

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Katja Robida

Omejevanje ekonomskih migracij v Evropski uniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Katja Robida

Mentor: izr. prof. dr. Anton Kramberger

Omejevanje ekonomskih migracij v Evropski uniji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Zahvaljujem se mentorju, izr. prof. dr. Antonu Krambergerju, in vsem, ki so mi kakor koli pomagali pri pisanju diplomskega dela, ter vsem, ki so mi med študijem stali ob strani in me podpirali.

Omejevanje ekonomskih migracij v Evropski uniji

Diplomsko delo predstavlja trend rastoče restriktivne migracijske politike držav Evropske unije. Evropa je bila v preteklosti razmeroma homogena skupina, vedno bolj množično priseljevanje migrantov pa je povečalo njeno etnično in nacionalno raznolikost ter jo spremenilo v multikulturno družbo. Migracije so danes postale ena izmed glavnih tem politike Evropske unije. Zaostrovanje gospodarskih razmer in višanje brezposelnosti sta začeli povzročati strah Evropejcev pred prilivom migrantov, saj naj bi jim ti odvzemali delovna mesta in ogrozili njihov življenjski standard. Toda demografski trendi kažejo, da se bodo morale migracije v Evropi še povečevati, če bodo države želele ohraniti rast prebivalstva in zadostiti potrebam po delovni sili. Glavni kanali za priseljevanje tujcev so se zaradi vpeljevanja restriktivnejše politike ekonomskih migracij preusmerili na koriščenje pravic do družinskega združevanja, humanitarne migracije (azilanti in begunci) in ilegalne migracije. S tem pa so se zaostрила tudi pravna in administrativna pravila za sprejemanje azilantov in beguncev. Zakonodaja Republike Slovenije je pri oblikovanju migracijske politike še posebej restriktivno naravnana.

Ključne besede: migracije, migracijska politika, tujci, trg dela

Limiting economic migration into the European Union

This diploma indicates an increasing trend of restrictive immigration policies in EU countries. In the past, Europe was a relatively homogenous group, but along with mass immigration phenomenon, Europe expanded its ethnic and national diversity and became a multicultural society. Migration has nowadays become one of the main topics on the political agenda of the countries of the European Union. Aggravation of economic conditions and higher unemployment rates have made Europeans fear the immigration influx – immigrants are supposedly taking their jobs away and threatening their life standard. On the other hand, the demographic trends suggest that it would be desirable if immigration in Europe continued to increase in order for the countries to maintain the population growth and to satisfy the labor force needs. More restrictive policy regarding economic migration has redirected main channels for migration to family reunification rights, humanitarian migrants (asylum seekers, refugees) and illegal migrations. This resulted in harsher legal and administrative rules for asylum seekers and refugees. Legislation of the Republic of Slovenia is taking particularly restrictive measures when forming its immigration policies.

Keywords: migration, migration politics, foreigners, labour market

Kazalo

1	Uvod.....	7
1.1	Cilji in domneve	7
1.2	Metodologija in struktura naloge.....	8
2	Konceptualizacija migracij.....	10
2.1	Opredelitev pojmov	10
2.1.1	Mednarodne migracije.....	11
2.1.2	Beg možganov.....	12
2.2	Vrste migracij	12
2.2.1	Ekonomske migracije.....	12
2.2.2	Nezakonite ali nedokumentirane delovne migracije	13
2.2.3	Migracije beguncev in izgnancev.....	13
2.2.4	Neodvisne migracije žensk.....	13
2.2.5	Usposobljeni začasni migranti in usposobljeni dolgoročni migranti	14
2.3	Migracijske teorije.....	14
2.3.1	Neoklasični modeli.....	15
2.3.2	Teorija človeškega kapitala.....	16
2.3.3	Teorija družine in gospodinjstva.....	17
2.3.4	Teorija omrežij (angl. <i>network theory</i>)	18
3	Zgodovinski pregled migracij	20
4	Ekonomski (push in pull) faktorji migracij v EU.....	23
5	Demografska podoba Evropske unije	25
5.1	Populacija Evropske unije	25
5.2	Sestava prebivalstva, značilna za EU	26
5.3	Populacijske spremembe	27
5.4	Starajoča se populacija	30
5.5	Vpliv migracij na populacijo EU.....	31

6	Socioekonomski učinki migracij v Evropski uniji.....	33
6.1	Ekonomski učinki.....	33
6.1.1	Socioekonomski status migrantov.....	33
6.1.2	Ekonomski učinki na gostujočo državo.....	34
6.1.3	Ekonomski učinki na izvorno državo.....	35
6.2	Pozitivni sociokulturni učinki.....	37
6.3	Negativni sociokulturni učinki.....	40
7	Evropska migracijska politika.....	43
7.1	Poenotenje trga dela v Evropski uniji.....	43
7.2	Schengenski sporazum.....	44
7.3	Prednostna obravnava državljanov Evropske unije.....	45
7.4	Politika omejevanja migracij.....	46
7.5	Spodbujanje evropske mobilnosti in lizbonska strategija.....	50
7.6	Vzajemno priznavanje kvalifikacij.....	52
8	Oris stanja v Sloveniji.....	54
8.1	Neto migracije.....	54
8.2	Emigracija.....	56
8.3	Imigracije.....	58
8.4	Zaposlovanje tujcev na slovenskem trgu dela.....	61
9	Sklep.....	65
10	Literatura.....	67

1 Uvod

1.1 Cilji in domneve

Evropa je bila od nekdanj razmeroma homogena skupina, saj so se v preteklosti prebivalci iz Evrope večinoma izseljevali, po drugi svetovni vojni pa se je situacija povsem spremenila. Z vedno bolj množičnim priseljevanjem migrantov je evropska družba dobila drugačno podobo. Migranti so povečali etnično in nacionalno raznolikost Evrope ter jo spremenili v multikulturno družbo. Migracije so tako danes postale ena izmed glavnih tem politike Evropske unije.

Unija je, da bi se povečala blaginja vseh njenih članov skupnosti, ustanovila skupni trg za prost pretok blaga, storitev, kapitala in dela. Tako je vsak delavec, ki je državljan države članice, pridobil pravico, da lahko biva in dela v kateri koli državi Evropske unije. Zaostrovanje gospodarskih razmer in višanje brezposelnosti pa je začelo povzročati strah Evropejcev pred prilivom migrantov, saj naj bi jim ti odvzemali delovna mesta in ogrožali njihov življenjski standard. Toda demografski trendi kažejo, da se bodo morale migracije v Evropi še povečevati, če bodo države želele ohraniti rast prebivalstva in zadostiti potrebam po delovni sili. Zaradi staranja prebivalstva se število aktivnega prebivalstva z leti namreč neprestano zmanjšuje, s tem pa prihaja do velikega neravnovesja med delovno aktivnim in neaktivnim prebivalstvom. Javne politike evropskih držav se zato zavedajo, da so migracije za gospodarski in družbeni razvoj potrebne, kar je jasno vidno tudi v oblikovanju lizbonske strategije, s katero se je Evropska unija med drugim osredotočila tudi na spodbujanje migracij.

Namen tega diplomskega dela je predstaviti trend rastoče restriktivne migracijske politike držav Evropske unije, s katero si te po eni strani prizadevajo omejiti ekonomske migracije oziroma jih regulirati in predvsem preprečiti nelegalne migracije. Predstavili bomo tudi stanje v Sloveniji, kjer je migracijska politika še posebej restriktivno naravnana. Z izhodiščno hipotezo domnevam, da je restriktivna migracijska politika, kot jo oblikuje in izvaja Evropska unija, neuspešna, in hkrati domnevam, da je Evropska unija v praksi neuspešna tudi pri regulaciji zelenih migracij.

1.2 Metodologija in struktura naloge

V diplomskem delu smo uporabili metodo analize in interpretacije podatkov iz primarnih in sekundarnih virov. Opirali smo se na strokovno domačo in tujo literaturo, uradne dokumente, uradne spletne vire in analizirali uradne statistične podatke.

V poglavju Konceptualizacija migracij smo opredelili nekaj ključnih pojmov, ki se uporabljajo v opisu in analizi sodobnih migracij in so relevantni za razumevanje tega diplomskega dela. Opredelili in opisali smo vrste migracij, v nadaljevanju pa izpostavili štiri pomembnejše migracijske teorije, dve bolj ekonomski (neoklasično teorijo in teorijo človeškega kapitala) in dve bolj socioekonomskega oziroma interdisciplinarnega značaja (teorijo omrežja in teorijo družine ter gospodinjstva).

V tretjem poglavju smo pregledali zgodovinski razvoj migracij v Evropi. Obdobje smo razdelili na štiri faze, z začetkom po drugi svetovni vojni, in jih natančneje opisali. Sledi opis ekonomskih faktorjev migracij, na podlagi katerih se je razvila teorija potiska in potega (push-pull). V poglavju, ki opisuje demografsko podobo Evropske unije, smo pregledali sedanjo populacijsko situacijo in demografske spremembe, s katerimi se sooča Evropska unija, preučili smo tudi vplive migracij na demografsko podobo Evrope ter opisali trende razvoja v prihodnje.

V šestem poglavju smo opredelili ekonomsko-socialni status migrantov in podrobneje opisali ekonomske učinke, ki jih imajo migracije na izvorno ter ciljno državo. Eden izmed pozitivnih sociokulturnih učinkov migracij je multikulturalnost. Evropske države želijo integrirati migrante v vsakdanje življenje in izboljšati zaostrene družbene razmere, zato smo preučili stanje na treh glavnih področjih javnega življenja: zakonodajnem, izobraževalnem in političnem. Ker pa se javnost na migracije odziva zelo negativno, smo analizirali tudi pojav rasizma in drugih načinov diskriminacije določenih skupin ter podali podatke raziskave Evropskega centra za spremljanje rasizma in ksenofobije o odnosu Evropejcev do migrantov.

Podrobneje smo predstavili tudi evropsko migracijsko politiko vse od njenega začetka do danes. Opisali smo enotni trg dela in pravice, ki jih imajo delavci, ki so državljani članic EU, ter pravice oziroma omejitve državljanov tretjih držav. Podrobneje smo predstavili tudi omejevalno migracijsko politiko Evropske unije, njeno uspešnost in razvoj. Podali smo tudi smernice lizbonske strategije, ki med drugim posebej poudarja spodbude za evropsko

mobilnost. V osmem poglavju smo opisali stanje v Republiki Sloveniji. Na podlagi podatkov Statističnega urada Republike Slovenije smo izdelali tabele in grafe za podrobnejšo analizo in opis priseljevanja ter izseljevanja v državo. Na koncu smo na podlagi Zakona o zaposlovanju in delu tujcev preučili omejitveno regulacijo migracij v Sloveniji ter v zadnjem poglavju podali sklepne misli.

2 Konceptualizacija migracij

2.1 Opredelitev pojmov

Migracijski pojmi nimajo povsem enotnih in primerljivih definicij, zato metodologija zbiranja podatkov o migracijah in njihove statistike niso vedno povsem primerljivi.

Pojem mobilnosti je širši od pojma migracije, saj poleg geografske gibljivosti vključuje še statusno gibljivost, ki ni nujno povezana z geografsko. Geografsko gibljivost oziroma migracije ljudi opredeljujeta sam proces in pogostost posameznih vrst selitev. »Migracije so dogodki, selitve med različnimi vrstami okolja (mesta, podeželje) ali med nacionalnimi enotami« (Verlič Christensen 2002, 24). Lahko so zunanje ali notranje, gledano s strani državnih meja ali večetničnih/večnacionalnih skupnosti, takšnih, kot je Evropska unija. Kadar govorimo o zunanjih in notranjih migracijah v Evropski uniji (v nadaljevanju EU), se notranje migracije nanašajo le na državljane članic EU, zunanje migracije pa se nanašajo na državljane tretjih držav, tj. tistih, ki niso državljani EU (Verlič Christensen 2002, 24). Migracije so lahkočasne ali stalne, kriterij za razlikovanje pa je sprememba običajnega bivališča. Selitev je stalna, kadar migrant pri prestopu meja osnovnega selitvenega območja spremeni običajno prebivališče, če pa tega prebivališča ne spremeni, je selitevčasna. Vsaka prva selitev iz rojstnega kraja je primarna, vse druge so sekundarne. Kadar se migrant vrne v rojstni kraj, govorimo o povratni selitvi (Malačič 2003, 156).

Migrant je človek, ki živi v državi ali okolju, v katerem ni rojen (OECD v Verlič Christensen 2002, 18). Poznamo različne skupine migrantov: politične ali ekonomske in strokovne migrante, delovne migrante, družinske člane migrantov, študente ali strokovnjake na izpopolnjevanju, begunce, azilante (Verlič Christensen 2002, 18). Migranti se lahko selijo posamično (individualno) ali pa skupinsko (kolektivno), neorganizirane masovne migracije imenujemo eksodus (Malačič 2003, 156).

»Migracijski tokovi označujejo nekatere značilne in množične premike preseljevanja v geografskem pomenu ali vrstah držav« (Verlič Christensen 2002, 18). Tokovi lahko potekajo od manj razvitih k razvitejšim družbam; od tistih, kjer se človekove politične ali religiozne svoboščine omejujejo, v tiste, ki ljudem zagotavljajo večjo osebno svobodo; iz vojnih območij v območja miru (Klinar 1976, 22).

V nadaljevanju podajamo nekaj izbranih, ključnih pojmov, ki se uporabljajo v opisu in analizi sodobnih migracij.

2.1.1 Mednarodne migracije

Pojma prostorska mobilnost in mednarodne migracije sta se v zadnjem obdobju začela precej prekrivati, zato ju skoraj ni več smiselno ločevati. Razlogov za to je več. Svet je vedno bolj globaliziran, razvijajo se globalne oziroma univerzalne kulture, priseljenci so znotraj same države, v katero se priselijo, bolj nagnjeni k mobilnosti, kar tudi povečuje mobilnost celotnega prebivalstva (Verlič Christensen 2002, 134).

Klinar (1976) mednarodne migracije deli na moderne, sodobne, ekonomske, politične, trajne in občasne, organizirane in neorganizirane, prostovoljne in prisilne, konservativne in inovacijske migracije ter beg možganov. Moderne mednarodne migracije so se začele s prihodom kapitalizma in industrializacije družbe. Prebivalci so se takrat množično izseljevali iz agrarnih v urbanizirane industrijske centre. Moderne migracije so imigrante »siloma« asimilirale, z njimi so se začeli tudi procesi pluralistične integracije (tj. toleranca do drugih kultur, koeksistenca in medsebojno tekmovanje) in aktivne mobilizacije imigrantov (Klinar 1976, 33). Sodobne migracije razlikujemo od modernih, te se nanašajo na tiste, ki so se pojavile v zgodnejšem obdobju kapitalizma. V času sodobnih migracij je poleg nekvalificirane delovne sile emigriralo vse več kvalificiranih delavcev, ti pa se niso selili samo iz nerazvitih območij v razvitejša, temveč so se mnogi strokovnjaki selili tudi v slabše razvita okolja. V obdobju sodobnih migracij se je zaradi razvoja zahodne Evrope težišče mednarodnih migracij osredotočilo bolj na znotrajevropsko območje (Klinar 1976, 34–41).

2.1.2 Beg možganov

Beg možganov (angl. *brain drain*) je tudi eden izmed pojavov sodobnih migracij. Potreba po strokovnjakih se je v dobi moderne tehnologije povečala. Praviloma se ti selijo iz manj razvitih območij v bolj razvita, kjer imajo boljše pogoje za delo, večje možnosti za napredovanje, specializacijo in nadaljnje izpopolnjevanje. Pri pojavu bega možganov opredeljujemo dva modela: liberalističnega in nacionalnega. Po liberalističnem strokovnjaki lahko učinkovito prispevajo vsemu človeštvu, če delujejo tam, kjer imajo najboljše možnosti za delo. Po nacionalnem pa so strokovnjaki pomembni za razvoj nacionalnih skupnosti, kljub temu da delujejo v manj ugodnih delovnih razmerah. Beg možganov je za manj razvite emigrantske družbe velika izguba, saj s tem izgubljajo strokovnjake, v katere so vlagali in ki bi pripomogli k njihovem razvoju. Razvite družbe, ki privabljajo tuje strokovnjake, imajo od njih velike koristi (npr. z njimi ni stroškov šolanja), vendar ima ta pojav tudi negativne posledice. Interes za šolanje domačih strokovnjakov se zmanjšuje, zato nekatere panoge ostajajo odvisne od tujih strokovnjakov (Klinar 1976, 48–49).

2.2 Vrste migracij

Cohen razlikuje osem tipov migracij (Cohen 2005): legalne ekonomske/delovne migracije, nelegalne ali nedokumentirane ekonomske migracije, migracije beguncev in izgnancev, neodvisne migracije žensk, usposobljeni začasni migranti, usposobljeni dolgotrajni migranti, množične notranje selitve, turizem. V nadaljevanju povzemamo njihove opredelitve.

2.2.1 Ekonomske migracije

Ekonomske migracije oziroma delovne migracije so tiste, pri katerih prevladujejo ekonomski vzroki in motivi, vanje se vključujejo delavci emigranti in delavci imigranti. Delavci emigranti se zaradi iskanja dela ali boljših delovnih razmer selijo v tujino, delavci imigranti pa v novem okolju, kjer so običajno v položaju podrejene etnične manjšine, iščejo delo ali boljše delovne razmere. Ekonomske migracije nastajajo zaradi želje po boljših življenjskih

razmerah in tudi zaradi boljših delovnih razmer, napredovanja ter strokovnega izpopolnjevanja (Klinar 1976, 34–41). Danes so ekonomske migracije močno nadzorovane in omejene, še vedno so, a so manj izrazite, ekonomske migracije pa so se prenesle tudi v druge kanale priseljevanja (Cohen 2006, 184).

2.2.2 Nezakonite ali nedokumentirane delovne migracije

Nezakonite ali nedokumentirane delovne migracije je težko natančno določiti. Ena izmed pogostejših poti za nezakonite migracije poteka iz severnega dela Afrike proti južni Evropi. Poznamo dve prevladujoči obliki nedokumentiranih migracij, prekoračitve dovoljenega bivanja in nezakonit vstop. Le-ta večinoma ostaja v okviru individualnega podjetništva, vedno več je dokazov o organiziranih nezakonitih vstopih, pretakajo se velike vsote denarja, dovolilnice za vstop in vize so ponarejene, podkupuje se mejne stražarje. Nezakoniti vstopi se ohranjajo tudi zaradi vpletenosti in sodelovanja delodajalcev (Cohen 2006, 184).

2.2.3 Migracije beguncev in izgnancev

Število beguncev je težko določiti, saj se kriteriji statističnih podatkov med sabo močno razlikujejo. Veliko število (političnih) izgnancev prihaja iz nekdanjih Sovjetske zveze in Jugoslavije ter nekaterih postkolonialnih afriških držav (Cohen 2006, 185). Glavni razlogi begunstva so vojaške grožnje in vojne, politične krize in spopadi, naravne nesreče in težave ljudi s kriminalnimi dejanji. Posebno skupino teh migrantov tvorijo azilanti, ki lahko v državah gostiteljicah zaprosijo za (politični) azil.

2.2.4 Neodvisne migracije žensk

Feministke so leta 1960 oznanile, da so ženske »skrite pred zgodovino«. To še posebej velja za področje migracij. Veliko študij, ki se ukvarjajo z migracijami, je ženske obravnavalo kot kategorijo »preostalo« ali kot »tiste, ki so ostali doma«. Tudi na območjih, kjer so se ženske

selile, so jih obravnavali kot vzdrževane člane ali člane družin. Numerično in sociološko smo danes vstopili v novo fazo migracij žensk. To gibanje je odziv na povpraševanje po ženski delovni sili v sodobnem gospodarstvu. Delež povpraševanja se nanaša tudi na spolno industrijo, predvsem je ta pojav viden v vzhodni Aziji (hostese, animatorke) (Cohen 2006, 186).

2.2.5 Usposobljeni začasni migranti in usposobljeni dolgoročni migranti

To skupino zastopa velika skupina visoko usposobljenih mednarodnih delavcev, kot so računovodje, računalniški strokovnjaki, odvetniki, akademiki, zdravniki, poslovni menedžerji, gradbeni inženirji, svetovalci itd. Nekateri so svobodni svetovalci, večina pa je zaposlenih pri mednarodnih družbah. Takšni migranti nikoli ne zapustijo za vedno države izvora. V državah gostiteljicah, kjer so zaposleni, nimajo veliko državljskih pravic. Nimajo volilne pravice, ne morejo črpati sredstev zdravstvenega varstva in nimajo pravice do stalnega bivališča. Pravzaprav teh pravic niti ne potrebujejo, saj jim podjetja, v katerih so zaposleni, nudijo zavarovanje, plačujejo privilegirano izobrazbo za njihove otroke, zagotavljajo visoke pokojnine in subvencionirajo družinske obiske.

Usposobljeni migranti za daljše obdobje imajo možnost stalnega bivališča in dostop do pridobitve državljanstva države gostiteljice (Cohen 2006, 186–187).

