

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Uršula Pust

Zaposlovanje tujcev v Republiki Sloveniji
Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Uršula Pust

Mentor: doc. dr. Barbara Rajgelj

Zaposlovanje tujcev v Republiki Sloveniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

ZAHVALA

Za strokovno pomoč pri izdelavi diplomske naloge bi se zahvalila mentorici doc. dr. Barbari Rajgelj.

Prav tako se zahvaljujem fantu, staršem in ostali družini, prijateljem ter sedanjim in bivšim sodelavcem za razumevanje in podporo v obdobju celotnega študija.

ZAPOSLOVANJE TUJCEV V REPUBLIKI SLOVENIJI

Zaradi nizke stopnje rodnosti in emigracij se slovensko prebivalstvo stara. Manjši delež aktivnega prebivalstva in izobrazbena struktura slovenskega trga delovne sile, ki povzroča strukturno brezposelnost, pa povečujeta povpraševanje delodajalcev po tuji (predvsem manj izobraženi) delovni sili. Posledično me je zanimalo, kako ima Republika Slovenija urejeno migracijsko politiko in politiko zaposlovanja tujcev, kako je področje urejeno s pravnega vidika in kakšni so pogoji za zaposlitev ter položaj tujcev v Sloveniji. Ugotovila sem, da je slovenska migracijska politika, ki bi jo lahko uvrstili v pluralistični model migracijske politike, skladna z usmeritvami Evropske unije ter s potrebno zakonodajo ureja področje azila, imigracij in zaposlovanja tujcev. Zaposlitev tujca v Sloveniji je pogojena s tujčevim poreklom oziroma z državo, iz katere prihaja. V kolikor tujec prihaja iz države, ki je članica Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora ali Švicarske konfederacije, so njegove pravice in obveznosti pri sklenitvi delovnega razmerja enake pravicam in obveznostim domačih delavcev. V kolikor pa tujec prihaja iz tako imenovanih tretjih držav, za delo v Slovenji, ob pogoju, da kvota delovnih dovoljenj še ni bila izkoriščena, potrebuje delovno dovoljenje. Delovna dovoljenja, ki sem jih obravnavala v diplomski nalogi, so: dovoljenje za zaposlitev, dovoljenje za delo in osebno delovno dovoljenje in poleg dovoljenja za prebivanje predstavljajo obvezen dokument za zaposlitev tujcev iz tretjih držav na območju Republike Slovenije.

KLJUČNE BESEDE: tujec, migracije, zaposlovanje tujcev, delovno dovoljenje

EMPLOYMENT OF FOREIGNERS IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Because of low fertility rate and emigrations, Slovenian population is growing older. A smaller percentage of the active populace and educational structure of the Slovenian labour market, which causes structural unemployment, increases the demand for foreign (less educated) work force. Consequently, I was interested in how the Republic of Slovenia manages migration politics and their policies on foreigner employment, how this area is regulated from the legal standpoint and what the conditions for employment and the status of foreigners is in Slovenia. I have discovered that Slovenian migration politics, which could be listed into the pluralistic model of migration politics, are in accordance with the directions of the European Union and manages through appropriate legislation the area of asylum, immigration and foreigner employment. Foreigner employment in Slovenia is conditioned by the origin of the foreigners and the country they originate from. If a foreigner comes from a country, which is a part of the European Union, European Economic Area or Swiss Confederation, his or her rights and obligations with conclusion of an employment contract are equal to the rights and obligation of domestic workers. However, if a foreigner comes from one the so called third countries to work in Slovenia, with the condition that the quota of work permits was not yet exceeded, he or she needs a work permit. Work permits, which I have treated in this thesis, are: employment authorization, authorization to work and personal work permit; these, together with the residence permit, represent obligatory documents for employing foreigners from third countries in the area of the Republic of Slovenia.

KEY WORDS: foreigner, migration, foreigner employment, work permit

KAZALO

1 UVOD	7
1.1 CILJI	8
1.2 HIPOTEZE	8
1.3 METODOLOGIJA	9
1.4 STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE	9
2 TUJCI V SLOVENIJI.....	10
3 MIGRACIJSKA POLITIKA	15
3.1 MIGRACIJE IN MIGRANTI.....	15
3.2 MIGRACIJSKA POLITIKA V SLOVENIJI	17
3.3 PRAVNI DOKUMENTI, KI UREJAJO PODROČJE MIGRACIJSKE POLITIKE. 19	
3.3.1 ZAKON O TUJCIH.....	20
3.3.1.1 DOVOLJENJE ZA PREBIVANJE	20
3.3.2 ZAKON O AZILU.....	22
3.3.3 ZAKON O POLICIJI.....	23
3.3.4 ZAKON O ZAPOSLOVANJU IN DELU TUJCEV	24
4 ZAPOSLOVANJE TUJCEV.....	25
4.1 RAZLOGI ZA ZAPOSLOVANJE TUJCEV	27
4.2 ZAPOSLOVANJE TUJCEV IZ EVROPSKE UNIJE, EVROPSKEGA GOSPODARSKEGA PROSTORA TER ŠVICARSKE KONFEDERACIJE.....	29
4.2.1 EURES	31
4.3 ZAPOSLOVANJE TUJCEV IZ TRETJIH DRŽAV.....	31
4.3.1 DELOVNA DOVOLJENJA.....	31

4.3.2 KVOTE DELOVNIH DOVOLJENJ	32
4.3.2.1 PRIMERJAVA KVOT DELOVNIH DOVOLJENJ V ZADNJIH PETIH LETIH	34
4.3.3 VRSTE DELOVNIH DOVOLJENJ	36
4.3.3.1 DOVOLJENJE ZA ZAPOSILITEV	36
4.3.3.2 DOVOLJENJE ZA DELO.....	37
4.3.3.3 OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE	38
4.3.3 ŠTEVILO IZDANIH DELOVIH DOVOLJENJ	40
5 ZAKLJUČEK	43
6 LITERATURA	45

1 UVOD

»Demografske spremembe in staranje prebivalstva močno vplivajo na trg dela.« (Glazer 2008, 42.) Podjetja so se znašla pred novim izzivom pri zaposlovanju novih sodelavcev, še posebno za delovna mesta, ki so slabše plačana, posledično pa tovrstne probleme rešujejo s povpraševanjem po tuji delovni sili in njenim zaposlovanjem (Glazer 2008, 42).

Demografski statistični viri kažejo, da v Sloveniji, z določenimi krajšimi »boljšimi« obdobji, rodnost upada že več desetletij. V preteklosti se je sprva povečala stopnja emigracij, nato pa je padel še naravni prirast, zato se Slovenija uvršča med tiste države Zahodne Evrope, za katere je značilno naraščanje deleža starejših prebivalcev ob istočasnem zmanjševanju deleža mlajših od petnajst let. Posledično je moč pričakovati zmanjšanje dela aktivnega prebivalstva in povečanje potrebe po »uvažanju« delovne sile, ne glede na višino stopnje brezposelnosti, saj je le-ta velikokrat posledica strukturnih neskladij (Verlič Christensen 2000, 1127–1128).

Ker povpraševanje po tuji delovni sili med slovenskimi delodajalci strmo narašča, se je pojavila potreba po učinkoviti zakonodaji, ki bi urejala področje zaposlovanja tujcev. Slovenija je aktualna destincija predvsem za prebivalce držav z območja nekdanje Jugoslavije, medtem ko je število migrantov, ki prihajajo iz Evropske unije, manjše od pričakovanega. Vlada Republike Slovenije je sprejela migracijsko politiko, ki skrbi za čim bolj učinkovito integracijo migrantov ter hkrati za ravnovesje med tujim in domačim aktivnim prebivalstvom s pomočjo kvotnega sistema, ki omejuje število tujih delavcev. V okviru migracijske politike pa je sprejela tudi vso potrebno zakonodajo, med katero spadata tudi Zakon o tujcih (Ur. l. RS 71/2008, v nad. Ztuj) in Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (Ur. l. RS 76/2007, v nad. ZZDT), ki določa status tujcev ter postopke pridobivanja delovnih dovoljenj in dovoljenj za prebivanje.

1.1 CILJI

Tako kot za domače tudi za tuje delavce v Republiki Sloveniji veljajo enaki delovnopravni predpisi. Razlikuje pa se sam postopek pred podpisom pogodbe o zaposlitvi med obema subjektoma, saj je, predvsem v primeru, če gre za delavca iz tako imenovanih tretjih držav, pred sklenitvijo delovnega razmerja potrebno pridobiti kar nekaj dokumentov.

Cilj diplomske naloge je opredeliti politiko zaposlovanja migrantov in aktualno zakonodajo s področja zaposlovanja tujcev v Sloveniji ter znotraj tematike raziskati tako pogoje za pridobitev delovnega dovoljenja in posledično sklenitev delovnega razmerja s tujcem iz t. i. tretje države kot tudi zaposlovanje tujcev, ki prihajajo iz Evropske unije (v nad. tudi EU). Hkrati pa me bodo zanimali tudi položaj tujcev v Sloveniji, razlogi za zaposlovanje in obseg zaposlovanja tujcev, kar bom skušala raziskati in podkrepiti tudi s pomočjo aktualnih statističnih podatkov.

1.2 HIPOTEZE

V diplomskem delu bom preverjala naslednje hipoteze, ki jih bom skušala potrditi oziroma ovreči:

H1: Obseg zaposlovanja tujcev v Republiki Sloveniji je vsako leto večji, saj je v Sloveniji opazen primanjkljaj kadra s poklicno izobrazbo, ki spada med tako imenovane deficitarne poklice.

H2: Zaposlitev tujca izven Evropske unije (iz tako imenovanih tretjih držav) je mogoča le ob pridobitvi dovoljenja za zaposlitev ali drugega ustreznega dovoljenja, ki je tudi podlaga za pridobitev dovoljenja za prebivanje.

H3: Delavci iz držav članic Evropske unije za delo v Sloveniji, po vstopu Republike Slovenije v Evropsko unijo, ne potrebujejo delovnega dovoljenja.

1.3 METODOLOGIJA

V diplomski nalogi bom uporabljala metodo analize in interpretacije primarnih ter sekundarnih virov, pri čemer se bom opirala predvsem na uradne dokumente, statistične podatke in drugo literaturo.

1.4 STRUKTURA DIPLOMSKE NALOGE

Diplomsko delo je osnovano predvsem na teoretskih virih, ki pa se v določenih delih prepletajo z analitičnimi podkrepitevami statističnih podatkov.

Po uvodnih besedah bom v drugem poglavju predstavila položaj tujcev v Sloveniji. Povzela bom nekatere avtorje, ki tujce delijo v skupine glede na njihov status, ter se dotaknila migracijskih tokov, ki tečejo skozi in v Republiko Slovenijo. Predstavila bom strukturo tujcev po spolu, njihovo stopnjo aktivnosti, zaposlenosti in brezposelnosti ter jo primerjala s slovenskimi državljani, nato pa bom pregledala še programe za boljšo integracijo tujcev v družbo.

V tretjem poglavju bom sprva predstavila migracije na svetovni ravni ter jih povezala z Evropsko unijo in Slovenijo, nato pa slovensko migracijsko politiko ter pravne vire, na katerih temelji.

Četrto poglavje je namenjeno preučevanju zaposlovanja tujcev v Sloveniji. Sprva bom preučila razloge, zaradi katerih se slovenski delodajalci odločajo za zaposlitev tujca, nato pa bom podrobneje preučila lastnosti, morebitne razlike in podobnosti zaposlovanja tujcev iz območja Evropske unije in iz tako imenovanih tretjih držav. V okviru tematike bom podrobneje preučila in opredelila vrste delovnih dovoljenj ter pogoje za njihovo pridobitev, kvotni sistem delovnih dovoljenj ter poglavje zaokročila s statističnimi podatki. Vsa tri poglavja predstavljajo jedro diplomske naloge in vodijo v potrditev oziroma zavrnitev postavljenih tez. Ugotovitve bom predstavila v zaključku.

