

RAZISKAVA O POTREBAH NA PODROČJU INTEGRACIJE DELAVCEV IZ DRUGIH DRŽAV ČLANIC EU V SLOVENIJI

Končno poročilo

Oktober 2019



**INŠTITUT ZA
DRUŽBOSLOVNE
ŠTUDIJE**

Znanstveno-raziskovalno
središče Koper
Garibaldijeva 1
6000 Koper
T: (05) 6637 796



Zavod Republike Slovenije
za zaposlovanje



EVROPSKA UNIJA
EVROPSKI
SOCIALNI SKLAD



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

PODATKI O RAZISKAVI

Naročnik raziskave

Zavod RS za zaposlovanje

Izvajalec raziskave

Inštitut za družboslovne študije
Znanstveno-raziskovalno središče Koper
Garibaldijeva ulica 1
6000 Koper

Datum končnega poročila

25. oktober 2019

Raziskovalna skupina

dr. Mateja Sedmak
mag. Zorana Medarić
dr. Ksenija Perković
dr. Maja Zadel

KAZALO

UVOD	5
1. PREGLED STANJA NA PODROČJU EKONOMSKIH MIGRACIJ IN INTEGRACIJE TUJIH DELAVCEV IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV V SLOVENIJI	6
1.1 PRAVNI VIRI EU	6
1.1.1 PROST PRETOK OSEB.....	6
1.1.2 POGODBA O EVROPSKI UNIJI IN POGODBA O DELOVANJU EVROPSKE UNIJE.....	8
1.1.3 DRUGI EVROPSKI PRAVNI AKTI.....	9
1.1.4 DELO V TUJINI – ZAGOTAVLJANJE SPOŠTOVANJA PRAVIC DELOJEMALCEV V EU	11
1.1.5 SVOBODA GIBANJA IN PREBIVANJA V EU	11
1.1.6 KOORDINACIJA SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI	12
1.2 NACIONALNE STRATEGIJE	14
1.2.1 STRATEGIJA EKONOMSKIH MIGRACIJ ZA OBDOBJE OD 2010 DO 2020	14
1.2.2 STRATEGIJA VLADE RS NA PODROČJU MIGRACIJ	16
1.3 SLOVENSKI PRAVNI VIRI	17
1.4 STATISTIČNI PREGLED	20
1.4.1 DELOVNO AKTIVNI TUJCI OD LETA 2002 DO 2018 – DRŽAVE EU IN DRŽAVE NE-EU 21	
1.4.2 DELOVNO AKTIVNI TUJCI PO DRŽAVLJANSTVU GLEDE NA EU STATUS MED LETI 2006 IN 2018	22
1.4.3 DRŽAVLJANSTVO DELOVNO AKTIVNIH TUJCEV IZ EU.....	24
1.4.4 STAROSTNA, IZOBRAZBENA IN PANOŽNA STRUKTURA DELOVNO AKTIVNIH TUJCEV	25
1.5 PODPORNİ MEHANIZMI (VZPODBUDE) PRI ODLOČITVI O PRISELITVI V RS	31
2. (NE)OBSTOJ INTEGRACIJSKIH PROGRAMOV ZA PRISELJENE DELAVCE IZ DRUGIH DRŽAV ČLANIC EU	32
2.1 OBSTOJEČI INTEGRACIJSKI PROGRAMI V SLOVENIJI	32
2. 2 INTEGRACIJA S STRANI DELODAJALCEV	36
2. 2. 1 STALIŠČA PRISTOJNIH INSTITUCIJ	36
2. 2. 2 RAZISKAVA MED DELODAJALCI	37
3. VIDIK IN IZKUŠNJE PRISELJENIH DELAVCEV EU IN ODNOS SLOVENSKE DRUŽBE DO NJIHOVEGA PRISELJEVANJA	41
3.1 OSEBNE IZKUŠNJE INTEGRACIJE EU DRŽAVLJANOV	41
3.2 ODNOS SLOVENSKE DRUŽBE DO PRISELJEVANJA EU DELAVCEV (JAVNOMNENJSKA RAZISKAVA)	47

4. PRIMERJALNI VIDIK IN PRIPOROČILA ZA PRIHODNOST	54
4.1 PRIMERJALNA ANALIZA: DOBRE PRAKSE IZ DRUGIH DRŽAV EU	54
4.1.1 NEMČIJA	54
4.1.2 DANSKA.....	58
4.1.3 ŠVEDSKA	62
4.1.4 FINSKA	64
4.1.5 IRSKA.....	67
4.2 MOŽNI VIRI FINANCIRANJA (EU SREDSTVA IN PRORAČUN RS)	71
4.3 PRIPOROČILA/PREDLOGI ZAKONODAJNIH SPREMEMB	73

UVOD

Namen **Raziskave o potrebah na področju integracije delavcev iz drugih držav članic EU v Sloveniji** je bil predvsem opraviti analizo obstoječega stanja na področju morebitne diskriminacije na podlagi državljanstva in integracije delavcev EU v družbeno in delovno okolje ter s konkretnimi predlogi prispevati k razvoju in izvajanju integracijskih programov in drugih pomoči pri integraciji delavcev EU s ciljem lažjega uresničevanja pravic delavcev in lažje integracije.

V okviru raziskave smo najprej naredili pregled obstoječega stanja na področju ekonomskih migracij in integracije tujih delavcev v Sloveniji, pri čemer smo izpostavili relevantne pravne vire (pravne predpise) na evropskem in nacionalnem nivoju ter preverili, na kakšen način migracije in integracijo urejajo različne strategije. V raziskavi smo obdelali podatke o tem kakšen je dejanski priliv in odliv delavcev iz drugih držav članic EU v Republiko Slovenijo (RS) in iz RS in kakšne podporne mehanizme ponuja Slovenija priseljenim delavcem (in njihovim družinam) iz drugih držav članic EU. Zanimalo nas je tudi kakšni integracijski programi obstajajo v RS in ali so namenjeni tudi delavcem EU in njihovim družinam prav tako pa kdo izvaja integracijske programe za lažje vključevanje tujcev v delovno in družbeno okolje ter kakšna je njihova vsebina. V okviru preučitve potreb po takšnih programih za priseljene delavce EU nas je zanimalo kako RS kot državo gostiteljico vidijo priseljeni državljani EU (v smislu integracije), na kakšne težave najpogosteje naletijo, ali se v Sloveniji počutijo diskriminirani na podlagi državljanstva (na kakšen način) in ali sploh poznajo svoje pravice; ali se oz. ali bi se priseljeni delavci iz držav članic EU vključevali v integracijske programe v RS in kaj naj bi ti programi obsegali. Na drugi strani smo preko javnomnenjske ankete ugotavljali, kako slovenska družba sprejema priseljevanje delavcev EU in kakšne so možnosti za izboljšave. Raziskava je zajemala tudi primerjalno analizo o tem, kako je integracija delavcev EU urejena v drugih državah članicah. Na podlagi rezultatov raziskave in identificiranih primerov dobre prakse smo v zaključku končnega poročila pripravili priporočila oz. predloge potrebnih sprememb zakonodaje RS za boljšo integracijo delavcev iz drugih držav članic EU v družbeno in delovno okolje RS, s ciljem, da bi predloge povzele pristojne institucije, ki bodo poskrbele za realizacijo potrebnih sprememb.

Raziskavo »Potrebe na področju integracije delavcev iz drugih držav članic EU v Sloveniji« delno financira Evropska unija, in sicer iz projekta Razvoj storitev za pospeševanje transnacionalne mobilnosti delovne sile – EURES iz Evropskega socialnega sklada. Operacija se izvaja v okviru Operativnega programa EKP 2014-2020.

1. PREGLED STANJA NA PODROČJU EKONOMSKIH MIGRACIJ IN INTEGRACIJE TUJIH DELAVCEV IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV V SLOVENIJI

1.1 PRAVNI VIRI EU

Enotni EU trg predpostavlja štiri temelje svoboščine, torej poleg prostega pretoka blaga, kapitala in storitev, tudi prost pretok ljudi. Zametki enotnega notranjega trga so se začeli oblikovati leta 1958, ko je v veljavo stopila Rimska pogodba, tj. s Pogodbo o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo. Leta 1986 Rimsko pogodbo nasledi Enotni evropski akt, ki med drugim razširi pristojnosti evropske skupnosti tudi na področje skupne zunanje in varnostne politike, a hkrati vzpostavi temelje enotnemu trgu znotraj EU, brez notranjih mej, s prostim pretokom blaga, ljudi, storitev in kapitala (Učakar 2017¹). Prost pretok ljudi je bil zasnovan v ekonomskem okviru, saj je primarno obsegal prost pretok delavcev, in ne državljanov na splošno (Lahav v Učakar 2017), kar je bilo ponovno potrjeno v Parizu leta 1973. Ravno prost pretok ljudi je predstavljal še posebno težavo, saj je predpostavljal usklajevanje članic tudi na področju imigracij in azila, kar grobo posega v suverenost samih držav članic.

Z vpeljavo schengenskega sporazuma, ki je uvedel mehanizem »brisanja« notranjih meja in s padcem Berlinskega zidu, ki je povečal priseljevanje ljudi iz Vzhodne Evrope, se je posledično spodbudilo poenotenje evropskih politik glede azila in imigracije. T. i. Maastrichtska pogodba oziroma uradno Pogodba o Evropski uniji, ki je vstopila v veljavo 1993, je vpeljala koncept evropskega državljanstva, s čimer je omogočen prost pretok (Učakar 2017). Od 1. maja 2004 je tudi Slovenija članica Evropske unije, s čimer ji je bil omogočen vstop na notranji evropski trg.

Danes prost pretok oseb predpostavlja prosto gibanje ljudi med državami članicami z namenom, da tam živijo, delajo, študirajo ali se upokojijo, princip prostega pretoka pa predpostavlja predvsem zmanjšanje administrativnih ovir pri selitvi v drugo članico. Leta 2018 je 11,9 milijona delovno sposobnih preseljenih delavcev živelo v državi članici EU, ki ni bila država njihovega državljanstva, kar je 3,9 % vsega delovno sposobnega prebivalstva v EU.²

1.1.1 PROST PRETOK OSEB

V evropski zakonodaji na področju prostega pretoka oseb obstaja mnogo predpisov tako primarne kot sekundarne zakonodaje. Na primarni ravni prost pretok oseb opredeljujeta

¹ Učakar, Tjaša (2017): Migracijska politika EU: nove artikulacije izključevanja v 21. stoletju. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani.

² Eurostat: EU citizens living in another Member State - statistical overview. Dostopno prek: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_citizens_living_in_another_Member_State_-_statistical_overview.

Pogodba o Evropski uniji (v nadaljevanju PEU) in **Pogodba o delovanju Evropske unije** (PDEU).

V uvodu PEU podpisnice izražajo trdno odločenost, da olajšajo prosto gibanje oseb in hkrati zagotovijo varnost svojih narodov z vzpostavitvijo območja svobode, varnosti in pravice v skladu z določbami PEU in PDEU. Člen 3 PEU v drugem odstavku navaja, da Unija nudi svojim državljanom območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja, na katerem je v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu zagotovljeno prosto gibanje oseb. Isti člen opredeljuje vzpostavitev notranjega trga znotraj EU ter med drugim prizadevanje za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, za visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek.

Člen 20 PDEU v prvem odstavku **uvaja državljanstvo Unije**, pri čemer kot Državljanke Unije opredeli vse osebe z državljanstvom ene od držav članic. Državljanstvo Unije se doda nacionalnemu državljanstvu in ga ne nadomesti. Državljanke Unije imajo pravice in dolžnosti, določene v Pogodbah. Med drugim imajo:³

- (a) pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;
- (b) pravico voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament in na občinskih volitvah v državi članici, kjer prebivajo, pod enakimi pogoji kot državljanke te države⁴;
- (c) pravico na ozemlju tretje države, kjer država članica, katere državljanke so, nima predstavništva, do zaščite diplomatskih in konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za državljanke te države;
- (d) pravico naslavljati peticije na Evropski parlament in obrniti se na evropskega varuha človekovih pravic kot tudi na institucije in posvetovalne organe Unije v katerem koli jeziku Pogodb in prejeti odgovor v istem jeziku.

Člen 21 PDEU v prvem odstavku navaja, da ima vsak državljan Unije **pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic** ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev. V kolikor bi se izkazalo, da je zaradi doseganja tega cilja potrebno ukrepanje Unije, Pogodbi pa ne predvidevata potrebnih pooblastil, lahko Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku sprejmeta določbe za olajšanje uresničevanja pravic glede prostega gibanja. Prav tako lahko Svet po posebnem zakonodajnem postopku sprejme ukrepe v zvezi s socialnim varstvom ali socialno zaščito.

Člen 22 PDEU določa, da vsak državljan Unije, ki prebiva v državi članici, nima pa njenega državljanstva, ima **pravico, da v tej državi voli in je voljen na občinskih ali evropskih**

³ Navedene pravice se uresničujejo v skladu s pogoji in omejitvami, opredeljenimi s Pogodbama in ukrepi, sprejetimi za njuno izvajanje.

⁴ C 202/56 Uradni list Evropske unije 7.6.2016

volitvah pod enakimi pogoji kakor državljani te države, vendar lahko predvideva odstopanja, kadar so utemeljena s težavami, značilnimi za neko državo članico.

Poleg omenjenih pogodb tudi **Listina Evropske unije o temeljnih pravicah** izpostavlja prosto gibanje oseb. V preambuli Listine je opredeljeno, da ob spoštovanju raznolikosti kultur in tradicij evropskih narodov ter nacionalne identitete držav članic in organizacije njihovih organov oblasti na državni, regionalni in lokalni ravni Unija prispeva k ohranjanju in razvijanju teh skupnih vrednot, prizadeva si za spodbujanje uravnoteženega in trajnostnega razvoja ter zagotavlja prosti pretok oseb, storitev, blaga in kapitala ter svobodo ustanavljanja. Člen 45. posebej izpostavlja, da ima vsak državljan Unije pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic.

1.1.2 POGODBA O EVROPSKI UNIJI IN POGODBA O DELOVANJU EVROPSKE UNIJE

Prosto gibanje delavcev v PDEU določajo člani od 45 do 48.

Člen 45 zagotavlja prosto gibanje delavcev v Uniji, pri čemer vključuje **odpravo vsakršne diskriminacije** na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi in zaposlitvenimi pogoji.⁵ Ob upoštevanju omejitev, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem, zajema pravico:

- (a) sprejeti ponujeno delovno mesto;
- (b) se v ta namen na območju držav članic prosto gibati;
- (c) bivati v državi članici zaradi zaposlitve skladno z določbami zakonov ali drugih predpisov, ki urejajo zaposlovanje državljanov te države;
- (d) ostati na ozemlju države članice po prenehanju zaposlitve v tej državi pod pogoji, zajetimi v predpisih, ki jih pripravi Komisija.

Člen 46 določa, da **Evropski parlament in Svet** po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom **izdajata direktive ali uredbe, v katerih so navedeni potrebni ukrepi za vzpostavitev prostega gibanja delavcev** iz člena 45, zlasti:

- (a) zagotovitev tesnega sodelovanja med posameznimi nacionalnimi zavodi za zaposlovanje;
- (b) odpravljanje tistih upravnih postopkov in praks ter predpisanih rokov za dostop do prostih delovnih mest, ki izhajajo iz nacionalne zakonodaje ali predhodno sklenjenih sporazumov med državami članicami in katerih ohranitev bi ovirala liberalizacijo gibanja delavcev;
- (c) odpravljanje vseh predpisanih rokov in drugih omejitev, predvidenih z nacionalno zakonodajo ali predhodno sklenjenimi sporazumi med državami članicami, ki glede svobodne izbire zaposlitve za delavce iz drugih držav članic določajo drugačne pogoje od tistih, ki veljajo za domače delavce;

⁵ Določbe člena 45 se ne uporabljajo pri zaposlovanju v državni upravi.

(d) vzpostavitev ustreznih mehanizmov, ki povezujejo ponudbe s prošnjami za zaposlitev in olajšajo doseganje ravnotežja med ponudbo in povpraševanjem na trgu delovne sile tako, da nista ogrožena življenjska raven in raven zaposlenosti v posameznih regijah in industrijskih vejah.

Člen 47 posebej izpostavlja, da v okviru skupnega programa države članice **spodbujajo izmenjavo mladih delavcev**.

V okviru **Člena 48** je določeno, da Evropski parlament in Svet sprejmeta po rednem zakonodajnem postopku takšne ukrepe na področju socialne varnosti, kakršni so potrebni za zagotovitev prostega gibanja delavcev; v ta namen vzpostavi ureditev, ki zaposlenim in samozaposlenim delavcem migrantom in njihovim vzdrževancem zagotavlja:

- (a) seštevanje vseh dob, ki se upoštevajo po zakonodajah posameznih držav, za pridobitev in ohranjanje pravice do dajatev ter za izračun višine dajatev;
- (b) izplačevanje dajatev osebam s prebivališčem na ozemlju držav članic.⁶

1.1.3 DRUGI EVROPSKI PRAVNI AKTI

Prosto gibanje delavcev je ena od štirih temeljnih svoboščin Unije. EU je leta 2018 obeležila 50. obletnico ustanovne uredbe o uvedbi prostega gibanja delavcev. Prosto gibanje delavcev je pomembna pravica vsakega posameznega delavca in pomemben element enotnega trga. V skladu s to svoboščino so delavci EU iz drugih držav članic pri dostopu do zaposlovanja, delovnih pogojev in vseh drugih socialnih in davčnih ugodnostih upravičeni do enakega obravnavanja z državljanji dane države. To pomeni, da mora vsak nacionalni organ ali delodajalec, bodisi javni ali zasebni, zagotavljati in spoštovati pravice, ki izhajajo iz člena 45 PDEU. Svoboščina je zagotovljena tudi v državah EFTE (Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica).

Uredba (EU) št. 492/2011 o pravicah delavcev EU do gibanja znotraj EU je posodobila predhodno zakonodajo (Uredba (EGS) št. 1612/68) o pravicah državljanov Evropske unije do prostega gibanja in dela v drugi državi EU. Njen ključni namen je zagotoviti, da se načelo prostega gibanja iz člena 45 PDEU spoštuje tudi v praksi.

⁶ Kadar član Sveta izjavi, da bi osnutek zakonodajnega akta iz prvega odstavka posegal na bistvene vidike njegovega sistema socialne varnosti, vključno z njegovim obsegom, stroški ali finančno strukturo, ali da bi vplival na finančno uravnoteženost sistema, lahko zahteva, da se zadeva predloži Evropskemu svetu. V tem primeru se redni zakonodajni postopek začasno prekine. Po razpravi Evropski svet v štirih mesecih od te začasne prekinitve bodisi:

- (a) vrne osnutek Svetu, s čimer se začasna prekinitve rednega zakonodajnega postopka konča, ali
- (b) ne ukrepa ali od Komisije zahteva, da predloži nov predlog; v tem primeru se šteje, da prvotno predlagani akt ni bil sprejet.

Načelo prostega pretoka delovne sile ima koristi tako za posameznike, ki se odločijo za delo drugje v EU, kot tudi za družbe, ki te posameznike sprejmejo. Prvim pomaga uveljavljati pravico do prostega gibanja ter izboljšati osebne in poklicne razmere, drugim pa zapolniti prosta delovna mesta in odpraviti pomanjkanje določenih znanj. Podobno kot imajo posamezniki, ki živijo v eni državi EU, pravico poiskati službo v drugi državi EU, lahko tudi delodajalci oglašujejo prosta delovna mesta in sklepajo pogodbe z morebitnimi zaposlenimi po vsej EU. Uredba prav tako zagotavlja nemoteno delovanje sistema zaposlovanja, saj prepoveduje vsako obliko nacionalne diskriminacije med delavci v EU. Zlasti prepoveduje posebne postopke pri zaposlovanju državljanov EU in omejevanje ponujanja prostih delovnih mest ali pogojevanje zaposlitve s tem, da mora biti kandidat prijavljen na zavodu za zaposlovanje, kadar osebe prihajajo iz druge države EU.

Prepovedana je tudi diskriminacija delavcev iz drugih držav EU v primerjavi z domačimi delavci v zvezi z zaposlitvenimi in delovnimi pogoji na področju:

- dostopa do zaposlitve (vključno s pomočjo, ki jo zavodi za zaposlovanje nudijo iskalcem zaposlitve);
- delovnih pogojev (vključno s plačilom, odpustitvijo, vrnitvijo na delovno mesto in davčnimi ugodnostmi);
- dostopa do usposabljanja (vključno s poklicnimi šolami in centri za prekvalifikacijo).

Enako načelo dostopa do izobraževanja, vajeništva ali poklicnega usposabljanja velja za otroke državljana, ki je zaposlen ali je bil zaposlen na ozemlju druge države EU.

Uredba konkretnije navaja nekatere **pravice**. Delavec, ki je zaposlen v drugi državi EU, uživa vse pravice in ugodnosti, ki jih imajo domači delavci glede nastanitve, in se lahko vpiše na sezname prosilcev stanovanj v regiji, v kateri je zaposlen, kadar taki sezname obstajajo. Uredba ureja tudi enako obravnavanje glede članstva v sindikatih in uveljavljanja sindikalnih pravic, kot sta pravica do glasovanja in pravica do zasedanja administrativnih ali vodstvenih mest v sindikatu. Za določeno delovno mesto je od delavca mogoče zahtevati določeno raven znanja jezika, vendar mora biti taka jezikovna zahteva razumna in potrebna za zadevno delovno mesto.

Edina izjema pri načelu nediskriminacije zadeva dostop do mest, ki vključujejo izvajanje javne oblasti in naloge v zvezi z varovanjem splošnih interesov države. Države EU lahko ta mesta rezervirajo za svoje državljane.

Leta 2016 je Uredbo (EU) št. 492/2011 spremenila **Uredba (EU) 2016/589 o evropski mreži služb za zaposlovanje (EURES)**. Predpisi o izmenjavi informacij o prostih delovnih mestih, prijavah za zaposlitev in življenjepisih med državami EU zato sodijo zdaj pod okrilje nove uredbe.

1.1.4 DELO V TUJINI – ZAGOTAVLJANJE SPOŠTOVANJA PRAVIC DELOJEMALCEV V EU

Ena od številnih pravic posameznikov v Evropski uniji je **možnost življenja in dela v drugi državi članici**. Zakonodaja zagotavlja obstoj nacionalnih pravnih sredstev, ki so na voljo delavcem ali njihovim družinam, kadar menijo, da so njihove pravice zlorabljene.

Direktiva 2014/54/EU Evropskega parlamenta in Sveta določa ukrepe za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev. Načela prostega gibanja in nediskriminacije v EU zagotavljajo ljudem, ki delajo v tujini, enake pravice iz delovnega razmerja kot državljanom teh držav. Te so določene v **Uredbi (EU) št. 492/2011 o prostem gibanju delavcev**.

Pravice delavcev določajo:

- (a) dostop do zaposlitve in jasni delovni pogoji glede plačila, odpuščanja ter zdravja in varnosti pri delu,
- (b) dostop do socialnih in davčnih ugodnosti,
- (c) dostop do usposabljanja, nastanitve, izobraževanja in vajeništva,
- (d) članstvo v sindikatih,
- (e) pomoč, ki jo nudijo zavodi za zaposlovanje.

V okviru varstva teh pravic Direktiva od nacionalnih organov zahteva, da zagotovijo, da so sodni postopki na voljo vsem delavcem EU, ki menijo, da so na kakršen koli način po krivici postali žrtve diskriminacije. Poleg tega lahko organizacije, združenja, sindikati in organi delodajalcev, ki so vključeni v izvajanje Direktive, zastopajo ali nudijo podporo delavcem EU in njihovim družinam pri kakršni koli tožbi, ki bi jo lahko vložili.

Direktiva spodbuja enako obravnavanje delavcev, saj vsaka država EU lahko določi najmanj eno organizacijo ali osrednjo točko, ki delavcem in njihovim družinam zagotavlja, da zaradi državljanstva ne bodo trpeli diskriminacije ali neupravičenega omejevanja njihove pravice, da delajo tam, kjer želijo.

Njihova naloga je nuditi 1.) neodvisno pravno in drugo pomoč, ki je v skladu z nacionalno prakso brezplačna za tiste, ki si je ne morejo privoščiti, 2.) delovati kot kontaktna točka za podobne nacionalne organizacije v drugih državah EU in sodelovati z informacijskimi in podpornimi službami v EU, kot sta Tvoja Evropa in Solvit, 3.) opravljati ali naročiti neodvisne raziskave in analize v zvezi z neupravičenim omejevanjem in diskriminacijo in 4.) pripravljati priporočila za boj proti vsaki obliki diskriminacije.

1.1.5 SVOBODA GIBANJA IN PREBIVANJA V EU

Opozoriti je treba, da pravica do prostega gibanja delavcev ni isto kot pravica vseh državljanov EU do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. **Direktiva**

2004/38/ES⁷ določa pravice državljanov EU in njihovih družinskih članov⁸ do prostega gibanja in prebivanja v EU. Namen te direktive je z enim pravnim aktom povzeti številne obstoječe predpise. Med drugim direktiva določa pogoje za pravico do prostega gibanja in (začasnega oziroma stalnega) prebivanja državljanov EU in njihovih družinskih članov ter omejitve teh pravic na podlagi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja. Prav tako pojasnjuje status zaposlenih, samozaposlenih, študentov ali tistih, ki ne delajo za plačilo.

Za državljane EU z veljavno osebno izkaznico ali potnim listom velja naslednje:

- (a) vstopijo lahko v državo EU, ki od njih ne sme zahtevati izstopnega ali vstopnega vizuma. Družinski člani, ki niso državljani države EU, ne potrebujejo izstopnega ali vstopnega vizuma, če imajo veljavno dovoljenje za prebivanje;
- (b) v drugi državi EU lahko prebivajo do treh mesecev brez kakšnih koli pogojev ali formalnosti;
- (c) v drugi državi EU lahko prebivajo več kot tri mesece pod določenimi pogoji, ki so odvisni od njihovega statusa v državi gostiteljici. Za zaposlene ali samozaposlene ne veljajo nobeni drugi pogoji. Študenti in osebe, ki ne delajo za plačilo, na primer upokojenci, morajo imeti dovolj sredstev zase in za svojo družino, da ne obremenjujejo sistema socialne pomoči države gostiteljice, ter celovito zavarovalno kritje za primer bolezni;
- (d) če v državi prebivajo več kot tri mesece, se morajo prijaviti pri ustreznih organih. Če njihovi družinski člani niso državljani EU, potrebujejo dovoljenje za prebivanje, ki velja pet let;
- (e) do dovoljenja za stalno prebivanje so upravičeni, če pet let neprekinjeno zakonito prebivajo v drugi državi EU. To velja tudi za družinske člane;
- (f) imajo pravico do enake obravnave kot državljani države gostiteljice. Kljub temu pa organi države gostiteljice niso dolžni odobriti dajatev državljanom EU, ki prve tri mesece njihovega prebivanja ne delajo za plačilo.

Poleg tega velja, da imajo družinski člani državljana EU lahko pod določenimi pogoji pravico, da še naprej živijo v zadevni državi tudi v primeru smrti njihovega svojca ali če slednji zapusti državo.⁹

1.1.6 KOORDINACIJA SISTEMOV SOCIALNE VARNOSTI

Socialna varnost se med članicami EU koordinira z **Uredbo (ES) št. 833/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti** in izvedbeno **Uredbo (ES) 987/2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004**. Določbe EU

⁷ Ta direktiva se uporablja od 30. aprila 2004, države EU pa so jo morale v nacionalno pravo prenesi do 30. aprila 2006.

⁸ Državljan EU: oseba, ki ima državljanstvo države EU; Družinski član: pojem na primer vključuje zakonca, partnerja v registrirani skupnosti z državljanom EU in neposredne potomce, mlajše od 21 let.

