalnega nivoja (ZRSZ 2007a).

## **5. RAZISKAVA O ČEZMEJNIH DNEVNIH DELOVNIH MIGRACIJAH V SLOVENSKO-ITALIJANSKEM OBMEJNEM PROSTORU**

Čezmejne dnevne delovne migracije štejejo med pomembne oblike čezmejnega sodelovanja, ki hkrati pospešujejo razvoj ostalih oblik čezmejnega sodelovanja. Raziskava »Čezmejne dnevne delovne migracije v slovenskem obmejnem prostoru« izhaja iz leta 2000 in 2001 in upošteva ves obmejni slovenski prostor, torej mejno območje z Italijo, Avstrijo, Madžarsko in Hrvaško. Narava čezmejnih delovnih migracij je v italijanskem in avstrijskem obmejnem prostoru zelo podobna in s primerljivo intenziteto. V omenjenih območjih dnevne migracije potekajo večinoma enosmerno, in sicer tako, da se slovenski državljani množično odpravljajo na delo »čez mejo«, medtem ko je v obmejnem prostoru Hrvaške in Madžarske situacija obratna. Pri interpretaciji se bom, glede na temo diplomske naloge, omejila na slovensko-italijanski obmejni prostor in čezmejne delovne migracije znotraj tega. Podatki in rezultati izhajajo iz terenske raziskave, opravljene jeseni leta 2000 in ponovljene leta 2001 na izbranih točkah slovensko-italijanske meje ter strukturne analize obmejnega območja, opravljene leta 2001. Avtor raziskave je prof. dr. Jernej Zupančič, raziskava pa je bila izvedena v okviru Inštituta za narodnostna vprašanja v Ljubljani.

Na tem mestu bi opozorila, da raziskava ne ločuje čezmejnih delovnih migrantov glede na dejstvo, ali delajo zakonito ali na črno. Iz tega vidika verjetno poda precej točno oceno o številu delovnih migrantov, še vedno pa ne moremo govoriti o natančnih številkah.

### **5.1 METODOLOGIJA RAZISKOVANJA**

Viri za tovrstno proučevanje so razmeroma skromni. Statistika čezmejnih tokov vodi evidenco za celoten pretok oseb, blaga in vozil, ne pa tudi po namenu čezmejnih potovanj. Podatki Zavoda za zaposlovanje in Ministrstva za notranje zadeve, ki beležijo prijavljene zaposlitve (delovna dovoljenja ipd.) so, na primer pri sezonskih delih, zajeli le skromen del tistega, kar je bilo lahko ocenjeno s pomočjo terenskega dela.

Raziskovalci so se obrnili na vse mednarodne, meddržavne in obmejne mejne prehode (kmetijski in planinski prehodi v tem pogledu niso bili zanimivi) ter osebo, torej policistom in carinikom, zastavili nekaj vprašanj glede čezmejnega pretoka oseb, ki po vsej verjetnosti prehajajo mejo z namenom, da na drugi strani delajo. Osebo na meji dokaj dobro pozna situacijo in jo zato lahko oceni. Seveda gre pri tem za približke, za ocene, in ne za točne številke. Ocene pa so verjetno natančnejše na manjših mejnih prehodih z ožjim zaledjem. Vseeno pa je med prvim in drugim terenskim poizvedovanjem prihajalo do določenih razlik, ki so po eni strani odraz subjektivnih ocen ocenjevalcev na mejnih prehodih, po drugi strani pa tudi rezultat realnega povečevanja oziroma zmanjševanja števila čezmejnih delovnih dnevnik migrantov. Toda ta odstopanja so sorazmerno majhna, zato se lahko pridobljeni rezultati smatrajo za dokaj reprezentativne. Razmeroma majhne razlike so – ob upoštevanju realnega povečevanja ali pa zmanjševanja – dokaz, da je mogoče tem ocenam zaupati. Ocene so še toliko bolj pomembne ob odsotnosti drugih (uradnih, registriranih) informacij. Po enaki metodi so bili zajeti vsi mejni prehodi in s tem je bila pridobljena solidna evidenca ocen o obsegu in strukturnih razmerjih čezmejnih dnevnik delovnik migracij. Ocenjeno je bilo, da so zaradi enotne metode z dvakratnim preverjanjem vplivi »subjektivnega dejavnika« sorazmerno majhni (Zupančič 2003).

Poleg ocene povprečnega števila čezmejnik dnevnik delovnik migrantov potujočih prek mejnik prehodov so raziskovalce zanimali tudi sezonski ritem migracij, ocena števila po spolu in (zelo približno) po starosti, ter seveda o ciljnih območjih. Poleg tega je bilo izvedeno tudi nekaj kratkih intervjujev s samimi migranti, pri čemer je raziskovalce zanimalo predvsem, kakšni so motivi in razlogi za iskanje dela čez mejo, vrsta in obseg dela, posebnosti in morebitne težave pri izvajanju teh del in podobno. Tako so bile pridobljene dragocene informacije, ki so bile uporabljene predvsem pri opisu strukture del in strukture migrantov ter pri opredeljevanju motivov, vzrokov in dejavnikov čezmejnik dnevnik delovnik migracij. Intervjuji so bili pomembni tudi pri opredeljevanju realnik in potencialnik učinkov teh tokov na obmejni prostor in družbo (Zupančič 2003).

Glavnina ugotovitev iz raziskave je torej vezana na s terenskim delom pridobljene informacije in ocene, saj podatki uradne statistike (ti pravzaprav niso obstajali) niso bili v pomoč. Le-ti občutljivega pojava dnevnik (in izjemoma tudi tedenskih) čezmejnik delovnik migracij ne beležijo. Pri ugotavljanju števila delovnik imigrantov v Sloveniji so raziskovalci uporabili podatke Zavoda za zaposlovanje in deloma tudi Ministrstva za notranje zadeve Republike

Slovenije, Sektorja za migracije in naturalizacijo. Posredno so bili uporabni tudi podatki nekaterih zbirnikov gospodarskih subjektov v Sloveniji (na primer IBON, PIRS). Raziskovalci so zlasti podjetjem v tuji lasti zastavili nekaj vprašanj v zvezi z zaposlitvami oseb, ki imajo stalno prebivališče zunaj Republike Slovenije. Pri teh sogovornikih je bil odstotek zavrnitev zelo visok, zato so podatki in informacije iz tega vira manj zanesljivi in primerni za pojasnjevanje stanja, okoliščin in procesov v kontekstu čezmejnih delovnih migracij (Zupančič 2003).

## **5.2 DEJAVNIKI, OBSEG IN ZNAČILNOSTI ČEZMEJNIH DNEVNIH DELOVNIH MIGRACIJ V SLOVENSKO-ITALIJANSKEM OBMEJNEM PROSTORU**

### **5.2.1 Dejavniki čezmejnih delovnih migracij**

Čezmejni pretok delovne sile je rezultat številnih dejavnikov, ki jih delimo na splošne, na dejavnike privlačevanja (na strani ponudnikov dela) in na dejavnike potiskanja (na strani ponudnikov delovne sile). Splošni dejavniki so tisti, ki selitve sploh omogočajo. Mednje sodijo v prvi vrsti odprte meje in dovolj liberalen režim na meji, ki dopušča čezmejne tokove. Nič manj pomembne niso informacije o razpoložljivi delovni sili, njihovih željah in interesih na eni ter informacije o prostih delovnih mestih oziroma o možnostih dela in zaslužka ter drugih spremljajočih ugodnosti na drugi strani. Omeniti je treba še tehnične možnosti, ki so izražene v stopnji motorizacije (velika večina čezmejnih delovnih dnevnih migrantov se prevaža na delo s svojimi osebnimi avtomobili) ter kakovosti cestnega omrežja. Od tega je odvisno, koliko časa potrebujejo za prevoz na in z dela, kar bistveno vpliva na pričakovane finančne učinke dela. Dobre prometnice omogočajo tudi doseganje večjega akcijskega radija dnevnih migrantov in s tem širše možnosti zaposlitve (Zupančič 2003: 77). Ocene števila dnevnih migrantov, njihova struktura, struktura del in druge okoliščine so povzete po rezultatih terenskega dela.

### **5.2.2 Obseg čezmejnih dnevnih delovnih migracij**

S terenskim proučevanjem leta 2000 je bilo ugotovljeno, da skoraj 8000 slovenskih državljanov dela v Italiji. Leta 2001, ob ponovitvi raziskave, je bilo zaznano povečanje števila

dnevni migrantov. V Slovenijo pa naj bi po ocenah dnevno migriralo bistveno manjše število delavcev iz Italije. Spodnja tabela 5.2.2.1 prikazuje število dnevni migracij po območjih.

Tabela 5.2.2.1: Ocenjeno število dnevni migrantov po obmejni območjih.

Obmejno območje v Sloveniji	Ocenjeno število dnevni migrantov iz Slovenije	Ocenjeno število dnevni migrantov v Slovenijo	Skupen pretok dnevni migrantov preko slovenske državne meje
Zgornje Posočje	260	-	260
Brda	550	-	550
Goriško	2550	-	2550
Zahodni Kras	130	-	130
Kras	2230	-	2230
Slovenska Istra	2310	-	2310
SKUPAJ ITALIJA	8030	650	8680

Vir: Jernej Zupančič (2003). Razprave in Gradivo. Številka 43. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.

Avtor ugotavlja, da med najpomembnejše mejne prehode za potovanje Slovencev na delo v obmejno območje Italije sodijo:

- *Miren*: z okrog 1200 dnevnimi migranti nekoliko preseneča, saj gre za obmejni mejni prehod. Dejstvo je da leži na zelo primerni lokaciji, saj se nahaja v neposredni bližini avtocestnih priključkov na italijanski strani meje, od koder so dosegljiva mesta kot so Gorica, Tržič in Videm in do neke mere celo Trst. Mejni prehod Vrtojba je močno zaseden s tranzitom tovornjakov in mednarodnega prometa nasploh, zato se mu dnevni migranti raje izognejo. Obenem ima gosto naseljeno zaledje spodnje Vipavske doline.
- *Fernetiči*: s 1500 dnevnimi migranti pomemben mednarodni mejni prehod z zelo obsežnim zaledjem, saj nanj gravitira Kras, večina Vipavske doline, območje Postojne in vse območje do Ljubljane. Nekaj jih prihaja tudi s Hrvaške. Struktura dnevni migrantov je dokaj pisana, med njimi pa je veliko tistih, ki opravljajo različna pomožna dela v gospodinjstvih.
- *Škofije*: z nad 1800 dnevnimi migranti najbolj oblegan mejni prehod. Njegova lega med Koprom in Trstom je (ob majhnih razdaljah in gosto naseljenem območju) zelo ugodna. Struktura dnevni migrantov je zelo pisana, čeprav prevladujejo osebe, ki odhajajo v Italijo predvsem na pomožna dela v gospodinjstvih. Zato je med njimi

precej več žensk kot moških. Skozi ta mejni prehod prihaja tudi večina Hrvatov iz hrvaškega dela Istre. To je tudi edini prehod, kjer poznamo (sicer veliko manjši) obratni pretok delovne sile iz Italije v Slovenijo.

### **5.2.3 Struktura čezmejnih delovnih migrantov**

Kvalifikacijsko strukturo dnevnih čezmejnih migrantov je točno nemogoče ugotoviti, saj ni instrumenta (popisa, registra ipd.) za to. Oceniti jo je mogoče s pomočjo nekaterih indikatorjev, ki upoštevajo strukturo prispevnega območja ter strukturo ponujenih del v sosednjih državah. S terenskim poizvedovanjem so raziskovalci vsaj v grobem lahko določili kvalifikacijsko strukturo dnevnih čezmejnih migrantov.

V večini prispevnih območij je kvalifikacijska struktura dnevnih čezmejnih migrantov nižja od strukture območja. Večina bolj kvalificiranih namreč že doma dobi ustrezno delo in tudi brezposelnih je med bolj kvalificiranimi manj. Poleg tega je med dnevnimi migranti precej upokojujencev in v tej skupini prevladujejo osebe z osnovnošolsko izobrazbo ali manj. Vendar pa je tudi nekaj izjem. Medicinske sestre, ki dnevno potujejo na delo v bližnja večja središča na drugi strani meje (v Gorico, Videm, Trst), so prva in pravzaprav stalna izjema (Zupančič 2003: 96-97).