2.3 Migracijske teorije

Migracijske teorije na osnovi arhivov in opisov zgodovinskih ter aktualnih migracij povzemajo faktorje migracij, logiko odločanja različnih udeležencev v migracijskih tokovih, izdelujejo metode in modele za spremljanje in napovedovanje migracijskih tokov itn. Glavne pristope k izgradnji migracijskih teorij so (poleg zgodovine in statistike) prispevale vede demografija, ekonomika, geografija in sociologija. V nadaljevanju izpostavljam opis štirih glavnih pristopov oziroma modelov migracij, dva bolj ekonomska (neoklasični model, model človeškega kapitala) in dva bolj socioekonomska oziroma interdisciplinarna (teorija omrežja, teorija družine in gospodinjstva).

2.3.1 Neoklasični modeli

Predpostavke neoklasičnega ekonomskega modela temeljijo na razlagah push-pull teorije in analizi stroški-koristi (angl. *cost-benefit analysis*). Neoklasični model napačno sklepa, da imajo potencialni migranti neomejen dostop do relevantnih informacij, na podlagi katerih sprejemajo ustrezne odločitve. V resnici so informacije pogosto nepopolne, odločitve za migracijo pa velikokrat temeljijo na pričakovanjih in predstavah, ne pa na racionalnih odločitvah. Premalo pozornosti je posvečene referenčnemu sistemu, na podlagi katerega se odločajo potencialni migranti (Cohen 2006, 129).

Neoklasična teorija delovnih migracij poudarja pomen vpliva razlik v plačah med različnimi regijami ali državami na selitve ljudi. V primeru prostega pretoka se ljudje selijo iz držav z nižjimi plačami v države z višjimi plačami. Statistične študije kažejo pomemben pozitiven učinek plačnih razlik na migracije (Borjas 1987; Clark in drugi 2002; Mayda 2007). Čeprav to dokazuje vpliv razlik v dohodku na migracije, argumenti neoklasične teorije ne morejo dovolj prepričljivo razložiti primerov, kjer med državami obstajajo visoke razlike med plačami, vendar pomembnejše migracijske povezanosti med njimi ni. Poleg tega pogosto v najrevnejših državah oziroma regijah stopnja delovnih migracij ni tako visoka, kot bi po razlagah neoklasične teorije morala biti (Massey; Hatton; Williamson v Danzer in Dietz 2008, 4).

Po Todarovem modelu (1969) se posamezniki za selitev odločijo, kadar pričakujejo, da bodo njihove koristi večje od stroškov selitve. Ker se morajo trenutni stroški v prihodnosti povrniti, se migracijo razlaga kot investicijo v človeški kapital. Te osnovne migracijske teorije so mnogi avtorji izboljšali, preizkusili in razširili (Schwenken in Eberhardt 2008, 8). Eden izmed glavnih avtorjev v tem procesu je bil tudi George J. Borjas (1987, 1991), njegov model se ukvarja z vprašanjem, ali je k migracijam bolj nagnjena bolj ali manj usposobljena delovna sila. Borjas (1996) trdi, da je usposobljenost delavcev v migracijskih tokovih odvisna od regionalnih razlik v nagrajevanju znanj, saj se delavci pri »prodaji« svojega znanja obnašajo tako kot podjetja, ki prodajajo svoje proizvode. Delavci in proizvodi se stekajo na trge, kjer pričakujejo največji dobiček. Borjas predvideva, da je usposobljenost delavcev v migracijskih tokovih odvisna od migrantovega položaja v razporeditvi plač doma in razmerja med razliko v porazdelitvi plač doma in v državi gostiteljici. Delavci z nadpovprečno stopnjo izobrazbe se

bodo selili iz držav z enakomernejšim razporedom plač tja, kjer so razlike v plačah večje, neusposobljeni delavci pa se bodo raje selili v države, kjer je razporeditev plač enakovrednejša (Schwenken in Eberhardt 2008, 8–9).

2.3.2 Teorija človeškega kapitala

Teorija človeškega kapitala se osredotoča na individualne odločitve posameznika in poudarja vplive značilnosti človeškega kapitala na migracijske procese (Sjaastad 1962). Na odločanje gleda kot racionalno vedenje na osnovi diferencirane naložbene (investicijske) logike različno opremljenih akterjev, v tem smislu predstavlja zgolj razteg neoklasične teorije, ki predpostavlja nediferencirano racionalno odločanje ljudi. Na migracije torej gleda kot na naložbo (podobno kot na izobrazbo). Po tej teoriji se ljudje odločijo za selitev, če so zaradi migracije znižane (diskontirane) vrednosti (angl. *discounted values*) pričakovanega povračila individualnemu človeškemu kapitalu, ki ga ta pridobi zaradi premika (potem ko odštejemo stroške migracij), višje kot v domači državi. Ob tem pa je treba upoštevati tudi individualni dobiček zaradi migracij in stroške, ki vključujejo stroške potovanja, izgubo dobička zaradi migracije in tudi psihološke izgube zaradi zapustitve družine, prijateljev in domačega okolja. V tem okviru značilnosti posameznih oblik človeškega kapitala (spol, starost, izobrazba, delovne izkušnje, jezikovne kompetence idr.) pomembno določajo migracijske odločitve (Danzer in Dietz 2008, 5).

Model človeškega kapitala omogoča tudi raziskovanje migracij z vidika spola in s tem določitev moških in ženskih migracijskih motivov. Raziskave migracij, ki se osredotočajo na spol, poleg posameznikovih individualnih značilnosti upoštevajo tudi vpliv družine in družbenih dejavnikov na oblikovanje selitvenih razlik med moškimi in ženskami (Boyd in Grieco 2004). Ženske v tradicionalnih družbah se manj pogosto selijo kot v bolj odprtih družbah in so bolj vezane na otroke ter druge vzdrževane družinske člane (angl. *dependent relatives*) doma kot moški. Teorija človeškega kapitala glede na vpliv starosti na migracije predvideva, da se bodo za selitev verjetneje odločili mlajši ljudje, saj lahko imajo zaradi pričakovane daljše delovne dobe večje koristi od migracij. Mlajši so tudi zaradi manjših investicij v domačo državo bolj nagnjeni k selitvam kot starejša populacija. Iz preteklih in sedanjih (delovnih) migracij je razvidno, da v migracijskih tokovih prevladujejo ljudje, ki so

na začetku svoje delovne kariere. Tudi empirične študije potrjujejo povezanost med nižjo starostjo in višjo stopnjo migracije (Stark in Taylor 1991).

Pomembni dejavniki migracij so tudi izobrazba, delovne izkušnje in jezikovne kompetence ter možnost transfera tega človeškega kapitala v gostujočo državo. Večja je verjetnost transfera posameznikovega človeškega kapitala, večja je motivacija za selitev v tujo državo. Pogosto se predvideva, da je to še posebej značilno za višje usposobljene posameznike. Toda vpliv višje izobrazbe in daljših delovnih izkušenj na migracije je nejasen. Na eni strani višje usposobljena delovna sila lahko v domači državi najde boljšo zaposlitev in zato čuti manjši pritisk k migraciji, po drugi strani pa se ji lahko v tujini obetajo boljše zaposlitvene možnosti in s tem tudi manjši stroški selitve. Pomembno je upoštevati tudi, da je v državah gostiteljicah trg dela v mnogih primerih odprt le za nizko usposobljeno delovno silo, zaradi česar se bolj usposobljeni ne odločijo za selitev (Stark in Taylor 1991).

V okviru teorije človeškega kapitala se glede na posameznikov pričakovan dobiček, stroške in tveganje, ki jih določajo migrantove demografske značilnosti in značilnosti (razlik domačega in ciljnega) trga dela, lahko določa tudi trajanje migracije in destinacija. V tem primeru je za migrante boljša odločitev selitev za krajše obdobje v določeno državo gostiteljico. Pri krajše trajajočih migracijah mora biti povezava med mladostjo in namenom migracije manjša kot pri selitvi za daljši čas, saj začasni migranti ne nameravajo graditi kariere v državi gostiteljici. Krajše selitve se predvidevajo tudi pri ženskah z družinskimi obveznostmi (doma), še posebej v bolj tradicionalnih družbah ali skupnostih, kar pa ne velja za moške. Če je v državi destinacije višja izobrazba bolj upoštevana, lahko pričakujemo daljše bivanje v tujini (Danzer in Dietz 2008, 6).

2.3.3 Teorija družine in gospodinjstva

Teorija družine in gospodinjstva (angl. *family and household theory*) se osredotoča na večje enote, ki so relevantne za odločanje, in ne na posameznika. Ta novejši teoretični pristop zavrača popolnoma individualistični (neoklasični) vidik in razlike v zaslužku med državami kot enega glavnih razlogov za selitve ljudi (Danzer in Dietz 2008, 6), v ospredje pa postavlja družino in njeno gospodinjstvo. Predpostavlja, da so migracije odziv na tveganje pri dohodku in propad mnogih trgov (npr. kapitala, zavarovalništva, kreditiranja, dela, cen živil), ki ovirata

lokalne priložnosti za zaslužek in razpršitev tveganja (Cohen 2006, 131). V takšnih položajih se pogosto znajdejo države v razvoju, kjer lahko gospodinjstva preživijo le z naložbami kapitala in tako, da svojo proizvodnjo zavarujejo pred tveganji (Danzer in Dietz 2008, 7). Z migracijo se minimizira ali razprši tveganje (ruralnih) gospodinjstev, ki se pogosto preživljajo z negotovimi in nerednimi dohodki. Tveganje lahko porazdelijo na več družinskih članov, zato migracije pogosto predstavljajo del razpršenega zaslužka celotnega gospodinjstva. Migracije enega ali več članov po tej teoriji služijo kot:

- alternativni vir dohodka, kadar bi družina izgubila velik del svojih kmetijskih izdelkov,
- zavarovanje zaradi pogostih sprememb v cenah kmetijskih izdelkov,
- način pridobivanja dodatnih virov za nadaljnje investicije v gospodinjstvu,
- dodatno zavarovanje proti izgubi dohodka ob bolezni, visoki starosti ali brezposelnosti v družini (Cohen 2006, 131–132).

2.3.4 Teorija omrežij (angl. *network theory*)

Socioekonomika je s teorijo omrežij odpravila težko veljavno predpostavko neoklasične ekonomike, da se ljudje odločajo racionalno sami, individualno, kvečjemu v okviru družine. Pokazala je, da pomembno vlogo igrajo socialna omrežja, ki šibkeje ali močnejše vplivajo na ljudi (odvisno od narave vezi med ljudmi), ki jim pripadajo. Socialna razmerja torej do določene mere prav tako vplivajo na migracije in to upošteva tudi teorija mrež. Teorija omrežij pravi, da se migracijske mreže kot posebna in funkcionalno usmerjena oblika družbene strukture razvijejo skozi čas in prostor, kar stabilizira in potencialno poveča populacijske selitve. Omrežja so na primer definirana kot povezava med migranti in »nemigranti« v državah gostiteljicah in državah izvora, prek sorodstvenih, prijateljskih in etničnih vezi. Migracijska omrežja znižajo stroške in tveganje pri selitvah, zato povečujejo verjetnost nadaljnjih migracij (Massey in drugi 1998, 42). Teorija omrežij predpostavlja, da ko se nekdo enkrat odloči za mednarodno migracijo, je verjetneje, da bo to ponovil, ker ima z naslednjimi odločitvami manj stroškov in več znanja o pojavu. Verjetnost za mednarodno migracijo je višja tudi pri ljudeh, ki so v sorodu s tistimi, ki že imajo izkušnje z migracijo ali že živijo v tujini, ker se izkušnje med njimi pretakajo. Bližje kot so sorodstvene vezi do migrantov, večja je verjetnost migracije. Na ravni družbe je večja verjetnost, da se bodo selili

ljudje, ki živijo v skupnosti, kjer je že emigriralo več prebivalcev, kot pa tisti, ki živijo v družbi, kjer so migracije redke. Na ravni posameznika pa je večja verjetnost, da bodo migrirali tisti, katerih starši imajo izkušnje z mednarodnimi migracijami, kot pa tisti, katerih starši teh izkušenj nimajo (Cohen 2006, 131).

Empirične raziskave sicer dokazujejo učinek sorodstvenih, prijateljskih in etničnih vezi na migracije, toda novejša študija ugotavlja, da obstaja pri grajenju omrežij vedno večja povezava migracijskih omrežij z ljudmi, ki imajo od migracij (tihotapci, agenti, svetovalci) finančne koristi. Stephen Castels (2007, 361) ta trend imenuje »migracijska industrija«, kjer različni komercialni agenti omogočajo migracije in iščejo delovna mesta legalnim in ilegalnim migrantom (Danzer in Dietz 2008, 7–8). V bistvu se ilegalna omrežja vzpostavijo natanko tam, kjer so vpeljane številne prepovedi in omejitve migracij; če teh prepovedi in omejitev ne bi bilo (toliko), bi bilo tudi ilegalnih dejanj manj, tovrstnih priložnostnih zaslužkov od »industrije migracij« pa tudi.

3 Zgodovinski pregled migracij

Migracije v Evropi imajo negativen prizvok. Za lažje razumevanje sedanjih migracijskih procesov in tega, kar nas v prihodnosti še čaka, je nujen tudi zgodovinski pregled poteka migracij v Evropi.

Še v šestdesetih letih prejšnjega stoletja se je iz Evrope izseljevalo več prebivalstva, kot se ga je priselilo. Preobrat se je zgodil v sedemdesetih, od takrat se je priseljevanje v Evropo začelo znatno povečevati. Med letoma 1970 in 1979 se je priselilo 1,9 milijona ljudi, med 1980 in 1989 1,6 milijona, med 1990 in 1999 2,1 milijona (Bade 2005, 332).

V Evropi je druga svetovna vojna povzročila največje prisilne in begunske selitve v njeni zgodovini. Zaradi vojne se je pospešil tudi razpad evropskih kolonialnih imperijev, ki je nazaj v Evropo prinesel val kolonialnih in postkolonialnih povratnikov in priseljencev. Najprej so se vračali evropski naseljenci in pripadniki kolonialne uprave in vojske, za njimi pa še množica ljudi neevropskega izvora. Še v šestdesetih letih je bil delež čezmorskega izseljevanja iz Evrope občutno večji od deleža priseljenih. Preobrat se je zgodil v sedemdesetih, takrat je Evropa postala priselitveno območje (Bade 2005, 331–338).

Boeri (2002) razlikuje štiri faze povojnih migracij:

1. faza: začne se takoj po drugi svetovni vojni in traja do leta 1960;
2. faza: traja od leta 1960 do prve naftne krize v letih 1973/74;
3. faza: začne se s koncem polne zaposlenosti sredi sedemdesetih in se konča leta 1989;
4. faza: začne se leta 1989 s propadom socialističnega režima (Boeri in drugi 2002, 11).

Za prvo fazo so značilni migracijski tokovi zaradi uničujoče druge svetovne vojne, ki je ljudi prisilila v migracije in dekolonizacijo. Število ljudi, ki so bili pregani zaradi vojne, je bilo ocenjeno na 20 milijonov, od teh je bilo kar 12 milijonov Nemcev, ki so morali zapustiti Vzhodno Nemčijo. Večina teh se je naselila v Zahodni Nemčiji. Tudi v Veliki Britaniji se je povečalo priseljevanje ljudi iz New Commonwealtha (karibske države, Indija). Število

priseljnih je ostalo zmerno, saj je imela britanska vlada nadzor nad emigracijami iz bivših kolonij. V Francijo se je po osamosvojitvi Alžirije vrnilo več kot milijon Alžircev francoskega izvora. Podobno se je zgodilo tudi na Nizozemskem, Portugalskem in v Belgiji. Mnogo prebivalcev se je po drugi svetovni vojni iz Evrope izselilo v ZDA, zato se je migracijski delež izenačil. V tej fazi so zahodnoevropske države postale priselivitvene države (Boeri in drugi 2002, 12–13).

Drugo fazo so zaznamovale konvencionalne ekonomske oziroma delovne migracije. V gospodarstvu zahodne Evrope je bila v začetku šestdesetih let dosežena polna zaposlitev. Pomanjkanje delovne sile je povzročilo, da so nekatere države odprle svoj trg dela ali celo same začele rekrutirati tujo delovno silo. Glavni vir so predstavljale južnoevropske države (Italija, Portugalska, Španija, Grčija, Jugoslavija, Turčija) in severna Afrika (Maroko, Tunizija). Glavne priselivitvene države so bile Francija, Nemčija, Velika Britanija, Švica, Belgija in Nizozemska. Število tujcev se je v Evropi od leta 1950 do 1970 iz štirih milijonov povečalo na okrog deset milijonov. Migracijski delež je prvič postal pozitiven. Vzroke za delovne migracije najdemo predvsem v plačnih razlikah med severno in južno Evropo (Boeri in drugi 2002, 13).

Države so se posluževale različnih oblik najemanja tujih delavcev. Nemčija se je odločila začasne delovne migracije, takšne delavce so imenovali »gastarbeiterji«. To je bil sistem gostujoče delovne sile. Na podlagi bilateralnih dogovorov z državami so delavce neposredno »nabirali« iz domačih držav v nemških podjetjih, ki so sodelovala z državnimi zaposlitvenimi zavodi. Delovne pogodbe in delovna dovoljenja so bili začasni, kar pa ni bilo obvezujoče. Sčasoma so se mnogečasne migracije sprevrgle v trajne. V nasprotju z Nemčijo so migracije v državah, kot so Belgija, Nizozemska, Velika Britanija in Francija, spremljale dekolonizacijo. Imigranti in emigranti, ki so se vračali v rodne države, so se večinoma priseljevali za stalno, zato so se tudi novi tokovi z juga obravnavali podobno. Vendar takoj, ko se je povečala domača brezposelnost, so postale prej odprte države selektivnejše in začele favoriziratičasne migracije. Trajnost teh migracij je imela vse večji vpliv na strukturo današnje tuje populacije v evropskem prostoru (Boeri in drugi 2002, 13–14).

Po koncu obdobja polne zaposlitve nastopi tretja faza, za katero so značilne omejene migracije. Med recesijo, ki je nastopila s prvo naftno krizo leta 1973, je večina držav zahodne Evrope prenehala z rekrutiranjem tuje delovne sile. Ob naraščajoči in vztrajni brezposelnosti članice Evropske unije niso nikoli več obnovile politik aktivne delovne rekrutacije

(najemanja) iz šestdesetih let. Migracije se kljub temu niso zaustavile. Glavni kanal priseljevanja so postali priseljevanje na podlagi uveljavljanja pravic do družinskega združevanja in humanitarne migracije (begunci, azilanti). Tuja populacija se je povečevala tudi zaradi naravne rasti (rojstva tujcev). Kljub mnogim poskusom se domov ni vrnilo veliko tujcev (Boeri in drugi 2002, 14). Države južne Evrope (Italija, Portugalska, Španija in Grčija) so v 60. in 70. letih veljale za izseljenske, v obdobju 70. in 80. let pa so se iz emigrantskih spremenile v imigrantske. Migracijski tok se je pomaknil južneje in tako zajel Afriko ter tudi dele srednje in vzhodne Azije (Verlič Christensen 2002, 20).

Četrta faza se je začela konec osemdesetih let prejšnjega stoletja, po razpadu socialističnih držav in socialističnih režimov (plansko gospodarstvo) vzhodne Evrope. Razvil se je nov vir migracij v Evropi. Prebivalci vzhodne Evrope so se tradicionalno selili na zahod, predvsem v Nemčijo, Avstrijo, Švico in Francijo. Kljub temu da so razlike med dohodki vzhodne in zahodne Evrope velike, je bilo število migrantov z vzhoda še vedno zmerno (Boeri in drugi 2002, 14–15).

V zadnjih dveh desetletjih se je močno povečal obseg neregistriranih migracij, ki ponekod celo za več kot dvakrat presega obseg registriranih priseljencev. Neregistrirano priseljevanje je še posebno močno v sredozemskih evropskih državah, Italiji, Franciji, Grčiji, Španiji in na Portugalskem. Obseg neregistriranih migracij je zajel tudi vzhodnoevropske države in Azijo, od koder se prek tako imenovane balkanske poti premikajo proti severnemu delu EU. Značilnosti neregistriranih priseljencev pa sta predvsem slabša izobraženost in večji delež priseljevanja žensk (v primerjavi s 60. leti). Migracijski tokovi so povečali etnično in nacionalno raznolikost Evrope, ki je bila nekdanj razmeroma kulturno homogena skupina. Ta značilnost je tako sprožila mnoga vprašanja integracije priseljencev in povečala problematiko multikulture družbe (Verlič Christensen 2002, 20–21).

