

DOSTOP DO TRGA DELA ZA DRŽAVLJANE TRETJIH DRŽAV: PRIMERJAVA MED IZBRANIMI DRŽAVAMI ČLANICAMI EVROPSKE UNIJE

THIRD COUNTRY NATIONALS' ACCESS TO LABOUR MARKET: A COMPARISON AMONG SELECTED EU MEMBER STATES

The paper provides an overview and comparison of the access granted to third country nationals to the labour market in a selection of EU member states – in Slovenia, the Czech Republic, Lithuania, Greece, the Netherlands, Finland, Portugal and Germany. The author focuses on two questions: firstly, what kind of permits are required for third country nationals to be able to work in the abovementioned countries. Secondly, what are the procedures to acquire such permits and what are the criteria adopted by single countries for granting them. Finally, the paper provides an overview of the main obstacles faced by third country nationals in the process of accessing EU labour markets and it shows that, compared to EU nationals, third country nationals are by all means in a weaker position to successfully enter the labour market.

Keywords: EU, labour market, immigration policy, work permits, immigrants, labour migration

Članek ponuja pregled in primerjavo dostopa do trga dela v izbranih državah članicah EU za priseljence, ki niso državljani držav članic EU. Avtorica primerja položaj državljanov tretjih držav v Sloveniji, Češki, Litvi, Finski, Grčiji, Portugalski, Nemčiji in Nizozemski. Pri tem se osredotoča na dve vprašanji: prvič, katera dovoljenja so potrebna, da se lahko državljani tretjih držav zaposlijo v izbrani državi članici EU; in drugič, kakšni so postopki pridobivanja omenjenih dovoljenj in na podlagi katerih kriterijev jih izbrane države članice EU izdajajo. Članek nadalje ponuja pregled ovir, s katerimi se srečujejo državljani tretjih držav pri dostopu do trga dela v izbranih državah članicah EU. Avtorica ugotavlja, da so državljani tretjih držav na področju dostopa do trga delovne sile izbranih držav EU v bistveno slabšem položaju v primerjavi z osebami, ki so se rodile v državah EU.

Ključne besede: EU, trg dela, politika priseljevanja, delovna dovoljenja, priseljenci, delovne migracije

UVOD

Uspešno delovanje trga delovne sile v poljubni državi lahko razumemo kot optimalno uravnavanje ujemanja med ponudbo in povpraševanjem po delovni sili. Razvoj gospodarstva v poljubni državi ponavadi narekuje potrebe po delovni sili, saj se z razvojem izdelkov in storitev pojavljajo potrebe po novih profilih kadrov, nekateri poklici pa zastarijo.

Ko delovna sila, ki je na razpolago v določenem gospodarstvu, ne ustreza njegovim potrebam, se pojavijo suficitarni in deficitarni poklici. Suficitarni poklici se kažejo v obilici delovne sile: v tem primeru so ljudje, ki imajo suficitarni poklic, težje zaposljivi ali težje najdejo sebi primerno zaposlitev. Deficitarnost poklica pa v največji meri občutijo delodajalci, ki ne najdejo ustreznih kadrov na trgu delovne sile, dolgoročno pa lahko pomanjkanje kadrov močno ogrozi in zavira gospodarski razvoj (ElAmin 2007; Andersson 2008).

Ponudbo in povpraševanje na trgih delovne sile v posameznih državah članicah EU poskuša Evropska unija uravnavati s spodbujanjem mobilnosti delovne sile med državami članicami EU in s priseljivanjem državljanov tretjih držav¹ v EU. V pričujočem prispevku bom preverila, kako se osem izbranih držav članic EU spopada z uravnavanjem povpraševanja in ponudbe delovne sile. Natančneje bom osvetlila vlogo, ki jo Slovenija, Češka, Litva, Finska, Grčija, Portugalska, Nemčija in Nizozemska² (*v nadaljevanju izbrane države članice EU*) namenjajo državljanom tretjih držav pri uravnavanju ponudbe in povpraševanja po delovni sili na lastnem trgu dela. V ta namen bom najprej osvetlila vlogo, ki jo imajo državljani tretjih držav na trgih dela Evropske unije. Nadalje bom v prispevku preve-

