

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Anita Vlainič

PROST PRETOK DELAVCEV V RAZŠIRJENI
EVROPSKI UNIJI

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Anita Vlainič

Mentorica: asist. dr. Barbara Rajgelj

PROST PRETOK DELAVCEV V RAZŠIRJENI
EVROPSKI UNIJI

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

Hvala, Peter mio in mami!
Gracias Mateja, gracias Denis.
Hvala, Marko, hvala, Jure.
Hvala, mentorica asist. dr. Barbara Rajgelj.
Hvala, MDDSZ.

Anita
Stranje, julij 2008

Prost pretok delavcev v razširjeni Evropski uniji

Diplomsko delo obravnava tematiko prostega pretoka oseb v Evropski uniji in z njo povezane mobilnosti delavcev znotraj EU. Pri tem je poudarek na prostem gibanju delavcev po veliki širitvi EU leta 2004. Notranji trg EU, zasnovan na temeljih evropskih integracij, daje možnost vsem državljanom EU, da se svobodno gibajo znotraj EU in si omogočijo dobre delovne ter življenjske pogoje. V grobem je diplomsko delo sestavljeno iz treh delov; v prvem se obravnava pravni okvir za prost pretok delavcev v okviru notranjega trga EU. V drugem delu se diplomsko delo osredotoči na geografsko mobilnost delavcev po širitvi EU leta 2004, s poudarkom na omejevanju prostega gibanja delavcev s strani starih držav članic. V zadnjem, empiričnem delu, je podana analiza prisotnosti tuje delovne sile na slovenskem trgu dela, ki je pokazala, da Slovenija ostaja ciljna država za delavce iz držav bivše Jugoslavije, manj pa za državljane EU.

Ključne besede: prost pretok oseb, notranji trg EU, mobilnost delovne sile, priznavanje poklicnih kvalifikacij.

Free movement of workers in an enlarged European Union

This diploma thesis covers the problematic of the free movement of persons in the European Union on which relates mobility of workers within EU. Special emphasis has been placed on free movement of workers after the enlargement of EU in year 2004. EU single market, framed on the grounds of European integrations, gives EU citizens the opportunity to freely move within EU and enables them good working and living conditions. Roughly speaking, the diploma thesis consists of three parts: the first part presents the legal frame for free movement of workers within EU single market. The second part of diploma thesis covers the geographical mobility of workers after 2004 enlargement, with emphasis on restricting free movement of workers from the old member states. In final, empirical part, I used the analysis of presence of foreign labour force on Slovenian labour market, which showed that Slovenia stays main destination country for workers from countries of the former Yugoslavia and less for EU citizens.

Key words: free movement of persons, EU single market, labour mobility, recognition of professional qualifications.

KAZALO

1. UVOD	8
2. MEDNARODNE MIGRACIJE	11
2.1 Delovne migracije	11
2.2 Učinki delovnih migracij	13
2.2.1 Ekonomski učinki.....	13
2.2.2 Beg možganov.....	14
2.2.3 Diskriminacija delovnih migrantov.....	15
3. PRAVNI OKVIR NA PODROČJU PROSTEGA PRETOKA DELAVCEV V EU.....	17
3.1 Prost pretok oseb v notranjem trgu EU.....	18
3.1.1 Prost pretok delavcev	18
3.1.2 Evropsko državljanstvo	21
3.1.3 Koordinacija sistemov socialne varnosti.....	22
3.1.4 Vzajemno priznavanje kvalifikacij.....	25
3.1.5 Prost pretok oseb skozi schengenski pravni red.....	27
3.2 Primarni viri prava EU	29
3.2.1 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ).....	29
3.2.2 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo	29
3.2.3 Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (PEGS)	29
3.2.4 Enotni evropski akt (EEA)	30
3.2.5 Pogodba o Evropski uniji (Maastrichtska pogodba)	31
3.2.6 Amsterdamska pogodba	31
3.2.7 Pogodba iz Nice	32
3.2.8 Pristopna pogodba iz Aten	32
3.3 Sekundarni viri prava EU	33
3.3.1 Direktiva 2004/38/ES	33
3.3.2 Uredba 1612/68	34
3.3.3 Direktiva 68/360/EGS	35
3.3.4 Direktiva 64/221/EGS	35
3.3.5 Uredba 1251/70/EGS	36
3.4 Vloga Evropskega sodišča	37
4. PROST PRETOK DELAVCEV V EU	40
4.1 Evropski trg dela.....	40

4.1.1 Problem brezposelnosti	40
4.1.2 Gospodarska razvitost	41
4.2 Geografska mobilnost delovne sile v EU.....	42
4.2.1 Čezmejne delovne migracije	43
5. ŠIRITEV EU IN PROST PRETOK DELOVNE SILE.....	44
5.1 Omejevanje prostega pretoka delovne sile	45
5.1.1 Prehodno obdobje.....	45
5.2 Mobilnost delavcev po širitvi EU.....	47
5.2.1 Učinki trga dela za državljane EU.....	48
5.3 Slovenija in prost pretok delovne sile	49
5.3.1 Režim zaposlovanja tujcev v Sloveniji	50
5.3.2 Priznavanje kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev v RS	51
5.3.3 Tuji državljani na slovenskem trgu dela	53
5.3.4 Zaposlovanje slovenskih državljanov v EU in EGP	55
5.3.5 Strategija ekonomskih migracij Vlade RS	56
5.4 Ukrepi EU za večjo mobilnost delavcev.....	57
5.4.1 Pobuda EUROPASS	57
5.4.2 EURES	58
5.4.3 Evropski akcijski načrt za poklicno mobilnost (2007 – 2010).....	59
6. SKLEP	61
7. LITERATURA IN VIRI	63
8. PRILOGE.....	71
PRILOGA A: Državljanji EU na slovenskem trgu dela v obdobju 2005 – 2007.....	71

SEZNAM TABEL

Tabela 5.1: Stopnje zaposlenosti po državljanstvu (%).....	49
Tabela 5.2: Izdane odločbe za opravljanje reguliranih poklicev v Sloveniji.....	53

SEZNAM GRAFIKONOV

Grafikon 4.1: Ovire pri odločanju za selitev v tujino.....	43
Grafikon 5.1: Državljanji EU na slovenskem trgu dela v obdobju 2005 – 2007.....	54

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

ang.	angleško
BDP	bruto družbeni proizvod
EEA	Enotni evropski akt
EGP	Evropski gospodarski prostor
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
ETUC	European Trade Union Confederation (Evropska konfederacija sindikatov)
EU	Evropska unija
EU-10	države, ki so k EU pristopile po 1. maju 2004
EU-15	države članice EU pred 1. majem 2004
EU-25	države članice EU po 1. maju 2004
EU-27	države članice EU po 1. januarju 2007
EURES	The European Job mobility portal (Evropski portal za zaposlitveno mobilnost)
Eurofound	European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer)
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj)
PEGS	Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti
PES	Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti
PEU	Pogodba o Evropski uniji
ZZDT	Zakon o zaposlovanju in delu tujcev

1. UVOD

V Evropi brez notranjih meja, ki se sooča s svetovnim gospodarstvom, zahtevajo spreminjajoče se potrebe starajoče se družbe in trga dela, ki se neprenehoma razvija, veliko večjo notranjo mobilnost državljanov Evropske unije (v nadaljevanju EU). Mobilnost delavcev je ključni instrument za učinkovito delovanje enotnega trga in je bistvenega pomena za to, da bi več ljudi našlo boljšo zaposlitev, kar je glavni cilj lizbonske strategije¹.

Okvir za mobilnost delavcev, izdelan znotraj EU, je pomemben del evropske ekonomske integracije s ciljem oblikovanja enotnega trga. Prost pretok oseb je tudi sredstvo za ustvarjanje bolj fleksibilnega in učinkovitega evropskega trga dela. Države članice ne smejo neposredno ali posredno diskriminirati delavcev in njihovih družin na osnovi državljanstva, saj za njih veljajo enaki predpisi in ugodnosti kakor za domače delavce. Pravica do enakega obravnavanja se ne nanaša samo na zadeve v zvezi z zaposlovanjem, ampak tudi na nastanitev, obdavčitev, socialne ugodnosti, članstvo v sindikatih ali dostop otrok do izobraževanja. Prvotno je bil prost pretok oseb namenjen ekonomsko aktivnim osebam in njihovim družinskim članom, danes pa zadeva tudi študente, upokojence in evropske državljane na splošno. Prost pretok oseb je, po mnenju mnogih, najpomembnejša sestavina evropskega državljanstva in najpomembnejša pravica prava Evropske unije (v nadaljevanju prava EU) za posameznika.

Leto 2006 je Evropska komisija razglasila za »Evropsko leto mobilnosti delavcev«, z namenom povečati ozaveščenost o prednostih mobilnosti delavcev in zmanjšati ovire, ki nastajajo pri spremembi delovnega okolja delavca. Ob Evropskem letu mobilnosti so se države članice strinjale, da bo potrebno resnično kulturo mobilnosti delavcev v EU še razviti.

¹ Namen lizbonske strategije za rast in delovna mesta je »povečati prilagodljivost delavcev in podjetij ter prožnost trgov dela«, kamor spada tudi odprava ovir za mobilnost delovne sile znotraj EU. Lizbonska strategija za posodobitev EU je bila prenovljena leta 2005, z jasnejšo usmeritvijo na rast in delovna mesta. Strategija temelji na tesnem partnerstvu med Evropsko komisijo in državami članicami, ki so se soglasno dogovorile o celostnih političnih smernicah, ki se na ravni EU izvajajo v okviru lizbonskega programa Skupnosti in na nacionalni ravni v nacionalnih programih reforme, in se vsako leto dopolnjujejo s poročili o izvajanju. Strategija je organizirana na podlagi triletnih ciklusov (Evropska komisija 2007b).

V diplomskem delu se bomo omejili na prost pretok delavcev v EU, s poudarkom na obdobju po veliki širitvi EU leta 2004. Geografska mobilnost delavcev, državljanov članic EU, ostaja ob pravno deklarirani pravici, v senci številčnejših delovnih migracij iz držav nečlanic EU. Notranji trg EU, zasnovan na temeljih evropskih integracij, daje možnost vsem državljanom EU, da se svobodno gibajo znotraj EU in si tako omogočijo dobre delovne in življenjske pogoje. To še posebno velja za državljane iz novih držav članic, ki so v manjšem gospodarskem zaostanku za ostalimi državami članicami. Širitvi leta 2004 in 2007 sta povečali možnosti za delavce, da najdejo zaposlitev zunaj meja in za delodajalce, da zaposlijo delavce, po katerih je čutiti pomanjkanje. Večina držav članic EU-15 (v nadaljevanju stare države članice EU) je odpravila ali pa ublažila omejitve, ki jih je uporabljala za državljane osmih držav članic, ki so se EU pridružile leta 2004, s čimer je nastal velik potencial delovne sile za soočanje z izzivi staranja in globalizacije.

Glavni namen diplomskega dela je prikazati pravni okvir na področju prostega pretoka delavcev v EU z vsemi pravicami, ki jih daje državljanom držav članic. Prikazan bo razvoj pravice prostega gibanja skozi čas, in sicer z ustanovitvenimi pogodbami ter sekundarno zakonodajo, ki jim je sledila. Zelo pomemben je razvoj evropskega državljanstva, ki EU daje noto politične entitete in združuje vse narode v evropske državljane. V diplomskem delu želimo prikazati razloge in vzroke za slabši pretok delavcev iz novih držav članic od pričakovanega ter ukrepe za izboljšanje kulture mobilnosti delavcev znotraj EU. Slovenija, kot nedavno pridružena članica, bo v tem smislu podrobneje analizirana. Na podlagi tega želimo napovedati možne nadaljnje trende mobilnosti delavcev znotraj EU in njihove vplive na evropski trg dela.

Osnovna hipoteza diplomske naloge je, da mobilnost delovne sile iz držav, ki so k EU pristopile 1. maja 2004 ni upravičila strahu starih držav članic, pred negativnimi vplivi na njihove trge dela. Na osnovi osnovne hipoteze postavljamo hipotezo, da slovenski trg dela ni privlačen za množice delavcev iz držav članic EU in še naprej ostaja ciljna država za delavce iz držav bivše Jugoslavije.

Diplomsko delo je v grobem razdeljeno na tri dele. Prvi del obravnava mednarodne delovne migracije in njihove učinke (predvsem na ravni EU). Nadalje obravnava podrobno razdelan pravni okvir za prost pretok oseb v okviru notranjega trga EU, z

analizo primarnih in sekundarnih pravnih virov s tega področja. V drugem delu se omejimo na prosto gibanje delavcev na evropskem trgu dela, s poudarkom na geografski mobilnosti delavcev po širitvi leta 2004 in z omejevanjem prostega gibanja delavcev s strani starih držav članic. V tretjem delu je podana analiza stanja in razmere za prost pretok delovne sile na slovenskem trgu dela ter ukrepi EU za izboljšanje mobilnosti delavcev znotraj EU.

V sklepnem delu so na podlagi analize izbrane literature in pravnih virov v teoretičnem delu diplomskega dela ter na podlagi analize relevantnih statističnih podatkov v empiričnem delu, navedene ključne ugotovitve, prav tako pa so potrjene oziroma ovržene hipoteze.

2. MEDNARODNE MIGRACIJE

Po Klinarju so migracije fizično gibanje posameznikov ali skupin v geografskem prostoru, ki relativno trajno spremenijo kraj bivanja. Pojem migracije vsebuje tako emigracijo (izselitev) kot imigracijo (priselitev) in zajema hkrati spreminjanje prostorskega ter socialnega okolja (Klinar v Lukšič – Hacin 1995: 49).

Sodobne migracije se delijo na notranje in mednarodne. Slednje so povezane s prestopom državne meje za določeno obdobje, in sicer vsaj eno leto. Po Lukšič – Hacin so »mednarodne migracije, kot jih pojmujejo danes, vezane na nastanek moderne (nacionalne) države ter na pojav in razvoj mednarodnih odnosov med temi državami« (Lukšič – Hacin 1995: 51). V primeru večnacionalne skupnosti, kot je EU, se notranje migracije opredeljujejo kot migracije med državami članicami, zunanje pa kot migracije iz/v države nečlanice EU. Obseg notranjih migracij se rahlo povečuje šele od konca devetdesetih let (Verlič Christensen 2002: 24). Struktura imigrantov se spreminja, saj vse bolj emigrirajo tudi kvalificirani delavci in strokovnjaki. Nekvalificirani delavci migrirajo predvsem v razvite države, »možgani« pa tako v razvite dežele, zaradi boljših delovnih pogojev in promocije, kot tudi v manj razvita območja, kjer pokrivajo potrebe po strokovnjakih (Klinar 1976: 35).

Mednarodne migracije se po vzroku in motivu delijo na ekonomske migracije, katerih del so delovne migracije in na katere se osredotočamo pri obravnavanju problema notranje migracije oziroma mobilnosti delovne sile v EU.

2.1 Delovne migracije

Med dejavnike izseljevanja oziroma emigriranja sodijo ekonomski vzroki in motivi. Ti prinašajo možnost zaposlitve, večji dohodek, dvig življenjskega standarda oziroma možnost izboljšanja ekonomskega položaja. Medtem, ko so bili delovni emigranti v obdobju razvoja klasičnega kapitalizma nekvalificirani delavci iz nerazvitih in prenaseljenih območij, prihajajo sodobni delovni migranti iz razvijajočih se držav, zato je tudi njihova kvalifikacijska struktura na višji ravni. Med delovne migrante se ne

vključujejo le tisti, ki jih v emigracijo silijo eksistenčne življenjske razmere, temveč tudi strokovnjaki, ki jim novo življenjsko okolje prinaša boljše delovne razmere, možnosti napredovanja in strokovnega izpopolnjevanja (Klinar 1976: 41). Ekonomski migranti se od drugih migrantov razlikujejo po tem, da se lažje in uspešnejše integrirajo na trgu dela, so bolj ambiciozni, sposobnejši in podjetniški kot ostali, ki se nikdar ne odločijo za migracijo (Hollifield 2000: 61).

Globalne razsežnosti procesov mednarodnih migracij na trgu delovne sile se kažejo z različnimi politikami selektivnega zaposlovanja za določen čas, ki jih izvajajo države članice EU. Kratkoročno zaposlovanje sili posameznika k iskanju novih možnosti za delo v globalni ponudbi. Z vključevanjem začasnih priseljencev na trg dela EU se večja fleksibilnost trga in odpravlja pomanjkanje delavcev v določenih panogah. Na tak način se države izognejo plačevanju stroškov za socialno varnost, ki bi nastali v primeru stalne zaposlitve tujca. Naraščajo kratkoročne delovne migracije, ki imajo v socialnem pomenu značaj delovne prilagoditve in ne socialne integracije. Te posebno izstopajo pri zaposlovanju izobraženih priseljencev, strokovnjakov v storitvenih dejavnostih in profesionalnega osebja, zaposlenega v multinacionalnih organizacijah (Verlič Christensen 2002: 21-22).

Nove oblike mobilnosti delovne sile v EU in po svetu dodatno povečujejo fleksibilnost na trgu delovne sile. Vzporedno temu se EU, v svoji lizbonski strategiji za rast in delovna mesta, vedno bolj posveča konceptu »prožne varnosti«, ki pomeni premik od paradigme varnega delovnega mesta (vse življenje na enem delovnem mestu) k paradigmi varnosti zaposlovanja (imeti zaposlitvene možnosti in zmožnosti vse življenje). Dosežen je bil dogovor o skupnih načelih prožne varnosti, ki jih morajo države članice izvajati in jih prilagoditi svojim posebnim razmeram (Evropska komisija 2007b). Novo mobilnost ljudi pospešuje predvsem združevanje med evropskimi državami in vzpostavljanje enotnega trga delovne sile. Verlič Christensen z izrazom nova mobilnost poimenuje pojav, ki ga sprožajo procesi globalizacije in evropskega združevanja ter tudi pričakovanja prebivalcev dežel, ki kandidirajo za vstop na skupni trg delovne sile EU. Ta pričakovanja temeljijo na odpravi normativnih omejitev za selitve znotraj EU in na odpiranju lastnega trga za tiste ljudi, ki jih gospodarstvo razširjene EU nujno potrebuje od zunaj (Verlič Christensen 2002).

Pogoji za migriranje delavcev znotraj EU so veliko milejši kot pogoji migriranja iz držav nečlanic EU. Kljub temu morajo državljani članic EU pri notranjih migracijah imeti urejeno zdravstveno in socialno zavarovanje, zagotovljeno morajo imeti bivališče ter imeti dokazila za preživljanje iz lastnih prihodkov oziroma morajo imeti zagotovljeno zaposlitev v državi članici kamor migrirajo (Verlič Christensen 2002: 33).