V splošnem se kaže trend izboljševanja kvalifikacijske strukture. Potrebe po čedalje bolj kvalificirani delovni sili na drugi strani meje naraščajo. Določena pomožna dela bodo seveda ostala. Čedalje več pa je poklicev, kjer je potrebna temeljita strokovna izobrazba, poleg te pa še vrsta znanj, kot so npr. poznavanje jezika, navad, kulture, mentalitete, prava in drugih, za uspešno poslovno življenje potrebnih znanj, veščin in spretnosti. Zaposlujejo se v industriji, obrti, trgovini, različnih servisnih dejavnostih in agencijah in ta delovna mesta pričakujejo čedalje bolj formalno kvalificirano in tudi praktično usposobljeno delovno silo. Izboljševanje kvalifikacijske strukture čezmejnih dnevnih migrantov je v tesni povezanosti z intenziviranjem čezmejnega sodelovanja v okviru evropske integracije. To je obenem (poleg pripadnikov manjšin) tudi sloj, ki lahko izjemno spodbudno deluje na širjenje oblik čezmejnega sodelovanja (Zupančič 2003: 97).

## 5.2.4 Struktura del

Informacije o strukturi del so bile prav tako pridobljene s terenskim delom. Opozoriti je treba, da gre pri tem za pavšalne ocene, ki so jih (večinoma, nekaj tudi intervjuvani čezmejni dnevni delovni migranti sami) podali zaposleni na mejnih prehodih. V odsotnosti drugih aktualnih informacij so bile te zelo dobrodošle.

Iz raziskave (Zupančič 2003: 97-98) sledi, da so ta dela predvsem:

- *Redna dela v industriji, obrti in drugih dejavnostih.* Zaposleni imajo urejen delovni status, na delo potujejo redno, brez sezonskih nihanj. Praviloma so zaposleni v poklicih, kjer na drugi strani primanjkuje ustrezne delovne sile ali pa je ta predraga (to je precej redkeje). V to skupino sodijo tudi medicinske sestre, negovalke na eni ter tehnična inteligenca na drugi strani. Število teh se povečuje.
- *Redna dela v nekaterih vrstah obrti, trgovine in gostinstva.* Pri teh delovni status ni urejen in delajo torej na črno. Ne gre toliko za samo vrsto del, temveč predvsem za odnos delodajalcev do dnevnih migrantov.
- *Redna delovna razmerja s kvalificiranim in usposobljenim, a zelo mobilnim prebivalstvom.* Gre predvsem za dela v agencijah, v trgovini, zavarovalništvu in turizmu. Kot dobri poznavalci Slovenije torej širijo tržišče italijanskim podjetjem v slovenskem prostoru. To so dela, ki jih opravljajo tudi pripadniki slovenskih manjšin. Gre za kvalificirano, pogosto visoko izobraženo delovno silo.
- *Pomožna dela v gospodinjstvih.* Gre za različna opravila, za katera se večinoma ne sklepajo delovna razmerja, pogosto niti ne pogodbe. Pri teh delih so udeležene večinoma ženske, saj gre za različna hišna opravila, kot so pospravljanje stanovanja, likanje perila, urejanje vrtov in zelenic in za nego ter oskrbo ostarelih ljudi. Delovni urnik je po individualnem dogovoru, prav tako način in vrsta izplačila. Značilni so zlasti za Trst z veliko ostarelega prebivalstva, v manjši meri tudi za druga večja središča.
- *Pomožna dela na kmetijah.* Pri teh delih so udeleženi večinoma moški, saj gre tudi za zahtevnejša fizična dela, kot je pomoč pri obdelovanju zemlje, pripravi kmetijske mehanizacije, gnojenju, agrokultivaciji zemljišč, spravilu pridelka in predelavi pridelkov. Med ta dela sodijo tudi opravila v vinogradih, sadovnjakih, plantažnih nasadih ter dela v gozdu. Nekateri imajo urejen delovni status (pogodbo), večji del pa

ne. Razmeroma pogosto namreč dnevni migranti opravljajo dela za več lastnikov med letom. Opazen je že sezonski utrip.

- *Izrazito sezonska dela.* Za obiranje grozdja in sadja v sadovnjakih se posebej septembra in oktobra pretok dnevnih migrantov močno poveča. Teh pravzaprav ne moremo šteti med redne čezmejne dnevne delovne migrante.

Tabela 5.2.4.1 prikazuje lastnosti območij na obeh straneh meje, strukturo delovnih migrantov ter strukturo del, ki jih le-ti opravljajo. Gre za primerjavo po posameznih območjih vzdolž slovensko-italijanske meje, saj se migracije glede na lastnosti območij razlikujejo. Primerjava teh območij kaže zelo zanimivo sliko. Čeprav so dnevne migracije veliko izdatnejše v območjih, ko se dve regiji (območji) opazno razlikujeta v svoji strukturi in procesih, proučevani primeri kažejo, da je to mogoče tudi pri, na prvi pogled, razmeroma podobnih območjih.

Tabela 5.2.4.1: Primerjava lastnosti obmejnih območij na slovenski in italijanski strani ter struktura delovnih migrantov in del, ki jih opravljajo.

Ime območja v Sloveniji	Lastnosti območja v Sloveniji	Lastnosti območja v Italiji	Struktura dnevnih čezmejnih migrantov	Struktura del, ki jih čezmejni dnevni migranti opravljajo
Zgornje Posočje	Gorato, močno razčlenjeno in redko naseljeno območje. Skromno kmetijstvo in nekaj industrije; sedaj je poglavitna gospodarska dejavnost turizem. Proti večjim urbanim središčem v Sloveniji je območje oddaljeno in zaprto.	Obmejni predel je višji in gorat, širše zaledje pa je nižina, gosto naseljena in močno urbanizirana z Vidmom (Udine) kot središčem. Hribovje Beneške Slovenije se sooča z enakimi razvojnimi težavami. V gospodarstvu Furlanije prevladujejo manjši obrati. V Benečiji živi avtohtona slovenska manjšina.	Med dnevnimi migranti je največ moških. Opazne so sezonske konice, ki sovpadajo s spomladanskimi komunalnimi deli, avgustovskimi dopusti in jeseni s trgatvami, obiranjem sadja ipd.	Prevladujejo dela z nižjo kvalifikacijo v obrti, nekaterih vejah industrije, trgovine in storitev, v gradbeništvu. Ženske se zaposlujejo kot gospodinjske pomočnice.
Brda	Gričevnata pokrajina z značilno gosto slemensko poselitvijo in gosto razpredenim, toda ne posebno zmogljivim prometnim omrežjem. Izrazito sadjarska in vinogradniška	Nekoliko nižja, a še vedno gričevnata in bolj proti zahodu ravna pokrajina. Gosta naselitev s prevlado večjih naselij in gostim prometnim omrežjem. V bližini sta dve večji mesti, Videm in Gorica.	Prevlada moških (70 odstotkov) pretežno nižjih kvalifikacij. Čeprav je gospodarska in prostorska struktura obeh območij podobna, prihaja zaradi večjih pričakovanih zaslužkov na	Precej jih dela v industriji in obrti, veliko pa jih opravlja tudi različna kmečka dela. Z napredovanjem mehanizacije obdelave domače posesti je med migranti precej



	<p>pokrajina s sorazmerno visokim življenjskim standardom. Nima urbanega naselja ali izrazitega središča. K temu gravitira tudi srednja Soška dolina.</p>	<p>Sadjarška in vinogradniška pokrajina. Tu živi razmeroma številčna in dobro organizirana slovenska manjšina.</p>	<p>italijanski strani tudi do izrazito sezonskih gibanj.</p>	<p>kmetov. Ženske delajo po družinah.</p>
Goriško	<p>Ob sotočju ožje Soške in široke Vipavske doline. Gosta poselitev z večjimi naselji in pomembnim regionalnim središčem, Novo Gorico, tik ob meji. Intenzivno, v sadjarstvo, vinogradništvo in vrtnarstvo usmerjeno kmetijstvo, nekaj predelovalne industrije in naraščajoči pomen turizma. Več kot 20 let intenzivnih čezmejnih odnosov.</p>	<p>Osrednji del je ravnina ob Soči z mestom Gorica in bližnjim primestjem. Že tradicionalno močno trgovsko, obrtno središče, je postalo tudi pomembno žarišče čezmejnega sodelovanja, ki mu je dajala pomemben ton tudi številčna, gospodarsko in politično organizirana ter močna slovenska manjšina.</p>	<p>Med migranti prevladujejo ženske (2/3), in sicer skupina mlajših in skupina starejših (praviloma upokojenk). Sezonska nihanja so zelo majhna. Razmeroma pogoste so poroke čez mejo.</p>	<p>Mlajše se zaposlujejo v zdravstvu, trgovini, gostinstvu ter kot hišne pomočnice, starejše upokojenke pa večinoma pomagajo pri različnih hišnih delih, čiščenju ipd.</p>
Zahodni Kras	<p>Majhno podeželsko območje s srednje gosto poselitvijo, brez lokalnega središča. Doma skoraj ni delovnih mest, zato so prebivalci navajeni na dnevno vozaštvo.</p>	<p>Kraško območje se z enakimi naravnimi in družbenimi prilikami nadaljuje na italijanski strani. Ta pa je že zaledje Tržiča (Monfalcone) in somestja. Tudi tu je prisotna slovenska manjšina.</p>	<p>Mešana struktura migrantov po spolu in kvalifikacijah.</p>	<p>Naraščajo potrebe po ženski delovni sili zaradi čedalje več ostarelega prebivalstva.</p>
Kras	<p>Obsežna kraška planota, srednje gosto naseljena, s Sežano kot urbanim središčem. V preteklosti je bil Kras tesno povezan s Trstom. Od kmetijstva je pomembno vinogradništvo. Narašča vloga prometa, trgovine in turizma, ki je neke vrste servis za Tržačane in čedalje bolj tudi za</p>	<p>Trst z najbližjim zaledjem je bil do konca druge svetovne vojne enovito območje s prepletenostjo različnih funkcij. Trst je mesto s staro trgovsko, poslovno in pomorsko tradicijo, v zadnjem času pa nazaduje v gospodarskem in demografskem pogledu. Vendar pa mesto kljub temu ponuja vrsto</p>	<p>Med dnevnimi migranti prevladujejo ženske različnih starosti in poklicnih kvalifikacij. Zaledje je zelo široko, saj prihajajo tudi iz Vipavske doline in celo iz Ljubljane. Tu ni sezonskega dela.</p>	<p>V ospredju so različna hišna in gospodinjska dela od čiščenja, likanja, varovanja otrok ipd. Prihajajo tudi zaradi drugih služb (agencije, predstavnštva, promocija ipd.)</p>

	Ljubljančane.	zaposlitvenih možnosti.		
Slovenska Istra	Obmorsko, sicer pa gričevnato, hribovito površje, gosto naseljeno in zlasti v priobalnem pasu močno urbanizirano. Pomembne gospodarske veje so tudi promet, trgovina in vrsta uslužnostnih dejavnosti. Obenem se povečuje globina vplivov in prepletenost.	Trst z najbližjim zaledjem je bil do konca druge svetovne vojne enovito območje s prepletenostjo različnih funkcij. Trst je mesto s staro trgovsko, poslovno in pomorsko tradicijo, v zadnjem času pa nazaduje v gospodarskem in demografskem pogledu. Vendar pa mesto kljub temu ponuja vrsto zaposlitvenih možnosti.	Med dnevnimi migranti je večji del žensk različne starosti in poklicev. Sezonskih nihanj tu ni. Precej dnevnih migrantov prihaja tudi iz Hrvaške.	Zaposlovanje pri različnih gospodinjstvih in hišnih opravilih. Precej je tudi oseb iz hrvaške Istre. S čedalje večjimi problemi ostarelega prebivalstva v Trstu je začasnih zaposlitev čedalje več.

Vir: Jernej Zupančič (2003). Razprave in Gradivo. Številka 43. Inštitut za narodnostna vprašanja, Ljubljana.

### 5.2.5 Značilnosti delovnih migracij iz italijanskega obmejnega območja v slovenski prostor

Delovni migranti iz Italije imajo nekoliko drugačne motive za zaposlitev v Sloveniji. Predstavljajo številčno skromen, vendar vsebinsko bogat in raznolik del razmeroma številčne skupine delovnih imigrantov v Sloveniji. Potrebno se je zavedati, da delovni migranti iz Italije prihajajo iz okolja z večinoma višjim življenjskim standardom in jim plačilo samo po sebi ni edini motiv. Glede na raziskavo (Zupančič 2003) so poglavitni motivi za zaposlovanje v Sloveniji naslednji: delovni izziv novega okolja, poklicna priložnost in nadaljevanje kariere, kakovost bivanja v Sloveniji, stara partnerstva in utečeno sodelovanje ter osebni razlogi.