⁹ Državljan EU ali družinski člani so lahko izgnani, če ravnaajo na način, ki resno ogroža katerega od temeljnih interesov družbe. Bolezni, ki upravičujejo omejitev svobode gibanja osebi, so tiste, za katere Svetovna zdravstvena organizacija smatra, da lahko povzročijo epidemijo.

zagotavljajo koordinacijo nacionalnih sistemov socialne varnosti, kar pomeni, da vsaka država članica sama določa, kdo mora biti zavarovan v skladu z njeno nacionalno zakonodajo. Uredba (ES) 883/2004 torej ne nadomešča nacionalnih sistemov z enotnim evropskim sistemom, ampak predpisuje skupna pravila za določitev pristojne zakonodaje posamezne države članice EU, ki se uporablja za zaščito pravic posameznikov iz naslova socialne varnosti znotraj EU (prav tako pa tudi znotraj Islandije, Lihtenštajna, Norveške in Švice).

Pravila EU o koordinaciji nacionalnih sistemov socialne varnosti omogočijo državljanom EU, da svoje socialne pravice uveljavljajo, delajo oziroma prebivajo v drugi državi EU.¹⁰ Pri tem veljajo štiri osnovna načela, in sicer:

- Zavarovanje po zakonodaji ene države, hkrati se zato prispevki plačujejo samo v eni državi.
- V državi, v kateri je posameznik zavarovan, ima enake pravice in obveznosti kot državljani te države (načelo enakega obravnavanja ali načelo nediskriminacije).
- Ob uveljavljanju svoje pravic, pristojni zavod po potrebi upošteva tudi zavarovalno oziroma delovno dobo in prebivanje v drugih državah.
- V primeru upravičenosti do gotovinskega izplačila dajatev v eni državi, ga posameznik pod določenimi pogoji lahko izvozi in prejema tudi ob selitvi v drugo državo članico EU (načelo o prenosljivosti pravic).¹¹

Vsi državljani EU (in njihovi družinski člani), ki jih krije zakonodaja o socialni varnosti države članice EU, lahko koristijo ugodnosti teh predpisov uskladitve. Veljajo tako za zaposlene in samozaposlene, javne uslužbenke, študente in upokojence kot tudi za osebe, ki so brezposelne, še ne delajo ali pa ne delajo več. Predpisi veljajo tudi za državljane držav, ki niso članice EU, in njihove družinske člane, ki zakonito prebivajo v EU.

Če med krajšim bivanjem v državi EU, Islandiji, Lihtenštajnu, Norveški ali Švici, EU državljan zbolí ali se poškoduje, lahko na podlagi koordinacije sistemov socialne varnosti uveljavlja pravico do ustreznega zdravljenja z evropsko kartico zdravstvenega zavarovanja. Brezplačna Evropska kartica zdravstvenega zavarovanja (EHIC) omogoča osebam med bivanjem v drugi državi članici EU, ki ni njihova država stalnega prebivališča, dostop do zdravstvenega varstva med njihovim bivanjem pod enakimi pogoji ter za enako ceno kot osebam, ki so zavarovane v tej državi. Stroške plača oziroma povrne sistem socialne varnosti njihove matične države. Evropske kartice zdravstvenega zavarovanja izdaja zavod zdravstvenega zavarovanja v državi zavarovane osebe.

¹⁰ Uredba (ES) št. 883/2004 pokriva področja socialne varnosti, kot so bolezen, materinstvo in očetovstvo, starostna pokojnina, predčasna upokožitev in invalidna pokojnina, dajatve za preživele družinske člane in pogrebne, brezposelnost, družinske dajatve ter nezgode pri delu in poklicne bolezni.

¹¹ Glej: <https://www.gov.si/teme/koordinacija-sistemov-socialne-varnosti/>.

Institucije se morajo na vse zahteve odzvati v razumnih rokih in morajo sporočiti kakršne koli informacije, ki jih zahtevajo zadevne osebe, da lahko le-te uveljavljajo svoje pravice po tej uredbi. Uredba predpisuje predpise za zagotavljanje, da institucije držav članic EU tesno sodelujejo in si vzajemno pomagajo za korist državljanov.

1.2 NACIONALNE STRATEGIJE

1.2.1 STRATEGIJA EKONOMSKIH MIGRACIJ ZA OBDOBJE OD 2010 DO 2020

Strategija ekonomskih migracij za obdobje od 2010 do 2020¹² (v nadaljevanju Strategija ekonomskih migracij) je bila sprejeta novembra 2010. Strategija ekonomskih migracij prepoznava, da se:

»Slovenija /.../ pridružuje tistim razvitim državam, ki se bodo kmalu začele soočati s pomanjkanjem delovne sile, kot posledice staranja aktivnega dela prebivalstva.

Dejstvo je, da zaradi staranja prebivalstva obstaja visoko tveganje za dolgoročno vzdržnost javnih financ in upadanje gospodarske rasti. Na demografski izziv je potrebno konstruktivno odgovoriti z različnimi sklopi politike in ukrepov, ki se nanašajo na spodbujanje demografske obnove, delovne aktivnosti, produktivnosti in dinamičnosti, s poudarkom na razvoju notranjega trga, boljših predpisov in spodbujanja vlaganj v človeške vire v okviru prenovljene lizbonske strategije. Vzdržnost javnih financ, ki zagotavljajo primerno socialno varnost in medgeneracijsko enakost je nadaljnji pomemben dejavnik. Med sklopi teh ukrepov je tudi aktivna imigracijska politika.

Glede na to, da lahko pomanjkanje delovne sile resno ogrozi doseganje ciljev lizbonske strategije, moramo tudi v Sloveniji čim prej odgovoriti na vprašanje, kakšen bo naš trg dela v prihodnosti in pri tem upoštevati demografska gibanja in potrebe gospodarstva. Nedvomno se bo primanjkljaj ustreznega kadra, ki ga delodajalcem ni možno zagotoviti na slovenskem trgu dela oziroma trgu dela Evropske unije, še naprej pokrival z delavci iz tretjih držav, vendar je iskanje primernih kadrov potrebno izvajati načrtno in selektivno, aktivnosti pa načrtovati že veliko prej.«

Cilj Strategije ekonomskih migracij je opredelitev smernic, usmeritev in ukrepov za (I. poglavje):

- zagotavljanje priseljevanja, ki bo blažilo učinke zmanjševanja delovno sposobnega in delovno aktivnega prebivalstva in zmanjševalo kratkoročna neskladja na trgu dela;
- spodbujanje priseljevanja, ki bo povečalo inovacijsko in podjetniško aktivnost, ohranjalo oziroma spodbujalo konkurenčnost gospodarstva in povečevalo človeške vire;
- zagotavljanje pridobivanja delovnih izkušenj domače delovne sile v tujini, zmanjševanje bega možganov s spodbujanjem kroženja strokovnjakov.

¹² Dostopna prek:

http://mddsz.arhiv-spletisc.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/Strategija_ekonomskih_migracij-2010-2020.pdf

Slovenija samo za področje vključevanja državljanov članic EU na trg dela nima ločene politike ali strateškega dokumenta oziroma modela, prav tako posebej ni urejeno vključevanje državljanov EU na slovenski trg dela. Strategija ekonomskih migracij sicer ekonomske migracije opredeli v kontekstu ekonomskih učinkov, skupne imigracijske politike EU in povpraševanja na slovenskem trgu dela.

Kot navaja nacionalno poročilo Evropske migracijske mreže¹³ se je postopek oblikovanja strategije pričel leta 2007, Strategija je bila sprejeta konec leta 2010 z veljavnostjo do leta 2020. Med razlogi za pripravo Strategije ekonomskih migracij je bilo tako povečanje prihodov državljanov tretjih držav zaradi potreb trga dela, pa tudi socialni vidiki vključevanja državljanov tretjih držav na trg dela in boj proti diskriminaciji.

Strategija ekonomskih migracij se osredotoča »predvsem na državljane tretjih držav, ki v Slovenijo prihajajo zaradi začasnega ali trajnejšega dela, zaposlitve ali samozaposlitve (ekonomski delovni migranti). Za namene privabljanja potencialne visoko usposobljene delovne sile strategija veliko pozornosti namenja tudi tujcem, ki v Slovenijo prihajajo zaradi študija, usposabljanja in raziskovalnega dela. Za priseljenca ali priseljenko se šteje vsak tujec, ki v Sloveniji namerava ali dejansko prebiva vsaj eno leto«.

Skladno s Strategijo ekonomskih migracij se torej za priseljenca ali priseljenko šteje vsak tujec, ki ima namen bivati ali že biva v Sloveniji določeno časovno obdobje (vsaj eno leto), hkrati pa se ukrepi, ki opredeljujejo integracijo tujcev na trg dela, nanašajo izključno na državljane tretjih držav.

Strategija ekonomskih migracij se prav tako ne ukvarja z vsemi vidiki migracij, kar je sicer pričakovano glede na to, da obravnava ekonomske migracije. Jasno je zapisano, da se strategija ekonomskih migracij ne ukvarja z mobilnostjo in migracijami znotraj EU, čeprav so tudi te migracije lahko ekonomske. Dejstvo je, da so migracijski fenomeni zelo prepleteni med seboj, zato bi jih bilo potrebno obravnavati celostno in upoštevati različne vidike.

Se pa Strategija ekonomskih migracij dotika samih pravic državljanov EU pri delu, kjer se navezuje na »nov« petletni program za območje svobode, varnosti in pravice (sprejet decembra 2009 s strani Evropskega Sveta). Osrednja tema programa je namreč »izgradnja Evrope državljanov«, ena od prednostnih nalog pa je med drugim bila tudi »spodbujanje bolj integrirane družbe za državljane«.

Strategija ekonomskih migracij pa vendarle ugotavlja tudi, da slovensko gospodarstvo, ki sicer največ povprašuje po delovnih migrantih iz območja nekdanje Jugoslavije, povprašuje tudi po delavcih migrantih iz držav članic EU. Iz držav članic si slovensko

¹³ Dostopno prek: <http://emm.si/wp-content/uploads/SI-EMN-študija-Integracija-SLO-Končna.pdf>.

gospodarstvo prizadeva pridobiti predvsem visoko kvalificirano delovno silo, vendar naj bi bil ravno zanje slovenski trg dela zaradi nizkih plač manj zanimiv.

Glede na informacije, ki smo jih pridobili z Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, naj bi bila v pripravi Strategija ekonomskih migracij za naslednje obdobje (2020–2030), vendar pa s strani sogovornika nismo prejeli informacij o tem, ali bo vključevala tudi državljane EU.

1.2.2 STRATEGIJA VLADE RS NA PODROČJU MIGRACIJ

Junija 2019 je bil s strani vlade RS v javno obravnavo dan osnutek Strategije Vlade RS na področju migracij (Strategije na področju migracij). Predhodno so bili k sodelovanju povabljeni različni akterji, a je bilo v času raziskave večkrat izpostavljeno, da niso bili vključeni vsi, ki se s tem področjem ukvarjajo.

Strategija na področju migracij sicer poskuša zapolniti vrzel na področju migracij (in deloma tudi integracije), a je vseeno pomanjkljiva, kar še posebej izpostavljajo tudi predstavniki nevladnih in vladnih organizacij/organov ter raziskovalci. Ni povsem jasno, zakaj je bila strategija v javni obravnavi le 14 dni in nato sprejeta v manj kot mesecu dni (18. julija 2019), kar je med drugim izpostavil tudi Matej T. Vatovec v poslanskem vprašanju.

Strategija na področju migracij v besedilu poudarja medresorsko sodelovanje pri njeni pripravi, vendar se to v sami Strategiji ne odraža, saj je opaziti določeno neskladje med stebri, kar je bilo potrjeno tudi v pogovorih s predstavniki nekaterih institucij in nevladnih organizacij.

Osnutek Strategije je bil razdeljen na šest stebrov, in sicer so bili opredeljeni naslednji: 1) zakonite migracije, 2) mednarodna zaščita, 3) nezakonite migracije, 4) varnostna komponenta, 5) integracija in 6) mednarodni vidik migracij. V sprejeti Strategiji pa so bili poimenovani in razvrščeni nekoliko drugače: 1) mednarodni vidik migracij, 2) ekonomske migracije,¹⁴ 3) mednarodna zaščita, 4) integracija, 5) nezakonite migracije in 6) varnostna komponenta. Kot lahko ugotovimo, je v Strategiji izredno izpostavljen vidik varnosti, kar so izpostavili tudi predstavniki različnih institucij (Goran Lukič, Delavska svetovalnica, Marina Lukšič Hacin, Inštitut za slovensko izseljenstvo in migracije, ZRC SAZU). Kljub temu, da Strategija navaja, da bo »RS morala razviti celovit, integriran in dobro delujoč sistem upravljanja ekonomskih migracij« ter »vzpostaviti takšne pogoje dela, ki bo slovenske prebivalce in delavce odvrčal od preseljevanja«, se ne ukvarja s priseljevanjem oz. ne omenja priseljevanja (delavcev) iz EU držav.

Poleg tega se Strategija sklicuje na Resolucijo o imigracijski politiki Republike Slovenije (1999) in Resolucijo o migracijski politiki Republike Slovenije (2002). Na to se nanaša tudi

¹⁴ Zakonite migracije se v prejeti verziji preimenujejo v ekonomske migracije.

poslansko vprašanje Mateja T. Vatovca, v katerem sprašuje, zakaj se je Vlada RS odločila za pripravo lastne strategije in ne za pripravo nove resolucije, ki bi jo v sprejem predložila Državnemu zboru. V odgovoru¹⁵ vlada navaja, da po njihovem mnenju temeljna politična dokumenta na področju migracij (Resolucija o imigracijski politiki in Resolucija o migracijski politiki) še vedno ustrezno naslavljata temeljna načela in elemente oblikovanja imigracijske oziroma migracijske politike danes ter, da je v Resoluciji o imigracijski politiki »kot celovita imigracijska politika definirana taka politika, ki je sposobna obravnavati vse oblike migracij in se odzivati na različne izzive ter zahteva celovito normativno ureditev in njeno izvajanje«, čeprav se je na področju migracij od leta 1999 marsikaj spremenilo tako na ravni Slovenije, širše regije in tudi same Evrope. Poleg tega je videti, da ni razvita celovita migracijska politika, ki je sposobna obravnavati vse oblike migracij.

1.3 SLOVENSKI PRAVNI VIRI

Slovenska zakonodaja se po vstopu Slovenije v EU sooča z evropskim notranjim trgom in prostim pretokom oseb znotraj njega ter z že prej znanimi migracijami državljanov iz tretjih držav, pri čemer izstopajo predvsem države nekdanje Jugoslavije.

Kot ugotavljamo, je v slovenskih pravnih predpisih problematična že sama raba termina »tujec« in posledično obravnava različnih skupin tujcev, kar izpostavlja tudi Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju Zagovornik). Po njegovem mnenju ni mogoče spregledati, da so bile v preteklosti nekatere splošne politike integracije širše in so ciljale na širše skupine tujcev (npr. po starem Zakonu o tujcih ter Uredbi o integraciji tujcev), kot sedanje. Kot še izpostavlja, ni jasno, koliko je sedanji pristop sploh utemeljen na stvarnih argumentih in premislekih o potrebah migracijske politike in migrantov oz. migrantk samih, koliko pa le mehanično sledi minimalnim zahtevam zunanjih pričakovanj oz. obveznosti (npr. po ureditvi v EU, ki ima vse bolj skupno migracijsko politiko in npr. pozna posebne lastne statute, ureja pa tudi statute oz. vsaj načine njihovega pridobivanja npr. v sferi mednarodne zaščite) in se v tem smislu v veliki meri tem le prilagaja, kar vpliva tudi na razdrobljenost oz. način obravnave posameznih kategorij tujcev.

Do razlikovanja med skupinami tujcev prihaja ne le glede na državljanstvo, status stalnega/začasnega prebivanja in dolžino bivanja, temveč tudi na podlagi etničnega porekla, npr. po Zakonu o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja (ZORSSZNM), po katerem se izrazito ugodneje obravnava tujce, ki so slovenskega porekla, pri različnih vprašanjih, zlasti tudi (re)integracije (med drugim s posebno daljnosežnim pozitivnim ukrepom preferenčnega obravnavanja pri zaposlovanju).

¹⁵ [Http://vrs-3.Vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/a6f74ca624bc8e87c1258451001ccd02/\\$FILE/odg35.pdf](http://vrs-3.Vlada.si/MANDAT18/VLADNAGRADIVA.NSF/71d4985ffda5de89c12572c3003716c4/a6f74ca624bc8e87c1258451001ccd02/$FILE/odg35.pdf).

O obstoju diskriminacije določenih skupin tujcev ali stanju nasploh v politikah se Zagovornik sicer ne more izrekati. To lahko stori le ob posamičnih rešitvah, ko jih skrbno preuči. Stališče Zagovornika je, da so gotovo nekatere skupine tujcev bolj ranljive za diskriminacijo in marginalizacijo oz. procese družbenega izključevanja, kot druge pri dostopu do najrazličnejših pravic, pravnih interesov in ugodnosti ter storitev.

Z različnimi vidiki integracije tujcev se ukvarja **Zakon o tujcih** (ZTuj-2),¹⁶ pri čemer je tujec oziroma tujka »vsakdo, ki nima državljanstva Republike Slovenije« (1. alineja 2. člena). V Zakonu o tujcih so posebej predeljeni tudi državljani EU, tj. »*tujec* z državljanstvom druge države članice Evropske unije« (12. alineja 2. člena). V posebnem poglavju »Vstop in prebivanje državljanov držav članic evropske unije in njihovih družinskih članov ter družinskih članov slovenskih državljanov« so opredeljeni postopki za vstop, prebivanje in pravice (ter njihovo prenehanje) delavcev oziroma iskalcev zaposlitve državljanov EU in njihovih družinskih članov.

Državljan EU za vstop v Republiko Slovenijo ne potrebuje dovoljenja za vstop, to je vizuma ali dovoljenja za prebivanje (118. člen). Državljan EU, ki pride v Republiko Slovenijo z veljavno osebno izkaznico ali veljavnim potnim listom, lahko prebiva na območju Republike Slovenije brez prijave prebivanja 90 dni od dneva vstopa v državo. Če želi na območju Republike Slovenije prebivati dlje kot 90 dni, mora pred pretekom 90 dnevne dovoljenega prebivanja pri upravni enoti, na območju katere prebiva, prijaviti prebivanje. Razlogi, zaradi katerih se državljanu EU lahko izda potrdilo o prijavi prebivanja, so zaposlitev ali delo, samozaposlitev ali izvajanje storitev (119. člen). Prijava prebivanja zaradi zaposlitve ali dela državljanu EU, ki je ostal brez zaposlitve, ne preneha, če je začasno nezmožen za delo zaradi bolezni ali nezgode, je brez lastne krivde ostal brez zaposlitve, ki je v Republiki Sloveniji trajala najmanj eno leto, in je prijavljen kot iskalec zaposlitve, o čemer izda potrdilo pristojni organ za zaposlovanje ali, če se vključi v poklicno usposabljanje (120. člen). Če je državljan EU po prenehanju dela na podlagi pogodbe o zaposlitvi, sklenjeni za določen čas, krajši od enega leta, prijavljen kot brezposelna oseba ali če je v prvih dvanajstih mesecih dela v Republiki Sloveniji brez lastne krivde ostal brez zaposlitve in je prijavljen kot iskalec zaposlitve, mu prijava prebivanja preneha šest mesecev po prenehanju zaposlitve, če ne izpolnjuje pogojev za izdajo potrdila iz drugega razloga (120. člen).

Čeprav Zakon o tujcih državljane držav članic EU opredeljuje kot *tujce*, pa tega ni zaznati v drugih zakonskih in podzakonskih aktih. Vsebina **Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev** (ZZSDT)¹⁷ tako jasno nakazuje zgolj postopke za zaposlovanje, samozaposlovanje in delo državljanov tretjih držav. Ravno tako so

¹⁶ Uradni list RS, št. 50/11, 57/11, 26/14, 90/14, 19/15, 47/15 - ZZSDT, 5/17, 59/17, 9/18, 62/19 - odl. US.

¹⁷ Uradni list RS, št. 47/15, 10/17 - ZČmIS, 59/17, 31/18.

Pravilnik o programih za integracijo tujcev,¹⁸ Uredba o integraciji tujcev¹⁹ in Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev²⁰ prenehali veljati 1. januarja 2013, ko je v veljavo vstopila **Uredba o načinih in obsegu zagotavljanja programov pomoči pri vključevanju tujcev, ki niso državljani Evropske unije.**²¹ Ta iz integracijskih programov učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo izloča državljane držav EU. Zanimivo pa so do integracijskih programov (učenja slovenskega jezika oziroma enotnega programa v obsegu 180 ur) upravičeni državljani tretjih držav, ki so družinski člani slovenskih državljanov ali državljanov Evropske unije in v Republiki Sloveniji prebivajo na podlagi dovoljenja za prebivanje za družinskega člana (4. člen).

Pri tem ni jasno opredeljeno, zakaj do razlikovanja med državljani EU in državljani tretjih držav prihaja na zakonodajni ravni. Na različnih nivojih se namreč izpostavlja, da bi morala integracija v slovensko družbo potekati za vse tujce; čeprav se večinoma implicitno ali tudi eksplicitno nanašajo ravno na državljane tretjih držav. Tako tudi dokument **»Komentarji nevladnih in raziskovalnih organizacij na Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev«**²² problematizira »neupoštevanje dejanskih potreb migrantov in migrantk« in izključevanje »upravičencev do programov integracije na podlagi diferenciacije njihovih statusov«. Iz vsebine »Komentarjev« je sicer razvidno, da se nanašajo na državljane tretjih držav, a dokument izpostavlja srž problema, in sicer da tujci ne glede na status potrebujejo integracijske programe za vključitev v (slovensko) družbo. Nenazadnje tudi **Resolucija o imigracijski politiki Republike Slovenije (ReIPRS)**²³ iz leta 1999, ki se že usklajuje z zakonodajo EU, navaja tudi, da bo »Zakonitim tujim priseljencem dala možnost, da v Sloveniji ostanejo, bodisi začasno ali trajno, in jim omogočila vključitev v slovensko družbo«, pri čemer ni razlikovanja glede na status priseljencev oziroma državljanstvo.

Stališče Zagovornika v primeru Uredbe je, da sta problematična zlasti obseg upravičencev (med katerimi ni državljanov članic EU in pretežnega dela tistih tujcev, ki bivajo v Sloveniji krajši čas ipd.) in obseg zagotavljenega brezplačnega učenja slovenskega jezika ter zgodovine, kulture in ustavne ureditve. Nekatera razlikovanja med posameznimi upravičenci so vprašljiva, npr. dodaten obseg storitev za državljane tretjih držav, ki so družinski člani slovenskega državljan ali državljana članic EU (čeprav narava take družinske povezanosti že sama zase zagotavlja tesen stik z jezikom, kulturo, česar pa druge skupine tujcev praviloma nimajo, zato bi le še bolj potrebovale zunanjo podporo).

¹⁸ Uradni list RS, št. 25/09, 86/11 in 70/12.

¹⁹ Uradni list RS, št. 65/08, 86/10, 50/11 – ZTuj-2 in 70/12.

²⁰ Uradni list RS, št. 86/10.

²¹ Uradni list RS, št. 70/12 in 58/16.

²² Celoten naslov: »Komentarji nevladnih in raziskovalnih organizacij na Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev z dne 23.7.2010, objavljene 26.7.2010 na spletni strani Ministrstva za notranje zadeve«, Ljubljana, 3. september 2010, verodostojnost skupnega dopisa potrjuje Franci Zlatar, Slovenska filantropija.

²³ Uradni list RS, št. 40/99.

Zagovornik ugotavlja, da Uredba v bistvu regulira le izbrana vprašanja (npr. sploh ne določa vsebine ukrepov programov medsebojnega poznavanja in razumevanja s slovenskimi državljani ter ukrepov informiranja v zvezi z njihovim vključevanjem v slovensko družbo), ki so do določene mere urejena z Zakonom o tujcih, nikakor pa ne vseh vprašanj integracijske politike. Prav tako je tudi Zagovornik mnenja, da je potreba po premoščanju jezikovnih ovir (učenje slovenskega jezika) očitna za tako rekoč vse tujce (celo znaten del tistih, ki so slovenskega porekla), saj je izjemno pomembna ne le v sferi šolanja (otroci), dela (delovno mesto, posel), ampak zlasti tudi pri uresničevanju in varstvu pravic, pri splošnem informiranju, pa tudi npr. v zvezi z uresničevanjem pravic državljanov EU (obveščenost kot predpogoj za sodelovanje v političnem življenju, npr. na posameznih volitvah). Stališče Zagovornika je, da bi bilo pomembno preučiti, kako se te ovire premošča izven sfere urejanja z uredbo in med drugim izpostavlja, da so takšni ukrepi lahko tudi v sferi spodbujanja prek posameznih projektov javnega in zasebnega sektorja. Zagovornik hkrati poudarja, da se ne izreka ali je Uredba v smislu zoževanja polja zagotavljanja brezplačne udeležbe na jezikovnih tečajih in programih seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo na le nekatere kategorije tujcev (in v kakšni meri) očitno diskriminatorna.

1.4 STATISTIČNI PREGLED

Tujce v Republiki Sloveniji delimo v dve večji skupini, ki se razlikujeta glede na način in pogoje vstopa v državo, in sicer 1.) državljani držav članic Evropskega gospodarskega prostora (države članice EGP: države članice Evropske unije, Norveška, Islandija in Lihtenštajn); in 2.) državljani t. i. tretjih držav oziroma ne-članice EGP/EU. Glede na to razdelitev je v Sloveniji (še vedno) več ljudi iz tretjih držav kakor držav članic EU (tabela 1).

Državne meje in članstvo v mednarodnih političnih zvezah se spreminjajo in tako se historično spreminja tudi opredelitev »tujca«. Na območje Slovenije se priseljujejo predvsem iz območja Balkana oziroma območja nekdanje Jugoslavije, bolj množično vsaj od petdesetih let prejšnjega stoletja, ne glede na pripadnost različnim zgodovinskim formacijam. Če so pred letom 1991 ti še bili del iste federativne države, so po letu 1991 postali tujci. Razmere so se spremenile tudi ob vstopu Slovenije v Evropsko unijo in s spremembo zakona o tujcih, ko je postalo neformalno, a splošno sprejeto razumevanje državljanov držav članic EU kot »državljanov«, izraz »tujci« pa se največkrat nanaša na državljane tretjih držav. Ob vstopu Hrvaške v Evropsko unijo tudi hrvaški državljani preidejo v drugo kategorijo in tako postanejo najštevilčnejši delovno aktivni tujci iz EU v Sloveniji. Dejstvo je, da so delovno aktivni tujci v Sloveniji tudi v zadnjih letih večinoma delavci iz držav nekdanje Jugoslavije, ki v največji meri še vedno spadajo v kategorijo državljanov tretjih držav.

1.4.1 DELOVNO AKTIVNI TUJCI OD LETA 2002 DO 2018 – DRŽAVE EU IN DRŽAVE NE-EU

Priliv delovno aktivnih tujcev od 2002 je bolj skokovito narastel predvsem med leti 2006 in 2008, ko je iz 41.819 delovno aktivnih tujcev naraslo na 56.030 delovno aktivnih tujcev leta 2007 in na 68.269 leta 2008. Od 2008 do 2013 je število delovno aktivnih tujcev počasi padalo,²⁴ po letu 2013 pa je spet začelo naraščati; iz 4.537 leta 2012 na 10.382 leta 2013. Obe kategoriji priseljenih delovno aktivnih tujcev od leta 2013 naraščajo; leta 2018 je bilo v Sloveniji 89.704 delovno aktivnih tujcev, od tega 74.237 iz držav izven EU in 15.431 iz držav članic EU.

Pri statističnih podatkih za obdobje med leti 2002 in 2018 je videti, da so državljani tretjih držav bistveno številčnejši kakor državljani EU; vsaj 30 tisoč²⁵ več je delovno aktivnih tujcev iz držav, ki niso članice EU. Pri tem je bilo leta 2008 60 tisoč in leta 2009 skoraj 54 tisoč več delovno aktivnih tujcev iz tretjih držav kakor iz držav članic EU.