2.2 Učinki delovnih migracij

Ekonomski učinki delovnih migracij so zelo različni. Med drugim zadevajo javno finančni vpliv migracij in učinke na sistem blaginje oziroma socialno politiko ter učinke na trg dela. Predvsem na plače in zaposlenost ter na učinkovitost trga dela. Migracije vplivajo tudi na kakovost človeških virov v neki družbi in na inovacije ter gospodarsko rast. Pomembno je upoštevati tudi stroške in koristi za države izvora migrantov ter za migrante same. Prednost za države iz katerih priteka delovna sila je, da svoboda gibanja zmanjšuje socialni pritisk v najrevnejših območjih EU ter omogoča izboljšanje življenjskega standarda za tiste, ki tam ostanejo (Moussis 1999: 87). Negativni učinek mednarodnih migracij delavcev iz držav razvoja lahko vsaj delno ublažijo finančna nakazila delavcev v tujini v državo izvora. Ta denar lahko pripomore k blaginji v državi izvora, povečanju možnosti za investiranje in za trgovinsko menjavo med državami.

2.2.1 Ekonomski učinki

Delovne migracije znotraj EU omogočajo, da se dosega optimalna razporeditev delovne sile. Prednost za delavce je boljši dostop do delovnih mest tam, kjer je večje povpraševanje, saj imajo tako večje možnosti za boljše delovne pogoje in plače (Moussis 1999: 88). Na drugi strani se bogatejše države upravičeno bojijo padca cene delovne sile v specifičnih sektorjih (gradbeništvo), zaradi poceni delovne sile iz novih držav članic. Delovni migranti vplivajo na državo gostiteljico v primeru prejemanja denarne pomoči s strani države. Nasprotno pa dolgoročno delovni migranti finančno zelo veliko doprinesejo v pokojninsko blagajno države (Boeri in drugi 2002: 89-90).

Kot ugotavlja Simon (1999: 15) delovne migracije pozitivno vplivajo na gospodarsko rast, povzročajo večjo konkurenčnost na trgu dela in povečujejo motivacijo za delo.

Migranti v državi gostiteljici znižujejo starostno raven aktivnega prebivalstva, kar običajno zvišuje produktivnost, gospodarsko rast ter proračunske prihodke države. V tistih državah, kjer tuji delavci predstavljajo komplementarno delovno silo domačim delavcem, se konkurenca, ki bi ustvarjala pritisk na zniževanje plač, redko pojavi, tako da je negativni učinek zanemarljiv. Visokokvalificirani delavci zapolnjujejo tista delovna mesta, za katera ni domače delovne sile in tako višajo produktivnost. Medtem ko nizkokvalificirani delavci zapolnjujejo tista delovna mesta, ki se jih domača delovna sila izogiba, ker gre večinoma za dela, ki so umazana, težka in nevarna ali slabo plačana, kot je delo v dejavnostih, ki so tradicionalno odvisne od močne sezonske fluktuacije (kmetijstvo, gradbeništvo in turizem).

Možni ekonomski učinki delovnih migracij na državo gostiteljico so:

- delavci migranti znižujejo plače domačim delavcem;
- delavci migranti prevzemajo delovna mesta domačim delavcem;
- delavci migranti predstavljajo breme socialnim izdatkom države gostiteljice.

2.2.2 Beg možganov

Kakšni so stroški in koristi emigracij za države izvora ostaja nekoliko manj raziskano področje, vendar v sklopu razvijanja »krožnih migracij²« tudi to področje pridobiva več pozornosti. Na splošno so učinki emigracij za države izvora zmanjšana gospodarska rast in produktivnost ter davčne izgube takrat, ko se odseljujejo visokokvalificirani oziroma izobraženi delavci, ko torej prihaja do »bega možganov«³.

Strokovnjake k migracijam spodbujajo možnosti napredovanja, specializacije, nadaljnjega izpopolnjevanja in sodelovanje z ustreznim strokovnim krogom. Hočejo se izogniti tradicionalizmu, političnim in drugim omejitvam ter diskriminacijam, ki v prvotnem okolju zavirajo njihovo strokovno rast. Dolgoročno gledano prinaša beg

² Značilnost krožnega priseljevanja so povratna potovanja zakonitega priseljence med državo izvora in gostiteljico, članico EU. S takšno obliko priseljevanja je moč zapolniti potrebe na trgu dela v državah članicah EU, hkrati pa tudi državam, od koder priseljenci prihajajo, zagotoviti določene koristi začasnega odseljevanja, in sicer z zagotavljanjem prenosa znanj in veščin ter blaženjem tveganja bega možganov (EU Ekspres 2008: 2).

³ ang. »brain drain«.

možganov državam izvora veliko škodo. Prizadete so v svojem razvoju in zgublajo investicije, ki so jih vložile v šolanje strokovnjakov. Države gostiteljice imajo nedvomno velike koristi od prihoda tujih strokovnjakov za šolanje katerih niso nič prispevale. Posamezne stroke v teh državah celo postanejo odvisne od tujih strokovnjakov in posledično se znižuje interes za šolanje domačih strokovnjakov (Klinar 1976: 48-49). Med ukrepe, ki bi omejili odliv strokovnjakov iz »karierno neperspektivnega« okolja, štejemo ustrezne osebne dohodke, povečevanje profesionalnih možnosti, racionalno razporejanje delovne sile, odprava diskriminacij pri zaposlovanju strokovnjakov, nadzor nad emigracijami in spodbujanje remigracij (povratka) strokovnjakov. Pomembno pa je tudi investiranje v šolstvo in uskladitev potreb po kadrih s profili, ki jih dajejo šole (Klinar 1976: 49).

V državah EU narašča delež visoko usposobljenih imigrantov, tako da so v nekaterih državah imigranti v povprečju že bolj izobraženi kot domače prebivalstvo. Raziskave kažejo potencial kratkoročnega odseljevanja oziroma mobilnosti, kar nakazuje na nagnjenost k krožnim migracijam raziskovalcev. Vendar je tudi potencial srednjeročne in dolgoročne emigracije razmeroma velik, in sicer 34 odstoten. Značilnosti slednjih so mladost do 30 let, samskost, prihajajo s področja naravoslovnih in družboslovnih ved, z zadnjo stopnjo izobrazbe pridobljene v tujini. Vrednote, ki so jim najpomembnejše pri delu so strokovno zadovoljstvo, dobra raziskovalna infrastruktura, razpoložljivost publikacij in samostojnost pri delu. Glavna dejavnika, ki odvrata odhod v tujino za obdobje daljše od enega leta sta družina in domotožje. Za preprečevanje odliva se tako omenja potreba po reševanju stanovanjskega problema mladih, izobraženih oseb in nudenje eksistenčne varnosti, predvsem boljše zagotavljanje dostopa do prve zaposlitve in ostrejši nadzor nad zaposlitvami za določen čas v državah izvora (MDDSZ 2008b: 23).

2.2.3 Diskriminacija delovnih migrantov

Pripadnikom imigrantske manjšine so večinoma težko dosegljivi odgovorni, vodilni delovni položaji, saj najdemo velik del imigrantov skoncentriran v nekvalificiranih poklicih. Poseben vidik poklicne diskriminacije je nepriznavanje kvalifikacij in stopenj izobrazbe, ki so jih pridobili v izvornih državah. Med očitne vidike poklicne

diskriminacije imigrantov sodi tudi diskriminacija v višini plače v primerjavi z domačini. Vse to pa ima negativne posledice za imigrantske družbe, ker ostajajo ustrezne delovne sposobnosti imigrantov premalo izkoriščene oziroma neizkoriščene, njihovi talenti pa izgubljeni za imigrantske države. Te pogosto diskriminirajo imigrante v primerih brezposelnosti ali delovne nesposobnosti. V socialnem varstvu so neusklajeni predpisi o prenašanju pokojnin. Neinformirani imigranti so prepuščeni manipuliranju v zvezi z vplačevanjem prispevkov za pokojninsko zavarovanje (Klinar 1976: 220-228).

V primerjavi z domačini so imigranti bolj nagnjeni k trdemu delu, produktivnosti, več varčujejo, se hitreje odločajo za lastne posle, so iznajdljivejši in bolj kreativni. Iz teh ugotovitev lahko povzamemo, da je kakršna koli diskriminacija nad delovnimi migranti neupravičena, saj ti veliko doprinesejo k blaginji države gostiteljice.

3. PRAVNI OKVIR NA PODROČJU PROSTEGA PRETOKA DELAVCEV V EU

V evropski zakonodaji, na področju prostega pretoka delavcev, obstaja mnogo predpisov, in sicer primarna in sekundarna zakonodaja, ter veliko sodne prakse. Za razmerje prava EU do nacionalnega prava držav članic veljajo: načelo primarnosti⁴, načelo avtonomije⁵ in načelo neposredne uporabnosti⁶ (Grilc 2001: 103-108). Prost pretok delavcev urejajo člani 39 – 42 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (v nadaljevanju PES)⁷. Osrednja določba je 39. (ex 48.) člen PES in je, tako kot vse druge določbe PES, ki zagotavljajo notranji trg, neposredno uporaben (Tratnik in drugi 2004: 97). V skladu z 40. (ex 49.) členom PES, morajo biti določeni vidiki navedenih pravic podrobneje razčlenjeni v sekundarnih pravnih virih. Za njegovo izvajanje je bilo sprejetih mnogo direktiv in uredb, ki urejajo pogoje vstopa, prebivanja in obravnavanja delavcev ter njihovih družin (Craig in De Búrca 2003: 704).

Pojem prostega pretoka oseb je od takrat, ko so bile sklenjene ustanovne pogodbe, pa do danes doživel precejšnje spremembe. Prva določila, ki so zagotavljala prosto gibanje oseb, so se nanašala le na tiste osebe, ki so bile ekonomsko aktivne. Tako naj bi prost pretok oseb zagotavljal fleksibilno, dobro usposobljeno in zlasti mobilno delovno silo, s čimer so bili mišljeni predvsem delavci iz južnejših držav članic na začasnem delu v relativno bogatejših severnejših državah. Postopoma se je svoboščina prostega pretoka oseb, s kombinacijo sekundarne zakonodaje in liberalne interpretacije Sodišča Evropskih Skupnosti (v nadaljevanju Evropsko sodišče), začela širiti tudi na tiste osebe, ki ekonomsko niso aktivne. Prek sekundarne zakonodaje se je prost pretok oseb najprej razširil na družinske člane ekonomsko aktivnih, v začetku devetdesetih let pa tudi na študente, upokojence in končno na vse državljane držav članic. Vendar se ta svoboščina pogojuje z izpolnjevanjem nekaterih finančnih kriterijev (Tratnik v Grilc 2003: 5).

⁴ Evropski predpisi imajo v razmerju do nacionalnih predpisov prednost. Prevladajo pravila sprejeta na ravni EU nad pravili, vsebovanimi v pravnih redih držav članic.

⁵ Pravo EU je neodvisno od nacionalnega prava.

⁶ Pravo EU je mogoče, v postopku pred nacionalnimi sodišči, neposredno uporabiti. Načelo neposredne uporabnosti torej pomeni, da pravna norma za svoj učinek v pravnem sistemu držav članic ne potrebuje nobenega posredovanja zakonodajnega ali kakšnega drugega organa v notranjem pravnem redu.

⁷ Nalogo prostega gibanja delavcev si Evropska skupnost postavlja v Pogodbi o ustanovitvi Evropske Skupnosti. Ta cilj sicer ni neposredno opredeljen v temeljnih načelih Skupnosti (2. člen), a je posredno izražen v doseganju uravnoteženega in trajnostnega razvoja gospodarstva ter visoke stopnje zaposlenosti in socialne zaščite (Potočnik 2004: 301).

3.1 Prost pretok oseb v notranjem trgu EU

Prosto gibanje delavcev v okviru prostega pretoka oseb in storitev⁸ zadeva dve izmed štirih temeljnih svoboščin, ki jih zagotavlja evropska zakonodaja. Notranji trg je, v 14. členu PES, definiran kot področje brez notranjih meja, na katerem je zagotovljen prost pretok blaga, storitev, kapitala in oseb. Pot do notranjega trga vodi prek skupnega trga, to je stopnje ekonomske integracije, ki želi odstraniti vse ovire v trgovanju znotraj EU. Države članice so z vzpostavitvijo skupnega trga zasledovale določene koristi, predvsem gospodarsko rast. Predhodna oblika je bila carinska unija, za katero je bil značilen prost pretok blaga, skupni trg pa gre še korak naprej, saj zahteva prost pretok vseh produkcijskih faktorjev. Prost pretok oseb je sredstvo za ustvarjanje fleksibilnega in učinkovitega trga dela, ki delavcem dovoljuje izboljšati njihov poklicni ter osebni razvoj, delodajalcem omogoča zaposlovanje kadra, ki ga glede na potrebe trga potrebujejo, državam članicam pa prinaša gospodarsko rast in visoko stopnjo zaposlenosti (Medved v Klinar 2006: 11-12).

V EU mora biti fizičnim osebam in podjetjem zagotovljena pravica, da svobodno izbirajo kraj, kjer bodo opravljali svojo ekonomsko dejavnost. Splošnega prostega gibanja oseb v EU ni, saj lahko posameznik v drugi državi biva le, če tam dela, študira, je upokojen ali ima dovolj sredstev za preživljanje, skratka dokler ne postane preveliko breme socialnemu sistemu. **Cilj prostega pretoka oseb je torej povečanje mobilnosti znotraj EU in poleg prostega gibanja delavcev vključuje še državljske pravice, koordinacijo sistemov socialne varnosti ter priznavanje poklicnih kvalifikacij.**

3.1.1 Prost pretok delavcev

Okvir za mobilnost delavcev, ki je bil izdelan znotraj EU, je eden najuspešnejših primerov upravljanja meddržavnih migracij z ekonomskim ciljem. Prost pretok

⁸ V okviru prostega pretoka storitev, se lahko prosto gibajo tisti delavci, ki jih njihovo podjetje za krajše obdobje napoti v drugo državo članico, da opravijo neko storitev. Slovenija je od vstopa v EU začela vodenje statistične evidence napoteni delavcev na slovenskem trgu dela. Ob širitvi EU leta 2004 večina tedanjih držav članic (izjemi sta Avstrija in Nemčija) ni uveljavljalo omejitev pri izvajanju storitev in prostem ustanavljanju. Za napotene delavce velja delovnoppravna zakonodaja države članice, po kateri napoteni delavci opravljajo storitve. Napoteni delavec ostane zaposlen v podjetju, ki ga napoti, v matični državi prejema plačo in tudi vsi ostali prispevki so plačani v matični državi (Šarčević v Klinar 2006: 52-53).

delavcev pa ni le ekonomska, ampak tudi socialna kategorija. Po eni strani pospešuje čiste ekonomske cilje držav članic in EU kot celote, po drugi strani pa delavcu omogoča zagotavljanje in izboljševanje življenjskega standarda (Craig in De Búrca 2003: 762).

Pravni okvir za prost pretok delavcev v EU predstavlja PES, ki ureja pravice delavcev in iskalcev zaposlitve ter tretjih oseb, ki so povezane s prvima dvema. Zaradi medsebojne povezanosti ter soodvisnosti z ostalimi produkcijskimi faktorji, se prosto gibanje delavcev tesno navezuje na temeljne svoboščine, ki zagotavljajo njihovo mobilnost. Prosto gibanje delavcev zajema prosto gibanje zaposlenih pri delodajalcih in samozaposlenih oseb.

Liberalizacijo produkcijskih faktorjev na skupnem trgu EU zagotavljajo naslednje tri svoboščine (Grilc 2001: 433-435):

- 39. člen PES zagotavlja pravico prostega gibanja delavcev med državami članicami;
- 43. člen PES daje pravico samozaposlenim osebam, s tem, da jim zagotavlja svobodo ustanovitve sedeža;
- 49. člen PES zagotavlja pravico prostega ponujanja storitev prek meja držav članic.

Diplomsko delo obravnava prosto gibanje delavcev znotraj EU po širitvi leta 2004⁹. **39. člen PES je za področje svobode gibanja delavcev torej temeljnega pomena.** Iz njega izhajajo vse pravice, ki jih uživa posameznik s statusom delavca, hkrati pa je ta člen osnova za sekundarno zakonodajo EU, ki podrobneje obravnava posamezne pravice. Pojma delavec izrecno ne definira, zato je to v vrsti sodnih odločb storilo Evropsko sodišče, ki vztraja, da ima pojem »delavec« pomen, ki ga določa pravo Skupnosti. Skupnost mora avtonomno določiti pojem delavca, nacionalna zakonodaja pa tega ne sme spreminjati (Potočnik 2004: 304).

⁹ Pristop Češke republike, Estonije, Cipra, Latvije, Litve, Madžarske, Malte, Poljske, Slovenije in Slovaške k Evropski uniji dne 1. maja 2004.

Vsebina 39. člena PES zajema pravico (Potočnik 2004: 302):

- oseba lahko sprejme ponujeno delovno mesto, se v ta namen prosto giba in biva na območju držav članic ter ostane na ozemlju držav članic tudi po prenehanju zaposlitve pod pogoji, zajetimi v izvedbenih predpisih Evropske komisije;
- odpravlja se vsakršna diskriminacija na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi ter zaposlitvenimi pogoji;
- upoštevajo se omejitve, utemeljene z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem;
- določbe člena se ne uporabljajo pri zaposlovanju v državni upravi.

Pravice, ki izhajajo iz 39. člena, ne pripadajo samo osebam, ki delajo za nedoločen čas, ampak mora biti svoboda zaposlovanja zagotovljena tudi, če gre za delovni čas, ki je krajši od polnega. Delavec ima pravico, da si zagotavlja alternativne in dodatne vire za preživetje sebe in družine, ki izhajajo iz dodatnih zaslužkov (Grilc 2001: 441).

Temeljne karakteristike delovnega razmerja so (Potočnik 2004: 303):

- delavec mora opravljati ekonomsko storitev oziroma storitev, ki ji je mogoče pripisati neko ekonomsko vrednost;
- delavec mora biti pod nadzorom drugega (delodajalca);
- za opravljeno delo delavec dobi plačilo.

Z 39. členom PES je določeno, da se **določila o prostem gibanju delavcev ne uporabljajo za zaposlitve v javnem sektorju**. Zaposlovanje na področju javnih služb predstavlja področje, na katerem delavcem iz drugih držav članic niso zagotovljene enake pravice kot lastnim državljanom. Z omejitvami se želi preprečiti vmešavanje tujih državljanov v notranje zadeve posamezne države članice. Tudi v primeru definicije javnih služb velja, da gre za avtonomen koncept prava EU, na katerega države članice s svojo zakonodajo in razlago ne morejo vplivati z namenom, da bi določeno delovno mesto lahko pridržale za svoje državljanke. Izjema se nanaša na delovna mesta, kjer je posebna vez med državo in posameznikovo službo in kjer so pristojnosti, ki izhajajo iz

delovnega mesta takšne, da mora delavec izkazovati pripadnost in lojalnost državi (Potočnik 2004: 311).