Čezmejni dnevni migranti prihajajo večinoma v vitalna gospodarska območja v zahodnem delu Slovenije, zlasti v Koper, Novo Gorico, Kranj in celo Ljubljano, ki so hkrati območje prevlade investicij iz Italije. Gre pretežno za visoko kvalificirane kadre, ki so mobilni, močno motivirani in imajo institucionalno podporo iz svojega domačega delovnega okolja. Med temi je tudi sorazmerno veliko število pripadnikov slovenske narodne skupnosti v Italiji, katerih pomembna prednost je poznavanje jezika, kulture mentalitete, družbenih odnosov in procesov ter toliko lažjega navezovanja stikov. Pri vzpostavljanju gospodarskih »sidrišč« je to izjemno pomembno. Praktično vse večje italijanske investicije v slovenskem prostoru so bile

opravljene ob določeni ekonomski, pravni, finančni, jezikovni, kulturni ali celo politični asistenci predstavnikov zamejskih Slovencev (Zupančič 2003).

Struktura delovnih migrantov iz Italije se razlikuje tako po načinu prihoda na delo (med njimi so nekajdnevni in tedenski migranti) kot po strukturi del, ki jih opravljajo. Posegajo po zelo različnih delih v gospodarstvu, upravi, izobraževanju, športu in kulturi. Na gospodarskem področju gre predvsem za upravljalce, managerje, vodstvene kadre in neobhodno potrebno tehnično in strokovno osebje (Zupančič 2003).

### **5.3 UČINKI ČEZMEJNIH DELOVNIH MIGRACIJ**

Čezmejne dnevne delovne migracije v obmejna območja sosednjih držav predstavljajo pomemben del mednarodnega pretoka slovenske delovne sile. Meja z Italijo sodi med t.i. odprte meje, za katere so značilni številni mejni prehodi različnih kategorij, ki naj bi tako lokalnemu prebivalstvu kakor tudi širšemu zaledju omogočalo kar najbolj svoboden pretok ljudi, blaga, informacij, kapitala in storitev. Večletna tradicija odprte meje je pustila precej sledov v prostoru, navadah in mentaliteti obmejnega prebivalstva, ki je že navajeno na različne oblike čezmejnega sodelovanja (Zupančič 1999). Zavedanje o razlikah in obenem o možnostih dela in poslovanja na drugi strani meje je prineslo tudi povečevanje obsega dnevnega potovanja na delo v sosednjo državo. Dnevne delovne migracije puščajo v celotnem obmejnem prostoru in družbi tako na slovenski kakor na italijanski strani meje raznovrstne posledice: gospodarske, demografske, prostorske, kulturne in na jezikovno-etničnem področju, pa tudi v načinu življenja in v vrednotah. Prištevati jim je treba tudi pomembno vlogo pri pospeševanju medregionalnega sodelovanja (Zupančič 2003).

#### **5.3.1 Demografski in prostorski učinki**

Vsaka dejavnost v prostoru in premik prebivalstva povzroči tudi različne učinke v tem prostoru. Obmejna območja so še posebej občutljiva. Dolgo so veljala za gospodarsko labilna in manj razvita, pa tudi demografsko ogrožena. Zanje je bil značilen visok delež ostarelih, presežek smrtnosti nad rodnostjo, negativna selitvena bilanca in v splošnem nazadovanje števila prebivalstva. Z odpiranjem meja močno spreminjajo svoj pasivni značaj. Dnevne delovne migracije demografsko in socialno stabilizirajo obmejni prostor na obeh straneh meje. Na slovenski strani zato, ker ni potrebna trajna ali začasna odselitev, na italijanski pa zato, ker

dobijo na ta način ustrezno in cenovno ugodno oskrbo. V dnevni čezmejni migraciji je praviloma angažirano prebivalstvo, ki je po kulturi in mentaliteti podobno in zato nekonfliktno v socialnih stikih. Večina delovnih migrantov je zainteresirana samo za delo in zaslužek, ne pa za trajno naselitev na obmejnem območju sosednje države (po navedbah intervjuvancev). Seveda prihaja posredno tudi do vrste čezmejnih porok, ki pa so velikokrat reševale dokaj slabe izgledne obmejnega prostora na italijanski strani (Zupančič 2003). Za slovensko stran so te odselitve seveda negativni procesi.

### **5.3.2 Socialno-gospodarski učinki**

Zaposlovanje slovenskih državljanov v tujini je imelo vse čase vlogo blažilca socialnih stisk in brezposelnosti, zato so ga tudi v preteklosti razmeroma na široko dopuščali. Čezmejne dnevne migracije imajo pred zdomstvom vrsto prednosti: migranti bivajo doma, so v pogostejšem stiku s svojimi družinami in okoljem. Tako so uporabniki in vzdrževalci lokalne infrastrukture, iniciatorji različnih dejavnosti v domačem okolju in včasih tudi inovatorji oziroma prenašalci tehničnih inovacij. Posebej v območjih, ki jih je močno prizadela izguba večjih industrijskih obratov, ki so dajali delo in kruh številnim, je bila možnost dela v sosednjih območjih marsikdaj edina rešitev pred hudimi socialnimi stiskami. Nekaterim skupinam prebivalstva, ki ne uspejo dobiti ustreznega dela (ali dela sploh) v domačem okolju zaradi neustrezne izobrazbe ipd., je prav zaposlitev na drugi strani meje dala možnost eksistence in boljšega preživetja (Zupančič 2003: 103).

Pomembni so tudi socialni učinki na sprejemni, torej italijanski strani meje. Slovenska delovna sila je dostikrat cenejša od domače, kar povečuje konkurenčnost različnih obratov in dejavnosti. Za nekatera dela preprosto ni delovne sile (npr. pomoč na kmetijah) in obenem premalo za uvoz delovne sile. Dodatna dela pa so sprejemljiva. In nenazadnje je pri vrsti del tudi za interes italijanskih podjetij, da imajo v svojih vrstah zaposlene tudi primerno kvalificirane in usposobljene slovenske državljane, predvsem za uspešnejši prodor na slovensko tržišče. Gre torej tudi za izrecen interes in potrebo po specifični delovni sili, ki jo lahko zagotovijo samo z »uvozom« z druge strani meje (Zupančič 2003: 104).

### **5.3.3 Etnični in kulturni učinki**

Čeprav niso v ospredju, je vendarle treba omeniti tudi različne etnične in kulturne učinke v obmejnem prostoru na obeh straneh meje. Znaten del obmejnih območij naseljujejo tudi pripadniki slovenskih manjšin. Prisotnost manjšinskih gospodarskih, kulturnih in političnih organizacij je marsikateremu dnevnemu migrantu olajšalo iskanje ustreznega dela in lažje vključevanje v večinsko družbo – kolikor je to seveda potrebno. Zlasti pri bolj zahtevnih delih in poklicih je tega sodelovanja veliko. Večina gospodarskega prodora italijanskih podjetij je prišla v Slovenijo ob asistenci predstavnikov slovenske manjšine in tudi ob močnem sodelovanju zdomcev in čezmejnih dnevnih migrantov. Kultura in jezik sta seveda tudi gospodarski kategoriji. Zelo pomemben učinek je tudi učenje jezikov in spoznavanje tujega okolja. Zdomci in čezmejni dnevni migranti imajo kasneje na trgu delovne sile zaradi pridobljenih znanj in veščin nekaj prednosti. Prisotnost slovenskih dnevnih migrantov na prostoru poselitve slovenske avtohtone manjšine je tudi dejavnik krepitve vloge slovenskega jezika in kulture v tem območju, s tem pa tudi krepijo vlogo manjšine, ker povečujejo kritično maso govorcev slovenskega jezika (Zupančič 2003: 104).

### **5.3.4 Pospeševanje medregionalnega sodelovanja**

Čezmejni dnevni migranti, zlasti tisti s stalnejšo obliko zaposlitve in v zahtevnejših poklicih, si po določenem času naberejo vrsto delovnih izkušenj, vzpostavijo različne osebne in poslovne stike, ter spoznajo prednosti in slabosti obmejnih območij na obeh straneh meje. Zaradi svojih lastnosti so zelo primerna skupina iniciatorjev, pospeševalcev in predvsem nosilcev čezmejnega sodelovanja na lokalni in regionalni ravni, skupaj s pripadniki manjšin. Gre namreč za skupino, ki si je s svojim delom in bivanjem v dveh različnih okoljih pridobila vrsto znanj, navad in spretnosti, ki jim omogočajo uspešno uvideti težave in prednosti posameznih okolij in se usmeriti na področja s pričakovano največjimi učinki. Zato so dnevne delovne migracije predhodnica raznovrstnega čezmejnega sodelovanja. Dnevni delovni migranti lahko torej prevzemajo nekatere specifične vloge »mostišča« (značilno sicer za sodobne, strukturno prilagojene in afirmirane manjšine) in vzpodbujajo zlasti čezmejno gospodarsko sodelovanje (Zupančič 2003: 106).

## **6. ČEZMEJNO ZAPOSLOVANJE V SLOVENSKO-ITALIJANSKEM OBMEJNEM OBMOČJU V OKVIRU EVROPSKE UNIJE**

Čezmejno zaposlovanje je z vstopom Slovenije v EU, predvsem pa z uveljavitvijo prostega pretoka oseb med Slovenijo in Italijo, postavljeno v nov kontekst. To pomeni, da so postopki zaposlovanja postali bistveno poenostavljeni, kar bo gotovo pozitivno vplivalo na čezmejno zaposlovanje. Le-to pa je v veliki meri odvisno tudi od samega trga dela na eni strani in trga delovne sile na drugi. In tukaj bo potrebno narediti korak naprej, zlasti na področju povezovanja delodajalcev in delavcev, vendar pa na način, da bodo zaščiteni interesi obojih. Glede na to, da je še vedno največ zaposlovanja na črno, se z novimi pravili ustvarja pogoje za njegovo zmanjšanje. To pa pomeni boljšo zaščito za čezmejne delavce.

### **6.1 TRG DELA IN MOŽNOSTI ZAPOSLOVANJA NA OBEH STRANEH MEJE**

Čezmejne delovne migracije so v veliki meri odvisne od ponudbe in povpraševanja na trgu dela na obeh straneh meje. Na tem mestu je zato smiselno ugotavljati stanje na trgu dela tako na eni kot na drugi strani in preveriti možnosti za vzpostavitev skupnega čezmejnega trga dela, ki je po uveljavitvi prostega pretoka oseb med državama vedno bolj v ospredju. Kot je bilo že omenjeno, se izvajajo partnerski projekti, katerih namen je promocija in spodbujanje čezmejnega zaposlovanja v obmejni regiji Slovenije in Italije in ti naj bi (v bodoče) ponudili vrsto pomembnih informacij o trgu dela »čez mejo«.

#### **6.1.1 Trg dela v slovenskem obmejnem prostoru**

##### **6.1.1.1 Obalno-kraška regija**

Za regijo je značilna nizka stopnja brezposelnosti (5,9 %) in majhno število brezposelnih oseb (3.009 konec avgusta 2007). Med brezposelnimi osebami izstopajo brezposelni stari nad 50 let in invalidi. V zadnjih letih se povečuje število brezposelnih z visoko ter univerzitetno izobrazbo, saj bolj kot v drugih regijah primanjkuje delovnih mest za visoko izobražene

iskalce zaposlitve. Novoustanovljena Univerza na Primorskem s sedežem v regijskem središču Kopru, bo v prihodnosti gotovo vplivala na zmanjšanje tega primanjkljaja. Poleg tega se zaposlenost v regiji povečuje, saj je bilo junija 2006 delovno aktivnih 44.062 prebivalcev, junija 2007 pa že 45.969 prebivalcev. Tri četrtine vseh delovno aktivnih v regiji je zaposlenih v storitvenih dejavnostih. Znotraj tega sektorja je največ zaposlenih v trgovini, gostinstvu in turizmu, poslovnih storitvah in prometu. Pristanišče in vse z njim povezane dejavnosti pomembno vplivajo na razvoj in zaposlovanje v regiji, kakor tudi razvita cestna infrastruktura. Veliko oseb v regiji je zaposlenih tudi v predelovalni dejavnosti in gradbeništvu. To sta tudi dejavnosti, kjer se v zadnjih letih zaposlenost povečuje. Na to vplivajo večja investicijska vlaganja v regiji (gradnja infrastrukturnih objektov, poslovnih centrov, obrtnih con, širitev turističnih zmogljivosti itd.). Pričakovati je, da bo v naslednjih letih regija doživela še hitrejši gospodarski razvoj. Največje povpraševanje po delavcih in pripravnikih je v gradbeništvu, trgovini, gostinstvu in turizmu, predelovalni dejavnosti (zlasti veliko povpraševanje je v proizvodnji kovin in kovinskih izdelkov in proizvodnji izdelkov iz gume in plastičnih mas) in prometu. Med osebami, ki bodo v prihodnosti imele težave pri zaposlovanju, se pojavljajo poklici frizer in osebe, ki so zaključile srednješolsko izobraževanje kot npr. ekonomski tehniki in gimnazijski maturanti. Med brezposelnimi z visoko izobrazbo je največ ekonomistov in podobnih ter inženirjev prometa (večje število diplomantov, ker je sedež fakultete v regiji), prav tako pa težje dobijo zaposlitev kadri z visoko izobrazbo s področja družboslovja (ZRSZ 2007b).