4 Ekonomski (push in pull) faktorji migracij v EU

Dejavnike, ki povzročajo migracije, imenujemo determinante migracij. Takšni dejavniki so zelo kompleksni, raznoliki in so odvisni od posamezne vrste migracij in obdobja, v katerem potekajo. Za vse vrste migracij, razen za prisilne migracije, so najpomembnejši ekonomski dejavniki, poleg teh pa delujejo še geografski, demografski, družbeni, kulturni in psihološki dejavniki. Migranti si v splošnem prizadevajo za boljše življenje, zato se selijo v države, kjer imajo boljše ekonomske možnosti (npr. boljše možnosti za zaposlitev, poslovne in investicijske priložnosti, višje plače, boljše delovne razmere ipd.). Ljudje se navadno selijo iz regij z visokim naravnim prirastkom na območja z nizkim naravnim prirastkom. Družbeni dejavniki se nanašajo na privlačnost priseljevanja v urbana področja z boljšimi možnostmi za izobraževanje otrok in porabe prostega časa. Kulturni dejavniki pa vplivajo, da se ljudje raje odločajo za kulturno sorodnejše regije. Zaradi usmerjenosti v raziskovanje faktorjev migracij se je razvila teorija o dejavnikih potiska in potega (push-pull) migracij (Malačič 2003, 171–172).

Push-pull teorija ali teorija potiska in potega migracij s pomočjo dejavnikov odbijanja iz starega okolja in dejavnikov privlačenja v novo okolje razlaga vzroke, smer toka, selektivnost in obseg migracij. Na odselitvenem območju delujejo predvsem dejavniki potiska. Med dejavnike potiska štejemo ekonomsko stagnacijo, brezposelnost, nižji življenjski standard, nižje dohodke, izčrpanje naravnih bogastev, prenehanje določene ekonomske dejavnosti, neperspektivne razmere v skupnosti za osebni razvoj, politično preganjanje, različne vrste diskriminacij (etnično, rasno, versko, politično). Na priselitvenem območju pa delujejo predvsem dejavniki potega, ki privlačijo migrante. Med dejavnike potega štejemo gospodarski razvoj, višji življenjski standard, višji dohodek, ustrezne zaposlitvene možnosti, možnosti za izobraževanje, možnosti za napredovanje v službi, priložnosti za podjetniške in druge investicije, boljše stanovanjske in klimatske razmere, večja raznovrstnost različnih kulturnih, intelektualnih, prostočasnih in drugih dejavnosti (Klinar 1976; Malačič 2003). Dejavniki selekcionirajo vrste migrantov. Migracija je majhna, kadar prevladujejo dejavniki potiskanja iz emigrantske družbe, hkrati pa dejavniki privlačenja v imigrantsko družbo niso izrazito prisotni (ob vojnah, naravnih katastrofah). Pri teh dejavnikih moramo biti pozorni na ločevanje med tistimi, ki nastajajo zaradi nujnosti, in drugimi, ki nastanejo zaradi potreb in interesov. V prvem primeru ne gre za selektivno gibanje (Klinar 1976, 24). Treba je še

opozoriti na to, da pripadniki različnih slojev nimajo enakih interesov. Na potencialne migrante vplivajo znani pozitivni in negativni dejavniki v družbi, iz katere izhajajo, medtem ko imajo o družbi priselitve le predstave. Ti dejavniki vplivajo le, kadar pride do selitve zaradi interesov in potreb posameznika. Predpostavke te teorije so se danes izkazale za nepravilne. Večinoma se selijo ljudje iz srednjega sloja, ne pa tisti iz najnižjega. Dejavniki niso izmerljivi in objektivne narave po prvotnih predpostavkah, ampak so dejansko subjektivne narave. Izhajati moramo iz potreb, ki jih posameznik doživlja subjektivno (Lukšič-Hacin 1999, 143–144). Med subjektivne dejavnike štejemo zavesti o prikrajšanju in možnostih, subjektivno interpretacijo dveh socialno-ekonomskih sistemov, socialno-psihološke karakteristike, vrednotenje push-pull dejavnikov, razrahljane odnose z emigrantsko družbo, premajhno identifikacijo in povezanost (Klinar 1976, 25–26). Na posameznikovo odločitev o migraciji torej vpliva splet različnih dejavnikov (Lukšič-Hacin 1999, 143–144).

Push- pull teorija je bila deležna mnogih kritik. Kritiki postavljajo vprašanje, zakaj se nekateri prebivalci odločijo za selitev, drugi pa ne, čeprav živijo na istem območju. Prav tako je tudi nemogoče določiti, ali je do migracije prišlo zaradi dejavnikov potiska ali potega (Malačič 2003, 172). Z dejavniki potiska in potega, še posebej standardiziranimi, ni mogoče enostavno razložiti vzrokov za migracije. Iz nerazvitih območij je zaradi navezanosti na izvorno okolje le malo kandidatov za emigracijo, večina se jih odloči za revolucionarno ali kakšno drugo obliko ukrepanja v domači družbi. Pri objektivnem ocenjevanju push-pull teorije je treba še upoštevati, da imajo tako ekonomsko razvite imigrantske družbe kot tudi manj razvite emigrantske družbe konkretne politične cilje. Emigrantske družbe z visoko brezposelnostjo poudarjajo predvsem dejavnike potiska, imigrantske, ki trpijo pomanjkanje delovne sile, pa dejavnike potega (Klinar 1976, 26–25).

5 Demografska podoba Evropske unije

Za Evropo je tako kot za druge dele razvitega sveta značilno staranje prebivalstva (demografski zaton, angl. *demographic decline*). Trije pomembnejši dejavniki, ki spremljajo ta pojav, so: stalna nizka stopnja rodnosti, visoka pričakovana življenjska doba in baby boom generacija, ki se bliža koncu svoje delovne dobe. Te dejavnike spremljajo še brezposelnost, daljšanje povprečne delovne dobe in vplivi starostne strukture družbe na razmerje med zaposlenimi in brezposelnimi (Eurostat 2008, 15).

Stopnja rodnosti v EU je skoraj povsod nižja od stopnje, ki je potrebna za obnovo prebivalstva (pod 2,1 otroka na žensko). Baby boom generacije se starajo, same pa so imele manjše število otrok kot generacije pred njimi. Vedno več je delavcev, ki se starajo, in starejših ter ostarelih oseb, vedno manj pa mladine, otrok in delovno sposobnega odraslega prebivalstva (Komisija Evropskih skupnosti 2005). Evropski demografski trendi tudi v prihodnje kažejo na vztrajno naraščanje deleža prebivalstva nad 65. letom (Eurostat 2008, 15).

Dolgoročne projekcije Eurostata ponujajo možne scenarije razvoja družbe vse do leta 2050; te bomo v nadaljevanju tega poglavja tudi prikazali. Kažejo nam pričakovan demografski razvoj na podlagi predvidevanj o rodnosti, umrljivosti in migracij, ki jih izpeljujejo iz opazovanja trendov in mnenj strokovnjakov (Eurostat 2008, 15).

5.1 Populacija Evropske unije

Populacija EU v primerjavi z drugimi regijami sveta raste relativno počasi. Med letoma 1960 in 2005 se je število svetovnega prebivalstva več kot podvojilo, s 3,032 milijarde se je povečalo na 6,515 milijarde. Prebivalstvo EU-27 se je v tem času povečalo le za 21,9 % in doseglo 491 milijonov. Največja rast prebivalstva v zadnjih 45 letih je značilna predvsem za področja Afrike, Južne Amerike, Azije in Karibskega otočja. Svetovni delež prebivalstva EU-27 je padel s 13,3 % v letu 1960 na 7,5 % v letu 2005. Trendi kažejo, da se bo evropsko prebivalstvo do leta 2050 znižalo na 5-odstotni svetovni delež (Eurostat 2008, 16). Evropa (1,41) je poleg Severne Amerike (1,99) edini kontinent na svetu, ki ima stopnjo rodnosti pod stopnjo, ki je potrebna za obnavljanje prebivalstva (Eurostat 2008, 39).

Današnja podoba prebivalstva EU je rezultat sprememb v preteklosti. Hitri rasti prebivalstva je sledilo obdobje nizke stopnje rodnosti in podaljševanje pričakovane življenjske dobe. Nenadni porasti rodnosti in migracij, če ne bodo dolgoročne narave, ne bodo močno vplivali na strukturno spremembo populacije. Družbene in gospodarske spremembe, ki so povezane s staranjem prebivalstva, bodo imele velik vpliv na političnem področju EU (vpliv na populacijo, ki je v procesu šolanja, na strukturne spremembe družin, delež delovne sile, zdravstvo, socialno varstvo in gospodarsko konkurenčnost) (Eurostat 2008, 22).

Največji delež populacije ima Nemčija, leta 2007 je predstavljal 17-odstotni delež celotnega prebivalstva EU. Sledijo ji Francija, Velika Britanija in Italija s približno 12–13 %. Te države imajo skupno kar 45-odstotni delež prebivalstva v EU. Delež prebivalstva držav, ki so se EU pridružile po letu 2004, pa znaša 21 % (približno 103,3 milijona) (Eurostat 2008, 23).

5.2 Sestava prebivalstva, značilna za EU

V zadnjih štiridesetih letih je večino aktivne delovne sile predstavljala baby boom generacija, ki pa je vedno bliže upokojitvi. Stopnja rodnosti v EU vse od leta 1970 pada, prav tako se niža število mladih ljudi, ki vstopajo na trg delovne sile. Delež starega prebivalstva se bo v Evropi kmalu zelo povišal. Do leta 2050 lahko pričakujemo tudi zelo visok delež prebivalstva, starega nad 80 let, kar 11,2-odstotni delež. Velik delež upokojencev bo tako odvisen od relativno majhnega deleža delovno aktivnega prebivalstva (Eurostat 2008, 22–23).

Prebivalcev, ki so mlajši od 15 let, je po podatkih Eurostata 16 %. Največ mladega prebivalstva biva na Irskem, sledijo Danska, Francija, Luksemburg in Ciper. Prebivalstvo med 15. in 64. letom predstavlja 67,2-odstotni delež evropske populacije. Preostalih 16,7 % predstavlja prebivalstvo, starejše od 65 let (Eurostat 2008, 23).

5.3 Populacijske spremembe

Prebivalstvo EU–27 je s 403 milijonov leta 1960 do leta 2007 naraslo na približno 495 milijonov. Najvišja rast se je zgodila v začetku šestdesetih let prejšnjega stoletja, ko je bila povprečna letna rast okoli 3 milijone. Po 1970 je rast začela močno upadati in je do 1980 znašala le še 1 milijon letno ter se kot taka nadaljevala še naslednjih dvajset let. Večje spremembe so opazne le med letoma 2003 in 2006, ko je število prebivalcev vsako leto naraslo za približno 2 milijona. V večini držav članic še vedno velja trend naraščanja prebivalstva. Rast evropske populacije v zadnjem desetletju lahko pripišemo povečanemu številu naseljencev na Irskem, v Španiji, Franciji, Italiji in Veliki Britaniji. Stopnja rasti je bila največja v Španiji, Cipru in na Irskem (Eurostat 2008, 23).

Eurostat predvideva, da se bo populacija EU v obdobju 2021–2023 povečala na 496,5 milijona, zatem pa se bo do leta 2050 začela nižati, do približno 472 milijonov. Opozoriti moramo na to, da ta predvidevanja temeljijo na predpostavkah o nekaterih variabilnih dejavnikih, kot je na primer selitveni prirast, ki jih je zelo težko predvideti. Spremembe populacije se spremljajo z dveh izrazitejših zornih kotov, opazujeta se naravno (razlika med rodnostjo in umrljivostjo) in selitveno gibanje prebivalstva (Eurostat 2008, 23–33).

V EU trenutno obstaja precej regij, ki poročajo o večji stopnji umrljivosti kot rodnosti. Ta trend je zelo opazen v Bolgariji, Češki republiki, Nemčiji, Romuniji, Slovaški, Sloveniji, v baltskih državah in na Madžarskem ter na redko poseljenih območjih severne Švedske in Finske. Številna območja z negativnim naravnim prirastom primanjkljaj deloma nadomestijo s pozitivnim, s selitvenimi prirasti. Takšen vzorec je opazen v zahodnih delih Nemčije, vzhodnih delih Avstrije, severne Italije, v Sloveniji in južni Švedski. Nasprotni vzorec je redek, saj obstaja le nekaj področij v EU, kjer se pozitivno naravno gibanje prebivalstva nadomešča z negativnim naravnim prirastom (primer severne Poljske). Kadar se ti dve komponenti populacijskih sprememb ne izravnata, ampak seštevata, šele takrat lahko pride do opaznejših populacijskih sprememb in nihanj. V zadnjih letih jih opažamo v državah, kot sta Irska in Danska, ter nekaterih regijah Beneluksa, Francije in Španije. V teh državah je prebivalstvo naraščalo zaradi naravnega prirasta prebivalstva in hkrati zaradi pozitivnega selitvenega prirasta. V nekaterih drugih državah pa se dogaja ravno nasprotno. V delih vzhodne Nemčije, zahodne Španije, južne Italije, Češke, Madžarske, Romunije in Slovaške

sta obe komponenti negativni. V teh območjih so bili v zadnjih desetletjih zaznani največji upadi prebivalstva. Njihov upad se pričakuje tudi v prihodnje (Eurostat 2008, 33).

Prispevek Evrope h globalnim spremembam svetovne populacije je relativno majhen, v zadnjih desetletjih se je celo še znižal. V prvi polovici šestdesetih let je evropsko prebivalstvo predstavljalo skoraj desetino rasti svetovne populacije. Ta delež se je z leti neprestano nižal, v letu 2005 je delež rasti evropskega prebivalstva predstavljal le še 1 % svetovne populacije. Vzorec populacijskih sprememb se je znotraj EU v zadnjih desetletjih precej spremenil. Do konca osemdesetih let je k rasti prebivalstva največ prispeval naravni prirast. Prispevek selitvenega prirasta je postal opaznejši od sredine osemdesetih in do danes postal najpomembnejša komponenta demografske rasti. V letu 2005 se je prebivalstvo EU povečalo za 2 milijona ljudi, od tega jih 1,7 milijona lahko pripišemo pozitivnemu selitvenemu prirastu in 0,3 milijona naravnemu prirastu prebivalstva (Eurostat 2008, 33).

Vzorci populacijskih sprememb v posameznih državah članicah variirajo. Nemčija beleži od leta 1972 upad naravnega prirasta, medtem ko se je Italija z enako težavo soočala med letoma 1993 in 2003. Številne države članice, ki so se EU pridružile po letu 2004, so v zadnjih letih zaznale upad naravnega prirasta, nasprotno pa so države, kot so Francija, Španija, Irska, Nizozemska in Velika Britanija, zabeležile visok delež naravnega prirasta (Eurostat 2008, 33).

Neto odliv je med državami članicami redek. Med letoma 2000 in 2005 je največ emigrantov zapustilo Poljsko in Bolgarijo, poleg teh so večji delež emigrantov zabeležili še v Romuniji, Litvi, Latviji in Slovaški. Največji priliv migrantov je bil opazen v Španiji, Italiji, Veliki Britaniji, Nemčiji in Franciji. »Veliko držav članic se je trenutno znašlo v obdobju, ko se naravno gibanje populacije uravnoveša ali pa postaja negativno, pomen migracij se tako večja. S staranjem evropske populacije bo morda naravno selitveno gibanje zopet postalo glavna komponenta populacijskih sprememb, a tokrat bo negativna« (Eurostat 2008, 34).

Glede na projekcije Eurostata naj bi se celotna populacija v kar šestnajstih državah članicah EU v obdobju med 2005 in 2050 znižala. Najopaznejši naravni upad pričakujejo v Nemčiji (17,2 milijona manj prebivalcev) in Italiji (11,2 milijona). V teh državah bodo celotni upad prebivalstva deloma nadomestili prilivi migracij, a bo prirast kljub temu negativen. Predvideva se upad 8 milijonov v Nemčiji in 6 milijonov v Italiji. Opaznejše znižanje števila prebivalstva je pričakovano še na Madžarskem (1,2 milijona), v Češki republiki (1,3 milijona), Bolgariji (2,7 milijona), na Poljskem in v Romuniji (4,7 milijona). Spremembe bodo bolj rezultat upada naravnega prirasta kot pa rezultat emigracij prebivalstva. Nasprotni

vzorec je pričakovan v Franciji in Veliki Britaniji, tam naj bi se po predvidevanjih število prebivalstva med letoma 2005 in 2050 povečalo. V Franciji za 5,5 milijona, kjer bo predvidena rast rezultat imigracij in naravnega prirasta, ter za 4,4 milijona v Veliki Britaniji, kjer naj bi bil ta porast posledica migracijskih prilivov. Opaznejša rast se pričakuje še na Irskem (podobno kot v Franciji), Nizozemskem in Švedskem, kjer bodo imigracije predstavljale glavno komponento rasti (Eurostat 2008, 34).

Počasnejša rast prebivalstva je deloma tudi posledica manjšega števila otrok v družinah. V zadnjih desetletjih je stopnja rodnosti v EU močno upadla. Celotna rodnost, ki znaša 2,1 otroka na žensko, velja kot meja, ki je potrebna za obnovo prebivalstva na dolgi rok (brez upoštevanja migracij). Celotna rodnost v EU-27 je od leta 1960 z 2,6 do leta 2005 padla na 1,4 otroka na žensko. Vse od leta 1970 se niža tudi stopnja rodnosti med ženskami, mlajšimi od 30 let. Stopnja rodnosti žensk nad 30. letom pa se je od leta 1980 povečevala. Med drugim je poznejše odločanje žensk za materinstvo tudi eden izmed razlogov za upad rodnosti. Struktura družin se v državah članicah razlikuje, odvisna je od zgodovinskega razvoja države, družbenih odnosov in tradicije, kljub temu pa obstaja mnogo skupnih demografskih značilnosti za celotno EU: zmanjšanje števila porok, povečanje povprečne starosti ob poroki in povečanje števila ločitev (Eurostat 2008, 33–39).

Višje stopnje rodnosti so značilne za države članice, ki oblikujejo družinam prijaznejšo politiko (npr. fleksibilen delovni čas) (Eurostat 2008, 39). Evropejci si želijo več otrok, kot jih dejansko imajo, kar pomeni, da bi lahko z ustreznimi mehanizmi povišali število rojstev. Potrebni so ukrepi za izboljšanje zaposljivosti mladih, reševanje stanovanjske problematike, ureditev varstva otrok, družinskih dodatkov ipd. (Komisija Evropskih skupnosti 2005).

Daljšanje življenjske dobe dodatno prispeva k staranju prebivalstva v EU. Deloma lahko to pripišemo boljšemu življenjskemu standardu, boljši zdravstveni oskrbi in večji ozaveščenosti ljudi o zdravem načinu življenja. Tudi v prihodnosti se pričakuje trend podaljševanja življenjske dobe, za moške 74,6 leta, za ženske pa 80,8 leta. Pričakovana življenjska doba med državami članicami seveda močno variira. Predvidene spremembe opozarjajo na to, da se bo v prihodnosti močno povečalo število starega prebivalstva, ki pa bo odvisno od vedno manjšega števila mladega prebivalstva (Eurostat 2008, 51–52).

5.4 Starajoča se populacija

Zaloga delovne sile se bo v EU kratkoročno še višala, dolgoročno pa se bo ta trend obrnil. Delež delovno aktivne populacije se bo zmanjšal, povečal pa se bo delež ljudi, ki ne delajo. Odvisnost starejšega prebivalstva bo povzročila povečano breme za delovno aktivno prebivalstvo, povečali se bodo socialni izdatki, ki so povezani s staranjem prebivalstva (pokojnine, zdravstveno varstvo ter institucionalno in zasebno varstvo). Povečevanje participacije delovne sile je eden izmed dejavnikov, ki se lahko uporabi za lajšanje razmer, ki nastajajo s sodobnim demografskim razvojem in z večanjem socialnih bremen. Pokojninske reforme so začeli izvajati že v mnogih državah članicah. Veliko pozornosti se posveča tudi daljšanju delovne dobe in dajanju možnosti fleksibilnega dela za upokojene osebe (Eurostat 2008, 78).

Skrb zaradi naraščajočega trenda se veča, še posebej zaradi njegovega vpliva na socialno varnost in sistem socialnega skrbstva. Sposobnost EU kot celote, da bi povečala produktivnost in popolnoma izkoristila svoje človeške vire, bo igrala pomembno vlogo pri določanju njene sposobnosti spopadanja s socialno-ekonomskimi spremembami, ki jih prinaša starajoča se družba. Trenutno za starejše v večini skrbijo njihovi potomci, ker pa vedno večji delež starejših živi stran od svojih družin, bo rasla potreba po profesionalni oskrbi. Najhitreje rastoča starostna skupina bo prebivalstvo, starejše od 80 let. Velik izziv v prihodnosti bo zagotavljanje socialnega in zdravstvenega varstva kot tudi prilagojene bivalne in prevozne zmogljivosti (Eurostat 2008, 78).