TABELA 1: DELOVNO AKTIVNI TUJCI IZ DRŽAV EU ALI IZVEN EU OD LETA 2002 DO 2018, SLOVENIJA, 31. 12. 2018

Leto	Tujci iz držav EU - Skupaj		Tujci iz držav izven EU - Skupaj		Tujci - skupaj	
	f	%	f	%	f	%
2002	459	1,3	35.388	98,7	35.847	100
2003	432	1,3	31.632	98,7	32.064	100
2004*	1.039	3,3	30.765	96,7	31.804	100
2005	1.583	4,5	33.771	95,5	35.354	100
2006	2.037	4,9	39.782	95,1	41.819	100
2007*	3.633	6,5	52.397	93,5	56.030	100
2008	3.844	5,6	64.452	94,4	68.296	100
2009	3.614	5,9	57.471	94,1	61.085	100
2010	4.249	7,5	52.406	92,5	56.655	100
2011	4.522	8,4	49.433	91,6	53.955	100
2012	4.537	9,0	45.661	91,0	50.198	100
2013*	10.382	20,7	39.661	79,3	50.043	100
2014	11.114	21,2	41.376	78,8	52.490	100
2015	11.766	21,0	44.390	79,0	56.156	100
2016	12.531	20,4	48.891	79,6	61.422	100
2017	13.848	19,1	58.700	80,9	72.548	100
2018	15.431	17,2	74.273	82,8	89.704	100

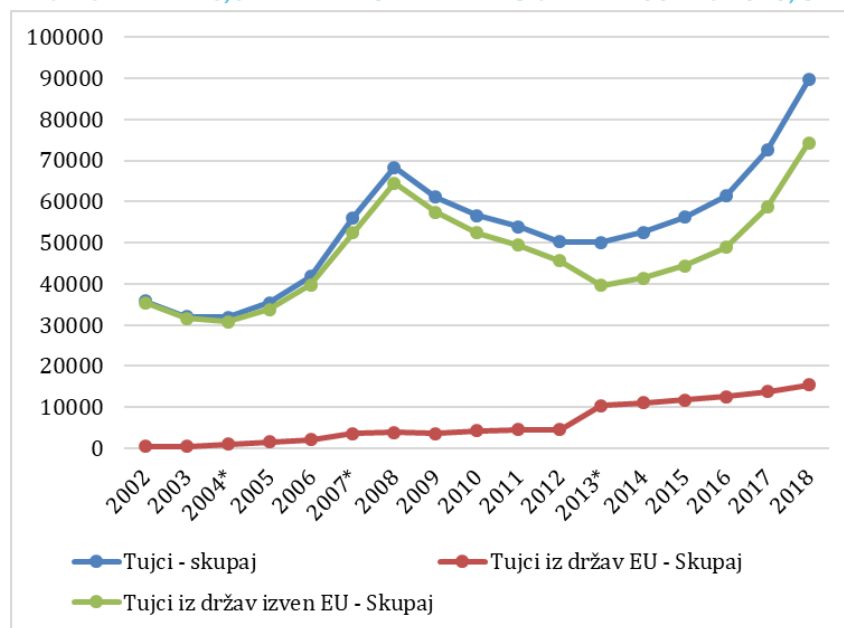
Vir: SURS²⁶

²⁴ Slovenska zakonodaja se prilagaja razmeram na trgu dela in potrebam delodajalcev: v času gospodarske recesije med letoma 2009–2010 so bili postopki pridobivanja delovnega dovoljenja strožji ter preverjanja obsežnejša, v zadnjem času pa je trend poenostavitve postopkov. Glej: <http://emm.si/wp-content/uploads/SI-EMN-študija-Integracija-SLO-Končna.pdf>.

²⁵ V tem obdobju je le dvakrat razlika znašala nekaj manj kot 30 tisoč, in sicer leta 2004 je razlika znašala 29.726 in leta 2013 je znašala 29.279 delovno aktivnih tujcev.

²⁶ Primarni vir je prijava podatkov v obvezna socialna zavarovanja na obrazcih M.

GRAF 1: DELOVNO AKTIVNI TUJCI IZ DRŽAV EU ALI IZVEN EU OD LETA 2002 DO 2018, 31. 12. 2018



1.4.2 DELOVNO AKTIVNI TUJCI PO DRŽAVLJANSTVU GLEDE NA EU STATUS MED LETI 2006 IN 2018

Bolj podroben pregled petih najpogostejših državljanstev delovno aktivnih tujcev nakazuje določene trende priseljevanja, na primer povečevanje in zmanjševanje delovno aktivnih tujcev, kar je pri državljanih tretjih držav povezano tudi z izdajo delovnih dovoljenj, pri državljanih držav članic EU pa predvsem s širitvami Evropske unije.

Pri kategoriji delovno aktivnih tujcev iz tretjih držav velja izpostaviti Bosno in Hercegovino, od koder prihaja največ delavcev (po podatkih od leta 2002 dalje).²⁷ Delovno aktivni tujci iz Hrvaške so drugi najštevilčnejši med leti 2007 in 2012, leta 2013 pa že preidejo v kategorijo državljanov držav EU, kjer so vse do danes na prvem mestu.

Struktura in število državljanov Evropske unije se spreminja že s samimi širitvami Evropske unije, zato ne preseneča, da se z leti povečuje število EU delavcev (po priklučitvi Bolgarije in Romunije leta 2007 ter Hrvaške leta 2013); nekateri preprosto preidejo iz kategorije delavcev izven EU v kategorijo delavcev iz EU, kot na primer delavci iz Hrvaške. Obenem pa sam notranji trg EU predvideva tudi prost prehod oseb in poenostavljene postopke brez prej potrebnih delovnih dovoljenj. Tako na primer delavci iz Bolgarije, ki se leta 2006 niso uvrstili med pet najpogostejših držav izvora izven EU, saj jih je bilo le 99, so leta 2007 najštevilčnejši med državami članicami EU (1148 delavcev). Izpostaviti velja še Italijo, saj delavci z italijanskim državljanstvom (počasi) naraščajo vse od leta 2002 (166 delavcev) do danes (1854 delavcev). Čeprav je zgodovinsko Italija veljala kot ekonomsko in zaposlitveno bolj privlačna država, pa je danes število italijanskih delavcev, ki delajo v Sloveniji, ni zanemarljivo.

²⁷ Število delovno aktivnih tujcev iz BiH med letoma 2009 in 2013 upada, od 2014 pa spet narašča.

TABELA 2: NAJPOGOSTEJŠA DRŽAVLJANSTVA TUJIH DELAVCEV GLEDE NA EU IN NE-EU STATUS OD LETA 2006 DO 2018, 31. 12. 2018

	EU		ne-EU	
2018	Hrvaška	7772	Bosna in Hercegovina	44475
	Bolgarija	2710	Srbija	11400
	Italija	1854	Makedonija	5873
	Madžarska	648	Ruska federacija	1549
	Romunija	598	Ukrajina	1231
2017	Hrvaška	6346	Bosna in Hercegovina	35221
	Bolgarija	2728	Srbija	8784
	Italija	1788	Makedonija	4934
	Madžarska	710	Ruska federacija	1439
	Romunija	531	Ukrajina	1097
2016	Hrvaška	5870	Bosna in Hercegovina	28998
	Bolgarija	2375	Srbija	7127
	Italija	1487	Makedonija	4284
	Madžarska	688	Ruska federacija	1372
	Romunija	521	Ukrajina	1008
2015	Hrvaška	5637	Bosna in Hercegovina	26306
	Bolgarija	2248	Srbija	6122
	Italija	1294	Makedonija	4061
	Madžarska	591	Ruska federacija	1278
	Romunija	484	Ukrajina	893
2014	Hrvaška	5508	Bosna in Hercegovina	24658
	Bolgarija	2099	Srbija	5325
	Italija	1045	Makedonija	3851
	Madžarska	458	Ruska federacija	1057
	Romunija	450	Ukrajina	803
2013	Hrvaška	5387	Bosna in Hercegovina	23390
	Bolgarija	1982	Srbija	5042
	Italija	785	Makedonija	3751
	Madžarska	404	Ruska federacija	830
	Romunija	389	Ukrajina	735
2012	Bolgarija	1824	Bosna in Hercegovina	23781
	Italija	613	Hrvaška	5425
	Slovaška	351	Srbija	5095
	Madžarska	331	Makedonija, NJR ²⁸	3923
	Romunija	305	Ukrajina	778
2011	Bolgarija	1729	Bosna in Hercegovina	25749
	Italija	527	Hrvaška	5624
	Slovaška	473	Srbija	5187
	Madžarska	332	Makedonija, NJR	4586
	Romunija	317	Ukrajina	913

²⁸ Makedonija, Nekdanja jugoslovanska republika.

	EU		ne-EU	
2010	Bolgarija	1395	Bosna in Hercegovina	26975
	Slovaška	534	Hrvaška	5743
	Italija	457	Srbija	5463
	Romunija	436	Makedonija, NJR	5121
	Madžarska	326	Ukrajina	890
2009	Bolgarija	1009	Bosna in Hercegovina	29982
	Slovaška	557	Hrvaška	6026
	Italija	436	Makedonija, NJR	5640
	Romunija	317	Ukrajina	924
	Madžarska	252	Kitajska	641
2008	Bolgarija	1095	Bosna in Hercegovina	34274
	Slovaška	572	Makedonija, NJR	6521
	Romunija	464	Hrvaška	6460
	Italija	389	Ukrajina	964
	Madžarska	277	Kitajska	416
2007	Bolgarija	1148	Bosna in Hercegovina	27117
	Slovaška	697	Hrvaška	6111
	Romunija	286	Makedonija, NJR	5346
	Italija	280	Ukrajina	904
	Madžarska	280	Kitajska	341
2006	Slovaška	742	Bosna in Hercegovina	19307
	Poljska	245	Srbija in Črna gora	6757
	Italija	208	Hrvaška	5770
	Madžarska	151	Makedonija, NJR	4187
	Češka republika	141	Ukrajina	783

Vir: SURS

1.4.3 DRŽAVLJANSTVO DELOVNO AKTIVNIH TUJCEV IZ EU

Na dan 31. maja 2019 je bilo v Sloveniji 16.075 delovno aktivnih tujcev iz držav članic Evropske unije, od tega jih je 5.089 v Sloveniji brez prijavljenega prebivanja. Polovica delovno aktivnih tujcev iz EU prihaja iz Hrvaške in od tega jih 2.787 nima prijavljenega bivanja v Sloveniji. Sledijo delovno aktivni tujci z bolgarskim državljanstvom (3.012) in italijanskim (1.941), med katerimi pa jih je več kot polovica brez prijavljenega bivanja. Tem sledijo delovno aktivni tujci z madžarskim državljanstvom (592) in romunskim (521), slovaškim (353), britanskim (201). Ostalih delovno aktivnih tujcev iz EU je bilo maja 2019 v Sloveniji manj kot 200.

TABELA 3: DELOVNO AKTIVNI TUJCI PO DRŽAVLJANSTVU IZ DRŽAV EU, SLOVENIJA, 31. 5. 2019

Državljanstvo	Število delovno aktivnih tujcev	Brez prebivališča v Sloveniji
Tujci iz držav EU - Skupaj	16.075	5.089
Hrvaška	8.126	2.787
Bolgarija	3.012	348
Italija	1.914	1.067
Madžarska	592	223
Romunija	521	277
Slovaška	353	73
Združeno kraljestvo (Velika Britanija)	201	29
Nemčija	192	32
Poljska	181	38
Francija	166	32
Avstrija	151	65
Nizozemska	117	16
Češka republika	114	23
Španija	103	14
Belgija	57	19
Portugalska	51	9
Grčija	48	7
Latvija	30	z
Švedska	29	11
Irska	28	z
Litva	25	7
Danska	20	z
Finska	18	z
Estonija	16	4
Ciper	6	0

Vir: SURS

1.4.4 STAROSTNA, IZOBRAZBENA IN PANOŽNA STRUKTURA DELOVNO AKTIVNIH TUJCEV

V nadaljevanju so predstavljeni statistični podatki glede na starost, statistično regijo prebivanja in dela, panogo zaposlitve in izobrazbo.

STAROST

Delovno aktivni državljani EU so predvsem moški, saj jih je 11.749, kar predstavlja 73,1 odstotka priseljenih delovno aktivnih državljanov EU v Sloveniji. Glede na starostno strukturo je videti, da so delovno aktivni priseljeni iz EU predvsem v starostnem rangju 30 do 49 let (skupaj 56,9 odstotka priseljenih delavcev iz drugih držav članic EU).

TABELA 4: STAROSTNA STRUKTURA DELOVNO AKTIVNEGA PREBIVALSTVA IZ DRŽAV EU, 31. 5. 2019

Starost \ Spol	Moški	Ženske	Skupaj
15-19 let	101	27	128
20-24 let	646	224	870
25-29 let	1.176	534	1.710
30-34 let	1.445	763	2.208
35-39 let	1.608	743	2.351
40-44 let	1.745	671	2.416
45-49 let	1.585	582	2.167
50-54 let	1.550	423	1.973
55-59 let	1.189	244	1.433
60-64 let	537	83	620
65 let in več	167	32	199
Skupaj	11.749	4.326	16.075

Vir: SURS

STATISTIČNA REGIJA BIVANJA IN DELA

Podatki statistične regije dela v splošnem prikazujejo, v kateri regiji so zaposleni delovno aktivni tujci iz EU: največ jih je zaposlenih v osrednjeslovenski (4.754), podravski (2.451) in obalno-kraški regiji (2.302). V splošnem je videti, da delovno aktivni tujci iz Evropske unije tudi najpogosteje prebivajo v teh regijah: v osrednjeslovenski (4.216), podravski (2.461) in obalno-kraški regiji (2.393) – vendar pa je pri tem potrebna določena mera previdnosti, saj v kolikor delavci nimajo prijavljenega stalnega ali začasnega prebivališča (5.089 oseb), so v izračun vzeti podatki o statistični regiji zaposlitve.

TABELA 5: STATISTIČNA REGIJA PREBIVANJA IN DELA DELOVNO AKTIVNEGA PREBIVALSTVA IZ DRŽAV EU, 31. 5. 2019

Statistična regija	Statistična regija prebivališča ²⁹	Statistična regija dela ³⁰
Pomurska	779	767
Podravska	2.461	2.451
Koroška	150	128
Savinjska	1.501	1.480
Zasavska	125	71
Posavska	578	515
Jugovzhodna Slovenija	1.129	1.100
Osrednjeslovenska	4.216	4.754
Gorenjska	1.050	902
Primorsko-Notranjska	578	626
Goriška	1.115	979
Obalno-Kraška	2.393	2.302
Slovenija	16.075	16.075

Vir: SURS

²⁹ **Regija prebivališča:** upošteva se najprej začasno prebivališče in nato stalno prebivališče. V primeru, da oseba v Sloveniji nima prijavljenega nobenega prebivališča, se prevzame iz kraja dela. Takšnih oseb je bilo 5.089.

³⁰ **Regija dela:** glede na matično številko poslovnega subjekta. V kolikor ima PS pri AJPES-u registrirane tudi pripadajoče enote v sestavi, ki so na drugi lokaciji kot je sedež podjetja morajo, delodajalci osebe prijaviti na to enoto. Prikaz po regijah ne odraža dejanskega kraja dela v primeru da gre za delo na terenu.

STANDARDNA KLASIFIKACIJA DEJAVNOSTI

Delovno aktivni tujci iz Evropske unije so najpogosteje zaposleni v predelovalnih dejavnostih (4.212), gradbeništvu (2.197), prometu in skladiščenju (1.539), trgovini, vzdrževanju in popravilu motornih vozil (1.539), strokovnih, znanstvenih in tehničnih dejavnostih (1.141), gostinstvu (1.075) in drugih dejavnostih (1.772). V večini dejavnosti je veliko večje število delovno aktivnih tujih moških kot žensk (nenazadnje moški predstavljajo 73,1 odstotka vseh delavcev iz EU), z izjemo zdravstva in socialne varnosti, kjer je ženske predstavljajo 65,5 odstotka EU delavcev, gostinstva, kjer je ženske predstavljajo 59,7 odstotka EU delavcev, izobraževanja, kjer ženske predstavljajo 58,4 odstotka delavcev iz držav EU, in drugih dejavnosti, kjer je delež žensk 61,3 odstotka.

TABELA 6: ZAPOSILITEV DELAVCEV IZ EU GLEDE NA STANDARDNO KLASIFIKACIJO DEJAVNOSTI IN SPOL, 31. 5. 2019

Standardna klasifikacija dejavnosti	Državljeni držav članic EU		
	Moški	Ženske	Skupaj
A Kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo	61	24	85
B Rudarstvo	25	-	25
C Predelovalne dejavnosti	3.283	929	4.212
D Oskrba z električno energijo, plinom in paro	61	10	71
E Oskrba z vodo, ravnanje z odplakami in odpadki, saniranje okolja	79	9	88
F Gradbeništvo	2.108	89	2.197
G Trgovina, vzdrževanje in popravila motornih vozil	1.037	502	1.539
H Promet in skladiščenje	1.622	107	1.729
I Gostinstvo	433	642	1.075
J Informacijske in komunikacijske dejavnosti	322	125	447
K Finančne in zavarovalniške dejavnosti	61	30	91
L Poslovanje z nepremičninami	34	23	57
M Strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti	804	337	1.141
N Druge raznovrstne poslovne dejavnosti	1.130	642	1.772
O Dejavnost javne uprave in obrambe, dejavnost obvezne socialne varnosti	8	11	19
P Izobraževanje	223	313	536
Q Zdravstvo in socialno varstvo	144	273	417
R Kulturne, razvedrilne in rekreacijske dejavnosti	206	95	301
S Druge dejavnosti	93	147	240
T Dejavnost gospodinjstev z zap. hišnim osebjem, proizv. za lastno rabo	15	16	31
U Dejavnost eksteritorialnih organizacij in teles	-	-	-
Skupaj	11.749	4.324	16.073

Vir: SURS

V nadaljevanju so predstavljene dejavnosti standardne klasifikacije, kjer so najpogosteje zaposleni EU delavci glede na državljanstvo. V vseh dejavnostih, razen pri drugih raznovrstnih poslovnih dejavnostih,³¹ so na prvem mestu delavci s hrvaškim državljanstvom, pri nekaterih z veliko prednostjo (predelovalne dejavnosti, gradbeništvo, promet in skladiščenje, gostinstvo). Pri predelovalnih dejavnostih, gradbeništvu, prometu in skladiščenju in gostinstvu jim sledijo delavci z bolgarskim, pri trgovini, vzdrževanju in

³¹ Pri drugih raznovrstnih poslovnih dejavnostih so najštevilčnejši delavci z bolgarskim državljanstvom. Druge raznovrstne poslovne dejavnosti, med drugim, vključujejo »zaposlovalne dejavnosti«, »dejavnosti pri iskanju zaposlitve«, »posredovanje začasne delovne sile« in »druga oskrba s človeškimi viri«.

popravilu motornih vozil ter strokovnih znanstvenih in tehničnih dejavnostih pa delavci z italijanskim državljanstvom. Ravno pri strokovnih znanstvenih in tehničnih dejavnostih so se med pet najpogostejših državljanov uvrstili tudi državljani Združenega kraljestva, državljani Slovaške pa med dejavnosti prometa in skladiščenja, trgovine, vzdrževanja in popravila motornih vozil ter drugih raznovrstnih poslovnih dejavnostih.

TABELA 7: NAJPOGOSTEJŠE ZAPOSLOTVE DELAVCEV IZ EU GLEDE NA DRŽAVLJANSTVO IN SKD, 31. 5. 2019

Standardna klasifikacija dejavnosti	Število delovno aktivnih oseb
C Predelovalne dejavnosti	4.212
Hrvaška	2.593
Bolgarija	892
Italija	204
Madžarska	115
Romunija	89
F Gradbeništvo	2.197
Hrvaška	1.243
Bolgarija	411
Romunija	209
Italija	130
Madžarska	89
H Promet in skladiščenje	1.729
Hrvaška	1.031
Bolgarija	280
Italija	129
Madžarska	92
Slovaška	30
G Trgovina, vzdrževanje in popravila motornih vozil	1.539
Hrvaška	660
Italija	441
Bolgarija	137
Madžarska	79
Slovaška	51
I Gostinstvo	1.075
Hrvaška	630
Bolgarija	128
Italija	65
Romunija	55
Madžarska	48
M Strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti	1.141
Hrvaška	386
Italija	361
Bolgarija	64
Združeno kraljestvo (Velika Britanija)	49
Madžarska	35
N Druge raznovrstne poslovne dejavnosti	1.772
Bolgarija	934
Hrvaška	499
Italija	199
Slovaška	36
Madžarska	28

Vir: SURS

IZOBRAZBA

Med vsemi tremi kategorijami delovno aktivnega prebivalstva, tj. državljani Slovenije, državljani držav članic EU in državljani tretjih držav, je največji delež oseb s srednješolsko izobrazbo. Med slovenskimi državljani je takih 54,5 odstotka, med državljani članic EU 61,7 odstotka in državljani tretjih držav 71,1 odstotka. Med državljani tretjih držav je nekoliko višji delež oseb z (nedokončano) osnovno šolo (22,6 odstotka), med državljani Slovenije pa najvišji delež oseb z višje- in visokošolsko izobrazbo (38 odstotkov), vendar moramo razumeti tudi specifičen slovenski kontekst visokošolskega izobraževanja.

TABELA 8: IZOBRAZBA DELOVNO AKTIVNEGA PREBIVALSTVA, 31. 5. 2019

	Državljeni Slovenije		Državljeni držav članic EU		Državljeni tretjih držav		Skupaj	
	f	%	f	%	f	%	f	%
Osnovnošolska ali manj	59.371	7,5	2.688	16,7	18.530	22,6	80.589	9,1
Srednješolska	429.785	54,5	9.919	61,7	58.237	71,1	497.941	56,1
Višješolska, visokošolska	300.382	38,0	3.468	21,6	5.134	6,3	308.984	34,8
Skupaj	789.538	100	16.075	100	81.901	100	887.514	100

Vir: SURS

Pri podrobnejšem pregledu izobrazbe delavcev iz osmih držav članic in držav nečlanic EU je videti, da državljani različnih držav v večini primerov dosegajo srednješolsko izobrazbo, čeprav nekateri bolj odstopajo od povprečja (med članicami EU: Hrvaška s 70,1 odstotka, Slovaška s 66 odstotki in Madžarska s 65,4 odstotka, med članicami ne-EU: Bosna in Hercegovina z 80,8 odstotka, Srbija s 74,2 odstotka in Kitajska 67,3 odstotka). Med državami članicami EU imajo državljani Romunije (34,2 odstotka) in Bolgarije (32,6 odstotka) višji delež osnovnošolske izobrazbe ali manj, medtem ko je med državljani tretjih držav več kot polovica (52,3 odstotka) delavcev s kosovskim državljanstvom le z osnovnošolsko izobrazbo ali manj, visok delež pa jih je tudi med državljani Severne Makedonije (34,5 odstotka) in Črne gore (29,5 odstotka). Po drugi strani pa nekatere države izstopajo po višjem deležu visoko izobraženih. Med državami članicami EU je na primer med državljani Združenega kraljestva 70,1 odstotka višje- ali visoko izobraženih, med državljani Nemčije 57,3 odstotka in državljani Italije 36,5 odstotka. Med državljani tretjih držav izstopa Ruska federacija, pri katerih je kar 75,9 odstotka višje- ali visoko izobraženih, nekoliko višji delež pa je tudi pri državljanih Ukrajine (39,3 odstotka). Videti je, da sta obe kategoriji delovno aktivnih tujcev izobrazbeno heterogeni.

TABELA 9: IZOBRAZBA DELOVNO AKTIVNEGA PREBIVALSTVA NAJPOGOSTEJŠIH DRŽAVLJANOV ČLANIC EU IN NEČLANIC EU, 31. 5. 2019

EU		OŠ ali manj	SŠ	VŠ	ne-EU		OŠ ali manj	SŠ	VŠ
Hrvaška	f	1.135	5.697	1.294	BiH	f	8.414	38.784	812
	%	14,0	70,1	15,9		%	17,5	80,8	1,7
Bolgarija	f	983	1.780	249	Srbija	f	2.184	9.164	1.004
	%	32,6	59,1	8,3		%	17,7	74,2	8,1
Italija	f	182	1.033	699	Kosovo	f	4.653	4.195	56
	%	9,5	54,0	36,5		%	52,3	47,1	0,6
Madžarska	f	85	387	120	Sev. Makedonija	f	2.242	3.804	456
	%	14,4	65,4	20,3		%	34,5	58,5	7,0
Romunija	f	178	266	77	Ruska federacija	f	187	198	1.213
	%	34,2	51,1	14,8		%	11,7	12,4	75,9
Slovaška	f	47	233	73	Ukrajina	f	219	553	500
	%	13,3	66,0	20,7		%	17,2	43,5	39,3
Združeno kralj.	f	11	49	141	Kitajska	f	75	455	146
	%	5,5	24,4	70,1		%	11,1	67,3	21,6
Nemčija	f	11	71	110	Črna gora	f	137	284	43
	%	5,7	37,0	57,3		%	29,5	61,2	9,3
Ostale dr. (19)	f	56	403	705	Ostale dr. (106)	f	419	800	904
	%	4,8	34,6	60,6		%	19,7	37,7	42,6
Skupaj EU	f	2.688	9.919	3.468	Skupaj ne-EU	f	18.530	58.237	5.134

Vir: SURS

1.5 PODPORNİ MEHANIZMI (VZPODBUDE) PRI ODLOČITVI O PRISELITVI V RS

Slovenija ne rekrutira neposredno specifičnih kadrov v drugih državah EU. So pa v Sloveniji vzpostavljeni podporni mehanizmi uradov Evropske unije, kot so EURES, Kontaktna točka, SOLVIT itd. EURES (Evropska služba za zaposlovanje), ki sicer obstaja že 25 let, deluje po pravni podlagi na ravni EU (Uredba (EU) 2016/589) in predstavlja enega od instrumentov za enotni trg dela EU. Cilji, ki so se spreminjali, z zadnjo uredbo stremijo k celostnemu uresničevanju pravic, povezanih s prostim pretokom delavcev EU in strategijo zaposlovanja na ravni EU. EURES delavcem in delodajalcem EU posreduje informacije o prostih delovnih mestih v drugih članicah EU, nudi pomoč delavcem in delodajalcem na poti do zaposlitve, preselitve delavcev v EU ter na splošno informira in ozavešča o usposabljanjih na področju medkulturnih komunikacij, jezikovnih tečajih in pomoči pri vključevanju (kjer je to mogoče) - na tem mestu se EURES dotika integracije v novi državi. Za enakopravno obravnavo delavcev EU sta v Sloveniji pristojna dva organa, in sicer Kontaktna točka in Zagovornik načela enakosti (pravna podlaga: Direktiva 2014/54/EU, Odredba o ukrepih za lažje uresničevanje pravic delavcev Evropske unije in njihovih družinskih članov³²). Kontaktna točka v Sloveniji deluje znotraj EURES, pri čemer spodbuja enako obravnavo delavcev EU predvsem na področju delovnega prava, svetuje glede slovenske pravne zakonodaje za tujce, glede prebivališča, zaposlovanja ter izobraževanja, določitev in sprememb statusa davčnega rezidentstva ter koordinacije socialne varnosti, medtem ko Zagovornik načela enakosti, ki je samostojen državni organ, pokriva področje splošne diskriminacije. Omenjeni instrumenti Evropske unije predstavljajo torej podporne mehanizme v Republiki Sloveniji glede uresničevanja prostega gibanja delavcev znotraj EU.

Neposredna rekrutacija kadrov iz drugih držav pa poteka preko zaposlitvenih sejmov, ki jih organizirajo zaposlitvene agencije, zaposlitveni portal MojeDelo.com ter Zavod za zaposlovanje oziroma EURES (organizacija čezmejnih zaposlitvenih sejmov).

³² Uradni list RS, št. 52/16.

2. (NE)OBSTOJ INTEGRACIJSKIH PROGRAMOV ZA PRISELJENE DELAVCE IZ DRUGIH DRŽAV ČLANIC EU

2.1 OBSTOJEČI INTEGRACIJSKI PROGRAMI V SLOVENIJI

Strokovna javnost že dalj časa opozarja na problematično selektivnost razumevanja pojma »integracija«, na način, kakor je obravnavan v politikah Republike Slovenije. Kot je bilo že večkrat izpostavljeno v javnosti, je vsebina Uredbe o načinih in obsegu zagotavljanja programov pomoči pri vključevanju tujcev, ki niso državljani Evropske unije (EU), pomanjkljiva zaradi neupoštevanja dejanskih potreb migrantov in migrantk in zaradi izključevanja upravičencev do programov integracije na podlagi diferenciacije njihovih statusov, kar še posebno pride do izraza v primeru tujcev, ki so državljani EU.