### **6.1.1.2 Goriška regija**

Z gospodarskega vidika sodi Goriška regija med razvitejše regije v državi. To ji kljub slabim prometnim povezavam, ki hromijo njen razvoj, omogoča ugodna obmejna lega in tehnološko visoko razvita in inovativna podjetja. Regija ima, še posebno na Tolminskem, veliko neizkoriščenega potenciala v turizmu. Število zaposlenih in samozaposlenih v zadnjih dveh letih narašča. V storitvenih dejavnostih dela nekaj več kot polovica delovno aktivnega prebivalstva, v dejavnosti kmetijstva pa 4,7 % vsega delovno aktivnega prebivalstva Goriške regije. Skoraj tretjina delovno aktivnega prebivalstva je zaposlenega v predelovalnih dejavnostih, kjer več kot polovico zaposlenih predstavljajo zaposleni v dejavnostih proizvodnje električne in optične opreme ter proizvodnje strojev in naprav. Največkrat delodajalci povprašujejo po delavcih za preprosta dela v predelovalnih dejavnostih, gradbeništvu, voznikih tovornjakov, delavcih v gostinstvu, oblikovalcih kovin ter po

prodajalcih, kjer pa gre praviloma za zaposlitve za krajši čas. V prihodnje se pričakuje večje povpraševanje po naravoslovno tehničnih poklicih, poklicih na področju zdravstva in nege ter gostinstva in turizma. Med brezposelnimi prevladujejo osebe brez poklica, ekonomski tehniki, gimnazijski maturanti, prodajalci, med visoko izobraženimi prevladujejo ekonomisti, pravniki, upravni organizatorji ter strokovnjaki družbenih ved (sociologi, politologi,...) (ZRSZ 2007c).

## **6.1.2 Trg dela v italijanskem obmejnem prostoru**

### **6.1.2.1 Pokrajini Trst in Gorica**

Bistveni rezultati o predvidevanjih povpraševanja po delu za leto 2006 informativnega sistema Excelsior, ki se nanašajo na tržaško pokrajino, postavljajo v ospredje znatno povpraševanje po poklicnih profilih na področju trgovine, gostinstva, osebnih storitev (storitev nege in skrbstva) in na področju prevozov, precej visoko pa je povpraševanje predvsem po poklicih v gradbeništvu. Povprašuje se tudi po splošnih kadrih na administrativnem, finančnem in računalniškem področju. Glavne težave pri iskanju določenih poklicnih profilov, ki jih navajajo podjetja, se nanašajo na inženjerje tehničnih smeri, pomoč v gospodinjstvu, delavce v gostinstvu, delavce v gradbeništvu, prodajalce, mehanike in popraviljalce strojev ter čistilce in delavce v pralnicah. Glede na stopnjo izobrazbe je največ povpraševanja po profilih s srednješolsko poklicno izobrazbo, medtem ko potrebe po visoko kvalificirani delovni sili zajemajo le dobro desetino celotnega povpraševanja (Unioncamere 2006).

Rezultati o povpraševanju po delu v pokrajini Gorica so zelo podobni kot za tržaško pokrajino. Delodajalci povprašujejo po enakih profilih, pri čemer pa ponujajo manjše število prostih delovnih mest v primerjavi s Trstom. Glede na stopnjo izobrazbe, je povpraševanje usmerjeno predvsem v nižje kvalificirano delovno silo. Potrebe po visoko kvalificirani delovni sili pa so v goriški pokrajini bistveno manjše. Na goriškem območju je zelo razpoznaven tudi pojav sezonskih kmetijskih del.

Glede na podatke Regionalne agencije za delo je bilo v letu 2006 v Furlaniji Julijski krajini (poleg Tržaške in Goriške pokrajine spadata zraven še pokrajini Udine in Pordenone) zaposlenih okoli 519.000 oseb, kar je za 3,1% več kot v letu 2005. Povečanje je bilo zaslediti



predvsem v storitvenih dejavnostih (za 4,5%) in industrijski panogi (za 2,1%). Stopnja brezposelnosti pa je v letu 2006 dosegla najnižjo raven v zadnjem desetletju in je znašala 3,5%. Od tega je bila stopnja brezposelnosti pri ženskah 4,9%, pri moških pa 2,5% (Scheda trimestrale sul mercato del lavoro nel Friuli Venezia Giulia 2007).

Torej stanje na trgu dela je na obeh straneh zelo spodbudno, kar gotovo omogoča dobre možnosti zaposlovanja tudi za čezmejne delavce. Povpraševanje po nekaterih profilih je zelo podobno na obeh straneh meje. To pa pomeni, da so si delodajalci konkurenčni pri iskanju delavcev. V taki situaciji so v boljšem položaju italijanski delodajalci, ki so sposobni ponuditi višje plačilo v primerjavi s slovenskimi delodajalci. Slovenski delavec pa na ta način dobi višje plačilo za enako delo. Višji standard je tako precejšnja konkurenčna prednost ponudbe dela na italijanski strani, ki je tako dejavnik privlačenja (cenejše) slovenske delovne sile.

## **6.2 ZAPOSLOVANJE NA ČEZMEJNEM TRGU DELA**

### **6.2.1 Zaposlovanje slovenskih državljanov v Italiji**

Prvega avgusta 2006 je Italija vzpostavila prost pretok delovne sile z vsemi državami članicami EU. To pomeni, da morajo biti slovenski državljan, ki vstopijo na italijanski trg dela, popolnoma enakovredni italijanskim delavcem glede vseh delovnih in zaposlitvenih pogojev. Slovenski državljan se lahko zaposlijo tudi v javnih službah, če so jim priznane poklicne kvalifikacije, ki ustrezajo razpisnim pogojem. Izjema so nekatere dejavnosti, ki so namenjene izključno italijanskim državljanom (vojska, policija...).

Po podatkih Centralne agencije za delo iz Trsta o zaposlovanju slovenskih delavcev v obmejnih področjih Italije prevladujejo nekvalificirani delavci, večina je dnevnih migrantov, glavna področja zaposlovanja pa so: kmetijstvo, pomoč pri opravljanju gospodinjskih opravil, turizem, gradbeništvo, pa tudi ladjedelništvo, zdravstvo in kovinarstvo. V letu 2003 je bilo na območju mest Gorica, Pordenone, Trst in Udine zaposlenih 533 slovenskih delavcev, od tega 381 moških. Največ jih je bilo zaposlenih na območju Gorice in sicer 42%. Po neuradni oceni pa naj bi takrat v Italiji delalo okoli 7000 slovenskih delavcev. Potrebno je poudariti, da ti podatki niso zanesljivi, saj izhajajo iz različnih ocen. Največji problem je torej zaposlovanje na črno. Cilj regionalnih projektov med Italijo in Slovenijo je zato predvsem primerjava zakonodaj obeh držav in izmenjava informacij. V ta namen potekajo oziroma se načrtujejo

projekti, ki bodo pospeševali komunikacije na čezmejnih območjih, vključno z izmenjavo informacij o povpraševanju in ponudbi delovne sile. Cilj je stalna mobilnost in stalni pretok informacij ter informativna in svetovalna podpora delavcem migrantom (Cgil Trieste 2007).

Dejstvo je, da je trg dela v Italiji razdrobljen in da Zavodi za zaposlovanje v Italiji niso dovolj povezani ter da imajo probleme pri pridobivanju informacij, potrebnih za njihovo učinkovito delo. Posledice tega občutijo tudi čezmejni delavci, saj je gre pri njih predvsem za problem odsotnosti sistema za pomoč delavcem dnevnim migrantom, ki so zato v Italiji najpogosteje zaposleni na črno. Do največjih problemov prihaja v gradbeništvu, kjer se ne spoštujejo predpisi o varstvu pri delu, zato prihaja do nesreč pri delu. Dejstvo pa je tudi, da ni učinkovitega nadzora nad izvajanjem nacionalne, še manj pa evropske zakonodaje tako pri zaposlovanju kot tudi pri varstvu pri delu in opravljanju storitev (Cgil Trieste 2007).

V letu 2006 je bilo v Italiji uradno zaposlenih 1050 slovenskih delavcev, od tega 693 moških in 357 žensk. Ti so bili večinoma zaposleni s pogodbo za določen čas. Uradni podatki še vedno kažejo, da je v Italiji zaposlenih le približno 1000 naših državljanov, medtem ko predstavniki socialnih partnerjev v Italiji menijo, da je zaposlitev na črno tudi do 10.000. Toda to so le ugibanja. Slovenski državljani naj bi bili na črno zaposleni predvsem pri hišnih opravilih v zasebnih gospodinjstvih, v vrtnarstvu, kmetijstvu in tudi pri delih v gradbeništvu. Vzpostavitev prostega pretoka naj bi italijanske delodajalce, pri katerih je že opaziti večje zanimanje za zaposlovanje slovenskih državljanov, spodbudila tudi k legalizaciji zaposlitev. Dejavnosti, v katerih so po mnenju predstavnika Slovenskega deželnega gospodarskega združenja iz Trsta največje možnosti čezmejnega zaposlovanja, so gradbeništvo, kovinska industrija, špedicija-prevoznništvo in področje oskrbe starejših občanov, medtem ko je v trgovskem sektorju že občutena polna zaposlenost. Svetovalci EURES iz obmejnih regij pravijo, da je število zaposlenih Slovencev v Italiji od vzpostavitve prostega pretoka nekoliko naraslo, za zdaj pa še ni bistvenih sprememb. To, da delovna dovoljenja za zaposlitev državljanov članic EU niso več potrebna, je odpravilo eno najpomembnejših administrativnih ovir pri zagotavljanju prostega pretoka delavcev (Pekica 2006).

Postopek zaposlitve slovenskih državljanov v Italiji je podoben kot pri zaposlitvi italijanskih državljanov. Čezmejni delavci morajo dobiti davčno številko na davčnem uradu. Če delo ali bivanje v državi traja več kot tri mesece, mora delavec pri policijski enoti (kvesturi) urediti identifikacijski dokument (carta di soggiorno), ki nadomešča dovoljenje za prebivanje

(permesso di soggiorno); slednje namreč za obmejne delavce ni več potrebno. Ob podpisu pogodbe o zaposlitvi mora delodajalec delavcu vročiti izvod pogodbe o zaposlitvi in izjavo o vpisu oziroma zaposlitvi delavca, delavec pa mora vročiti delodajalcu podpisano izjavo o davčnih olajšavah pri izračunu dohodnine (Pekica 2006).

## 6.2.2 Zaposlovanje italijanskih državljanov v Sloveniji

Med Slovenijo in Italijo je od leta 2006 omogočen prost pretok delavcev, kar pomeni, da se slovenski državljani zaposlujejo v Italiji brez delovnih dovoljenj, enako pa velja za italijanske državljane, ki si najdejo delo v Sloveniji. Pri teh je potrebna le prijava dela, zaposlitve oziroma storitve, ki jo opravi delodajalec, na Zavodu za zaposlovanje. Po uradnih podatkih Zavoda RS za zaposlovanje, je bilo ob koncu leta 2006 v Sloveniji zaposlenih 260 italijanskih državljanov, medtem ko podatki za september kažejo, da pri nas dela 220 italijanskih državljanov. Naslednja tabela (6.2.2.1) prikazuje uradno število zaposlenih italijanskih državljanov v Sloveniji v posameznih obdobjih.

Tabela 6.2.2.1: Število zaposlenih italijanskih državljanov v Sloveniji po obdobjih.

Obdobje	Število zaposlenih italijanskih državljanov
April 2004	199
December 2004	225
December 2005	224
Avgust 2006	256
December 2006	260
September 2007	220

Vir: povzeto po podatkih ZRSZ

Pred uveljavitvijo prostega pretoka oseb je bilo ugotavljanje števila zaposlenih italijanskih državljanov v Sloveniji mogoče na podlagi števila izdanih delovnih dovoljenj, po uveljavitvi pa Zavod za zaposlovanje vodi evidenco na podlagi prijave delodajalcev, ki zaposlujejo italijanske državljane.

## 7. ZAKLJUČEK

Slovenija je izhodiščna in obenem tudi ciljna dežela čezmejnih dnevni delovnih migrantov v slovensko-italijanskem obmejnem območju. Dnevne delovne migracije danes predstavljajo pomemben čezmejni pretok in puščajo na obeh straneh meje vrsto posledic in sledov. Glede na ugotovitve imajo čezmejne delovne migracije pretežno pozitivne učinke: udeležencem prinašajo dodatne dohodke, ki jih ti vlagajo v osebni standard ali za razvoj lastnih dejavnosti, povečujejo kupno moč, opravljajo dela, za katera je sicer težje dobiti delovno silo, skratka zapolnjujejo določene niše na trgu dela v obmejnem prostoru. Poleg tega povečujejo poznavanje obmejnih območij in posledično krepijo čezmejno sodelovanje na različnih področjih. Zaradi prisotnosti slovenske manjšine v Italiji pa so pomembni tudi učinki jezikovnega in kulturnega prepletanja.