• • •

1 Celotno populacijo izbranih držav članic EU lahko razdelimo na tri segmente: 1) osebe, ki imajo državljanstvo tiste članice EU, v kateri prebivajo; 2) osebe, ki prebivajo v eni državi EU, so pa državljani druge države EU; 3) državljani tretjih držav: to so osebe, ki prebivajo v eni od držav članic EU, nimajo pa državljanstva nobene med članicami EU in jim zato pravimo državljani tretjih držav. – V tem sestavku bom z besedno zvezo **državljani tretjih držav** označevala tretjo skupino oseb. Z besedno zvezo **državljani EU** pa bom označevala prvo in drugo skupino oseb – torej vse prebivalce, ki so se rodili v katerikoli od držav EU in imajo njihovo državljanstvo. – V članku bom poleg besedne zveze državljani tretjih držav uporabila tudi besedno zvezo **priseljenci, ki so se rodili v tretjih državah**. Čeprav omenjenih dveh kategorij prebivalcev EU ne moremo enačiti, je njihov položaj na trgu dela držav članic EU v marsičem podoben. Zaradi različne metodologije uporabljenih virov, ki včasih uporabljajo kot razločevalni dejavnik državljanstvo, drugič pa državo rojstva, in zaradi pomembnosti omejenih virov pri celovitem obravnavanju izbrane tematike bom v prispevku uporabljala tudi besedno zvezo **priseljenci, ki so se rodili v tretjih državah**. Uporabljala pa jo bom takrat, ko bom navajala in povzemala virov, katerih metodologija je utemeljena na državah rojstva prebivalcev EU in ki so relevantni za osvetlitev položaja državljanov tretjih držav v EU.

2 Zaradi lažje berljivosti besedila v sestavku združujem Slovenijo, Češko, Litvo, Finsko, Grčijo, Portugalsko, Nemčijo in Nizozemsko v besedno zvezo **izbrane države članice EU**. Izbor držav, ki jih bom v nadaljevanju primerjala, je povezan z vsebino raziskovalnega projekta "Primerjalna analiza politik vključevanja državljanov tretjih držav v izbranih državah članicah EU", na podlagi katerega je nastal ta prispevek. V projektu je bil glavni kriterij izbora držav določena sorodnost ali primerljivost s slovensko situacijo. Podrobneje so kriteriji izbora in metodologija pojasnjeni v končnem poročilu o projektu (glej Bešter idr. 2008).

rila, katera dovoljenja so potrebna, da se lahko državljani tretje države zaposlijo v izbrani državi članici EU, kakšni so postopki pridobivanja omenjenih dovoljenj in na podlagi katerih kriterijev jih izbrane države članice EU dodeljujejo. V zadnjem delu prispevka pa bom raziskala, s katerimi ovirami se srečujejo državljani tretjih držav pri dostopu do trga dela v izbranih državah članicah EU.

VLOGA DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV NA TRGIH DELA EVROPSKE UNIJE

Mobilnost delovne sile in priseljevanje državljanov tretjih držav v EU ustvarjata pogoje za uspešno delovanje evropskih trgov delovne sile. Dopolnjujeta jih namreč z delovno silo, ki opravlja deficitarne poklice in zaseda tista delovna mesta, ki jih države članice EU ne morejo zapolniti z lastnimi človeškimi viri (Andersson 2008; ElAmin 2007). Karen Cho (2009) poudarja, da se pomanjkanje usposobljenih človeških virov posebej občuti med ekonomsko krizo. Evropska unija enostavno nima dovolj znanstvenikov, inženirjev in strokovnjakov na področju informacijske tehnologije, da bi lahko zadovoljila potrebe gospodarstva (Cho 2009).

Vendar težave pomanjkanja delovne sile Evropska unija ne občuti le na vrhu piramide delovne sile, torej pri visoko usposobljenih, visoko kvalificiranih in visoko izobraženih kadrih. Strietska (2007) namreč opozarja, da se v Evropski uniji vse premalo ljudi odloča za poklice, ki so na dnu piramide delovne sile. Gre na primer za manj privlačna, slabo plačana dela z zahtevnimi delovnimi urniki ali fizično naporna dela, kot na primer delo natarjarja ali voznika tovornjaka.