Nevladne in raziskovalne organizacije so že leta 2010 podprle razširitev možnosti brezplačne udeležbe v programih učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo na vse državljane tretjih držav, ki v Republiki Sloveniji prebivajo na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje, izdanega z veljavnostjo najmanj enega leta, in na državljane tretjih držav, ki so družinski člani slovenskih državljanov ali državljanov Evropskega gospodarskega prostora, ki v Republiki Sloveniji prebivajo na podlagi dovoljenja za prebivanje za družinskega člana, ne glede na dolžino prebivanja in veljavnost dovoljenja. Hkrati so predlagale, da se brezplačna udeležba v programih učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo omogoči vsem tujcem, ki imajo v Republiki Sloveniji dovoljenje za začasno prebivanje, tudi tistim, ki imajo dovoljenje za začasno prebivanje, ki je izdano z veljavnostjo krajšo od enega leta. Kot so izpostavile, je dostop do uvodnih programov integracije (kot npr. pridobivanje različnih informacij, spoznavanje družbe, kulture, navad itd., jezikovnih tečajev, podpore pri iskanju nastanitve in zaposlitve) bistvenega pomena za vse migrante, za njihovo uspešno delo in življenje v Sloveniji, med drugim tudi za sezonske delavce, ki imajo dovoljenje za začasno prebivanje za dobo krajšo od enega leta. Le-tako je po njihovem mnenju možno preprečiti negativne posledice, ki jih ima izključenost migrantov in kasnejšo težjo integracijo.³³

Tudi Zagovornik se strinja, da bi bilo potrebno omogočiti brezplačno udeležbo na jezikovnih tečajih in programih seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo vsem tujcem, ki to želijo, brez omejevanja glede na status njihovega bivanja ali državljanstvo. Kot še izpostavlja, stvarne potrebe gotovo obstajajo, takšne storitve zagotovljene v zadostni meri pa bi bile vsestransko koristne in bi gotovo lahko zagotavljale uspešnejšo socialno, kulturno in siceršnjo integracijo vsem.

³³ Kakor že omenjeno je iz vsebine Komentarjev nevladnih in raziskovalnih organizacij na Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev problematizira »neupoštevanje dejanskih potreb migrantov in migrantk« razvidno, da se nanašajo na državljane tretjih držav, a dokument izpostavlja ravno bistvo problema, in sicer da tujci ne glede na status potrebujejo integracijske programe za vključitev v (slovensko) družbo.

Ukrepi, ki jih skladno z določili 106. člena Zakona o tujcih zagotavlja Direktorat za upravne notranje zadeve, migracije in naturalizacijo so namenjeni izključno nudenju pomoči pri vključevanju državljanov tretjih držav v slovensko družbo in niso namenjeni tujcem, ki v RS prispejo iz drugih držav Evropske unije. Čeprav smo se v zvezi z vprašanjem integracije državljanov EU obrnili na Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ), pa je bilo njihovo stališče, da na področju vključevanja delavcev iz drugih držav članic v EU v Sloveniji nimajo izkušenj in znanj, na podlagi katerih bi nam lahko zagotovili dovolj kompetentnega sogovornika, ki bi lahko celostno nagovoril vsebino raziskave.

V oceni ob deseti obletnici izvajanja politike vključevanja tujcev v slovensko družbo v zadnjem desetletju³⁴ MNZ, ki je pristojen za usklajevanje in koordinacijo nalog vključevanja tujcev, ugotavlja, da je za uspešno vključevanje priseljencev v slovensko družbo bistvenega pomena vključujoče okolje, predvsem lokalno. Da bi bili ukrepi vključevanja učinkoviti, je treba upoštevati, da država ne more zagotoviti implementacije ukrepov na lokalni ravni. MNZ tako že več let z objavo javnih razpisov za posamezna bolj obremenjena območja spodbuja aktivno vključitev lokalnih nevladnih in drugih civilnih organizacij k dejavnostim oziroma izvajanju programov, ki bi pripomogli k boljši vključitvi priseljencev v lokalno okolje, saj se zaveda potrebe po kadrovskih virih na lokalni ravni, ki so ključni pri izvajanju integracijske politike.

Kot izhaja iz poročila Evropske migracijske mreže (EMM)³⁵, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) dodaja, da se politiki vključevanja tujcev v Sloveniji ne namenja obsežne pozornosti, saj večina tujcev prihaja z namenom zaposlitve. Z namenom zaposlitve v Slovenijo pretežno prihajajo tujci iz jezikovno, kulturno in zgodovinsko sorodnih okolij (države nekdanje Jugoslavije), po navadi gre za začasno delo s ciljem boljših delovnih pogojev ter kasneje vrnitev v matično državo (tudi zaradi geografske bližine matične države) in ne za (dolgo)trajno selitev v Slovenijo. MDDSZ kot ključni izziv ocenjuje rabo slovenskega jezika, ko tujci opravljajo delo, ki poteka v stiku s strankami. Zaradi stanja na trgu dela se zaposlujejo tujci (državljeni tretjih držav), ki teh znanj nimajo. Integracijski ukrepi se izvajajo šele, ko so tujci že v Sloveniji, predintegracijski ukrepi niso vzpostavljeni. Med pomanjkljivosti zaznavajo nepoznavanje delovnopravne zakonodaje, pravic in obveznosti, pa tudi osnovnih, funkcionalnih, življenjskih veščin (npr. odpiranje bančnega računa, dostop do zdravstvene oskrbe).

Tudi v Sektorju za delovne migracije MDDSZ integracije tujih delavcev kot take ne pokrivajo. Za družbeno integracijo državljanov EU ni nihče posebej pristojen, za vključevanje na trg dela pa ima največ pristojnosti EURES. Po mnenju sogovornika je razlog za to, da za integracijo EU državljanov ni poskrbljeno, predvsem pomanjkanje ustreznih finančnih sredstev in vprašanje glede same pristojnosti. Sogovornik v tem

³⁴ MNZ (2018): Pri vključevanju tujcev v slovensko družbo smo v zadnjih desetih letih naredili pomembne korake naprej. Dostopno prek: http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/novinarsko_sredisce/novica/10286/.

³⁵ <http://emm.si/wp-content/uploads/SI-EMN-študija-Integracija-SLO-Končna.pdf>.

pogledu izpostavlja, da bi bilo potrebno integracijo državljanov EU okrepiti predvsem z vidika znanja slovenskega jezika ter zagotavljanja določenih ukrepov ali instrumentov za njihovo lažjo samo-vključitev.

Maja 2018 je v Državnem svetu RS potekala razprava o vključevanju tujcev. Državni svet je Vladi RS predlagal, da ustanovi medresorsko delovno skupino za pripravo programa vključevanja tujcev s stalnim ali začasnim prebivališčem v Sloveniji, ki naj opredeli aktivnosti in program ukrepov države na področju vključevanja tujcev s stalnim ali začasnim prebivališčem v Sloveniji, ter finančne okvire za njegovo izvajanje; oz. okrepi sodelovanje vpletenih resornih ministrstev in dopolni delovanje Sveta za vključevanje tujcev³⁶. Prav tako je bilo predlagano, da naj država k sodelovanju pri oblikovanju ukrepov in politik za uspešnejšo integracijo tujcev v slovensko družbo povabi oz. okrepi sodelovanje z lokalnimi skupnostmi ter deležniki s področja gospodarstva, vzgoje in izobraževanja, socialnega varstva ter zdravstva. V razpravi so državni svetniki izpostavili, da vse več priseljencev, ki v državo sicer prihajajo zakonito, naj bi v lokalnih skupnostih povzročali konfliktne situacije, v prvi vrsti zaradi neznanja slovenskega jezika, ki onemogoča integracijo priseljencev v vzgojno-izobraževalni sistem, otežena je tudi komunikacija z zaposlenimi v ostalih javnih zavodih, kot so zdravstveni domovi, centri za socialno delo idr. Poseben problem predstavljajo prijave velikega števila tujcev na istem naslovu oz. v posamezni stanovanjski enoti. Četudi bi želele, lokalne skupnosti na urejanje te problematike nimajo aktivnega vpliva.³⁷

MNZ je z izvajanjem programov vključevanja za priseljence pričel novembra 2008, ko so se začeli izvajati brezplačni programi učenja slovenskega jezika in seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo ter ustavno ureditvijo. Omenjena programa so spremljali programi medkulturnega dialoga in programi informiranja. Od septembra 2012 programi učenja slovenskega jezika in spoznavanja družbe potekajo na podlagi enotnega, javnoveljavnega programa Začetne integracije priseljencev (ZIP), v okviru katerega tečajniki spoznavajo slovensko družbo prek učenja slovenskega jezika. Brezplačnega programa se je v prvih petih letih izvajanja udeležilo že prek 6.500 državljanov tretjih držav iz 86 različnih držav. Med udeleženci programa je bilo največ državljanov Bosne in Hercegovine, Srbije, Kosova, Makedonije ter Rusije. Skoraj 63 odstotkov udeležencev je

³⁶ Z namenom sodelovanja državnih in drugih organov, institucij ter združenj pri učinkovitem izvajanju ukrepov vključevanja tujcev (torej širše skupine priseljencev) je Vlada RS oktobra 2008 sprejela sklep o ustanovitvi Sveta za vključevanje tujcev. Člani sveta so predstavniki ministrstev, nevladnih organizacij in združenj občin. Naloge sveta so podajanje mnenj in priporočil k nacionalnim programom, pomembnim za integracijo tujcev, sodelovanje v postopkih priprave zakonov ter drugih predpisov, ki vplivajo na področje integracije tujcev, spremljanje izvajanja integracijskih aktivnosti, analiziranje stanja in letno poročanje Vladi RS. Poseben dosežek v okviru delovanja Sveta za vključevanje tujcev je bil vključitev predstavnikov priseljencev v delovanje sveta. V letu 2015 so bili v ločenem volilnem postopku (izvedenem s podporo nevladne organizacije) izvoljeni trije predstavniki priseljencev, ki zastopajo migrantsko skupnost v svetu. Člani Sveta so imenovani s sklepom Vlade RS za štiriletni mandat. Svet vodi predstavnik MNZ.

³⁷ http://www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/6ds-7sklep_3_komisij_in_is_lokalcev_integracija_tujcev_lekt.pdf.

bilo žensk, najpogostejša starost pa je bila med 31 in 35 let. Program se je izvajal v več kot 30 krajih po Sloveniji, izvajalo ga je več kot 20 izobraževalnih institucij. MNZ krije tudi stroške prvega opravljanja preizkusa znanja iz slovenskega jezika državljanom tretjih držav, ki so se programa ZIP udeležili v vsaj 80 % ur. V letu 2017 je izpit opravilo 771 državljanov tretjih držav, za kar je bilo porabljenih 99.626,71 evrov. Izpit je uspešno opravilo dobrih 62 % udeležencev.

V letu 2018 je bil v okviru projekta MNZ pripravljen Priročnik za lažje sporazumevanje v zdravstvu. Pri njegovem nastanku so sodelovali Filozofska fakulteta, Medicinska fakulteta in Zdravstvena fakulteta Univerze v Ljubljani ter Zdravniška zbornica Slovenije in Nacionalni inštitut za javno zdravje. Priročnik je namenjen lažji komunikaciji med tujci in zdravstvenimi delavci na primarni ravni. Na voljo je v štirih jezikovnih variacijah: slovensko/angleško/francoski, slovensko/rusko/kitajski, slovensko/arabsko/farsi in slovensko/albanski. V okviru projekta je bilo organiziranih tudi 14 izobraževanj za zdravstvene delavce.³⁸

Osrednji kanal zagotavljanja informacij državljanom tretjih držav o njihovim vključevanju v slovensko družbo je spletni portal infotujci.si. Najbolj obiskane vsebine na spletni strani v letu 2017 so se nanašale na dovoljenje za začasno prebivanje, delovno dovoljenje, tečaje slovenskega jezika in državljanstvo. Spletna stran vsebuje informacije tako za tiste tujce, ki so že v Sloveniji, kot tudi tiste, ki se pripravljajo na prihod v Slovenijo.³⁹

Čeprav se zdi zapostavljanje pri dostopu do nekaterih integracijskih ukrepov očitno (npr. glede možnosti učenja jezika ter o slovenski kulturi imajo najbrž državljani Bolgarije in Romunije kvečjemu večji, ne pa manjši primanjkljaj v primerjavi z državljani Bosne in Hercegovine in Srbije), pa je njihova obravnava pri urejanju statusov (bivanje za krajši in za daljši čas), dostopu do trga dela, dostopu do neprofitnih stanovanj, v političnem življenju (pravica voliti v Evropski parlament) itd., najbrž občutno boljša in zato njihovo vključevanje načeloma lažje. Seveda pa Zagovornik poudarja, da to velja predvsem v ekonomski razsežnosti, deloma socialni in politični dimenziji integracije, po drugi strani pa imajo državljani Srbije ali Bosne in Hercegovine najbrž pomembno strukturno »prednost« najmanj pri kulturni integraciji (dobro zanje njihovega jezika s strani številnih državljanov, številčnost skupnosti, številni državljani RS s poreklom iz navedenih držav, manjša socialna distanca...), kar gotovo bistveno olajša njihov proces vključevanja.

³⁸ MNZ (2018): Pri vključevanju tujcev v slovensko družbo smo v zadnjih desetih letih naredili pomembne korake naprej. Dostopno prek: http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/novinarsko_sredisce/novica/10286/.

³⁹ MNZ (2018): Pri vključevanju tujcev v slovensko družbo smo v zadnjih desetih letih naredili pomembne korake naprej. Dostopno prek: http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/novinarsko_sredisce/novica/10286/.

2. 2 INTEGRACIJA S STRANI DELODAJALCEV

Glede na napovedi trendov bodo podjetja za ohranjanje gospodarske rasti nujno potrebovala tujo delovno silo. Če podjetja nimajo dovolj delovne sile za izvedbo svojih naročil in realizacijo postavljenih planov, tvegajo izgubo naročnikov, kar lahko vodi tudi v stagnacijo gospodarstva. Slovenski delodajalci se že soočajo s pomanjkanjem, zato so primorani kader iskati izven slovenskih meja. Kadrovske agencije tako pogosto postanejo vmesni člen med tujci, ki se odločijo za zaposlitev v Sloveniji, in podjetji, ki iščejo kader.

2. 2. 1 STALIŠČA PRISTOJNIH INSTITUCIJ

V okviru raziskave o integraciji EU delavcev bili opravljeni tudi pogovori s predstavniki pristojnih institucij in drugih organizacij, ki se ukvarjajo dotikajo tematike integracije (EU) delavcev, kot so Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za notranje zadeve, Zavod za zaposlovanje, natančnejše EURES in Kontaktna točka, Zagovornik načela enakosti, Delavska svetovalnica).

KLJUČNE UGOTOVITVE

Kot izhaja iz poročila študije EMM,⁴⁰ ki se sicer naša na vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela, Zavod republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) pojasnjuje, da zaposlovanje tujcev v Sloveniji temelji na pobudi zasebnega sektorja. Pobudam zasebnega sektorja sledijo tudi spremembe zakonodaje; glede na pomanjkanje kadra pobude zasebnega sektorja naslavljajo predvsem enostavnejšo ureditev zaposlovanja tujcev. Kljub temu pa država preverja izpolnjevanje pogojev za zaposlovanje tujcev. Sicer se zakonodaja prilagaja razmeram na trgu dela in potrebam delodajalcev – namreč, v času gospodarske recesije med letoma 2009–2010 so bili postopki strožji ter preverjanja obsežnejša, v zadnjem času pa je trend poenostavitve postopkov. Oba ključna deležnika, tako MNZ kot MDDSZ, kot izhaja iz študije, pa nista prepoznala nobenih pobud/ukrepov zasebnega sektorja za olajšanje vključevanja državljanov tretjih držav na trg dela. MDDSZ in ZRSZ pojasnjujeta, da posebni ukrepi olajšanja oziroma spodbujanja zaposlovanja državljanov tretjih držav niso vzpostavljeni – z izjemo programa ZIP, ki ni namenjen neposredno podpori vključevanja državljanov tretjih držav na trg dela, temveč na splošno vključevanju v družbo. Tudi struktura delodajalcev, ki zaposlujejo tuje delavce, znanja slovenskega jezika ne zahteva – tuji delavci pogosto prihajajo iz jezikovno in zgodovinsko sorodnih območij, kar delodajalcem zadošča. Celovita strategija na področju vključevanja bi morala presegati ukrepe, ko je tujec že v državi, z uvedbo predintegracijskih ukrepov. Integracijski ukrepi bi morali po njihovem mnenju biti zasnovani širše od učenja slovenskega jezika.

⁴⁰ <http://emm.si/wp-content/uploads/SI-EMN-študija-Integracija-SLO-Končna.pdf>.

Sogovornik s Sektorja za delovne migracije MDDSZ izpostavlja tudi problem, da tujci, ki so zaposleni v Sloveniji, v povprečju glede na strukturo delovne sile predstavljajo nizko kvalificirano delovno silo, ki se zaposluje predvsem v dejavnostih kot je gradbeništvo, logistika, elektro-industrija. Gre za delavce, ki v večini prihajajo iz držav nekdanje Jugoslavije in se zaposlujejo v podjetjih, kjer dejansko prevladuje milje, ki ni slovenski. Namreč, le-ti se zaposlujejo v podjetjih, kjer tudi samo poslovno okolje ne pričakuje oz. ne zahteva od delavca znanja slovenščine. Inšpektorat za delo je pred nekaj leti začela striktno preverjati⁴¹ znanje slovenščine v postopku zaposlovanja tujcev, ki se zaposlijo na delovnem mestu, ki predvideva poslovanje s strankami. Namreč, določba 14. člena Zakona o rabi slovenščine⁴² zavezuje delodajalca, da le-ta sam v svojih aktih predvidi potrebo po temu in tudi določi obseg in nivo znanja slovenščine. Zakon ne predpisuje, kakšen naj bil nivo znanja slovenščine, predpisuje pa obveznost, da delodajalec zaposli delavca, ki ima vsaj osnovno znanje slovenskega jezika. Na ta način država posredno »prisili« delodajalca, da poskrbi za znanje slovenskega jezika pri svojem zaposlenem, vendar pa se postavlja vprašanje, ali je to vselej možno tudi v praksi. Namreč, po pričevanju nekaterih kupcev v različnih trgovinah po Sloveniji, so le-ti že prišli v stik s prodajalci, ki niso znali/govorili slovensko.

2. 2. 2 RAZISKAVA MED DELODAJALCI

METODOLOŠKA POJASNILA

V okviru raziskave nas je zanimala vsebina morebitnih integracijskih programov pri konkretnih delodajalcih. Za ta namen smo poslali poziv za sodelovanje v raziskavi več kot 70 delodajalcem iz različnih dejavnosti, ki zaposlujejo tuje delavce, pri čemer smo se za pridobitev neposrednih kontaktov obrnili tudi na podjetje, ki upravlja zaposlitveni portal Mojdelo.com in je do sedaj organiziralo nekaj zaposlitvenih sejmov za slovenske delodajalce v tujini (v Srbiji in Bosni in Hercegovini). Ker je raziskava potekala od junija do septembra, smo sprva pripisovali slab odziv predvsem dejstvu, da gre za poletni čas dopustov in posledično odsotnosti pristojnih oseb. Kasneje se je izkazalo, da nekateri delodajalci niso bili pripravljeni na sodelovanje v raziskavi oz. so posebej izpostavili, da bodo sodelovali pod pogojem, če bo sodelovanje anonimno. Nekateri so napisane odgovore v okviru izvedenih intervjujev želeli »odobriti« s strani svojih pravnih služb. Tako smo izvedli kratke strukturirane intervjuje preko elektronske pošte v pisni obliki, po telefonu ali osebno na sedežu podjetja s 16 delodajalci. Intervjuji so bili opravljeni predvsem s predstavniki kadrovskega oddelka. Delodajalcev v analizi zaradi njihove zadržanosti, pomislekov in enake obravnave ne navajamo konkretno.

⁴¹ Inšpektorat RS za delo je pristojen za nadzor nad izvajanjem drugega odstavka 14. člena Zakona o javni rabi slovenščine (poslovanje s strankami).

⁴² V 14. členu Zakona je urejena raba slovenskega jezika pri poslovanju s strankami in je med drugim določena dolžnost zasebnega delodajalca, da glede na predvidljivo pogostost in zahtevnost jezikovnih stikov s strankami določi za posamezno delovno mesto potrebno zahtevnostno stopnjo znanja slovenščine, prav tako pa mora pri objavi prostih delovnih mest, na katerih se predvidevajo jezikovni stiki s strankami, kot pogoj izrecno navesti zahtevnostno stopnjo znanja slovenščine.

Ključne ugotovitve, ki jih predstavljamo v nadaljevanju, vsebujejo prakse in stališča delodajalcev, hkrati pa izpostavljam relevantne poglede in stališča posameznih zaposlenih in predstavnika Delavske svetovalnice ter povzemamo relevantno vsebino medijskega poročanja.

KLJUČNE UGOTOVITVE

Iz intervjujev, ki smo jih opravili z delodajalci izhaja, da delodajalci, ki zaposlujejo tuje delavce, večinoma nimajo posebnih integracijskih programov, ki bi ponujali systemske ukrepe za integracijo tujih delavcev, poročajo pa o posameznih individualno naravnanih ukrepih, za katere se odločajo na podlagi potreb pri posameznem tujem delavcu. Načeloma velja da, ko so tujci (iz EU ali tretjih držav) v podjetju enkrat zaposleni ni razlik pri uvajanju/vključevanju v delovno okolje in delovni proces. Obstajajo pa razlike pri samem postopku zaposlitve državljanov EU in državljanov tretjih držav.

Podjetja, ki imajo potrebe po tuji delovni sili delavce v tujini iščejo na različne načine in preko različnih kanalov. Delodajalci so tako večinoma izpostavljali iskanje preko zaposlitvenih portalov, zaposlitvenih sejmov/konferenc, družbenih omrežij, zaposlitvenih agencij, vedno bolj pogosta praksa pa je tudi iskanje preko priporočil že zaposlenih v podjetju, ki jih motivirajo tako, da jim ponudijo nagrado v obliki dodatka k plači, v kolikor pripeljejo zaposlenega. Slednje kaže na dejstvo, da se nekatera podjetja soočajo s težavami pri iskanju kadrov na klasičen način.

V začetni fazi vključevanja tujih delavcev, so podjetja večinoma izpostavila predstavitev in spoznavanje podjetja, vseh pomembnih informacij in procesov znotraj podjetja, nekateri delodajalci pa imajo na začetku predvidene uvajalne seminarje. Tujemu delavcu običajno dodelijo mentorja, ki ga individualno uvede v delovno okolje in delovni proces. Predvsem mednarodno naravnana podjetja izpostavljajo, da komunikacija pri njih poteka v slovenskem in/ali angleškem jeziku, pri čemer se nekaterim zdi pomembno, da se pri uvajanju tujcu omogoči komunikacijo v jeziku, ki ga razume, saj se na ta način lažje vključi v delovni proces in samo delovno okolje. Kot dobro prakso velja omeniti »dvojezično uvajanje« pri enem od delodajalcev, ko na začetku nadrejeni komunicira s tujcem v njegovem jeziku, če je le možnost. Na drugi strani pa je eden od delodajalcev posebej poudaril, da se trudijo govoriti s tujim delavcem v slovenskem jeziku od samega začetka, da bi na ta način jezik čim prej osvojil.

V okviru vključevanja tujih delavcev v delovni proces na individualni ravni so nekateri delodajalci posebej izpostavili t. i. *onboarding* proces, ki novozaposlenim tujcem omogoča boljše, lažje in hitrejšo integracijo v novo (delovno) okolje, hkrati pa je pomembno, da v podjetju na prihod tujcev pripravijo tudi ekipo sodelavcev, v katero se ti novi delavci

vključujejo. Takšen strukturiran proces je reguliran in strateško zasnovan, podjetja pa vanj vključijo tudi določene psihološko-sociološke ukrepe.⁴³

Delodajalci naj bi za lažje vključevanje tujih delavcev med drugim omogočali individualno pomoč pri iskanju stanovanja in nudijo podporo ob selitvi v Slovenijo, vključitev v športno društvo, ki deluje v okviru podjetja ter mesečna srečanja z odgovornimi iz kadrovske (pristojnimi za mednarodno mobilnost), ki so namenjena spremljanju procesa integracije.

Nekatera podjetja omogočajo brezplačne tečaje slovenskega jezika, hkrati pa izpostavljajo, da delavca zaposlijo na delovnem mestu, ki je primerno glede na njihovo znanje slovenščine. Tako na primer delodajalec organizira delovni proces na način, da tuji delavci delajo na »mešanih« deloviščih, pri čemer je posebej poudarjeno, da je za določena delovna mesta zaradi varnosti znanje slovenskega jezika obvezno. Kot dobro prakso velja v tem pogledu izpostaviti postopno uvajanje v delovni proces, ko delavec začne z delom v proizvodnji in se potem počasi, ko se uči slovenskega jezika, premika proti delu s strankami.

Posamezni večji delodajalci sicer ponujajo tečaje slovenskega jezika za tuje delavce, vendar pa je njihovo izvajanje v praksi (po pripovedovanjih nekaterih zaposlenih) zelo omejeno ali pa se celo ne izvaja. Kar je posebej prišlo do izraza v primerih nekaterih podjetij, kjer delo opravljajo tuji delavci, je predvsem to, da so tuji delavci, ki so direktno zaposleni pri delodajalcu v manjšini. Izkazalo se je, da so tujci, ki delajo pri teh delodajalcih, večinoma zaposleni pri zaposlitvenih agencijah, od katerih delodajalec najema delovno silo po potrebi, ali pa le-ti delo opravljajo kot storitev.⁴⁴ V tem pogledu delodajalci sicer neposredno ne kršijo zakonodaje, so pa njihove poslovne prakse sporne. Prav tako delodajalci s svojim ravnanjem nemalokrat namerno zaobidejo nekatere zakonske predpise. Nekaj tovrstnih praks je še posebej izpostavil sogovornik iz Delavske svetovalnice, možno pa jih je zaslediti tudi iz nekaterih objav medijskega poročanja.

Pri zaposlovanju tujih zdravnikov morajo zdravstvene ustanove upoštevati posebna pravila in postopke. Za zaposlovanje zdravnikov je predvideno prilagoditveno obdobje za zdravnike specialiste, v času katerega se učijo slovenskega jezika (dolžino in dodatne izpite določi komisija), po njem pa morajo opraviti izpit iz slovenskega jezika na višji ravni.

⁴³ Uspešen *onboarding* proces traja do šest mesecev, v posamičnih primerih lahko tudi več, odvisno od delovnega mesta, izkušenj novo zaposlenega, socialno-psihološkega okolja. Obenem je pomembno tudi ohranjanje dvosmernega komunikacijskega procesa v nadaljevanju, ko je zaposleni že ustrezno integriran del tima, ko že čuti pripadnost, ko že čuti zaželenost, ko doživlja uspeh in potrjevanje. To pomeni, da mora delodajalec kontinuirano skrbeti za raznovrstna usposabljanja, za ustrezno podaljševanje delovnega razmerja, izvajati mora programe napredovanj in nagrajevanj, skrbeti mora za zdravje svojih zaposlenih in še mnogo drugega.

⁴⁴ Tak primer predstavljajo zaposleni pri podjetju, ki za večjega delodajalca opravlja storitev polnjenja polic. Ti delavci torej opravljajo delo v trgovini in občasno prihajajo tudi v stik s strankami, vendar po navodilu nadrejenih, s strankami ne smejo komunicirati. Izkazalo se je namreč, da večina teh delavcev prihaja iz tujine in ne govori slovenskega jezika.

V okviru dobrih praks pri vključevanju tujih delavcev se nekateri delodajalci poslužujejo tudi ukrepov na neformalni ravni in omogočajo obiskovanje tečaja slovenskega jezika tudi za partnerje tujcev, organizirajo različna neformalna druženja in dogodke (npr. »team-building-i«) ter izlete za zaposlene, na katerih imajo tuji delavci možnost spoznati državo in kulturo.