Pa vendarle je lahko za Slovenijo manj ugodna posledica proces »kapilarne« asimilacije (Zupančič 2003) pri iskalcih zaposlitve na drugi strani meje. Migranti so namreč velikokrat zaradi svojega socialnega položaja precej ranljivi in zato bolj dovzetni za etno-kulturne vplive okolja, v katerem se znajdejo v socialno podrejenem položaju. V primorskem prostoru je moč opaziti rahlo naraščanje t.i. »italijanskega« elementa in njegove družbene vloge, to pa lahko prinaša določeno tveganje in etnično, jezikovno ter kulturno ranljivost tega območja.

Pomembno vlogo je že v preteklosti igralo čezmejno sodelovanje med Slovenijo in Italijo, ki se je z evropskim integracijskim procesom institucionaliziralo in na ta način še poglobilo. Dobri čezmejni odnosi so se v veliki meri razvili zaradi povezovalne vloge slovenske narodne manjšine v Italiji. Z odpiranjem meja in povečevanjem čezmejnega sodelovanja so manjšine pridobile nove priložnosti. Ker so pripadniki manjšin ponavadi dvojezični, poznajo pravni in ekonomski sistem, navade, mentaliteto in različne posebnosti ter lažje vzpostavljajo stike na obeh straneh meje, so se zelo hitro izkazali ne le kot nosilci, temveč tudi kot vzpodbujevalci čezmejnega povezovanja.

Del čezmejnega sodelovanja predstavlja tudi čezmejno zaposlovanje. Z odprtimi mejami, ki z združevanjem v EU postajajo zgolj še administrativne, imajo čezmejni tokovi delovne sile bolj prosto pot. Evropski pravni okvir postavlja čezmejne delovne migrante v nov položaj, saj je med Italijo kot staro članico in Slovenijo kot novo članico uveljavljen prost pretok oseb, ki

omogoča bistveno poenostavljene postopke za zaposlitev preko meje. Še vedno pa čezmejni migranti predstavljajo posebno kategorijo delovnih migrantov, kar pomeni, da imajo znotraj skupnih, še nekatere posebne pravice. Njihovo uresničevanje je ključno, saj jim te omogočajo enakopraven položaj v primerjavi z ostalimi migranti in tudi v primerjavi z »domačimi« delavci.

Sodeč po raziskavi Italijanskega inštituta za ekonomske in družbene raziskave iz Trsta (IRES) se je v zadnjem trimesečju leta 2006 število slovenskih delavcev, ki odhajajo na delo v Italijo štirikrat povečalo glede na leto prej in podvojilo glede na drugo trimesečje istega leta. Ta podatek nam lahko pomaga razumeti trend razvoja tokov pretežno slovenskih delavcev, ki vstopajo v območje Furlanije Julijske krajine. Številke, ki se nanašajo na uradno zaposlene delavce same po sebi sicer kažejo, da odprtje obmejnega področja ne predstavlja grožnje za notranje ravnovesje na trgu dela. Kljub temu pa je potrebno upoštevati močan tok dela na črno, ki sicer še ni kvantificirano, a ima vsekakor velik vpliv na trgu dela. Skratka, pokazali so se že prvi pozitivni učinki uveljavitve prostega pretoka delavcev, saj se je število slovenskih delavcev povečalo, do določene mere tudi na račun zmanjševanja dela na črno.

Problem dela na črno, ki je že od nekdaj prisotno v obmejnem območju Italije, je potrebno obravnavati širše. Kot poudarja Maja Mezgec, samo prost pretok oseb ni zadosten ukrep, ki bi spodbudil delodajalce, da bi delavce zaposlili in jim na ta način omogočili zaščito. Dejstvo je, da je delo na črno zaradi nestimulativne davčne zakonodaje v Italiji razširjeno po celotni državi, tako da slovenski delavci na italijanskem trgu dela predstavljajo zgolj en majhen del pojva. Dokler ne bo prišlo do korenitih sprememb v italijanski politiki zaposlovanja, ne gre pričakovati bistvenega zmanjšanja dela na črno. Vsekakor pa je spodbudno dejstvo, da si tako italijanska kot slovenska stran skupno prizadevata za zmanjšanje dela na črno v obmejni regiji.

Z odprtjem trga dela za slovenske delavce v Italiji se odpirajo zanimive možnosti za zaposlovanje. Sezonsko delo (v kmetijstvu in turizmu) bi lahko postalo zanimivo za novo ciljno populacijo, kot so npr. slovenski študenti, ki se doslej običajno niso prijavljali na razpise za redno zaposlitev zaradi zapletenih administrativnih postopkov za pridobivanje delovnega dovoljenja. Vsekakor bi pospešitev administrativnih zadev lahko razširila področje, iz katerega podjetja v Furlaniji Julijski krajini pridobivajo delovno silo za najbolj zainteresirane panoge.

Kljub prostemu pretoku delovne sile pa se čezmejni delavci in delodajalci še vedno srečujejo z določenimi ovirami. Pri tistih, ki bi se želeli zaposliti čez mejo, je na splošno največja ovira pomanjkanje natančnih informacij o možnostih zaposlitve ter o davčni, socialni in zakonodajni problematiki. Na davčnem področju so, npr. pri davčnih razredih in davčnih stopnjah, med obema državama bistvene razlike, zaradi katerih je posamezni delavec primoran v izbiro mobilnosti, tudi po temeljitem pretehtanju vseh naštetih dejavnikov. Če upoštevamo vse našteto, je povsem jasno, da bi ustrezne storitve in strukture lahko omogočile dosti večjo mobilnost delavcev v čezmejnem območju. Iz razgovorov s predstavniki zainteresirane javnosti na italijanski strani sledi, da problem nastaja tudi zato, ker številne možnosti za zaposlitev na trgu dela Furlanije Julijske krajine prihajajo iz majhnih podjetij, ki s težavo iščejo delovno silo izven lokalne mreže, ki je prostorsko zelo omejena. Razširitev območja pridobivanja delovne sile za manjša podjetja, bi lahko bila še ena možnost za podiranje ovir pri geografski mobilnosti, s pomočjo boljšega pretoka informacij o trenutnih možnostih za zaposlitev. Te ovire naj bi v bodoče pomagal odpraviti tudi na novo osnovan portal Promo, kjer so tako delavcem kot delodajalcem na voljo številne informacije glede čezmejnega zaposlovanja.

V praksi pa je ovir pri čezmejnem zaposlovanju še več. Določene težave imajo čezmejni delavci tudi pri uveljavljanju svojih pravic, predvsem zaradi (še vedno) zapletenih in dolgotrajnih postopkov. Kot kaže, v Italiji vsakdanja praksa glede zaposlovanja čezmejnih delavcev še ni povsem usklajena z evropsko zakonodajo in gotovo bo minilo še nekaj časa, preden bodo odpravljene vse »administrativne« ovire.

V prihodnje je načrtovana ustanovitev medregijske mreže EURES T Italija/Slovenija, ki bo opravljala aktivno vlogo v slovenskih in italijanskih nacionalnih mrežah EURES. Konkretno bo delovala pri odstranjevanju ovir mobilnosti s ciljem uskladitve pravil (davki, prispevki, socialna varnost, priznavanje izobrazbenih naslovov in kvalifikacij), pri razširjanju informacij o možnostih zaposlitev in nastanitev z upravljanjem povpraševanja po delu, posebna pozornost pa bo namenjena ekonomskemu razvoju območja, zaščiti pravic čezmejnih delavcev ter odkrivanju dela na črno in prikritega dela.

Poleg toka v smeri Furlanije Julijske krajine moramo poudariti, da nastaja tudi gibanje v nasprotni smeri, proti Sloveniji. Čeprav še ni številčno zanimivo in pomembno v smislu absolutnih vrednosti, je kljub vsemu priča strukturnih sprememb, ki se jim približuje

čezmejno delo. Iz raziskave IRES-a izhaja, da pri analizi sprememb na čezmejnem trgu dela ne smemo zanemariti nekaterih kvalitativnih dejavnikov, ki bodo v vedno večji meri zadevali to območje. Na prvem mestu je dejavnik, ki bi utegnil spremeniti smer gibanja kvalificirane delovne sile v naslednjih letih, veže se pa na dodelitev in preusmeritev velikega dela sredstev strukturnih skladov iz Evrope petnajstih k desetim novim članicam v programskem obdobju 2007-2013. Ta preusmeritev bi lahko ustvarila priložnost za cel niz poklicnih profilov, ki delujejo na področju svetovanja in projektiranja v Italiji in ki bi bili pripravljene sodelovati na novem trgu dela v Sloveniji. Tu bi bile dobre možnosti za tiste, ki imajo že nekaj izkušenj pri projektiranju in vodenju projektov financiranih iz strukturnih skladov. Takšno gibanje oseb bi lahko imelo zanimive učinke v obeh državah, saj bi po eni strani vključevanje izkušenih svetovalcev precej pripomoglo k razvoju slovenskega območja, po drugi strani bi se odprle možnosti za vključitev ali preusmeritev za visoko kvalificirane strokovnjake, ki bi lahko imeli težave pri zaposlitvi v Furlaniji Julijski krajini. To območje že od nekdaj ne nudi dovolj delovnih mest za visoko kvalificirane poklice, obenem pa se spopada z velikim primanjkljajem na nekaterih področjih predelovalne industrije, gradbeništva in strok z nižjo poklicno kvalifikacijo.

Tem gibanjem delavcev, ki niso še povsem očitna, se pridružujejo družbeni pojavi, ki jih je v zadnjem času zaznal tudi tisk, kot je nakup nepremičnin v slovenskem obmejnem območju, ki jih, zlasti v bližini tržaškega območja, nakupujejo prebivalci Furlanije Julijske krajine. Čeprav kvantitativni obseg pojava še ni jasen, pa se obeta, da bodo to elementi, ki bodo lahko določili zanimive spremembe v čezmejnem gibanju oseb in delavcev.

Na podlagi podanih ugotovitev lahko potrdim postavljeno hipotezo iz uvoda. Čeprav je prost pretok oseb med Slovenijo in Italijo v veljavi šele dobro leto, se s povečanjem števila čezmejnih delovnih migrantov že kažejo prve pozitivne spremembe pri čezmejnem zaposlovanju. Na dolgi rok bo teh gotovo še več, na to pa kažejo tudi napovedi, narejene na podlagi raziskave IRES-a. Kar pa se tiče smeri toka čezmejnih delovnih migracij, lahko rečem da bo ta ostal, kljub večjim priložnostim za zaposlitev italijanske visokokvalificirane delovne sile v Sloveniji, pretežno enosmeren, predvsem pa verjetno v podobnem razmerju glede števila delavcev na eni in drugi strani meje. Vsaj dokler bo nepoznavanje slovenskega jezika za italijanskega delavca bistvena ovira. Veliko priložnost pa za italijanske državljane vendarle predstavlja opravljanje čezmejnih storitev v Sloveniji, v okviru katerih se v bodoče mobilnost italijanskih delavcev lahko poveča.

Ideja o enotnem čezmejnem trgu dela je očitno zaživela, s padcem meje v začetku leta 2008 pa se odpira novo poglavje med državama, predvsem pa za slovensko-italijansko obmejno regijo. Fizična meja ne bo več obstajala, tako da bo tudi s tega vidika vsaj ena ovira manj za čezmejne delovne migrante, ki so doslej vsakodnevno prečkali mejo. Kljub temu, da zaposlovanje ne pozna več meja, pa so nekatere ovire vendarle še prisotne. Njihovo uspešno premagovanje bo v prihodnje ključno za učinkovitost čezmejnega trga dela in zaposlovanja, nenazadnje pa tudi za nadaljnji razvoj obmejnega območja.



## 8. LITERATURA IN VIRI

### LITERATURA:

Ambrosi, Eugenio in Tatjana Rener (2004): *Čezmejni programi med Slovenijo in Italijo: z izkušnjami novim izzivom naproti*. Štanjel: Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, Regionalna pisarna.

Bevc, Milena, Jernej Zupančič in Marina Lukšič-Hacin (2004): *Migracijska politika in problem bega možganov*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, Inštitut za narodnostna vprašanja.

Bonetti, Marzia (2006): *Eurego: študija o možni ustanovitvi evroregije v slovensko-italijanskem čezmejnem prostoru*. Gorica: Pokrajina Gorica.

Bufon, Milan (2004): *Med teritorialnostjo in globalnostjo: sodobni problemi območij družbenega in kulturnega stika*. Koper: Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče.