Na visoko povpraševanje po določenih kadrih in poklicih na trgih dela držav članic EU vpliva več dejavnikov. Strietska (2007) na primer navaja, da imajo Finska, Nizozemska in Portugalska majhno zalogo delovne sile, ki je sad visoke stopnje zaposlenosti in neugodnih demografskih trendov.³ Enako velja za določene regije in skupine poklicev v Nemčiji (Strietska 2007). Neusklajenost med potrebami trga dela in kvalifikacijami posameznikov pa je pomemben dejavnik, ki vpliva na visoko povpraševanje po določenih kadrih. To je težava, s katero se v večji ali manjši meri soočajo vse države članice EU: Portugalska, Finska, Nemčija in Grčija imajo s tem velike težave, tako kot tudi številne nove članice EU (EU 10) (Strietska 2007).

● ● ●
3 O tem glej tudi (2009) *Shaping the future: a Long-Term Perspective of People and Job Mobility for the Middle East and North Africa*. Poročilo mednarodne banke za obnovo in razvoj, Svetovna banka, Washington D.C. (http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/Shaping_Future_Overview-ENG.pdf, 1. 9. 2009).

Zaposlovanje državljanov tretjih držav je podrejeno potrebam trga delovne sile izbranih držav članic EU. To nam potrdi že bežen pregled pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da se lahko državljan tretje države zaposli v poljubni državi članici EU (Groenendijk 2005). Trenutne potrebe po kadrih torej močno vplivajo na možnosti zaposlitve državljanov tretjih držav.

Vendar proces vplivanja *de facto* poteka tudi v obratni smeri. Mobilnost delovne sile in priseljevanje državljanov tretjih držav pomembno vplivata na delovanje evropskih trgov delovne sile in jih spreminjata. Kljub protekcionističnim težnjam posameznih držav članic EU pri nadzorovanju ponudbe na njihovem trgu delovne sile se na trgih dela praviloma povečuje negotovost in vse hitreje se spreminjajo tudi pogoji dela. Povezanost trgov delovne sile izbranih držav članic EU s trgi delovne sile drugih držav je namreč vse večja zaradi globalizacijskih tokov in naraščajoče povezanosti in soodvisnosti posameznih držav. Protekcionistične težnje držav pri uravnavanju kadrov na lastnem trgu delovne sile pa se lahko dokaj hitro pretvorijo v odločitve delodajalcev, da delovna mesta preselijo v drugo državo, kjer je primernih kadrov bistveno več, izbira med njimi lažja, njihova cena pa nižja.

Flexicurity, torej 'kombinacija fleksibilnosti in varnosti' je recept, s katerim v večji ali manjši meri države članice EU nadomeščajo starejše vzorce delovanja socialne države, ki so v času vse večje povezanosti svetovnih gospodarstev zastareli (Philips in Eamets 2007). S takim pristopom poskušajo ohraniti pozitivne plati socialne države in hkrati vnesti elemente, ki omogočajo hitrejšo odzivanje na potrebe po kadrih v gospodarstvu.

Že podatek, da v Evropski uniji prebiva skupaj sedemindvajset milijonov ljudi – priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah (Münz idr. 2007), veliko pove o znatnosti populacije, ki se je iz tretjih držav preselila v Evropsko unijo. Čeprav ne moremo ljudi, ki so se rodili v tretjih državah (*v nadaljevanju priseljenci, ki so se rodili v tretjih državah*), enačiti z državljanji tretjih držav, nam ti podatki kljub temu veliko povedo o sestavi delovne sile v državah članicah Evropske unije. Zato bom v nadaljevanju navedla nekaj temeljnih podatkov o priseljencih, ki so se rodili v tretjih državah in zdaj sodelujejo na trgu dela izbranih držav članic EU.

Sedemindvajset milijonov priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah in prebivajo v Evropski uniji, predstavlja približno 5,6 odstotka populacije Evropske unije (Münz idr. 2007). Hkrati je to približno dvakrat toliko, kolikor je ljudi, ki so se rodili v eni državi članici EU in zdaj prebivajo v drugi. Med izbranimi državami članicami EU zasledimo največje deleže priseljencev, rojenih v tretjih državah, na Nizozemskem (8,4 odstotka), na Portugalskem (5,6 odstotka), v Grčiji (6,8 odstot-

ka), v Litvi (4,5 odstotka) in v Sloveniji (7,8 odstotka).⁴ Nižje deleže priseljencev, rojenih v tretjih državah, pa imata Češka (1,1 odstotka) in Finska (1,8 odstotka).⁵