2 TUJCI V SLOVENIJI

Po ocenah Združenih narodov se je število migrantov v svetu v obdobju zadnjih 50 let več kot podvojilo. Podoben trend se opaža tudi v Slovenji, saj se je med letoma 2004 in 2007 priselilo kar 27 tisoč tujih državljanov (Povhe 2008). V letu 2008 se je število prebivalcev povečalo v vseh prebivalstvenih skupinah, vendar pa je najbolj naraslo število tujcev: za 19018 oseb oziroma za kar 36,8 % (Razpotnik 2008). »Med selitvami v svetu praviloma prevladujejo selitve iz ekonomskih razlogov, ob oboroženih krizah pa se povečajo migracije iz humanitarnih razlogov.« (Povhe 2008.)

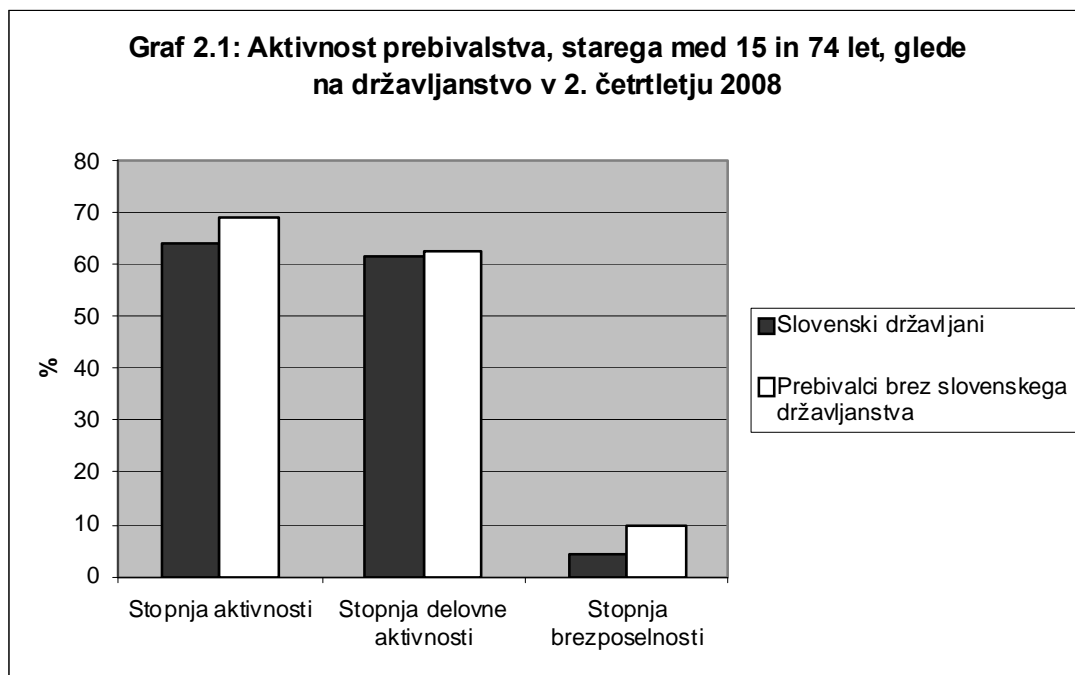
Slovenija je bila v nekdanji državi privlačna za priseljevanje iz ostalih delov federacije, priselitev iz drugih držav pa ni bilo veliko. Kljub nekaterim drugačnim predvidevanjem se to ni spremenilo niti s slovensko neodvisnostjo leta 1991 niti z vstopom Slovenije v EU leta 2004. Med prebivalci Slovenije, ki nimajo slovenskega državljanstva, še vedno močno prevladujejo osebe z državljanstvom katere izmed drugih držav, ki so nastale na območju nekdanje Jugoslavije (v drugi polovici lanskega leta je bilo takih oseb skoraj 90 %). (Svetin 2009.)

Tuji priseljenci v Sloveniji sestavljajo skupine z različnim statusom. Prva zajema posameznike, ki so pridobili slovensko državljanstvo, in druga tiste, ki državljanstva nimajo, imajo pa dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji. Priseljenci iz prve skupine imajo enake pravice in dolžnosti kot ostali slovenski državljani in posledično pravno niso več tretirani kot tujci, drugo skupino, ki je sestavljena večinoma iz priseljencev iz nekdanjih republik Jugoslavije, pa bi lahko razdelili še na dva dela, in sicer: na priseljence, ki imajo v Republiki Sloveniji stalno prebivališče, in na tiste, ki imajo v Sloveniji urejeno začasno prebivališče (Bešter 2003, 12–13). In še tretja velika skupina, ki jo sestavljajo državljani držav članic Evropske unije, ki imajo zagotovljeno vrsto socialnih pravic, pravic do dela in političnih pravic (pravica do izobraževanja in zaposlovanja, delovna doba, pokojnina, volilna pravica) (Verlič Christensen 2000, 1122).

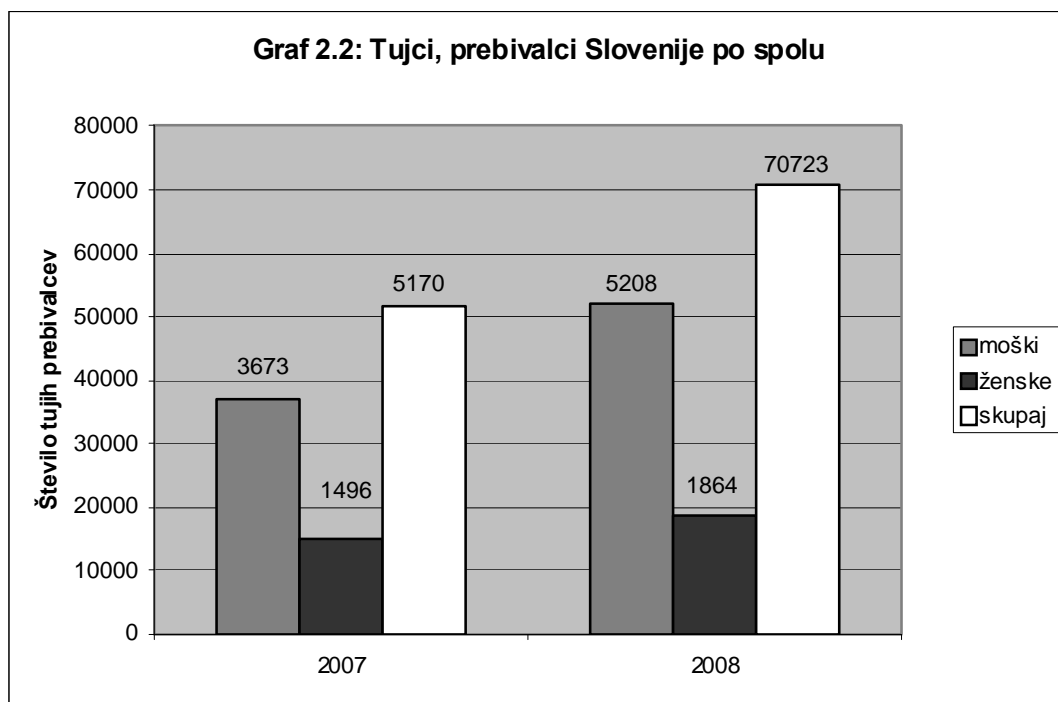
Nekateri avtorji pa omenjajo tudi težko zanemarljivo skupino, sestavljeno iz ilegalnih migrantov. Skupina nastaja z migracijskimi tokovi, v katerih prevladujejo priseljenci iz

Afrike, Azije, Albanije ter nekdanjih republik Jugoslavije. V nasprotju z legalnimi priseljenci je ilegalna skupina v povprečju slabše izobražena in sestavljena predvsem iz mlajših moških (Verlič Christensen 2000, 1120).

Kot že omenjeno, med prebivalci Slovenije, ki nimajo slovenskega državljanstva, prevladujejo posamezniki z območja bivše Jugoslavije (Svetin 2009). V bivši federaciji so ti imigranti prihajali iz drugih krajev, omenjena migracijska veriga pa še danes polni potrebe slovenskega trga dela po manj kvalificiranih delavcih (Malačič 2006, 8). Stopnja brezposelnosti pa je med njimi višja kot med državljani, predvsem na račun žensk, ki sestavljajo več kot četrtno tuje populacije v Sloveniji (glej Graf 2.2) in brez državljanstva na trg dela pridejo težje kot moški. Anketa o delovni sili, ki je bila opravljena v drugem četrtletju leta 2008, je pokazala, da se stopnja aktivnosti in stopnja delovne aktivnosti tujih prebivalcev Slovenije, ki nimajo državljanstva, ne razlikuje bistveno od prebivalcev Slovenije z državljanstvom: med slovenskimi državljani je 64 % aktivnih in 61,4 % delovno aktivnih, med prebivalci s tujim državljanstvom pa je 69,2 % aktivnih in 62,4 % delovno aktivnih (glej Graf 2.1). Med osebami brez državljanstva, starimi med 15 in 74 let, je stopnja brezposelnosti (kot omenjeno, predvsem na račun žensk) znašala 9,7 %, medtem ko je stopnja brezposelnosti med imetniki državljanstva znašala 4,1 % (Svetin 2009).



Vir: SURS v Svetin (2009).



Vir: SURS v Razpotnik (2009).

Glede na to, da je velik delež tujcev, ki nimajo državljanstva, v Sloveniji z območja nekdanje Jugoslavije, dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji pa pridobijo na podlagi delovnega dovoljenja, je visok delež delovne aktivnosti razumljiv (glej Graf 2.1).

Delovno dovoljenje, ki je v večini primerov vezano na enega delodajalca, pa za tujce lahko predstavlja tudi težavo. Migracijski delavci so velikokrat prisiljeni delati v slabih razmerah in za nizko plačilo, delodajalca pa ne morejo samovoljno zamenjati. Delovni čas se podaljšuje tudi na 12 ur dnevno, zaradi nizke izobraženosti pa prejemajo minimalno plačo. Poleg slabih delovnih pogojev so tujim delavcem vsiljeni tudi slabi bivalni pogoji, saj je delavec velikokrat »priklenjen na nastanitev, ki mu jo zagotovi delodajalec« (Kocjan 2008, 49). »V Sloveniji ne obstaja pravni akt, ki bi delodajalcem, ki zaposlujejo tujce, nalagal, da morajo poskrbeti tudi za bivanje teh delavcev.« (Kocjan 2008, 48.) Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. št. 42/2002, v nad. ZDR) delodajalcem nalaga zagotavljanje pravic delavcem na podlagi delovnega razmerja: zagotavljanje dela, plačilo za delo in druge pravice, ki pa ne vključujejo zagotavljanja bivališča. Nastanitev tujcev naj bi bila stvar dogovora med delavcem in delodajalcem, v večini primerov pa je delodajalec tisti, ki poskrbi za bivališče. »Da so bivanjske razmere, v katerih živijo migracijski delavci, težava, priznavajo tudi na ministrstvu za delo.« (Kocjan 2008, 48.) Delavca delodajalec pri izbiri prebivališča ne bi smel omejevati, vendar pa je v praksi to pogost pojav, kar delodajalci opravičujejo predvsem s potnimi stroški, ki so minimalni, če je mogoče organizirati prevoz za vse delavce iz istega kraja bivanja na isto delovišče (Kocjan 2008, 48–49).

Za tujce, ki v Slovenijo ne pridejo samo zaradi dela, je vlada sprejela različne ukrepe za njihovo lažjo integracijo.

Načine in pogoje vključevanja tujcev, ki imajo dovoljenje za prebivanje v Republiki Sloveniji, v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje v Sloveniji določa Uredba o integraciji tujcev (Ur. l. RS 65/2008, 1. čl.).