Gasparini, Alberto in Daniele Del Bianco (2005): *EUREGO (Progetto di una euroregione transfrontaliera)*. Gorizia: Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia (ISIG).

Kezunovič, Maja (2003): *Slovenija in Evropska Unija – o pogajanjih in njihovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.

Klinar, Peter (1985): *Mednarodne migracije v kriznih razmerah*. Maribor: Obzorja.

Končar, Polonca (1993): *Mednarodno delovno pravo*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Kovač, Bogomir (2003): Globalizacija, migracijski tokovi in ekonomski razvoj na obrobju slovenskih migracijskih dilem. V Simona Zavratnik Zimic in Mojca Pajnik (ur.): *Migracije, globalizacija, Evropska unija*, 43–81. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.

Medved, Felicita (2006): Uvod. V Ana Klinar (ur.): *Mobilnost delavcev: izziv, priložnost, pravica*, 11–17. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Nared, Janez (2005): Meja kot dejavnik regionalnega razvoja. V Milan Bufon (ur.): *Slovenija po letu 2004: mostišče med EU in Jugovzhodno Evropo*, 293–307. Koper: Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče.

Salt, John, James Clarke in Philippe Wanner (2004): *International labour migration (Population studies No. 44)*. Strasbourg: Council of Europe.

Šarčević, Damjana (2006): Mobilnost v okviru opravljanja storitev podjetij z napotenimi delavci. V Ana Klinar (ur.): *Mobilnost delavcev: izziv, priložnost, pravica*, 52–56. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Verlič Christensen, Barbara (2002): *Evropa v precepu med svobodo in omejitvami migracij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Verša, Dorotea (2007): *PROMO – promocija mobilnosti in zaščite čezmejnih delavcev*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.

Vršaj, Egidij (2004): *Slovenija in evroregije*. Trst: Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček, Mladika.

Zupančič, Jernej (2003): Čezmejne dnevne delovne migracije v slovenskem obmejnem prostoru. *Razprave in Gradivo* (43), 68–111.

Zupančič, Jernej (2005): Vloga in pomen narodnih manjšin v čezmejnem sodelovanju (primer manjšin v Sloveniji in Slovencev v sosednjih državah). *Razprave in Gradivo* (47), 26–41.

Žagar, Alenka (2006): Koordinacija sistemov socialne varnosti. V Ana Klinar (ur.): *Mobilnost delavcev: izziv, priložnost, pravica*, 57–59. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

## VIRI:

Agenzia regionale del lavoro (2007): *Scheda trimestrale sul mercato del lavoro nel Friuli Venezia Giulia 2007*.

Dostopno na

[http://www.regione.fvg.it/asp/agenziadellavoro/allegati/SCHEDA%20ML%20REG%201\\_07\\_dd11\\_10.pdf](http://www.regione.fvg.it/asp/agenziadellavoro/allegati/SCHEDA%20ML%20REG%201_07_dd11_10.pdf) (20. oktober 2007).

Bestijanič, Dijana (2004): *Prost pretok oseb*.

Dostopno na <http://www.energetik.ws/viewPage/43/24> (29. september 2007).

Cgil Trieste (Nuova camera del lavoro di Trieste) (2007): *Notizie e comunicati*.

Dostopno na <http://www.trieste.cgil.it/> (20. oktober 2007).

Council of Europe in Unesco (2004): *Joint ENIC/NARIC charter of activities and services*.

Dostopno na <http://www.enic-naric.net/documents/Charter.en.pdf> (10. oktober 2007).

Evropski portal za zaposlitveno mobilnost (2007): *EURES*.

Dostopno na <http://europa.eu.int/eures/home.jsp?lang=sl> (10. oktober 2007).

Intervju z dr. Majo Mezgec, raziskovalko na Slovenskem raziskovalnem inštitutu. Trst, 10.12.2007.

Intervju z Mirelo Pekica, EURES svetovalko. Koper, 11.12.2007.

Istituto di ricerche economiche e sociali (IRES) (2007): *Odgovor na mobilnost in pravice čezmejnih delavcev (Raziskava)*. Trst: Istituto di ricerche economiche e sociali.

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) (2007): *Tavole di dati*. Dostopno na <http://www.istat.it/dati/dataset/index.html?&ciclo=24> (20. november 2007).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2007a): *Prehodno obdobje*. Dostopno na [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/trg\\_dela\\_in\\_zaposlovanje/delovne\\_migracije/prehodno\\_obdobje/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/delovne_migracije/prehodno_obdobje/) (10. oktober 2007).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2007b): *Zaposlovanje v državah članicah EU in EGP ter obratno*.

Dostopno na

[http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/trg\\_dela\\_in\\_zaposlovanje/delovne\\_migracije/zaposlovanje\\_v\\_drzavah\\_clanicah\\_eu\\_ter\\_drzavah\\_egp/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/delovne_migracije/zaposlovanje_v_drzavah_clanicah_eu_ter_drzavah_egp/) (10. oktober 2007).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2007c): *EURES*. Dostopno na [http://www.mddsz.gov.si/si/delovna\\_podrocja/trg\\_dela\\_in\\_zaposlovanje/delovne\\_migracije/eures/](http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/delovne_migracije/eures/) (10. oktober 2007).

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2007): *Predstavitev novega sistema priznavanja*. Dostopno na <http://www.mvszt.gov.si/index.php?id=395#c332> (10. oktober 2007).

Organizacija Združenih narodov (OZN) (2006): *Poročilo Generalnega sekretarja Združenih narodov o nadzoru svetovnega prebivalstva (Mednarodna migracija v povezavi z razvojem)*. Dostopno na <http://www.un.org/esa/population/cpd/comm2006.htm> (15. oktober 2007).

Pekica, Mirela (2006): Italija – preverite, da ne boste zaposleni na črno. *Dnevnik*, 20.11. Dostopno na <http://zaposlitev.dnevnik.si/delo-eu/Default.aspx?p=6&n=333> (20. september 2007).

Portal Promo (2007): *Delati v Italiji*. Dostopno na [http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo\\_sl/lavoro\\_italia.html?locale=sl](http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo_sl/lavoro_italia.html?locale=sl) (20. november 2007).

Portal Promo (2007): *Delati v Sloveniji*. Dostopno na [http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo\\_sl/lavoro\\_slovenia.html?locale=sl](http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo_sl/lavoro_slovenia.html?locale=sl) (20. november 2007).

Portal Tvoja Evropa (2007): *Čezmejni delavci*.

Dostopno na <http://ec.europa.eu/youreurope/nav/sl/citizens/working/cross-border/index.html> (29. september 2007).

Slovenski raziskovalni inštitut (SLORI) (2006): *Informirati se, študirati in delati brez meja*.

Dostopno na <http://www.slori.org/index.php?pag=progetti&anno=1&cid=13&lang=slo> (15. oktober 2007).

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2004): *Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000–2006*. Dostopno na: <http://www.interreg-it-si.org/util/bin.php?id=2005041516114525> (25. september 2007).

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2004): *Program pobude Skupnosti Interreg IIIA Slovenija-Italija 2000–2006 (Programsko dopolnilo)*. Dostopno na <http://www.interreg-it-si.org/util/bin.php?id=2005041815004684> (25. september 2007).

Sporočilo Komisije (2002): *Free movement of workers – achieving the full benefits and potential (Prosto gibanje delavcev – popolno izkoriščanje prednosti in možnosti)*. Dostopno na [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/dec/com2002\\_694\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/dec/com2002_694_en.html) (29. September 2007).

Statistični urad Republike Slovenije (SURS) (2007): *Aktivno prebivalstvo, Slovenija, december 2006*. Dostopno na <http://www.stat.si/doc/statinf/07-si-009-0704.pdf> (20. oktober 2007).

Unioncamere Italia (2006): *Informativni sistem Excelsior*.

Dostopno na: <http://excelsior.unioncamere.net/> (20. oktober 2007).

Van der Velde, Martin (2004): *De-nationalising labour market issues in the European Union: dealing with immobility in cross-border regional labour markets*.

Dostopno na [http://www.isigmagazine.isig.it/lib/files/isig\\_mag\\_bollettino\\_en\\_1853\\_pdf\\_.pdf](http://www.isigmagazine.isig.it/lib/files/isig_mag_bollettino_en_1853_pdf_.pdf) (29. september 2007).

Več varnosti za delo v Italiji (2007): *Delo*, 21.9.

Dostopno na

[http://www.delo.si/index.php?sv\\_path=43,49&so=Delo&da=20070921&ed=&pa=6&ar=025fb8c300035d2cbf557c8940289cd604&fromsearch=1](http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,49&so=Delo&da=20070921&ed=&pa=6&ar=025fb8c300035d2cbf557c8940289cd604&fromsearch=1) (24. september 2007).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) (2006): *Mesečne informacije Zavoda RS za zaposlovanje v letu 2006*.

Dostopno na

<http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/StatisticniPodatki/MesecneInformacije/MesecneInformacije2006.htm> (20. november 2007).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) (2007a): *Vzpostavitev Eures čezmejnega partnerstva*. Dostopno na

<http://www.ess.gov.si/SLO/Eures/Dogodki/2007/03-05-2007CezmejnoPartnerstvo.htm> (15. oktober 2007).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) (2007b): *Trg dela v Sloveniji (Obalno-kraška regija)*. Dostopno na <http://www.ess.gov.si/SLO/Eures/TrgDela/ObalnokraskaSlo.pdf> (20. oktober 2007).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) (2007c): *Trg dela v Sloveniji (Goriška regija)*. Dostopno na <http://www.ess.gov.si/SLO/Eures/TrgDela/GoriskaSlo.pdf> (20. oktober 2007).

## PRAVNI VIRI:

Državni zbor Republike Slovenije (2002): *Zakon o postopku priznavanja kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji (ZPKEU)*. Ljubljana: Uradni list RS 21, 1586–1588.

Državni zbor Republike Slovenije (2004): *Zakon o priznavanju in vrednotenju izobraževanja (ZPVI)*. Ljubljana: Uradni list RS 73, 8867–8870.

Evropski parlament in Evropski svet (1996): *Direktiva 96/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev*. Sprejeta 16. decembra 1996.

Dostopno na

[http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/napoteni\\_direktiva.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/napoteni_direktiva.pdf) (29. september 2007).

Evropski parlament in Evropski svet (2004): *Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic*. Sprejeta 29. aprila 2004.

Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lng1=sl> (29. september 2007).

Evropski parlament in Evropski svet (2005): *Direktiva 2005/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta o priznavanju poklicnih kvalifikacij*. Sprejeta 7. septembra 2005.

Dostopno na

[http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_\\_pdf/napoteni\\_direktiva.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/napoteni_direktiva.pdf) (15. oktober 2007).

Evropski parlament in Evropski svet (2006): *Direktiva 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu*. Sprejeta 12. decembra 2006.

Dostopno na

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/l\\_376/l\\_37620061227sl00360068.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/l_376/l_37620061227sl00360068.pdf) (10. oktober 2007).

Evropski svet (1968): *Uredba Sveta 1612/68/EGS o svobodnem gibanju delavcev znotraj Skupnosti*. Sprejeta 15. oktobra 1968. Dostopno na

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/consleg/1968/R/01968R1612-20060430-sl.pdf> (29. september 2007).

Evropski svet (1971): *Uredba 1408/71/EGS o uporabi programov socialne varnosti za zaposlene, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti*.

Sprejeta 14. junija 1971. Dostopno na

<http://europa.eu.int/eur->

[lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31971R1408:SL:HTML](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31971R1408:SL:HTML) (10. oktober 2007).

Organizacija združenih narodov (OZN) (1990): *Mednarodna konvencija OZN o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin A/RES/45/158*. Sprejeta in razglašena 18. decembra 1990.

Dostopno na

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/565/47/IMG/NR056547.pdf?OpenElement> (29. september 2007).

Svet Evrope (1961): *Evropska socialna listina ETS 35*. Sprejeta in razglašena 18. oktobra 1961, stopila v veljavo 26. februarja 1965.

Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/035.doc> (29. september 2007).

Svet Evrope (1972): *Evropska konvencija o socialni varnosti ETS 78*. Sprejeta in razglašena 14. decembra 1972, stopila v veljavo 1. marca 1977.

Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/078.doc> (29. september 2007).

Svet Evrope (1977): *Evropska konvencija o pravnem statusu delavcev migrantov ETS 93*. Sprejeta in razglašena 24. novembra 1977, stopila v veljavo 1. maja 1983.

Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/093.doc> (29. september 2007).

Svet Evrope (1997): *Lizbonska konvencija o priznavanju visokošolskih kvalifikacij v Evropski regiji ETS 165*. Sprejeta in razglašena 11. aprila 1997, stopila v veljavo 1. februarja 1999.

Dostopno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/165.doc> (29. september 2007).