Delodajalci dokaj enotno izpostavljajo, da ni razlik pri vključevanju tujcev v delovni proces med EU državljani in državljani tretjih držav, so pa razlike na zakonodajni ravni pri postopkih zaposlovanja. Namreč postopki pridobivanja delovnih dovoljenj za državljane tretjih držav so dolgotrajni, zato bi bilo smiselno da bi delodajalci že v fazi pridobivanja delovnega dovoljenja začeli z izvajanjem določenih (pred)integracijskih ukrepov, saj bi na ta način olajšali vključevanje bodočih zaposlenih.

3. VIDIK IN IZKUŠNJE PRISELJENIH DELAVCEV EU IN ODNOS SLOVENSKE DRUŽBE DO NJIHOVEGA PRISELJEVANJA

3.1 OSEBNE IZKUŠNJE INTEGRACIJE EU DRŽAVLJANOV

Izkušnje integracije delavcev iz držav članic Evropske unije omogočajo dober uvid v dejansko stanje potreb priseljenih delavcev iz Evropske unije, (ne)obstoje integracijskih programov, izkušnje v Sloveniji kot državi gostiteljici itd.⁴⁵ S tem namenom je bilo izvedenih deset intervjujev z delavci iz drugih držav članic Evropske unije, ki so potekali med septembrom in oktobrom 2019. Intervjuvanci so stari med 27 in 50 let, trije moškega in sedem ženskega spola. Trije prihajajo iz Hrvaške, tri iz Italije in po eden Bolgarije, Danske, Nizozemske in Velike Britanije. Intervjuji so potekali v slovenskem angleškem, italijanskem in hrvaškem jeziku.

Ljudje prihajajo v Slovenijo zaradi različnih razlogov, kot so na primer zaposlitev, partner ali privlačnost Slovenije zaradi drugih razlogov. Priseljeni delavci iz EU so vsekakor heterogena skupina: razlikujejo se glede na starost, dolžino bivanja oziroma dela v Sloveniji, tip zaposlitve (delovno mesto, intenzivnost dela s (slovenskimi in/ali tujimi) strankami), sorodstvene in prijateljske vezi v Sloveniji, (kulturno in jezikovno) okolje, iz katerega izhajajo itd. Posledično se tudi njihovo znanje slovenskega jezika razlikuje oziroma razlikuje se tudi sama potreba po znanju specifičnih socialnih zvrsti slovenskega jezika; za nekatere zadošča znanje pogovornega jezika, drugi pa morajo zaradi potreb svojega delovnega mesta znati knjižno slovenščino.

OCENJEVANJE ZNANJA SLOVENSKEGA JEZIKA

Intervjuvanci svoje znanje jezika ocenjujejo kot dobro, čeprav so kar nekajkrat izpostavili, da jezik dobro razumejo, ne znajo pa dobro govoriti slovensko – le dve intervjuvanki ne razumeta jezika z izjemo najbolj osnovnih izrazov.⁴⁶

My level of Slovene is intermediate, I would say. I've done an advanced course at the Faculty of Arts, I wouldn't say it's advanced but it's advanced because not many foreigners speak Slovenian. [...] I would struggle with legal documentation, I had to look up words pretty frequently, I would struggle at the doctors sometimes. / Rekla bi, da je moja raven slovenščine srednja. Udeležila sem se tečaja na višji ravni na Filozofski fakulteti, za katerega pa ne bi rekla, da je nadaljevalen, vendar je, ker veliko tujcev ne govori slovensko, [...] Imam težave s pravno dokumentacija, besede sem morala poiskati precej pogosto, včasih imam težave pri zdravnikih.

Intervjuvanka, 50 let, Velika Britanija

⁴⁵ Vsekakor pa je potrebno izpostaviti, da smo zaradi omejenega časa raziskave lahko vključili le EU delavce, ki že nekaj časa delajo oziroma živijo v Sloveniji (vsaj leto in pol) in posledično imajo do določene mere v Sloveniji razvito družbeno mrežo. Ravno tako je bilo znanje slovenskega, angleškega, italijanskega ali hrvaškega jezika bistveno za uspešno izvedbo intervjuja.

⁴⁶ Zaposleni sta v podjetju, kjer delata s strankami iz Italije.

I would say I mostly understand everything, but also because I was with my [Slovenian] boyfriend for many years, so I have been around Slovene for a long time. But, I would say, I am still struggling to speak the language. / Rekla bi, da večinoma razumem vse, ampak tudi zato, ker sem že več let v zvezi s svojim [slovenskim] fantom, tako da sem že dolgo obdana s slovenščino. Ampak, bi rekla, da imam še vedno se težave pri govorjenju v slovenščini.

Intervjuvanka, 30 let, Danska

Pessima. Per dire conosco le parole base tipo grazie, buona sera, buona notte, buongiorno e qualche numero. / Zelo slaba. Za rečt, poznam res osnovne besede, kot so hvala, dober večer, lahko noč, dober dan, nekaj števil.

Intervjuvanka, 28 let, Italija

Assolutamente insufficiente, so appena qualche parola e ogni tanto riesco a capire il senso generale di un discorso, ma non riuscirei mai a dire una frase completa. / Popolnoma nezadostno, poznam le nekaj besed in včasih lahko razumem splošni pomen govora, vendar ne bi znala povedati celotnega stavka.

Intervjuvanka, 27 let, Italija

Videti pa je razliko pri zaposlitvi na različnih delovnih mestih, saj so nekateri izpostavili, da imajo težave pri pisanju poslovnih ali strokovnih besedil v slovenščini.

Moje znanje slovenskega jezika je odlično. V pogovoru redko kdo sploh opazi, da nisem iz Slovenije. Včasih se mi zatakne pri pisanju visoko poslovne slovenščine, ampak takrat mi vedno sodelavci pomagajo oziroma pregledajo tekste.

Intervjuvanka, 36 let, Hrvaška

Ja, ma vi, dragi Slovenci, kadar pišete, je kar komplicirano. Jaz sem totalno neavtonomna, kadar pišem. In to ni kar tako. Ker pri takem delu ne moreš napisat spakodravščine.

Intervjuvanka, 46 let, Italija

UČENJE SLOVENSKEGA JEZIKA

Intervjuvanci so se pri tem učenja slovenščine lotili predvsem samoiniciativno – plačali so si jezikovni tečaj (enemu intervjuvancu je sicer celoten znesek tečaja založil delodajalec, a ga je v obrokih odplačeval). Ena izmed intervjuvank se je udeležila tečaja, ki ga je organizirala občina, druga pa sedaj obiskuje tečaj, ki ga organizira podjetje, kjer je zaposlena (prej pa se je vpisala na tečaj slovenščine že sama). Intervjuvanci so izpostavili tudi težave s pomanjkanjem časa, saj jih kar nekaj ni uspelo nadaljevati tečaja, na katerega so se vpisali, zaradi preobilice dela v okviru delovnih obveznosti ali družinskega življenja. Izpostavljen je bil tudi predlog, da se tečaj jezika organizira v okviru podjetja delodajalca, saj bi se tako lahko izvedbo tečaja prilagodilo dopoldanskim in popoldanskim izmenam zaposlenih. Učenje jezika je smiselno tudi v času iskanja zaposlitve, saj naj bi takrat imeli več časa, a to v okviru aktivnih politik zaposlovanja iskalcem zaposlitve ni nujno ponujeno.

Sedaj ne, nimam časa, cele dneve delam – bi pa se, če bi imel čas.

Intervjuvanec, 33 let, Hrvaška

I was a little sad about that because I ended up paying ... I was without a job for the first three months when I came here and in those three months I enrolled in this Slovene language course. [...] I was very eager to learn the language. And I payed myself to do it, it was 1500 €, so it was expensive. / Bila sem kar malo žalostna, ker na koncu sem pač plačala ... Ko sem se preselila v Slovenijo, sem bila prve tri mesece brez službe in v tem času sem se vpisala na tečaj slovenskega jezika. [...] Zelo sem si želela se naučiti jezika. In sem sama plačala, bilo je 1500 €, tako, da je bilo drago.

Intervjuvanka, 30 let, Danska

V splošnem je pri učenju slovenskega jezika tudi zelo odvisno, od kod prihajajo EU delavci; iz slovanskega ali neslovanskega območja. Tisti, ki prihajajo s slovansko govorečih območij, se lažje znajdejo (in naučijo jezika) kakor drugi:

Lo sloveno è “molto” forte come lingua. / Slovenščina je zelo »trda« kot jezik.

Intervjuvanka, 28 let, Italija

Riesco a capire discretamente la lingua, essendo in certi casi simile al croato e sentendola parlare ogni giorno. / Jezik diskretno razumem, saj je kar podoben hrvaščini in ga slišim govoriti vsak dan.

Intervjuvanka, 30 let, Hrvaška

Veš, kaj je. Jeziki so ful slični, tako da meni to sploh ni bilo težko za naučiti. Slovenščina je, zame, med ruščino, bulgarščino in srbohrvaščino.

Intervjuvanec, 30 let, Bolgarija

OBČUTENJE DISKRIMINACIJE

Posledično imajo delavci iz držav EU zaradi (pre)slabega znanja slovenskega jezika težave v vsakdanjem življenju, kjer se kot posebej problematično izpostavlja urejanje dokumentacije v zvezi z življenjem in delom v Sloveniji. Pri tem lahko pomaga tudi delodajalec:

Iskreno, če imam težavo, pokličem pravno službo [v podjetju] in mi vse uredijo. So super punce.

Intervjuvanec, 33 let, Hrvaška

Zaradi neznanja slovenskega jezika pa so delavci iz EU tudi hitro izključeni iz pogovorov na delovnem mestu:

It's very easy to cancel somebody out, if the conversations are going only in one direction in one language. / Zelo lahko je nekoga izključiti, če pogovor poteka le v eni smeri in le v enem jeziku.

Intervjuvanec, 47 let, Nizozemska

Glede urejanja dokumentov je bila večkrat izpostavljena upravna enota, kjer so intervjuvanci opazili neprimerne odnose tudi do drugih strank, ki niso bile toliko večše jezika.

I didn't have the best experience at the upravna enota and all that. Are they like that with everybody or are they just like that with the foreigners? [...] I don't find upravna enota as a friendly place. It's the only place I did not feel welcomed, the only place in Slovenia [...] Because everything is in Slovene, some people might think that Slovenia does not want to help them to integrate. [...] If you want to protect the language that actually has to happen. People might perceive that, if there is not enough material in English that they feel simply not welcome. / Nisem imela najboljšo izkušnje na upravni enoti in vse to skupaj. So takšni z vsemi ali samo s tujci? [...] Upravna enota se mi ne zdi prijazen kraj. To je edini kraj, kjer se nisem počutila dobrodošle, edini kraj v Sloveniji [...] Ker je vse v slovenščini, bi si nekateri morda mislili, da Slovenija noče pomagati, da se vključijo. [...] Če želite zaščititi jezik, se bo to moralo zgoditi. Če ne bo dovolj materialov v angleškem jeziku, bodo ljudje lahko dobili občutek, da niso zaželeni.

Intervjuvanka, 50 let, Velika Britanija

I mean, I did struggle in some situations because maybe the person did not speak English so well. When I went to upravna enota and the first thing I encountered was the office for tujci, for foreigners. When you come in, you don't know where to go first of all, then the guy there did not speak English, so then I was "cool, OK, I will find it, no problem" and then the sign or the description where it said "This is the office for foreigners, here you can do this, this, this", it was like a piece of paper with some instructions – and that piece of paper was in Slovenian. So, I was not sure what to do, where to go. It was interesting for me, because it is the office for foreigners, you know. So, this was the first. So, when I got in and find the person, she didn't speak English, but then I called my boyfriend [from Slovenia] and we figured it out. Yeah, it was interesting [laugh]. / Mislím, v nekaterih situacijah sem imela težave, ker morda oseba ni tako dobro govorila angleško. Ko sem šla v upravno enoto in najprej sem naletela na pisarno za tujce. Ko pridete, najprej ne veste, kam bi šli, tisti tip tam ni govoril angleško, tako da sem pač rekla »Kul, v redu, bom našla sama, ni problema«. Na vratih pisarne je bil kos papirja z nekaj navodili »To je pisarna za tujce, tukaj lahko uredite to, to in to« – in ta kos papirja je bil v slovenščini. Nisem vedela, kaj naj naredim, kam naj grem. Zanimivo se mi je zdelo, ker je to pisarna za tujce. Torej, to je bilo prvo. Ko sem prišla not in našla pravo osebo, ta ni govorila angleško, ampak potem sem poklicala svojega fanta [iz Slovenije] in smo nekako rešili. Ja, bilo je zanimivo [smeh].

Intervjuvanka, 30 let, Danska

Moraš bit malo vzdržan. [...] Imajo take odnose, te gledajo kot da si nekaj ... [...] Ja, na upravni enoti sem opazil to, da če ti ne veš ... vidim, kako delajo z drugimi strankami. Če ti ne razumeš jezika, govoriš po svoje, te ne spoštujejo. Vidim tako, ker govorim boljšo slovenščino. [...]

[težave pri postopkih na upravni enoti z znanci] Potem so prišli do neke rešitve [z veleposlaništvom]. Potem so skakali parkrat do Zavoda za zaposlovanje, na upravno enoto in tako. S papirji gor-dol, gor-dol. Une ženske, ki so bile v Zavodu za zaposlovanje, so bile zelo prijazne, so razložile »tako, tako, tako je treba«, uni gor na upravni enoti so bili katastrofa.

Intervjuvanec, 30 let, Bolgarija

Izpostavljeno je bilo tudi nekoliko slabše obravnavanje priseljenih iz balkanskega območja, kar je skladno s pojavom »gnezdenja orientalizma«,⁴⁷ ko ljudi, ki prihajajo južno in vzhodno od nas obravnavamo kot manjvredne, z inferiorno kulturo, medtem ko ljudi, ki prihajajo severno ali zahodno od nas, obravnavamo kot večvredne in s superiorno kulturo.

Pri raznih težavah v vsakdanjem življenju, birokratskih postopkih in zaposlitvi se delavci iz drugih držav članic EU opirajo na svojo socialno mrežo, na svoje (slovenske) partnerje, slovenske ali »izvirne« prijatelje in znance, sodelavce, na pomoč pa lahko priskočijo najemodajalci idr.

Vključevanje v delovni proces, sploh kjer je prisotno delo s strankami, po navadi poteka postopno in največkrat s pomočjo sodelavcev:

Zmeraj so pomagali, zmeraj. Na začetku nisem delal toliko s strankami, ker nisem razumel, sem bil samo ob strani, sem slišal. Vse kar so rekli, vse se je naredilo. [...] Oni delajo ful s tujci, ta firma, kamor sem prišel tudi jaz. Tako so se navadili tudi malo v bulgarščini in vejo, kako ti razložiti, da razumeš. Nema veze, če ne razumeš slovensko.

Intervjuvanec, 30 let, Bolgarija

Obenem pa prepoznavajo, da imajo zaradi »evropskega državljanstva« poenostavljene postopke v zvezi z delom in bivanjem v Sloveniji v primerjavi z delavci, ki prihajajo iz držav izven Evropske unije.

I think everything went kind of smooth, but I also because I am from the EU. We have colleagues here who are not from the EU and that's a different process. / Mislim, da je šlo vse gladko, ampak tudi zato, ker sem iz EU. Tu imamo sodelavce, ki niso iz EU in je drugačen postopek.

Intervjuvanka, 30 let, Danska

POZNAVANJE PRAVIC

Intervjuvani EU delavci večinoma ne prepoznavajo pravic, ki jim pripadajo kot delavcem iz držav članic EU:

Not completely sure, no. [laughing] / Ne čisto, ne. [smeh]

Intervjuvanka, 30 let, Danska

⁴⁷ Koncept »gnezdenja orientalizma« je vpeljala Milica Bakić-Hayden.

Non sono a conoscenza di eventuali diritti come lavoratore dell'EU. / Kot delavec iz EU ne poznam nobenih pravic.

Intervjuvanka, 30 let, Hrvaška

Ko so bili spodbujeni, da jih vseeno navedejo, so nekatere izpostavili; predvsem v navezavi na zaposlitev:

I am aware of employee's protection, because they are so far on the European level, but as an S.P. as I am, I have no protection really. Maybe they have some protection, but I don't know about it. / Zavedam se, da so delavci zaščiteni zaradi napredovanja na evropski ravni, ampak ker sem S.P., dejansko nimam neke zaščite. Mogoče pa je kakšna zaščita, pa je ne poznam.

Intervjuvanka, 50 let, Velika Britanija

Nekaj ja, nekaj ne. Ni me zanimalo, nisem gledal, kaj imam. To kar imam v pogodbi, to je to.

Intervjuvanec, 30 let, Bolgarija

Ma francamente non tanto nel senso che so che mi aspettano dei giorni di ferie all' anno, dei giorni per malattia, nel caso dovessi fare il trasloco, ho qualche giorno per il trasloco, per il decesso di un parente mi aspettano tre giorni. Cioè proprio quelle cose base. / Odkrito povedano ne, v smislu, da vem, da imam toliko dni dopusta v letu, bolniško, če bi se selila, imam kakšen dan za selitev, če mi umre kakšen sorodnik, mi tudi pripadajo trije dnevi. Torej, prav te osnovne stvari.

Intervjuvanka, 28 let, Italija

PRIPOROČILA

Po mnenju večine intervjuvanih bi bilo za lažjo vključitev v delo in slovensko družbo najbolj smiselno sistematizirano učenje slovenskega jezika. Tečaj bi moral imeti primeren obseg, se pravi večji obseg ur (vsaj 180 ur) in obsegati tudi snov glede Slovenije, slovenske kulture, družbe itd. Predlagano je bilo tudi, da bi se s kombinacijo skrajšanega delovnega urnika⁴⁸ in tečaja slovenščine lahko utrdilo usvojeno snov na jezikovnem tečaju potem ravno preko dela in komunikacije s sodelavci. Tako so nekateri izpostavili tudi, da je ravno zaposlitev oziroma interakcija na delovnem mestu tista, ki lahko veliko pripomore k usvajanju jezika. Vseeno pa se je potrebno zavedati tudi vse obsežnejših in spremenljivih delovnih urnikov, zato so nekateri predlagali izvajanje tečaja v sklopu podjetja, kjer so zaposleni – da se glede na izmenjavo dopoldanskega in popoldanskega urnika tečaja lahko udeležijo.

⁴⁸ Nekateri intervjuvani so izpostavili, da so se udeležili tečaja slovenščine, ki pa so ga morali prekiniti, ker se jim je povečal obseg dela, zaradi česar jim je zmanjkalo časa za jezikovni tečaj.

3.2 ODNOS SLOVENSKE DRUŽBE DO PRISELJEVANJA EU DELAVCEV (JAVNOMNENJSKA RAZISKAVA)

V okviru javnomnenske telefonske ankete je bilo mogoče ugotoviti tudi, kako slovenska družba vidi priseljevanje delavcev iz drugih držav članic Evropske unije. V javnomnenski raziskavi (telefonska anketa), ki je potekalo med 17. in 27. junijem 2019, je sodelovalo 540 respondentov. Od teh je bilo 52,8 odstotka žensk in 47,2 odstotka moških. Dobra četrtina, 29,4 odstotka vprašanih je bilo starih med 62 in 72 let, 21,3 odstotka je bilo starih 73 let ali več, 19,2 odstotka pa med 51 in 61 let. Mlajše starostne skupine so bile manj zastopane; anketiranih starih med 29 in 39 let je bilo 13,1 odstotek, med 40 in 50 let pa jih je bilo 12,4 odstotka. V starosti od 18 do 28 let je bilo 4,6 odstotka anketiranih.

Podatki so bili v nadaljevanju uteženi po spolu in starosti, tako, da so dobljeni rezultati reprezentativni za celotno Slovenijo. Glede na spol tako znaša delež anketirancev 49,4 odstotka, delež anketirank pa 50,6 odstotka. Glede na starostno strukturo je največji delež anketirancev iz starostne skupin je med 40 in 50 let (19,5 odstotka) ter med 51 in 61 let (19,5 odstotka), nekaj manj pa je starih med 29 in 39 let (18,6 odstotka).

Slaba polovica (48,5 odstotkov) anketiranih je končala srednjo šolo, 45,5 odstotka višjo, visoko ali več in 6 odstotkov osnovno šolo ali manj. Dobra tretjina (38,3 %) anketiranih živi na podeželju, nekaj manj pa v manjšem kraju ali mestu (33,8 %). V večjem mestu živi 27,9 odstotka anketiranih.

Anketirani, ki imajo prijatelje, sorodnike in/ali sodelavce, ki so priseljeni od drugod, imajo v največji meri vezi s priseljenimi iz območja nekdanje Jugoslavije, saj je 45,9 odstotka respondentov dejalo, da ima med njimi prijatelje, 14,2 odstotka sorodnike in 33,9 odstotka sodelavce. Prijatelje iz starih držav članic EU ima 23,4 odstotka odgovarjajočih, sorodnike 4,9 odstotka in sodelavce 8,1 odstotka. Prijatelje iz novih članic EU pa ima 16,6 odstotka anketiranih, sorodnike, 4,6 odstotka in sodelavce 10,2 odstotka anketiranih.

OCENJEVANJE PRAVICE DO PROSTEGA GIBANJA

Anketirani so razdeljeni glede vpliva prostega pretoka delavcev znotraj meja Evropske unije: skoraj tretjina (31 %) jih meni, da to (zelo) slabo vpliva na slovensko gospodarstvo, medtem pa jih več kot polovica (56 %) meni, da (zelo) dobro vpliva na evropsko povezovanje. Da prost pretok delavcev ne vpliva ne dobro ne slabo na posameznika v Sloveniji je izbralo 42,3 % anketiranih – kar je primerljivo z deležem anketiranih, ki menijo da vpliva (zelo) dobro (41 %).

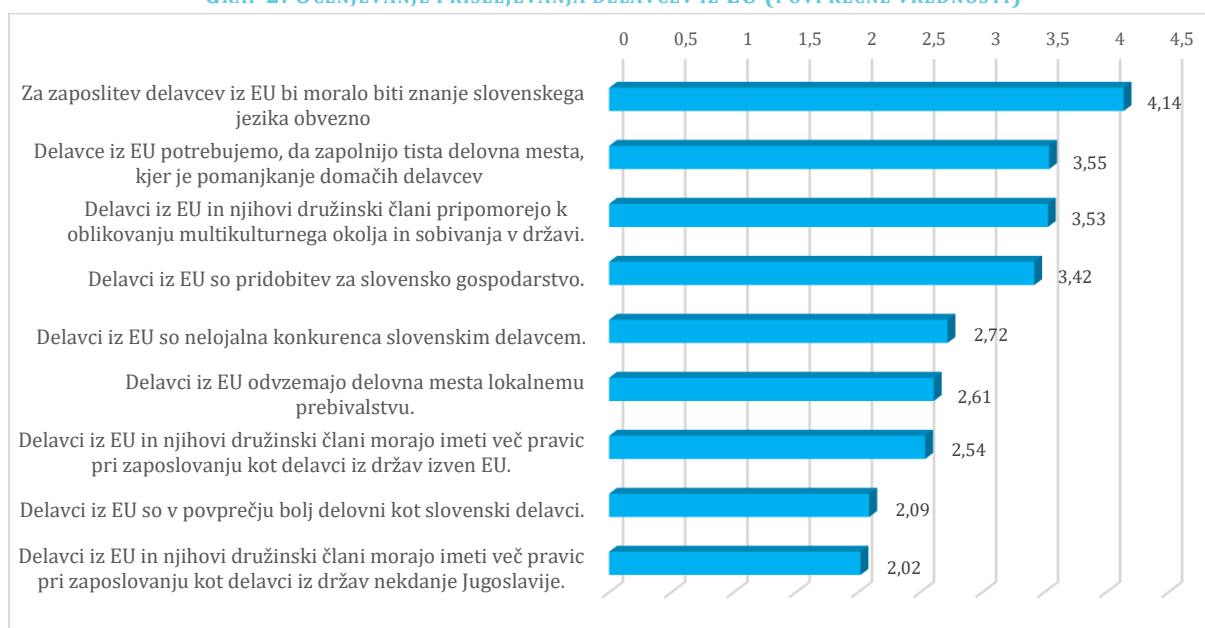
TABELA 10: KAKO PROSTO GIBANJE DELAVCEV IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV VPLIVA NA ...

	Posameznika v Sloveniji		Slovensko družbo		Slovenski trg dela		Evropsko integracijo	
	f	%	f	%	f	%	f	%
Zelo slabo	31	5,9	42	8,2	55	10,8	26	5,2
Slabo	56	10,8	72	13,9	103	20,2	51	9,9
Niti slabo niti dobro	220	42,3	199	38,5	153	29,9	148	28,9
Dobro	136	26,1	132	25,5	138	27,0	162	31,7
Zelo dobro	77	14,9	72	13,9	62	12,1	124	24,3
Skupaj	520	100	518	100	510	100	511	100

OCENJEVANJE PRISELJEVANJA DELAVCEV IZ EVROPSKE UNIJE IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV

Največji delež anketiranih izpostavlja **pomembnost znanja slovenskega jezika** za zaposlitev: 75,8 % jih namreč meni, da bi moralo biti znanje slovenščine za zaposlitev v Sloveniji obvezno ne glede na posamezne okoliščine zaposlitve. Več kot polovica (56,5 %) anketiranih meni, da delavci iz EU in njihovi družinski člani **pripomorejo k oblikovanju medkulturnega okolja**. Ravno tako prepoznajo **doprinos EU delavcev za slovensko gospodarstvo** (52,8 %) in dejstvo, da **delavci iz EU zapolnjujejo tista delovna mesta**, ki jih slovenski delavci ne želijo (58,9 %). Posledično jih tudi več kot polovica meni, da **delavci EU ne odvzemajo delovnih mest slovenskemu prebivalstvu** (52,1 %), nekaj manj, 47,4 %, pa jih ocenjuje, da **delavci iz EU ne predstavljajo nelojalne konkurence slovenskim delavcem**. Zanimivo pa jih večina ocenjuje, da **delavci iz EU ne bi smeli imeti več pravic pri zaposlovanju kot delavci iz držav nekdanje Jugoslavije** (68,1 %) ali kot **delavci iz drugih držav izven EU** (51,3%).

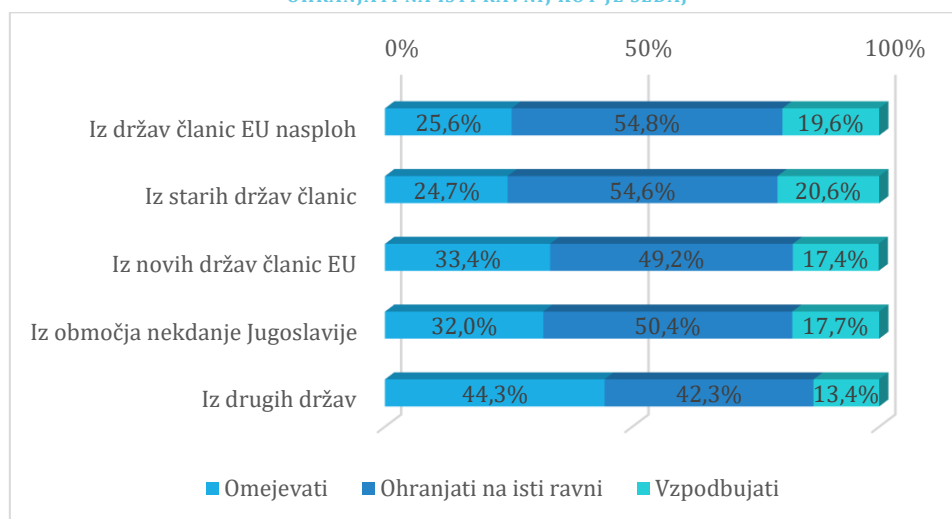
GRAF 2: OCENJEVANJE PRISELJEVANJA DELAVCEV IZ EU (POVPREČNE VREDNOSTI)



(NE)OMEJEVANJE PRISELJEVANJA DELAVCEV IZ EU IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV

Anketirani so odgovarjali na vprašanje, ali bi morala Slovenija obseg priseljevanja delavcev omejevati, vzpodbujati ali ohranjati na isti ravni kot je sedaj. Pri tem bi **najbolj omejevali priseljevanje delavcev iz drugih držav** (tj. ne iz EU ali območja nekdanje Jugoslavije) (44,3 odstotka), **najmanj pa iz starih držav članic EU**⁴⁹ (24,7 odstotka) in nasprotno, najbolj bi spodbujali priseljevanje delavcev iz starih držav članic EU (20,6 odstotka), najmanj pa iz drugih držav (13,4 odstotka). Zgolj v primeru priseljevanja delavcev iz drugih držav je najpogostejši odgovor, da bi morali migracije omejevati (44,3 odstotka), v drugih primerih prevladuje odgovor, da bi jih morali ohranjati na isti ravni (delež vselej okoli 50 odstotkov).