Uredba določa, da so tujci upravičeni do različnih vključevalnih programov, katerih obseg, vsebino in trajanje določi minister, pristojen za šolstvo, in sicer:

- učenje slovenskega jezika in seznanjanje s slovensko zgodovino, kulturo in ustavo;
- vključevanje v izobraževalni sistem za pridobitev izobrazbe (in v postopke pridobivanja certifikatov o nacionalni poklicni kvalifikaciji v skladu s predpisi, ki urejajo nacionalne poklicne kvalifikacije);
- spodbujanje medsebojnega poznavanja in razumevanja s slovenskimi državljani;
- informiranje v zvezi z njihovim vključevanjem v slovensko družbo, zlasti glede njihovih pravic in dolžnosti, možnosti zaposlitve, izobraževanja in osebnega razvoja (Uredba o integraciji tujcev, 2., 4. čl.).

Postopek odobritve udeležbe v posamezen program se začne na zahtevo tujca, zaključi pa se s potrdilom o uspešno opravljenem preizkusu znanja, ki ga izda izvajalec programa (Uredba o integraciji tujcev, 5., 7. čl.). Veliko tujih migrantov pa možnosti integracije niti ne izkoristi, saj so, kot pravi Kurnik, »prišli k nam na osnovi kvot in delujejo v okviru institucij, na katere so priklenjeni. Če pogledate njihov življenjski standard, vidite, da so popolnoma izolirani od družbe, živijo vzporedno realnost, soočeni z zidovi administrativnega in kulturnega rasizma.« (Andrej Kurnik v Kocjan 2008, 49.)

3 MIGRACIJSKA POLITIKA

3.1 MIGRACIJE IN MIGRANTI

»Migracije so dogodki, selitve med različnimi vrstami okolja (mesta, podeželje) ali med nacionalnimi enotami. Lahko so zunanje ali notranje, glede na državne meje.« (Verlič Christensen 2000, 1117.) Pogosto jih povezujemo z mejami, človekovimi pravicami in identitetami ter z vprašanji kulture, etnije, nacije in države, zaradi njih pa je opazno naraščajoče omejevanje, rasizem in izključevalna politika (Pajnih in Zimic v Bešter 2005, 5). Število ljudi, ki se selijo, je iz leta v leto večje, migracijska gibanja pa se bodo tudi v prihodnosti verjetno še povečevala. »Nekatere ekonomske analize kažejo, da so migracije večinoma koristne za vse družbe.« (Ur. l. RS 106/2002, v nad. ReMPRS 2002.) Družbe oziroma vsaj del njih pa imajo mnogokrat odklonilen odnos tako do priseljencev kot tudi priseljevanja. »Lokalizirana zavračanja se generirajo iz nekakšnih paranoidnih slik, ki prikazujejo migrante kot sovražnike, kot tiste, ki razdirajo tako ali drugače definirano samobitnost nekega naroda ali nacije.« (Pajnih in Zimic v Bešter 2005, 6.) Migracije se tako pogosto povezujejo z negativnimi poudarki, med katere spadajo: zloraba azilnih sistemov, pomanjkanje nadzora državnih meja ter manjša nacionalna in mednarodna varnost ter stabilnost. Vzrok za slednje je mogoče najti predvsem v visokih stopnjah brezposelnosti in mnenjih, da bi priseljenci lahko predstavljali ekonomsko breme ali ogrožali stabilnost, medtem ko so nelegalni priseljenci večinoma videni kot kriminalci (ReMPRS 2002). »Prebivalci se v globalni in lokalni perspektivi vse bolj razločno delijo na državljane in nedržavljanke, na avtohtone in prišleke, na domače in tuje, na zahodne in južne.« (Pajnih in Zimic v Bešter 2005, 5.) Posledično želijo države z različnimi politikami vzdrževati in ščititi nacionalno identiteto, s tem pa marginalizirajo imigrante kot skupino, ki se ne more asimilirati v družbo, saj jih ta izključuje zaradi njihove drugačne kulture, ki ni skladna z normami prevladujoče kulture (Pajnih in Zimic v Bešter 2005, 7–8).

»Spremenili so se tudi geografski vzorci migracij, na primer še nedavno države izseljevanja so postale države priseljevanja« (ReMPRS 2002), kar je posledica

ekonomskih in političnih sprememb, ki so odprle migracijske poti med zahodom in vzhodom. Posledično Srednja in Vzhodna Evropa, predvsem države, ki kandidirajo za članstvo v EU, postajajo vse bolj raznoliko migracijsko okolje (ReMPRS 2002). Povečal se je tudi migracijski tok iz Vzhodne in Srednje Azije, ki je prav tako usmerjen v razvite države Evrope, posledično »King in soavtorji ugotavljajo, da so z geografskimi premiki ter s svojim obsegom mednarodne migracije že v začetku devetdesetih postale resnično masovne in globalne« (King v Verlič Christensen 2000, 1119).

»Novo dinamiko migracijskih tokov spremljajo nove oblike upravljanja z migracijami.« (ReMPRS 2002.) Zaradi zmanjšane natalitete v preteklosti in posledično vse manjšega števila aktivnih prebivalcev, se v celotni Evropski uniji pojavlja potreba po delavcih: največ po visoko strokovno usposobljenih kadrih, v nekaterih primerih pa tudi po nekvalificiranih delavcih (ReMPRS 2002).

»Notranja odprtost prostora Evropske unije je z uveljavljanjem načel prostega pretoka ljudi, kapitala, blaga in storitev spremenila meje regionalnih in dnevnih gibanj ljudi, sočasno pa se je spremenila tudi struktura migrantov.« (ReMPRS 2002.) Struktura migrantov zajema visoko kvalificirano delovno silo, iskalce azila ter nelegalne priseljence.

Ker je kulturna raznolikost Evrope večja kot kdaj prej, je pomembno, »da preprečujemo marginalizacijo ranljivih skupin in njihovo izključitev iz participacije v družbi in politiki. Preprečevati pa je treba tudi nasilje in diskriminacijo, ki je usmerjena proti tem skupinam.« (Leskošek 2005, 10.) Torej je treba skrbeti tako za ranljive skupine kot tudi za stališča in mnenja večinske družbe (Leskošek 2005, 10).

Socialne in ekonomske možnosti morajo biti dostopne vsem in vsakomur brez diskriminacije. Izključevanje in marginalizacija namreč povzročata frustracije, napadalnost in fanatizem. Da bi države dosegle večjo strpnost, morajo zagotoviti enako obravnavo in enake možnosti za vse. Najpomembnejše je, da posamezne države prepoznajo in spoštujejo multikulturne narave človeštva. Posamezniki in skupine imajo pravico biti različni. (Leskošek 2005, 10.)

»V Slovenijo priseljeni tuji državljani so večinoma mlajše osebe«, velik delež priseljenih tujcev pa v državi tudi ostane. »Ker se priseljujejo predvsem mladi (med priseljenimi v Sloveniji že več desetletij prevladujejo osebe v starosti 20–29 let), priseljevanje ugodno vpliva ne le na številčnost prebivalstva v državi, temveč tudi na starostno sestavo prebivalstva.« (Povhe 2008.)

Kljub kvalificiranosti delavcev, ki prihajajo v Slovenijo z namenom zaposlitve, pa njihova stopnja izobrazbe ostaja nizka; na primer v letu 2006 je imelo 60 odstotkov priseljencev končano osnovno šolo, srednjo šolo 34,7 odstotka in le 3 odstotki končano višjo šolo ali več (Povhe 2008).

3.2 MIGRACIJSKA POLITIKA V SLOVENIJI

V Sloveniji država z migracijsko politiko, skladno z usmeritvami in predpisi Evropske unije, uravnava zaposlovanje tujcev (Glazer 2008, 46).

Slovenija skuša migracijsko politiko uskladiti s »pluralističnim ali multikulturnim modelom« (Medved v Bešter 2005, 86), za katerega je značilno, da so priseljenci vključeni v skupnost, hkrati pa lahko ohranjajo lastno kulturno identiteto, vendar pa morajo sprejeti nekatere politične vrednote in institucije večinske družbe (Bešter 2005, 86–114). Vendar pa »vsi integracijski ukrepi, kakršnikoli že, ne bodo dali zadovoljivih rezultatov, če ne bomo razmišljali tudi o tem, kako širšo družbo pripraviti do tega, da bo bolj odprta do drugih in drugačnih in da bo znala sprejemati in spoštovati kulturne razlike med ljudmi«, saj se glavni del integracije dogaja prav v vsakodnevnih stikih s prebivalci nekega okolja (Bešter 2005, 116).

»Selitev je ena od oblik manifestiranja svobode gibanja, ki jo zagotavlja 32. člen Ustave Republike Slovenije. Tudi v skladu s Splošno deklaracijo človekovih pravic ima vsakdo pravico do odselitve iz katerekoli države in do vnitve v državo svojega državljanstva.« (ReMPRS 2002.)

Temeljna načela migracijske politike v Republiki Sloveniji so:

- Načelo solidarnosti, mednarodne delitve bremen in odgovornosti (obveznost nudenja zaščite in pomoči beguncem; nezakonite migracije in njihove posledice).
- Načelo odgovornosti do državljanov in države (regularne, relativno svobodne migracije; migracije oseb slovenskega porekla ter odgovornost za ohranitev in razvoj njihove identitete).
- Načelo spoštovanja prava in človekovih pravic, ki pomeni izpolnjevanje obveznosti iz mednarodnih pogodb, spoštovanje splošno sprejetih načel in pravnega reda.
- Načelo dolgoročne makroekonomske koristnosti.
- Načelo zgodovinske odgovornosti, ki gradi na konceptu kontinuuma zgodovine in strukturi mednarodnih odnosov.
- Načelo enakopravnosti, svobode in vzajemnega sodelovanja, ki se nanaša predvsem na integracijsko politiko. (ReMPRS 2002.)

Migracijska politika je kompleksna politika, sestavljena iz ločenih, a povezanih in dopolnjujočih se politik:

- azilna politika, ki je del begunske politike, se nanaša na ukrepe, povezane s prosilci in pridobitniki azila,
- politika upravljanja migracijskih tokov, ki se nanaša predvsem na ilegalne migracije ter trgovino z ljudmi,
- integracijska politika, ki se nanaša na državne ukrepe, ki vplivajo na kakovost življenja priseljencev, ter
- imigracijska politika, ki se nanaša na regulacijo priseljevanja: pravila in postopke, ki tujcem dovoljujejo vstop, zaposlitev in/ali bivanje ter stalno naselitev v Republiki Sloveniji (ReMPRS 2002).

»Na odnos do tujcev vplivajo potrebe delodajalcev ter možnost njihovega pokrivanja z domačimi iskalci zaposlitve.« (Glazer 2008, 46.) Ker pa se vsi tujci ne integrirajo enako hitro, skuša to država uravnavati z integracijskimi politikami. Glavni cilj integracijskih

politik je vključevanje posameznih priseljencev v družbo, saj morajo postati funkcionalen člen, ki enakopravno sodeluje pri oblikovanju družbe in je sposoben samostojno živeti. Integracija v družbo nenehno poteka, ne glede na to, ali integracijska politika obstaja ali ne, vendar pa primeren formalnopravni okvir pripomore k aktivnejšemu in učinkovitejšemu procesu (Bešter 2003, 2).

Kljub vsemu pa so v Sloveniji vrednostna stališča do manjšin po večini negativna in postajajo čedalje skrajnejša. »Zaradi takšnega mnenja vlada z lahkoto ukinja socialno državo in spreminja družbena razmerja v korist čedalje večje neenakosti.« (Leskošek 2005, 10–11.)

3.3 PRAVNI DOKUMENTI, KI UREJAJO PODROČJE MIGRACIJSKE POLITIKE

Migracijska politika je določila potrebno zakonodajo, ki ureja področje azila, imigracij ter zaposlovanje tujcev v:

- Zakonu o tujcih (Ur. l. RS 71/2008, v nad. Ztuj),
- Zakonu o azilu (Ur. l. RS 51/2006, v nad. Zazil),
- Zakonu o policiji (Ur. l. RS 107/2006, v nad. Zpol),
- Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev (Ur. l. RS 76/2007, v nad. ZZDT) (ReMPRS 2002).