Delež mladih (0–14 let) v EU se je med letoma 1960 in 2005 s 26,7 % znižal na 15,9 %, delež starejših (nad 65) pa se je v istem obdobju povečal z 8,8 % na 15,9 %. Zaradi še naprej trajajoče nizke stopnje rodnosti in podaljševanja življenjske dobe se bo trend nadaljeval. V svetovnem merilu ima Evropa najnižji delež mladega prebivalstva in najvišji delež starega (v letu 2005). Delež mladega odvisnega prebivalstva se je najbolj znižal prav v Evropi, od leta 1960 je do leta 2005 z 41,4 % padel na 23,3 %, delež starega prebivalstva pa se je s 13,6 % povišal na 23,3 %, kar je najvišji skok v svetovnem merilu (Eurostat 2008, 79).

5.5 Vpliv migracij na populacijo EU

Danes so postale mednarodne migracije glavni vir rasti prebivalstva v številnih državah. Populacija delovno aktivnega prebivalstva bi se brez priseljevanja v mnogih državah že začela nižati. Trenutna stopnja migracij v EU najverjetneje ne bo dovolj, da bi zadostila za upad naravnega prirasta prebivalstva, ki se pričakuje v prihodnjih desetletjih. Mednarodne migracije lahko služijo kot orodje za reševanje specifičnih primanjkljajev na trgu delovne sile, kar pa samo po sebi ne bo dovolj za spremembo trenda starajoče se populacije (Eurostat 2008, 62).

Od konca osemdesetih let so tokovi selitvenega prirasta naraščali. V zadnjih letih se je število migrantov, ki prihajajo v EU, močno povečalo: selitveni prirast se letno poveča za približno 1,15 do 2,03 milijona med letoma 2001 in 2005. Pred letom 2001 te številke nikoli niso presegle 1 milijona. Delež migrantov je leta 2005 znašal 0,34 % celotne populacije EU. Večina držav članic poroča o pozitivnem selitvenem prirastu: edina izjema (z negativnim selitvenem prirastom v letu 2005) so bile Nizozemska, Poljska, Litva, Romunija, Latvija. Te številke pa so zanemarljive v primerjavi s številom migrantov v Španiji (641.200), Italiji ali Veliki Britaniji (Eurostat 2008, 65).

Migracije so bile v zadnjih letih za večino držav članic glavna komponenta demografske rasti. To še posebno velja za mediteranske države in države članice, ki so se v EU priključile po letu 2004, najbolj pa v delih Češke republike, Nemčije, Italije, kjer se je sprememba naravnega prebivalstva znižala. Selitveni prirast ima tu zato pomembno vlogo pri preprečevanju manjšanja prebivalstva (Eurostat 2008, 65).

Velike razlike med migracijskimi tokovi glede na velikost in poreklo do neke mere odražajo tradicionalne vzorce migracij, kulturne in geografske vezi. Večina držav članic poroča o višjem deležu migrantov, ki so državljani tretjih držav, torej tistih zunaj EU. V nekaterih je tudi visok delež tistih, ki so se vrnili v svojo matično državo (Danska, Irska, Litva, Finska) (Eurostat 2008, 65).

Število iskalcev azila se je v zadnjih letih povečalo. Največje je bilo v letih 1992 (670.000) in 2001 (424.000 prijav). Do leta 2006 je bilo teh 192.800. Demografski vpliv iskalcev azila znotraj EU je omejen in začasen, saj je veliko število prijav zavrnjenih. Le manjšina prijav za

azil je upravičenih za status begunca ali pridobi subsidiarno zaščito. Več kot polovica prošelj iz leta 2006 je bila zavrnjenih, status begunca ali pravico do subsidiarne zaščite je pridobilo 55.140 ljudi (Eurostat 2008, 65).

Na pridobitev državljanstva se včasih gleda kot na kazalec formalne integracije migrantov, ki navadno zahteva določen čas bivanja v državi skupaj z drugačnimi faktorji (npr. znanjem jezika). V letu 2004 je več kot 650.000 ljudi pridobilo državljanstvo države članice (med tistimi, katerih podatki so dosegljivi). Več kot 100.000 jih je dobilo državljanstvo v Veliki Britaniji, Nemčiji in Franciji (Eurostat 2008, 65).

Nekatere države se bodo srečale s pomanjkanjem delovne sile do leta 2050, saj bo generacija baby boom generacija kmalu dosegla pokoj, razlog je tudi nizko število rojstev. Čeprav migracije niso dolgoročno rešitev problema starajoče se populacije, bodo migracijske politike lahko kratkoročno vplivale na to ravnovesje (Eurostat 2008, 66).

Projekcije Eurostata kažejo, da bodo skoraj vse države članice soočene z upadom števila prebivalstva. Ciper, Irska, Luksemburg, Malta in Švedska bodo verjetno edini, ki se s to težavo ne bodo spopadali. Zadnje projekcije kažejo na predvideni letni selitveni prirast v EU okrog 800.000 oseb do leta 2050. Projekcije napovedujejo, da bo v nekaterih državah število migrantov višje od števila domačega prebivalstva (Eurostat 2008, 66).

6 Socioekonomski učinki migracij v Evropski uniji

6.1 Ekonomski učinki

6.1.1 Socioekonomski status migrantov

Socioekonomske značilnosti migrantov in njihova uspešnost na trgu dela se močno razlikujejo glede na državo, od koder migranti prihajajo. Njihovo uspešnost na trgu dela v večjem delu določajo značilnosti njihovega človeškega kapitala.

Šest pomembnejših socioekonomskih značilnosti migrantov:

1. migranti so v povprečju mlajši od domačega prebivalstva;
2. delež moških je med migranti višji kot delež moških med domačini;
3. migranti so koncentrirani v urbanih središčih;
4. migranti so manj usposobljeni kot domače prebivalstvo;
5. poklicno status migrantov je nižji od poklicnega statusa domačega prebivalstva;
6. brezposelnih migrantov je več kot brezposelnih domačinov (Boeri in drugi 2002, 21).

Migranti iz drugih evropskih držav so v splošnem bolj izobraženi kot državljani tretjih držav. V nekaterih državah (Francija, Belgija, Nemčija, Luksemburg), ki privlačijo veliko število fizičnih delavcev iz držav članic EU na jugu Evrope, pa je delež nizko usposobljenih migrantov iz EU še vedno precej visok. Velika Britanija je v tem izjema, kljub temu da privlači precejšnji delež tujcev iz držav v razvoju, je povprečna usposobljenost tujcev iz tretjih držav večja od usposobljenosti domačega prebivalstva. V mnogih državah EU lahko opazimo polarizacijo stopnje izobraženosti migrantov, kar pomeni, da je delež visoko kvalificirane in nizko kvalificirane delovne sile višji kot pri domačem prebivalstvu (Boeri in drugi 2002, 24).

Poklicni status migrantov je precej nižji od stopnje njihovih znanj in spretnosti. V državah, ki prejemajo največ migrantov (npr. v Nemčiji in Franciji), je med tujci kar 70 % zaposlenih fizičnih delavcev, medtem ko je teh med domačim prebivalstvom le 40–45 %. V višjih poklicnih segmentih so med državami precejšnje razlike. Ponekod je delež tujcev iz drugih držav EU med menedžerji in strokovnjaki višji od deleža domačih delavcev (VB, Avstrija),

ponekod približno enak (Belgija, Nemčija, Nizozemska) ali precej nižji (Francija). V večini držav pa je delež tujcev iz tretjih držav v teh poklicih nižji od deleža domačinov. Velika Britanija in Danska sta pri tem izjemi, saj imata med strokovnjaki za finance in druge storitvene dejavnosti velik delež tujcev (Boeri in drugi 2002, 25).

V kmetijstvu je delež zaposlenih tujcev tudi precej nižji od deleža domačinov, v proizvodni industriji pa je nenavadno visok, npr. v Nemčiji. Visok delež migrantov na nizko kvalificiranih delovnih mestih pomeni tudi večje tveganje za brezposelnost. Stopnje brezposelnosti so za državljane drugih držav EU približno enake kot pri domačinih, pri državljanih tretjih držav pa so znatno višje. Delež brezposelnosti tujcev se celo viša v primerjavi z deležem domačinov, razlika med deležema se v vseh državah EU veča (Boeri in drugi 2002, 25).

6.1.2 Ekonomski učinki na gostujočo državo

Nekateri ekonomisti trdijo, da lahko migracije škodijo gospodarstvu, s tem da poslabšajo plačilno bilanco, povzročajo inflacije in zmanjšajo spodbude za izboljšanje produktivnosti. Migranti naj bi tudi škodovali nižje usposobljeni delovni sili, saj jim jemljejo delovna mesta in nižajo plače (Castles in Miller 2009, 230). Toda empirični podatki kažejo, da so ekonomski vplivi obsežnih migracij večinoma zelo majhni, negativni ali prehodni. Verjetneje je, da bodo migracije povečale gospodarsko rast in blaginjo domačinov ter migrantov (TUC 2007, 29). Zgodnje ekonomske študije, ki so raziskovale priliv migrantov po letu 1945, kažejo, da so migranti preprečevali problem ozkega grla, prinašali spretnosti in znanja ter zmanjševali inflacijski pritisk. Vsi ti dejavniki so povzročili nadaljnjo rast gospodarstva, kar pa je prineslo koristi tudi domači delovni sili. Če priliva migrantov ne bi bilo, se stanje v Evropi verjetno ne bi izboljšalo, posledično pa bi imeli vsi nižji prihodek, trdi ekonomski zgodovinar Kindleberger (Kindleberger 1967). Tudi raziskave makroekonomskih vplivov migracij od leta 1970 do 1990 so pokazale, da migracije ne povzročajo izrivanja na trgu dela in ne zmanjšujejo prihodkov domačinov (OECD 1994, 164).

Migracije v državah gostiteljicah lahko imajo za različne skupine različen vpliv, največje koristi imajo delodajalci, največ negativnih učinkov pa lahko migranti povzročijo neusposobljeni delovni sili (Castles in Miller 2009, 231). Kadar migranti predstavljajo

substitut za skupino domačih delavcev, se lahko le-tem znižajo plače ali se poveča njihov delež brezposelnih. Če pa so migranti komplementarna delovna sila domačim delavcem, bodo imeli domačini od migracij koristi. Verjetno je, da bodo nizko usposobljeni migranti prinašali koristi domačim visoko usposobljenim delavcem, migracije visoko usposobljenih pa bodo v korist nižje usposobljeni domači delovni sili (Boeri in drugi 2002, 106). Celoten ekonomski vpliv migracij je omejen, toda pozitiven. Migranti več prispevajo k davkom, kot pa koristijo storitev, in tudi verjetneje doprinesejo k višji zaposlenosti domače delovne sile (TUC, 2007). Migranti niso večji uporabniki javnih storitev in ne sprejemajo več transfernih plačil kot domače prebivalstvo. Višina in struktura socialnih prejemkov je pri migrantih približno enaka kot pri domačem prebivalstvu. Migracijski procesi imajo v javnem sektorju več pozitivnih kot negativnih učinkov, saj v državi gostiteljici pomlajujejo strukturo prebivalstva in s tem zvišujejo produktivnost, gospodarsko rast in prihodke države. Na dolgi rok migracijski procesi torej sorazmerno znižujejo delež javnih izdatkov v BDP, morebitno sorazmerno naraščanje posameznih neto proračunskih izdatkov s širino socialnih programov v posamezni državi pa je povezano predvsem z značajem socialne države (Kovač 2003, 65–66).

Ekonomisti se še vedno ne morejo poenotiti o stroških in koristih, ki jih prinašajo migracije. Pozitivne učinke potrjuje tudi zavzemanje nekaterih vlad, da spodbujajo ekonomske migracije. Kljub temu da je poudarek na privabljanju visoko usposobljene delovne sile, vedno bolj rastejo tudi zahteve po nižje usposobljeni delovni sili, ki je v EU razvidna predvsem iz sprejemanja delavcev iz novih držav članic (Romunije, Poljske), sprejemanja začasnih delavcev in »tihega sprejemanja« nedokumentiranih migrantov (Castles in Miller 2009, 231).

6.1.3 Ekonomski učinki na izvorno državo

Države EU, kot so Nemčija, Velika Britanija in Francija, so nedavno spremenile svoj pristop k migracijam, saj so odprle kanale za priseljevanje bolj usposobljene delovne sile, hkrati pa skušajo omejiti oziroma učinkoviteje nadzorovati priliv slabše usposobljenih delavcev. Migracijska politika razvitega sveta se je odločila za dualni pristop, pospešuje migracije usposobljenih in omejuje priliv neusposobljenih migrantov. Delež selitev izobraženih migrantov se viša, vedno več pa se jih seli tudi zato, da si pridobijo znanje in spretnosti. Glede na sedanjo politiko razvitih držav se bo ta trend najverjetneje nadaljeval še v prihodnosti. Vpliv takšnih migracij na države v razvoju ni jasen. Čeprav največ izobraženih migrantov

prihaja iz držav v razvoju s srednjimi dohodki (Indije, Kitajske), se vpliv množičnega odseljevanja izobraženega prebivalstva najbolj kaže pri manjših in revnejših državah. Nekatere so izgubile tudi že več kot polovico univerzitetno izobraženih delavcev (Skeldon 2008, 4).

Razvite države pri iskanju »najboljših in najbolj izobraženih« ne upoštevajo vplivov svojih politik na države izvora, zato je problematika bega možganov na področju migracij in razvoja zopet dobila večji pomen. Trditev, da izguba usposobljene delovne sile škoduje državam izvora, se je pojavila že v 60. letih prejšnjega stoletja, ko so se iz Velike Britanije množično izseljevali znanstveniki, obveljala pa je tudi za države v razvoju. Zgodnja literatura bega možganov poudarja potrebo po oblikovanju politik, ki bodo upočasnile ali ustavile množično izseljevanje izobražene delovne sile (Skeldon 2008, 4–21). Kapur in McHale (2005) zagovarjata »politiko štirih vej«: nadzor nad odlivom, predlogi politik kompenzacije, ustvarjanje več človeškega kapitala v državah izvora in povezovanje držav razvoja z državami gostiteljicami (Kapur in McHale 2005, 177). Revizionistični pristop pa kritizira poglede, ki razlagajo negativen vpliv bega možganov, in poudarja, da množičen odliv visoko usposobljene delovne sile državam v razvoju koristi in povzroča povečanje deleža visoko izobraženih. Usposobljeni migranti, ki zapuščajo državo, naj bi povzročili večje povpraševanje po visoko izobraženih znotraj populacije, in zato bi se za izobraževanje odločilo še več prebivalstva, saj bi tako tudi oni imeli možnost za selitev. Po tej razlagi se posamezniki v državah v razvoju za izobraževanje odločajo zaradi možnosti emigracije. Empirični dokazi za revizionistični pristop, prav tako pa tudi dokazi negativnih vplivov migracij na države izvora, so zelo pomanjkljivi, zato je pripisovanje negativnih ali pozitivnih učinkov izseljevanja visoko usposobljene delovne sile na razvoj zmotno. Povezava med izseljevanjem izobraženih in povečanjem deleža izobraženih ali pa med izseljevanjem in slabšim razvojem ni nujno vzročna. Beg možganov ni najpomembnejši faktor, treba je upoštevati še druge. Že v 60. letih prejšnjega stoletja, ko so se pojavile razprave o problematiki bega možganov, vsi vidiki niso zagovarjali negativnega vpliva izseljevanja izobražene delovne sile iz držav izvora na razvoj (Skeldon 2008, 4–21). Johnson (1968) je beg možganov razlagal tudi kot zanemarljiv dejavnik pri problemu razvoja nerazvitih držav. Rezultati njegove raziskave so pokazali, da med letoma 1960 in 1990 ni opazen vpliv bega možganov z univerz Velike Britanije (Johnson 1968 v Skeldon 2008, 7). Kljub vsemu pa je danes mogoče opaziti negativne in pozitivne vplive bega možganov na posamezne sektorje izobražene delovne sile, ne pa na izobražene v celoti (Skeldon 2008, 4–21).

Posledica globalizacije je redefinicija prostora, nekaterim območjem daje prednost, druga pa ostajajo marginalizirana. Migracije usposobljene delovne sile so del tega procesa. Tako, kot je v nekaterih regijah znotraj posamezne države prišlo do depopulacije zaradi migracij v mesta, se podobno dogaja tudi celotnim državam, ki zaradi mednarodnih migracij izgubljajo usposobljeno in neusposobljeno delovno silo. Geografske značilnosti države torej so pomembne, vse države nimajo enakega potenciala za razvoj niti ne proizvajajo enakega deleža izobražene delovne sile in se tudi na odliv izobraženih ne odzovejo enako. Bega možganov tako ne moremo preprosto navajati kot razloga (ali posledice) za slabši gospodarski razvoj države. Izseljevanje študentov in izobražene delovne sile je namreč neposredna posledica samega procesa razvoja. Ko se družbe gospodarsko razvijajo, se poveča mednarodna mobilnost, sprva navzven, nato pa tudi navznoter v obliki outsourcinga iz razvitih gospodarstev. Ne moremo pa pričakovati, da bo ta proces zajel ves svet, in tudi ne moremo pričakovati, da bo to zaustavilo migracije izobraženega sektorja. Razvita gospodarstva so pomemben vir in tudi gostitelji visoko usposobljene delovne sile, in današnje decentralizirano ter globalizirano gospodarstvo je odvisno od takšnega »kroženja« izobraženih (Skeldon 2008, 21–22).

Opaža se tudi vračanje usposobljenih migrantov v državo izvora, ti so lahko že izobraženi odšli ali pa so si izobrazbo pridobili v tujini. Migranti se vračajo, če se lahko vrnejo v stabilno okolje, v katerem lahko dostojno živijo. Vračanje pa lahko povzroči tudi izguba zaposlitve. Migranti, ki se vrnejo v domače okolje, veliko prispevajo k domačemu gospodarstvu. Prinesejo znanje, kapital in podjetniške ter politične ideje. Ne predstavljajo ključnega faktorja, ki je potreben za razvoj gospodarstva, a vendarle pri tem igrajo pomembno vlogo (Skeldon 2008, 15–16). Migranti v državah gostiteljicah prav tako vplivajo na gospodarstvo izvorne države, mnogo neposrednih investicij iz zahodnih držav v Azijo so izvedli prav prebivalci, ki izvirajo iz te regije (Newland in Patrick 2004, 7).

6.2 Pozitivni sociokulturni učinki

Evropska družba se je v zadnjih desetletjih z družbenega, kulturnega, gospodarskega, etničnega, rasnega in verskega vidika močno pluralizirala. Evropske države želijo integrirati

migrante v vsakdanje življenje tako, da poskušajo izboljšati razmere, zaostrene zaradi kulturne in etnične raznolikosti, na treh najpomembnejših področjih socioekonomskih dejavnosti in javnega življenja: zakonodajnem, izobraževalnem in političnem.

Priliv migracij je Evropo spremenil v multikulturno družbo in jo postavil pred veliko politično in demokratično preizkušnjo. Države se s pojavom multikulturalnosti v političnih razpravah različno soočajo. V nekaterih državah že lahko govorimo o politični participaciji, v drugih pa se še vedno osredotočajo na pogoje za dodeljevanje državljanstva in političnih pravic. V evropskih državah obstajajo različni modeli in stopnje politične participacije. V državah, kot so Velika Britanija, Danska, Francija in Belgija, je veliko stalno naseljenih migrantov pridobilo volilno pravico zaradi dodelitve državljanstva ali specifične zakonodaje, ki določa volilno pravico. V teh državah je opazen velik napredek pri sodelovanju in zastopanju v politiki (tako na lokalnem kot nacionalnem nivoju). V državah, kjer se državljanji tretjih držav še vedno soočajo z restriktivno politiko dodeljevanja državljanstva, to ne pomeni nujno njihove izključenosti iz javnih politik. Migranti sodelujejo v obliki posvetovanja in pogovorov z javno oblastjo, kar jim omogoča, da lahko izrazijo svoja politična pričakovanja, kljub temu da so izključeni iz tradicionalnih oblik odločanja. V večini držav imajo volilno pravico le njihovi državljanji. V zadnjem desetletju pa je prišlo do zelo pomembne spremembe, z Maastrichtsko pogodbo so državljanji držav članic EU pridobili pravico do volitev v državi, v kateri bivajo, kljub temu da nimajo njenega državljanstva. Podobne pravice državljanji tretjih držav nimajo. Delež zastopnosti migrantov v politiki je nizek, toda v zadnjih dveh desetletjih se je začel povečevati. V več državah je tako mogoče opaziti etnično diferenciranost izvoljenih, še posebej v tradicionalno imigracijskih državah severozahodne Evrope (Belgiji, Veliki Britaniji, Franciji, Nemčiji). V mnogih državah so se v okviru integracijske politike izoblikovali posvetovalni organi oz. institucije, ki so nastali zato, da bi vključili tudi migrante in jih spodbudili k aktivnejšemu političnemu sodelovanju. Takšni posvetovalni organi pa so deležni mnogih kritik, očitajo jim neučinkovitost pri usmerjanju zahtev migrantov in celo negativne učinke pri priznavanju multikulturalizma. Temeljni steber demokracije je možnost politične participacije slehernega posameznika; v družbah, kjer je velik delež populacije izključen iz formalnega sodelovanja in zastopnosti v politiki, pa lahko govorimo le o propadanju demokracije. Zato je glavni cilj demokratične vlade v Evropi vsem družbenim skupinam zagotoviti vključitev v procese odločanja (EMILIE 2009, 152–157).