GRAF 3: ALI MENITE, DA BI MORALA SLOVENIJA OBSEG PRISELJEVANJA DELAVCEV OMEJEVATI, VZPODBUJATI ALI OHRANJATI NA ISTI RAVNI, KOT JE SEDAJ



INTEGRACIJA V SLOVENSKO DRUŽBO

Respondenti so v splošnem razdeljeni glede tega, če je poskrbljeno za integracijo delavcev iz EU in njihovih družinskih članov v slovensko družbo: 41,6 odstotka jih meni, da je (popolnoma) poskrbljeno, 38,9 odstotka jih meni da niti ni poskrbljeno niti, da je, 19,5 odstotka pa jih meni, da (sploh) ni poskrbljeno.

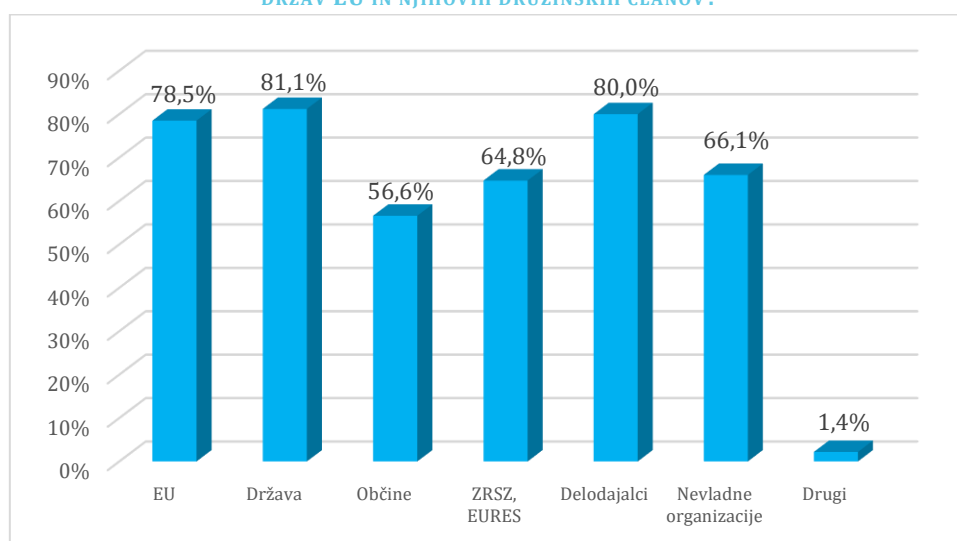
TABELA 11: KAKO JE PO VAŠEM MNENJU V SLOVENIJI POSKRBLJENO ZA INTEGRACIJO/VKLJUČEVANJE DELAVCEV IZ EU IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV V DRUŽBO?

	f	%
Sploh ni poskrbljeno	23	4,6
Ni poskrbljeno	75	14,9
Niti-niti	194	38,9
Je poskrbljeno	139	27,8
Je povsem poskrbljeno	69	13,8
Skupaj	500	100

⁴⁹ To so: Avstrija, Belgija, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Nizozemska, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Portugalska, Španija, Švedska in Združeno Kraljestvo.

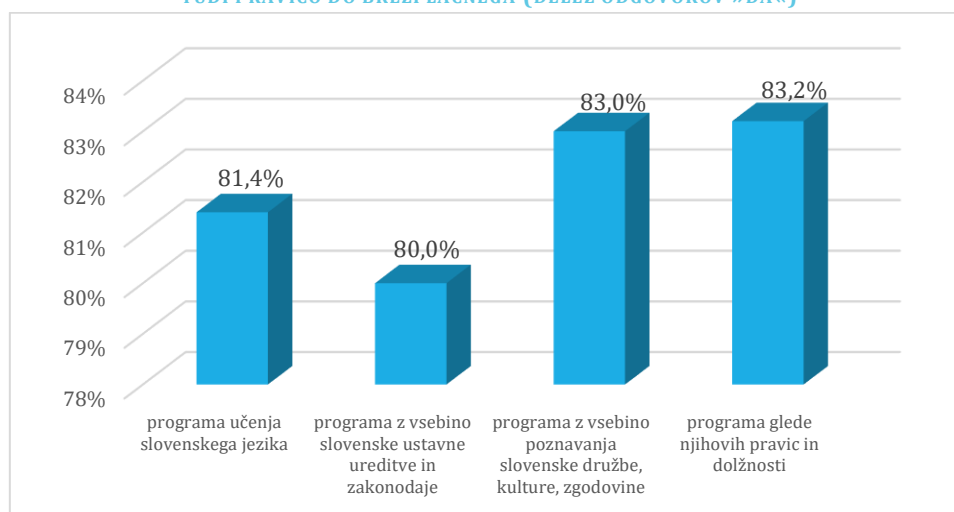
Pri tem pa anketirani odgovornost za **integracijo delavcev iz EU in njihovih družinskih članov** pripisujejo različnim akterjem. Velika večina, 81,1 odstotka respondentov ocenjuje, da bi za to morala poskrbeti **država**, 80 odstotkov jih meni, da so za to odgovorni **delodajalci, ki zaposlujejo delavce iz EU**, 78,5 odstotka pa da bi za to morala **poskrbeti EU preko raznih finančnih mehanizmov**. Nekaj manj anketiranih meni, da so za to odgovorne nevladne organizacije (66,1 odstotka) in Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje ali EURES (64,8 odstotka) ter občine (56,6 odstotka). Nekateri anketirani so izbrali tudi drugo možnost; večina je navedla, da bi morali EU delavci sami poskrbeti za vključenost v družbo, poleg tega pa da so za to odgovorni tudi prijatelji.

GRAF 4: KDO MISLITE, DA BI MORAL POSKRBTI ZA INTEGRACIJO/VKLJUČEVANJE PRISELJENIH DELAVCEV IZ DRUGIH DRŽAV EU IN NJIHOVIH DRUŽINSKIH ČLANOV?



Velika večina anketiranih je mnenja, da bi morali imeti delavci, ki prihajajo iz držav članic EU in njihovi družinski člani **pravico do brezplačnega učenja slovenskega jezika** (81,4 odstotka), **programa z vsebino slovenske ustavne ureditve in zakonodaje** (80 odstotkov), **programa z vsebino poznavanja slovenske družbe, kulture, zgodovine** (83 odstotkov) in **programa glede njihovih pravic in dolžnosti** (83,2 odstotka). Anketirani so imeli možnosti izbrati tudi možnost drugo, pri čemer je bilo izraženo mnenje, da bi morali imeti program glede dolžnosti, ne pa glede pravic. Prav tako je bil komentar k pravici do programa učenja slovenskega jezika, da bi moral biti podan obvezen rok, do katerega bi se morali naučiti jezika. Izraženo je bilo mnenje, da bi morali te programe opraviti pred prihodom v Slovenijo, kakor tudi, da te programe plača delodajalec, ki je delavca povabil v Slovenijo.

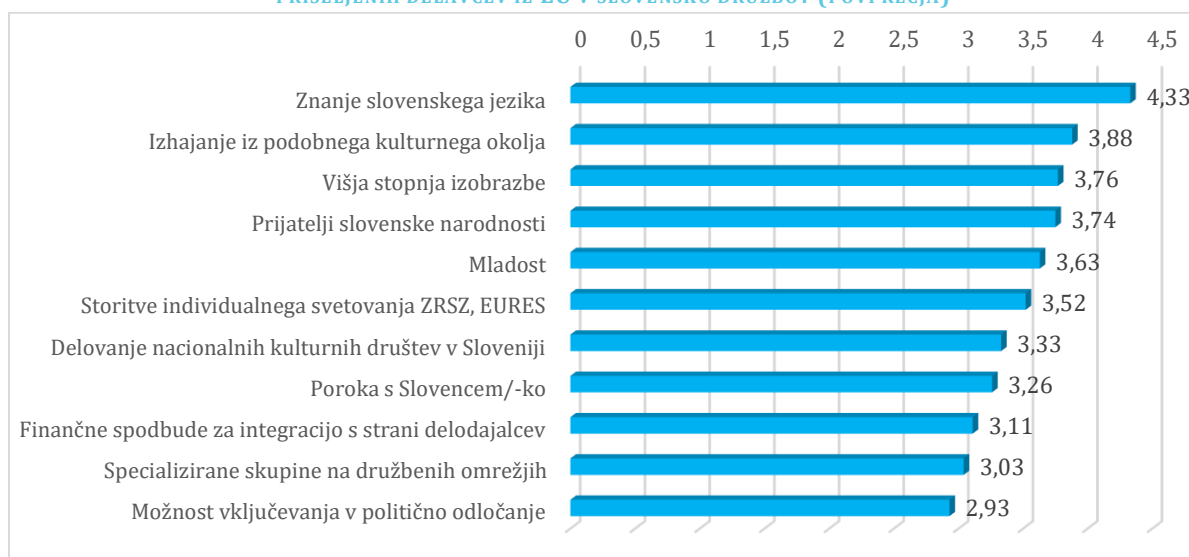
GRAF 5: ALI MENITE, DA BI MORALI IMETI DELAVCI, KI PRIHAJAJO IZ DRŽAV ČLANIC EU IN NJIHOVI DRUŽINSKI ČLANI TUDI PRAVICO DO BREZPLAČNEGA (DELEŽ ODGOVOROV »DA«)



Anketirani so na lestvici od ena do pet ocenjevali niz trditev o najpomembnejših dejavnikih integracije v slovensko družbo. Kot najpomembnejši dejavnik⁵⁰ je izpostavljeno **znanje slovenskega jezika** (82,1 odstotka), ki mu sledijo **izhajanje in podobnega kulturnega okolja** kot je slovensko (67 odstotkov), **prijatelji slovenske narodnosti** (64,9 odstotka), **višja stopnja izobrazbe** (62,8 odstotka) in **mladost** (59,6 odstotka). Več kot polovica jih meni, da so pomemben dejavnik tudi **storitve individualnega svetovanja s strani Zavoda za zaposlovanje** (52,9 odstotka), sledi **poroka s Slovencem ali Slovenko** (48,9 odstotka) in **delovanje nacionalnih kulturnih društev v Sloveniji** (47,2 odstotka). Najmanj, a vendarle še zmeraj pomembni dejavniki integracije, so po mnenju anketiranih: **finančne spodbude za integracijo oz. vključevanje s strani delodajalcev** (38,6 odstotkov), **specializirane skupine na družbenih omrežjih** (35,8 odstotka) in **možnost vključevanja v politično odločanje** (32,5 odstotka).

⁵⁰ Prikazani so deleži anketiranih, ki so izbrali možnost »4 – je pomemben« ali »5 – je zelo pomemben«.

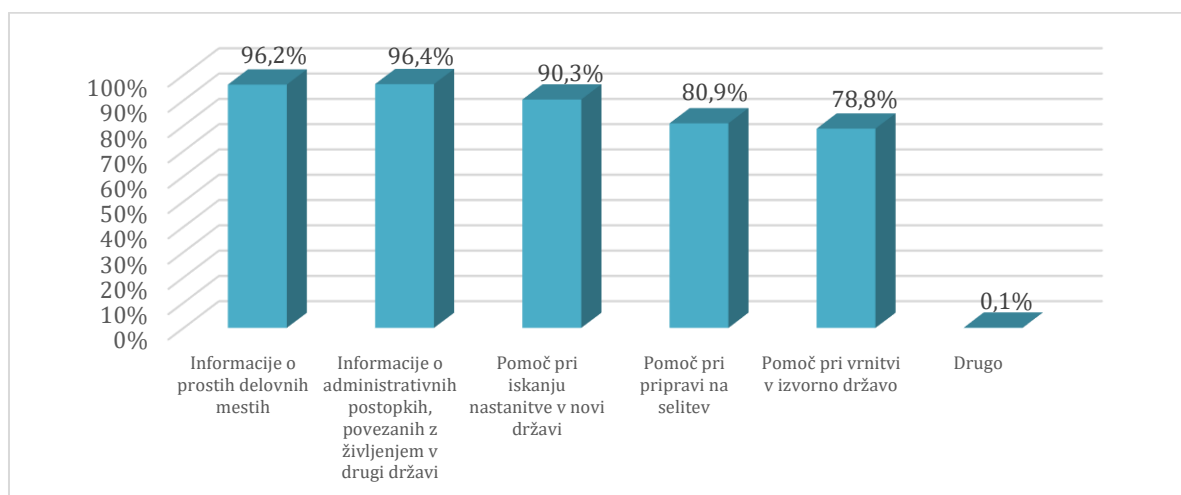
GRAF 6: V KOLIKŠNI MERI SO PO VAŠEM MNENJU POMEMBNI NASLEDNJI DEJAVNIKI ZA USPEŠNO VKLJUČEVANJE PRISELJENIH DELAVCEV IZ EU V SLOVENSKO DRUŽBO? (POVPREČJA)



PODPORNE STORITVE PRI ISKANJU ZAPOSLOTITVE V DRUGI DRŽAVI ČLANICI EU

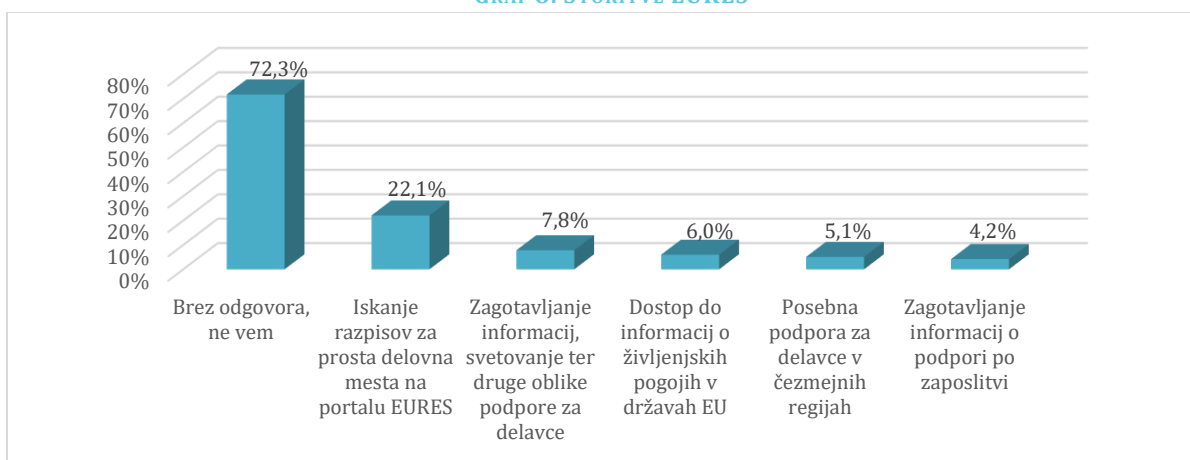
Respondenti ocenjujejo, da bi jim pri iskanju zaposlitve v drugi državi članici EU koristile različne podporne storitve s strani službe za zaposlovanje v državi zaposlitve: 96,4 odstotka anketiranih je izpostavilo, da bi bilo koristno dobiti **informacije o administrativnih postopkih, povezanih z življenjem v drugi državi**, 96,2 odstotka je izpostavilo **informacije o prostih delovnih mestih**, 90,3 odstotka pa **pomoč pri iskanju nastanitve v novi državi**. Pomembni se jim zdita tudi **pomoč pri pripravi na selitev** (80,9 odstotka) in **vrnitev v izvorno državo** (78,8 odstotka). Pod možnostjo »drugo« je bilo izpostavljeno, da se omogoči brezplačen tečaj jezika države zaposlitve ter tečaj družbenega reda, socialne varnosti in zgodovine države, kakor tudi, da morajo biti informacije pravočasne.

GRAF 7: ČE BI RAZMIŠLJALI O ISKANJU ZAPOSLOTITVE V DRUGI DRŽAVI ČLANICI EU, KATERE OD NASLEDNJIH STORITEV BI BILO PO VAŠEM MNENJU KORISTNO DOBITI OD SLUŽBE ZA ZAPOSLOVANJE V DRŽAVI ZAPOSLOTITVE?



Slaba četrtnina (23,2 odstotka) anketiranih pravi, da pozna storitve EURES. Pri tem velika večina teh ni znala naštetih nobene od storitev EURES (72,3 odstotka).⁵¹ Preostali so prepoznali naslednje storitve: 22,1 odstotka jih je izpostavilo iskanje razpisov za prosta delovna mesta, 7,8 odstotka zagotavljanje informacij, svetovanje ter druge oblike podpore za delavce, 6 odstotkov dostop do informacij o življenjskih pogojih v državah EU (davki, upokojitev, zdravstveno zavarovanje in socialna varnosti). Še manjši delež pa je izpostavil podporo delavcem v čezmejnih regijah (5,1 odstotka) in zagotavljanje informacij o podpori po zaposlitvi (4,2 odstotka).

GRAF 8: STORITVE EURES



⁵¹ Anketiranim niso bili ponujeni odgovori, ampak so anketarji izbrali eno izmed naštetih možnosti glede na opis storitve anketiranih.

4. PRIMERJALNI VIDIK IN PRIPOROČILA ZA PRIHODNOST

4.1 PRIMERJALNA ANALIZA: DOBRE PRAKSE IZ DRUGIH DRŽAV EU

Večina držav članic ima vsaj v določeni meri oblikovane politike integracije na trg dela, pri čemer naslavlajo različne skupine priseljencev. Tako se nekateri predvideni integracijski ukrepi nanašajo le na državljane tretjih držav, nekateri pa so namenjeni vsem tujim delavcem, ne glede na njihovo državo izvora. Te politike so običajno sestavni del širših integracijskih politik. Trenutne politike povezane z integracijo na trg dela temeljijo na pomanjkanju delovne sile in potrebe po vključevanju novo priseljenih migrantov. Priliv migrantov v letu 2016 je spodbudil številne države, da posodobijo obstoječe politike ali razvijejo nove.

Države članice večinoma kombinirajo osnovne in prilagojene ukrepe za vključevanje na trg dela. Medtem ko glavni integracijski ukrepi pomagajo zagotoviti enak dostop do splošnih (javnih zaposlitvenih) storitev, prilagojeni ukrepi posebej obravnavajo nekatere pomanjkljivosti, s katerimi se soočajo posamezne skupine priseljencev v primerjavi z drugimi skupinami (npr. na novo priseljeni migranti).

Kot izhaja iz skupnega poročila EMM⁵² je imel priliv migracij v letih 2014–2016 pozitivne učinke, saj so spremembe integracijske politike izboljšale prepoznavnost integracije na trg dela v političnih programih, hkrati pa so prispevale k razširitvi upravičencev zasnovanih ukrepov, saj so nekateri namenjeni vsem prebivalcem z migrantskim poreklom. Prav tako so te politike pomagale pri vzpostavljanju novih ali boljših oblik sodelovanja, med različnimi vladnimi organi, zainteresiranimi stranmi in ponudniki storitev ter uvedli zagotavljanje kakovosti in sistematičnost mehanizmov spremljanja programov in ukrepov integracije.

V okviru primerjalne analize izpostavljamo pet držav članic: Nemčijo, Dansko, Švedsko, Finsko in Irsko. Analiza obravnava integracijske strategije, integracijske programe ter kratek pregled zakonodaje in pristojnih javnih organov v omenjenih državah članicah. Čeprav je bila analiza osredotočena na integracijo državljanov EU, velja izpostaviti, da integracije ni smiselno (ali celo možno) obravnavati ozko na podlagi izključevanja upravičencev do programov integracije oz. na podlagi diferenciacije njihovih statusov.

4.1.1 NEMČIJA

Podatki za leto 2017:

- EU državljani - 5 %,
- Državljan tretjih držav - 7 %

⁵² https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_labour_market_integration_final_en.pdf

V petdesetih in šestdesetih letih je Nemčija po industrijskem razcvetu z državami, kot sta Italija in Turčija, podpisala dvostranske sporazume o zaposlovanju tuje delovne sile. Združevanje večjih družin se je začelo v poznih šestdesetih in v začetku sedemdesetih let prejšnjega stoletja, leta 1978 je zvezna vlada imenovala Komisarja za vključevanje tujih delavcev in njihovih družinskih članov, kar je pripeljalo do konsenza med vsemi pomembnejšimi strankami, da je Nemčija postala država priseljevanja. Z ustanovitvijo Komisarja za integracijo je zvezna vlada priznala, da se je vse več začasnih »gostujočih delavcev« stalno naselilo v Nemčiji. To je postavilo temelje na začetku novega tisočletja za prvo obsežno reformo sistema priseljevanja v letu 2005 in oblikovanje politike sistematičnega vključevanja.

INTEGRACIJSKA STRATEGIJA

Za namen spodbujanja socialne vključenosti prebivalstva z migrantskim poreklom so nemške vlade doslej sprejele dva integracijska načrta. **Nacionalni načrt vključevanja iz leta 2007** se je osredotočal na izobraževanje, usposabljanje, zaposlovanje in kulturno povezovanje, **Nacionalni akcijski načrt za vključevanje iz leta 2012** pa je ustvaril instrumente za merjenje rezultatov integracijske politike. Vključeval je splošne cilje, časovne okvire in kazalnike za preverjanje doseganja zastavljenih ciljev:

- optimizacija individualne podpore mladim migrantom;
- izboljšanje priznavanja tujih diplom;
- povečanje deleža migrantov v državni službi zvezne in državne vlade;
- zagotavljanje zdravstvene oskrbe in oskrbe migrantom.

Pred kratkim je **Meseberška deklaracija o vključevanju**, ki jo je zvezni kabinet sprejel **maja 2016**, začrtala vladno politiko (in osnutek zakonodaje), ki temelji na dvosmernem načelu: ponuja podporo, usposabljanje in možnosti zaposlitve tujcem, vendar zahteva tudi prizadevanja v zameno in poudarja njihove dolžnosti (»Fördern und Fordern«).

Ponujene storitve so modularne, namenjene so različnim skupinam priseljencev in vključujejo skoraj vsa zvezna ministrstva za zaposlovanje, izobraževanje in socialno vključevanje.

INTEGRACIJSKI PROGRAM

Čeprav je predhodni načrt integracije že vključeval integracijske tečaje za tujce, ki jih bo zagotavljala zvezna vlada, je Nemčija leta 2010 predstavila svoj celostni program integracije. Glavni cilj je bil poenotiti veliko število soobstoječih integracijskih ukrepov, ki so jih sprejele lokalne, zvezne in državna samouprave. Rezultat predstavlja orientacijski program, ki temelji na potrebah, in boljše usklajevanje ponudb za integracijo.

Splošni integracijski tečaj se sestoji iz jezikovnega tečaja, ki obsega 600 ur pouka in iz orientacijskega tečaja, ki obsega 100 ur pouka. Jezikovni tečaj obsega poglavja tečaja po 100 učnih ur. Prvih 300 učnih ur se imenuje osnovni jezikovni tečaj, in nadaljnjih 300 učnih ur nadaljevalni jezikovni tečaj. Orientacijski tečaj je namenjen seznanjanju z življenjem v Nemčiji in posredovanju znanja o pravnem redu, kulturi in novejši zgodovini države. Obstajajo tudi posebni integracijski tečaji, npr. za ženske, otroke, mladino ter za osebe s posebnimi potrebami, ki so nekoliko obsežnejši in trajajo po 1000 ur. V kolikor priseljenec hitro napreduje, lahko obiskuje t. i. intenzivni tečaj, ki obsega 430 ur. Ustreznost tečaja ugotovi nosilec tečaja s preizkušanjem znanja pred začetkom. Po opravljenem tečaju sledi zaključni preizkus, ki se sestoji iz testa znanja jezika in preizkusa za orientacijski tečaj. V kolikor priseljenec uspešno zaključi integracijski tečaj, dobi Potrdilo o opravljenem integracijskem tečaju. Zaključni preizkus je brezplačen.

Priseljenci, ki prihajajo iz tretjih držav so zavezani k udeležbi v integracijskem tečaju, saj morajo izpolnjevati nekatere predpogoje, če želijo pridobiti pravico za stalno bivanje v Nemčiji. Med drugim morajo posedovati zadostno znanje nemškega jezika ter osnovna znanja o pravni in družbeni ureditvi ter življenjskih razmerah v Nemčiji. Z uspešnim zaključkom integracijskega tečaja so takšni predpogoji izpolnjeni. Upravičencem do udeležbe na integracijskem tečaju pa pridobljeno znanje nemščine olajša vsakdanje življenje v Nemčiji in daje večje možnosti za uspešnost na trgu dela.

Nosilcu tečaja je potrebno plačati prispevek za stroške tečaja v višini 1,95 evra za vsako uro pouka. Ta prispevek za kritje stroškov se plača pred začetkom vsakega poglavja tečaja 100 ur pouka in pred orientacijskim tečajem. Če priseljenec nima lastnih dohodkov, mora plačati stroške tečaja tista oseba, ki je zavezana za njegovo vzdrževanje. Zvezni urad lahko osebo oprosti plačila prispevka za stroške zaradi nizkih dohodkov, za oprostitev plačila stroškov tečaja je potrebno pisno zaprositi pri regionalni službi pristojnega Zveznega urada. Prejemniki nadomestila za brezposelnost, ki so zavezani do udeležbe na integracijskem tečaju so avtomatsko oproščeni plačila prispevka za stroške tečaja. V času integracijskega tečaja je za udeležence po potrebi omogočeno varstvo za otroke, možnost povračila prispevkov za stroške tečaja v primeru uspešno opravljenega zaključnega preizkusa v roku dveh let in dodatka za stroške prevoza.

Tujec, ki je s strani urada za tujce ali s strani službe, ki je pristojna za nadomestilo za čas brezposelnosti, zavezan do udeležbe na integracijskem tečaju, se mora čim prej prijaviti pri nosilcu tečaja na integracijski tečaj in se redno udeleževati tečaja. V kolikor tega ne stori, lahko to vpliva na odločitev za podaljšanje dovoljenja za bivanje in na skrajšanje prejemanja socialne pomoči. Po potrebi lahko urad za tujce zahteva tudi plačilo stroškov tečaja v višini 1,95 evra za vsako uro pouka za celotni integracijski tečaj vnaprej v enkratnem znesku ali celo naloži plačilo globe. Nosilec tečaja mora obvestiti urad za tujce ali pristojno službo za nadomestila za čas brezposelnosti, če se priseljenec ne udeležuje integracijskega tečaja.

EVALVACIJA

Nacionalni akcijski načrt za vključevanje se redno ocenjuje, rezultati takšnega ocenjevanja pa se ne objavijo. Strokovni svet nemških fundacij za integracijo in migracije je leta 2012 objavil poročilo o pregledu sodelovanja med različnimi ravni upravljanja politike vključevanja in podal priporočila za prihodnje ukrepe.

ZAKONODAJA

Nemški zakon o priseljevanju, sprejet leta 2005, vsebuje določbe o vstopu in prebivanju tujih državljanov na zveznem ozemlju ter o azilnem postopku. Leta 2007 je bila zakonodaja reformirana, da je med drugimi spremembami prenesla 11 direktiv EU, vključila boj proti ponarejanju in prisilnim porokam ter olajšala bivanje podjetnikom.

Splošni zakon o enaki obravnavi iz leta 2006 ureja boj proti diskriminaciji pri zaposlovanju in v civilnem pravu. V nemško pravo vključuje štiri direktive o diskriminaciji na ravni EU.