Razlog za odstop od prostega gibanja delavcev na področju javnih služb je izvajanje temeljnih nalog, ki omogočajo delovanje države, saj je logično, da so interesi države najbolj zaščiteni, če te naloge opravljajo njeni državljani (Grilc 2001: 470). Z drugega vidika pa to pomeni zanikanje političnih pravic tujcev, kar je problematično zlasti z vidika evropskega državljanstva. Ker državljani EU uživajo politične pravice, ki izhajajo iz prava EU, je nekoliko težje utemeljiti različno obravnavanje državljanov EU glede zaposlovanja v javnem sektorju.

3.1.2 Evropsko državljanstvo

Avtorica Teresa Pullano izpostavlja dilemo ali naj EU, ki ima predvsem ekonomsko ter sodno vlogo, prevzame vlogo najvišjega političnega telesa ali pa naj ostane zgolj instrument regulacije ter usklajevanja političnih procesov na nacionalnih ravneh. Nadalje razmišlja, da si je proces evropeizacije nemogoče predstavljati zgolj kot regulacijo, brez kakršnekoli politične ter ideološke vpletenosti. Pojem državljanstvo se v osnovi navezuje na ozemeljsko celovitost države. Z evropskim državljanstvom, uradno vzpostavljenem v Maastrichtu¹⁰, se kaže dvojna narava pravice do prostega gibanja oseb, in sicer ekonomska ter politična. Pullanova trdi, da se odnos državljanov članic do EU vzpostavlja prek nacionalnih držav članic, torej je evropsko državljanstvo zgrajeno na nacionalnem državljanstvu. Izziv, ki ga prinaša, je enakost in enako obravnavanje vseh državljanov držav članic (glej Pullano 2006: 5-8).

Do leta 1993 je bilo prosto gibanje oseb ekonomsko pogojeno, saj je bila ta svoboščina omogočena samo posameznikom, ki so se v drugi državi članici zaposlili ali tam opravljali samostojen poklic. Maastrichtska pogodba je državljanom držav članic podelila evropsko državljanstvo¹¹, ki med drugim obsega pravico do prostega gibanja in prebivanja na območju držav članic. Ta svoboščina je postala ena temeljnih

¹⁰ Pogodba o Evropski uniji, podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992, je začela veljati 1. novembra 1993. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc> (30. maj 2008).

¹¹ ang. Citizenship of the Union.

državljskih pravic¹², ki ključno zaznamuje nadaljnje evropske integracije. 18. (ex 8.a) člen PES daje vsakemu državljanu EU pravico, da se preseli in da svobodno prebiva na ozemlju držav članic, vendar še vedno pod pogojem, da se je posameznik v drugi državi sposoben sam preživljati s svojim delom ali rednim prilivom denarja (Craig in De Búrca 2003: 755). Evropsko državljanstvo sicer pomeni dodani status državljanstvu države članice, ne nadomešča pa nacionalnega državljanstva in ne omogoča bistvene spremembe pravice prostega gibanja delavcev (Grilc 2001: 436-438).

39. člen PES izpeljuje splošno načelo 12. (ex 6.) člena PES o **prepovedi diskriminacije na temelju državljanstva države članice EU**. Sodna praksa prepoveduje neposredno ali posredno diskriminacijo na podlagi državljanstva. Prva temelji neposredno na državljanstvu, medtem ko je za posredno diskriminacijo značilno, da so pravice delavcev pogojene s prebivališčem ali drugim pogojem, ki ga lažje dosežejo državljani kot tuji državljani. Evropsko sodišče je izoblikovalo možnost objektivnega upravičenja diskriminacije, ki pa se ne razlaga široko, nasprotno, gre za izjemo od splošnega pravila in se razlaga ozko (Potočnik 2004: 308-310). Kot očitna oblika posredne diskriminacije, iz prakse Evropskega sodišča, velja uvedba pogoja znanja jezika za določena dela, saj so s tem prizadeti predvsem nedravljanji. Takšna zahteva pa je v določenih primerih lahko upravičena, če izvrševanje take politike ne omejuje prostega gibanja delavcev¹³ (Craig in De Búrca 2003: 716-717). Uvedba pogoja znanja jezika je dovoljena vse dokler jezikovne zahteve niso nesorazmerne (poudarjeno visoki kriteriji jezikovnega znanja, zavrnitev dodatnega testiranja ali zahteva, da se jezikovno znanje pridobi v državi, v kateri se ta jezik govori) (Grilc 2001: 450-452).

3.1.3 Koordinacija sistemov socialne varnosti

Koordinacija sistemov socialne varnosti je eden od pogojev za zagotavljanje prostega pretoka oseb. Številni delavci lahko tvegajo, da so zavarovani dvakrat ali nikjer in lahko izgubijo pridobljene pravice do socialnih nadomestil, ne da bi imeli možnost pridobiti novo. Za zagotovitev učinkovite in popolne varnosti zato potrebujemo evropske

¹² Evropsko državljanstvo, samo po sebi, s svojim političnim in socialnim značajem, ni vezano na kakršen koli status osebe kot delavca ali samozaposlenega. Integracija evropskih narodov je tako prerasla meje ekonomskega združevanja in prešla na politično raven združevanja.

¹³ Uredba Sveta št. 1612/68/EGS z dne 15. oktobra 1968, o prostem gibanju delavcev v Skupnosti, dovoljuje uvedbo pogoja znanja jezika, če to zahteva narava dela.

določbe, ki veljajo za celotno EU. Določbe omogočajo, da se pridobljene pravice na področju socialne varnosti ohranijo ne glede na to, da je delavec nekaj časa delal v eni državi, jo zapustil in odšel na delo v drugo državo. Sistemi socialne varnosti se med posameznimi državami članicami razlikujejo, zato je potrebno njihovo učinkovito usklajevanje.

Evropska zakonodaja na področju socialne varnosti ne nadomešča obstoječih nacionalnih sistemov socialne varnosti z enotnim evropskim sistemom, ker so razlike v življenjskem standardu med državami članicami prevelike. Poleg tega imajo tudi države s podobnim življenjskim standardom različne sisteme socialne varnosti, ki izvirajo iz dolgoletne tradicije, globoko ukoreninjene v nacionalno kulturo in običaje. Zato se lahko vsaka država članica sama odloči, kdo je upravičen do zavarovanja po njeni zakonodaji in katere socialne dajatve ter pod kakšnimi pogoji se zagotavljajo.

Določbe EU o socialni varnosti se štejejo med najbolj priznana pravila EU. Kot uredbe so pravno zavezujoče in neposredno veljajo v vseh državah članicah. Cilj skupnih določb o socialni varnosti je:

- spodbujati prosto gibanje delavcev z zagotavljanjem enake obravnave državljanov EU po različnih zakonodajah;
- zagotoviti socialno zaščito zaposlenih in samozaposlenih oseb ter njihovih družin v tisti državi EU, v kateri opravljajo svojo dejavnost;
- zagotoviti upoštevanje vseh dob zaposlitve in hkrati preprečiti prekrivanje sistemov socialne varnosti.

V EU se na področju urejanja socialne varnosti za delavce migrante uporablja **Uredba 1408/71**¹⁴, ki je nadomestila prej veljavne dvostranske sporazume s tega področja med državami članicami in velja tudi za Evropski gospodarski prostor (v nadaljevanju EGP)¹⁵ ter Švicarsko federacijo. V uredbi so vključene vse pravice, ki jih zavarovanci pridobijo na podlagi socialnih zavarovanj s področja socialne varnosti: dajatve za bolezen in materinstvo, invalidske dajatve, dajatve za starost in smrt, dajatve za nesreče

¹⁴ Uredba (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti (s številnimi spremembami).

¹⁵ Države članice EGP so Norveška, Islandija in Liechtenstein.

pri delu in poklicne bolezni, dajatve ob smrti, dajatve za primer brezposelnosti, družinske dajatve ter dajatve za vzdrževane otroke upokoјencev in za sirote.

Osnovna načela Uredbe 1408/71 so:

- načelo enakega obravnavanja (prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva);
- pravilo seštevanja obdobj (nujnost upoštevanja obdobja zavarovanja ali zaposlitve ali prebivanja, ki jih je oseba dopolnila v drugi državi članici, kot da bi bila dopolnjena v trenutni državi);
- pravilo preprečevanja prekrivanja pravic (preprečevanje upravičenosti do enakih prejemkov po zakonodajah več držav članic);
- pravilo izplačevanja prejemkov v drugi državi članici (zagotavljanje izplačila prejemkov, pridobljenih v eni državi članici, v katerokoli drugi državi članici, v kateri prebiva upravičenec, brez sprememb, znižanj ali mirovanja prejemkov).

Osnovno pravilo določanja pristojne zakonodaje na področju socialne varnosti je država, v kateri oseba opravlja delo (*lex loci laboris*). Velik vpliv ima Evropsko sodišče, ki je od uveljavitve uredbe izdalo več kot 500 sodb na področju koordinacije sistemov socialne varnosti. Sodišče sledi vodilu zagotavljanja prostega pretoka oseb (Žagar v Klinar 2006: 57-59).

3.1.3.1 Zaščita pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja

Na področju pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja je zaščita za zaposlene in samozaposlene osebe, ki se gibljejo znotraj EU, po mnenju Evropske komisije, šibka. Ureja jih direktiva 98/49¹⁶ iz leta 1998. K cilju zaščite pravic se lahko prispeva, če je delavcem, ki se preselijo ali katerih mesto zaposlitve se preseli iz ene države članice v drugo, zagotovljena enaka obravnava glede zaščite njihovih pravic do dodatnega pokojninskega zavarovanja kakor za delavce, ki ostanejo v državi članici. Evropska komisija se zaveda negativnih posledic, ki jih prinašajo omejene možnosti za prenosljivost pravic do dodatnega pokojninskega zavarovanja, za mobilnost delavcev

¹⁶ Direktiva Sveta 98/49/ES z dne 29. junija 1998 o zaščiti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja zaposlenih in samozaposlenih oseb, ki se gibljejo v Skupnosti.

znotraj EU. Posledično je leta 2005 sprejela predlog za sprejem direktive za izboljšanje prenosljivosti pravic do dodatnega pokojninskega zavarovanja. Za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja bi bilo potrebno sprejeti posebne ukrepe, da bi se upoštevala njihova raznovrstnost znotraj držav članic in vloga socialnih partnerjev pri njihovem izvajanju (Evropska komisija 2008a).

Delavec bi moral biti upravičen do dodatnega pokojninskega zavarovanja z učinkovitim prenosom pravic na nove sisteme, z začetkom dela v drugi državi članici, vsekakor tudi v primerih krajšega obdobja zaposlitve v drugi državi članici. Prav tako pa bi morala podjetja na vseevropski ravni vzpostaviti vseevropski pokojninski načrt za delojemalce, v smeri zagotavljanja mobilnosti delavcev (OECD 2007).

3.1.4 Vzajemno priznavanje kvalifikacij

Prost pretok oseb vključuje poleg prostega gibanja delavcev, koordinacije sistemov socialne varnosti in državljskih pravic tudi priznavanje poklicnih kvalifikacij. V ta namen je bila sprejeta direktiva¹⁷, ki ureja sistem priznavanja kvalifikacij in omogoča državljanom držav članic EU dostop do opravljanja **reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti** v drugih državah članicah pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane posamezne države članice. Sistem vzajemnega priznavanja reguliranih poklicev je instrument notranjega trga. Regulirane poklice oziroma poklicne dejavnosti država članica opredeli kot poklice, za katere mora posameznik, ki želi opravljati določen poklic v drugi državi članici, izpolnjevati, z zakonom ali drugim predpisom, določene pogoje (MDDSZ 2008c).

Vzajemno priznavanje kvalifikacij se pojavi na področju prostega gibanja delavcev, prostega opravljanja storitev ter ustanovitve sedeža. **Nacionalne regulacije posameznih poklicev lahko predstavljajo prepreko za državljane drugih držav članic, saj so običajno vezane na nacionalni izobraževalni sistem.** Posamezniki so pri iskanju zaposlitve ali pri opravljanju storitev lahko ovirani, če njihovega poklica v gostujoči državi ni mogoče priznati ali pa v tej državi sploh ni priznan. Rešitev je torej v pridobitvi soglasja s strani vseh držav o minimalnih standardih izobrazbe ali delovnih

¹⁷ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij.

izkušenj, potrebnih za opravljanje poklica v okviru določene poklicne dejavnosti. Reguliranje nacionalnih poklicev in dejavnosti predstavlja oviro prostemu pretoku delavcev, zato je bil v pravnem redu EU vzpostavljen sistem vzajemnega priznavanja poklicnih kvalifikacij, ki ga urejajo splošne in področne direktive, ki uvajajo dva sistema priznavanja. Na ta način je olajšano gibanje delavcev med državami članicami EU (Potočnik 2004: 318).

3.1.4.1 Splošni sistem priznavanja kvalifikacij

Splošni sistem priznavanja kvalifikacij zagotavlja, da osebe, ki so usposobljene za opravljanje reguliranega poklica v eni državi članici, lahko praviloma ta poklic opravljajo tudi v drugi državi članici, ne da bi jim bilo treba izpolnjevati posebnih zahtev države gostiteljice, kot so priznavanje diplome ali dodatni preizkusi. Temeljno načelo splošnega sistema priznavanja je *načelo zaupanja*, kar pomeni, da je izobrazba, pridobljena na ozemlju ene države članice, zadostna za opravljanje želenega poklica na ozemlju druge države članice. Najbolj se odraža pri poklicu odvetnika, ki lahko svoj poklic opravlja brez omejitev, pod poklicnim nazivom države članice izvora. Usposobljenost kandidata za opravljanje reguliranega poklica je podvržena kontroli pristojnih organov v posamezni državi članici EU. Sistem omogoča dopolnilna ukrepa v primerih, ko izobrazba in usposobljenost posameznika ne ustrežata tisti, ki jo za opravljanje poklica zahteva država gostiteljica. Pristojni organ lahko posamezniku naloži dodatne pogoje; preizkus poklicne usposobljenosti ali *prilagoditveno obdobje*¹⁸. Pristojne oblasti v gostujoči državi članici ne smejo preprečiti opravljanja dejavnosti izključno na podlagi neprimerne kvalifikacije. Tako se lahko vsakdo, ki ima vsaj poklicno kvalifikacijo, sklicuje nanjo v državi gostiteljici (Potočnik 2004: 321).

Splošno priznavanje kvalifikacij je urejeno s splošnimi direktivami¹⁹, ki se nanašajo na priznavanje kvalifikacij na podlagi formalne izobrazbe in poklicnih izkušenj, in sicer glede na vrsto izobrazbe oziroma usposobljenost, ki se zahteva za opravljanje določenega reguliranega poklica (MDDSZ 2008c).

¹⁸ Obdobje, v katerem kandidat opravlja regulirani poklic oziroma dejavnost pod vodstvom usposobljenega strokovnjaka.

¹⁹ Direktiva 89/48/EGS, Direktiva 92/51/EGS in Direktiva 99/42/ES.

3.1.4.2 Avtomatično priznavanje kvalifikacij

Avtomatično priznavanje kvalifikacij v državah EU urejajo področne direktive, ki omogočajo hitro priznavanje strokovnih nazivov za opravljanje naslednjih poklicev: zdravnik, doktor dentalne medicine, medicinska sestra, babica, arhitekt, veterinar in farmacevt. To pomeni, da osebe, ki že opravljajo enega od teh poklicev v kateri od držav članic, lahko enak poklic, prek enostavnega postopka priznavanja, opravljajo v drugi državi članici EU. Za vsakega od teh poklicev so države članice poenotile in prenesle minimalne zahteve izobraževanja in usposabljanja v svojo nacionalno zakonodajo ter poenotile študijske programe (MDDSZ 2004).

3.1.5 Prost pretok oseb skozi schengenski pravni red

V kontekstu procesov evropske integracije, s poudarkom na širitvi z EU-15 na EU-25, migracijske politike nastajajo predvsem kot mejne politike, ki opisujejo EU kot »trdnjavo Evropo«. Po Grabbeju ima širjenje EU na vzhod, opravka z nastankom novega tipa zunanjih meja, z ostrim zunanjim robom EU. Nekdanjo železno ali betonsko mejo so nadomestili bolj prefinjeni materiali; nove meje so predvsem elektronske in papirnat, skratka birokratske (Bešter 2003: 18).

Schengenska meja je v EU utemeljena na skupnem evropskem trgu in varovanju zunanjih meja. Odpravljanje notranjih meja v zahodnih družbah je hkrati povzročilo nastajanje močne zunanje meje, ki temelji na schengenskem informacijskem sistemu. Mejna politika EU se je oblikovala po modelu nacionalne države, pri čemer je nadzor meje odigral ključno vlogo. Vzpostavljanje EU kot državne entitete je proces, ki se je rodil na njenih schengenskih mejah in na katerem temelji pojem evropskega državljanstva. Za državljane članic EU je svoboda gibanja ena največjih dobrin evropskega projekta. Kritika Schengna temelji na izključevanju iz Evrope, pri čemer je - biti na drugi strani Schengna - pravzaprav identitetno izključevanje. Za ljudi, ki živijo ob sami schengenski meji predstavlja ta izrazito oviro, posebno za obmejne delavce, ki dnevno migrirajo na delo čez mejo (Bešter 2003: 22-25).

Ustanovitev regije brez notranjega mejnega nadzora je bila logična posledica enotnega trga. Schengenski sporazum je bil podpisan leta 1985, ko so se Nemčija, Francija ter

države Beneluksa²⁰, v majhnem obmejnem mestu Schengen, zavezale k postopni odpravi mejnih kontrol. Sporazum in izvedbena konvencija iz leta 1990 sta za prve države članice začela veljati leta 1995. Schengenski sporazum uveljavlja izbris notranjih meja v EU in poostruje nazor na njenih zunanjih mejah. Sporazum je postal del Maastrichtske pogodbe in kasneje Amsterdamske. Izvzeti sta le Velika Britanija ter Irska, ki se nista hoteli odpovedati lastni imigracijski politiki in obravnavanju državljanov iz držav nečlanic EU (vseeno sodelujeta na mnogih področjih sporazuma, medtem ko ohranjata nadzor lastnih meja). **Znotraj schengenskega območja velja načelo svobodnega gibanja.** To pomeni, da lahko kdor koli, ne le državljani držav podpisnic, prestopi notranjo mejo na katerem koli mestu brez kontrole. Državljanom nečlanic EU, z dovoljenjem za bivanje v državi članici, je dovoljeno potovanje znotraj schengenskega območja, vendar jim ni dopuščeno bivanje ali zaposlovanje v drugih državah članicah. Posledično je prosto gibanje državljanom nečlanic EU onemogočeno. Na zunanjih mejah EU se opravlja mejna kontrola za vse države članice sporazuma. Ukinitve obmejnega nadzora znotraj EU pa ne pomeni odprave policijskih pristojnosti oziroma pravice posameznih držav članic, da od ljudi zahtevajo, da posedujejo, nosijo in pokažejo osebne dokumente (Tratnik v Grilc 2003: 5).