Drugo področje, ki ga je tudi močno zaznamovalo oblikovanje multikulturne družbe, je sistem izobraževanja. Izobrazba je jedro za oblikovanje prihodnjih generacij državljanov EU in

njenih prebivalcev. Izobraževalni sistem kot sredstvo družbene integracije izoblikuje identiteto, dojemanje in sprejemanje posameznika in njegov odnos do drugih. Načini, kako prevladujoča kultura oblikuje izobraževalni sistem in vrednote, ki jih širi s šolanjem, izraža in določa percepcijo lastne identitete in razumevanja drugih ljudi. Prav tako kot lahko šolanje širi družbeno kohezijo, solidarnost in enakost, lahko namerno ali nenamerno širi tudi predsodke, stereotype in diskriminacijo. Izziv sodobne heterogene družbe je prilagoditev šolskega sistema na spremembe vedno bolj raznolike in kulturno pluralne populacije učencev. Države, ki so se že v 60. in 70. letih morale soočiti z večjim porastom imigracij (Francija, Belgija, Nemčija), so sprva razvile takšen medkulturni pristop v izobraževanju, ki je bil usmerjen predvsem v reševanje težav slabega uspeha otrok migrantov. Najbolj se je poudarjalo učenje jezika države gostiteljice, saj naj bi se otroci tako najbolj integrirali v šolo in kasneje v trg dela. Ker pa se je pozneje izkazalo, da zgolj učenje jezika ne bo izboljšalo uspešnosti otrok migrantov, so se pojavili pomisleki o začetnem pristopu medkulturne politike. Ni le dovolj priznanje manjšinskih kultur, treba jih je tudi vključiti v narodno identiteto in kulturo. Belgija in Francija sta to dosegli z vrednotenjem migracij in zgodovine migracij kot dela narodne identitete, Velika Britanija je postopoma pluralizirala narodno identiteto, manjšine in njihova kultura so tako postale sestavni del simbola britanskosti. V šolah so predmeti, kot je državljanska vzgoja, poudarjali pomen pripadnosti določeni državi in pomen preseganja razlik v vrednotah. Vedno več polemik sprožata tudi odnos zahodne družbe do islama in pojem sekularizma. Nekatere države strogo ločujejo vero od šolstva (Francija), druge pa, kljub temu da so šole posvetne, upoštevajo verske navade svojih učencev (EMILIE 2009, 75–78).

Na zakonodajnem področju je EU oblikovala direktive proti diskriminaciji, a države se pri njihovem vključevanju v zakonodajo in politiko še vedno soočajo z mnogimi težavami. Vse države EU so v svojo zakonodajo prenesle direktive o rasni enakopravnosti, izvajanje tega formalnega protidiskriminacijskega okvira pa še vedno ni dovolj učinkovito. Politiki in javnost diskriminacije ne dojemajo kot razloga za neenake možnosti migrantov na trgu dela, ampak to pripisujejo pomanjkanju usposobljenosti migrantov, njihovem neznanju jezika in nezmožnosti integracije. Zakonodajni organi in institucije, ki so pristojne za izvajanje enakopravnosti, pa imajo premalo moči in neodvisnosti od državne oblasti, zato se razmere v družbi zelo počasi ali pa sploh ne pomikajo proti enakopravnosti vsakega posameznika (EMILIE 2009, 111–114).

6.3 Negativni sociokulturni učinki

Skoraj v vseh imigracijskih državah je mogoče najti diskriminatorno ali celo rasistično naravnost do določenih skupin. Rasizem lahko definiramo kot proces, pri katerem določene družbene skupine druge skupine na podlagi fenotipskih in kulturnih značilnosti uvrščajo med drugačne in manjvredne (Castles in Miller 2009, 37). Rasizem pomeni, da ljudi o njihovem značaju, sposobnostih ali načinu obnašanja presojava na podlagi družbeno konstruiranih označevalcev razlikovanja. Moč dominantne skupine se ohranja tudi z razvijanjem struktur (zakoni, politike), ki izključujejo ali diskriminirajo manjšine (Murji in Solomos 2005). V nekaterih državah, predvsem Nemčiji in Franciji, so zelo nenaklonjeni izrazu rasizem, zato uporabljajo izraze, kot so sovražnost do tujcev, etnocentrizem ali ksenofobija. Rasizem deluje različno, odvisen je od specifičnih zgodovinskih značilnosti družbe. Biološke razlike pa ne predstavljajo glavnih označevalcev razlikovanja, kulturni, religiozni, jezikovni in drugi faktorji predstavljajo osnovo za fenotipske razlike.

V Evropi rasizem proti muslimanom temelji na kulturnih simbolih, ki so povezani s fenotipskimi označevalci (z arabskimi ali afriškimi podobami) (Castles in Miller 2009, 37). Zgodovinske razlage rasizma v zahodni Evropi »ležijo« v tradicijah, ideologiji in kulturnih navadah, ki so se razvile z etničnimi konflikti, te pa povezujemo z graditvami naroda in kolonialnimi ekspanzijami. Razlogi za današnje povečanje rasizma po mnenju Castlesa in Millerja (2009) so v fundamentalnih gospodarskih in družbenih spremembah, ki pod vprašaj postavljajo optimistično stališče zahodne družbe o napredku. Že od začetka leta 1970 so mnogi gospodarsko rekonstruiranje in povečevanje mednarodne kulturne izmenjave doživljali kot neposredno grožnjo njihovem preživetju, socialnim razmeram in identiteti. Te spremembe so tudi omajale prevlado predhodno privilegiranih skupin in vodile k ponovni vrnitvi nacionalizma in njegovih simbolov (Hage 1998). Takšne spremembe sovpadajo s prihodom novih etničnih manjšin, zato mnogi nove migrante krivijo za spremembe (te interpretacije pa še bolj podpihujejo skrajna politična desnica in tudi mnogi vladajoči politiki) (Castles in Miller 2009, 38).

Spoznanje, da priliv migrantov in etnična raznovrstnost nista zgolj začasen problem Evrope, je pri avtohtonih prebivalcih postalo pereče vprašanje, ki je povzročilo mnoga nesoglasja. Zahodne družbe zagovarjajo svobodo, enakost, pravičnost in enake možnosti za vsakega posameznika, obenem pa so razvile množico predsodkov do posameznih skupin. Etnična

ekskluzivnost je postal splošni pojem, ki zajema vrsto predsodkov in diskriminacij do migrantov (Coenders in drugi 2003, 1). Vidiki etnične ekskluzivnosti, ki se kažejo pri javnosti, temeljijo na nekaterih teoretičnih spoznanjih. Teorija realističnega konflikta razlaga, da je tekmovanje za redke vire med družbenimi skupinami katalizator nasprotujočega si odnosa med njimi. Socialni eksperimenti so pokazali, da tekmovanje med družbenimi skupinami poveča družbeno solidarnost znotraj skupine in poveča sovražnost med različnimi skupinami. Sociologi so se osredotočili na družbene vzroke skupinskih konfliktov in na družbene pogoje, zaradi katerih do teh konfliktov pride. Empirične študije so pokazale, da sta sovražnost in nenaklonjenost do drugih družbenih skupin pogosto povezani s favoriziranjem lastne skupine. Pojav lahko razložimo s teorijo socialne identitete, po kateri posamezniki čutijo osnovno potrebo po tem, da svojo skupino vidijo kot nadrejeno drugim etničnim skupinam (Coenders in drugi 2003, 8–9).

Mnoge evropske države so bile v preteklosti emigracijske, zato tudi niso razvile migracijskih politik, kar pa se je spremenilo z naraščajočim številom imigrantov, ki so v zahodno Evropo prišli iskat delo, in postalo del mnogih javnih razprav. Poleg delavcev so se v Evropo iz vsega sveta začeli priseljevati tudi iskanci azila. Veliko razprav se je osredotočilo na pojav multikulture družbe, v katero se je zaradi prilivov migrantov sčasoma razvila evropska družba. Mnogi politiki in državljani EU nasprotujejo multikulturalnosti in poudarjajo težave, ki nastanejo zaradi prisotnosti manjšin, ki so drugačne vere in kulture, saj naj bi to postopoma ogrozilo stabilnost prevladujoče kulture. Po raziskavah Evropskega centra za spremljanje rasizma in ksenofobije (EUMC) polovica prebivalcev zahodne in vzhodne Evrope čuti odpor do migrantov, odpor do azilantov je manj razširjen, saj ga čuti manj kot tretjina javnosti. Približno četrtnina Evropejcev tudi zavrača multikulturno družbo. Prepričanje, da bi lahko imel nadaljnji priliv migrantov uničujoče posledice, in obstoj določene meje, do katere je družba sposobna sprejeti migrante, podpirata skoraj dve tretjini državljanov starejših držav članic, pri mlajših državah članicah pa je delež teh nižji. Eden izmed vidikov etnične ekskluzivnosti se nanaša na prisotnost migrantov v evropski družbi in ga imenujemo socialna oziroma etnična distanca. Bogardus (1933) je bil eden izmed prvih, ki je opredelil ta pojem, in pomeni, da bolj kot se manjšinska skupina približa večinski, bolj se bo večinska skupina poskušala oddaljiti od manjšinske in se bo izogibala kakršnim koli medetničnim stikom (Bogardus 1933 v Coenders in drugi 2003, 2). Po podatkih EUMC se približno petina javnosti zahodnih in vzhodnih držav izogiba družbenim interakcijam z migranti, tako v javnem kot privatnem življenju. Migranti, ki živijo in delajo legalno v EU, imajo dodeljenih vrsto državljskih

pravic. Štirideset odstotkov Evropejcev temu nasprotuje, ena petina pa celo podpira politiko vračanja takšnih migrantov v domovino. Zadnji vidik etnične ekskluzivnosti se nanaša na proces socialne integracije migrantov. Prevladujoče mnenje javnosti je (dve tretjini prebivalstva), da bodo migranti hitreje in lažje sprejeti, če bodo vsaj v javnosti zanikali svojo etnično identiteto in se bodo tako prej integrirali v prevladujočo družbo. To pa pomeni, da se morajo prilagoditi zakonom in družbenim normam dominantne kulture. Mnogi politiki prilagoditev zakonom vidijo kot najbolj preprost način prilagoditve migrantov (Coenders in drugi 2003, 1–22).

Prebivalci z nižjo izobrazbo v večini podpirajo vse vidike etnične ekskluzivnosti, tisti z višjo izobrazbo pa je v splošnem ne podpirajo, edina izjema je vztrajanje pri prilagoditvi migrantov zakonom in družbenim normam dominantne kulture. Starost tudi vpliva na odnos do migrantov, starejši kot je posameznik, bolj podpira etnično ekskluzivnost. Prebivalci ruralnega okolja v primerjavi s tistimi, ki živijo v mestih, kažejo značilno višji delež netolerance. Tudi versko in politično prepričanje vplivata na odnos posameznika do etničnih manjšin. Prebivalstvo, ki redno obiskuje verske obrede, podpira vse vidike etnične ekskluzivnosti, razen odpora do azilantov. Odklonilen odnos do migrantov je značilen tudi za posameznike, ki pripadajo desnemu političnemu krilu (Coenders in drugi 2003, 22–24).

7 Evropska migracijska politika

7.1 Poenotenje trga dela v Evropski uniji

Ustanovitev skupnega trga v Evropi je temeljila na ideji integracije vseh štirih trgov (trg blaga, storitev, kapitala in dela) z namenom, da bi se povečala blaginja vseh članov skupnosti. Rimska pogodba (1957) je že takoj ob nastanku definirala prost pretok delavcev, državljani EU pa so to pravico dobili šele deset let po njenem nastanku (Boeri in drugi 2002, 41–42). Svoboda prostega gibanja delavcev je zapisana v 39. členu Pogodbe Evropske skupnosti in v sekundarni zakonodaji (med drugimi tudi Uredba 1612/68 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti in Direktiva 2004/38/ES o pravici do prebivanja). Vsak delavec države članice EU ima pravico do iskanja zaposlitve v drugi državi članici. Pojem *delavec* je definiralo sodišče in se nanaša na vsako osebo, ki opravlja resnično in učinkovito delo, dela po navodilih druge osebe in je za delo plačana (Evropska komisija 2002).

Po širitvi EU je za nove države članice, ki so se pridružile 1. maja 2004 (Češka, Estonija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovenija, Slovaška) in 1. januarja 2007 (Romunija in Bolgarija), obveljalo predhodno obdobje, ki pa lahko traja največ sedem let. Državljan tretjih držav članic nimajo pravice do prostega pretoka delavcev (Evropska komisija 2002).

Pravica prostega pretoka delovne sile obsega:

- pravico do iskanja zaposlitve v drugih državah Evropske unije,
- pravico do selitve v drugo državo z namenom iskanja zaposlitve,
- pravico do bivanja v drugih državah članicah z namenom iskanja zaposlitve,
- pravico ostati v drugi državi članici, če se je gospodinjstvo sposobno samostojno preživljati (Boeri in drugi 2002, 43).

Pravni red EU zahteva enakovredno obravnavanje vseh njenih državljanov glede zaposlitve, poklica, plačila, odpuščanja in drugih delovnih pogojev. S poenotenjem in vzajemnim priznavanjem izobrazbe, diplom, izobraževalnega sistema poskuša tudi zmanjševati omejitve prostega pretoka delavcev. Tujci iz EU imajo praviloma enake ugodnosti in so obvezani

plačevati enake davke in socialne prispevke kot domačini. Njihovo priseljevanje pa se lahko zavrne, če ne morejo dokazati, da so se sposobni preživljati sami z lastnimi sredstvi. Enako velja tudi pri uveljavljanju pravice do družinskega združevanja. Države članice imajo prav tako pravico, da tujemu gospodinjstvu odvzamejo pravico do bivanja, če se zanaša na socialno pomoč. Tujci iz držav članic pa si lahko kljub temu po določenem času pridobijo pravico do socialne pomoči (Boeri in drugi 2002, 43).

Mobilnost med državami članicami je nizka, precejšen del reguliranja se je kljub temu razvil na nivoju Evropske unije, katere cilj je bil zavarovati gospodinjstva svojih držav članic pred diskriminacijo v drugih državah članicah. Večina tujcev, ki živi v državah EU, izhaja iz tretjih držav. Medtem ko so postopoma padale meje za pretok delovne sile in drugih prebivalcev znotraj Evropske skupnosti, ki se je neprestano širila, so se po prvi naftni krizi leta 1973 v vseh državah članicah začele postavljati meje za delavce iz držav, ki niso bile članice EU. Glavni kanali za nadaljnje priseljevanje tujcev so po letu 1973 postale pravica do družinskega združevanja ter humanitarne migracije (azilanti in begunci) in ilegalne migracije. Na nivoju EU se je tako oblikovalo načelo enotnega trga, da bi omejili priliv migrantov iz tretjih držav. Evropska politika priseljevanja pa je še vse prej kot usklajena. Politika na področju legalnega priseljevanja za neevropske migrante tako še vedno ostaja v domeni nacionalnih držav članic (Boeri in drugi 2002, 40).

7.2 Schengenski sporazum

Schengenski sporazum predstavlja kontrolo zunanjih meja in boj proti nelegalnim migracijam (Boeri in drugi 2002, 48). Prvi sporazum o odpravi kontrol na skupnih mejah je 14. junija 1985 najprej podpisalo pet držav (Francija, Belgija, Nizozemska, Luksemburg, Nemčija), del pravnega reda Evropske unije pa je postal z vključitvijo sporazuma v Amsterdamsko pogodbo 1. maja 1999. Kot posledica enotnega trga se je razvilo t. i. schengensko območje, kjer je zagotovljen prosti pretok ljudi (Urad vlade RS za komuniciranje 2010). Članice EU so se odločile ustvariti območje brez notranjih državnih meja z eno samo zunanjo mejo, razvile so skupno koordinacijsko politiko, carine, sodstvo in skupen informacijski sistem držav članic (Boeri in drugi 2002, 48). Schengenski sporazum so podpisale skoraj vse države članice (razen Irske in Velike Britanije) in Švica, Norveška ter Islandija. Tudi Bolgarija, Romunija in

Ciper še vedno niso članice schengenskega območja (Urad vlade RS za komuniciranje). Kljub temu da je ta sporazum odstranil notranje meje pri prostem pretoku ljudi, ima precej omejen vpliv na integracijo trga dela. Državljeni tretjih držav, ki imajo dovoljenje za bivanje v eni izmed držav članic, lahko sicer potujejo znotraj schengenskega območja, nimajo pa dovoljenja za bivanje ali delo v drugih državah članicah. Azilantom in beguncem večinoma ni dovoljeno niti zapustiti države bivanja ali celo regije bivanja. Schengenski sporazum sicer vpliva na nadzor ilegalnih migracij, nima pa vpliva na državno avtonomnost pri reguliranju ekonomskih in drugih migracij (Boeri in drugi 2002, 48). Za ohranjanje javnega reda in varnosti so vzpostavili Schengenski informacijski sistem (SIS). SIS vsebuje nacionalne podatkovne zbirke vsake države, ki je članica schengenskega območja. Podatki so dosegljivi vsem državam podpisnicam za namene mejnih kontrol in drugih policijskih ali carinskih kontrol (Ministrstvo za zunanje zadeve 2010).

7.3 Prednostna obravnava državljanov Evropske unije

Povojne migracije v države, ki danes tvorijo EU, so bile regulirane tako na ravni skupnosti kot na nacionalni ravni. Na področju prostega pretoka delovne sile se je na ravni EU oblikovalo mnogo predpisov o enakopravnem obravnavanju delavcev, pravicah do socialnega varstva in varovanju zunanjih meja skupnosti. Danes na tej ravni ločimo štiri področja, ki regulirajo migracije v Evropsko unijo in migracije znotraj nje:

1. pravila, ki urejajo prost pretok delovne sile in drugih oseb znotraj skupnega trga ter njihov dostop do nacionalnih socialnih storitev;
2. pravila, ki urejajo delovne migracije in pravico do družinskega združevanja iz držav, ki niso članice EU;
3. regulacije azilantov in beguncev;
4. regulacija zunanje meje, potem ko so ukinjene notranje meje (schengensko območje) (Boeri in drugi 2002, 40–41).

Glavni zakonodajni okvir EU kaže na zaščitno politiko za države članice. Pravni red eksplicitno zahteva prednostno obravnavanje državljanov EU glede na državljane tretjih držav. Delovna sila zunaj skupnosti se lahko najame le, če je dokazano, da delovnih mest ne

morejo zapolniti državljani EU ali državljani tretjih držav, ki že imajo pravico do bivanja v državi, kjer je razpisano delovno mesto. Začasno delovno dovoljenje se lahko dodeli državljanom iz tretjih držav, če je namenjeno določeni osebi s specifičnim znanjem in sposobnostmi in delovno mesto ne more biti zapolnjeno z delavci z domačega trga ali trga dela EU. Sezonski delavci, dnevni migranti (ki se vozijo na delo čez državno mejo) in ključno osebje iz tretjih držav so dovoljeni, a pod restriktivnimi pogoji.

Tako zakonodaja EU »zahteva« diskriminacijo med državljani in nedržavljanji EU, če gledamo z vidika njihovega vstopanja na trg delovne sile Evropske unije. Vsa ta pravila ne predstavljajo zavezujočih omejitev za države članice, ratificirajo le običajne postopke v državah članicah. Kljub temu da EU državam članicam predpisuje mnoge omejitve o sprejemanju delavcev iz tretjih držav, ostaja migracijska politika za te delavce domena nacionalnih politik posameznih držav. Zakonodaja EU tudi ne regulira eksplicitno socialnih ugodnosti za nedržavljanje Unije, ampak le zahteva njihovo pravično razdelitev (Boeri in drugi 2002, 45–46).

Politika o sprejemanju beguncev in azilantov se med državami članicami zelo razlikuje, kljub temu da so vse podpisale Ženevsko konvencijo o beguncih, azilantih in begunski politiki (1951). Skupna politika o beguncih in iskalcih azila predstavlja pomembno področje razprav v EU, a še ni prinesla vidnih rezultatov, saj sprejemanje in obravnavanje beguncev in azilantov, ki se potegujejo za azil v EU, še vedno nista poenoteni. Število prosilcev za azil se je po zaostritvi pogojev za delovne migracije precej povečalo, legalne možnosti za humanitarne migracije se namreč v veliki meri izkoriščajo za kanal ekonomskih oziroma delovnih migracij. Visok val prijav za azil se je pojavil v začetku leta 1990, kar je najbolj občutila Nemčija (440.000 prosilcev v letu 1992). Zaradi takšnega trenda so se zaostрила tudi pravna in administrativna pravila za sprejemanje azilantov in beguncev (Boeri in drugi 2002, 46–48).