Porast zaposlitev priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah, je bila v izbranih državah članicah EU med letoma 2000 in 2007 zelo različna: rast nad povprečjem Evropske unije je bilo mogoče zabeležiti le na Portugalskem (60 odstotkov). V Grčiji so zabeležili nad 20-odstotno rast, na Nizozemskem nad 10-odstotno, na Finskem, Češkem in v Sloveniji pa manj kot 10-odstotno rast. V vseh petih naštetih državah je bila rast zaposlitve priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah, pod povprečjem Evropske unije.⁶

Da se lahko državljan tretje države zaposli na trgu dela izbrane države članice EU, mora pridobiti ustrezna dovoljenja. Kljub prizadevanjem Evropske komisije, da bi vzpostavila skupen okvirni režim priseljavanja v Evropsko unijo, in kljub ugotovitvam, da je sedemindvajset imigracijskih politik enostavno preveč (Carrera 2007), je trenutna ureditev področja priseljavanja pri državah članicah EU zelo raznolika. V nadaljevanju bom poskusila orisati temeljne razlike med izbranimi državami članicami EU na tem področju.

ZAPOSLOVANJE DRŽAVLJANOV TRETJIH DRŽAV V IZBRANIH DRŽAVAH ČLANICAH EVROPSKE UNIJE

Med izbranimi državami članicami EU lahko pri zaposlovanju državljanov tretjih držav zasledimo temeljno razliko že pri številu dovoljenj, ki jih morajo državljani tretjih držav pridobiti, da se lahko zaposlijo v izbrani državi članici EU.

● ● ●
4 Ker sta Slovenija in Litva pred osamosvojitvijo predstavljali del SFRJ in Sovjetske zveze, so bili ljudje, ki jih trenutno prištevamo med "rojene v tretjih državah", rojeni v skupni državi SFRJ in Sovjetski zvezi. V obeh primerih torej podatka zajemata tudi migrante znotraj iste (skupne) države in verjetno nista popolnoma primerljiva s podatkom o Nizozemski, Portugalski ali Grčiji. Primerljivi podatki za Nemčijo niso dostopni.

5 Podatki so povzeti po podatkih OECD (2006), OZN (2006) in državnih statističnih uradov (Employment in Europe 2008: 56).

6 Employment in Europe 2008 (2008: 76), povzeto po podatkih Direktorata za zaposlovanje pri Evropski komisiji, Eurostata in raziskave "Delovna sila v EU".

Tabela 1: Dovoljenja, ki so potrebna zato, da se lahko državljan tretje države zaposli v izbrani državi članici EU, in njihovo trajanje⁷

Država	Delovno dovoljenje	Začasno dovoljenje za bivanje (ali podobno)	Enotno dovoljenje (za bivanje in delo hkrati)	Trajanje dovoljenja
Češka	+	+		Največ eno leto (obnovljivo).
Finska			+	Eno leto (obnovljivo za obdobja od enega leta do treh let).
Nemčija			+	Eno leto (ne glede na trajanje pogodbe o zaposlitvi).
Grčija			+	Eno leto (obnovljivo).
Litva	+	+		Največ dve leti.
Nizozemska	+	+		Največ tri leta.
Portugalska			+	Eno leto (obnovljivo za obdobja po dve leti).
Slovenija	+	+		Največ eno leto (obnovljivo).

Vir: Prirejeno po podatkih, dostopnih v publikacijah *Employment in Europe* (2008) in Adam in Devillard (2008).

Iz Tabele 1 je razvidno, da je mogoče izbrane države članice EU v grobem razvrstiti v dve skupini. Za vstop na trg delovne sile na Češkem, v Litvi, na Nizozemskem in v Sloveniji sta potrebni dve dovoljenji: delovno dovoljenje⁸ in neka oblika dovoljenja za (začasno) bivanje, ki se med izbranimi državami članicami nekoliko razlikuje.⁹ Na Finskem, v Nemčiji, Grčiji in na Portugalskem pa je za vstop na trg delovne sile potrebno le eno dovoljenje. Takšno enotno dovoljenje nosi različna imena: dovoljenje za bivanje z namenom dela, dovoljenje za bivanje za delo, dovoljenje za bivanje za zaposlitev. V nadaljevanju bom za takšno enotno dovoljenje uporabila naziv dovoljenje za bivanje in delo.