Načeloma delodajalci lahko od kandidatov iz drugih držav članic EU zahtevajo znanje nemškega jezika. Vendar mora biti raven jezikovnih znanj ustrezna in potrebna za zadevno delovno mesto. Zlasti znanje nemškega jezika se ne sme uporabljati kot izgovor za diskriminacijo državljanov EU v postopku prijave za zaposlitev ali za izključitev iz prijave. V nekaterih primerih in za določena delovna mesta je zahteva po zelo visoki ravni znanja nemškega jezika lahko upravičena. Vendar pa od tujih državljanov ni dovoljeno zahtevati nivo znanja jezika »maternih govorcev«.

Delavci so od prvega dneva dela upravičeni do naslednjega:

- do poklicnega usposabljanja, poklicnih šol in stalnega poklicnega usposabljanja;
- do stanovanja, vključno s socialnim stanovanjem, ali do ugodnosti pri nakupu;
- socialne in davčne ugodnosti, vključno z dodatnimi življenjskimi prejemki, če so njihovi dohodki prenizki.

Če priseljenec že govori nemško na stopnji B1, se lahko udeleži poklicnih jezikovnih tečajev. Ti tečaji pomagajo priseljenim iskalcem zaposlitve, da se vključijo na trg dela. Poklicni jezikovni tečaji temeljijo na integracijskih tečajih in prevzamejo znanje nemškega jezika udeležencev od stopnje B1 do stopnje C2 Skupnega evropskega referenčnega okvira za jezike. Na voljo so tudi posebni moduli, ki so namenjeni določenim poklicnim skupinam v povezavi s postopkom priznavanja tujih poklicnih kvalifikacij ali dostopa do poklica. Načrtovani so tudi moduli za ljudi, ki jim ne uspe doseči stopnje B1 po obisku integracijskih tečajev. Načeloma državljanstvo ni pomembno, vendar pa je potrebno izpolnjevati določene pogoje za udeležbo. Poklicni jezikovni tečaji so brezplačni, v kolikor oseba nima dohodka ali je le-ta prenizek.

PRISTOJNI JAVNI ORGANI

Zvezni urad za migracije in begunce (BAMF) Ministrstva za notranje zadeve vodi nemško upravljanje azila, migracij in integracije. Zadolžen je za azilni postopek, spodbujanje in usklajevanje ukrepov vključevanja, zbiranja podatkov in raziskav, lokalni izvajalci pa so pogosto odgovorni za izvajanje njegovih ukrepov.

Poleg tega je zvezna agencija za zaposlovanje, samoupravni javni organ, zadolžena za vključevanje ljudi na trg dela, medtem ko komisar za migracije, begunce in integracijo pomaga zvezni vladi pri razvoju svoje politike vključevanja in spodbujanju sobivanja vseh prebivalcev Nemčije in vključevanje priseljencev.

4.1.2 DANSKA

Podatki za leto 2018:

- EU državljani - 4,4%
- Državljan tretjih držav - 4,3%

Primanjkljaj delovne sile v šestdesetih letih prejšnjega stoletja je privedel do porasta priseljevanja delovne sile iz držav, kot sta Turčija in Pakistan. Družinski člani teh delavcev, pa tudi begunci iz Čila in Jugovzhodne Azije so jim sledili v 70. letih prejšnjega stoletja, vendar pa je Danska država priseljevanja postala šele v 80. letih prejšnjega stoletja, ko je mogoče opaziti stabilen vzorec priseljevanja. Vključevanje priseljenega prebivalstva je nato postalo vroča politična tema in pomemben sestavni del volilnih razprav v začetku 21. stoletja. Leto 1999 je glavno referenčno leto za vključevanje na Danskem, saj je to področje postalo samostojno politično področje s svojim zakonom in ministrstvom, neodvisno od splošnih socialnih zadev.

INTEGRACIJSKA STRATEGIJA

Da bi vključili ali pospešili socialno vključenost priseljenega prebivalstva, so na Danskem tako na nacionalni kot lokalni ravni sprejete integracijske politike. Prvi pomemben institucionalni razvoj se je zgodil, ko je 1. januarja 1999 začel veljati Zakon o integraciji, ki je bil od takrat že večkrat spremenjen in me drugim določa, da so za vključevanje odgovorne občine.

Vlada je leto dni kasneje predstavila regulativni sveženj za priseljence, vključno z ukrepi za zgodnje vključevanje delovne sile. Od leta 2002 so danski jezikovni testi, dopolnjeni z integracijskimi in državljskimi preizkusi postali pogoj za pridobitev državljanstva.

Danska politika vključevanja na splošno daje glavni poudarek trgu dela. Danska vlada želi omejiti število »ljudi, ki živijo v vzporednih družbah«, ki nimajo stika s preostalo dansko družbo, in je mnenja, da je trg dela najbolj zanesljiva pot do integracije. Zaposlovanje je

zato postalo glavni pogoj za prijavo stalnega prebivališča v letu 2010 in državljanstvo v letu 2016.

Politika vključevanja iz leta 2015 je strateški dokument, ki uokvirja sedanjo strategijo Danske za integracijo migrantov. Še naprej poudarja zaposlovanje kot prehod k družbeni integraciji, pri čemer so bolj diferencirani jezikovni tečaji, državljanska vzgoja in ocenjevanje veščin njeni glavni stebri.

INTEGRACIJSKI PROGRAM

Integracijski program v trajanju od 1 do 5 let je po zakonu namenjen vključevanju odraslih beguncev in priseljencev, ki imajo dovoljenje za prebivanje na podlagi združitve družine. Glavne prednostne naloge programa so državljanska vzgoja, pouk danščine in »aktiviranje« brezposelnih priseljencev, za katere je program obvezen. Program je sestavljen iz dejavnosti, osredotočenih na delovna mesta, kot so svetovanje, usmerjanje tečajev za nadgradnjo spretnosti, pripravništvo, subvencionirano zaposlovanje itd.

Za vključevanje tujcev na sploh so na Danskem predvideni posamezni integracijski ukrepi, ki so na voljo oz. se izvajajo predvsem na lokalni ravni. Učenje danskega jezika je zelo priporočljivo, pri čemer so na voljo različne možnosti in načini učenja.

Učenje danščine

V večini danskih podjetij je delovni jezik danščina in uspešno vključevanje v službo, zlasti v danski družbi, je veliko lažje, če se priseljenec nauči govoriti dansko. Tečaje danščine ponujajo tako javne kot zasebne jezikovne šole. Številni tečaji so prilagojeni tako posameznikom kot podjetjem. Jezikovne šole ponujajo poseben program danskega jezika za ne-danske državljane, ki se imenuje **dansko jezikovno izobraževanje**. Izobraževanje je sestavljeno iz 5 do 6 modulov. V kolikor tujec dobi dovoljenje za prebivanje na podlagi zaposlitve, izobrazbe ali potrdila o registraciji za EU državljane, modul izobraževanja stane 2.000 DKK (cca. 260 EUR). Za začetek izobraževanja na nekaterih šolah je potrebno plačati tudi polog.

Če ima tujec osnovno raven znanja danskega jezika, ima tudi možnost brezplačnega učenja danščine v pripravljalnem izobraževanju za odrasle (FVU). Jezikovne zahteve za učenje danščine na FVU se od šole do šole razlikujejo. Nekaterje jezikovne šole ponujajo pripravljalni tečaj, ki tujca pripelje na raven, potrebno za FVU, vendar pripravljalni tečaj v tem primeru ni brezplačen. Za nudenje informacij glede možnosti učenja danskega jezika so pristojne občinske pisarne.

Učenje danščine pa je omogočeno tudi preko interneta. Spletni jezikovni tečaji e-učenja omogočajo fleksibilno učenje danščine še pred prihodom na Dansko. Na spletni strani www.onlinedansk.ventures.dk je na voljo brezplačna spletna platforma za učenje jezikov, namenjena predvsem ljudem, ki se želijo učiti danščine, preden se preselijo na Dansko.

Platformo lahko uporabljajo tudi ljudje, ki so se že preselili na Dansko in želijo izboljšati svoje jezikovne zmožnosti. Na internetu so na voljo tudi številne druge spletne strani, ki ponujajo on-line tečaje danščine.

Programi integracije na lokalni ravni

»Copenhagen Host Program« je integracijski program namenjen priseljenim v glavno mesto Danske, ki jim je dodeljen lokalni gostitelj (danski prostovoljec), s področja kariere ali področja kulture. T.i. karierni gostitelj lahko na Danskem uvede novince v izobraževalni sistem ali trg dela. Program za gostitelje je prilagojen priseljencem in kariernim gostiteljem na podlagi skupnega strokovnega znanja. Gostitelj s področja kulture predstavi novincem kulturno življenje v lokalni skupnosti Kopenhagna, pri čemer se program ujema s skupnimi interesi priseljenca in gostitelja. V program se lahko vključijo vsi novinci, ki so na Danskem manj kot 5 let in živijo v glavnem mestu. Program je brezplačen.

Model »prožne varnosti«

Za uspešen začetek vključevanja v delovno okolje na Danskem je dobro spoznati, kako deluje danski trg dela, vključno s formalnostmi, delovnimi pogoji in kulturo na delovnem mestu. Danski trg dela je znan po svojem modelu »prožne varnosti« (»flexicurity«). Ta koncept je mešanica pojmov »fleksibilnost« in »varnost« in se nanaša na model socialne države, ki združuje prilagodljiv trg dela s socialno varnostjo za vse delavce. Večino vprašanj na trgu dela rešujejo delodajalci in zaposleni, ne zakon. Zaposleni izberejo predstavnika sindikata, ki z delodajalcem opravi lokalna pogajanja o plačah in drugih delovnih pogojih. Na mnogih delovnih mestih imajo poklicne organizacije dejavno vlogo, približno šest od desetih zaposlenih pa je članov sindikata. Brezposelni prejemajo razmeroma visoko stopnjo nadomestil za brezposelnost in imajo omogočeno celovito prekvalifikacijo za nova delovna mesta. Stopnja zaposlenosti na Danskem je ena najvišjih v EU.

EVALVACIJA

Do sedaj opravljene evalvacije s strani skupine strokovnjakov za pregled pobud za aktivno zaposlovanje v poročilu podaja priporočila za bolj prilagodljiv in poslovno usmerjen program integracije, katerega cilj je povečanje stopnje zaposlenosti priseljencev.

ZAKONODAJA

Danski zakon o tujcih je bil prvič sprejet leta 1983 in je bil večkrat spremenjen. Vladni regulativni paket za priseljence iz leta 2000 je uvedel strožja pravila glede pridobitve dovoljenja za prebivanje. Leta 2006 je bila vloga za stalno prebivanje omejena na tiste, ki zakonito živijo na Danskem najmanj 7 let.

Zakon o integraciji je začel veljati 1. januarja 1999 in od takrat je bil večkrat spremenjen. Med drugim določa pravni okvir za vključevanje na Danskem in ureja, kako se na Danskem vključujejo priseljenci ter kakšne so njihove pravice in dolžnosti. Prečiščeni zakon iz oktobra 2017 vključuje spremembe, ki so bile sprejete za povečanje zaposlovanja in poslovnega pristopa v program integracije.

Poleg Kazenskega zakonika, ki zagotavlja zaščito pred diskriminacijo na podlagi narodnosti ali rase tudi Zakon o prepovedi diskriminacije na trgu dela prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo na podlagi spola, rase, barve, vere ali prepričanja, političnega mnenja, spolne usmerjenosti, starosti, invalidnosti ali nacionalnega, socialnega ali etničnega porekla znotraj trga dela. Zakon zajema tako javne kot zasebne subjekte.

Zakon o enaki obravnavi narodnih skupnosti uporablja dele Direktive 2000/43/ES. Zakon prepoveduje diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti in se uporablja v okviru socialne zaščite, vključno s socialno varnostjo in zdravstvom, socialne ugodnosti, izobraževanje ter dostop do blaga in storitev ter oskrba z njimi, vključno s stanovanji, ki so dostopna javnosti.

Zakon o prepovedi drugačnega obravnavanja na podlagi rase vsebuje določbe, ki prepovedujejo različno obravnavanje pri opravljanju komercialne ali javne dejavnosti na podlagi rase, barve ali narodnosti, vere ali spolne usmerjenosti

PRISTOJNI JAVNI ORGANI

Ministrstvo za priseljevanje in integracijo, ustanovljeno leta 2002 in razpuščeno med letoma 2011 in 2015, je organ, ki vodi upravljanje integracije migrantov na Danskem. Odgovoren je za usklajevanje integracijske politike na Danskem, vključno z vprašanji, ki se nanašajo na nastanitev beguncev, program integracije, zaposlovanja in socialnih prejemkov. Občine imajo tudi ključno vlogo pri izvajanju integracijske politike in programa integracije. Med drugim priseljencem poiščejo stanovanje, plačajo socialne prejemke, nudijo šolanje in varstvo otrok ter po potrebi nudijo zdravniške preglede. Imajo tudi splošno odgovornost za jezikovno izobraževanje, čeprav je ta ukrep v praksi v pristojnosti jezikovnih centrov, ki jih upravljajo različni akterji. Kot določa Zakon o integraciji, lahko občine odločajo o stopnji in vsebini svojih prizadevanj za vključevanje, če izpolnjujejo splošne pravne zahteve. Tristranski sporazum iz leta 2016 jim zagotavlja

še bolj prilagodljiv in stroškovno učinkovitejši pravni okvir za obvladovanje njihovih prizadevanj za integracijo.

4.1.3 ŠVEDSKA

Podatki za leto 2017:

- **EU državljani - 3 %**
- **Državljeni tretjih držav - 5 %**

V tridesetih letih prejšnjega stoletja se je v Ameriko izselilo 1,3 milijona Švedov, Švedska pa je postala država priseljevanja v obdobju po drugi svetovni vojni. Večina tistih, ki so prišli v petdesetih in šestdesetih letih prejšnjega stoletja, so bili finski, italijanski, grški, pa tudi nekdanji jugoslovanski delavci. V sedemdesetih letih prejšnjega stoletja so med priseljenimi prevladovali latinskoameriški, kasneje pa iranski, iraški in afriški delavci.

INTEGRACIJSKA STRATEGIJA

Za vključevanje in spodbujanje socialne vključenosti priseljenega prebivalstva so švedske vlade od sedemdesetih let 20. stoletja oblikovale strategije integracije. Leta 2007 je vlada ustanovila novo ministrstvo za integracijo in enakost spolov, leta 2008 reformirala integracijski sistem in predstavila celovito strategijo z naslovom »Opolnomočenje proti izključenosti«. Njen splošni cilj je bil povečati ponudbo in povpraševanje po delovni sili ter ustvariti enakost v šolah. Integracija migrantov naj bi bila v prvi vrsti dosežena z osrednjimi politikami in dopolnjena s ciljno usmerjenimi integracijskimi ukrepi v prvih dveh letih po pridobitvi dovoljenja za prebivanje.

Leta 2014 je bilo ministrstvo za integracijo razpuščeno, od takrat je integracija vključena v smernice in politiko trga dela. Splošno načelo je, da za migrante, ki imajo prebivališče na Švedskem, veljajo enaka pravila kot za domačega rezidenta. Leta 2016 je državni proračun predlagal 200 milijonov EUR povečanja za zgodnjo integracijo priseljencev. Dodatni izdatki so bili namenjeni za programe na trgu dela, tolmače, poklicno izobraževanje, tečaje državljanske usmeritve in jezikovno usposabljanje.

Na splošno je na Švedskem poudarek na zagotavljanju enakih pravic, obveznosti in priložnosti za vse, ne glede na etnično in kulturno poreklo.

PROGRAM INTEGRACIJE

Zadnja vlada je obstoječi prostovoljni uvodni program integracije spremenila v obveznega, spremembe pa so začele veljati 1. januarja 2018. To pomeni, da bodo priseljenci, za katere se izkaže, da potrebujejo izobraževanje in usposabljanje za iskanje zaposlitve, poučeni, da se prijavijo in se vključijo v izobraževanje in usposabljanje v okviru svojega individualnega predstavitvenega načrta. Program zato poleg jezikovnih tečajev

vključuje tudi potrjevanje izobrazbe in poklicnih kompetenc, ter možnost dodatnega izobraževanja in pripravnštva.

Pred tem je bila že leta 2010 sprejeta reforma za pospešitev uvajanja novo priseljenih priseljencev na delovna mesta in v družbeno življenje. Okrepila je osebne spodbude za novince, da se zaposlijo in sodelujejo v zaposlitvenih in državljskih pripravljalnih dejavnostih, kar je postalo pogoj za upravičenost prejetja socialnih prejemkov.

Za delavce, ki prihajajo iz EU držav na Švedskem ni posebnih programov, imajo pa na voljo brezplačne jezikovne tečaje švedščine (švedščina za priseljence - SFI). Na voljo so večini kategorij priseljencev, vključno z evropskimi državljani, razen tistim, ki govorijo dansko ali norveško, saj so ti jeziki podobni švedskemu. Pogoj za udeležbo je, da se je tujec priselil na Švedsko, nima niti osnovnega znanja švedščine in je star najmanj šestnajst let. V tem primeru je oseba po zakonu upravičena do učenja švedskega jezika.

Švedska poudarja pomembno vlogo švedskega jezika pri uspešnem vključevanju ljudi v švedsko družbo. Tako je po navedbah švedskega ministrstva za integracijo in enakost spolov cilj integracijske politike na Švedskem zagotavljanje enakih pravic, obveznosti in priložnosti za vse, ne glede na etnično ali kulturno poreklo. Glede na to, je švedska vlada zagotovila priložnost, da se vsi priseljenci, ki živijo, delajo ali študirajo na Švedskem, strukturno učijo švedščino. Tečaji potekajo na različne načine, med drugim tudi na daljavo. Posameznikom ponujajo možnost, da se v institucijah po vsej Švedski brezplačno učijo švedsko, pri čemer izvajalci upoštevajo izobrazbo, izkušnje in cilje vsakega posameznika. Statistični podatki ministrstva za šolstvo kažejo znatno povečanje števila uporabnikov v zadnjih letih.

EVALVACIJA

Evalvacija poteka s strani dveh ključnih institucij, in sicer Delegacije za migracijske študije (Delmi) in Inštituta za vrednotenje trga dela in izobraževalne politike (IFAU), ki deluje kot raziskovalni inštitut pri švedskem ministrstvu za delo. Evalvacija pokriva študije s področja migracij, učinkov integracije in integracijskih politik.

ZAKONODAJA

Švedski zakon o tujcih je bil sprejet leta 2005, spremenjen pa je bil leta 2016, ko so bile uvedene drastične spremembe švedske azilne politike, ki se nanašajo na pogojevanje pridobivanja dovoljenja za stalno prebivanje z dokazovanjem svoje finančne neodvisnosti.

Švedska nima več posebnega zakona o integraciji. Leta 2017 je bil sprejet Zakon o novo prispelih priseljencih, ki je začel veljati 1. januarja 2018. Sprememba zakonodaje prinaša enako podporo švedskim in tujim iskalcem zaposlitve.

Januarja 2009 je začel veljati nov zakon o diskriminaciji, ki nadomešča zakon o enakih možnostih in zagotavlja enako zaščito pred različnimi oblikami diskriminacije, vključno z etnično pripadnostjo, vero ali drugim prepričanjem. Poleg tega združuje štiri varuhe človekovih pravic v en sam nacionalni organ.

PRISTOJNI JAVNI ORGANI

Integracija na Švedskem je medsektorsko vprašanje, saj si različna ministrstva in agencije prizadevajo za doseganje različnih ciljev, ki so v njihovi pristojnosti. Glede na osredotočenost integracije na trg dela pa ima Ministrstvo za delo poleg svojih odgovornosti, povezanih z vključevanjem, tudi usklajevalno odgovornost. Javna služba za zaposlovanje na primer usklajuje program vključevanja, oblikuje individualne integracijske načrte in odloča o posameznih dodatkih za vključevanje, ki jih izplačuje agencija za socialno zavarovanje. Ministrstvo za kulturo je na drugi strani odgovorno za preprečevanje in boj proti diskriminaciji na podlagi narodnosti, vere ali drugega prepričanja ter za sprejemanje ukrepov proti ksenofobiji in rasizmu. Okrožni upravni odbori so odgovorni za usklajevanje ukrepov regionalne in lokalne integracije. Poleg tega so občine zadolžene za iskanje nastanitve za novo prispele begunce, ki jih morajo od leta 2016 naseliti na svojem ozemlju, pri čemer so upravičene do nadomestila s strani švedskega odbora za migracije. Med drugim zagotavljajo tudi jezikovne tečaje ter izobraževanje odraslih.

4.1.4 FINSKA

Podatki za leto 2017

- EU državljani - 1,7 %
- Državljeni tretjih držav - 2,5 %

Neto priseljivanje je na Finskem pozitivno že od leta 1981. Večina priseljencev je bila takrat finskih državljanov, ki so se vračali s Švedske, število mednarodnih priseljencev pa se je v začetku devetdesetih začelo povečevati. Prihajali so predvsem iz Rusije, kar je posledica geografske bližine med državama in njihove skupne zgodovine. Velik delež teh ruskih priseljencev so bili tudi potomci Ingrijskih Fincev, ki so se v 17. stoletju preselili v Rusijo.

INTEGRACIJSKA STRATEGIJA

Za vključevanje in spodbujanje socialne vključenosti priseljencev ima Finska »Program vključevanja vlade za obdobje 2016–2019«. Strateški dokument poudarja ključne tematske prednostne naloge, in sicer: uporabo kulturnih kapacitet priseljencev za

povečanje finske zmogljivosti za inovacije izboljšanje njihovega sodelovanja v visokem šolstvu na trgu dela in v prostem času ter boj proti rasizmu. Strategija določa tudi vlogo občin.

Prejšnja strategija je zajemala obdobje 2012–2015. Splošni cilji v obliki 63 ukrepov so zajemali podporo pri vključevanju priseljencev v finsko družbo in pozitivno interakcijo med vsemi skupinami prebivalstva. Poseben poudarek je bil namenjen spodbujanju zaposlovanja in podpori otrokom, mladostnikom, družinam in ženskam priseljencev s pomočjo osnovnih storitev.

PROGRAM INTEGRACIJE

Strateški program vključevanja 2016–2019 zahteva, da lokalne integracijske službe pripravijo individualne integracijske načrte za priseljence.

Integracijske storitve za priseljence

Ob priselitvi na Finsko se priseljenci lahko obrnejo na urad za zaposlovanje in gospodarski razvoj oz. na t. i. urad TE in zaprosijo za storitve, ki bodo podpirale njihovo vključevanje in zaposlovanje. Lokalne izpostave urada TE ponujajo veliko izbiro storitev za podporo iskanju zaposlitve. Med drugim ponujajo storitve zgodnje faze integracije, ki so posebej namenjene priseljencem, kot so napotki in nasveti za priseljence, začetna ocena, priprava integracijska načrta in integracijsko usposabljanje.

Začetna ocena in načrt vključevanja

Začetna ocena je namenjena preučitvi situacije in potreb priseljenca po različnih storitvah. Namen začetne ocene je ugotoviti, katere vrste storitev bi lahko najboljše podpirale integracijo priseljenca in njegovo zaposlitev. Začetna ocena vključuje začetni razgovor, preizkus jezikovnega znanja in oceno drugih spretnosti.

Začetni oceni sledi priprava integracijskega načrta, ki določa storitve potrebne za podporo integraciji in zaposlovanju. Načrt lahko vključuje udeležbo na usposabljanju za integracijo, tečaju finščine ali švedščine, drugem izobraževanju ali usposabljanju, usposabljanju na trgu dela ali poskusnem delu.

Integracijsko usposabljanje predstavlja pomemben del integracije, saj se priseljenec lahko uči finščine ali švedščine (branja in pisanja). Vključevanje v integracijsko usposabljanje omogoča pridobitev različnih kompetenc, ki priseljencu pomagajo pri delu ter nadaljnjem usposabljanju. Vključitev je tudi pogoj za prejemanje nadomestila za brezposelnost. Integracijsko usposabljanje je med drugim namenjeno pridobivanju državljanskih, kulturnih in drugih veščin, ki bodo priseljencu olajšale vključevanje v finsko družbo.

Tečajji finskega in švedskega jezika, ki jih organizira TE urad, vključujejo tudi učenje spretnosti, potrebnih pri iskanju zaposlitve. Tečaj med drugim omogoča vključevanje na konkretno delovno mesto, kjer priseljenec opravlja delo. TE urad organizira tudi jezikovne tečaje v izobraževalnih ustanovah, kjer poteka učenje s polnim delovnim časom. Tečaj je brezplačen, uporabnik pa lahko zaprosi za nadomestilo stroškov. Učenje finskega ali švedskega jezika je mogoče tudi v okviru drugih ponudnikov, vendar je potrebno, v kolikor uporabnik želi kritje stroškov, dobiti predhodno odobritev TE urada, prav tako pa mora biti učenje del integracijskega načrta in obsegati najmanj 20 ur tedensko.

Razvoj poklicnih spretnosti

TE uradi nudijo tudi storitve, ki omogočajo razvoj poklicnih spretnosti, vključitev v nov poklic in seznanjanje s finskim delovnim okoljem. Za ta namen so na voljo delovni preizkus na delovnem mestu pri delodajalcu, poskusno delo, poklicno usposabljanje (v finskem jeziku) in subvencije zaposlitve. Na voljo sta tudi pomoč in svetovanje pri ustanavljanju podjetja. Novi podjetniki, ki izpolnjujejo določene kriterije, so lahko upravičeni do nepovratnih sredstev za zagon podjetja.

Usposabljanje za iskanje zaposlitve

Usposabljanje za iskanje zaposlitve je namenjeno izboljšanju spretnosti za samostojno in ciljno usmerjeno iskanje dela, kot je priprava življenjepisa, seznanjanje z načini zaposlovanja, informacije o trgu dela, podjetjih in delovnih mestih. Za ta namen uporabnik dobi mentorja, usposabljanje pa traja do 10 dni.

EVALVACIJA

Občine ocenjujejo posamezne integracijske načrte, vendar se podatki ne objavijo. Prav tako je bilo s strani zunanjega evalvatorja pripravljeno poročilo o spremljanju prvega strateškega programa vključevanja za notranjo uporabo Ministrstva za ekonomske zadeve in zaposlovanje. Letna poročila Ministrstva za ekonomske zadeve in zaposlovanje o udeležbi priseljencev na trgu dela in etničnih odnosih so javna. Temeljijo na vnaprej določenih kazalcih, kot so zaposlovanje, izobraževanje in usposabljanje, zdravje in dobro počutje, nastanitev, udeležba, dvosmerna integracija. Razkrili so na primer, da ima načrt vključevanja pozitiven vpliv na otroke priseljencev in da subvencije plače pozitivno vplivajo na zaposlovanje migrantov. To stalno spremljanje ima za posledico izčrpen pregled vključevanja na Finskem po vsakem mandatu vlade. Naslednji pregled bo pripravljen v letu 2019.

ZAKONODAJA

Prvi zakon je začel veljati leta 1984, trenutni finski zakon o tujcih pa se uporablja od leta 2004. Vključuje določbe o priseljencih in upravičencih do mednarodne zaščite. Zadnje spremembe zakona so bile izvedene leta 2017.

Veljavni zakon o spodbujanju integracije priseljencev sega v leto 2010. Osredotoča se predvsem na spodbujanje aktivne vloge priseljencev v finski družbi, enako obravnavo in pozitivno interakcijo med različnimi skupinami priseljencev. Pred tem je zakon iz leta 1999 o vključevanju priseljencev in sprejemu prosilcev za azil spodbujal vključevanje in svobodo izbire priseljencev z ukrepi, ki so jim pomagali pridobiti bistveno znanje in veščine za delovanje v finski družbi.

Veljavni zakon o državljanstvu je začel veljati leta 2003. Eden njegovih ključnih ciljev je spodbujanje družbene integracije tujih državljanov, ki stalno živijo na Finskem. Zato je pridobitev finskega državljanstva postala bolj prožna. Zadnje spremembe so začele veljati leta 2017.