7.4 Politika omejevanja migracij

Po drugi svetovni vojni so evropske države potrebovale dodatno delovno silo, da bi si lahko gospodarsko opomogle, zato takrat na migracijo niso gledali kot na nevarnost, saj naj bi se vsi migranti po izteku pogodb vrnil v države izvora. Ko pa so se migranti začeli ustaljevati v

državah gostiteljicah, se je v Evropi začela oblikovati tudi omejevalna politika migracijskih prilivov. Oblikovali so se razne skupine in ukrepi za omejevanje dotoka azilantov in migrantov, a niso ustavili migracijskih tokov. Ti so se nadaljevali in prevzeli različne oblike: prošnje za azil, pravica do družinskega združevanja, nezakoniti vstopi in prekoračitve dovoljenega časa bivanja v državi. Število migrantov, ki so podali prošnje za azil, je zelo veliko v primerjavi z odstotkom takšnih, ki so resnično potrebovali mednarodno zaščito. Tudi pravica do družinskega združevanja je bil eden izmed načinov, s katerimi so migranti izkoristili evropske direktive in zakone (Ceccorulli 2009, 7–8).

Enotni evropski akt (1986) je postal mejnik za reševanje migracijske politike. Zaradi prostega pretoka dobrin, oseb, storitev in kapitala je bilo treba oblikovati dodatne varnostne ukrepe za okrepitev zunanjih meja EU. Postalo je jasno, da je treba z odstranitvijo notranjih meja prost pretok delavcev omejiti le na državljanke držav članic. Z oblikovanjem schengenskega področja in njegovo razširitvijo na skoraj vse države članice je postalo jasno, da nujno poostri nadzor in povečati sodelovanje za zagotavljanje varnosti notranjega območja (Ceccorulli 2009, 8).

Razpad Sovjetske zveze (ta več desetletij nadzorovala in omejevala migracijske tokove, njen razpad pa je proti zahodni Evropi potisnil cel val migrantov, največ v Nemčijo) in vojna v nekdanjih državah Jugoslavije sta še pospešila ter pomembno zaznamovala oblikovanje omejevalne politike EU. Grožnje tako niso predstavljali le iskalci azila, temveč tudi nezakoniti migranti in begunci. Vsi ti zunanji dejavniki so prispevali k aktivnemu oblikovanju rešitev in med drugim »pripeljali« tudi do Dublinske konvencije (1990). Po tej konvenciji migranti ne morejo več oddati več prijavnice za azil v različnih državah članicah, s tem naj bi se zagotovila omejitev števila prošelj za azil. Dublin II iz leta 2003, ki nadomešča Dublinsko konvencijo, pa še dodaja razvoj sistema EURODAC, ki predstavlja orodje za primerjavo prstnih odtisov prosilcev za azil in nezakonitih priseljencev (Ceccorulli 2009, 9).

Zaradi velikega vpliva držav izvora in tranzitnih držav v začetku 90. let prejšnjega stoletja in prepričanja, da je treba migracije dosledneje upravljati, se je ta ideja formalizirala leta 1999 na zasedanju Evropskega sveta v Tampere. Poleg skupne azilne in migracijske politike EU je bilo tako treba oblikovati še sodelovanje EU zunanjih razsežnosti v pravosodnih in notranjih zadevah (Pastore 2007, 3). Razvili sta se dve glavni smeri oblikovanja politik za omejevanje in nadzor priliva migracij: eksternalizacija tradicionalnih instrumentov nadzora meja EU (osredotočenost na vključevanje tretjih držav v nadzor nelegalnih tokov, preprodaje in

tihotapljenja in osnutek paktov o vračanju ter sankcijah prevoznikov) in preventivni pristop, ki se osredotoča na determinante, ki vplivajo na to, da migranti zapuščajo državo izvora, in na oblikovanje regionalnih predpisov za zaščito razseljenih oseb (Boswell v Ceccorulli 2009, 10).

Zaradi povečanja meril za vstop v Evropsko unijo se je oblikoval seznam dveh vrst držav. Državljeni z belega seznama lahko v EU vstopajo brez vizumov za obdobje manj kot tri mesece, prebivalci držav s črnega seznama pa morajo zaprositi za vizum, ki državam članicam omogoča zbiranje in delitev podatkov (fotografije, prsti odtisi) o teh državljanih (Sciortino v Ceccorulli 2009, 10).

Nove države članice, ki so se EU pridružile leta 2004 in 2007, so morale sprejeti in upoštevati *acquis communautaire* na kontroli zunanjih meja, to je bil pogoj za polnopravno članstvo v EU (Pastore v Ceccorulli 2009, 11). Breme nadzora meja se je tako prestavilo na rob Evrope, ker pa se je meja prestavila na vzhod in se obenem tudi povečala, so se pojavili novi varnostni izzivi. Meja je postala bolj izpostavljena in večji notranji trg še privlačnejši za organiziran kriminal, tihotapljenje in organizatorje nelegalnih migracij (Monar 2003, 6). Nekatere nove države članice, ki so se spremenile iz tranzitnih v države gostiteljice, se trudijo poostriiti kriterije za vstop za državljane tretjih držav, še posebno zaradi omejevanja njihovih državljanov znotraj EU. Nova periferija Evropske unije, ki meji na kritične regije (npr. Balkan), zato še posebej poudarja pomembnost oblikovanja evropske zunanje politike (Ceccorulli 2009, 12).

Med državami je potrebna določena stopnja usklajevanja pri reševanju težav z migracijami, neuskklajeni ukrepi ene države lahko ogrozijo varnost celotne Unije. Ukrepi, ki jih sprejme ena država, lahko vplivajo na druge države članice, neodvisno od njihovih lastnih predpisov (Ceccorulli 2009, 12). Obstaja namreč prepričanje, da bo vsako leto določeno število migrantov zaprosilo za azil in da je vloga nacionalne azilne politike omejiti pritok v neko državo na sorazmerno sprejemljiv delež. To pomeni, da se bodo oblikovalci politik z instrumenti migracijske politike potrudili, da njihova država ne bo postala preveč zaželena destinacija za iskalce azila (Thielemann 2006, 452–453). Toda če bi države lahko same reševale nastale težave, ne bi bilo potrebe po usklajevanju (Ceccorulli 2009, 12).

Države članice sodelujejo tudi zaradi želje, da bi si enakomerno porazdelile breme množičnega priliva migrantov. Ker so zmanjšale nadzor nad mejami znotraj Unije, je to pomenilo, da so se lahko državljani tretjih držav, potem ko so enkrat prestopili mejo EU,

prosto gibali (Monar 2003, 2). Vse države so zato morale povečati varnost in nadzor. Nemčija je na primer potrebovala večji nadzor Italije nad njihovo južno mejo, Italija pa večji nadzor Nemčije na vzhodu Evrope (Ceccorulli 2009, 13).

Sodelovanje pri reševanju težav z migracijami in azilanti je temeljilo na podlagi povezave med migracijami in organiziranim kriminalom ali terorizmom. Šele z Maastrichtsko pogodbo (1993) je ta politični okvir postal strukturni del EU in postal del tretjega stebra pravosodja in notranjih zadev. Sodelovanje je bilo takrat šibko in neučinkovito, zato sta Nemčija in Francija predlagali fleksibilnejšo in učinkovitejšo pot do sodelovanja. Oblikovala se je Amsterdamska pogodba (1997), s katero so se države članice zavezale, da bodo v določenem obdobju uskladile nacionalne politike na podlagi direktiv EU. Amsterdamska pogodba je pokrivala tri področja sodelovanja, migracije, azil in zunanje meje. Glavna ideja je bila omejiti pretok ljudi znotraj EU in doseči prizadevanja, da bi EU predstavljala mednarodnega in normativnega akterja, zato je morala odgovorno oblikovati množico ukrepov za regulacijo in urejanje čezmejnih gibanj (Ceccorulli 2009, 13).

Evropa se je upravljanja migracij lotila s poudarkom na ukrepih nadzora. S povečanjem nadzora je povečala varnost držav, po drugi strani pa je zaradi težav z usklajevanjem nacionalnih ukrepov oblikovala migracijsko politiko, ki prvotno temelji na omejevanju prilivov. Sčasoma pa je postalo jasno, da zgolj omejevalne politike ne bodo dovolj, da se zaustavi dotok migrantov. Treba je bilo oblikovati učinkovitejši multilateralen pristop. Potrebna sta bila dialog in sodelovanje z državami izvora in tranzitnimi državami, z organizacijami in drugimi akterji (Ceccorulli 2009, 16).

Na zasedanju Evropskega sveta v Tampere leta 1999 so voditelji Evrope ponovno potrdili odločenost, da razvijejo območje svobode, varnosti in pravičnosti z uporabo vseh instrumentov, ki jih določa Amsterdamska pogodba. Politična volja voditeljev je bila tako močna, da so oblikovali petletni načrt z roki in indikatorji napredka. Zasedanje v Tampere velja za najpomembnejši korak k skupni politiki. Ideja je bila, da je za zagotavljanje svobode in pogojev varnosti ter pravičnosti treba oblikovati skupno politiko o azilu in migracijah. Učinkovit in dosleden pristop k migracijam je zahteval sodelovanje z državami izvora in tranzitnimi državami. Treba se je boriti proti revščini, izboljšati življenjske pogoje in priložnosti za delo, preprečevati spore in utrditi demokratične države ter zagotoviti spoštovanje človekovih pravic. Evropski svet je zato poudaril, da je treba migracije povezati tudi z zunanjo politiko EU (Evropski parlament 1999). Najprej je bilo treba povečati

sodelovanje z afriškimi državami. Začelo se je sodelovanje z regionalnimi organizacijami, kot je Gospodarska skupnost zahodnoafriških držav (ECOWAS), Afriško unijo in s posameznimi severnoafriškimi državami. Za nadzor zunanjih meja z Evropsko agencijo za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic (FRONTEX) je bilo treba vzpostaviti partnerstvo z državami članicami in severnoafriškimi državami. EU je odgovorna za podporo, izobraževanje in financiranje pri odpravljanju težav z nelegalnimi migracijami (Ceccorulli 2009, 18).

Vse od leta 1999 je EU povečala sodelovanje s tretjimi državami v boju proti migracijam z različnimi instrumenti, ki zajemajo različne akterje:

- bilateralne pogodbe (vizumske olajšave, sporazumi o ponovnem sprejemu oseb itd.),
- širitev in predpristopni proces (s Turčijo in Hrvaško),
- evropska politika sosedstva,
- regionalno sodelovanje (z Afriko, Bližnjim vzhodom, vzhodno Evropo),
- individualni sporazumi (z Rusijo, Kitajsko, Ukrajino itd.),
- mednarodne organizacije (za razvoj, zaščito človekovih pravic) (Ceccorulli 2009, 21).

Čeprav se EU najbolj osredotoča na bližnja območja, s katerimi sodeluje tudi v gospodarstvu in na področju razvoja, migracije vedno bolj postavljajo v ospredje odnose z državami, ki so od Evrope bolj oddaljene (Ceccorulli 2009, 21).

Eden izmed zadnjih ukrepov pri reševanju na področju migracij je Evropski pakt o priseljevanju in azilu, ki ga predlagala Francija med predsedovanjem EU. Pakt upravlja politiko priseljevanja v EU in predstavlja glavni politični temelj, na katerem sloni nova agenda (2009–2015), poudarja pomembnost direktive o vračanju nezakonitih priseljencev, nazora in posebne nacionalne pravice ter interese glede zakonitih migracij in integracije (Carrera in Guild v Ceccorulli 2009, 23).

7.5 Spodbujanje evropske mobilnosti in lizbonska strategija

Reforma lizbonske strategije je leta 2005 posebej poudarila rast in delovna mesta. Evropska strategija zaposlovanja je zato postala najpomembnejše sredstvo na področju zaposlovanja in

trga dela za doseganje ciljev lizbonske strategije. Svet je 15. julija 2008 sprejel odločbo za sprejemanje smernic s tega področja, te pa se med drugim nanašajo tudi na spodbujanje migracij delavcev znotraj EU. Določil je 24 smernic, izpostavili pa bomo tiste, ki se nanašajo na spodbujanje migracij.

Smernica 19. Zagotavljanje vključujočih trgov dela, izboljšanje privlačnosti dela in zagotavljanje, da se delo izplača, tudi težje zaposljivim in nedejavnim osebam.

Da bi več ljudi našlo boljšo zaposlitev, je treba okrepiti infrastrukturo trga dela na nacionalni in evropski ravni (tudi s pomočjo mreže EURES). Za zagotavljanje koncepta prožne varnosti je treba zagotoviti boljše prehajanje med delovnimi mesti in v zaposlitev, prav tako pa bi bilo treba spodbujati politike za izboljšanje mobilnosti in usklajenosti potreb trga dela. Iskalci zaposlitve na ozemlju EU bi morali imeti dostop do vseh objavljenih prostih delovnih mest v državah članicah. Na podlagi pogodb je torej treba zagotoviti mobilnost delavcev v Evropski uniji. Na ravni nacionalnih trgov pa je potrebno tudi upoštevanje dodatne ponudbe delovne sile, nastale zaradi priseljevanja državljanov iz tretjih držav (Svet Evropske unije 2008, 5).

Smernica 20. Izboljšanje ujemanja s potrebami trga dela.

Z institucijami (predvsem zavodi za zaposlovanje) se mora zagotoviti večja preglednost za zaposlitvene možnosti na nacionalni in evropski ravni. Odpraviti je treba ovire za mobilnost delavcev v EU in izboljšati predvidevanja o potrebah po strokovno usposobljeni delovni sili, o pomanjkanju na delovnem trgu in ozkih grlih. Potrebno je tudi ustrezno upravljanje ekonomskih migracij (Svet Evropske unije 2008, 5).

Smernica 21. Spodbujanje prožnosti v povezavi z varnostjo zaposlitve in zmanjševanje segmentacije trgov dela, ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev.

Smernica se osredotoča tudi na podporo pri prehajanju v poklicnem statusu, ki poleg usposabljanja, samozaposlovanja in ustanavljanja podjetij poudarja tudi pomoč pri geografski mobilnosti (Svet Evropske unije 2008, 6).

Smernica 24. Prilagajanje sistemov izobraževanja in usposabljanja novim zahtevam glede usposobljenosti.

Študentom in pripravnikom je treba, poleg dviga in zagotavljanja kakovosti izobraževanja in usposabljanja, razširitve ponudbe za izobraževanje in usposabljanje, zagotoviti še fleksibilnejše oblike učenja in večje možnosti za njihovo mobilnost (Svet Evropske unije 2008, 8).

Za širši dostop do zaposlitvenih priložnosti v vsej EU je treba odpraviti še preostale ovire za mobilnost na evropskem trgu dela, zlasti tiste, ki so povezane s priznavanjem, preglednostjo in uporabo učnih rezultatov in kvalifikacij. Potrebna sta razvoj evropskega kvalifikacijskega okvira in povezava nacionalnih sistemov kvalifikacij s tem okvirom (Svet Evropske unije 2008).

Lizbonska strategija se v praksi le stežka uresničuje. Zlasti po izbruhu krize v letu 2008 brezposelnost raste, število nestandardnih oblik dela pa se povečuje, predvsem med mladimi.

7.6 Vzajemno priznavanje kvalifikacij

Prost pretok oseb, kar je eden glavnih ciljev za povečanje mobilnosti v EU, je določen v ustanovitvenih pogodbah Evropske skupnosti. Poleg prostega gibanja delavcev, koordinacije sistemov socialnih varnosti in državljskih pravic vključuje tudi vzajemno priznavanje kvalifikacij. V ta namen je bila 7. septembra 2005 sprejeta Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij. Direktiva ureja sistem priznavanja kvalifikacij in omogoča, da lahko državljani držav članic EU dostopajo in opravljajo regulirane poklice oziroma dejavnosti v drugih državah članicah pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane države članice gostiteljice. Direktiva združuje in posodablja 15 obstoječih direktiv, ki zajemajo vsa pravila priznanja, razen za nekatere poklice, ki jih obravnavajo posebne področne direktive (odvetniki, dejavnosti na področju strupenih snovi, zavarovalni posredniki, prometni sektor). Direktiva je začela veljati 20. oktobra 2007 (Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve 2010).

Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij se uporablja za vse državljane EU, ki želijo opravljati reguliran poklic (poklicna dejavnost ali skupina poklicnih dejavnosti, katerih dostop do opravljanja ali enega od načinov opravljanja neposredno ali posredno določajo zakoni ali drugi predpisi glede posebnih poklicnih kvalifikacij) v državi članici, v kateri niso pridobili svojih poklicnih kvalifikacij. Država članica lahko dovoli državljanu druge države članice, ki ima dokazila o poklicnih kvalifikacijah, da na njenem ozemlju opravlja reguliran poklic. Države članice še vedno ohranjajo pravico, da določajo minimalne kriterije za poklice, za katere se uporablja splošni sistem priznavanja kvalifikacij, vsaka država članica pa mora upoštevati kvalifikacije, ki jih je posameznik pridobil v drugi državi članici, in oceniti, ali ustrezajo zahtevanim kvalifikacijam. Za primere, v katerih so za določen reguliran poklic določene druge posebne zakonodajne ureditve (povezane s priznavanjem poklicnih kvalifikacij), določbe te direktive ne veljajo.

Direktiva posebej določa prost pretok in vzajemno priznavanje dokazil o formalnih kvalifikacijah zdravnikov, medicinskih sester, zobozdravnikov, veterinarjev, babic, farmacevtov in arhitektov. Njihove kvalifikacije morajo temeljiti na osnovnem načelu avtomatičnega priznavanja dokazil o formalnih kvalifikacijah na podlagi usklajenih minimalnih pogojev usposobljenosti (Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij 2005).

8 Oris stanja v Sloveniji

8.1 Neto migracije

V nadaljevanju si bomo podrobneje ogledali in analizirali statistične podatke o selitvenem prirastu v Republiki Sloveniji. Podatke o selitvenem prirastu smo razdelili na dve obdobji, in sicer na obdobje 1992–2000 in obdobje 2001–2008. Podatke smo povzemali iz Statističnih letopisov Republike Slovenije od leta 1993 do leta 2009. Podatki v posameznih obdobjih niso povsem primerljivi, saj se je način njihovega zbiranja z leti večkrat spreminjal.

Tabela 8.1: Meddržavne selitve v obdobju 1992–2000

Meddržavne selitve	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Priseljeni	3461	2745	1919	5879	9495	7889	4603	4941	6185
državljeni RS	/	/	/	2191	1500	1093	857	1362	935
tujci	/	/	/	3688	7995	6796	3746	3579	5250
Odseljeni	3848	1390	983	3372	2985	5447	6708	2606	3570
državljeni RS	/	/	/	776	803	807	705	963	1559
tujci	/	/	/	2596	2182	4640	6003	1643	2011
Selitveni prirast	-387	1355	936	2507	6510	2442	-2105	2335	2615
državljeni RS	/	/	/	1415	697	286	152	399	-624
tujci	/	/	/	1092	5813	2156	-2257	1936	3239

Vir: Statistični letopis Slovenije (1997; 2001).

Tabela 8.1 prikazuje meddržavne selitve v obdobju 1992–2000. Med letoma 1992 in 1994 so upoštevane le selitve državljanov Republike Slovenije, podatki o selitvah tujcev so prvič upoštevani leta 1995. Leto po osamosvojitvi je bil selitveni prirast negativen, znašal je -387. V letu 1993 je bil selitveni prirast pozitiven, znašal je 1355, v letu 1994 pa je v primerjavi s prejšnjim letom zopet upadel na 936, zmanjšal se je za 30 %. Od leta 1993 do 2000 beležimo pozitiven selitveni prirast, z izjemo v letu 1998, ko je negativen, znaša -2105. V tem letu se je iz Slovenije izselilo več tujcev, kot se jih je priselilo. V letu 1995, ko so v podatkih

selitvenega prirasta upoštevani tudi tujci, lahko vidimo, da je selitveni prirast državljanov RS za 23 % višji od selitvenega prirasta tujcev. Potem začne selitveni prirast državljanov RS močno upadati, leta 2000 beležimo že celo negativni selitveni prirast slovenskih državljanov (–624). Selitveni prirast je v obdobju 1992–2000 najvišji v letu 1996, ko znaša 6510. V tem letu je selitveni prirast tujcev za skoraj 90 % višji od selitvenega prirasta državljanov RS.