Uradni list Evropske unije (2006): *Pogodba o Evropski uniji (Mastrichtska pogodba) (prečiščena različica)*. Podpisana 7. februarja 1992, stopila v veljavo 1. novembra 1993.

Dostopno na

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/ce321/ce32120061229sl00010331.pdf> (29. september 2007).



Uradni list Evropske unije (2006): *Pogodba o ustanovitvi Evropske Skupnosti (členi 39 do 42)* (prečiščena različica). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/ce321/ce32120061229sl00010331.pdf> (29. september 2007).

## 9. PRILOGE

### PRILOGA A: VPRAŠALNIK

1. Ali je opazno naraščanje čezmejnih zaposlitev po uveljavitvi prostega pretoka oseb? V kakšni meri?

**Maja Mezgec:**

Od kar je v Italiji poteklo tranzicijsko obdobje in je v veljavi popolnoma prost pretok delovne sile s strani novih članic EU, nisem dobila uradnih podatkov o registriranih zaposlitvah slovenskih državljanov. Zato točnega podatka o naraščanju ne bi mogla navesti, vendar je zaposlovanje slovenskih državljanov naraslo z vstopom Slovenije v EU. Problem pa predstavlja dejstvo, da je po ocenah naraslo tudi delo na črno.

**Mirela Pekica:**

Po uveljavitvi prostega pretoka opažam večje zanimanje za delo v Italiji, poleg tega pa tudi zmerno naraščanje zaposlitev slovenskih državljanov pri sosedih. Natančnih podatkov nimam.

2. Ali menite da bosta prost pretok oseb in prost pretok storitev pripomogla k zmanjševanju tradicionalnega dela na črno slovenskih delavcev v Italiji? Na kakšen način bi se dalo spodbuditi delodajalce, da bi slovenske delavce zaposlili zakonito?

**Maja Mezgec:**

Prost pretok oseb zagotovo predstavlja pomembno ločnico. Vendar je ta, zelo pomemben ukrep, le eden izmed potrebnih ukrepov, da lahko uspešno kljubujemo fenomenu dela na črno. Menim, da prost pretok sam po sebi ne prinaša prepotrebnih pozitivnih sprememb, kajti problem dela na črno je potrebno v Italiji reševati sistemsko. Problemov, zaradi katerih se delodajalci odločijo za delo na črno, je veliko in veliko je možnih ukrepov, ki pa bi morali biti sistematično vpeljani za celovito reorganizacijo. V prvo vrsto sodijo gotovo davčne olajšave. Menim, da ima dandanes delodajalec vtis, da če delavca redno zaposli, pri tem samo nekaj izgubi; da je nečesa prikrajšan. Potrebno pa bi bilo stvari nastaviti tako, da se mu porodi obraten občutek: če delavca zaposli v skladu z veljavnimi predpisi, s tem nekaj pridobi. Moral bi imeti od tega ugodnosti, tudi delodajalec, in ne samo delavec. Registrirane zaposlitve naj bi postale za delodajalca privlačne, kako to udejaniti pa je stvar politične strategije. Seveda so pri zaposlovanju na črno tuji delavci najbolj izpostavljeni, nezaščiteni in nebogljeni. Vendar menim, da problem dela na črno v Italiji ne zadeva samo te kategorije delavcev, ki gotovo ni med favoriti, ampak ga lahko obravnavamo kot splošen problem italijanskega trga dela.

**Mirela Pekica:**

Da, menim da bi prost pretok oseb in storitev morala vplivati na zmanjševanje dela na črno. Mogoče, če bi imeli nižje prispevke in spodbude za sofinanciranje zaposlitev tudi naših delavcev, bi bili italijanski delodajalci bolj motivirani za zaposlitev. Nekaj je bilo na tem področju že storjenega pri zaposlovanju gospodinjskih pomočnikov. Država je namreč z nižjimi prispevki za delodajalce oz. družine skušala redno zaposliti gospodinjske pomočnice in s tem znižati delo na črno, saj vemo, da je le-tega največ prav na tem področju.

3. S kakšnimi problemi se srečujejo čezmejni delavci pri uveljavljanju svojih pravic?

**Maja Mezgec:**

Z italijanske strani bi rekla, da obstaja še vedno veliko zapletov v birokraciji in praktičnem izvajanju omenjenih pravic. Res ne razumem, zakaj v Sloveniji lahko kot italijanska državljanka dobim davčno številko takoj, ko se obrnem na davčno izpostavo .... V Italiji pa ljudje čakajo veliko dlje. Dalje npr. za dovoljenje za bivanje morajo na isto okence (in čakalno vrsto, ki traja kar celo jutro) kot državljani tretjih držav ipd.

**Mirela Pekica:**

Nisem zaznala, da bi se čezmejni delavci srečevali s posebnimi problemi pri uveljavljanju svojih pravic. Nekatere pravice, kot so družinski dodatki, otroški dodatki, nadomestilo za materinstvo, se včasih pogojujejo z dovoljenjem za začasno prebivanje, zato nekateri čezmejni delavci teh prejemkov ne morejo uveljaviti v želeni državi. Vemo pa, da bivalna dovoljenja za čezmejne delavce sploh niso več potrebna.

4. Katere so najpogostejše težave/ovire s katerimi se soočajo tako delavci kot delodajalci pri čezmejnem zaposlovanju na obeh straneh meje?

**Mirela Pekica:**

Pri čezmejnem zaposlovanju so ovire pri delovno-pravni zakonodaji, saj se le-ta med državama razlikuje ter pri jeziku, saj še vedno veliko slovenskih državljanov ne govori italijansko in italijanskih ne slovensko. Vsi čezmejni delavci ne poznajo sistema socialne varnosti in davkov v obeh državah. Poleg tega je pa še vedno, kljub prostemu pretoku delavcev med državama, potrebno zaprositi za priznavanje reguliranih poklicev, v kolikor je pač poklic, ki ga tujec v neki državi želi opravljati, na t.i. seznamu reguliranih poklicev.

5. Ali so po vašem mnenju čezmejni delavci in delodajalci dovolj dobro informirani? Kaj lahko pripomore k boljši ozaveščenosti?

**Maja Mezgec:**

Menim, da informacij ni nikoli preveč. In pomembno je še posebno, da so povprečnemu človeku dostopne v razumljivem jeziku. V Italiji veliko uslužbencev javnih uprav, ki poslujejo s tujci ne obvladajo tujih jezikov na dostojni ravni. Poznam npr. profesorja, ki tujce uči italijanščino kot drugi jezik in ne govori tujih jezikov, tako da mu nekateri tečajniki pomagajo pri prevajanju v angleščino za nove prišleke, kajti drugače komunikacija v razredu ni mogoča. Nasploh pa je sistem v Italiji (od zdravstva, do socialnega varstva in neskončnih tipologij pogodb ipd.) precej kompliciran, vsak deluje po svojih pravilih in ločeno od drugega, tuje posameznike pa spravlja v velike težave. Menim, da bi lahko razmišljali o enotnem informativnem okencu za informacijo prve stopnje, ki posameznikom nudi prve informacije za vse sisteme in ga nadaljnjo usmerja na pristojne službe.

Osebnostno menim, da so storitve, kot so npr. Eures ipd. zelo funkcionalne, kajti preko njihovih uradov se lahko posameznik temeljito informira že pred odhodom iz države in se sooči tudi s kopico praktičnih informacij, ki so pragmatično naravnane. Seveda pa operaterji niso vsevedni, zato je izrednega pomena, da so agencije in uradi, ki so pristojni za podobne informativne službe med seboj povezani v mrežo, tudi neformalno. Tudi na nivoju osebnih odnosov: ko npr. kolega iz Nove Gorice pokliče kolego iz stare Gorice za informacijo, ki jo potem dobi v realnem času.

**Mirela Pekica:**

Dela se na tem, da bi bili čezmejni delavci in delodajalci vse bolj informirani. V ta namen sodeluje Zavod za zaposlovanje, pa tudi druge obmejne institucije, v raznih projektih (projekt Promo, Eures čezmejno partnerstvo...), v okviru katerih želimo z mrežo svetovalcev za zaposlovanje za čezmejni trg dela zagotoviti boljše informiranost oz. ozaveščenost čezmejnih delavcev o postopkih in možnostih zaposlitve in o pravicah iz delovnega razmerja ter o stanju na trgu dela. Poleg tega pa pogosto organiziramo seminarje in informativne dneve, tako za iskalce zaposlitve kot delodajalce, na katerih le-te seznanjamo z novostmi na čezmejnem področju.

6. V kakšni meri čezmejni delavci in delodajalci uporabljajo storitve EURES za namen čezmejnega zaposlovanja?

**Mirela Pekica:**

Za namen čezmejnega zaposlovanja se Eures-a poslužujejo predvsem italijanski delodajalci, nekaj je pa tudi slovenskih delodajalcev, ki zaposlujejo delavce iz Italije. Sicer se pa slovenski delodajalci bolj poslužujejo delavcev iz Slovaške, Češke, Poljske, Bolgarije...

7. Kako je s priznavanjem visokošolskega izobraževanja za namen zaposlitve v Italiji?

**Maja Mezgec:**

Obstajajo pač evropske smernice, ki se nanašajo ne splošni sistem vzajemnega priznavanja, če gre za regulirane poklice. Sistem je sicer malce kompliciran, vendar se ga da ob pomoči spretnega in dobro seznanjenega operaterja (ki jih seveda primanjkuje) izpeljati.

**Mirela Pekica:**

Izkušenj z osebami, ki so uveljavljale priznavanje visokošolskega izobraževanja v Italiji skorajda nimam, saj je pri njih primanjkljaj kvalificiranih in nekvalificiranih delavcev v kovinski industriji, zdravstvu (bolničarji, medicinske sestre), gradbeništvu, gospodinjstvih..., za katere priznavanja izobrazbe sploh ne zahtevajo. Za priznavanje visokošolskih diplom so bili ustanovljeni nacionalni informacijski centri ENIC/NARIC (v Italiji Cimea <http://enic-naric.net/index.aspx?c=Italy>), pri katerih je na razpolago več informacij glede tega.

8. Kakšen trend čezmejnega zaposlovanja pričakujete v slovensko-italijanski obmejni regiji v prihodnje?

**Maja Mezgec:**

Mislím, da bo v naslednjih letih opazno večje zanimanje s strani italijanskih državljanov za delo v Sloveniji; posebno v primerih, ko je to spojeno s finančnimi investicijami in čezmejnimi storitvami. Kot se je izkazalo z uveljavitvijo prostega pretoka delovne sile, ni skrbi, da bi slovenski delavci poplavalí italijanski trg dela. Fenomen dela na črno slovenskih državljanov, pa mením, bo sledil splošnemu trendu dela na črno.

## PRILOGA B: DODATNE TABELE IN SLIKE

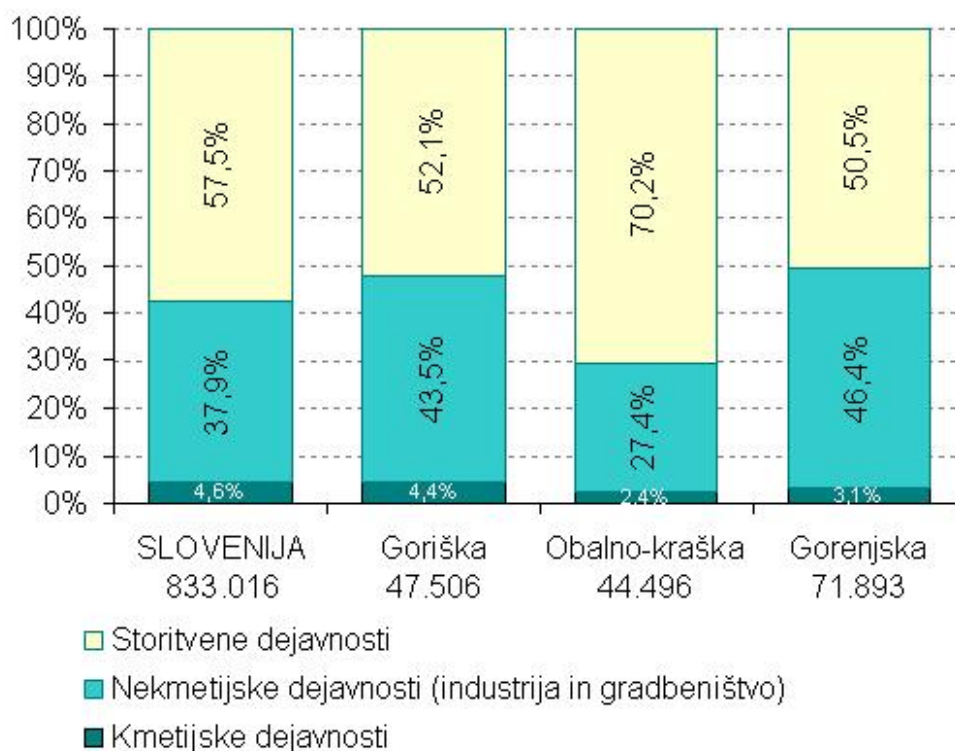
### 1. SLOVENSKI OBMEJNI PROSTOR

Tabela 1.1: Delovno aktivno prebivalstvo po organizacijski obliki in po regijah (december 2006).