Članstvo v EU od držav kandidatke zahteva, da v celoti prevzamejo evropski pravni red, tudi celoten schengenski sporazum. Z vstopom Slovenije v EU leta 2004 je ena od zunanjih meja EU postala tudi 670 kilometrska slovenska meja s Hrvaško, kjer Slovenija opravlja nadzor za vse države članice (Vršaj 2004: 92). Evropski svet je decembra 2006 pozdravil pričakovanje po odpravi notranjih mej v EU najkasneje do decembra leta 2007 (kopenske in pomorske meje) ter do marca 2008 (zračne meje), z ozirom na zagotavljanje pogojev za izvajanje schengenskega pravnega reda²¹. Širitev schengenskega območja se nanaša na devet novih držav članic EU²² (Evropska komisija 2008b).

²⁰ Belgija, Nizozemska in Luksemburg.

²¹ Schengen acquis.

²² Sklep Sveta z dne 6. decembra 2007 o polni uporabi določb schengenskega pravnega reda v Češki republiki, Republiki Estoniji, Republiki Latviji, Republiki Litvi, Republiki Madžarski, Republiki Malti, Republiki Poljski, Republiki Sloveniji in Slovaški republiki. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:323:0034:01:SL:HTML> (25. maj 2008).

3.2 Primarni viri prava EU

Primarno pravo EU je sestavljeno iz pravil, ki se ne opirajo na nek predhodni ali hierarhično višji predpis. Sprejemajo ga države članice EU. Poglavitni vir so ustanovitvene pogodbe ter njihove spremembe in dopolnitve, s katerimi so države članice ustanovile ter naprej razvijale EU. Institucije EU lahko na podlagi pogodb sprejemajo pravne akte, ki jih nato izvajajo države članice. Ravno tako so del primarnega prava pogodbe o pristopu novih držav članic, konvencije med državami članicami in pogodbe, sklenjene z državami nečlanicami EU (Grilc 2001: 82-84).

3.2.1 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ)

Prvi korak k združeni Evropi je bila Pogodba o ustanovitvi ESPJ²³, ki je v skladu s 1. členom pogodbe temeljila na skupnem trgu za premog in jeklo ter skupnih ciljih in organih med šestimi državami podpisnicami (Potočnik 2004: 7). Pogodba vsebuje tudi določila o svobodi gibanja delavcev, saj 69. člen pogodbe zavezuje države članice, da v industriji premoga in jekla odstranijo omejitve na podlagi nacionalnosti pri zaposlovanju delavcev, ki so državljani držav članic in imajo priznane kvalifikacije na področju rudarstva in jeklarstva (Moussis 1999: 102).

3.2.2 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo

Pogodba²⁴ v 96. členu skoraj dobesedno ponovi omenjeno določbo iz Pogodbe o ustanovitvi ESPJ. Tudi tu je svoboda gibanja omejena glede na sektor, torej velja le za delavce kvalificirane za delo v jedrski industriji.

3.2.3 Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (PEGS)

Države Beneluksa so se zavzemale za ustanovitev širše ekonomske integracije. Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti²⁵ vsebuje naslednje cilje, ki si jih je zastavila Skupnost (Vršaj 2004: 35):

²³ Pariška pogodba, podpisana 18. aprila 1951 v Parizu, je začela veljati 23. julija 1952.

²⁴ Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo z dne 25. marca 1957. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957K/word/11957K.doc> (30. maj 2008).

- carinska unija in enotna carinska tarifa;
- skupno tržišče in prost pretok ljudi, blaga, storitev in kapitala;
- zблиžanje gospodarskih politik za uravnovešen gospodarski razvoj in za dvig življenjske ravni narodov;
- vzpostavitev čim tesnejših vsestranskih stikov med državami članicami.

V Skupnosti se zagotovi prosto gibanje delavcev kot osnovna svoboščina skupnega trga, ki vključuje odpravo vsakršnega razlikovanja na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi ter zaposlitvenimi pogoji.

48. člen PEGS zajema pravico (Temeljni akti evropskih skupnosti 2002: 250):

- sprejeti ponujeno delovno mesto;
- se v ta namen na območju držav članic prosto gibati;
- bivati v državi članici, zaradi zaposlitve, skladno z določbami zakonov ali drugimi predpisi, ki urejajo zaposlovanje državljanov te države;
- ostati na ozemlju države članice po prenehanju zaposlitve.

3.2.4 Enotni evropski akt (EEA)

Leta 1985 je Evropska komisija izdala tako imenovano Belo knjigo, ki vsebuje okoli 300 ukrepov, s katerimi naj bi bil notranji trg vzpostavljen do konca leta 1992. Na podlagi Bele knjige je bil leta 1986 podpisan Enotni evropski akt²⁶, v katerem so zapisane spremembe ustanovnih pogojev (Temeljni akti Evropskih skupnosti 2002: 11). EU je bila prvič omenjena kot cilj evropskega integracijskega procesa (Tratnik in drugi 2004: 8).

Enotni evropski akt zavezuje Evropsko gospodarsko skupnost, da do konca leta 1992 uvede **enotni evropski trg** in na splošno širi obseg in pristojnosti delovanja Evropske

²⁵ Rimska pogodba z dne 25. marca 1957, je začela veljati 1. januarja 1958. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc> (30. maj 2008).

²⁶ Enotni evropski akt, podpisan v Luksemburgu 17. februarja 1986 in v Haagu 28. februarja 1986, je začel veljati 1. julija 1987. Dostopen na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc> (25. maj 2008).

skupnosti. Enotni evropski akt je okrepil pristojnosti organov Skupnosti nasproti državam članicam.

3.2.5 Pogodba o Evropski uniji (Maastrichtska pogodba)

Maastrichtska pogodba označuje novo obdobje v procesu vzpostavitve vse tesnejše zveze med narodi Evrope. Iz ciljev PEGS in EEA je bilo jasno razvidno, da skupni oziroma notranji trg ni bil zastavljen kot končni cilj integracije, temveč le kot pomemben korak na poti k EU (Tratnik in drugi 2004: 10). V Pogodbi o Evropski uniji (PEU) je bila prvič opredeljena EU. Pomembna je bila vključitev določil o vzpostavitvi Evropske monetarne unije, ki so predvidevala natančen časovni načrt za uvedbo enotne evropske valute (Vršaj 2004: 40-41). Maastrichtska pogodba je podrobneje opredelila termin evropskega državljanstva (Tratnik in drugi 2004: 12). S preraščanjem Skupnosti v EU se je pravica prostega gibanja delavcev širila tudi na osebe, ki so ekonomske neaktivne (Grilc 2001: 436-456). Za izboljšanje zaposlitvene priložnosti delavcev na notranjem trgu EU in za dvig življenjske ravni se ustanovi Evropski socialni sklad. Cilj sklada je omogočiti lažje zaposlovanje delavcev in povečati njihovo geografsko ter poklicno mobilnost v EU, pa tudi njihovo prilagajanje spremembam, zlasti s poklicnim usposabljanjem.

3.2.6 Amsterdamska pogodba

Amsterdamska pogodba²⁷ je prinesla pomembne novosti na področju mobilnosti delavcev. Iz področja tretjega stebra Maastrichtske pogodbe se je področje migracij z Amsterdamsko pogodbo preselilo v prvi steber, steber Skupnosti. Razlika je pomembna, saj samo v primeru prvega stebra govorimo o nadvladnem načinu sodelovanja med državami, ki je specifičen za EU. Za drugi in tretji steber je značilen klasičen način meddržavnega sodelovanja. Torej je področje migracij postalo del skupnostnega (evropskega) prava in politike (Grilc 2001: 435-437). EU je bilo dodeljeno veliko novih pristojnosti v zvezi s prostim gibanjem oseb, azila, imigracij, prečkanja zunanjih meja ter pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah (Tratnik in drugi 2004: 14).

²⁷ Amsterdamska pogodba, podpisana 2. oktobra 1997, je začela veljati 1. maja 1999. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> (25. maj 2008).

Amsterdamska pogodba vključuje schengensko zakonodajo, ki določa prosto prehajanje meja med državami članicami in pomeni realizacijo 14. člena PES, iz katerega izhaja pravica državljanov EU, da nenadzorovano prestopajo notranje meje EU. Namen schengenske zakonodaje je uresničiti načelo o svobodi gibanja oseb (Grilc 2001: 435-437).

3.2.7 Pogodba iz Nice

Pogodba iz Nice²⁸ v glavnem zadeva reformo institucij, da bi EU lahko učinkovito delovala po širitvi na EU-25 leta 2004 in na EU-27 leta 2007. Na medvladni konferenci predstavnikov držav in vlad v Nici je bila podpisana Listina o temeljnih pravicah, v kateri se evropski narodi prizadevajo za večjo povezanost EU. Nekateri členi listine se nanašajo tudi na vprašanja svobode pri zaposlitvi, iskanju dela, pravice do socialne varnosti, enakosti med spoloma in pravice do informacij (Vršaj 2004: 54).

3.2.8 Pristopna pogodba iz Aten

Pogodba iz Aten²⁹ je začela veljati 1. maja 2004 s pridružitvijo desetih novih članic k EU, med njimi tudi Slovenije. Pogodba omogoča starim državam članicam, da sedem let omejujejo zaposlovanje delavcev iz novih držav članic s tako imenovanim prehodnim obdobjem³⁰. Zaščitne ukrepe je potrebno odpraviti šele maja 2011. Nove države članice so v pogajalskih izhodiščih uveljavile načelo vzajemnosti kar pomeni, da lahko tudi same v času sedemletnega prehodnega obdobja do vsake stare države članice uveljavljajo enakovredne ukrepe v primeru, da ta država uveljavlja nacionalne ukrepe glede prostega gibanja delavcev. Prost pretok delavcev so iz starih držav članic uvedle Velika Britanija, Irska in Švedska. V teh državah, s 1. majem 2004, delovno dovoljenje za zaposlitev ni bilo potrebno. Podrobneje o prehodnem obdobju pa v kasnejšem poglavju.

²⁸ Pogodba iz Nice, podpisana 26. februarja 2001, je začela veljati 1. februarja 2003. Dostopna na http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (25. maj 2008).

²⁹ Pogodba o pristopu Češke republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike k Evropski uniji, podpisana dne 16. aprila 2003, stopila v veljavo 1. maja 2004. Dostopna na http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/12003T/pdf/sl014_1236.pdf (20. maj 2008).

³⁰ Ta določila ne veljajo za Malto in Ciper.

3.3 Sekundarni viri prava EU

Sekundarno pravo so pravila izvedena iz primarnih pravnih virov. Med sekundarno pravo spadajo uredbe, direktive, odločbe, priporočila in mnenja. Med njimi so prve tri zavezujoče. 40. člen PES omogoča Svetu EU sprejemanje sekundarnih pravnih virov za izvedbo 39. člena PES, ki zagotavlja vstop, bivanje in obravnavanje delavcev ter članov njihovih družin v druge države članice.

3.3.1 Direktiva 2004/38/ES

Direktiva 2004/38/ES³¹ je **najpomembnejši sekundarni pravni vir** s področja prostega pretoka oseb, ki spreminja in razveljavlja mnogo drugih sekundarnih pravnih virov na tem področju. Enotni pravni akt je bil potreben, da bi presegli sektorski in posamičen pristop k pravici do prostega gibanja in prebivanja oseb ter olajšali uresničevanje te pravice. Direktiva presega dosedANJI ozki pristop, ko je sekundarna zakonodaja vsako kategorijo (delavce, samozaposlene, študente in druge neaktivne osebe) obravnavala posebej. Direktiva kodificira glavna načela, ki jih je do sedaj na področju prostega pretoka oseb postavilo Evropsko sodišče. Pomembna je predvsem zato, ker daje pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic **vsem državljanom EU** ter njihovim družinskim članom, če le ne pomenijo prevelike obremenitve za socialni sistem.

Direktiva določa (Craig in De Búrca 2003: 761):

- pogoje, ki urejajo uresničevanje pravice državljanov EU in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;
- pravico do stalnega prebivališča na ozemlju držav članic za državljanke EU in njihove družinske člane;
- omejitve teh pravic zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.

³¹ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 30. 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/EEC.

3.3.2 Uredba 1612/68

Po Uredbi 1612/68³² je osnovna pravica delavca in njegove družine mobilnost znotraj EU s pomočjo katere si lahko posameznik izboljša življenjske in delovne pogoje ter izboljša socialni položaj. Prosto gibanje je omejeno na tiste delavce, ki imajo državljanstvo ene od držav članic. Državljeni držav nečlanic EU, tudi če bivajo in so zaposleni v eni izmed držav članic, ne uživajo pravic iz naslova prostega gibanja delavcev (Tratnik in drugi 2004: 97).

Uredba določa (Potočnik 2004: 313-316):

- a) **Socialne ugodnosti:** razširja pravice delavcev na področju prepovedi diskriminacije na temelju državljanstva glede dostopa do zaposlitve in delovnih pogojev, sindikalnih pravic, davčnih olajšav, otroških dodatkov, pravice do poklicnega izobraževanja.
- b) **Parazitske pravice:** pravice, ki jih člani delavčeve družine, dokler imajo zagotovljeno bivanje, lahko uveljavljajo enako kot sami delavci. To so *izvedene* pravice do katerih so upravičeni tako državljani EU kot državljani držav nečlanic EU. Med člane delavčeve družine sodijo: delavčev zakonec³³, delavčevi potomci, stari manj kot 21 let ali pa so vzdrževani družinski člani, vzdrževani predniki delavca in njegovega zakonca in ostali člani družine, če jih delavec vzdržuje ali če so v državi iz katere prihaja, živeli v skupnem gospodinjstvu z delavcem.
- c) **Izobraževanje:** člani delavčeve družine imajo pravico dostopa do splošnega izobraževanja, pripravništva in poklicnega usposabljanja pod enakimi pogoji kot državljani države članice, v kateri dela delavec. To velja tudi v primeru, če se delavci vrnejo v izvorno državo članico, pa mora otrok ostati in dokončati študij. Delavec ima pravico do dostopa do izobraževanja pod enakimi pogoji kot domač delavec, ko gre za dodatna znanja, ki služijo izboljšanju njegovih poklicnih kvalifikacij in socialne varnosti. Ob pogoju, da je delavec zaposlen oziroma v neki zvezi s prejšnjim delovnim mestom.

³² Uredba Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti.

³³ Z najnovejšo direktivo 2004/38/ES je član delavčeve družine tudi registriran življenjski partner, če zakonodaja države gostiteljice obravnava registrirano partnerstvo kot enakovredno zakonski zvezi.

3.3.3 Direktiva 68/360/EGS

Direktiva 68/360/EGS³⁴ odpravlja formalne omejitve prostega gibanja oseb tako, da določa **poenostavljen vstop v države članice**. Opredeljuje, kakšne dokumente morajo imeti pri sebi posamezniki, ko odidejo v drugo državo članico in kdaj so upravičeni do dovoljenja za prebivanje delavci ter člani njihovih družin (Potočnik 2004: 312).

Pravo EU ne stoji na poti državi članici, ki želi opraviti kontrolo, v kolikor gre za pridobitev informacij v zvezi z migracijami na njihovem ozemlju, le da pri tem ni vseeno, na kakšen način se kontrola izvaja (Craig in De Búrca 2003: 750). Vstop delavcem in družinskim članom v drugo državo članico je možen na podlagi identifikacije z osebno izkaznico ali potnim listom, vise pa država članica lahko zahteva od družinskih članov, ki niso državljani držav članic EU. Dovoljenje za bivanje država članica gostiteljica izda na podlagi predložitve potrdila o zaposlitvi delavca, in sicer za dobo petih let in se avtomatsko podaljša. Družinski člani pa morajo dokazati vez z delavcem ali odvisnost od njega. Veljavno dovoljenje za bivanje se delavcu ne sme odvzeti le zato, ker ni več zaposlen, ker je brezposeln brez svoje krivde ali začasno nesposoben za delo zaradi bolezni ali nesreče (Potočnik 2004: 312-313). Kadar se oseba zaposli v drugi državi članici za manj kot tri mesece, ne potrebuje dovoljenja za bivanje, ampak zadostuje dokument, s katerim je vstopila v državo in izjava delodajalca o pričakovanem trajanju zaposlitve. Enako velja za sezonskega delavca in za obmejnega delavca, ki biva v eni državi članici, na delo pa hodi vsak dan ali čez teden v drugo državo članico (Craig in De Búrca 2003: 729).

3.3.4 Direktiva 64/221/EGS³⁵

Države članice lahko v določenem obsegu omejujejo delavce pri uresničevanju njihovih pravic. Država članica lahko, s sklicevanjem na **varovanje javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja**, delavcu zavrne vstop v državo, mu omeji čas bivanja ali ga izžene iz države članice. Ti ukrepi pa ne smejo služiti ekonomskim ciljem (Craig in De Búrca 2003: 825-826).

³⁴ Razveljavljena z uredbo 2004/38/ES.

³⁵ Direktiva Sveta 64/221/EGS z dne 25. februarja 1964 o usklajevanju posebnih ukrepov, ki zadevajo gibanje in prebivanje tujih državljanov utemeljenih z javno politiko, javno varnostjo ali zdravjem prebivalstva (razveljavljena z uredbo 2004/38/ES).

Ukrepi države članice lahko temeljijo izključno na osebnem obnašanju posameznika in ne splošnih lastnostih, ki jih država smatra za družbeno nesprejemljive. Ukrepov tudi ne opravičuje zgolj kazenska obsodba posameznika v preteklosti. Zavrnitev vstopa in izgon sta dopustna samo v primeru, če se glede enakega ravnanja lastnih državljanov predvideva podobno težka sankcija, prav tako pa izgona ne opravičuje prenehanje veljavnosti identifikacijskega dokumenta (Craig in De Búrca 2003: 829-835).