»Na podlagi sprejetih predpisov in drugih sprejetih podzakonskih aktov je pravni red na področju azila, vstopa, gibanja in prebivanja tujcev, njihovega vračanja in izгона, zaposlovanja tujcev, nadzora državne meje in vizumskega režima ter sklepanja dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu oseb usklajen s pravnim redom Evropske unije.« (ReMPRS 2002.)

3.3.1 ZAKON O TUJCIH

Zakon o tujcih opredeljuje tujca kot vsakogar, ki nima državljanstva Republike Slovenije, in načeloma velja za vse tujce, razen za begunce in prosilce za azil. Vsem tujcem, v času bivanja na ozemlju Slovenije, nalaga spoštovanje ustave, zakonov in drugih splošnopравnih aktov (Ztuj, 1., 3., 4. čl.). Omenjeni zakon določa, da mora Vlada Republike Slovenije sprejeti resolucijo o migracijski politiki in v skladu z le-to lahko letno sprejme kvoto dovoljenj za prebivanje v posameznem letu (Ztuj, 5. čl.).

Zakon določa pogoje za vstop, bivanje in izstop migrantov ter pravi, da tujci lahko v Slovenijo vstopajo in izstopajo samo na za to določenih mejnih prehodih z veljavno potno listino in, če je potrebno, vizumom ali dovoljenjem za prebivanje (Ztuj, 6.–8. čl.). Vizum je dovoljenje za prehod meje določene države in določa, kako dolgo lahko tujec v državi prebiva. Tujci, ki za vstop ne potrebujejo vizuma, pa lahko v Sloveniji bivajo največ 90 dni (Ztuj, 13. čl.).

Vsak tujec, ki želi v Republiki Sloveniji prebivati dalj časa, kot je to mogoče na podlagi vizuma, oziroma dlje kot 90 dni, potrebuje dovoljenje za prebivanje. Dovoljenje za prebivanje pomeni dovoljenje za vstop v državo in bivanje za določen ali nedoločen čas in določen namen (Ztuj, 25. čl.). Pogoje za izdajo, vrste in opredelitev podaja Zakon o tujcih.

3.3.1.1 DOVOLJENJE ZA PREBIVANJE

Za delo v Sloveniji je torej potrebno pridobiti tako delovno dovoljenje (velja za tujce iz t. i. tretjih držav) kot tudi dovoljenje za prebivanje. Zakon o tujcih opredeljuje dovoljenje za prebivanje, vrste dovoljenj in pogoje za izdajo.

Vrsti dovoljenj za prebivanje sta:

- dovoljenje za začasno prebivanje (ki se izda za določen namen) in

- dovoljenje za stalno prebivanje (ki se izda brez omejitev glede namena in bivanja v Republiki Sloveniji) (Ztuj, 26. čl.).

Dovoljenje za prebivanje se praviloma izda na prošnjo tujca, vložiti pa jo lahko tudi druga pravna ali fizična oseba. Dovoljenja za stalno in začasno prebivanje v Republiki Sloveniji izdajajo in podaljšujejo upravne enote na območjih, kjer ima tujec prijavljeno (začasno) prebivališče (Ztuj, 27., 42. čl.).

Dovoljenje za začasno prebivanje lahko dalje delimo na:

1. DOVOLJENJE ZA PRVO PREBIVANJE

Dovoljenje za prvo prebivanje, ki velja za čas do enega leta, se lahko izda samo kot dovoljenje za začasno prebivanje in ga mora tujec pridobiti pred vstopom v državo. Prošnja za izdajo dovoljenja se vložiti pri diplomatsko-konzularnem predstavništvu Republike Slovenije v tujini ali pri pristojnem organu v Sloveniji (Ztuj, 28. čl.).

2. DOVOLJENJE ZA ZAČASNO PREBIVANJE

Dovoljenje za začasno prebivanje se izda za namen zaposlitve, združitve družine, izobraževanja ali drugega utemeljenega razloga. Izda se za čas, ki je potreben za namen izpolnitve bivanja, vendar največ za 1 leto. Podaljša se lahko pod enakimi pogoji, kot se izda, prošnjo za podaljšanje dovoljenja pa mora tujec vložiti pred potekom roka, do katerega velja predhodno dovoljenje (Ztuj, 30.–31. čl.).

Tujcu iz t. i. tretjih držav, ki želi prebivati v Sloveniji zaradi zaposlitve, se dovoljenje za prebivanje lahko izda le, če ima ustrezno delovno dovoljenje, in se izda za čas trajanja, ki je enak času trajanja delovnega dovoljenja, po poteku pa se lahko ob podaljšanju delovnega dovoljenja podaljša tudi dovoljenje za prebivanje, vendar največ za 2 leti (Ztuj, 32. čl.).

3. DOVOLJENJE ZA STALNO PREBIVANJE

Dovoljenje za stalno prebivanje se lahko izda tujcu, ki že najmanj pet let neprekinjeno biva v Sloveniji na podlagi dovoljenj za začasno prebivanje oziroma tudi če je bil tujec v tem petletnem obdobju odsoten iz države in ni imel začasnega dovoljenja za prebivanje, vendar le, če je bila skupna odsotnost krajša od desetih mesecev (Ztuj, 41. čl.).

Omenjena dovoljenja za prebivanje pa niso zahtevan dokument za državljane držav Evropske unije, saj lahko le-ti, brez prijave prebivanja, v Sloveniji bivajo tri mesece od dneva vstopa v državo. Če posameznik želi v državi bivati dlje kot tri mesece, mora na upravni enoti trenutnega prebivanja le-to prijaviti (Ztuj, 93.c čl.).

3.3.2 ZAKON O AZILU

Z Zakonom o azilu, ki ga dopolnjujeta Konvencija o statusu beguncev in Protokol o statusu beguncev, se določajo načela, pogoji in postopek za pridobitev statusa begunca, ki posamezniku nudi mednarodno zaščito (Zazil, 1. čl.).

Omenjeni zakon opredeljuje begunca kot osebo, ki ji je priznana pravica do azila, in azil kot zaščito, ki se v Sloveniji podeljuje tujcem (Zazil, 2. čl.). Emma Haddad pa begunce označuje kot posameznike, ki so bili prisiljeni zapustiti svoje prvotno okolje zaradi konflikta s politiko države, v kateri so bivali, novo okolje, v katero so imigrirali, pa jim je priznalo mednarodno zaščito. Konflikti z državo, v kateri so posamezniki prebivali, so različni in posledično poznamo več vrst migrantov – beguncev: ekonomski migranti, ki iščejo boljše finančne pogoje za življenje, ilegalni migranti, politični begunci, osebe brez države, iskalci azila idr., njihovo število v svetu pa naj bi v letu 2008 znašalo okoli 8,4 milijona (Haddad 2008, 23–25).

Zakon o azilu določa, da se mora vsakemu tujcu, ki ob vstopu v Slovenijo izjavi, da namerava vložiti prošnjo za azil, dovoliti vstop v državo (Zazil, 7. čl.). V času prebivanja v Sloveniji pa jim podeljuje naslednje pravice:

- pravico do začasnega prebivanja,
- pravico do tolmača,
- pravico ženskih prosilk do izbire spola posameznika/-ice, ki vodi postopek pridobitve azila,
- pravico do prednostne obravnave, nege in skrbi mladoletnih, invalidnih oseb, starejših, nosečnic, samohranilcev in žrtev nasilja,
- pravico do svetovalca za begunce,
- pravico do osnovne oskrbe in zdravstvenega varstva,
- pravico do dela in osnovnošolskega izobraževanja,
- pravico do brezplačne pravne pomoči in
- pravico do finančne pomoči v primeru nastanitve na zasebnem naslovu (Zazil, 11.–16., 43. čl.).

Poleg pravic zakon vsem posameznikom, ki jim Slovenija ponuja varstvo na podlagi azila, nalaga tudi spoštovanje dolžnosti:

- spoštovati morajo zakone in predpise Republike Slovenije,
- vedno morajo biti dosegljivi pristojnim organom ter se na njihova vabila odzvati,
- sporočiti morajo vsako spremembo naslova ter spoštovati odredbe glede omejitev gibanja (Zazil, 44. čl.).

3.3.3 ZAKON O POLICIJI

Zakon o policiji pravi, da med naloge policije spada tudi opravljanje nalog, ki so določene v predpisih o tujcih. Mednje spadajo ukrepi na področju mejnih zadev in tujcev ter izvajanje postopkov s tujci (Zakon o policiji, 3., 6., 9. čl.), na primer:

- preprečevanje nedovoljenih prehodov čez državno mejo,
- vračanje tujcev zaradi nedovoljenega prehoda čez državno mejo,
- odstranitev tujcev zaradi kršenja določil Zakona o tujcih,
- nastanitev prosilcev za azil v objektih Centra za tujce idr. (Poročilo o delu Ministrstva za notranje zadeve 2005, 126–133).

3.3.4 ZAKON O ZAPOSLOVANJU IN DELU TUJCEV

Zakon o zaposlovanju in delu tujcev določa pogoje, pod katerimi se tujec lahko zaposli in/ali dela v Republiki Sloveniji (ZZDT, 1. čl.).

Zakon se je začel uporabljati s 1. 1. 2002, z njim pa so bile urejene oblike dela tujcev, »s čimer so bili določeni jasni pogoji in možnosti za zaposlovanje in delo tujcev«. V letu 2007 pa so bile sprejete spremembe in dopolnitve zakona, s pomočjo katerih so bile odpravljene nekatere administrativne ovire, hkrati pa se je področje uskladilo z zakonodajo Evropske unije (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009b, 38).

Med drugim zakon določa, da tujci za delo v Sloveniji potrebujejo delovno dovoljenje, katerega vrste in druge podrobnosti bom podrobneje opredelila v nadaljevanju diplomske naloge, natančneje v poglavju Zaposlovanje tujcev iz tretjih držav.

4 ZAPOSLOVANJE TUJCEV

Prevssem za dela, ki so slabše plačana in/ali imajo zahtevnejše delovne razmere, podjetja težko dobijo ustrezne delavce. Posledično se obračajo na tuje trge dela in tujo delovno silo, na kar pa se odziva tudi država z relevantnimi delovnopravnimi predpisi, prilagodljivim številom kvot delovnih dovoljenj in postopki za pridobivanje le-teh (Glazer 2008, 42).

Zakon o zaposlovanju in delu tujcev opredeljuje tujca kot osebo, »ki nima državljanstva Republike Slovenije« (ZZDT, 2. čl.).

Podjetja, ki se odločajo za zaposlovanje tujcev, se soočajo z novimi izzivi zaposlovanja in upravljanja s človeškimi viri. Glazer omenja šest najpogostejših:

- Vzpostavitev načina sporazumevanja oziroma komunikacije med zaposlenimi: delodajalci morajo poskrbeti za varnost delavcev in posledično za razumevanje navodil za delo. Če delavci prihajajo iz območja bivše Jugoslavije, do večjih težav ne prihaja, predvsem pri delavcih, ki prihajajo iz Evropske unije, pa se kadroviki soočajo s pomembno nalogo, kako uvajanje v delo, seznanjanje z delovnimi procesi, navodila za delo, varno delo, razumevanje pravil in predpisov podjetja predstaviti na način, ki bo razumljiv vsem.
- Usposobitev vodij za delo z narodnostno različnimi skupinami: vodje se med drugim soočajo z vodenjem različnih generacij, s prihodom tujcev pa se (lahko) soočajo z različnimi tujimi jeziki, različnimi delovnimi navadami, znanji in celo veroizpovedmi. Ker so takšne skupine tako raznolike, je možnost konfliktov med sodelavci večja, posledično pa je potrebno takšnemu kadrovanju posvetiti več pozornosti. Potrebno je najti ravnotežje med različnimi metodami stimuliranja in motiviranja zaposlenih za dosego skupnih (podjetniških) ciljev.
- Priprava domačih delavcev na sodelovanje s tujimi sodelavci: razloge za zaposlovanje tujcev je potrebno predstaviti tudi domačim delavcem ter jih spodbuditi k medsebojnemu sodelovanju. Z informiranjem lahko preprečimo konflikte, ki bi nastali zaradi predsodkov in stereotipov o »nevarnostih, ki jih

prinaša zaposlovanje tujcev«, med katere spada padanje cene delovne sile in ogroženost zaposlitve. »Zaposleni morajo spoznati, da so tujci njihovi sodelavci, ne pa nevarnost, ki jih ogroža.« (Glazer 2008, 46.)