Tabela 8.2: Meddržavne selitve v obdobju 2001–2008

Meddržavne selitve	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Priseljeni	7803	9134	9279	10171	15041	20016	29193	30693
državljeni RS	1030	1432	1268	1574	1747	1765	1689	2631
tujci	6773	7702	8011	8597	13294	18251	27504	28062
Odseljeni	4811	7269	5867	8269	8605	13749	14943	12109
državljeni RS	1442	2624	1887	2265	2077	2703	3178	4766
tujci	3369	4645	3980	6004	6528	11046	11765	7343
Selitveni prirast	2992	1865	3412	1902	6436	6267	14250	18584
državljeni RS	–412	–1192	–619	–691	–330	–938	–1489	–2135
tujci	3404	3057	4031	2593	6766	7205	15739	20719

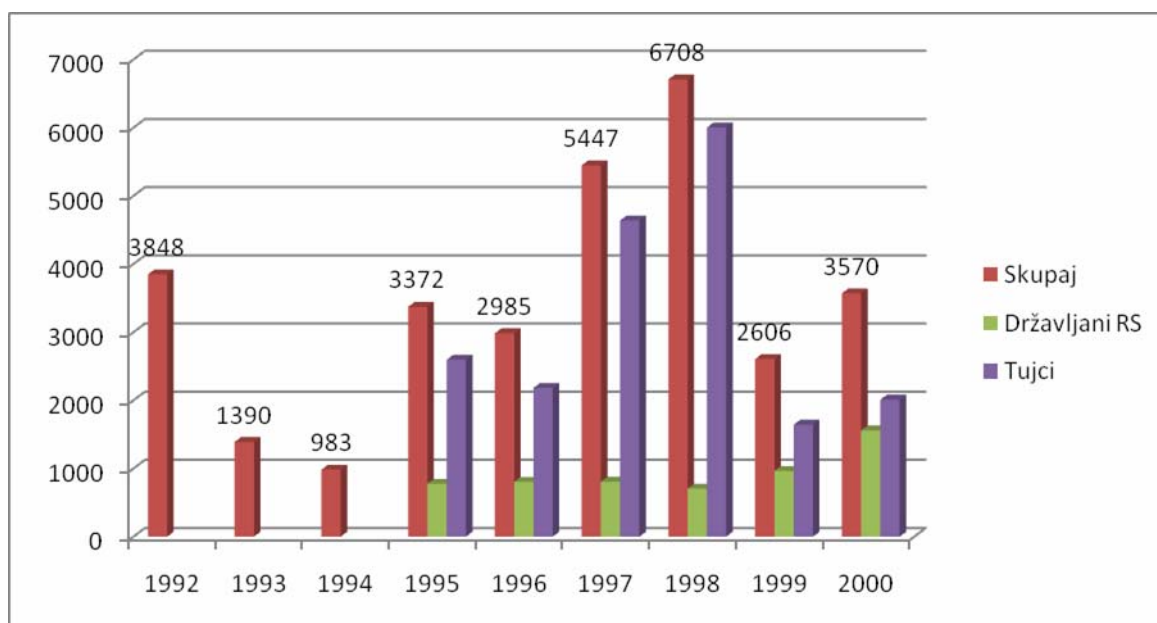
Vir: Statistični letopis Slovenije (2002–2009).

Tabela 8.2 prikazuje selitveni prirast v obdobju 2001–2008. Ta je od leta 2001 pozitiven izključno zaradi priseljevanja tujcev, saj so se državljeni Slovenije v tem obdobju v večjem številu izseljevali iz RS kot pa priseljevali. Selitveni prirast državljanov RS je v tem času vsako leto negativen. Najvišji negativni selitveni prirast slovenskih državljanov beležimo v letu 2008, ko je znašal –2135. Kljub negativnemu selitvenemu prirastu slovenskih državljanov je v obdobju 2001–2008 celotni selitveni prirast vsako leto pozitiven, od leta 2004, po vstopu Slovenije v EU, pa se je začel znatno višati. V letu 2005 se je v primerjavi z letom 2004 povišal za 30 %, leta 2008 pa je znašal 18.584 in je bil v primerjavi z letom 2004 kar za 90 % višji.

8.2 Emigracija

Slovenski državljani, podobno kot državljani drugih članic EU, praviloma niso nagnjeni k mednarodnim migracijam. Manj se odločajo za klasične oblike dolgotrajnih ali dokončnih selitev v druge države, več pa je kratkotrajnih selitev. Število emigracij se kljub temu v povprečju še vedno povečuje, a največji delež emigrantov predstavljajo tujci, ki jim Slovenija v veliko primerih predstavlja le vmesno postajo pri selitvi v zahodno Evropo, saj je med drugim v 90. letih postala prehodno območje za širše mednarodne tokove migracij (še posebej nedokumentirane) proti državam EU (Verlič Christensen 2002, 49–52). Sledi prikaz odseljevanja prebivalstva iz RS za obdobji 1992–2000 in 2001–2008.

Graf 8.1: Odseljeni v tujino po državi državljanstva v obdobju 1992–2000

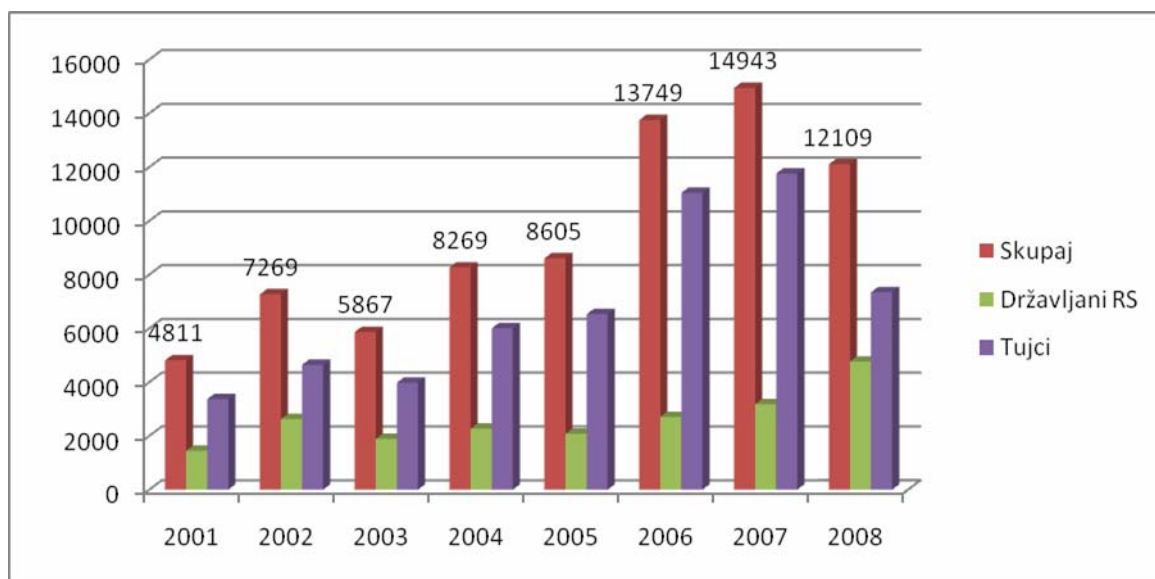


Vir: Statistični letopis Slovenije (1993–2001).

Statistični urad RS je med letoma 1992 in 1994 pri odseljevanju prebivalstva iz Slovenije beležil le podatke za državljane RS, od leta 1995 pa tudi podatke o odseljevanju tujcev. Po osamosvojitvi RS je bilo število odseljenih državljanov v tujino razmeroma visoko, odselilo se je kar 3848 Slovencev. Po letu 1993 je začelo število odseljenih državljanov RS upadati, leta 1998 pa zopet naraščati. Leta 1999 je naraslo na 963 odseljenih državljanov in se v letu

2000 povečalo še za 40 %. Število odseljenih tujcev je bilo v obdobju 1995–2000 najvišje leta 1998, ko je znašalo 6003 tujce. V letu 1999 je upadlo za 70 % (1643), nato pa leta 2000 zopet naraslo na 2011 odseljenih tujcev. Najvišje število vseh odselitev iz RS beležimo v letih 1997 (5447 odseljenih) in 1998 (6708 odseljenih).

Graf 8.2: Odseljeni v tujino po državi državljanstva v obdobju 2001–2008



Vir: Statistični letopis Slovenije (2002–2009).

Odseljivanje prebivalcev iz RS je v obdobju 2001–2008 v povprečju višje kot med obdobjem 1992–2000. Graf 8.2 prikazuje odseljene v tujino po državi državljanstva med letoma 2001 in 2008. Opazimo lahko, da se je skupno število odseljenih po vstopu Slovenije v EU začelo znatno povečevati. Najvišji porast odselitev lahko opazimo med letoma 2005 in 2006, ko se je število odseljenih povečalo kar za 37 %. Najvišje število vseh odseljenih beležimo v letu 2007 (14.943 odseljenih), število pa je v letu 2008 upadlo za 20 %. Število odseljenih tujcev se je začelo povečevati takoj po vstopu Slovenije v EU in doseglo svoj vrh v letu 2007, ko se je iz Slovenije odselilo 11.765 tujcev. Število odseljenih državljanov RS je po letu 2004 sicer začelo povečevati, a znatnejši porast beležimo šele v letih 2007 (3178) in 2008 (4776).

Statistični urad RS ne beleži podrobnih podatkov o odseljenih tujcih in njihovih državah prihodnjega bivališča, a po njegovih ocenah se tujci večinoma vračajo v izvirne države. Državljanji RS se večinoma odseljujejo v države EU, največ se jih odseli v Avstrijo in

Nemčijo (Statistični urad RS 2009). Leta 2008 so se v Avstrijo odselili 603 državljani RS, v Nemčijo pa se jih je odselilo kar 1850. V Avstrijo in Nemčijo se je torej leta 2008 odselilo 52 odstotkov vseh odseljenih državljanov RS.

8.3 Imigracije

Osamosvojitve leta 1991 je pomenila prelomnico, ki je imela vpliv tudi na oblikovanje migracijskih politik v Sloveniji. Sprva smo zaradi vojne na Balkanu beležili predvsem priliv prisilnih migracij v Slovenijo (begunci, azilanti). Toda gospodarski in družbeni razvoj Slovenije in njen nedavni vstop v Evropsko unijo so vplivali tudi na vedno večji delež priseljevanja migrantov, ki iščejo delo. Za Slovenijo je še vedno najbolj značilno priseljevanje prebivalcev iz držav nekdanje SFRJ. V nadaljevanju sledijo podrobnejši podatki o imigrantih po državi državljanstva, ki so se v Slovenijo priseljevali v obdobjih 1992–2000 in 2001–2008.

Tabela 8.3: Priseljeni po državi državljanstva v obdobju 1992–2000

Država državljanstva	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Evropa	3417	2700	1846	5703	9152	7574	4385	4855	6008
Avstrija	64	61	75	25	41	34	13	6	25
Bosna in Hercegovina	693	567	430	852	2699	1811	1083	1560	2016
Hrvaška	1579	1141	702	747	1516	1020	548	403	906
Italija	39	33	52	76	117	53	63	32	35
Srbija in Črna gora	537	499	308	1160	1902	2272	680	310	660
Makedonija	56	67	25	356	799	747	537	826	876
Nemčija	274	186	146	40	59	54	42	10	48
Švica	50	22	10	6	10	7	8	1	10
druge države	125	124	98	2441	2009	1576	1411	1707	1432
Afrika				12	9	13	5	9	8
Azija				66	107	110	108	31	84
Južna Amerika				1	8	10	12	13	15
Severna in Srednja Amerika	44	45	64	29	56	39	34	8	48
Avstralija in Oceanija				4	4	4	1	2	12
neznana država državljanstva			8	64	159	139	58	23	10
SKUPAJ	3461	2745	1918	5879	9495	7889	4603	4941	6185

Vir: Statistični letopis Slovenije (1993–2001).

Statistični podatki do leta 1995 še niso bili poenoteni, zato podrobnejšega prikaza o državi izvora priseljencev v Slovenijo nismo mogli podati. Podrobnejše podatke o evropskih državah izvora smo v obdobju 1992–2000 prikazali za države, ki jih je Statistični urad RS beležil že vse od leta 1992, preostale države Evrope pa smo morali združiti. V obdobju 1992–2000 najvišje število imigrantov beležimo v letu 1996 (9495 imigrantov), njihovo število je bilo najnižje v letu 1994 (1918 migrantov). Število imigrantov se je sprva po osamosvojitvi in do leta 1994 nižalo, v letih 1995 in 1996 pa je število močno naraslo. Največ imigrantov prihaja iz držav nekdanje SFRJ. Na prvem mestu so državljani Bosne in Hercegovine, sledijo državljani Hrvaške in Makedonije.

Tabela 8.4: Priseljenci po državi državljanstva v obdobju 2001–2008

Država državljanstva	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SKUPAJ	7803	9134	9279	10171	15041	20016	29193	30693
Evropa	7459	8817	8863	9850	14646	19620	28579	29922
Albanija	20	23	26	12	18	21	16	17
Avstrija	48	27	33	29	145	94	102	136
Belgija	11	11	17	4	28	8	15	15
Bolgarija	12	23	37	48	40	79	790	484
Bosna in Hercegovina	2360	2531	2105	2966	4307	7871	12479	13038
Češka republika	28	18	25	9	62	51	45	44
Črna gora							83	134
Danska		9	10	8	17	6	12	4
Francija	24	41	58	32	140	129	80	78
Hrvaška	1102	1307	1282	798	992	1146	1400	1597
Italija	90	85	71	29	190	150	264	298
Kosovo								2169
Madžarska	23	27	26	8	68	57	55	86
Makedonija	1049	1217	1559	1251	1678	2097	3163	3196
Nemčija	78	41	56	43	257	155	221	250
Nizozemska	22	21	24	5	51	31	31	26
Poljska	44	13	17	11	151	106	119	56
Romunija	53	49	43	124	303	323	199	141
Ruska federacija	131	135	112	62	88	63	112	132
Slovenija	1030	1432	1268	1574	1747	1765	1689	2631
Srbija in Črna gora	880	1221	1499	2371	3324	4447		
Srbija							6368	4362
Švedska	9	18	14	1	19	30	36	14
Švica	22	11	18	9	9	17	24	23
Ukrajina	231	269	247	341	372	357	471	440
Velika Britanija	36	20	39	11	114	79	146	134
druge države	156	268	277	104	526	538	659	417
Afrika	12	18	24	28	31	32	35	63
Azija	174	158	196	190	217	197	359	357
Južna Amerika	22	32	46	18	20	24	32	38
Severna in Srednja Amerika	112	81	92	76	105	118	151	195
Avstralija in Oceanija	20	6	19	9	18	17	18	20
neznano državljanstvo	4	22	39		4	8	19	98

Vir: Statistični letopis Slovenije (2002–2009).

Med letoma 2001 in 2008 je število priseljenih v povprečju precej višje kot v obdobju 1992–2000. Število priseljenih je od leta 2001 v primerjavi s predhodnim letom vsako leto naraščalo. Najbolj je opazna rast priselitev po vstopu Slovenije v EU. Število priseljenih se je od leta 2004 z 10.171 do leta 2008 zvišalo na 30.693. Največ imigrantov je tudi v obdobju 2001–2008 prihajalo iz držav nekdanje SFRJ. Število priselitev državljanov Bosne in Hercegovine je najvišje, do leta 2008 se je povečalo na 13.038, kar predstavlja 57 % vseh priseljencev. Opazen je porast imigrantov iz Srbije in Črne gore (tudi po letu 2006, ko sta se državi ločili). Še vedno je visoko število priseljenih iz Makedonije, število priseljenih iz Hrvaške pa se glede na razmerje v primerjavi z obdobjem 2001–2008 ni močno povišalo. Število slovenskih državljanov, ki se vračajo, se je po vstopu Slovenije v EU začelo počasi višati. V letu 2008 se je vrnilo že 2631 državljanov RS. Po letu 2004 se je začelo postopoma povečevati tudi priseljevanje iz držav članic EU, ta trend je najbolj opazen predvsem v priseljevanju iz Nemčije, Avstrije in Velike Britanije. V letih 2007 in 2008 je opazen tudi porast priseljevanja iz drugih celin. Največ priselitev v zadnjih letih beležimo iz Azije, v letu 2008 se je priselilo 357 imigrantov, število je v primerjavi z začetkom opazovanega obdobja 2001–2008 naraslo za približno 50 %.

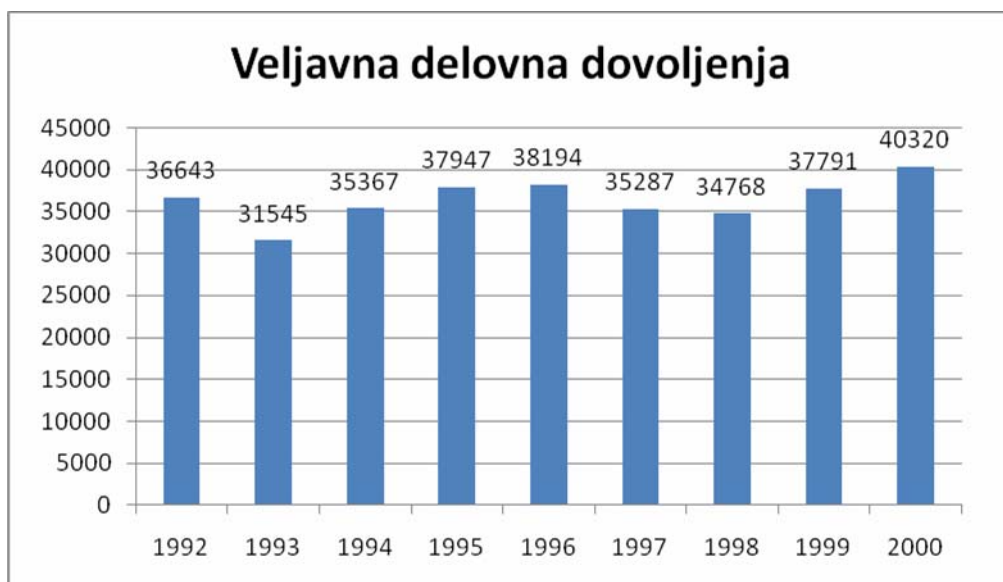
Med tujci, ki se priseljujejo v Slovenijo, prevladujejo večinoma mlajši moški. Tudi v letu 2008 so med imigranti prevladovali moški, skoraj 80 % priseljencev je moškega spola. Povprečna starost priseljenih v letu 2008 je bila 32,5 leta (Statistični letopis RS 2009).

8.4 Zaposlovanje tujcev na slovenskem trgu dela

V obdobju po osamosvojitvi Republike Slovenije se je tudi pri nas zaostila problematika zaposlovanja tujcev. Območje bivše Jugoslavije Sloveniji še danes predstavlja najpomembnejši vir tujih delavcev. V času bivše države se je v našo državo največ priseljencev s tega področja priselilo v sedemdesetih letih, vendar ti priseljenci takrat niso imeli formalnega statusa tujcev (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2006, 59).

Po osamosvojitvi je vlada RS leta 1992 sprejela Zakon o zaposlovanju tujcev (ZZT) (Ur. l. RS, št. 33/92). Zakon je pravno-formalno urejal zaposlitveni status tujcev v Sloveniji, s sprejetjem zakona pa se je omogočilo tudi beleženje statističnih podatkov zaposlovanja tujcev pri nas. Zakon je vpeljal osebna delovna dovoljenja, ki so bila lahko dodeljena za določen ali nedoločen čas in so praktično izenačevala položaj tujcev na slovenskem trgu dela, in delovna dovoljenja, ki niso smela veljati dlje od enega leta. Osebna delovna dovoljenja so se dodeljevala na vlogo posameznika, delovna dovoljenja pa na zahtevo delodajalcev (Zakon o zaposlovanju tujcev 1992).

Graf 8.3: Število veljavnih delovnih dovoljenj v letih 1992–2000



Vir: Zavod RS za zaposlovanje 2000.

V grafu 8.3 je prikazano število veljavnih delovnih dovoljenj v letih 1992–2000, v obdobju, v katerem je bil v veljavi še ZZT. V letu po osamosvojitvi je bilo število tujih delavcev v RS relativno visoko (36.643). Leto zatem je sledila ekonomska kriza, ki je nastala zaradi gospodarskega in družbenega tranzitnega obdobja, v katerega je vstopila Slovenija, in predvsem zaradi izgube tradicionalnih trgov (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2006, 61). Vpliv kriznega obdobja se kaže tudi z upadom števila tujih delavcev. Leta 1993 je število veljavnih delovnih dovoljenj za tujce upadlo za 14 %, zaposlenih je bilo 31.545 tujih delavcev. Po letu 1993 je začelo število veljavnih delovnih dovoljenj naraščati do leta 1996, ko je znašalo 38.194. Po manjšem upadanju med letoma 1997 in 1998 se je število dovoljenj v letu 2000 zopet močno povečalo in se povzpelo na 40.320.