Sklicevanje na javni red ali javno varnost v sebi skriva številne možnosti za zlorabo; za njim se lahko skriva politično ali ideološko ozadje, države članice pa ga lahko uporabijo kot izgovor, s katerim preprečijo vstop nezaželenim osebam.

3.3.5 Uredba 1251/70/EGS

Uredba 1251/70/EGS³⁶ glede **pravice ostati na ozemlju države članice po končani zaposlitvi** (pravica do stalnega prebivališča). Delavec ali samozaposlena oseba ima pravico za stalno ostati na ozemlju države članice, če je v času prenehanja dela dosegel starost, ki je po pravu države članice potrebna za pridobitev starostne pokojnine, ob pogoju, da je bil v tej državi zaposlen najmanj dvanajst mesecev in je tam prebival najmanj tri leta oziroma je v državi članici prebival najmanj dve leti in je prenehal z delom v tej državi zaradi trajne nesposobnosti za delo. Pravica se ohrani tudi, če je po najmanj treh letih neprekinjenega dela in bivanja v državi članici delal v drugi državi članici ter pri tem ohranil bivališče v prvi državi, kamor se je vračal vsak dan ali vsaj enkrat na teden.

Po novi direktivi 2004/38/ES je pravica do stalnega prebivališča predvidena za vse državljane EU in njihove družinske člane, ki zakonito prebivajo v državi članici gostiteljici neprekinjeno pet let, v kolikor zoper njih ni bil izrečen ukrep izgona. Ko je pravica do stalnega prebivališča enkrat pridobljena, se jo lahko izgubi le zaradi odsotnosti iz države članice gostiteljice, ki traja več kot dve zaporedni leti (Craig in De Búrca 2003: 762).

³⁶ Uredba Komisije št. 1251/70 (EGS) z dne 29. junija 1970, o pravici delavcev, da ostanejo na ozemlju države članice, po tem, ko so bili tam zaposleni (razveljavljena z dne 30. aprila 2006).

3.4 Vloga Evropskega sodišča

Zelo pomembno vlogo pri oblikovanju **definicije delavca** igra Evropsko sodišče, ki je prek obsežne sodne prakse razvilo kriterije o tem, kdo je delavec v smislu 39. člena PES. Nacionalna sodišča so ga s predhodnimi vprašanji³⁷ silila k vedno bolj konkretnim odgovorom (Craig in De Búrca 2003: 704-705).

Evropsko sodišče 39. člen PES razlaga široko. Pojem delavca ima Skupnostni pomen in ga potemtakem države članice ne smejo same definirati, saj bi zaradi različnih definicij lahko prišlo do neenakosti med državami članicami. Evropsko sodišče reagira na morebitno enostransko omejevanje svoboščine prostega gibanja delavcev s strani držav članic. Evropsko sodišče je v vrsti odločb s širokim interpretiranjem in argumentiranjem povečeval vlogo socialne note pravice prostega gibanja delavcev in širil domet pravic tudi na osebe, ki imajo v drugi državi članici le bivališče in ekonomsko (skoraj) niso aktivne (Grilc 2001: 448). S tem je vzpodbudilo **zaskrbljenost držav članic za zlorabe pravice do prostega gibanja**. »Nasprotniki Evropskega sodišča so nasprotovali, ker naj bi posledice tako širokega pristopa preveč obremenile proračune, iz katerih se plačujejo socialne pomoči v državah članicah, bi se posledično zvišale dajatve, s tem pa bi se povečala inflacija in zmanjšala konkurenčnost gospodarstva Skupnosti« (Grilc 2001: 441).

V **zadevi Levin**³⁸ je obrazložitev Evropskega sodišča pomembna z vidika širokega in inkluzivnega razlaganja pravil o prostem gibanju oseb, saj mora zajemati tudi posredno povezana vprašanja. Prav tako pa je pomemben socialni vidik, ki prav tako tvori del politike prostega gibanja (Potočnik 2004: 304 - 305). Pojem delavca ni povezan z vrsto zaposlitve (določen ali nedoločen čas), ki jo je delavec sklenil z delodajalcem. Tudi motivi, ki delavca privedejo k iskanju zaposlitve v drugi državi članici, za definiranje

³⁷ Vsako sodišče katerekoli od držav članic, ki pri reševanju katerekoli zadeve naleti na vprašanje razlage evropskega prava, pri tem pa šteje, da je rešitev tega vprašanja potrebna za odločitev v tej zadevi, sme zahtevati od Evropskega sodišča, da odloči o vprašanju. Če gre za sodišče zadnje instance v državi članici, pa je taka predložitev predhodnega vprašanja v reševanje Evropskemu sodišču celo obveznost. Takšno sodišče ima obveznost vprašanje o veljavnosti ali razlagi predpisa posredovati Evropskemu sodišču ter počakati s postopkom do njegove rešitve. Rešitev predhodnega vprašanja ima pravni učinek samo v pravdi, v kateri je bilo vprašanje rešeno (Turk 2000).

³⁸ Zadeva Levin v. Staatssecretaris van Justitie, št. 53/81 (1982) ECR 1035.

pojma delavec, niso relevantni. Pomembno je, da delavec dejansko dela, pri čemer višina dohodka ni pomembna (Grilc 2001: 439-440).

V zadevi *Dona v. Mantero*³⁹ in zadevi *Bosman*⁴⁰ Evropsko sodišče razsoja, da poklicno ukvarjanje s športom spada v prosto gibanje delavcev, če pomeni ekonomsko aktivnost po 39. členu PES in poleg vertikalnega učinka (razmerje med posameznikom na eni in organi oblasti na drugi strani), dodaja tudi horizontalen, neposreden učinek, ki temelji na odnosu med dvema posameznikoma oziroma med zasebnim delodajalcem ter delavcem. Pravila športnih združenj ne morejo omejevati načela prostega gibanja delavcev. Kljub temu je imela zadeva *Bosman* več negativnih posledic za šport, vključno s povečano možnostjo najbogatejših klubov, da sklenejo pogodbe z najboljšimi igralci, tesnejšo povezavo med finančno močjo in športnim uspehom, spiralnim zvišanjem plač igralcev, manjšimi možnostmi, da bi igralci, ki trenirajo v lokalnem okolju, pokazali svojo nadarjenost na najvišji ravni, in zmanjšano solidarnostjo med poklicnim in ljubiteljskim športom. Sodba v zadevi *Bettray*⁴¹ je ena redkih odločb Evropskega sodišča, v katerih je uporabljena omejujoča interpretacija 39. člena PES, kjer je sodišče izhajalo iz vzroka za delo. Po mnenju Evropskega sodišča delo po predpisih o socialnem zaposlovanju ne predstavlja učinkovite in prave ekonomske aktivnosti, saj je pretežno sredstvo za rehabilitacijo in reintegracijo. S primerom *Bettray* se je postavilo vprašanje, ali so invalidi izvzeti iz dometa pravil o svobodi gibanja delavcev. Sodišče se je branilo z argumentom, da obstaja razlika med delom v terapevtskih skupnostih in delom invalidov. Invalidom se status delavca po pravu EU torej načeloma prizna. Iz sodbe v zadevi *Lawrie-Blum*⁴² izhaja tridelna definicija pojma delavec. Delavec mora delo opravljati določen čas, pod vodstvom druge osebe, v zameno za delo pa mora prejeti nadomestilo. Evropsko sodišče se je v zadevi *Antonissen*⁴³ poglobilo v iskanje namena določbe 39. člena PES, ki je zagotoviti prosto gibanje delavcev. Sodišče je odločilo, da osebe, ki niso zaposlene, iščejo pa delo, uživajo pravice po 39. členu PES. Če bi se državljani držav članic lahko gibal po ozemlju druge države članice le v primeru dejansko ponujene zaposlitve, bi se število interesantov za prosto gibanje delavcev občutno zmanjšalo. S tem bi bila mobilnost

³⁹ Zadeva *Dona v. M. Mantero*, št. 13/76 (1976) ECR 1333.

⁴⁰ Zadeva *UEFA v. Bosman*, št. 415/93 (1995) ECR I-4921.

⁴¹ Zadeva *Bettray v. Staatsecretaris van Justitie*, št. 344/87 (1989) ECR 1612.

⁴² Zadeva *Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg*, št. 66/85 (1986) ECR 2121.

⁴³ Zadeva *Regina v. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen*, št. C-292/89 (1991) ECR I-745.

delovne sile občutno zmanjšana in posledično bi padla konkurenčnost evropskega gospodarstva (Grilc 2001: 439-447). Potrebno pa je poudariti, da pravica do prebivanja v drugi državi članici zaradi iskanja dela ne daje tudi pravice za zavarovanje za primer brezposelnosti ali drugih pravic iz javnih sredstev (Potočnik 2004: 307).

4. PROST PRETOK DELAVCEV V EU

4.1 Evropski trg dela

EU se srečuje z demografskimi spremembami, ki so posledica predvsem dveh gibanj: podaljševanja življenjske dobe in zmanjševanja rodnosti. Po pričakovanjih bo skupno število prebivalstva začelo upadati okoli leta 2025, število delovno aktivnega prebivalstva (15-64 let) pa že po letu 2011. Spremembe na trgu dela so v veliki meri posledica staranja delovno aktivne populacije, saj delovna sila, ki šteje 50 let in več, predstavlja 20 odstotkov delovne sile v EU. Zaradi staranja prebivalstva obstaja visoko tveganje za dolgoročno vzdržnost javnih financ in upadanja gospodarske rasti. Države EU bodo potrebovale tujo delovno silo, ki bo »reševala« evropsko gospodarstvo (Verlič Christensen 2002: 60).

»Večina evropskih trgov delovne sile je razmeroma zaprtih in visoko reguliranih, kar pomeni, da imajo tujci vrsto težav pri uveljavljanju svojih sicer politično in pravno deklariranih pravic. Sicer so višji dohodki v tujini na prvi pogled lahko vabljivi, vendar večinoma ne izražajo tudi cenovne razlike v življenjskih stroških. Višji nominalni dohodek torej ne pomeni nujno višje ravni življenjskega standarda« (Verlič Christensen 2002: 52).

4.1.1 Problem brezposelnosti

Globalni trendi spreminjajo potrebe po zaposlovanju glede na obseg, izobrazbo, delovne izkušnje in sektorje dejavnosti. Brezposelnost je, ob staranju prebivalstva, prisotna v večini razvitih držav in stopnja prirastka delovnih mest je v Evropi (pre)počasna. Mobilnost delovne sile med državljani članic EU je privilegirana (ni delovnih dovoljenj) in bolj tržno osredotočena (visoki deleži aktivnih, bolje izobraženih). Problem brezposelnosti ostaja v večji meri na strani priseljenih iz držav nečlanic v primerjavi z domačo delovno silo v EU (Verlič Christensen 2002: 57-60).

Zaradi visoke stopnje brezposelnosti ljudje migrirajo v države, ker je možnost zaposlitve večja. Po podatkih Eurostata je bila leta 2005 stopnja brezposelnosti v EU 8,8

odstotna, v letu 2007 pa je padla na 7,1 odstotka. Leta 2005 je bila najvišja nezaposlenost na Poljskem (17,7 odstotka) in Slovaškem (16,3 odstotka). Manj kot 5,5 odstotno stopnjo nezaposlenosti so imele Danska, Irska, Ciper, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija in Velika Britanija. Dolgotrajna brezposelnost in izstopajoča stopnja brezposelnosti mladih (starih do 25 let) v določenih regijah EU sta skrb vzbujajoči. Na vrhu sta Poljska in Slovaška, po stopnji brezposelnosti mladih jima sledita Grčija in Italija. Na Poljskem znaša delež mladih brezposelnih oseb 36,9 odstotka, medtem ko je povprečje EU-25 leta 2005 znašalo 18,5 odstotka. Verjetnost, da bodo mladi, visoko izobraženi, migrirali v druge države članice, kjer bodo imeli boljše pogoje za delo, je velika in pomeni »beg možganov« za države kot so Poljska, Slovaška in Grčija (Eurostat 2007: 142).

4.1.2 Gospodarska razvitost

Razlika med starimi in novimi državami članicami EU v višini dohodkov in bruto družbenega proizvoda (v nadaljevanju BDP) na prebivalca je relativno velika, čeprav se postopoma manjša. Leta 1999 je BDP v državah kandidatkah znašal manj kot 40 odstotkov BDP držav članic EU. Slednja je zato pričakovala masovne imigracije po širitvi leta 2004 ter je predlagala, da se prost pretok delavcev med EU in državami kandidatkami uvede postopoma.

Po podatkih Eurostata je bil leta 2006 najvišji BDP na prebivalca v Luksemburgu, sledila je Irska, Nizozemska ter Avstrija. BDP je bil najnižji na Poljskem, Litvi in Latviji. Med novimi državami članicami je bil BDP v letu 2006 najvišji v Sloveniji. Potrebno je omeniti dvig gospodarske rasti v novih državah članicah. V letu 2006 se je BDP najbolj zvišal v Latviji (za 12,5 odstotka), Estoniji (za 11,6 odstotka) in na Slovaškem (9,8 odstotka). Nove države članice počasi zmanjšujejo zaostanek za gospodarsko razvitostjo starih držav članic EU. Nizka mobilnost med državami članicami je v veliki meri posledica majhnih razlik v BDP na prebivalca znotraj EU (Eurostat 2008: 15).

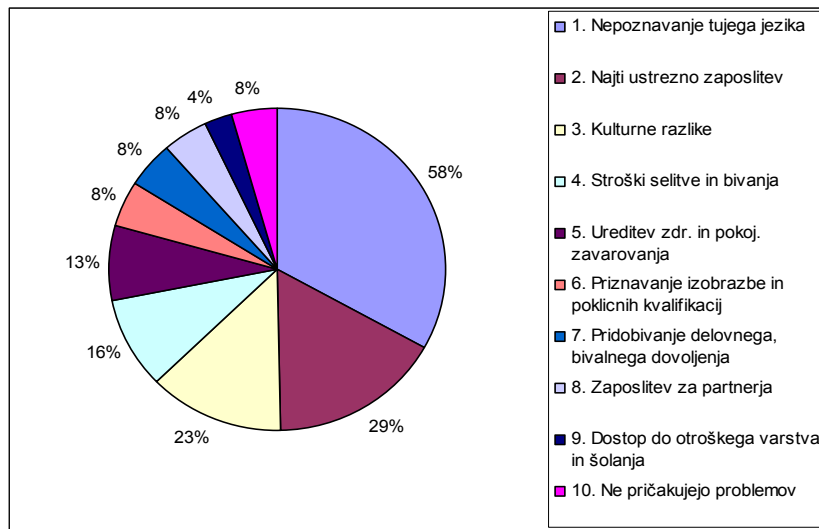
4.2 Geografska mobilnost delovne sile v EU

V šestdesetih letih je bil v EU dosežen vrh delovnih migracij z juga proti severu. Po tem obdobju pa je, kljub evropskim integracijam, trgovinskim in poslovnim povezavam med posameznimi državami članicami in odpravljanju ovir pri mobilnosti, notranja mobilnost delavcev v EU zelo nizka. Kljub temu je potrebno omeniti, da je kar 53 odstotkov Evropejcev v raziskavi Eurobarometra ob vprašanju, kaj jim predstavlja EU, odgovorilo »svoboda gibanja in dela znotraj EU«, pred »skupno valuto« (44 odstotkov) ter »varovanjem miru« (36 odstotkov).

Podatki o poklicni mobilnosti kažejo, da je povprečni čas trajanja zaposlitve pri istem delodajalcu v EU nekaj več kot deset let, medtem ko je v ZDA le nekaj več kot šest let. Geografska mobilnost v EU je relativno nizka. Le 4 odstotkov Evropejcev se je v življenju preselilo v drugo državo članico, medtem ko se je kar 32 odstotkov državljanov ZDA preselilo v drugo zvezno državo, ob čemer je potrebno poudariti, da v ZDA migracije potekajo znotraj enotnega federalnega sistema (skupno politično, jezikovno in kulturno območje).

Geografsko so najbolj mobilni državljani severnih dežel (Švedska, Danska in Finska), kjer je okoli 40 odstotkov delovno aktivnega prebivalstva že živel v drugi državi članici oziroma regiji. Najmanj mobilni pa so do leta 2005 bili državljani južnih ter vzhodnih držav (od 10 do 15 odstotkov delovno aktivnega prebivalstva je že živel v drugi državi članici oziroma regiji). Države z najvišjo mobilnostjo so med gospodarsko najbolj razvitimi državami v EU. Luksemburg ima 37,9 odstotni delež delovno aktivnega prebivalstva, ki izhaja iz drugih držav članic EU (Eurofound 2006b).

Grafikon 4.1: Ovire pri odločanju za selitev v tujino



Vir: Eurobarometer (2005).

Po Eurobarometrovi raziskavi (glej grafikon 4.1) o mobilnosti Evropejcev je nepoznavanje tujega jezika največja ovira pri selitvi delavcev v drugo državo članico. V EU se od januarja 2007 uporablja 23 uradnih jezikov. Skoraj 43 odstotkov pa jih navaja ovire v zvezi z zaposlitvijo (najti ustrezno zaposlitev zase in za partnerja, priznavanje poklicnih kvalifikacij v drugi državi članici in pridobivanje delovnega dovoljenja⁴⁴). Na lestvici ovir sledijo kulturne razlike, stroški selitve in bivanja ter ureditev zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja (Eurofound 2006a).

4.2.1 Čezmejne delovne migracije

Ta oblika mobilnosti⁴⁵ delavcev je alternativa k stalni selitvi v drugo državo članico oziroma spremembi prebivališča. Pomeni, da se delavci dnevno ali tedensko vozijo na delo v drugo državo članico ter vračajo nazaj domov. Leta 2005 se je takega načina migriranja posluževalo 0,4 odstotka delovno aktivnih Evropejcev. Največ dnevni migracij je imela Slovaška (5 odstotkov), predvsem v sosednji Avstrijo in Češko Republiko. Med ciljne države čezmejne mobilnosti spada Luksemburg, s 35 odstotnim deležem dnevni migrantov v delovno aktivni populaciji v letu 2005, kar lahko pripisujemo geografski velikosti države in gospodarski razvitosti (OECD 2007).

⁴⁴ Leta 2005 je še večina držav EU-15, v skladu s prehodnim obdobjem, uveljavljala omejitve prostega gibanja delavcev.

⁴⁵ ang. commuting.

5. ŠIRITEV EU IN PROST PRETOK DELOVNE SILE

Kreiranje skupnega trga dela v EU in uveljavitev prostega pretoka delavcev je imela pozitiven vpliv na notranje migracije v EU. V nasprotnem primeru bi bile migracije med državami članicami še nižje. Delavci iz novih držav članic praviloma ne predstavljajo konkurenčno, temveč komplementarno delovno silo. To velja predvsem v tistih sektorjih in panogah, kjer je potrebna takojšna dodatna delovna sila (gradbeništvo). Tokovi mobilnosti delavcev so torej bolj odvisni od ponudbe in povpraševanja 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 (Medved v Klinar 2006: 13).