GEOGRAFSKE ENOTE	Delovno aktivno prebivalstvo	ZAPO-SLENE OSEBE	SAMO-ZAPO-SLENE OSEBE	Samostojni podjetniki, posamezniki	Osebe, ki opravljajo poklicno dejavnost	kmetje
Slovenija	<b>833.016</b>	749.227	83.789	45.503	6.860	31.426
Goriška regija	<b>47.505</b>	42.206	5.299	3.231	320	1.748
Obalno - kraška regija	<b>44.496</b>	39.726	4.770	3.553	468	749

Vir: SURS, Statistični register delovno aktivnega prebivalstva, december 2006.

Slika 1.2: Delovno aktivno prebivalstvo po sektorjih dejavnosti in po regijah (december 2006).



Vir: SURS, Statistični register delovno aktivnega prebivalstva, december 2006.

Tabela 1.3: Brezposelne osebe in stopnja brezposelnosti po regijah in po spolu v letu 2006.

Regije	Goriška regija	Obalno – kraška regija	Slovenija
Registrirano brezposelne osebe	2.891	3.370	78.303
Moški	1.372	1.652	35.711
Ženske	1.519	1.718	42.592
Stopnja registrirane brezposelnosti	5,5%	6,9%	8,6%
Moški	...	...	7,1%
Ženske	...	...	10,5%

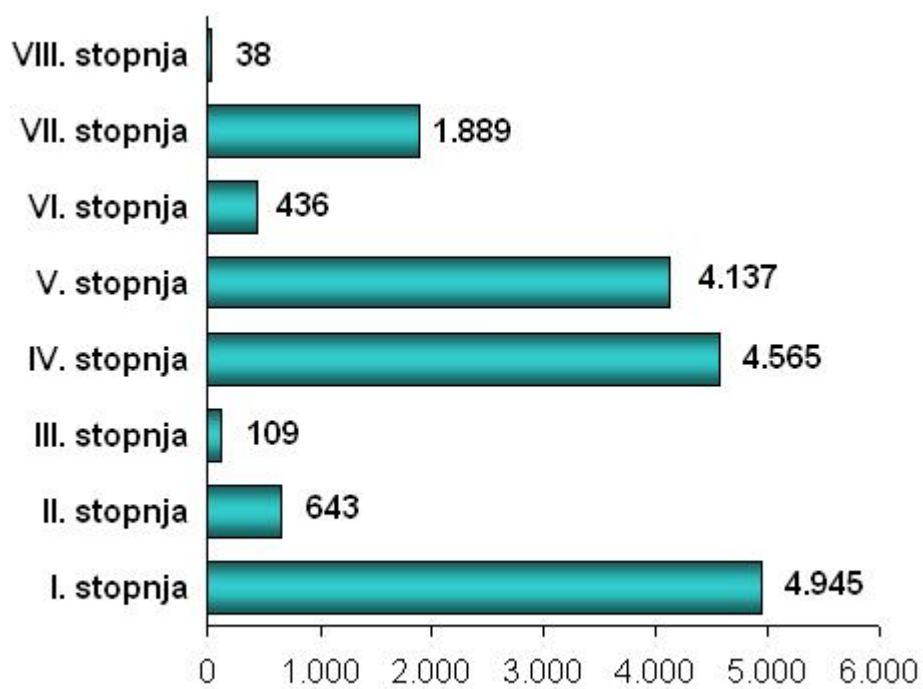
Vir: ZRSZ – za registrirano brezposelne osebe, SURS - za stopnje registrirane brezposelnosti, december 2006.

Tabela 1.4: Analiza prostih delovnih mest po regijah za leto 2006.

	<i>Goriška regija</i>	<i>Obalno – kraška regija</i>	<i>Slovenija</i>
<b>Prosta delovna mesta v letu 2006</b>	<b>10.015</b>	<b>13.130</b>	<b>227.934</b>
Kmetijske dejavnosti	141	85	2.041
Nekmetijske dejavnosti (industrija in gradbeništvo)	3.988	3.596	88.981
Storitvene dejavnosti	5.886	9.449	136.912
<b>Trajanje zaposlitve</b>			
delež prostih delovnih mest za določen čas	79,3%	77,7%	75,3%
delež prostih delovnih mest za nedoločen čas	20,7%	22,3%	24,7%
<b>Vrsta zaposlitve</b>			
delež prostih delovnih mest za polni delovni čas	94,2%	91,7%	93,7%
delež prostih delovnih mest za skrajšani delovni čas	5,8%	8,3%	6,3%

Vir: povzeto po podatkih ZRSZ

Slika 1.5: Izobrazbena struktura zaposlitev v letu 2006 v Goriški in Obalno - kraški regiji.



Vir: [http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo\\_sl/lavoro\\_slovenia.html?locale=sl](http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo_sl/lavoro_slovenia.html?locale=sl)

Slika 1.6: Poklicna struktura zaposlitev v letu 2006 na območju Goriške in Obalno-kraške statistične regije.



Vir: [http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo\\_sl/lavoro\\_slovenia.html?locale=sl](http://www.promo-eu.eu/opencms/opencms/promo_sl/lavoro_slovenia.html?locale=sl)



## 2. ITALIJANSKI OBMEJNI PROSTOR

Tabela 2.1: Delovno aktivne osebe in stopnja delovne aktivnosti po pokrajinah in po spolu za leto 2005.

<b>POKRAJINE FJK</b>	<b>Pokrajina Pordenon</b>	<b>Pokrajina Videm</b>	<b>Pokrajina Gorica</b>	<b>Pokrajina Trst</b>
<b>Delovno aktivne osebe</b>	131.000	222.000	56.000	95.000
<b>Moški</b>	77.000	132.000	33.000	51.000
<b>Ženske</b>	54.000	90.000	23.000	44.000
<b>Stopnja delovne aktivnosti</b>	65,0%	62,7%	60,9%	62,8%
<b>Moški</b>	73,9%	73,3%	69,0%	68,1%
<b>Ženske</b>	55,8%	51,8%	52,5%	57,6%

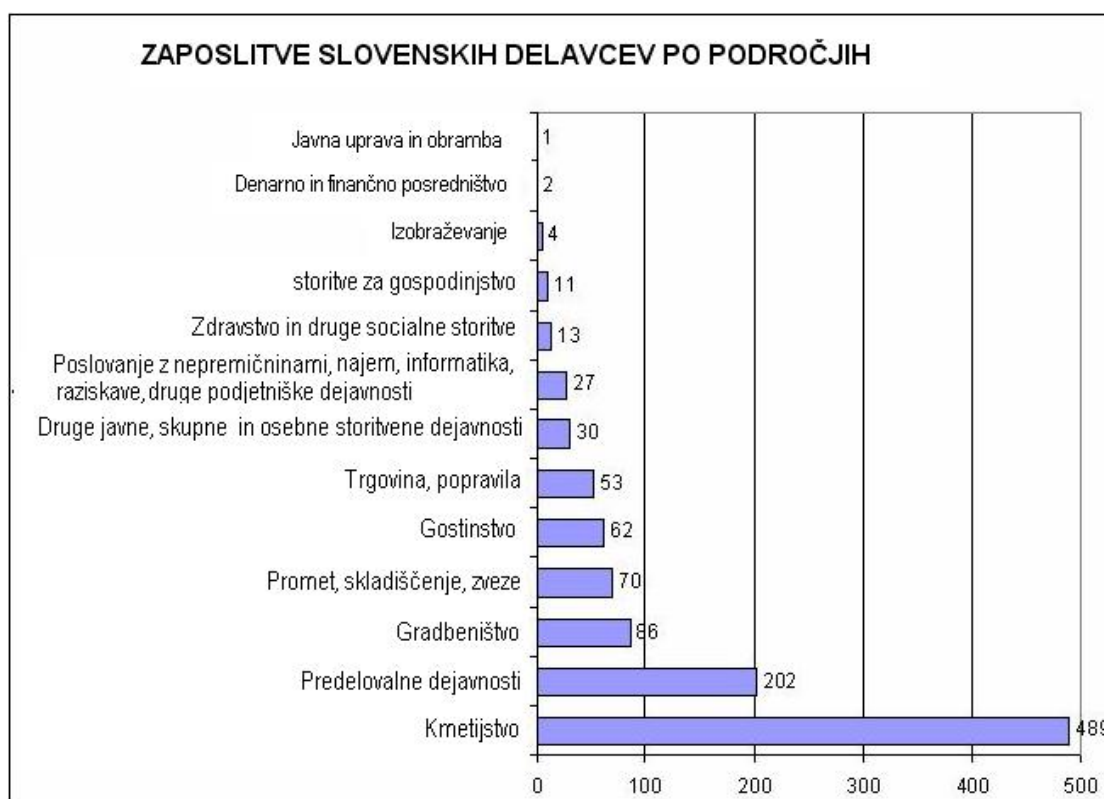
Vir: povzeto po podatkih ISTAT

Tabela 2.2: Brezposelnost in stopnja brezposelnosti po pokrajinah in po spolu za leto 2005.

<b>POKRAJINE FJK</b>	<b>Pokrajina Pordenon</b>	<b>Pokrajina Videm</b>	<b>Pokrajina Gorica</b>	<b>Pokrajina Trst</b>
<b>Brezposelni</b>	5.000	7.000	3.000	7.000
<b>Moški</b>	2.000	3.000	1.000	3.000
<b>Ženske</b>	3.000	4.000	2.000	4.000
<b>Stopnja brezposelnosti</b>	3,4	3,3	4,9	6,5
<b>Moški</b>	2,2%	2,4%	4,4%	5,9%
<b>Ženske</b>	5,0%	4,4%	5,7%	7,3%

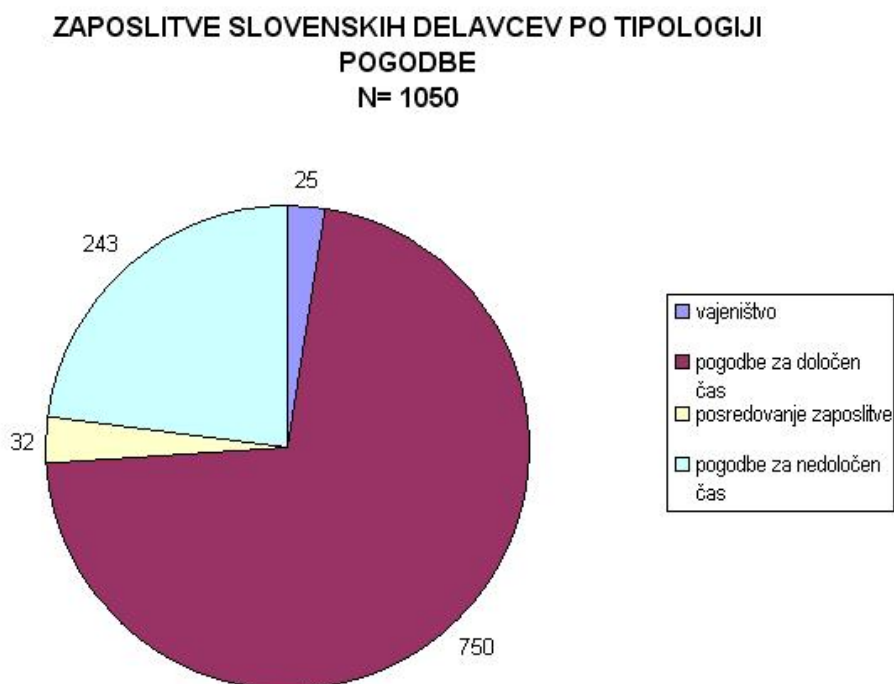
Vir: povzeto po podatkih ISTAT

Slika 2.3: Zaposlitve slovenskih delavcev v Italiji po področjih v letu 2006.



Vir: [http://www.promo.eu.eu/opencms/opencms/promo\\_sl/lavoro\\_italia.html?locale=sl](http://www.promo.eu.eu/opencms/opencms/promo_sl/lavoro_italia.html?locale=sl)

Slika 2.4: Zaposlitve slovenskih delavcev v Italiji po tipologiji pogodbe v letu 2006.



Vir: [http://www.promo.eu.eu/opencms/opencms/promo\\_sl/lavoro\\_italia.html?locale=sl](http://www.promo.eu.eu/opencms/opencms/promo_sl/lavoro_italia.html?locale=sl)