Veljavni finski zakon o enaki obravnavi je začel veljati leta 2014, 10 let po prvotnem aktu. Njegov cilj je spodbujanje enakosti in preprečevanje diskriminacije ter povečanje zaščite, ki jo zakon zagotavlja tistim, ki so bili diskriminirani. Določa, da »nihče ne sme biti diskriminiran na podlagi starosti, izvora, narodnosti, jezika, vere, prepričanja, mnenja, političnih stališč, sindikalne dejavnosti, družinskih odnosov, zdravstvenega stanja, invalidnosti, spolne usmerjenosti ali drugih osebnih lastnosti«.

PRISTOJNI JAVNI ORGANI

Ministrstvo za ekonomske zadeve in zaposlovanje zadolženo za splošni razvoj, načrtovanje in usmerjanje politike vključevanja priseljencev, prav tako pa sodeluje z ministrstvi za notranje zadeve, izobraževanje in kulturo, socialne zadeve in zdravje, pa tudi z uradi, kot je Finska nacionalna agencija za izobraževanje o intersekcijskih vprašanjih. Predlaga zakonodajo in usmerja dejavnosti 15 regijskih centrov za gospodarski razvoj, promet in okolje. Ministrstvo je tudi odgovorno za celotno usklajevanje dejavnosti vključevanja, ocenjevanja projektov in spremljanja dobrih medetničnih odnosov.

Občine pa so v sodelovanju z uradi za zaposlovanje in gospodarski razvoj (TE Uradi) pristojne za izvajanje politik vključevanja. Pripravljajo tudi lastne programe vključevanja in integracijske načrte za posamezne priseljence v okviru, ki ga določa Zakon o integraciji.

4.1.5 IRSKA

Podatki za leto 2017:

- EU državljani - 9 %
- -Državljanji tretjih držav - 3 %

Gospodarski razcvet v devetdesetih letih prejšnjega stoletja je povečal stopnjo priseljevanja iz drugih evropskih držav na Irsko. Toda država je šele v letih 2000 začela

privabljeni tako ekonomske migrante kot prosilce za azil iz tretjih držav. Čeprav so se prilivi po recesiji 2007–2009 zmanjšali, ostajajo razmeroma visoki.

INTEGRACIJSKA STRATEGIJA

Za vključitev ali spodbujanje socialne vključenosti tujcev je Irska leta 2017 pripravila svojo prvo strategijo za vključevanje migrantov za obdobje štirih let. Dokument, ki podrobno določa strategijo države za upravljanje integracije migrantov, je namenjen vsem migrantom, vključno z begunci, in predvideva ukrepe, ki vključujejo vse vladne službe. Načrtuje, da bo država izboljšala kakovost storitev vključevanja s podporo za tolmačenje in na primer zagotovila usposabljanje ključnega osebja. Eden glavnih ciljev na področju zaposlovanja je doseči 1 odstotek javnih uslužbencev iz manjšinskih etničnih skupnosti.

Pred strategijo je Irska leta 2008 objavila **Izjavo o strategiji vključevanja in upravljanja raznolikosti**, ki je določila ključna načela za uspešno vključevanje:

- partnerski pristop med vladnimi in nevladnimi organizacijami;
- močna povezava med politiko vključevanja in širšimi ukrepi socialne vključenosti države;
- jasna osredotočenost javne politike, ki preprečuje ustvarjanje vzporednih skupnosti;
- zavezanost k učinkovitim lokalnim mehanizmom dostave, ki storitve za priseljence prilagajajo storitvam za domorodne skupnosti.

Država je imela tudi **Medkulturno izobraževalno strategijo za obdobje 2010–2015** in **Medkulturno zdravstveno strategijo za obdobje 2007–2012**.

PROGRAM INTEGRACIJE

Od septembra 2015 ima Irska program vključevanja za tiste, ki prispejo v državo prek sistemov premestitve ali ponovne naselitve v EU in so sprejeti v okviru irskega programa za zaščito beguncev, ki vključuje jezikovni tečaj in kulturno orientacijo.

Angleški jezik je glavni jezik, ki se uporablja na Irskem in je ena najpomembnejših veščin iskalcev zaposlitve. Za iskanje zaposlitve je potrebno komunicirati v angleščini, pri čemer za nižje kvalificirana delovna mesta ni vedno potrebno napredno znanje. Številni delodajalci na Irskem zahtevajo od tujcev predložitve uradnega certifikata za jezikovni izpit, kot je IELTS.

Iskalci zaposlitve morajo biti obravnavani enako, ne glede na njihove osebne okoliščine in ne smejo biti diskriminirani. Zakonodaja določa posebne vidike osebnega življenja, ki so zaščiteni. Na Irskem je diskriminacija na podlagi naslednjih lastnosti: spol, zakonski stan, družinski status, spolna usmerjenost, vera, starost, invalidnost, članstvo v popotniški

skupnosti in rasa. Rasa vključuje določeno raso, barvo kože, narodnost ali etnično pripadnost. Delodajalci lahko kandidate obravnavajo drugače, da izpolnjujejo določene poklicne zahteve, vendar mora biti cilj različnega obravnavanja zakonit (zakonit in upravičen) in zahteva sorazmerna. Takšen specifičen primer predstavljajo javne organizacije, kot je Garda (policija), ki zahtevajo državljanstvo/prebivališče kandidatov.

Podporne organizacije

Služba za podporo zaposlovanju FÁS je vključena v Nacionalno službo za zaposlovanje in pravice in nudi zagotavljanje storitev zaposlovanja in storitev plačilnih ugodnosti v pristojnosti Oddelka za socialno zaščito. Osebe sodeluje s strankami, da pripravi, izvede in spremlja osebni načrt napredovanja. Pisarne FÁS so prisotne po vsej državi. FÁS še vedno ponuja tečaje usposabljanja, vendar jih bodo v prihodnosti vodili odbori za poklicno izobraževanje kot del nove organizacije SOLAS.

Lokalni zavod za zaposlovanje deluje kot lokalna služba namenjena podpori dolgotrajno brezposelnim pri vstopu na trg dela. Ponujajo individualno svetovanje in skupinska srečanja ter informacije o usposabljanju, izobraževalnih priložnostih in razpoložljivi finančni podpori.

V Dublinu je na voljo Program EPIC za poslovanje v irski skupnosti. Brezplačna storitev za podporo migrantom pri zagotavljanju zaposlitve, usposabljanja in izobraževanja omogoča 6-tedensko usposabljanje pred zaposlitvijo. Na voljo je karierno svetovanje in individualna pomoč pri zaposlitvi in usposabljanju. Tečaj zajema specializirani besednjak za delo, pripravo življenjepisa in spremnega pisma, usposabljanje za intervjuje, pogovore o življenju in delu na Irskem ter usposabljanje za računalniško pismenost, pa tudi individualno podporo za vse udeležence tečaja. Pogoj za udeležbo je dobro znanje angleškega jezika.

Centri za brezposelne sponzorirajo zaposlitvene klube in zagotavljajo informacije o pravicah do socialnega varstva v zvezi z delom. Zaposlitveni klubi izvajajo usposabljanje o tehnikah iskanja zaposlitve ter vprašanjih zdravstva in varnosti.

Migrantske organizacije prav tako ponujajo informacije in podporo iskalcem zaposlitve na splošno, nekatere pa delujejo tudi v delovnih klubih. Na Irskem obstaja veliko tovrstnih organizacij, zato se je smiselno obrniti na tisto, ki se nahaja v lokalnem okolju. Na splošno se lahko vsi priseljenci, ki iščejo zaposlitev, obrnejo na te organizacije, vendar je smiselno prej preveriti ali nudijo posebno podporo nekaterim skupinam (npr. beguncem ali delavcem migrantom).

Izboljšanje jezikovnega znanja

Na voljo je več načinov, kako je možno izboljšati znanje angleškega jezika. Poleg samoiniciativnega učenja obstajajo različni ponudniki na zasebnih šolah in univerzah, ki izvajajo različne tečaje. Nekatere zasebne šole in univerze občasno ponujajo brezplačne

ure, ko učitelji pripravniki opravljajo svojo prakso. V okviru nadaljnega izobraževanja občinski kolidži in centri za izobraževanje odraslih ponujajo izredne in večerne tečaje z nizkimi stroški. Na Irskem obstajajo tudi številni brezplačni in poceni tečaji angleščine pri prostovoljnih ponudnikih. Lokalna partnerstva pogosto podpirajo učenje angleščine na njihovem območju. Ena najuspešnejših prostovoljnih pobud je program FailteIsteach, ki izvaja tedenske pogovorne tečaje angleščine v več kot 50 centrih na Irskem. Zasebne lekcije ena-na-ena ponujajo učitelji, ki se oglašujejo na oglasnih deskah ter na spletnih mestih. Knjižnice organizirajo skupine za izmenjavo učenja jezikov. Univerze in zasebne šole ponujajo številne tečaje, s katerimi tujce pripravijo na izpite, kot so TOEFL, IELTS, Cambridge First Certificate ali druge izpite.

EVALVACIJA

Od leta 2010 Inštitut za ekonomska in socialna raziskovanja izvaja celovite ocene rezultatov vključevanja državljanov tretjih držav. Zadnje poročilo o spremljanju integracije je bilo objavljeno leta 2016. Isti raziskovalni inštitut je v letu 2008 izvedel študijo o vključevanju migrantov na trga dela in raznolikosti irskih šol. Strategija za vključevanje migrantov za obdobje 2017–2020 predvideva spremljanje trenutnih pravil o vpisu v šolo in oceno njihovega učinka.

ZAKONODAJA

Zakon o priseljevanju iz let 1999 in 2004 določa pravico do irskega državljanstva oseb, rojenih v določenih kategorijah ne-irskih nacionalnih staršev. Irska nima samostojnega zakona o integraciji. Enako obravnavo na Irskem urejata Zakon o enakem statusu iz leta 2000 in Zakon o prepovedi spodbujanja sovraštva iz leta 1989.

PRISTOJNI JAVNI ORGANI

Urad za spodbujanje integracije migrantov na Ministrstvu za pravosodje in enakost je organ, ki vodi upravljanje integracije migrantov na Irskem. Razvija in usklajuje politike in vprašanja medvladne integracije. Nova strategija za vključevanje migrantov predvideva vzpostavitev lokalnih mrež, katerih namen je priti do težko dostopnih skupin migrantov in jim pomagati pri sodelovanju z vladnimi službami.

4.2 MOŽNI VIRI FINANCIRANJA (EU SREDSTVA IN PRORAČUN RS)

EVROPSKA SREDSTVA

Kar zadeva financiranje, je bila do sedaj večina ukrepov s področja integracije na trg dela⁵³ na nivoju EU financirana prek nacionalnih in/ali evropskih sredstev. Zelo majhen del ukrepov je bil financiran s strani zasebnega sektorja (delodajalcev). Eden od glavnih izzivov je nadaljevanje financiranja po končanju projektov/programov, kar predstavlja omejitev za trajnost nekaterih (uspešnih) pobud. V tem pogledu bi veljalo poudariti pomen sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem na področju integracije.

Glavni vir znanega financiranja v podporo mobilnosti delovne sile je program Komisije za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI) s 165 milijoni EUR za obdobje 2014–2020. Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča⁵⁴ je ugotovilo, da so v zvezi z mobilnostjo delovne sile cilji politike osi EURES v okviru programa za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI-EURES) podobni ciljem Evropskega socialnega sklada, kar pomeni, da je zahtevano komplementarnost obeh skladov EU težko doseči.

Evropski socialni sklad upravljajo Komisija in države članice. Eden od njegovih ciljev je povečati geografsko in poklicno mobilnost delavcev v Evropski uniji. Skupna finančna sredstva sklada za programsko obdobje 2014–2020 znašajo 86,4 milijarde evrov. V okviru tega je bilo približno 27,5 milijarde evrov dodeljeno za specifični tematski cilj: »Spodbujanje trajnostnega in kakovostnega zaposlovanja in podpora mobilnosti delavcev«, v okviru katerega lahko države članice financirajo ukrepe mobilnosti delovne sile. S strani Evropskega računskega sodišča je bilo ugotovljeno, da zneski, ki jih države članice porabijo v te namene, niso znani.

Program za zaposlovanje in socialne inovacije (EaSI), ki ga upravlja Komisija, je sestavljen iz treh osi, med katerimi je os EURES (Evropska mreža zavodov za zaposlovanje) namenjena lažšanju mobilnosti delovne sile. Finančna sredstva EaSI za obdobje 2014–2020 znašajo 919 milijonov EUR. Finančna sredstva za namenske dejavnosti EaSI-EURES znašajo 165 milijonov EUR, kar je 18 odstotkov vseh finančnih sredstev. EaSI-EURES podpira dejavnosti za spodbujanje prostovoljne geografske mobilnosti delavcev.

Na področju mobilnosti delovne sile in dostopa do trgov dela obstajajo dopolnjevanja z Evropskim socialnim skladom. Projekti EaSI imajo nadnacionalno ureditev, ukrepi Evropskega socialnega sklada pa se izvajajo v okviru države članice v skladu z nacionalnimi pravili. Ukrepi Evropskega socialnega sklada so osredotočeni na podporo posameznim delavcem na nacionalni ravni (zagotavljanje informacij in storitev, aktivni ukrepi na trgu dela), EaSI pa zagotavlja horizontalno podporo za delovanje evropske

⁵³ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_labour_market_integration_final_en.pdf

⁵⁴ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_06/SR_Labour_Mobility_SL.pdf

mreže za iskanje zaposlitve (EURES) v celoti. EaSI podpira tudi projekte, ki omogočajo doseganje posebnih ciljnih skupin po vsej EU v skladu z istimi pravili, s čimer se zagotovita enako obravnavanje in logika programa (tj. ciljno usmerjeni programi mobilnosti, na primer za mobilne mlade delojemalce, Tvoja prva zaposlitev EURES). Zato se financiranje EaSI dopolnjuje z njegovimi specifičnimi storitvami, bolj splošno ponudbo na nacionalni ravni informacij, pomočjo in usmeritvami za delavce, ki jih zanima mobilnost.

Na splošno Evropsko računsko sodišče ugotavlja, da je Evropska komisija uvedla več orodij za zagotovitev prostega gibanja delavcev, vendar je te mogoče še izboljšati. Poleg tega ni mogoče opredeliti ukrepov za lajšanje mobilnosti delovne sile, ki jih financira EU v okviru Evropskega socialnega sklada, ali pa ni mogoče ustrezno spremljati njihove uspešnosti v zvezi s programom EaSI.

Kot še izhaja iz poročila, Komisija zagotavlja številna orodja za obveščanje delavcev o njihovih pravicah, vendar pa še vedno ni znano, koliko državljani ta orodja poznajo. Delavci lahko primere diskriminacije v zvezi s prostim gibanjem prijavijo na več načinov, toda celoten pregled takih primerov ne obstaja. Kljub ukrepom, ki jih je sprejela Komisija, še vedno obstajajo nekatere druge omejitve prostega gibanja.

Nedavne raziskave kažejo, da bi lahko racionalizacija nekaterih pravil med skladi pripomogla k uresničevanju maksimalnega potenciala takšnega dopolnjevanja in sinergij med EaSI in Evropskim socialnim skladom. Evropsko računsko sodišče Komisiji predlaga izboljšanje zasnove financiranja EU, tako da bo ta obravnavala mobilnost delovne sile. Komisija se je odzvala s stališčem, da si prizadeva proučiti, kako je mogoče na splošno izboljšati zasnovo financiranja EU za mobilnost delovne sile v okviru priprave na naslednji večletni finančni okvir. V prihodnosti (po letu 2020) bo Komisija dopolnjevanje Evropskega socialnega sklada in EaSI postavila v središče svojih predlogov.

SREDSTVA V PRORAČUNU RS

MNZ je primarno pristojen za usklajevanje, koordinacijo in zagotavljanje informacij o pravicah in dolžnostih tujcev. Prav tako izvajajo tečaje slovenskega jezika ter spoznavanja slovenske kulture in družbe za tujce državljane tretjih držav, ki niso vključeni v redni izobraževalni sistem. V pristojnosti MNZ deluje tudi Svet za vključevanje tujcev.

MNZ v okviru integracijskih ukrepov z različnimi programi zagotavlja pomoč pri vključevanju državljanov tretjih držav v slovensko družbo. Programe izvajajo nevladne organizacije in drugi, na javnih razpisih izbrani svetovalci. Izvedbo teh programov MNZ financira v 75 % iz evropskih sredstev, ostalo so domača sredstva in lani je bilo za te programe namenjenih okoli 670.000 evrov. Glavni program, ki ga MNZ kontinuirano izvaja že vse od 2008, je program začetne integracije priseljencev – ZIP (program poučevanja slovenskega jezika in spoznavanja kulture in državne ureditve), ki se trenutno izvaja v 31 krajih po Sloveniji. Na področju informiranja tujcev MNZ večino informacij

zagotavlja preko spletne strani www.infotujci.si. Leta 2018 je MNZ začel tudi s projektom organiziranja središč medkulturnega dialoga, ki se trenutno izvaja v Kopru, Mariboru in Velenju. Cilj teh programov je ustvariti ozaveščeno in informirano okolje, ki bo sprejemalo in vključevalo tujce v družbo, zagotavljalo pomoč pri vključevanju tujcev v lokalno okolje, omogočalo aktiviranje in povezovanje lokalnega prebivalstva, ki je pripravljeno sodelovati pri ustvarjanju vključujočega okolja, ter ozaveščanje lokalnega prebivalstva o vključevanju tujcev v lokalno okolje kot dvosmernega procesa.

Potrebno bi bilo omogočiti brezplačno udeležbo na jezikovnih tečajih in programih seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo vsem tujcem, ki to želijo, brez omejevanja glede na status njihovega bivanja ali državljanstvo in za to zagotoviti ustrezno povečanje proračunskih sredstev.

Prav tako bi bilo smiselno nadaljevanje financiranja programov, ki so se do sedaj izkazali kot uspešni in so bili financirani iz evropskih sredstev za omejen čas. Tak primer predstavlja ponovna vzpostavitev Info točke za tujce v Ljubljani, katere cilj je zagotavljanje celovite podpore delavcem migrantom in njihovim delodajalcem. V tem pogledu bi bilo smiselno tudi financiranje »lokalnih« izpostav, da bi bile informacije lažje dostopne tudi delovnim migrantom v ostalih krajih Slovenije.

Večina ukrepov/programov je tako namenjena državljanom tretjih držav, saj je njihovo financiranje vezano na evropska sredstva sklada AMIF, ki so namenjena izključno financiranju ukrepov za integracijo državljanov tretjih držav. Ugotavljamo, da posebnih finančnih sredstev, ki bi bila namenjena tudi vključevanju državljanov EU v slovenskem proračunu ni na voljo, kar pa je gotovo povezano z dejstvom, da ni posebej definirane državne institucije oz. organa, ki bi bil pristojen za omenjeno področje.

4.3 PRIPOROČILA/PREDLOGI ZAKONODAJNIH SPREMEMB

Na podlagi pregleda stanja in rezultatov raziskave podajamo naslednje sklope priporočil s konkretnimi predlogi:

1.) SPREJETJE STRATEGIJE ZA CELOSTNO INTEGRACIJO VSEH TUJCEV

Za ta namen predlagamo, da strategija zajame vse tuje državljane, ki živijo in/ali delajo v Republiki Sloveniji in njihove družinske člane ter da izpostavi vse vidike in področja integracije ter predvidi celostno obravnavo integracije tujcev. Hkrati je pomembno, da se poenoti terminologija v vseh pravnih predpisih, saj se ponekod termin tujec nanaša na vse tuje državljane, večinoma pa le na državljane tretjih držav. Menimo, da bi morala oznaka tujec zaobjeti vse tuje državljane, ki živijo ali delajo v Sloveniji. Vlada je novembra 2018 sprejela sklep o imenovanju medresorske delovne skupine za pripravo in spremljanje

izvajanja Strategije Republike Slovenije na področju migracij ter koordinacijo aktivnosti na področju migracij, vendar kot ugotavljamo se zgolj en sklop sprejete Strategije dotika integracije, in še ta se nanaša zgolj na določeno skupino migrantov. Zato bi bilo nujno sprejeti posebno strategijo za integracijo vseh tujcev. Ker je v pripravi nova strategija ekonomskih migracij za naslednje obdobje (2020–2030), bi bilo smiselno da se upošteva vse predvidene trende in vanjo poleg državljanov tretjih držav vključi tudi državljane EU. V tem pogledu bi bilo potrebno v prvi vrsti določiti, kdo naj bi bil pristojen za področje vključevanja državljanov EU na trg dela in slovensko družbo na sploh in skladno s tem zagotoviti tudi zadostna finančna sredstva za ta namen.

2.) SISTEMSKA UREDITEV INTEGRACIJSKIH PROGRAMOV, DO KATERIH BODO UPRAVIČENI VSI TUJCI NE GLEDE NA NJIHOV STATUS

Za ta namen predlagamo uskladitev ukrepov z dejanskimi izkušnjami in potrebami vseh, ki jih integracija zadeva, pri čemer je nujen dolgoročnejši uvid v procese migracije in integracije. Glede na očitne potrebe bi bilo nujno, da se omogoči brezplačno udeležbo na jezikovnih tečajih in programih seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo vsem tujcem, ki to želijo, brez omejevanja glede na status njihovega bivanja ali državljanstvo. Tečaji naj bodo dejansko organizirani tako fleksibilno, da omogočajo udeležbo vsem zainteresiranim (delavci, ki so cele dneve na delu, se denimo tečaja lahko udeležijo le v večernih urah), prav tako pa predlagamo, da se omogoči dostop do opravljanja izpita vsem tujcem, ki so se osnov jezika naučili samoiniciativno. Smiselno bi bilo omogočiti učenje jezika tudi na višji ravni – ne zgolj na osnovni ravni, saj bi to omogočalo vsaj formalno večje možnosti tujcev tudi pri integraciji na trg dela.

3.) POVEZOVANJE VSEH PRISTOJNIH DELEŽNIKOV, KI BODO CELOVITO PRISTOPALI K INTEGRACIJI

Za ta namen predlagamo vzpostavitev medvladnega urada/organa z ustreznimi pristojnostmi in več finančne podpore, ki bi integracijo naslavljal celovito (zaradi odsotnosti celovitega pristopa pri reševanju problematike integracije tujcev v slovensko družbo so ukrepi nepovezani in zato večinoma ne dajejo učinkovitih rezultatov). Svet za vključevanje tujcev, ki vsebinsko združuje različna delovna področja, vezana na široko področje vključevanja tujcev v Republiki Sloveniji, naj intenzivira svoje delovanje in okrepi svojo vlogo koordinatorja med različnimi resorji in sodelovanje z lokalnimi skupnostmi in različnimi javnimi institucijami. Nujno je povezovanje in usklajeno delovanje vseh deležnikov, ki morajo sproti reševati težave, preverjati obstoječe ukrepe in programe ter jih na podlagi izvajanja vrednotenja uspešnosti po potrebi modificirati. V tem pogledu je pomembno, da se upošteva predstavnike nevladnih organizacij ter raziskovalce, ki se ukvarjajo z vprašanji migracij in integracije kot aktivne akterje v oblikovanju migracijskih in integracijskih politik. Bistveno je izpostaviti in uveljaviti večjo vlogo lokalne samouprave in lokalnih skupnosti (prenos določenih pristojnosti, ki so vezane na lokalno okolje). Leta 2018 je MNZ začel s projektom organiziranja središč

medkulturnega dialoga, ki se trenutno izvaja v različnih mestih po Sloveniji (Kopru, Mariboru, Velenju). Cilj teh programov je ustvariti ozaveščeno in informirano okolje, ki bo sprejemalo in vključevalo tujce v družbo, zagotavljalo pomoč pri vključevanju tujcev v lokalno okolje, omogočalo aktiviranje in povezovanje lokalnega prebivalstva, ki je pripravljeno sodelovati pri ustvarjanju vključujočega okolja, ter ozaveščanje lokalnega prebivalstva o vključevanju tujcev v lokalno okolje kot dvosmernega procesa. Zopet poudarjamo, da bi bilo smiselno, da bi bili tovrstni programi na voljo vsem tujcem in ne bi bili izključno namenjeni zgolj določenim skupinam.

4.) POBUDE ZASEBNEGA SEKTORJA ZA OLAJŠANJE VKLJUČEVANJA TUJCEV NA TRG DELA

Pobude zasebnega sektorja, torej delodajalcev, bi bile potrebne predvsem v okviru vključevanja tujcev na trg dela, smiselno pa bi bilo, da se ti ukrepi dopolnjujejo z ukrepi na sistemski ravni, ki bi jih ponudila država. V tem pogledu predlagamo sistemsko ureditev pobud zasebnega sektorja za lažje vključevanje tujcev na trg dela, pri čemer bi država lahko z različnimi mehanizmi (olajšave, subvencije) spodbujala delodajalce k izvajanju ukrepov za lažje vključevanje tujih delavcev na trg dela. Predvsem bi bile dobrodošle spodbude za učenje slovenskega jezika na delovnem mestu za tuje delavce in nudenje podpore/pomoči pri priselitvi in vključevanju v delovno in (tudi) lokalno okolje. V okviru predlaganega priporočila vidimo pomembno vlogo krovnih delodajalskih organizacij (npr. Gospodarske zbornice Slovenije, Združenja delodajalcev Slovenije), ki bi delodajalce spodbujale k uvajanju potrebnih ukrepov za olajševanje vključevanja tujcev na slovenski trg dela.

5.) NUDENJE VSEH POTREBNIH/RELEVANTNIH INFORMACIJ TUJCEM V JEZIKU, KI GA RAZUMEJO (ANGLEŠKI IN NAJPOGOSTEJŠI JEZIKI PRISELJENIH)

Zelo pomembno je izpostaviti, da so vse potrebne informacije ob prihodu/priselitvi tujcev v Slovenijo na institucijah oziroma delih institucij, ki se ukvarjajo s tujci, dostopne v angleškem jeziku in če je možno, tudi v najpogostejših jezikih priseljenih. Namreč, kot se je izkazalo v okviru raziskave, so informacije, s katerimi morajo biti tujci seznanjeni, v več primerih dostopne zgolj v slovenskem jeziku, hkrati pa bi želeli izpostaviti, da nagovarjanje tujcev ob priselitvi/v začetni fazi integracije v slovenskem jeziku ni primerno, saj se na ta način predpostavlja, da tujci že obvladajo slovenski jezik. Za olajšanje začetnega vključevanja tujcev v slovensko družbo je zelo pomembno, da komunikacija poteka brez težav in da tujec lahko pridobi vse zanj pomembne informacije v jeziku, ki ga razume. Zelo dobrodošlo bi bilo, da so na enem mestu zbrane vse pomembne informacije v angleškem jeziku in najpogostejših jezikih priseljenih (v obliki brošur), ki so dostopne/na voljo na vseh institucijah, ki jih tujci obišejo ob prihodu. Kar bi še posebej veljalo izpostaviti je dejstvo, da bi morali javni uslužbenci, ki so v stiku s tujci (pri urejanju potrebne dokumentacije, npr. upravne enote in ZZS) imeti primerno raven znanja (vsaj) angleškega jezika, kar še posebno pride do izraza pri EU delavcih.

Smotrno bi bilo vzpostaviti spletno stran v angleškem jeziku, kjer bodo na enem mestu dostopne vse potrebne informacije glede priselitve/vključevanja v slovensko družbo in na trg dela (po vzoru drugih držav), pri čemer bi se relevantne informacije nanašale na različne skupine tujcev glede na status/državljanstvo. Na področju informiranja tujcev MNZ večino informacij zagotavlja preko spletne strani www.infotujci.si, vendar ugotavljamo, da je le-ta namenjena izključno informiranju državljanov tretjih držav. Omenjena stran sicer ima na voljo informacije tudi v angleškem jeziku, vendar bi bilo, glede na to, da večina tujcev prihaja z območja nekdanje Jugoslavije, smiselno, če ne že nujno, informacije ponuditi tudi v hrvaškem/ srbskem/ bosanskem jeziku.

Z vidika informiranja državljanov EU bi bilo potrebno bolj promovirati urad EURES in Kontaktno točko, saj se je v okviru raziskave še posebej izkazalo, da ju EU državljani ne poznajo in se posledično ne obrnejo na njih za pomoč ali podporo. V tem pogledu v bodoče predlagamo tudi večjo povezanost EURES-a in pristojnih instituciji, ki bi izvajale ukrepe za integracijo EU delavcev.