Populacija EU se je s pridružitvijo 12 držav kandidatk povečala na 493 milijonov. Nove države članice predstavljajo okoli 20 odstotkov delovne sile EU. Najbolj izstopa Poljska, saj predstavlja skoraj polovico vse delovne sile iz novo pridruženih članic (Boeri in drugi 2002: 91). Stare države članice so v pristopnih pogajanjih s kandidatkami, zaradi naraščajoče brezposelnosti in bojazni pred valom poceni delovne sile iz novih držav članic, izборile prehodno obdobje, s katerim so preložile sodelovanje teh držav v prostem pretoku delavcev za sedem let oziroma do leta 2011. Omejitve se lahko uporabljajo samo za delavce migrante in za nobeno drugo kategorijo državljanov EU. Poleg tega ni nobenih prehodnih ureditev v zvezi z uporabo evropske zakonodaje o usklajevanju sistemov socialne varnosti. Zaskrbljenost EU je bila utemeljena na podlagi geografske, sosedske lege novih držav, razlike v dohodkih, stopnje nezaposlenosti in (ne)naklonjenosti k imigriranju delavcev iz držav kandidatk. Avstrija, kot ena najbogatejših članic EU, ki meji na štiri nove države članice, je predvidevala zelo velik pritisk delovne sile. **Namen prehodnega obdobja je postopna liberalizacija trga dela v EU.**

5.1 Omejevanje prostega pretoka delovne sile

5.1.1 Prehodno obdobje

EU je že ob prejšnjih širitvah omejevala prost pretok delovne sile iz novo pridruženih držav članic. Z izjemo Danske, Irske in Velike Britanije, ki so se Evropski skupnosti pridružile ob prvi širitvi leta 1971, se je prehodno obdobje uveljavljalo za vse kasnejše pridružitvene članice (Boeri in drugi 2002: 42). Tako je bilo ob širitvi leta 2004 uvedeno prehodno obdobje za 8 novih držav članic (z izjemo Malte in Cipra, za kateri je veljal prost pretok delovne sile takoj po pridružitvi k EU). Prehodno obdobje za izvajanje pravnega reda glede prostega pretoka delavcev je razdeljeno na tri časovna obdobja, ki starim državam članicam dajejo fleksibilne možnosti pri njegovem uveljavljanju. Vsaka stara država članica lahko uveljavlja nacionalno zakonodajo sedem let ali pa postopno liberalizira svoj trg delovne sile, kar pomeni, da lahko v tem obdobju v celoti sprostí trg dela. Če stara država članica v času sedemletnega prehodnega obdobja preneha izvajati nacionalne ukrepe in uveljavi prosto gibanje delavcev, lahko, v primeru resnih težav na svojem trgu dela ali grožnje teh, Evropsko komisijo zaprosi za dovoljenje, da ponovno uvede omejitve. V zelo nujnih primerih lahko država članica sama uporabi **varnostno klavzulo** in o tem naknadno obvesti Evropsko komisijo. Čeprav so bile varnostne klavzule del vsake pristopne pogodbe, se še nobena država članica ni sklicevala nanje. Nekatere države članice, vključno Slovenija, so v pogajalskih izhodiščih uveljavljale **načelo vzajemnosti**, ki prinaša možnost, da nova država članica nasproti stare države članice uveljavlja enake ukrepe (MDDSZ 2008č).

1. faza prehodnega obdobja (2004 - 2006)

Različni nacionalni ukrepi, sprejeti med prvo fazo prehodnih ureditev, so ustvarili različne pravne sisteme za dostop do trgov dela EU-25. Stare države članice ter članice EGP lahko omejujejo dostop do delovnih mest delavcem iz novih držav članic, zagotoviti pa jim morajo prednostno obravnavanje pred iskalci iz držav nečlanic EU. Delavci iz novih držav članic morajo biti v pogojih dela in plačah izenačeni z državljani EU. Med državami članicami EU-10 je od 1. maja 2004 v veljavi prosto gibanje delavcev, kar pomeni, da v teh državah za zaposlitev ne potrebujejo delovnih dovoljenj. Švedska, Irska in Velika Britanija so sprostile svoje trge za prosto zaposlovanje

državljanov iz novih držav članic na njihovih trgih dela. Vse druge stare države članice so obdržale režim delovnih dovoljenj, ki je lahko povezan s kvotami delovnih dovoljenj. Poljska, Slovenija in Madžarska so uporabljale vzajemne omejitve za državljane starih držav članic.

2. faza prehodnega obdobja (2006 - 2009)

1. maja 2006 je preteklo prvo dvoletno prehodno obdobje na področju prostega gibanja delavcev. V skladu s pristopno pogodbo so stare države članice in članice EGP obvestile Evropsko komisijo ali nameravajo nadaljevati z uveljavljanjem prehodnega obdobja. Omejitve ni več v Grčiji, Španiji, na Portugalskem in Finskem. Sedem držav, med njimi Avstrija, Belgija, Danska, Francija, Nemčija, Liechtenstein in Norveška, bo omejitve obdržalo do leta 2009 z napovedjo, da jih bodo v prihodnosti omilile, na nekaterih področjih pa tudi povsem odpravile. Nemčija in Avstrija bosta najverjetneje edini članici EU, ki bosta tudi prihodnje leto uveljavljaličasne omejitve. Danska, Francija in Belgija, ki letos še ohranjajo delne omejitve, naj bi se namreč kmalu povsem odpovedale tem ukrepom. V sedmerici, ki je omejitve ohranila, bo na področju zaposlovanja še vedno v veljavi njihova nacionalna zakonodaja oziroma bodo potrebna delovna dovoljenja za zaposlitev državljanov iz novih držav članic⁴⁶. Nemčija je zaenkrat omejitve za delavce iz desetih srednje in vzhodnoevropskih članic EU, ki jih je uvedla pred štirimi leti, omilila le za visokokvalificirane delavce (Delo: 2008).

3. faza prehodnega obdobja (2009 - 2011)

Le ob resnih motnjah na trgu dela lahko država članica nadaljuje z omejevalnimi ukrepi, vendar največ za dve leti. Po poteku sedemletnega obdobja se mora prost pretok oseb povsem uveljaviti. Evropska konfederacija sindikatov opozarja na negativne posledice prehodnega obdobja. Namesto zaščite delavcev in trga dela v starih državah članicah, prehodno obdobje postavlja delavce iz novih držav članic v drugorazredne državljane, saj se posledice prehodnega obdobja kažejo v razlikah v plačah in pogojih za delo, porasti neprijavljenega dela in izkoriščanju ter diskriminaciji delovne sile iz novih držav članic (socialni damping) (ETUC 2005).

⁴⁶ Omejitve prostega gibanja delavcev veljajo tudi za najnovejši članici EU, Bolgarijo in Romunijo. Glej Pogodbo o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji, podpisana dne 25. aprila 2005, stopila v veljavo 1. januarja 2007. Dostopna na <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?Uri=OJ:L:2005:157:0011:0027:SL:PDF> (20. maj 2008).

Problemi s katerimi se, po vzpostavitvi prehodnega obdobja, soočajo stare države članice (ETUC 2005):

- odkrite ali prikrite oblike zamenjave domače delovne sile s cenejšo delovno silo iz novih držav članic;
- naraščanje samozaposlenih oseb (one-man firms);
- naraščanje dela prek agencij za posredovanje delavcev drugim delodajalcem (s slabšimi pogoji dela za delavce);
- izraba direktive o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev.

5.2 Mobilnost delavcev po širitvi EU

EU po zadnji širitvi leta 2007 šteje 520 milijonov prebivalcev. Bolj kot notranja mobilnost v EU, so pogostejše migracije iz držav nečlanic EU, ki ostajajo glavni izvor priseljevanja v EU. Strah EU pred masovnimi imigracijami s strani držav kandidatk se je izkazal kot neupravičen. Vpliv delavcev iz novih držav članic na stopnjo zaposlenosti in višino plač domačinov je zanemarljiv. Delovni imigranti, ki v zadnjih letih prihajajo iz novih držav članic, se zelo razlikujejo od imigrantov iz držav nečlanic. Njihova izobrazbena raven je višja, prav tako njihove kvalifikacije, zato so na trgu dela EU bolje zastopani ter v manjšem obsegu deležni socialnih izdatkov države (Boeri in drugi 2002: 104).

Evropska komisija je februarja 2006 (pred zaključkom dvoletnega prehodnega obdobja), v skladu s pristopno pogodbo iz leta 2003, objavila poročilo o izvajanju prehodnega obdobja na področju prostega gibanja delavcev po širitvi. V poročilu ugotavlja, da ima mobilnost delavcev na trgu EU v glavnem pozitivne učinke. Države, ki so sprostile svoje trge dela zaznavajo zmanjšanje brezposelnosti in višjo stopnjo delovne aktivnosti. Delavci novih držav članic v teh državah blažijo ozka grla in z akumulacijo človeških virov prispevajo k dolgoročni gospodarski rasti starih držav članic. Med nezaželenimi učinki prehodnega obdobja se izpostavlja predvsem neprijavljeno delo oziroma delo na črno. V poročilu je bilo ugotovljeno, da so omejitve spodbudile državljane iz novih držav članic, da iščejo druge načine za izvajanje gospodarske dejavnosti v starih

državah članicah, kar se odraža v povečanem prитоку napotenih delavcev ali delavcev, ki trdijo, da so samozaposlene osebe (Evropska komisija 2006).

Le 1,5 odstotka delovno aktivnih državljanov EU-25 živi in dela v drugi državi članici. Največ delovnih migrantov še vedno izhaja iz držav nečlanic EU oziroma tretjih držav, in sicer 3,4 odstotka. Belgija, Irska in Luksemburg so edine države, kjer je zastopanost evropskih delavcev večja od delavcev iz tretjih držav. Po Eurostatovi raziskavi (2005) o delovni sili je bil v prvem četrtletju leta 2005 delež aktivnega prebivalstva iz novih držav članic v starih državah članicah EU precej majhen. Od 0,1 odstotka v Franciji in na Nizozemskem, do 1,4 odstotka v Avstriji in 2 odstotka na Irskem. Delovne migracije iz novih držav članic so se po letu 2005 sicer povečale v Veliki Britaniji, Španiji ter na Irskem. V Veliki Britaniji podatki sistema za registracijo delavcev kažejo, da je od maja leta 2004 do konca leta 2006 v državo vstopilo okoli pol milijona imigrantov iz novih držav članic (1,2 odstotka delovno aktivne populacije Velike Britanije). Največ iz Poljske. Delež imigrantov iz novih držav članic se je prav tako zvišal na Irskem. Po podatkih irske centralne banke je v letu 2006 znašal okoli 2,8 odstotka delovno aktivne populacije (OECD 2007).

5.2.1 Učinki trga dela za državljane EU

V spodnji tabeli (glej tabelo 5.1) stopnja zaposlenosti kot ključni kazalec trga dela kaže, da imajo ponavadi državljani držav članic EU-10 takšne stopnje zaposlenosti v starih državah članicah, ki so primerljive s stopnjami zaposlenosti državljanov teh držav. Poleg tega so te višje kot pri nedežavljanih EU. Na Irskem, v Španiji in Veliki Britaniji imajo državljani iz EU-10 celo višje stopnje zaposlenosti kot njihovi državljani in državljani iz starih držav članic EU. Iz tega je razvidno, da državljani EU-10 v vsaki državi članici pozitivno prispevajo k splošni uspešnosti trga dela, trajni gospodarski rasti in stanju javnih financ. Širitev EU je morda pomagala razkriti del sive ekonomije, kjer so delali prej neprijavljeni delavci iz držav EU-10 z znanimi pozitivnimi učinki kot je večja usklajenost z zakonskimi delovnimi standardi, boljša socialna kohezija in večji dohodki države iz naslova davkov in prispevkov za socialno varnost (Evropska komisija 2006).

Tabela 5.1: Stopnje zaposlenosti po državljanstvu (%)

Namembna država	2004	2005			
		Državljanstvo			
	EU-10	domače	EU-15	EU-10	nedržavljeni EU
Belgija	64	62	60	55	35
Nemčija		67	68	51	48
Grčija	47	60	53	47	71
Španija	68	62	64	78	71
Francija	61	64	69	62	44
Irska		67	69	85	57
Nizozemska	63	74	76	64	41
Avstrija	58	69	72	66	60
Finska	67	69	67	55	45
Švedska	62	74	73	62	45
Velika Britanija	72	72	69	75	58
EU-15	59	67	68	62	55
EU-10		57	59	68	63
EU-25	59	65	67	62	55

Vir: Eurostat, Raziskava o delovni sili⁴⁷.

5.3 Slovenija in prost pretok delovne sile

S priključitvijo Slovenije k EU se je povečala možnost za meddržavno mobilnost slovenske delovne sile, povečal pa se je tudi obseg različnih oblik migracij ter priseljevanja iz držav nečlanic, saj Slovenija, kot »mejna« država EU mnogim migrantom pomeni prvo stopnico za vstop na evropski trg dela. »Odliv mladega, tehnično dobro izobraženega kadra, ki ne najde pravega mesta za delo in bivanje doma, utegne biti cena za vstop Slovenije v EU. Tak manko bodo zapolnili tujci iz držav nečlanic. Toliko bolj, ker v Sloveniji že zaostajamo z izobraževanjem svojih prebivalcev«, tako Verlič Christensen (2002: 53).

Kot navaja Vlada Republike Slovenije v Predlogu strategije ekonomskih migracij⁴⁸, v slovenskem gospodarstvu in na trgu dela obstaja neustrezen presek po delavcih in

⁴⁷ Nekateri podatki niso na voljo ali niso zanesljivi zaradi majhne velikosti vzorca. Italija ni vključena, ker svojih podatkov ne razčlenjuje po državljanstvu. Danska, Luksemburg in Portugalska niso vključene zaradi majhne velikosti vzorca.

njihovi izobrazbi. Na področju gospodarstva je največja potreba po srednjekvalificiranih delavcih, sledijo visokokvalificirani, najmanj potreb pa je po nižjekvalificiranih delavcih. Predvideva se, da bodo potrebe v gradbeništvu v prihodnosti nekoliko manjše, v predelovalni industriji, transportu in kmetijstvu pa nespremenjene ali večje. Potrebe po srednje in visokokvalificirani delovni sili so v kovinsko predelovalni industriji, na področju informacijskih in telekomunikacijskih tehnologij, biotehnologije, lesarstva in gradbeništva. V javnem sektorju izstopajo potrebe po zdravstvenem osebju, predvsem zdravnikih (MDDSZ 2008b: 19).

V Sloveniji so tako v 80. kot v 90. letih pretežni del priselitev predstavljali državljani Hrvaške, Bosne in Hercegovine ter Jugoslavije. V 80. letih 93 odstotkov ter v 90. letih 75 odstotkov. V 90. letih so 11 odstotkov vseh priselitev predstavljali državljani Nemčije in Avstrije (Bevc 2000: 50-52).

5.3.1 Režim zaposlovanja tujcev v Sloveniji

Vlada Republike Slovenije vsako leto (od širitve EU leta 2004 dalje) sprejme Uredbo o določitvi kvote delovnih dovoljenj, s katero omejuje število tujcev na slovenskem trgu dela. Uveljavitev kvote je instrument, ki ga Republika Slovenija uporablja **za zaščito svojega trga dela**, saj z njo omejuje število delovnih dovoljenj tujcev, državljanov držav nečlanic EU, na domačem trgu dela.

Režim zaposlovanja tujcev do 1. maja 2004

Do polnopravnega članstva Slovenije v EU je Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (v nadaljevanju ZZDT)⁴⁹ veljal in se uporabljal za vse tuje državljane in osebe brez državljanstva. To pomeni, da so vsi tujci, ob zaposlitvi v Sloveniji, potrebovali delovno dovoljenje.

Režim zaposlovanja tujcev od 1. maja 2004 do 1. maja 2006 (1. faza prehodnega obdobja)

⁴⁸ Predlog strategije ekonomskih migracij (v vladnem postopku Republike Slovenije).

⁴⁹ Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (Uradni list RS, št. 76/2007 z dne 24.8.2007).

Za državljane novih držav članic in državljane Irske, Švedske in Velike Britanije, ki so v skladu z notranjo zakonodajo, ob širitvi EU, sprostile svoje trge dela, je veljalo prosto gibanje delavcev. Zaposlovanje teh državljanov je izenačeno z zaposlovanjem slovenskih državljanov (enaki pogoji, pravice ter obveznosti) in ima prednost pred zaposlovanjem državljanov iz držav nečlanic EU. ZZDT se za te državljane ni uporabljal, tako da za zaposlitev v Sloveniji niso potrebovali delovnega dovoljenja, prav tako pa slovenski državljani niso potrebovali delovnega dovoljenja za zaposlitev v teh državah članicah. Za prijavo zaposlitve se šteje prijava državljana in njegovega družinskega člana v socialno zavarovanje s strani delodajalca. Za državljane ostalih držav članic EU in EGS, ki niso sprostile svojih trgov dela, se je še naprej uporabljal ZZDT, in sicer na podlagi vzajemnosti. Po enoletni zaposlitvi v Sloveniji pa so imeli prost dostop na slovenski trg dela (tako kot slovenski državljani v teh državah) (Radak v Klinar 2006: 42).

Režim zaposlovanja tujcev po 1. maju 2006 (2. faza prehodnega obdobja, ki še traja)

Slovenija od 25. maja 2006 ne uveljavlja načela vzajemnosti na področju prostega gibanja delavcev. To pomeni, da državljani držav članic EU, EGP in Švicarske federacije in njihovi družinski člani za zaposlitev ter delo v Sloveniji ne potrebujejo delovnega dovoljenja. Zaradi vodenja statistične evidence na trgu dela je potrebno državljane EU ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi prijaviti na Zavod RS za zaposlovanje. Zavezanec za prijavo je delodajalec, ki je dolžan delavca prijaviti v roku desetih dni od začetka dela. Za državljane nečlanic EU se naprej v celoti uporablja ZZDT (obvezno delovno dovoljenje) in kvotni sistem (MDDSZ 2008č).