7 Tabele v pričujočem besedilu so pripravljene na podlagi podatkov, ki so dosegljivi v publikacijah *Employment in Europe* (2008) in Adam in Devillard (2008). V omenjenih publikacijah so podatki povzeti po podatkih Direktorata za zaposlovanje pri Evropski komisiji, podatkih Eurostata, podatkih nacionalnih statističnih uradov in raziskave "Delovna sila v EU".

8 Temu dovoljenju v Sloveniji pravimo dovoljenje za zaposlitev.

9 Izbrane države članice EU poznajo dovoljenje za bivanje, dovoljenje za začasno bivanje, dovoljenje za stalno bivanje in 'dovoljenje za zadrževanje' (*permission to stay*).

Večina izbranih držav članic EU izdaja dovoljenja za eno leto z možnostjo podaljšanja ali ponovne izdaje. Mednje sodijo Češka, Portugalska, Finska, Nemčija, Grčija in Slovenija. Posebej zanimiv primer na tem področju je Nizozemska, ki izdaja dovoljenja za največ tri leta, po treh letih pa ima državljan tretje države prost dostop do trga delovne sile in ne potrebuje drugih (novih oziroma podaljšanih) ustreznih dovoljenj (Adam in Devillard 2008: 36).

Izbrane države članice EU se med seboj precej razlikujejo tudi v postopkih, s katerimi državljanu tretje države izdajajo delovno dovoljenje, dovoljenje za (začasno) bivanje ali dovoljenje za bivanje in delo (Tabela 2). Nekatere od izbranih držav članic EU, kot na primer Češka, nalagajo delodajalcu odgovornost, da pridobi dovoljenje za zaposlitev državljanov tretjih držav. Na Finskem, v Nemčiji, Litvi in na Nizozemskem pa mora delodajalec zaprositi za delovno dovoljenje ali za dovoljenje za bivanje in delo za osebo, ki jo namerava zaposliti. Le na Portugalskem in v Grčiji delojemalec v celoti spelje postopek pridobivanja ustreznih dovoljenj.¹⁰ To lahko stori le ob pogoju, da ima podpisano pogodbo o zaposlitvi, na Portugalskem pa zadošča predpogodba o zaposlitvi. Na področju socialnega varstva je smiselno opozoriti, da je v Grčiji sklenitev zdravstvenega zavarovanja šele prvi pogoj za pridobivanje ustreznega dovoljenja.¹¹

Breme postopka za pridobivanje ustreznih dovoljenj si v preostalih državah delita delodajalec in delojemalec, z izjemo Nemčije in Nizozemske, kjer je breme v celoti prenešeno na delodajalca (Tabela 2).

● ● ●
10 V besedilu označujem z besedo ustrezno dovoljenje tisto dovoljenje oziroma tista dovoljenja, ki jih je treba pridobiti v državi, ki je predmet razprave: to je lahko torej delovno dovoljenje, dovoljenje za (začasno) bivanje ali dovoljenje za bivanje in delo.

11 Glej drugi odstavek 11. člena Zakona 3386/2005 (vstop na grško ozemlje in bivanje ter socialna integracija državljanov tretjih držav na grškem ozemlju).

Tabela 2: Postopki pridobivanja ustreznih dovoljenj za delo v izbranih državah članicah EU