- Organizacija pomoči pri integraciji tujcev v delovno sredino in novo življenjsko okolje: podjetja v tuji delovni sili po večini vidijo le delavce, ki jih potrebujejo, in pozabljajo na dejstvo, da so ti posamezniki vstopili v njim neznano in novo življenjsko okolje. Tuji delavci imajo po večini še vedno stike z domačim okoljem, ki ga želijo občasno tudi obiskati. Naloga vodij in kadrovikov je, da urnike oblikujejo tako, da je tujcem omogočeno ohranjanje stikov z domačimi, ter da jim v primeru, ko želijo le-ti v Slovenijo pripeljati svoje družine, nudijo pomoč pri razumevanju birokratskih postopkov. Takšna pomoč pa tudi ugodno vpliva na večje zadovoljstvo in lojalnost tujih delavcev.
- Izbira načina pridobivanja tujih delavcev: veliko delodajalcev se za pomoč pri pridobivanju tuje delovne sile obrača na agencije za zaposlitev. Nekatere agencije pa, kljub zakonskim določilom, te delavce zaposlijo pri sebi in jih nato posredujejo naročnikom, s čimer omogočajo izkoriščanje in še dodatno otežujejo vključevanje delavcev v družbo. »Kadroviki bi morali poleg sposobnosti zagotavljanja ustreznega števila potrebnih delavcev pri agencijah ugotavljati tudi, ali upoštevajo vsa zakonska določila in pogoje, ki jih mora taka agencija izpolnjevati.« (Glazer 2008, 47.)
- Določitev sistema pokrivanja potreb po ključnih in drugih kadrih: ker v Sloveniji na trgu dela prihaja do strukturnih neskladij, podjetja težko dobijo nove sodelavce za pokrivanje ključnih in drugih delovnih mest, posledično se je po vstopu Slovenije v Evropsko unijo interes po visoko usposobljenih delavcih z območja Unije povečal. Uspešna podjetja imajo natančno izdelano strategijo zaposlovanja sodelavcev, in ker na slovenskem trgu ni primernih kandidatov, je tuj trg dela za zadovoljevanje njihovih potreb vse pomembnejši in zanimivejši (Glazer 2008, 46–47).

»Podjetja, ki so se ustrezno pripravila na izzive, ki jih prinaša zaposlovanje tujcev, jih vključila v svoje delovno okolje in usposobila za delo, usposobila za delo z narodostno

raznolikimi skupinami tudi svoje vodje ter na zaposlovanje tujcev pripravila zaposlene, so na trgu uspešna.« (Glazer 2008, 46.)

4.1 RAZLOGI ZA ZAPOSLOVANJE TUJCEV

Zaposlovanje tujcev je najbolj zaželeno v očeh delodajalcev, saj so tujci bolj prilagodljivi, mobilni in manj sindikalno organizirani ter zaradi zaposlitve v novem okolju pripravljeni delati za nižje plačilo in v slabših pogojih dela (Verlič Christensen 2000, 1128).

Bolj nezaželeni pa so migranti v očeh slovenskih delavcev, saj imajo do tujcev zaradi lastnega položaja odklonilen odnos. »Z migranti, ki so si reševali golo kožo, se borili za zrak in košček kruha, pravzaprav niso mogli tekmovati. Njih so lahko samo še sovražili, ker so jim bili resna grožnja, da bodo kmalu tudi sami postali prav takšni nesrečniki, na begu, v boju za kruh in preživetje.« (Breznik v Leskošek 2005, 17.) Zaradi nizke cene in pripravljenosti na delo tudi v neustreznih delovnih pogojih je delovna sila v določenih panogah vse manj cenjena, posledično pa prejema vse nižje plačilo. To pa sproža sovraštvo in rasizem domačih delavcev do tujcev in panog, v katerih prevladuje tuja delovna sila, saj se na njihov račun pogoji slabšajo za vse. »Bolj ko so sovražili »umazana dela« in »umazano ljudstvo«, več pravic so izgubili kot pripadniki delavskega razreda. Položaj delavcev se je nujno slabšal skupaj s položajem migranta: kakor migrantom so tudi njim delodajalci podaljševali delovni čas, odpravljali pravico do odsotnosti z dela, pravico do počitka in malice, pravico do sindikalnega organiziranja, zbijali so jim mezde in podobno, vse dokler niso nazadnje postali kar sami »umazano ljudstvo.« (Breznik v Leskošek 2005, 17.)

Eden izmed razlogov za zaposlitev tujca v Sloveniji nastaja zaradi demografskih sprememb: število prebivalcev, starih nad 65 let, se povečuje, število otrok upada, povečuje pa se število vzdrževanega prebivalstva. Vse večje število starejših, ki si pridobivajo status upokojenca in finančna sredstva, namenjena pokojninam, bo

predstavljalo velik zalogaj za državno blagajno, tujci pa bodo kot »blažilci demografskih sprememb na trgu delovne sile« ta pritisk pomagali ublažiti (Glazer 2008, 42–43).

Zaposlovanje tujcev v veliko primerih znižuje stroške dela, ki bi sicer nastali z dodatnim izobraževanjem in usposabljanjem obstoječih delavcev (Verlič Christensen 2000, 1128).

V zadnjih letih je največ povpraševanja po novih sodelavcih v gradbeni stroki ter v dejavnostih, kjer zaposlujejo delavce z nižjo stopnjo strokovne izobrazbe (gradbeništvo, kovinarstvo, prevoznništvo, gostinstvo idr.), potreb po delavcih z visoko izobrazbo pa je razmeroma malo (Glazer 2008, 44–45). Povečano število diplomantov na trgu dela ustvarja nestabilne razmere, posledično se povečuje stopnja brezposelnosti mladih z visoko izobrazbo, delavcev za opravljanje del, ki so kvalificirana in manj kvalificirana, pa primanjkuje (Malačič 2006, 3). »Značilnost gibanj na trgu dela so strukturne razlike med ponudbo delovnih mest in povpraševanjem iskalcev zaposlitve, saj delodajalci povprašujejo po delavcih s takim znanjem in kompetencami, ki jih je med iskalci zaposlitve najmanj.« (Glazer 2008, 44.)

»Delodajalci, ki ne morejo dobiti novih delavcev med slovenskimi iskalci zaposlitve, na prosta delovna mesta zaposlijo tujce«, kar potrjujejo tudi podatki Statističnega urada Republike Slovenije, ki pravijo, da največ tujcev v Slovenijo pride zaradi sezonskega dela in/ali zaposlitve (Glazer 2008, 44).

Delovni imigranti zagotavljajo možnost rasti in razvoja na področjih, kjer zaradi pomanjkanja ustreznih domačih kadrov to sicer ne bi bilo možno (Verlič Christensen 2000, 1128).

4.2 ZAPOSLOVANJE TUJCEV IZ EVROPSKE UNIJE, EVROPSKEGA GOSPODARSKEGA PROSTORA TER ŠVICARSKE KONFEDERACIJE

»Slovenija je 1. maja 2004 postala članica Evropske unije. Za njeno uspešno delovanje je bilo pomembno, kako se bo uspela integrirati v evropski notranji trg, torej v področje brez notranjih meja, na katerem je zagotovljen prost pretok blaga, storitev, kapitala in oseb.« (Skorupan 2007, 9.)

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo se je pričakoval velik priliv evropskih delavcev, predvsem iz novih držav članic, omenjeno pričakovanje pa se ni uresničilo, vendar je kljub temu kar nekaj delavcev, predvsem z območja Slovaške, Poljske in Madžarske, poiskalo delo v Sloveniji. Med migranti iz starih držav članic pa prevladujejo predvsem vodilni kadri iz multinacionalnih korporacij in strokovnjaki z različnih področij (Glazer 2008, 45–46).

Za migracije znotraj Evropske unije veljajo veliko milejši pogoji kot za zunanje migracije, saj države članice želijo predvsem omogočiti prost pretok delovne sile med nacionalnimi okolji (Verlič Christensen 2000, 1123). Državljeni držav, ki so članice Evropske unije (Avstrija, Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Velika Britanija (Kratka predstavitev EU)), Evropskega gospodarskega prostora (članice EGP, ki niso članice EU: Islandija, Lihtenštajn in Norveška (European Employment Services)) ali Švicarske konfederacije, ter njihovi družinski člani imajo pravico prostega dostopa na trg dela, kar pomeni, da se lahko v Republiki Sloveniji zaposlijo brez delovnega dovoljenja, svojo pravico pa dokazujejo z državljanstvom iz prej omenjenih držav (ZZDT, 35.a čl.). Dokazovanje pravice z državljanstvom izvira iz leta 1992, ko je bilo vsem državljanom držav članic EU podeljeno državljanstvo EU, ki med drugim daje pravico do prostega gibanja in prebivanja na območju držav članic, s tem pa je prost pretok oseb pridobil naravo državljanske pravice, vendar pod pogojem, da se je posameznik v drugi državi sposoben sam preživljati (Korpič Horvat in drugi 2008, 4/1

pog.). »Delovnim migrantom in njihovim družinskim članom je zagotovljeno socialno varstvo, tako na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja kot na področju zdravstva, družinskih dajatev ter zavarovanja za primer brezposelnosti.« (Skorupan 2007, 9.)

Kljub načelu prostega pretoka delavcev so nekatere stare članice EU uvedle prehodno obdobje, ki lahko traja do sedem let (sedemletno prehodno obdobje je razdeljeno na 2 leti + 3 leta + 2 leti). V času prehodnega obdobja imajo države članice EU možnost, da uvedejo varnostno klavzulo, ki jim omogoča, da v primeru težav ali motenj na domačem trgu delovne sile (npr. visoka stopnja brezposelnosti) omejijo dostop do trga dela. Slovenija uveljavlja načelo vzajemnosti in posledično je zaposlovanje tujcev iz držav članic odvisno od odprtosti njihovega trga za slovenske državljane (Zaposlovanje tujcev v Sloveniji 2005). Zaposlovanje brez omejitev posledično poteka le med tistimi državami, ki imajo vzpostavljen prost pretok delavcev. »Prost pretok delovne sile so doslej uveljavile naslednje države: Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Irska, Islandija, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska in Velika Britanija.« (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, 2009c.) V navedenih državah se lahko zaposlujejo slovenski državljani, prav tako pa se državljani navedenih držav lahko zaposlujejo v Sloveniji brez kakršnih koli omejitev (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, 2009c).

»Državljeni držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije so glede pravic in obveznosti iz delovnega razmerja izenačeni s slovenskimi državljani.« (ZZDT, 35.c čl..)

To pomeni, da v primeru zaposlitve delavci iz teh držav ne potrebujejo delovnega dovoljenja, pač pa mora delodajalec, ki zaposli takega delavca, opraviti prijavo zaposlitve delavca iz EU. Za prijavo zaposlitve šteje prijava državljana EU, EGP ali Švicarske konfederacije ter prijava družinskega člana državljana EU, EGP ali Švicarske konfederacije v socialno zavarovanje s strani delodajalca. Prijavo je delodajalec dolžan opraviti v 10 dneh po začetku zaposlitve. (Zaposlovanje delavcev iz EU.)

Za zagotavljanje informacij in drugih storitev v zvezi s prostim pretokom delavcev znotraj Evropske unije so članice vzpostavile omrežje, imenovano EURES.

4.2.1 EURES

»EURES je omrežje javnih služb za zaposlovanje, katerega cilj je zagotavljanje storitev iskalcem zaposlitve, delodajalcem in tudi drugim državljanom, ki želijo informacije in druge storitve v zvezi s prostim pretokom delavcev. Članice omrežja so države Evropske unije in države, ki so pristopile k Skupnemu evropskemu gospodarskemu prostoru.« (European Employment Services.)