5.3.2 Priznavanje kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev v RS

Slovenija je s priključitvijo k EU pričela izvajati sistem vzajemnega priznavanja kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev, ki ga vzpostavljajo direktive EU. Slovenija je že leta 2002 sprejela Zakon o postopku priznavanja kvalifikacij državljanom držav članic Evropske unije za opravljanje reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji⁵⁰. **V Sloveniji je trenutno reguliranih kar 273 poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti**, medtem ko

⁵⁰ Spremenjen in dopolnjen z letom 2007 (glej Uradni list RS, št. 92/2007).

je povprečje v EU 100 reguliranih poklicev na državo. Poklici oziroma dejavnosti, ki so regulirani, so objavljeni v posebni »evidenci reguliranih poklicev oziroma reguliranih poklicnih dejavnosti v Republiki Sloveniji«, kjer je navedeno tudi ministrstvo, ki regulira oziroma deregulira posamezni poklic in zahtevana izobrazba. Omejevanje dostopa do poklicev in dejavnosti s formalnim določanjem nazivov poklicne in strokovne izobrazbe je eden od vzrokov, ki preprečuje večjo mobilnost in fleksibilnost delovne sile v Sloveniji, zato je s strani Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju MDDSZ) čutiti potrebo po deregulaciji poklicev (MDDSZ 2008c).

Vzajemno priznavanje kvalifikacij je namenjeno državljanom držav članic EU in EGP ter Švicarske federacije, 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. Postopek priznavanja kvalifikacij pa se v Sloveniji uporablja tudi za državljane držav nečlanic, ki so svoje kvalifikacije pridobili na območju EU. Postopek priznavanja je zasnovan tako, da posameznik odda svojo vlogo za priznanje na MDDSZ (nacionalni koordinator), ki vodi postopek priznavanja in poskrbi, da ministrstvo, ki je pristojno za reguliranje posameznega poklica, pripravi mnenje (pozitivno ali negativno odločbo) o ustreznosti kvalifikacij. Pravica do opravljanja reguliranega poklica v Sloveniji še ne zagotavlja direktne zaposlitve, temveč omogoča kandidatu pravico do iskanja zaposlitve in opravljanja poklica pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane s kvalifikacijami, pridobljenimi v Sloveniji (MDDSZ 2004).

Tabela 5.2: Izdane odločbe za opravljanje reguliranih poklicev v Sloveniji

		2005			2006		
Državljanstvo		EU- 15	EU- 10	nedržavljeni EU	EU- 15	EU- 10	nedržavljeni EU
Vrsta odločbe	pozitivna	20	78	2	27	89	2
	negativna	0	0	1	1	0	0
Skupaj		20	78	3	28	89	2

Vir: Prirejeno po podatkih MDDSZ (2007b).

Po podatkih, posredovanih s strani MDDSZ je Slovenija v preteklosti izdala okoli 100, večinoma pozitivno rešenih odločb za opravljanje reguliranih poklicev letno, s katerimi se je delavcem iz držav EU in EGP vzajemno priznalo kvalifikacije za delo v Sloveniji. Leta 2006 je bilo izdanih več odločb v primerjavi z letom 2005. Prednjačijo odločbe za državljane iz novih držav članic. Na vrhu so Slovaki in državljani Litve (za poklicno dejavnost voznik v cestnem prometu), medtem ko je med državljani starih držav članic največ Avstrijcev in Nemcev (za poklicno dejavnost odgovorni projektant). Državljeni iz starih držav članic EU na slovenskem trgu dela opravljajo bolj zahtevne poklice.

5.3.3 Tuji državljani na slovenskem trgu dela

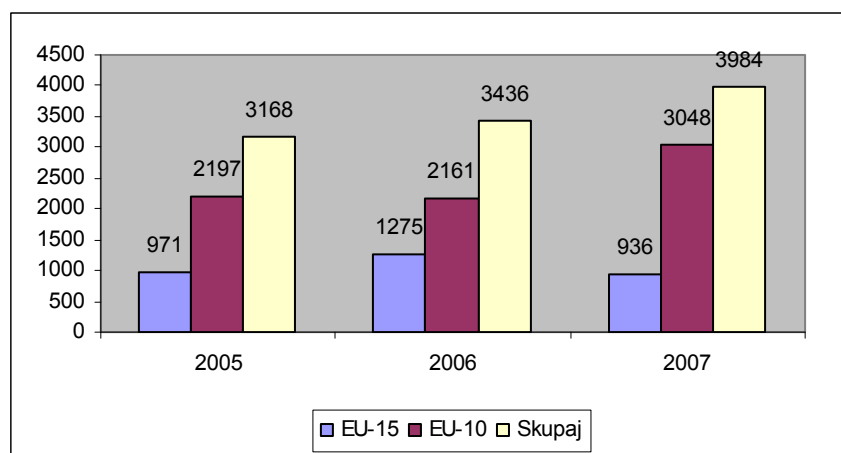
Z vstopom Slovenije v EU je bilo na Zavodu RS za zaposlovanje vzpostavljeno vodenje evidence o tujih delavcih na slovenskem trgu dela, da bi lahko ob morebitnih motnjah na trgu dela pravočasno ukrepali. Vendar od vstopa Slovenije v EU ni bilo večjega priliva delavcev iz držav članic EU. Povečalo se je zaposlovanje državljanov novih držav članic EU, in sicer zlasti državljanov Slovaške, Poljske in Bolgarije ter državljanov Italije, Avstrije in Madžarske, predvsem na obmejnem območju Slovenije.

Pred vstopom Slovenije v EU dne 30.4.2004, je bilo na slovenskem trgu dela 1.336 državljanov EU, ki so bili zaposleni ali so izvajali storitve. Med njimi je bilo 779 državljanov iz starih držav članic EU (največ iz Italije, Avstrije, Francije, Velike Britanije) in 557 državljanov iz novih držav članic (Slovaške, Češke, Madžarske). **Na dan 30.4.2006, ob koncu dvoletnega prehodnega obdobja**, je bilo na slovenskem trgu dela skupno 2.821 državljanov EU. Od tega je bilo 1.273 zaposlenih (520 državljanov iz

starih držav članic in 753 državljanov iz novih držav članic). Storitve je izvajalo 1.548 državljanov EU. Število delavcev iz starih držav članic se je zmanjšalo. Slovenija je namreč, po načelu vzajemnosti, za te države do nedavnega uveljavljala prehodno obdobje (MDDSZ 2006).

Konec decembra 2007 je bilo, po podatkih MDDSZ, na slovenskem trgu dela 69.531 tujih delavcev, od tega 3.984 državljanov EU (17,5 odstotka). Med njimi je bilo kar 76,5 odstotka delavcev iz novih držav članic EU. Prevladujejo moški (82 odstotkov). Večina jih dela v gradbenih (35,6 odstotkov) dejavnostih. Kar 51 odstotkov državljanov EU na slovenskem trgu dela ima 1. stopnjo izobrazbe, medtem ko jih ima le 12,5 odstotka višješolsko izobrazbo. Ob koncu leta 2007 je največ delavcev iz novih držav članic izhajalo iz Bolgarije, ki se je januarja leta 2007 priključila k EU, in iz Slovaške (MDDSZ 2007a). Daleč največ tujcev na slovenskem trgu dela pa še vedno prihaja iz držav bivše Jugoslavije, in sicer je bilo decembra 2007 med njimi 35.317 državljanov Bosne in Hercegovine, 13.672 iz Srbije in Črne gore, 7.667 iz Hrvaške ter 6.086 iz Makedonije⁵¹. Večina delavcev iz držav bivše Jugoslavije dela v gradbenem sektorju.

Grafikon 5.1: Državljanji EU na slovenskem trgu dela v obdobju 2005 – 2007



Vir: Prirejeno po podatkih MDDSZ (2007a).

Število državljanov EU na slovenskem trgu dela je, po priključitvi Slovenije k EU, vseskozi naraščalo, a je njihov delež v celotni delovni populaciji, še vedno neznaten (v

⁵¹ Predlog strategije ekonomskih migracij (v vladnem postopku Republike Slovenije).

primerjavi z deležem delavcev iz držav bivše Jugoslavije). Leta 2007 se je zmanjšal delež državljanov iz starih držav članic, zvišal pa se je delež državljanov iz novih držav članic, predvsem na račun novo priključene Bolgarije.

5.3.4 Zaposlovanje slovenskih državljanov v EU in EGP

Potencial Slovenije za migracije, glede na druge države vzhodne in srednje Evrope, je majhen. Razlog se skriva v relativno dobro razvitem slovenskem gospodarstvu, saj BDP na prebivalca dosega okoli 87 odstotkov povprečja EU oziroma raven najmanj razvitih starih držav članic EU.

Državljanji Slovenije in njihovi družinski člani imajo pravico do prostega gibanja v 22 državah EU in EGP. V 11 novih državah članicah EU in v 11 starih državah članicah EU ter EGP (Finska, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska, Španija, Švedska, Velika Britanija in Islandija). Slovenski državljanji 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 za delo in zaposlitev v navedenih državah potrebujejo delovno dovoljenje. V tistih državah članicah, ki so liberalizirale dostop na svoje trge dela oziroma uveljavljajo prosto gibanje delavcev za delo oziroma zaposlitev ne potrebujejo delovnega dovoljenja. Slovenski državljanji imajo prost dostop do trga dela države članice EU, ki uveljavlja prehodno obdobje, tudi v primeru, če so na dan pristopa Slovenije k EU oziroma kasneje zakonito delali v tej državi članici EU in imajo delovno dovoljenje za neprekinjeno obdobje 12 mesecev ali več. Pravico dostopa do trga dela te države članice EU slovenski državljanji izgubijo, če prostovoljno zapustijo trg dela države članice (MDDSZ 2008č).

Na Zavodu RS za zaposlovanje se ne beleži velikega interesa slovenskih iskalcev zaposlitev za zaposlitev v državah članicah EU. V letu 2005 je informacije o zaposlitvah prek Eures-a iskalo 6605 slovenskih državljanov. Ob tem je potrebno poudariti, da podatkov o tem, koliko iskalcev zaposlitev se je na prosto delovno mesto dejansko prijavilo oziroma zaposlilo ni. Zatorej potreba po sistemu izmenjave podatkov med državami članicami EU. Na ta način bo mogoče dobiti celovit vpogled v ekonomske

migracijske tokove med državami članicami EU. Podatki pridobljeni iz držav, v katerih beležijo največji porast tujcev iz novih držav EU kažejo na zelo nizko prisotnost slovenskih državljanov na njihovih trgih dela (MDDSZ 2006).

V Veliki Britaniji je med priseljenci iz novih držav članic EU najmanj slovenskih državljanov. Medtem ko se je pri britanskem uradu za registracijo delavcev med majem 2004 in decembrom 2007 prijavilo 508.385 Poljakov, so Slovencev našeli le 695. Od tega se jih je največ zaposlilo v gostinstvu in administrativnih službah (Delo 2008).

5.3.5 Strategija ekonomskih migracij Vlade Republike Slovenije

Obseg delovnih migracij je odvisen tudi od strategije gospodarskega razvoja Slovenije in usklajenega delovanja vlade v dejavnostih, ki vplivajo na potrebe zadovoljevanja potreb trga delovne sile (Verlič Christensen 2002: 54).

Strategija ekonomskih migracij se ukvarja z mednarodnimi migracijami kot obliko gibanja oseb prek državnih meja. Migracijska politika prehaja na mnoga druga področja politik kot so med drugim trg dela in zaposlovanja, davčna politika, demografska politika, socialna in zdravstvena politika, izobraževanje, varnostna in druge politike. Strategija ekonomskih migracij kot tudi drugih oblik migracij bi morala voditi do skladnega upravljanja z migracijami tako, da postavlja smernice in zagotavlja pravočasen in koordiniran odziv državnih institucij.

Glavne smernice strategije (MDDSZ 2008b):

- Spodbujanje priseljevanja za namene zaposlitve in dela, zmanjševanje neskladij na trgu dela ter krepitev človeških virov;
- Promoviranje podjetništva priseljencev;
- Priznavanje in vrednotenje v tujini pridobljenega izobraževanja, spretnosti in znanj;
- Spodbujanje mobilnosti in priseljevanja raziskovalcev ter študentov;
- Zmanjševanje tveganja bega možganov;
- Spodbujanje vračanja slovenskih izseljencev iz tujine in pridobivanja njihovih delovnih izkušenj;

- Promocija Slovenije kot privlačnega dejavnika za ekonomske migracije;
- Zagotavljanje pravic in delovna integracija migrantov.

5.4 Ukrepi EU za večjo mobilnost delavcev

Ostajajo odprta vprašanja, s kakšnimi sredstvi in strategijami se bo uresničeval projekt združene Evrope? Države sprejemajo restriktivno imigracijsko zakonodajo in udeležujejo pravno ter institucionalno razlikovanje med državljani in nedržavljeni EU (Verlič Christensen 2002: 166). V Evropski strategiji zaposlovanja⁵² je poudarjen pomen mobilnosti delavcev znotraj EU za konkurenčno evropsko gospodarstvo.

5.4.1 Pobuda EUROPASS

EU je sprejela ukrepe za doseg cilja doseči preglednost poklicnih kvalifikacij, med katere spada okrepljeno sodelovanje na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja. Namen je združiti vse instrumente za preglednost spričeval in diplom v *enotno in uporabniku prijazno orodje*. Sem spada evropski življenjepis ali usposabljanje Europass. V okviru sistema Europass so znanja in sposobnosti jasni ter lahko razumljivi v različnih delih EU. Europass je instrument za zagotavljanje preglednosti poklicne usposobljenosti, ki pomaga delavcem pri meddržavni mobilnosti.

Zamisel o evropskem življenjepisnem sega v sklepe lizbonskega vrha leta 2000. Leta 2002 pa so bili v Köpenhagenski deklaraciji⁵³ omenjeni standardizirani dokumenti:

- življenjepis Europass (na voljo v vseh evropskih jezikih, predvideva prostor tudi za mednarodne klasifikacijske lestvice);
- jezikovna izkaznica Europass (posameznik, na podlagi evropsko primerljive lestvice, ki jo je razvil Svet Evrope, izkazuje svoje znanje jezikov);
- priloga Europass k spričevalu (izdajajo pristojne izobraževalne ustanove);

⁵² Evropska strategija zaposlovanja temelji na odprti metodi koordinacije, ki temelji na petih načelih: načelo subsidiarnosti (ravnotežje med EU ravno in državami članicami), načelo konvergence (usmerjenost v isti cilj), načelo vzajemnega učenja (izmenjavanje dobrih praks), integracijski pristop (povezovanje različnih področij) in nepristransko upravljanje.

⁵³ Deklaracija evropskih ministrov za poklicno izobraževanje in usposabljanje ter Evropske komisije, ki so se sestali 29. in 30. novembra 2002 v Köpenhagenu, o krepitvi evropskega sodelovanja v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (glej Köpenhagenska deklaracija 2002).

- priloga Europass k diplomi (izda jo pristojna visokošolska izobraževalna ustanova hkrati z diplomo);
- mobilnost Europass (izkazuje opravljeno izkušnjo izobraževanja, usposabljanja ali dela v drugi državi in pomeni dodano vrednost v smislu mednarodne izkušnje).

»Mapa Europass« je postala skupni imenovalac vseh držav razširjene EU z odločbo Evropskega parlamenta in Sveta⁵⁴, ki je določila tudi ustanovitev nacionalnih centrov Europass, katerih naloga je usklajevanje upravnih teles, ki sodelujejo pri izdajanju dokumentov Europass (v Sloveniji je Nacionalni center Europass ustanovljen 1. maja 2005 pri Centru RS za poklicno izobraževanje). Pobuda Europass pomeni za Slovenijo zlasti napredek pri vrednotenju znanja in korak k boljši konkurenčnosti naših delavcev na skupnem evropskem trgu delovne sile (Košorok v Klinar 2006: 96-98).

5.4.2 EURES

Eures, evropski portal za zaposlitveno mobilnost, je bil ustanovljen leta 1993 kot mreža za sodelovanje med Evropsko komisijo in javnimi zavodi za zaposlovanje iz držav članic EU in EGP ter drugimi partnerskimi organizacijami (sindikati, delodajalske organizacije). Sodeluje tudi Švicarska federacija. Deluje z namenom uresničevanja prostega pretoka delavcev med državami članicami. Eures je omrežje več kot 800 svetovalcev, ki delujejo v različnih državah EU. Slovenija je postala članica Eures-a z vstopom v EU. V Sloveniji deluje pet Eures svetovalk, in sicer po območnih službah Zavoda RS za zaposlovanje.

Temeljna naloga evropskega portala za zaposlitveno mobilnost je izmenjava informacij o prostih delovnih mestih, prosilcih za zaposlitev in o življenjskih ter delovnih razmerah v posameznih državah članicah. Namen je predvsem informiranje in zaposlitveno svetovanje državljanom, ki se želijo zaposliti v članicah EU, EGP in Švicarski federaciji. V evropskih čezmejnih regijah igra Eures pomembno vlogo pri reševanju raznovrstnih problemov, povezanih s čezmejnimi prevozom na delo in z njega, s katerimi se srečujejo delavci in delodajalci. Na spletni strani evropskega portala za

⁵⁴ Odločba št. 2241/2004/ES o enotnem okviru Skupnosti za preglednost kvalifikacij in usposobljenosti (Europass).

zaposlitveno mobilnost⁵⁵ so objavljena prosta delovna mesta vseh držav članic EU, EGP in Švicarske federacije. Podatkovna baza življenjepisov na portalu omogoča iskalcem zaposlitve objavo svojega življenjepisa (Eures 2008).

5.4.3 Evropski akcijski načrt za poklicno mobilnost (2007 – 2010)

Mobilnost delavcev v EU ostaja sorazmerno nizka. V nekaterih državah članicah se delavci pri zamenjavi delovnega mesta še vedno srečujejo z velikimi ovirami. Zato je Evropska komisija predlagala Akcijski načrt za poklicno mobilnost (2007 – 2010), ki temelji na izkušnjah in povezavi med mobilnostjo delavcev in številnimi tekočimi političnimi razpravami kot so prožna varnost, vseživljenjsko učenje, večjezičnost in demografske spremembe (Evropska komisija 2007b).

Glavni cilji akcijskega načrta za poklicno mobilnost (Evropska komisija 2007a):

- Izboljšanje obstoječe zakonodaje in upravnih praks glede mobilnosti delavcev: Uredba 1408/71 o koordinaciji sistemov socialne varnosti se je izkazala za uspešen instrument pri doseganju tega cilja, vendar nove oblike mobilnosti (krajša obdobja, različni statusi, več praks mobilnosti) lahko delujejo v nasprotni smeri kot navedena uredba. Mobilni delavec, ki pogosto dela po kratkoročnih pogodbah v različnih državah članicah, bi lahko imel opraviti s številnimi različnimi sistemi socialne varnosti⁵⁶. Obstaja potreba po razvoju novih instrumentov, ki so primernejši za izpolnjevanje potreb mobilnih delavcev in podjetij, ki jih zaposlujejo.
- Varstvo pravic do dodatnih pokojninskih zavarovanj ima tako lahko pomemben vpliv na odločitve v zvezi z mobilnostjo delavcev. Leta 2007 je Evropska komisija predložila spremenjeni predlog direktive, ki se osredotoča na minimalne zahteve za krepitev mobilnosti delavcev z izboljšanjem pridobivanja in ohranjanja pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja ter vsebuje zavezo za redno pregledovanje napredka glede prenosljivosti dodatnega pokojninskega zavarovanja posamezne države članice.