Država	Obveznosti delodajalca	Obveznosti delojemalca
Češka	Delodajalec mora od Urada za delo pridobiti dovoljenje, da lahko kadruje zaposlene iz tujine.	Ko je delodajalec pridobil dovoljenje pri Uradu za delo, mora delojemalec: 1) pridobiti individualno delovno dovoljenje in 2) pridobiti dovoljenje za začasno bivanje.
Finska	Delodajalec mora predložiti Uradu za zaposlitev informacije o delu (in pogojih dela), ki bi ga opravljal državljani tretje države. Urad za zaposlitev izda pozitivno ali negativno mnenje na podlagi zmožnosti državljan tretje države, da se preživlja, in na podlagi obstoječih politik na področju trga delovne sile. Če Urad za zaposlitev ugodno prošnji delodajalca, Direktorata za imigracijo izda državljanu tretje države delovno dovoljenje. Nato delodajalec ali delojemalec lahko zaprosita za »dovoljenje za bivanje za zaposleno osebo« na predstavništvu Finske v tujini, na Uradu za zaposlovanje ali na lokalni policijski postaji.	Če Urad za zaposlitev ugodno prošnji delodajalca, Direktorata za imigracijo izda državljanu tretje države delovno dovoljenje. Nato delodajalec ali delojemalec lahko zaprosita za dovoljenje za bivanje za zaposleno osebo na predstavništvu Finske v tujini, na Uradu za zaposlovanje ali na lokalni policijski postaji.
Nemčija	Zaposlitev državljanov tretjih držav je možna le v primeru, da je to smiselno glede na potrebe trga delovne sile. Zvezna agencija za zaposlovanje izdaja delodajalcem dovoljenja za bivanje in delo za obdobje enega leta na podlagi lastne presoje, ali je zaposlitev državljan tretje države smiselna glede na trenutno politiko trga delovne sile in integracijsko politiko.	

Država	Obveznosti delodajalca	Obveznosti delojemalca
Grčija		<p>Državljan tretje države lahko zaprosi za dovoljenje za bivanje in delo. Predložiti mora:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kopijo pogodbe o zaposlitvi, iz katere je razvidno, da bo njegov osebni dohodek enak vsaj dohodku nekvalificiranega delavca v Grčiji. Ta pogoj ne velja za državljane tretjih držav, ki se nameravajo zaposliti v kmetijstvu, gradbeništvo, kot pomoč v gospodinjstvu in kot bolniške sestre. 2) potrdilo o sklenitvi zdravstvenega zavarovanja.
Litva	<p>Delodajalec zaprosi za delovno dovoljenje lokalni Urad za izmenjavo dela, saj mora biti delovno dovoljenje izdano pred vstopom državljan tretje države v Litvo.</p> <p>Lokalni Urad za izmenjavo dela preda prošnjo litvanskemu Uradu za izmenjavo dela skupaj z lastnim priporočilom o (morebitni) izdaji delovnega dovoljenja. Litvanski Urad za izmenjavo dela izdaja delovna dovoljenja.</p>	<p>Če ima državljan tretje države delovno dovoljenje, lahko zaprosi za začasno dovoljenje za bivanje.</p> <p>Začasno dovoljenje za bivanje se izda tudi v primeru, ko državljan tretje države nima delovnega dovoljenja, če pripada skupini, ki je izvzeta iz splošnega postopka pridobivanja delovnega dovoljenja.</p>
Nizozemska	<p>Delodajalec mora zaprositi za delovno dovoljenje pri Centru za delo in dohodek, ki dovoljenje izda na podlagi »prioritetne lestvice ponudbe delovne sile« in le v primeru, da so izpolnjeni drugi pogoji (na primer pogoji zaposlitve in dela).</p> <p>Vsaka prošnja za izdajo delovnega dovoljenja je povezana s specifičnim delovnim mestom in zahteva uspešno opravljen test, ki je posebej pripravljen za prav to delovno mesto.</p>	

Država	Obveznosti delodajalca	Obveznosti delojemalca
Portugalska		<p>Delojemalec lahko zaprosi za dovoljenje za bivanje za uslužbenca v primeru, da:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) je podpisal pogodbo o zaposlitvi ali 2) ima predpogodbo o zaposlitvi ali 3) ima potrebne veščine, znanja in kvalifikacije, ki jih letno opredeljuje portugalska vlada glede na potrebe trga delovne sile in je delodajalec izkazal zanimanje, da bi ga zaposlil.
Slovenija	Načeloma delodajalec zaprosi za delovno dovoljenje, čeprav obstajajo razlike glede na vrsto delovnega dovoljenja.	<p>Delojemalec, ki ima delovno dovoljenje, lahko zaprosi za dovoljenje za (začasno) bivanje.</p> <p>Trajanje dovoljenja za (začasno) bivanje je enako trajanju delovnega dovoljenja, v vsakem primeru pa ne presega dobe enega leta.</p>

Vir: Povzeto po Adam in Devillard (2008: 523–562).