4.3 ZAPOSLOVANJE TUJCEV IZ TRETJIH DRŽAV

»Tretja država je vsaka država, ki ni članica EU, EGP ali ni Švicarska konfederacija.« (ZZDT, 2. čl.) Zaposlovanje državljanov tretjih držav v Sloveniji je zakonsko urejeno z Zakonom o zaposlovanju in delu tujcev, ki določa pogoje, pod katerimi se lahko tujec zaposli ali dela v Republiki Sloveniji.

Za priseljence iz tretjih držav veljajo tudi nekoliko strožji pogoji za pridobitev dovoljenja za prebivanje. Priselitev in pridobitev pravice stalnega prebivanja je možna na podlagi zaposlitve migranta in jo odobri imigracijski urad v skladu z interesi nacionalne politike zaposlovanja (Verlič Christensen 2000, 1124).

4.3.1 DELOVNA DOVOLJENJA

»V Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev je določeno, da tujci, državljani tretjih držav, za delo v Republiki Sloveniji potrebujejo delovno dovoljenje. Delovno dovoljenje je po ZZDT temeljni dokument, na podlagi katerega lahko domači ali tuji delodajalec sklene

pogodbo o zaposlitvi ali pogodbo o delu oziroma opravlja drugo delo s tujcem v skladu z določbami tega zakona.« (Korpič Horvat in drugi 2008, 4/3 pog.)

Praviloma se delovno dovoljenje izdaja na vlogo delodajalca, kot dovoljenje za zaposlitev ali dovoljenje za delo, in tujcu omogoča delo le pri delodajalcu, ki je vložil prošnjo za pridobitev dovoljenja. V določenih primerih pa za dovoljenje lahko zaprosi tudi tujec sam in tako pridobi osebno delovno dovoljenje za določen ali nedoločen čas (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009č). Če za delovno dovoljenje zaprosi delodajalec, na tujca ne sme prenašati finančnih bremen v zvezi s pridobivanjem le-tega, medtem ko v primeru, da je prosilec tujec, stroške nosi sam (ZZDT, 4. čl.). Prosilec bo delovno dovoljenje prejel le ob pogoju, da tako delavec kot tudi delodajalec izpolnjujeta zakonsko predpisane pogoje ter da kvota delovnih dovoljenj še ni bila izkoriščena (Korpič Horvat in drugi 2008, 4/3 pog.).

»Postopke, povezane z izdajo, prenehanjem veljavnosti in odvzemom delovnih dovoljenje ter z izdajo potrdil po ZZDT, izvaja Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.« (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009b, 39.)

4.3.2 KVOTE DELOVNIH DOVOLJENJ

Vlada v skladu z migracijsko politiko in ob upoštevanju stanja in gibanja na trgu dela letno določi kvoto delovnih dovoljenj, s katero omeji število tujcev na trgu dela. Določena kvota ne sme presegati 5 % aktivnega prebivalstva Republike Slovenije, po podatkih Urada za statistiko. Vladi kvoto delovnih dovoljenj predlaga minister, pristojen za delo, ob predhodni pridobitvi mnenja pristojnih zbornic in reprezentativnih sindikatov na ravni države. V kvoto se všttevajo le tujci, za katere je potrebno pridobiti delovno dovoljenje, razen tujcev z osebnim delovnim dovoljenjem, zastopnikov in tujih napotenih delavcev na dodatnem izobraževanju (ZZDT, 5. čl.).

Vlada lahko poleg kvote določi tudi omejitve in prepovedi zaposlovanja ali dela tujcev, kadar je to utemeljeno z javnim ali splošnim gospodarskim interesom. Razlogi za sprejem takšnih ukrepov so:

1. sprejem mednarodnega sporazuma, na podlagi katerega se zmanjšajo potrebe po zaposlovanju tujih delavcev,
2. naraščajoči trendi brezposelnosti,
3. zmanjšanje potreb po tujih delavcih zaradi programov aktivne politike zaposlovanja,
4. ocena, da se tujci po izteku veljavnosti dovoljenj ne bodo mogli vrniti v matično državo,
5. zahteve pristojne zbornice ali reprezentativnih sindikatov na ravni države, utemeljene z izgubo delovnih mest v posameznih sektorjih, in
6. omejitev števila samozaposlenih tujcev po posameznih področjih dejavnosti, če ima povečano samozaposlovanje tujcev za posledico naraščanje domače brezposelnosti v tej dejavnosti (ZZDT, 5. čl.).

Kvota delovnih dovoljenj za leto 2009 se določi v skupni višini 24000 delovnih dovoljenj in je namenjena tujcem, ki nimajo dovoljenja za prebivanje v Sloveniji, in tujcem, ki se po zaključku sezonskega dela zaposlijo na podlagi dovoljenja za zaposlitev.

Kvota se v višini 24000 delovnih dovoljenj razdeli po namenih v višini:

- 11000 dovoljenj za zaposlitev za zaposlovanje tujcev,
- 1500 dovoljenj za delo za napotene delavce,
- 100 dovoljenj za delo za usposabljanje in izpopolnjevanje,
- 10300 dovoljenj za delo za sezonsko delo tujcev,
- 100 dovoljenj za delo za individualne storitve tujcev in
- 1000 delovnih dovoljenj, ki se lahko tekom leta dodatno razporedijo za posamezni namen (Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela, 1., 3. čl.).

Ministrstvo, pristojno za delo, lahko glede na spremenjene potrebe na trgu dela prerazporedi kvote za posamezne namene in jih po potrebi tudi poveča (Uredba o

določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela, 3. čl.).

4.3.2.1 PRIMERJAVA KVOT DELOVNIH DOVOLJENJ V ZADNJIH PETIH LETIH

Tabela 4.1: *Kvote delovnih dovoljenj po letih.*

Leto	Skupna velikost kvote	Razdelitev kvote po namenih						Procentualni upad/ porast glede na preteklo leto	Št. povečanj kvote	Velikost povečanja glede na prvotno kvoto
		Dovoljenje za zaposlitev	Dovoljenje za delo za napotene delavce	Dovoljenje za delo za usposabljanje in izpopolnjevanje	Dovoljenje za delo za sezonsko delo tujcev	Dovoljenje za delo za individualne storitve tujcev	Preostali del kvote (lahko dodatno prerazporedi za posamezni namen)			
2009	24000	11000	1500	100	10300	100	1000	-25,00%	0	0
2008	32000	20900	2000	50	8000	50	1000	8,47%	1	7400
2007	29500	20900	1600	120	5830	50	1000	59,46%	2	1100
2006	18500	13350	1300	75	2700	75	1000	10,78%	1	1150
2005	16700	12200	1200	200	2000	100	1000	-2,34%	0	0
2004	17100	12400	1200	200	2200	100	1000		0	0

Vir: Uredbe o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, 2008, 2007, 2006, 2005, 2004 in spremembe.

Povpraševanje delodajalcev po tuji delovni sili je začelo naraščati v letu 2006, saj je vlada oktobra 2006 s spremembo uredbe prvotno kvoto v višini 17350 delovnih dovoljenj, ki je bila višja kot v predhodnem letu, povečala za 1150. Trend povpraševanja po delovni sili iz tretjih držav se je nadaljeval tudi v letu 2007, saj je vlada sprejela, kljub prvotni kvoti v višini 18500 dovoljenj, spremembo Uredbe o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2007, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela, kar dvakrat in tako odobrila dodatnih 11000 delovnih dovoljenj, pri čemer jih je bilo 20900 namenjenih za dovoljenja za zaposlitev. »Povečanje obsega delovnih dovoljenj je tudi posledica

sprememb Pravilnika o postopkih in dokazilih za odločanje o izdaji dovoljenj za zaposlitev tujca zaradi narave dela, ki je določil, da za deficitarna delovna mesta ni več potrebno preverjati razpoložljive delovne sile med brezposlenimi osebami.« (Glazer 2008, 45.)

V letu 2008 je bilo prvotno odobrenih 24600 delovnih dovoljenj, kasneje pa še dodatnih 7400 (glej Tabelo 4.1). Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je ocenilo, da je do tako velikega povečanja števila tujcev prišlo zaradi visoke gospodarske rasti in hkratnega zmanjševanja števila brezposlenih oseb, kar je na trgu dela povzročilo strukturna neskladja, ki se kažejo v pomanjkanju kadrov določenih profilov.

V preteklosti se je kvota povečevala predvsem na račun dovoljenj za zaposlitev, dovoljenja drugih namenov pa so se povečevala nekoliko manj, vse do letošnjega leta.

V letu 2009 je vlada po treh letih izdala manjšo kvoto delovnih dovoljenj kot v predhodnem letu. Število dovoljenj se z lanskih 32000 zmanjšuje na 24000. Spremenjena so tudi razmerja znotraj kvote, med drugim je manj dovoljenj za zaposlovanje in več za sezonsko delo (glej Tabelo 4.1).

Ministrstvo zmanjšanje kvote utemeljuje s pričakovanjem upočasnitve gospodarske rasti: upad blagovne menjave – predvsem izvoza, manjši obseg proizvodnje predelovalnih dejavnosti in gradbeništva. Število dovoljenj (predvsem dovoljenj za zaposlitev) je manjše, ker ni pričakovati povečanja, temveč zmanjšanje, povpraševanja po zaposlovanju ustrezne delovne sile iz tretjih držav, saj so omenjene dejavnosti tiste, kjer so se tujci največ zaposlovali (STA 2008).

V mesecu maju 2009 je bilo skupno izdanih že 91561 delovnih dovoljenj, od tega kar 87433 za tujce, ki prihajajo iz držav nekdanje Jugoslavije. Kljub temu da je skupna kvota števila delovnih dovoljenj nižja kot v letu 2008, pa na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve zaradi naraščajoče brezposelnosti pripravljajo uredbo, s katero bi še

dodatno omejili zaposlovanje tujcev in skupno kvoto delovnih dovoljenj zmanjšali za več kot 10000 delovnih dovoljenj (24ur.com 2009).

4.3.3 VRSTE DELOVNIH DOVOLJENJ

Slovenska zakonodaja predpisuje tri vrste delovnih dovoljenj:

- dovoljenje za zaposlitev,
- dovoljenje za delo in
- osebno delovno dovoljenje (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009č).

4.3.3.1 DOVOLJENJE ZA ZAPOSILITEV

Dovoljenje za zaposlitev je oblika delovnega dovoljenja, ki je vezana na stalne zaposlitvene potrebe delodajalcev na podlagi sistemiziranih delovnih mest, z njim pa se sme tujec zaposliti le pri delodajalcu, ki je zaprosil za izdajo dovoljenja (ZZDT, 11. čl.).

Zakon o zaposlovanju in delu tujcev določa dve vrsti zaposlitev, in sicer:

- Prva zaposlitev: je zaposlitev tujca, ki nima dovoljenja za prebivanje v Republiki Sloveniji in se pri delodajalcu zaposluje prvič.
- Nova zaposlitev: je zaposlitev tujca, ki že ima dovoljenje za prebivanje in se pri delodajalcu zaposluje prvič (ZZDT, 11. čl.).

Za pridobitev delovnega dovoljenja mora biti izpolnjenih več pogojev, med drugim:

- Delodajalec mora prijaviti prosto delovno mesto in mora biti vpisan v poslovni register.
- V evidenci zavoda za zaposlovanje ne sme biti ustreznih brezposelnih oseb.
- Delodajalec pred tem ni odpuščal delavcev (ZZDT, 7. čl.).
- Kvota za namen dovoljenj za zaposlitev ne sme biti izkoriščena.

- Tujec mora izpolnjevati navedene pogoje delodajalca.
- Med delodajalcem in tujcem mora biti sklenjena in priložena pogodba o zaposlitvi (ZZDT, 11.a čl.).