⁵⁵ ang. The European job mobility portal.

⁵⁶ Pod pogojem, da delavec ni napoten na delo, saj bi v tem primeru zanj še naprej veljala nacionalna pravila socialne varnosti države članice, kjer je zaposlen.

- Zagotovitev organov politične podpore mobilnosti na vseh ravneh. Nacionalne strategije zaposlovanja in programi vseživljenjskega učenja bi morali spodbujati mobilnost. Države članice so spodbujene k uporabi evropskega okvira kvalifikacij⁵⁷ in k razvoju potrdila Europass, ki bo omogočil, da bodo kvalifikacije transparentnejše za delodajalce in tako olajšal poklicno mobilnost.
- Krepitev Eures-a kot glavnega instrumenta za spodbujanje mobilnosti delavcev in njihovih družin: Povečanje njegove strateške razsežnosti s krepitvijo njegovih analitičnih zmožnosti glede tokov mobilnosti in sprememb na trgu dela. Povečanje njegovega obsega delovanja s krepitvijo njegovih odnosov z drugimi, zlasti zasebnimi, ponudniki podobnih storitev.
- Spodbujanje ozaveščenosti glede možnosti in prednosti mobilnosti: Organizacija „Evropskih dni zaposlovanja“, za ozaveščanje javnosti o pravicah delavcev in prednostih mobilnosti ter krepitev izmenjave informacij.

⁵⁷ Evropski okvir kvalifikacij (EOK) je prostovoljni referenčni okvir. Državam članicam je bilo priporočeno, da prilagodijo svoje sisteme kvalifikacij temu okviru do leta 2010 in da njihove kvalifikacije nosijo oznako EOK od leta 2012 dalje.

6. SKLEP

EU je bila nedavno podvržena doslej največji širitvi v svoji zgodovini, zato igrajo danes štiri ekonomske svoboščine posebno vlogo. Njihov cilj je povečati gospodarsko rast držav članic in EU ter zagotoviti rast zaposlenosti in kvalitete življenja. Svoboda prostega gibanja oseb je dandanes, ko je EU podvržena obsežnim širitvam, vse bolj aktualna. Nanaša se na vedno širše kategorije oseb, evropske države pa vedno bolj odpirajo svoje trge dela državljanom ostalih držav članic.

V EU je priseljevanje delavcev iz držav nečlanic precej bolj pogost pojav kot pa sama mobilnost delavcev znotraj EU. Lahko potrdimo našo prvo hipotezo, da je bil strah pred navalom delovne sile iz novih držav članic neutemeljen in delovni migranti nimajo negativnega vpliva na trge dela starih držav članic EU v smislu nižanja zaposljivosti domače delovne sile. Delavci iz novih držav članic praviloma ne predstavljajo konkurenčno, temveč komplementarno delovno silo v tistih sektorjih in panogah, kjer je potrebna takojšnja dodatna delovna sila. Razlogi manjši mobilnosti delavcev iz EU-10 v stare države članice EU, od pričakovane, so tudi vedno manjše razlike v BDP na prebivalca med državami EU.

Z vključitvijo Slovenije v EU se je relativno povečal obseg migracij iz držav članic EU. Občasne povečane mobilnosti in migracije prebivalstva so skoraj nujnost za majhne države kot je Slovenija, še toliko bolj, če država ne vlaga dovolj v perspektivne sektorje in znanje ljudi. Menim, da velja posebno pozornost nameniti odlivu mladega, izobraženega kadra, ki ne najde dobrih pogojev za delo in bivanje doma, kar pa zna biti cena za priključitev Slovenije k EU. Slovenci v povprečju nismo nagnjeni k pretirani mednarodni mobilnosti. Po tej značilnosti smo zelo evropsko naravnani. Na slovenskem trgu dela je še vedno največ tujih delavcev iz držav bivše Jugoslavije, katerih številčnost nižajo kvote, ki omejujejo število delovnih dovoljenj za tujce. Kljub prostemu dostopu evropskih državljanov na slovenski trg dela, so številčno v manjšini (največ je slovaških državljanov) in veliko jih sploh ni zaposlenih, ampak opravljajo delo prek storitev. Po profilu so podobni tujcem iz držav nečlanic EU, in sicer prevladujejo delavci z nižjo izobrazbo, ki delajo v gradbeništvu. V Sloveniji je nadpovprečno število reguliranih poklicev. Največ izdanih odločb o ustreznosti kvalifikacij za opravljanje reguliranih

poklicev je bilo izdanih za poklicno dejavnost voznik v cestnem prometu. Lahko sklenemo, da je gospodarsko dobro razvita Slovenija (z najvišjim BDP na prebivalca med EU-10) postala ciljna država za državljane iz slabše razvitih novih držav članic EU in za delavce iz nečlanic EU, predvsem iz držav bivše Jugoslavije (tradicionalna tuja delovna sila).

Ovire za geografsko mobilnost delavcev v druge države članice EU so še vedno visoke. Poleg pravnih in administrativnih ovir, kot je področje socialne varnosti (prenosljivost pokojnin) in priznavanja poklicnih kvalifikacij, so tu še ovire praktične narave, kot so stroški nastanitve, možnosti zaposlitve za delavčevega zakonca oziroma partnerja ter predvsem jezikovno/kulturne ovire. Posameznik morebitno željo po preselitvi v drugo državo članico lahko opusti zaradi strahu pred izgubo socialnih ugodnosti, ki jih je z delom že pridobil v svoji domovini. Poleg tega delavec pogosto ne želi opravljati dela v drugi državi, če ima to za posledico ločitev od njegove družine. Višji dohodki v tujini so sicer vabljivi, vendar večinoma ne izražajo tudi cenovne razlike v življenjskih stroških. Prost pretok delavcev v EU je zato potrebno usmerjati in podpirati s socialnimi ukrepi v korist migracijskih delavcev ter njihovih družin. Predvsem pa mora prost pretok delavcev spremljati učinkovita regionalna politika, ki je sposobna ustvarjati delovna mesta v bolj zaostalih področjih EU, da bi priskrbela zaposlitev za delavce na kraju samem.

7. LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

Bešter, Romana (2003): *Migracije – globalizacija – Evropska unija*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

Bevc, Milena, Valentina Prevolnik-Rupel in Barbara Verlič Christensen (2000): *Migracije v Sloveniji v luči vključitve v EU*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.

Boeri, Tito, Gordon Hanson in Barry McCormick (2002): *Immigration Policy and the Welfare System*. Oxford: Oxford University Press.

Craig, Paul P. in Gráinne De Búrca (2003): *EU Law – Text, Cases and Materials*. Oxford, New York: Oxford University Press.

Grilc, Peter (2001): *Pravo Evropske unije*. Druga knjiga. Ljubljana: Pravna fakulteta in Cankarjeva založba.

Grilc, Peter (2003): *Poslovni vodnik po evropskem pravu*. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije.

Hollifield, James F. (2000): The Politics of International Migration: How Can We »Bring the State Back In«? V Caroline B. Bretell in James F. Hollifield (ur.): *Migration Theory: Talking Across Disciplines*, 162. London: Routledge.

Klinar, Peter (1976): *Mednarodne migracije: sociološki vidiki mednarodnih migracij v luči odnosov med imigrantsko družbo in imigrantskimi skupnostmi*. Maribor: Obzorja.

Košorok, Boštjan (2006): Pobuda Europass. V Ana Klinar (ur.): *Mobilnost delavcev: izziv, priložnost, pravica*, 96-98. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Lukšič – Hacin, Marina (1995): *Ko tujina postane dom: resocializacija in narodna identiteta pri slovenskih izseljencih*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

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

Moussis, Nicholas (1999): *Evropska unija: pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera picta.

Potočnik, Janez (2004): *Evropsko pravo: zbirka gradiv šole evropskega prava*. Ljubljana: Založniška hiša Primath.

Radak, Radivoj (2006): Režimi zaposlovanja tujcev v Sloveniji. V Ana Klinar (ur.): *Mobilnost delavcev: izziv, priložnost, pravica*, 40-45. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Simon, Julian L. (1999): *The Economic Consequences of Immigration*. Michigan: University of Michigan Press.

Šarčević, Damjana (2006): Mobilnost v okviru opravljanja storitev podjetij z napotenimi delavci. V Ana Klinar (ur.): *Mobilnost delavcev: izziv, priložnost, pravica*, 52-53. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

Tratnik, Matjaž, Aleš Ferčič in Maja Ferline (2004): *Osnove prava Evropske unije*. Maribor: Obzorja.

Uradni list Republike Slovenije (2002): *Temeljni akti evropskih skupnosti: Amsterdamska pogodba, prečiščeni besedili Maastrichtske in Rimske pogodbe*. Ljubljana: Zbirka Evropska unija.

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

Viršaj, Egidij (2004): *Slovenija in evroregije*. Ljubljana: Krožek za družbena vprašanja Virgil Šček.

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

Delo (2008): *"Stara" Evropa odpira vrata delavcem iz novink: polovica priseljencev iz EU že zapustila Veliko Britanijo*. Dostopno na http://www.delo.si/index.php?sv_path=41,36,292649 (4. maj 2008).

EU Ekspres (2008): *Priseljevanje kot edinstven pojav današnjega časa*, 14. april. Dostopno na http://www.euekspres.si/P/EU-EKSPRES-APRIL_2008.pdf (27. april 2008).

Eures (2008): *Evropski portal za zaposlitveno mobilnost*. Dostopno na <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=sl> (2. maj 2008).

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006a): *Fostering mobility through competence development*. Dostopno na <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/13/en/1/ef0713en.pdf> (14. junij 2008).

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2006b): *Long-distance mobility in Europe: Getting the ballance right*. Dostopno na <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/36/en/1/ef0636en.pdf> (10. junij 2008).

European Trade Union Confederation (2005): *Towards free movement of workers in an enlarged European Union*. Dostopno na <http://www.etuc.org/a/1898> (10. junij 2008).

Eurostat (2007): *Europe in figures: Eurostat yearbook 2006-07 – Labour market*. Dostopno na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-06-001-05/EN/KS-CD-06-001-05-EN.PDF (12. junij 2008).

Eurostat (2008): *Key figures on Europe: 2007-08 edition*. Dostopno na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EI-07-001/EN/KS-EI-07-001-EN.PDF (12. junij 2008).

Evropska komisija (2006): *Poročilo o delovanju prehodnih ureditev, določenih v pristopni pogodbi iz leta 2003 (obdobje od 1. maja 2004 do 30. aprila 2006)*.

Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0048:FIN:SL:PDF> (12. junij 2008).

Evropska komisija (2007a): *Mobility, an instrument for more and better jobs: The European Job Mobility Action Plan (2007-2010)*. Dostopno na http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/dec/com_2007_0773_en.pdf (5. junij 2008).

Evropska komisija (2007b): *Prenovljena lizbonska strategija za rast in delovna mesta dosega rezultate, vendar so potrebne nadaljnje reforme za uspešno delovanje EU v dobi globalizacije – je zapisano v ključnem poročilu Komisije*. Dostopno na <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1892&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en> (12. april 2008).

Evropska komisija (2008a): *Pensions*. Dostopno na http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/pensions_en.htm (15. maj 2008).

Evropska komisija (2008b): *The Schengen area and cooperation*. Dostopno na <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33020.htm> (5. junija 2008).

Köpenhagenska deklaracija (2002). Dostopna na http://www.europass.cedefop.europa.eu/img/dynamic/c1401/type.FileContent.file/Copenhagen_sl_SI.PDF (2. maj 2008).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2004): *Vzajemno priznavanje kvalifikacij v EU*. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/vpk_predstavitev.pdf (10. maj 2008).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2006): *Informacija o prostem gibanju delavcev v državah EU ob koncu dvoletnega prehodnega obdobja*. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/info_prestost_pretok_apr06.pdf (2. junij 2008).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2007a): *Državljeni EU na slovenskem trgu dela v obdobju 2005 - 2007*. Interno gradivo.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2007b): *Izdane odločbe za opravljanje reguliranih poklicev v Sloveniji*. Interno gradivo.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008a): *Danska je s 1. majem dodatno sprostila omejitve za dostop na trg dela za delavce iz držav EU-10*. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/si/splosno/cns/novica/article/1966/5781/?tx_ttnews%5Byear%5D=2007&tx_ttnews%5Bmonth%5D=11&cHash=6c22c8e9fe (13. maj 2008).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008b): *Predlog strategije ekonomskih migracij (v vladnem postopku Republike Slovenije)*. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/sem_ess.pdf (15. april 2008).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008c): *Sistem vzajemnega priznavanja kvalifikacij*. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/vzajemno_priznavanje_kvalifikacij/ (10. maj 2008).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2008č): *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_clanica_h_eu_in_egp_ter_obratno/ (17. april 2008).

OECD (2007): *Economic Survey of the European Union: Removing obstacles to geographic labour mobility*. Dostopno na http://www.oecd.org/document/61/0,3343,fr_21571361_37949547_39001853_1_1_1_1,00.html (14. junij 2008).

Pullano, Teresa (2006): *European Citizenship and Free Movement of Persons: On the Concepts of Citizenship and Space*. Dostopno na http://erg.politics.ox.ac.uk/projects/joint_doctoral_seminar/jds06_pullano_paper.pdf (14. april 2008).

Turk J., Boštjan (2000): *Sistem sodnega varstva v pravu EU*. Dostopno na <http://evropa.gov.si/publikacije/evrobilten/evrobilten-21-07/> (12. marec 2008).

PRAVNI VIRI

Amsterdamska pogodba, podpisana 2. oktobra 1997, je začela veljati 1. maja 1999. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> (25. maj 2008).

Enotni evropski akt, podpisan v Luksemburgu 17. februarja 1986 in v Haagu 28. februarja 1986, je začel veljati 1. julija 1987. Dostopen na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc> (25. maj 2008).

Evropski Svet (1968): *Uredba Sveta št. 1612/68/EGS o prostem gibanju delavcev v Skupnosti*, sprejeta 15. oktobra 1968. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1968R1612:20060430:SL:PDF> (20. maj 2008).

Evropski Svet (1971): *Uredba 1408/71/EGS o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti*, sprejeta 14. junija 1971. Dostopna na <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31971R1408:SL:HTML> (22. maj 2008).

Evropski Svet (2007): *Sklep Sveta z dne 6. decembra 2007 o polni uporabi določb schengenskega pravnega reda v Češki republiki, Republiki Estoniji, Republiki Latviji, Republiki Litvi, Republiki Madžarski, Republiki Malti, Republiki Poljski, Republiki*

Sloveniji in Slovaški republiki. Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:323:0034:01:SL:HTML> (25. maj 2008).

Pogodba iz Nice, podpisana 26. februarja 2001, je začela veljati 1. februarja 2003. Dostopna na http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (25. maj 2008).

Pogodba o Evropski uniji, podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992, je začela veljati 1. novembra 1993. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc> (30. maj 2008).

Pogodba o pristopu Češke republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike k Evropski uniji, podpisana dne 16. aprila 2003, stopila v veljavo 1. maja 2004. Dostopna na http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/12003T/pdf/sl014_1236.pdf (20. maj 2008).

Pogodba o pristopu Republike Bolgarije in Romunije k Evropski uniji, podpisana dne 25. aprila 2005, stopila v veljavo 1. januarja 2007. Dostopna na <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?Uri=OJ:L:2005:157:0011:0027:SL:PDF> (20. maj 2008).

Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, z dne 25. marca 1957, je začela veljati 1. januarja 1958. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957E/word/11957E.doc> (30. maj 2008).

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo, z dne 25. marca 1957. Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/sl/treaties/dat/11957K/word/11957K.doc> (30. maj 2008).

Uradni list Evropske unije (1997): *Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 96/71/ES z dne 16. decembra 1996 o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev.* Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/dd/05/02/31996L0071SL.pdf> (10. junij 2008).

Uradni list Evropske unije (1998): *Direktiva Sveta 98/49/ES z dne 29. junija 1998 o zaščiti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja zaposlenih in samozaposlenih oseb, ki se gibljejo v Skupnosti.* Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:03:31998L0049:SL:PDF> (3. maj 2008).

Uradni list Evropske unije (2004): *Odločba št. 2241/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta o enotnem okviru Skupnosti za preglednost kvalifikacij in usposobljenosti (Europass), sprejeta 15. decembra 2004.* Dostopna na <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:390:0006:0020:SL:PDF> (3. maj 2008).

Uradni list Evropske unije (2005): *Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij.* Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:SL:PDF> (22. maj 2008).

Uradni list Evropske unije (2006a): *Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (prečiščena različica).* Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/ce321/ce32120061229sl00010331.pdf> (20. maj 2008).

Uradni list Evropske unije (2006b): *Uredba Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti.* Dostopna na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1968R1612:20060430:SL:PDF> (28. maj 2008).

Uradni list Republike Slovenije (2007): *Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT), z dne 24. avgust 2007.* Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=81988> (22. april 2008).

Uradni list Republike Slovenije (2008): *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2008, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela, z dne 14. marec 2008.* Dostopna na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=85412> (22. april 2008).

8. PRILOGE

PRILOGA A: Državljeni EU na slovenskem trgu dela v obdobju 2005 – 2007

DRŽAVA	Dec. 2005	Dec. 2006	Dec. 2007
Skupaj EU	3.168	3.436	3.984
EU-15	971	1.275	936
EU-10	2.197	2.161	3.048
Avstrija	265	395	271
Belgija	20	16	18
Bolgarija			1.195
Ciper	3	2	1
Češka Republika	85	91	66
Danska	13	13	10
Estonija	1	2	4
Finska	4	4	5
Francija	133	192	108
Grčija	4	4	5
Irska	7	7	6
Italija	224	266	191
Latvija	2	1	2
Litva	30	19	10
Luksemburg			
Madžarska	118	162	161
Malta	2	3	2
Nemčija	164	212	195
Nizozemska	41	47	40
Poljska	143	225	132
Portugalska	3	9	4
Romunija			283
Slovaška	1.813	1.656	1.192
Španija	13	38	15
Švedska	16	19	16
Velika Britanija	64	53	52

Vir: MDDSZ (2007a).