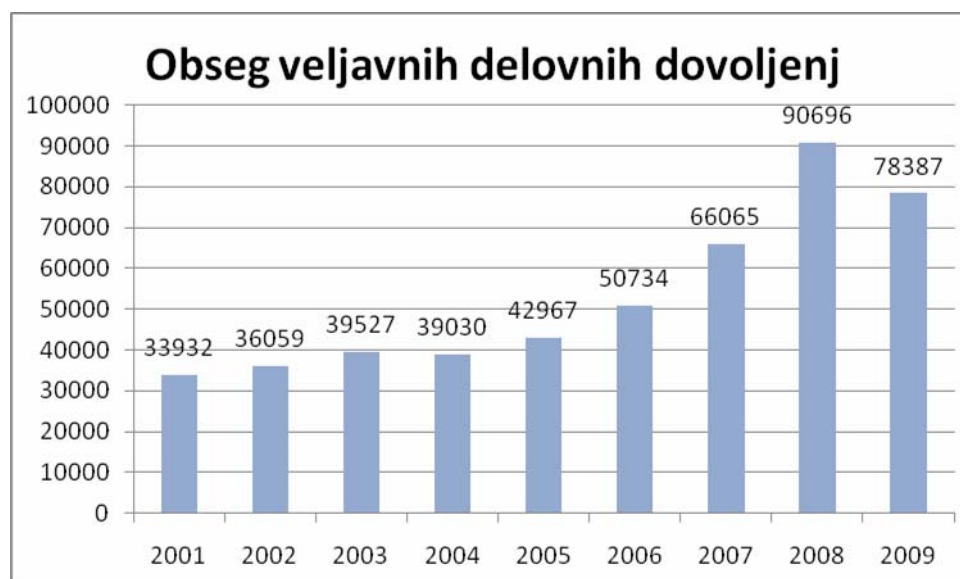
Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT) določa pogoje, pod katerimi se lahko tujci zaposlijo ali delajo v Republiki Sloveniji. V celoti je bil zakon uveljavljen z začetkom leta 2001 (Ur. l. RS, št. 66/2000), v letih 2005, 2006 in 2007 (Ur. l. RS, št. 76/2007-UPB2) pa tudi dopolnjen. Novi zakon je kompleksnejši od prvega, upošteva pa že tudi zakonodajo in direktive EU. Zakon se ne uporablja za državljane članic EU, ki jim je omogočen prost pretok do trga dela in zaposlovanja. Tujci delavci lahko na podlagi delovnega dovoljenja sklenejo pogodbo o zaposlitvi ali pogodbo o delu. Delovna dovoljenja ZZDT deli na tri vrste: osebno delovno dovoljenje, dovoljenje za zaposlitev in dovoljenje za delo. Vsako leto Vlada RS v skladu z migracijsko politiko in upoštevanjem stanja ter gibanja na trgu dela določi kvoto delovnih dovoljenj. Kvota ne sme presegati 5 % aktivnega prebivalstva, morebitno medletno odstopanje navzgor pa je dopustno, kadar za to obstaja javni gospodarski interes. V kvoto se ne šteje tujcev, za katere ni z zakonom predpisano delovno dovoljenje, tujcev z osebnim delovnim dovoljenjem, zastopnikov in tujih napotenih delavcev na dodatnem izobraževanju (Zakon o zaposlovanju in delu tujcev 2007). Poleg omejitev v okviru kvotnega sistema pa je Vlada RS junija 2009 uporabila še dodatne omejitve, ki jih lahko določi na podlagi določil ZZDT. Vlada lahko določi omejitve in prepovedi za zaposlovanje tujcev glede na regijo ali področje dejavnosti, prav tako lahko omeji ali prepove pritok novih tujih delavcev, če je to v javnem ali splošnem gospodarskem interesu. Za sprejem strožjih omejitev se vlada ni odločila zgolj zaradi slabšega stanja na trgu dela, temveč tudi zaradi opozoril o zlorabah slovenskih dovoljenj za bivanje drugih držav članic EU. Tujci slovenska dovoljenja pridobivajo za vstop v schengenski prostor, od koder lahko dostopajo do drugih držav članic in nato tam nelegalno bivajo in delajo. Rezultati dodatnih omejitev so se pokazali že v letu 2009, ko je bil delež

izkoriščene kvote zgolj 42,3-odstoten (v letu 2008 je izkoristek znašal 92 %) (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2010a). V letu 2010 se je kvota močno znižala, znaša 12.000 delovnih dovoljenj (Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2010, 1. čl.), najvišja kvota v zadnjih letih pa je bila 32.000 (leta 2008).

Državljeni držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije se lahko v Sloveniji zaposlijo brez delovnega dovoljenja. Ti imajo enake pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot slovenski državljani. Enako pravico imajo tudi njihovi družinski člani, ki niso državljani EU, EGP ali Švicarske konfederacije. Družinske člane opredeljuje ZZDT. Vse postopke glede izvajanja, prenehanja in odvzemanja delovnih dovoljenj izdaja Zavod RS za zaposlovanje. Zavod vodi tudi evidenco podatkov o tujcih, delodajalcih, tujih podjetjih in naročnikih storitev za izdajanje ali razveljavitve delovnih dovoljenj, za ocenjevanje spreminjanja stanja na trgu dela in za znanstveno-raziskovalne in statistične namene. Inšpektorat RS je pristojen za nadzor nad izvajanjem ZZDT. Zakon uveljavlja tudi strožje kazni in nadzor nad kršitvami (Zakon o zaposlovanju in delu tujcev 2007).

Delovno dovoljenje lahko izda kot osebno delovno dovoljenje, dovoljenje za zaposlitev ali dovoljenje za delo. Osebno delovno dovoljenje je obnovljiva ali stalna oblika delovnega dovoljenja. Lahko se izda neodvisno od razmer na trgu dela za določen ali nedoločen čas. Tujec, ki ima takšno delovno dovoljenje, ima na slovenskem trgu dela enake pravice kot domači delavci. Med drugim se lahko ti delavci tudi vključijo v evidenco brezposelnih oseb. Vsa druga dovoljenja so kolektivnega tipa, vezana na delodajalca, ki zaposluje tujce. Dovoljenje za zaposlitev je vezano na stalne zaposlitvene potrebe delodajalcev. Izda se lahko za obdobje do enega leta. Takšno dovoljenje se lahko izda, če v evidenci zavoda za zaposlovanje ni ustreznih brezposelnih domačih delavcev ali brezposelnih delavcev, ki imajo enake pravice kot državljani RS. Dovoljenje za delo ima vnaprej določeno časovno omejitve, na podlagi katerega se lahko tujec v RS začasno zaposli. Dovoljenje za delo se izda v okviru vsakoletne predpisane kvote. Po izteku veljavnosti dovoljenja za zaposlitev se tujcu brez vmesne prekinitve dela v državi ne sme izdati osebnega delovnega dovoljenja ali dovoljenja za delo. Med dovoljenja za delo štejemo delo z napotnimi tujci, usposabljanje in izpopolnjevanje tujcev, sezonsko delo, delo tujih zastopnikov in individualne storitve tujcev (Zakon o zaposlovanju in delu tujcev 2007). Za gospodarstvo so najpomembnejša dovoljenja za sezonsko delo, saj sezonski delavci odpravljajo vsakoletno pomanjkanje delavcev različnih dejavnosti (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2006, 67).

Graf 8.4: Število veljavnih delovnih dovoljenj v letih 2001–2009



Vir: Zavod RS za zaposlovanje 2010b.

Graf 8.4 prikazuje število veljavnih delovnih dovoljenj v letih 2001–2009. V letu 2001, ko je prišel v uveljavitev nov, strožji ZZDT, je opazen precejšen upad števila veljavnih delovnih dovoljenj. Število dovoljenj se je s 40.320 v letu 2000 (glej Graf 8.3) znižalo na 33.932, upadlo je za približno 16 %. Po letu 2001 pa se je število veljavnih dovoljenj postopoma višalo. Gospodarska rast v RS je vplivala na rast števila delovnih dovoljenj, saj je primanjkovalo domačih delavcev. V letu 2005 se je število veljavnih delovnih dovoljenj zvišalo na 42.967, v letu 2008 pa kar na 90.696. V letu 2009 se je njihovo število prvič znižalo glede na predhodno leto. Število delovnih dovoljenj je bilo nižje za 14 odstotkov, upadlo je na 78.387. Razlog za upad sta poostritev omejevalnih ukrepov in gospodarska kriza, ki je močno vplivala na zaposlovanje tujcev. Najbolj je gospodarska kriza prizadela področje gradbeništva in predelovalnih dejavnosti, kjer je zaposlenih tudi največ tujih delavcev (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2009).

9 Sklep

Migranti si prizadevajo za boljše življenje, zato se selijo v države, kjer imajo boljše možnosti za zaposlitev, poslovne in investicijske priložnosti, višje plače, boljše delovne razmere itn. Pri opredelitvi dejavnikov, ki privlačijo migranta, se ne smemo omejiti zgolj na ekonomske dejavnike, pomembni so tudi geografski, demografski, družbeni, kulturni in psihološki dejavniki.

Družbene in gospodarske spremembe, ki so povezane s staranjem prebivalstva, bodo imele velik vpliv na stanje v Evropski uniji, vplivale bodo na populacijo, ki je v procesu šolanja, na strukturne spremembe družin, delež delovne sile, zdravstvo, socialno varstvo in gospodarsko konkurenčnost. Danes so postale mednarodne migracije glavni vir rasti prebivalstva v številnih državah. Populacija delovno aktivnega prebivalstva bi se brez priseljevanja v mnogih državah že začela nižati. Trenutna stopnja migracij v Evropski uniji pa najverjetneje ne bo dovolj, da bi zadostila pričakovanemu upadu naravnega prirasta prebivalstva. Mednarodne migracije lahko služijo zgolj kot orodje za reševanje specifičnih primanjkljajev na trgu delovne sile.

Glavni kanali za nadaljnje priseljevanje tujcev so se po gospodarski krizi v letu 1973, ko se je Evropa začela zapirati in vpeljevati restriktivnejšo politiko priseljevanja, preusmerili na koriščenje pravic do družinskega združevanja, humanitarne migracije (azilanti in begunci) in ilegalne migracije. Evropska unija je zato oblikovala načelo enotnega trga, da bi predvsem omejila priliv migrantov iz tretjih držav. Zaradi trenda preusmeritve kanalov priseljevanja so se zaostрила tudi pravna in administrativna pravila za sprejemanje azilantov in beguncev, pravni red namreč eksplicitno zahteva prednostno obravnavanje državljanov EU glede na državljane tretjih držav. Kljub oblikovanju raznih skupin in ukrepov za omejevanje dotoka azilantov in migrantov se migracijski tokovi niso ustavili, težave z velikim dotokom pa se le še nadaljujejo.

Evropa se je upravljanja migracij lotila s poudarkom na ukrepih nadzora. Sčasoma pa je postalo jasno, da zgolj omejevalne politike ne bodo dovolj, da se zaustavi dotok migrantov. Potrebna sta tudi dialog in sodelovanje z državami izvora, tranzitnimi državami, z organizacijami in drugimi akterji. Glede na raziskano lahko potrdimo svojo začetno domnevo, da so restriktivne politike omejevanja ekonomskih migracij neuspešne, saj so z omejevanjem

kanala priseljevanja ekonomskih migracij tokove selitev preusmerile na druge kanale, kjer pa je nadzor še kompleksnejši, sploh kadar govorimo o množici nelegalnih prilivov migrantov. Skupna politika priseljevanja na ravni celotne skupnosti je vse prej kot usklajena, saj na področju legalnega priseljevanja za neevropske migrante še vedno ostaja v domeni nacionalnih držav članic.

Migracije so v Evropi potrebne in na splošno v javnih politikah Evropske unije na normativni ravni tudi zaželeni, v praksi pa prihaja do številnih zastojev in težav. Teh ovir pa ne moremo pojasnjevati zgolj z ekonomskimi, temveč jih lažje pojasnimo s socioekonomskimi, zgodovinskimi in tudi sociopsihološkimi razlagami. Priliv migracij je Evropo spremenil v multikulturno družbo in jo postavil pred veliko politično in demokratično preizkušnjo. Temeljni steber demokracije je možnost politične participacije slehernega posameznika; v družbah, kjer je velik delež populacije izključen iz formalnega sodelovanja in zastopanosti v politiki, pa lahko govorimo le o propadanju demokracije. Na migrante zato ne smemo gledati več kot na nekoga, ki ogroža našo kulturo in identiteto. Postali so del sodobne Evrope in njena realnost, da pa bodo lahko zaživel kot člani evropske družbe, je treba poskrbeti za njihovo enakopravnost, le tako bodo lahko prispevali k nadaljnjemu razvoju družbe in bogatjenju evropske kulture. Ni dovolj le, da priznamo manjšinske kulture, da migrante naučimo jezika, treba jih je tudi vključiti v narodno identiteto in kulturo. Kljub legalni enakopravnosti migrantov je skoraj v vseh imigracijskih državah še vedno mogoče najti diskriminatorno ali celo rasistično naravnost do določenih skupin. Dokler se odnos javnosti ne bo spremenil, bo napredek še toliko težji in počasnejši.

Slovenija je na področju migracijskih politik še posebej restriktivna, toda kljub nenehnemu zaostrovanju zakonov se dotok migrantov z vsakim letom viša. Čeprav zakonodaja zagovarja enakost pred zakonom in prepoved diskriminacije, je dejansko stanje v Sloveniji povsem drugačno.

10 Literatura

Bade, Klaus J. 2005. *Evropa v gibanju: Migracije od poznega 18. stoletja do danes*. Ljubljana: Založba /*cf., Modra zbirka – Delajmo Evropo.

Boeri, Tito, Gordon Hanson in Barry McCormick. 2002. *Immigration Policy and the Welfare System: A Report for the Fondazione Rodolfo Debenedetti*. New York: Oxford University Press Inc.

Borjas, George J. 1987: Self-Selection and the Earnings of Immigrants. *American Economic Review* 77 (4): 531–522.

--- 1991. Immigration and Self-Selection. V *Immigration, Trade and the Labor Market*, ur. John M. Abowd in Richard B. Freeman, 29–76. Chicago/London: University of Chicago Press.

--- 1996. *Labor Economics*. New York: McGraw-Hill.

Boyd, Monica in Elizabeth Grieco. 2003. Women and Men Migration: Incorporating Gender Into International Migration Theory. *Migration Information Source*. Dostopno prek: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=106> (1. junij 2010).

Castles, Stephen. 2007. Twenty-First-Century Migration as a Challenge to Sociology. V *Journal of Ethnic and Migration Studies* 33 (3): 351–371.

Castles, Stephen in Mark J. Miller. 2009. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.

Ceccorulli, Michaela. 2009. *Migration as a security threat: internal and external dynamics in the European Union*. GARNET Working Paper 65/09.

Clark, Ximena, Timothy J. Hatton in Jeffrey G. Williamson. 2007. Where do US Immigrants Come From and Why? *Review of Economics and Statistics* 89 (2): 359–373.

Coenders, Marcel, Marcel Lubbers in Peer Scheepers. 2003. *Majority populations` attitudes towards migrants and minorities*. Report for the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia: 1–34.

Cohen, Robin. 2006. *Migration and its enemies: global capital, migrant labour, and the nation-state*. Aldershot, Burlington (VT): Ashgate, cop.

Danzer, Alexander M. in Barbara Dietz. 2008. *Economic Migration, Networks and Human Capital Transferability from the New European Borderlands. A Comparison of Five Eastern European Countries*. Regensburg: Institute for Eastern European Studies; Bonn: IZA.

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (Besedilo velja za EGP). Ul. l. 255/2005. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:SL:PDF> (7. junij 2010).

EMILIE. 2009. *EMILIE Project, Final Report*. Dostopno prek: http://emilie.eliamep.gr/wp-content/uploads/2010/03/emilie-final-report_12nov-09.pdf (2. junij 2010).

Eurostat. 2008. *In the spotlight – Demographic change: Challenge of opportunity?* Dostopno prek: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-07-001-SPOT/EN/KS-CD-07-001-SPOT-EN.PDF (14. april. 2010).

Evropska komisija. 2002. *Communication from the commission: Free movement of workers – achieving the full benefits and potential*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0694:FIN:EN:PDF> (24. maj 2010).

Evropski parlament. 1999. *Tampere European Council 15 and 16 October 1999: Presidency Conclusions*. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm# (8. junij 2010).

Hage, Ghassan. 1998. *White Nation: Fantasies of White Supremacy in a Multicultural Society*. New York: Routledge.

Hatton, Timothy J. in Jeffrey G. Williamson. 2005. What Fundamentals Drive World Migration? V *Poverty International Migration and Asylum*, ur. George J. Borjas in Jeff Crisp, 15–38. Bashingstoke, New York: Palgrave-Macmillian.

Kapur, Devesh in John McHale. 2005. *Give Us Your Best and Brightest: The Global Hunt for Talent and Its Impact on the Developing World*. Washington, D.C: Center for Global Development.

Kindleberger, Charles P. 1967. *Europe's Postwar Growth: The Role of Labor Supply*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

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

Komisija Evropskih skupnosti. 2005. *Sporočilo komisije: Zelena knjiga »Odziv na demografske spremembe: nova solidarnost med generacijami«*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0094:FIN:SL:PDF> (15. april 2010).

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

Lukšič-Hacin, Marina. 1999. *Multikulturalizem in migracije*. Ljubljana: ZRC SAZU, Založba ZRC.

Malačič, Janez. 2003. *Demografija: teorija, analiza, metode in modeli*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Massey, Douglas S., Joaquin Arango, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Adela Pellegrino in J. Edward Taylor. 1998. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. New York: Oxford University Press.

Mayda, Anna Maria. 2007. *International Migration: A panel data analysis of the determinants of bilateral flows*. Centre for Research and Analysis of Migration, Discussion Paper Series, 07/07.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. 2006. *Trendi zaposlovanja in ekonomskih migracij na slovenskem trgu dela (Zaključno poročilo študije)*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/trendi_zaposl_ek_migracij_slo.pdf (2. junij 2010).

--- 2010. *Vzajemno priznavanje kvalifikacij*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/vzajemno_priznavanje_kvalifikacij/ (9. junij 2010).

Ministrstvo za zunanje zadeve. 2010. *Pravice posameznikov v okviru Schengenskega informacijskega sistema (SIS)*. Dostopno prek: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/konzulara/Pravice_posameznikov_SIS.pdf (10. maj 2010).

Monar, Jörg. 2003. Justice and Home Affairs after the 2004 Enlargement. *International Spectator* 1/2003. Dostopno prek: <http://www.iai.it/pdf/articles/monar.pdf> (12. junij 2010).

Murji, Karim in John Solomos. 2005. *Racialization: Studies in Theory and Practice*. Oxford: Oxford University Press.

Newland, Kathleen in Erin Patrick. 2004. *Beyond Remittances: the role of diaspora in poverty reduction in their countries of origin*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

OECD. 1994. *Trends in International Migration: Annual Report 1993*. Pariz: Organisation for Economic Cooperation and Development.

Pastore, Ferruccio. 2007. *Europe, Migration and Development. Critical Remarks on an Emerging Policy Field*. Dostopno prek: <http://www.cespi.it/PDF/Pastore-MigrationandDevelopment.pdf> (4. junij 2010).

Schwenken, Helen in Pia Eberhardt. 2008. *Gender Knowledge in Economic Migration Theories and in Migration Practicies*. GARNET Working Paper 58/08.

Sjaastad, Larry A. 1962. The Costs and Returns of Human Migration. *The Journal of Political Economy*, 70 (5): 80–93.

Skeldon, Ronald. 2008. Of Skilled Migration, Brain Drains and Policy Responses. *International Migration*, 47 (4): 3–29.

Stark, Oded in J. Edward Taylor. 1991. Migration Incentives, Migration Types: The Role of Relative Deprivation. *Economic Journal* 101 (408): 1163-1178.

Statistični letopis Republike Slovenije. 1993–2009. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.

Statistični urad Republike Slovenije. 2009. *Selitveno gibanje, Slovenije, 2008*. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2666 (16. junij 2010).

Svet Evropske unije. 2008. Odločba Sveta z dne 15. julija 2008 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic. Dostopno prek: http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/lizbonska_strategija/smernice_za_politike_zaposlovanja_drzav_clanic.pdf (9. junij 2010).

Thielemann, Eiko R. 2006. The effectiveness of governments' attempts to control unwanted migration. V *Immigration and the transformation of Europe*, ur. Craig Parsons in Timothy M. Smeeding, 442–472. Cambridge: Cambridge Univeristy Press.

TUC. 2007. *The Economics of Migration: Managing the Impacts*. Dostopno prek: <http://www.tuc.org.uk/extras/migration.pdf> (5. junij 2010).

Urad vlade Republike Slovenije za komuniciranje. 2010. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/> (26. april 2010).

Uredba o določitvi kvote delovnih dovoljenj za leto 2010, s katero se omejuje število tujcev na trgu dela. Ur. l. RS 8/2010. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20108&stevilka=258> (17. junij 2010).

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

Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (uradno prečiščeno besedilo) (ZZDT-UPB2). Ur. l. RS 76/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200776&stevilka=4036> (10. junij 2010).

Zakon o zaposlovanju tujcev (ZZT). Ur. l. RS 33/1992. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199233&stevilka=1625> (10. junij 2010).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2000. *Poročilo Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje za leto 2000.* Dostopno prek: <http://www.ess.gov.si/slo/predstavitev/LetnaPoro%C4%8Dila/lp00/pogl3.htm#31> (12. junij 2010).

--- 2009. *Poročilo Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje za leto 2008.* Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/_files/799/LP2008.pdf (14. junij 2010).

--- 2010a. *Poročilo Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje za leto 2009.* Dostopno prek: http://www.ess.gov.si/_files/886/letno_porocilo_zrsz_%202009.pdf (16. junij 2010).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2010b. *Zaposlovanje tujcev.* http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/zaposlovanje_tujcev (10. junij 2010).