Minister, pristojen za delo, določi primere, ko zaposlitev tujca zaradi narave dela ni vezana na trg dela (tujci s poklici, ki jih na slovenskem trgu dela primanjkuje, to so tako imenovani deficitarni poklici, in ki jih ni možno pridobiti z izobraževanjem v Sloveniji, športniki, kulturni delavci, znanstveniki, družinski člani tujca z visokošolsko izobrazbo, osebje v diplomatskih predstavništvih in podobno) in se dovoljenje za zaposlitev izda kljub temu, da so v evidenci zavoda morda ustrezne brezposelne osebe (ZZDT, 11.c čl.). Seznami deficitarnih poklicev, ki omogočajo zaposlitev brez kontrole trga dela, so za vsako območno službo Zavoda RS za zaposlovanje posebej objavljeni na spletnih straneh Zavoda RS za zaposlovanje (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009b, 134).

Dovoljenje se izda za dobo največ enega leta (ZZDT, 11. čl.), lahko pa se ga tudi podaljša. Dovoljenje za zaposlitev se lahko po izteku največ enoletne veljavnosti podaljša za dobo do največ enega leta (torej skupaj dve leti), če tujec v času veljavnosti predhodnega dovoljenja ni bil sankcioniran z globo za prekršek po Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT, 11.b čl.). Dovoljenje za zaposlitev preneha veljati:

- če se čas, za katerega je bilo izdano, izteče;
- če preneha delovno razmerje;
- če tujec pridobi osebno delovno dovoljenje ali državljanstvo Republike Slovenije;
- če preneha dovoljenje za prebivanje ali
- v primeru smrti tujca (ZZDT, 11.d čl.).

4.3.3.2 DOVOLJENJE ZA DELO

Dovoljenje za delo je oblika delovnega dovoljenja z vnaprej določeno časovno omejitvijo, na podlagi katere se tujec lahko začasno zaposli ali dela v Republiki Sloveniji v skladu z namenom, za katerega je bilo dovoljenje izdano.

Dovoljenje za delo se tako kot dovoljenje za zaposlitev izda na vlogo delodajalca ter v okviru kvote, določene za posamezen namen, brez dodatnega preverjanja razmer na trgu dela. Nameni za izdajo dovoljenj za delo so:

- delo z napotenimi delavci,
- usposabljanje in izpopolnjevanje tujcev,
- sezonsko delo,
- delo tujih zastopnikov in
- individualne storitve tujcev.

Tujcu po izteku dovoljenja za delo ne more biti izdano osebno dovoljenje ali dovoljenje za zaposlitev, če vmes ne prekine z delom v državi (ZZDT, 12. čl.).

4.3.3.3 OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE

Osebno delovno dovoljenje je obnovljiva ali stalna oblika delovnega dovoljenja, ki v času veljavnosti tujcu omogoča prost dostop do trga dela, razen če je osebno delovno dovoljenje izdano za samozaposlitev. Izda se za čas, določen z Zakonom o zaposlovanju in delu tujcev, neodvisno od stanja in razmer na trgu dela. Tujec z osebnim delovnim dovoljenjem z veljavnostjo treh let ali za nedoločen čas ter tujec z osebnim delovnim dovoljenjem, izdanim osebi z začasno zaščito, se lahko vpiše v evidenco brezposlenih oseb (ZZDT, 10. čl.).

Vrste osebnih delovnih dovoljenj so:

- Osebno delovno dovoljenje za samozaposlitev,
- Osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo treh let,
- Osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas,
- Osebno delovno dovoljenje za čas, določen s posebnim zakonom, in
- Osebno delovno dovoljenje na podlagi mednarodne pogodbe.

OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE ZA SAMOZAPOSLITEV

Tujec lahko ustanovi osebno družbo ali se registrira kot samostojni podjetnik, če ima osebno delovno dovoljenje za čas enega leta, treh let ali za nedoločen čas (ZZDT, 10.a čl.).

Tujec lahko dobi osebno delovno dovoljenje za dobo enega leta, če:

- ima veljavno dovoljenje za prebivanje,
- je pred registracijo podjetja najmanj eno leto prebival v Republiki Sloveniji, razen če je slovenski izseljenec oziroma njegov potomec,
- izkaže lastna finančna sredstva v višini 10 000 eur in
- izkaže lastništvo poslovnega prostora, v katerem opravlja dejavnost, za katero je poslovni prostor nujen, ali izkaže lastništvo oziroma ustrezno najemno pogodbo prostora, kjer ima sedež podjetja, če poslovni prostor ni pogoj za opravljanje dejavnosti (ZZDT, 10.a čl.).

OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE Z VELJAVNOSTJO TREH LET

Za osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo treh let lahko zaprosi:

- ožji družinski član slovenskega državljana (zakonec; neporočeni otroci in otroci zakonca do dopolnjenega 21. leta starosti; otroci, starejši od 21. let, ki jih je slovenski državljan ali njegov zakonec dolžan preživljati; starši slovenskega državljana), ki ima dovoljenje za prebivanje,
- ožji družinski član tujca z osebnim delovnim dovoljenjem za nedoločen čas, ki že ima dovoljenje za prebivanje in je pred tem že najmanj dve leti bival v Sloveniji,
- slovenski izseljenec ali njegov potomec, ki nima slovenskega državljanstva,
- samozaposleni tujec, ki je bil predhodno že dve leti neprekinjeno samozaposlen,
- tujec z najmanj poklicno izobrazbo ali delovni migrant, ki je bil pred tem najmanj dve leti zaposlen pri istem delodajalcu v Sloveniji,
- tujec, ki je zadnji letnik šolanja obiskoval v Sloveniji in pridobil najmanj visokošolsko izobrazbo, in tujec, ki je v Sloveniji zaključil program raziskovalnega

dela, če si v roku enega leta od pridobljenega naziva najde delodajalca oziroma se samozaposli (ZZDT, 10.b čl.).

OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE ZA NEDOLOČEN ČAS

»Za osebno delovno dovoljenje za nedoločen čas lahko zaprosi begunec in tujec z dovoljenjem za stalno prebivanje v Republiki Sloveniji.« (ZZDT, 10.c čl.)

OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE ZA ČAS, DOLOČEN S POSEBNIM ZAKONOM

Prosilec za mednarodno zaščito in oseba z začasno zaščito lahko zaprosi za delovno dovoljenje (ZZDT, 10.č čl.). Osebno delovno dovoljenje se osebi z mednarodno zaščito izda eno leto po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito, in sicer za čas treh mesecev z možnostjo podaljšanja. Osebi z začasno zaščito pa se dovoljenje izda za čas trajanja statusa osebe z začasno zaščito (ZZDT, 10.č čl.).

OSEBNO DELOVNO DOVOLJENJE NA PODLAGI MEDNARODNE POGODBE

»Osebno delovno dovoljenje se lahko izda tudi v primerih in za čas, kot ga določa mednarodna pogodba. Če mednarodna pogodba tako določa, se osebno delovno dovoljenje lahko izda tudi brez plačila taks.« (ZZDT, 10.d čl.)

4.3.3 ŠTEVILO IZDANIH DELOVIH DOVOLJENJ

Kot že omenjeno, je Vlada Republike Slovenije v letu 2009 odobrila skupno kvoto v višini 24000 delovnih dovoljenj (glej Tabelo 4.1), v prvem četrtletju pa je bilo izkoriščene že več kot tri četrtine razpoložljive skupne kvote (glej Tabeli 4.2 in 4.3), od tega je bilo kar 17737 delovnih dovoljenj dodeljenih za tujce, ki prihajajo z območja nekdanje Jugoslavije, in le 917 za tujce iz drugih tako imenovanih tretjih držav. Največ je bilo izdanih dovoljenj za zaposlitev, tako za tujce iz držav z območja nekdanje Jugoslavije kot tudi za tujce iz ostalih tretjih držav, skupaj kar 13875, pri čemer pa iz podatkov ni razvidno, ali gre za prve oziroma nove zaposlitve tujcev ali tudi za podaljšanja dovoljenj za zaposlitev, saj skupno število že presega razpisano kvoto za namen dovoljenj za zaposlitev v višini 11000 delovnih dovoljenj (glej Tabeli 4.1 in 4.2).

Prav tako je presežena kvota za namen osebnih delovnih dovoljenj, ki po Uredbi o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009 spada med namen Preostali del kvote, v višini 1000 dovoljenj, skupno jih je bilo izdanih že 1857. Tako ni bilo preseženo le število dovoljenj za delo, ki do 31. 3. 2009 skupno znaša le 2922 dovoljenj (glej Tabeli 4.1 in 4.2).

Tabela 4.2: Izdana delovna dovoljenja po državljanstvu tujcev, v prvem četrtletju 2009.

		Vrsta delovnega dovoljenje			
		Dovoljenje za zaposlitev	Dovoljenje za delo	Osebno delovno dovoljenje	Skupaj
Država					
Države iz območja bivše SFRJ	Bosna in Hercegovina	5635	477	1101	17737
	Kosovo	4006	966	90	
	Srbija	1687	259	235	
	Makedonija	562	875	144	
	Hrvaška	1312	184	164	
	Črna gora	23	7	10	
	<i>Skupaj po državah</i>	<i>13225</i>	<i>2768</i>	<i>1744</i>	
Ostale države	Kitajska	210	24	7	917
	Ukrajina	153	17	32	
	Ruska federacija	30	10	13	
	Tajska	59		1	
	Domenikanska rep.	48		9	
	Albanija	26	25	4	
	Turčija	35	19		
	Moldavija	4	30	11	
	Neznana država	85	29	36	
	<i>Skupaj po državah</i>	<i>650</i>	<i>154</i>	<i>113</i>	
Skupaj		13875	2922	1857	18654

Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2009a, 32).

Delovna dovoljenja se izdajajo za različna dela, v različnih dejavnostih, največ pa je povpraševanja po delavcih za opravljanje tako imenovanih deficitarnih poklicev. Tudi statistika izdaje delovnih dovoljenj potrjuje, da je največji deficit med delavci za opravljanje del v gradbeništvu (skupaj izdanih 10661 delovnih dovoljenj, od tega 8939

dovoljenj za zaposlitev), sledijo predelovalne dejavnosti (skupaj izdanih 1656 delovnih dovoljenj) in nato promet in skladiščenje (skupaj izdanih 1343 delovnih dovoljenj) (glej Tabela 4.3). Medtem pa je dejavnost gostinstva s 638 izdanimi dovoljenji šele na petem mestu po številu izdanih dovoljenj (glej Tabela 4.3), vendar je moč pričakovati, da bo skupno število dovoljenj v panogi naraslo v času poletja, predvsem na račun dovoljenj za sezonsko delo. Presenetljivo nizko je tudi število izdanih dovoljenj za informacijsko in komunikacijsko dejavnost (skupno le 47 dovoljenj, od tega 38 dovoljenj za zaposlitev, 6 dovoljenj za delo in 3 osebna delovna dovoljenja), kar je verjetno posledica globalnega pomanjkanja strokovnjakov s področja informacijske tehnologije (glej Tabela 4.3).

Tabela 4.3: Izdana delovna dovoljenja po dejavnostih, v prvem četrtletju 2009.

Dejavnost	Vrsta delovnega dovoljenje			
	Dovoljenje za zaposlitev	Dovoljenje za delo	Osebno delovno dovoljenje	Skupaj
Neznana dejavnost	2	869	1121	1992
Kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo	55	320	1	376
Rudarstvo	4			4
Predelovalne dejavnosti	1427	64	165	1656
Oskrba z vodo, saniranje okolja	16	2	1	19
Gradbeništvo	8939	1347	375	10661
Trgovina; vzdrževanje motornih vozil	648	144	32	824
Promet in skladiščenje	1267	15	61	1343
Gostinstvo	572	50	16	638
Informacijske in komunikacijske dej.	38	6	3	47
Finančne in zavarovalniške dejavnosti	2	2		4
Poslovanje z nepremičninami	80	3		83
Strokovne, znanstvene in tehnične dej.	283	34	17	334
Druge raznovrstne poslovne dejavnosti	403	30	27	460
Dejavnost javne uprave in obrambe				0
Izobraževanje	9	17	4	30
Zdravstvo in socialno varstvo	32	14	3	49
Kulturne, razvedrilne in rekreacijske dej.	44	3	25	72
Druge dejavnosti	52	2	6	60
Dejavnost eksteritorialnih org. in teles	2			2
Skupaj	13875	2922	1857	18654

Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2009a, 33).