Pri postopkih pridobivanja ustreznih dovoljenj v Nemčiji, Sloveniji, na Finskem in Nizozemskem se odločitev o izdaji ustreznega dovoljenja sprejme na podlagi vnaprej določenih kriterijev. V Tabeli 3 sem strnila ugotovitve o tem, katerega kriterija ali kombinacije kriterijev se posamezne izbrane države članice EU držijo pri izdajanju ustreznih dovoljenj. Preverjala sem upoštevanje naslednjih treh kriterijev: prvič, ali izbrana država članica EU uporablja kvote, s katerimi opredeljuje število oziroma delež državljanov tretjih držav, ki se lahko zaposlijo na njenem ozemlju; drugič, ali na odločitev izbrane države članice EU o izdaji dovoljenja neposredno vplivajo stanje na njenem trgu delovne sile ter njene politike na področju zaposlovanja in integracije priseljencev; in tretjič, ali na odločitev izbrane države članice EU o izdaji dovoljenja vpliva nezmožnost delodajalca, da bi našel primerne kandidata za prosto delovno mesto oziroma t. i. obstoj deficitarnega poklica.

Iz Tabele 3 je razvidno, da kvote uporabljajo Grčija, Litva, Portugalska in Slovenija, medtem ko Češka, Finska in Nemčija upoštevajo le stanje na trgu delovne sile in državne politike na področju zaposlovanja in migracije. Na podlagi zapsanega lahko sklepamo, da sta uporaba kvot in ocena stanja na trgu dela v bistvu dve podobni, na prvi pogled vsaj deloma zamenljivi sredstvi za doseganje istega cilja. Zato izbrane države članice EU uporabljajo v večji meri eno ali drugo sredstvo.

Zanimivo prakso pri določanju kvot je mogoče zaslediti na Portugalskem: tu vlada letno določi splošno kvoto delovnih mest in lahko izvzame določene panoge ali aktivnosti, za katere meni, da ne potrebujejo dodatne delovne sile. Na tak način portugalska vlada usmerja in vodi imigracijsko politiko na področju zaposlovanja "z izjemami" in ne predpisuje števila delovnih dovoljenj za vsako panogo ali dejavnost posebej. Prepušča torej mehanizmom trga, da to počnejo namesto nje (Adam in Devillard 2008: 383–390).

Tabela 3: Elementi pri odločanju državnih organov za izdajo ustreznih dovoljenj, ki omogočajo zaposlitev državljanov trejih držav¹²

Država	Kvota	Stanje na trgu delovne sile	Prosto delovno mesto
Češka		(Se upošteva)	Če delovnega mesta ni mogoče zapolniti, ker ni kandidatov ali ker nihče ni ustrezno usposobljen.
Finska		Urad za zaposlitev oceni stanje na trgu delovne sile tako, da podpira ponudbo trga dela in štiti delovno silo, ki je že na finskem trgu delovne sile.	
Nemčija		Urad za zaposlitev izvaja testiranja na trgu delovne sile, da bi preprečil negativni vpliv migracij na trg delovne sile.	Če v Nemčiji ni nobenega primerno kvalificiranega kandidata za delo (nemškega državljana ali tujca), Zvezni urad za zaposlitev izda dovoljenje za bivanje in delo.
Grčija	Letne kvote za dovoljenja za bivanje in delo na podlagi: 1) letnega poročila Komisije na regionalni ravni o potrebah na trgu delovne sile 2) interesov/prioritet za razvoj grškega gospodarstva + ...		Letne kvote za dovoljenja za bivanje in delo na podlagi več dejavnikov, med katerimi so: + ... 3) razpoložljivost kvalificiranih grških državljanov ali tujcev s stalnim bivališčem v Grčiji.
Litva	Letne kvote za delovno dovoljenje v skladu s potrebami na trgu delovne sile.		Delovno dovoljenje se izda le v primeru, da na litvanskem trgu delovne sile ni kandidatov, ki ustrezajo zahtevam delodajalca.



12. V tabeli so navedeni le tisti dejavniki, ki so relevantni za vsebino pričujočega besedila. Drugi dejavniki niso navedeni. Njihov obstoj pa je v tabeli označen z + ...