5 ZAKLJUČEK

V uvodnem delu diplomske naloge sem postavila tri hipoteze, ki so usmerjale celotno raziskovanje in pisanje diplomske naloge. V okviru prve hipoteze, ki pravi, da je obseg zaposlovanja tujcev v Republiki Sloveniji zaradi primanjkljaja kadra s poklicno izobrazbo, ki spada med tako imenovane deficitarne poklice, vsako leto večji, sem prišla do zaključka, da jo lahko deloma potrdim, ne pa v celoti. Ugotovitev se nanaša predvsem na kvotno število delovnih dovoljenj, ki je med letoma 2004 in 2008, z izjemo leta 2005, naraščalo. V omenjenem obdobju se je povpraševanje po tuji delovni sili, na račun demografskih sprememb (prebivalstvo se stara) in sprememb v izobrazbeni strukturi državljanov, povečevalo. Na slovenskem trgu delovne sile primanjkuje delavcev z nižjo izobrazbo, ki spada med deficitarne poklice in se zahteva za dela, ki so slabše plačana in/ali imajo zahtevnejše delovne razmere. Posledično se delodajalci, predvsem v gradbeni, predelovalni, skladiščni in gostinski dejavnosti, obračajo na tuje trge delovne sile. Hipoteze pa ne morem potrditi v celoti zaradi preobrata in stanja gospodarstva v letu 2009. Zaradi recesije, upada gospodarske rasti in (pričakovane) povišane stopnje brezposelnosti je vlada kvoto delovnih dovoljenj glede na prejšnja leta znižala in tako omejila zaposlovanje tujcev, kljub temu pa povpraševanje po tuji delovni sili, ki prihaja predvsem z območja nekdanje Jugoslavije, ne upada, saj je v prvem četrtletju leta 2009 izkoriščene že več kot tri četrtine celotne kvote, saj je posledica pomanjkanja delovne sile predvsem strukturno neskladje.

»Ugotovitve o spreminjanju demografske strukture prebivalcev v Sloveniji v prihodnjih letih, spremembah na trgu dela in zaposlovanju tujcev opozarjajo, da gre za dolgoročne trende, s katerimi se morajo ukvarjati države in podjetja. Razlikujejo se po tem, ali so tujci državljani EU ali tako imenovanih tretjih držav.« (Glazer 2008, 46.)

Drugo hipotezo, ki pravi, da je zaposlitev tujca izven Evropske unije (iz tako imenovanih tretjih držav) možna le ob pridobitvi dovoljenja za zaposlitev ali drugega ustreznega dovoljenja, ki je tudi podlaga za pridobitev dovoljenja za prebivanje, in tretjo hipotezo, ki pravi, da delavci iz držav članic Evropske unije za delo v Sloveniji, po vstopu Republike

Slovenije v Evropsko unijo, ne potrebujejo delovnega dovoljenja, lahko v celoti potrdim. Po vstopu v Evropsko unijo se je Slovenija integrirala v evropski notranji trg in delavcem iz Evropske unije, katerim je podeljeno tudi evropsko državljanstvo, dodelila pravico do prostega dostopa na trg dela, kar pomeni, da so izenačeni s slovenskimi državljani in se lahko v Republiki Sloveniji zaposlijo brez delovnega dovoljenja.

Delavci, ki prihajajo iz tako imenovanih tretjih držav, pa v skladu z Zakonom o zaposlovanju in delu tujcev potrebujejo delovno dovoljenje, ki je temeljni dokument, na podlagi katerega lahko tujci iz tretjih držav v Sloveniji opravljajo delo v skladu z določbami omenjenega zakona. Delovno razmerje lahko sklenejo na podlagi enega izmed treh vrst delovnega dovoljenja:

- dovoljenje za zaposlitev,
- dovoljenje za delo ali
- osebno delovno dovoljenje.

Slovenija je aktualna destinacija predvsem za prebivalce držav z območja nekdanje Jugoslavije, medtem ko je število migrantov, ki prihajajo iz Evropske unije, manjše od pričakovanega. Za uspešno in dolgoročno sodelovanje s tujimi delavci, ki polnijo strukturna neskladja na slovenskem trgu delovne sile in blažijo posledice demografskih sprememb, je potrebno poskrbeti za njihovo učinkovito integracijo. »Potrebna je aktivna vloga države pri zagotavljanju dejanskih pogojev za integracijo, potrebna je premišljena integracijska politika s konkretnimi ukrepi, ki pomagajo priseljencem prebroditi začetne težave pri vključevanju v novo življenjsko okolje in jim kasneje omogočajo enakopravno vlogo v vseh sferah družbenega življenja.« (Bešter 2003, 13.)

6 LITERATURA

1. 24ur.com. 2009. *Vlada načrtuje omejitev novega zaposlovanja tujcev*. Dostopno prek: http://24ur.com/bin/article_print.php?article_id=3167538§ion_id=2 (12. maj 2009).
2. Bešter, Romana. 2003. *Migracijska politika Slovenije in EU*. Dostopno prek: http://www2.mirovni-institut.si/slo_html/publikacije/Bester01.pdf (21. februar 2009).
3. Bešter, Romana, Aleš Drolc, Bogomir Kovač, Silva Mežnarič in Simona Zavrtnik Zimic. 2005. *Migracije – globalizacija – Evropska unija*. Dostopno prek: http://www2.mirovni-institut.si/slo_html/publikacije/pdf/MI_eu_monitor_migracije.pdf (4. julij 2009).
4. *European Employment Services*. Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/slo/Eures/eures.htm> (26. februar 2009).
5. Glazer, Jože. 2008. Praktični izzivi pri zaposlovanju tujcev skozi prizmo demografskih in zaposlitvenih sprememb. *HRM* 6 (24): 42-48.
6. Golja, Mateja. 2008. Kako pomembna je izobrazba tujca za zaposlitev v Sloveniji? *Pravna praksa* (24. april): 21-23.
7. Haddad, Emma. 2008. *The Refugee in International Society: Between Sovereigns*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
8. Kocjan, Aleš. 2008. Delovni in bivalni pogoji za tuje delavce v Sloveniji. *Večer* 46 (101): 48-49.
9. Korpič Horvat, Etelka, Grega Strban, Simona Novak, Biserka Šubelj in Romana Kruhar Pirc. 2008. *Obračun plač in delovna razmerja v praksi*. Ljubljana: Verlag Dashöfer, založba, d.o.o.
10. *Kratka predstavitev EU*. Dostopno prek: <http://evropa.gov.si/predstavitev/> (26. februar 2009).
11. Leskošek, Vesna, ur. 2005. *Mi in oni: nestrpnost na Slovenskem*. Ljubljana: Mirovni inštitut: Inštitut za sodobne družbene in politične študije. Dostopno prek: http://www2.mirovni-institut.si/slo_html/publikacije/pdf/Mi%20in%20oni.pdf (5. julij 2009).

12. Malačič, Janez, Polona Domadenik in Marko Pahor. 2006. *Trendi zaposlovanja in ekonomskih migracij na slovenskem trgu dela. Povzetek zaključnega poročila študije.* Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/trendi_zaposlovanja_migracij_slo_povzetek.pdf (13. februar 2009).
13. *Poročilo o delu Ministrstva za notranje zadeve za leto 2004.* 2005. Dostopno prek: http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/pdf/porocilo_MNZ-2004.pdf (5. julij 2009).
14. Povhe, Janja. 2008. *Mednarodni dan migrantov.* Dostopno prek: <http://ww.stat.si/novice-prikazi.aspx?id=2071> (22. april 2009).
15. *Pravilnik o programih za integracijo tujcev.* Ur. l. RS 25/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=91486> (7. april 2009).
16. Razpotnik, Barica. 2009. *Prebivalstvo, Slovenija, 31. december 2008.* Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2319 (18. maj 2009).
17. *Resolucija o migracijski politiki Republike Slovenije (ReMPRS).* Ur. l. RS 106/2002. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=39799&part=&highlight=Resolucija+o+migracijski+politiki> (1. marec 2009).
18. Skorupan, Maja. 2007. *Zaposlovanje tujcev, priročnik za delodajalce.* Ljubljana: Združenje delodajalcev Slovenije g.i.z.
19. STA. 2008. »Nevidni delavci« proti znižanju kvot delovnih dovoljenj za tujce. 23. december. Dostopno prek: http://beta.siol.net/gospodarstvo/2008/12/nevidni_delavci.aspx (12. februar 2009).
20. Svetin, Irena. 2009. *Položaj migrantov in njihovi neposrednih potomcev na trgu dela, 2. četrtletje 2008 – ZAČASNI PODATKI.* Dostopno prek: http://www.stat.si/novice_prikazi.aspx?id=2243 (22. april 2009).
21. *Število tujcev se je povečalo za 6-krat!* 2008. Dostopno prek: http://mediji.talina.si/index2.php?option=com_content&task=view&id=1355&Itemid=5 (23. februar 2009).

22. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2009, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 8/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=90609&part=&highlight=uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj> (8. februar 2009).
23. *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2008, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 73/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=87778&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj> (8. februar 2009).
24. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2008, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 25/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=85412&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj> (8. februar 2009).
25. *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2007, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 113/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=83637&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj> (8. februar 2009).
26. *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2007, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 55/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=80850&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj> (8. februar 2009).
27. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2007, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 8/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=78054&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj> (8. februar 2009).
28. *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2006, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 106/2006. Dostopno prek: [47](http://www.uradni-</p></div><div data-bbox=)

- list.si/1/content?id=75875&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj+ (8. februar 2009).
29. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2006, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 30/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72428&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj+> (8. februar 2009).
30. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2005, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 31/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=54768&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj+> (8. februar 2009).
31. *Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2004, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela.* Ur. l. RS 30/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=48079&part=&highlight=Uredba+o+dolo%C4%8Ditvi+kvote+delovnih+dovoljenj+> (8. februar 2009).
32. *Uredba o integraciji tujcev.* Ur. l. RS 65/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=87371&part=&highlight=Uredba+o+integraciji+tujcev> (7. april 2009).
33. Verlič Christensen, Barbara. 2000. Migracijska politika Evropske skupnosti in Slovenija. *Teorija in praksa* 37:1117-1131.
34. *Zakon o azilu (Zazil-UPB2).* Ur. l. RS 51/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=73397&part=&highlight=zakon+o+azilu> (15. april 2009).
35. *Zakon o policiji (Zpol-UPB6).* Ur. l. RS 107/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=75917&part=&highlight=zakon+o+policiji> (19. april 2009).
36. *Zakon o tujcih (Ztuj-1.UPB5).* Ur. l. RS 71/2008. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=87651&part=&highlight=Zakon+o+tujcih> (4. november 2008).

37. *Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT-UPB2)*. Ur. l. RS 76/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=81988&part=&highlight=zzdt> (24. junij 2008).
38. *Zaposlovanje delavcev iz EU*. Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/SLO/DEJAVNOST/DelavciEU/ZapDelEU.htm> (26. februar 2009).
39. *Zaposlovanje tujcev v Sloveniji*. 2005. Dostopno prek: http://www.murska-sobota.si/dokumenti\31\2\2005\Zaposlovanje_tujcev_v_Sloveniji_856.doc (5. julij 2009).
40. Zavod republike Slovenije za zaposlovanje. 2009a. *Mesečne informacije MAREC 2009* 16 (3). Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/StatističniPodatki/MesečneInformacije/2009/MI0309.pdf> (20. maj 2009).
41. --- 2009b. *Strokovni izpit iz zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti. Gradivo za pripravo na izpit*.
42. --- 2009c. *Vprašanja in odgovori povezani z mobilnostjo delavcev*. Dostopno preko: <http://www.ess.gov.si/slo/Eures/FAQMobilnostDelavcev.htm#2>. (6. junij 2009).
43. --- 2009č. *Vrste delovnih dovoljenj*. Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/Tujci/VrsteDelDovoljenj.htm> (21. januar 2009).