Država	Kvota	Stanje na trgu delovne sile	Prosto delovno mesto
Nizozemska			<p>Delodajalec mora objaviti prosto delovno mesto in izvajati aktivnosti za pridobivanje novega kadra vsaj pet tednov preden zaprosi za delovno dovoljenje za državljana tretje države.</p> <p>Plača državljana tretje države ne sme biti nižja od minimalne plače na Nizozemskem, pogoji za zaposlitev pa morajo biti v skladu z v panogi veljavnimi standardi.</p>
Portugalska	<p>Vlada letno določi splošno kvoto za delovna mesta in lahko izvzame določene panoge ali aktivnosti, za katere meni, da ni potrebe po dodatni delovni sili.</p>		
Slovenija	<p>Vlada letno določi kvoto, vključno s podkvotami, glede na namen (npr. za sezonske delavce, delavce na usposabljanju ali izobraževanju, zaposlene delavce, ipd.).</p> <p>Kvota ne more biti višja od petih odstotkov populacije v starosti, ki je primerna za delo.</p> <p>Vlada lahko omeji ali prepove zaposlitev državljanov tretjih držav v določenih panogah ali prepove zaposlitev državljanov nekaterih tretjih držav, če je to v javnem interesu.</p>		<p>Delovno dovoljenje se izda v primeru, da na trgu delovne sile ni ustreznih kandidatov.</p>

Vir: Povzeto po Adam in Devillard (2008: 523–562).

Za Nizozemsko je značilen izrazito individualistični pristop, ki temelji na potrebah enega delodajalca ali skupine delodajalcev. Nizozemska je tudi edina država, ki za usklajevanje potreb po kadrih s ponudbo delovne sile državljanov tretjih držav ne uporablja niti prvega niti drugega zgoraj navedenega sredstva (Adam in Devillard 2008: 357, 361). Vodilno vlogo torej prepušča delodajalcem (Adam in Devillard 2008: 361) in uporablja nekakšen pristop od spodaj navzgor (Tabela 3).

Druga skrajnost je Slovenija, ki uporablja pristop od zgoraj navzdol. V slovenskem primeru se namreč ustrezna dovoljenja izdajajo na podlagi s kvotami opredeljenih potreb trga delovne sile in brez neposrednega sodelovanja delodajalcev (Tabela 3).¹³ Tak sistem se verjetno težje hitro prilagaja potrebam delodajalcev, čeprav omogoča lažje usmerjanje politik na področju trga delovne sile in politik integracije državljanov tretjih držav.

Obstaja še en mehanizem, s katerim izbrane države članice EU usmerjajo oziroma omejujejo zaposlitev državljanov tretjih držav na svojem ozemlju. Ustrezno dovoljenje za delo nekatere izbrane države članice EU tako pogojujejo z enim, dvema ali celo s tremi dejavniki: prvič, trajanje ustreznega dovoljenja za delo povezujejo s trajanjem zaposlitve pri le enem delodajalcu ali pri skupini delodajalcev, kot na primer v Nemčiji (Adam in Devillard 2008: 258). V tem primeru državljan tretje države v izbrani državi članici EU ne more enostavno zamenjati delodajalca, kot to počnejo državljani držav članic EU. Drugič, izdajo in ohranitev ustreznega dovoljenja za delo povezujejo z opravljanjem določenega poklica ali dela oziroma z zaposlitvijo na določenem delovnem mestu ali položaju. V tem primeru je ustrezno dovoljenje povezano z vrsto dela, ki naj bi ga državljan tretje države opravljal v izbrani državi članici EU. Zato državljan tretje države ne more enostavno zamenjati vrste dela, ki ga opravlja. Tretjič, izdajo in ohranitev ustreznega dovoljenja za delo nekatere izbrane države članice EU povezujejo s krajem, z regijo ali okolišem, v katerem mora delati državljan tretje države (Adam in Devillard 2008: 254–259).

● ● ●
13 Podrobneje je režim na področju dela državljanov tretjih držav opredeljen v Zakonu o tujcih (uradno prečiščeno besedilo), Ur. l. RS, št. 71/2008, glej predvsem člen 32, in Zakonu o zaposlovanju in delu tujcev (uradno prečiščeno besedilo), Ur. l. RS, št. 4/2006.

Tabela 4: Pogojevanje izdaje/obstoja/trajanja delovnega dovoljenja z ...

Država	... enim delodajalcem	... določenim tipom dela, pozicijo, poklicem, delovnim mestom, ipd.	... določenim krajem dela	Opombe in pojasnila
Češka	+	+	+	
Finska	(+)	+		Le izjemoma z enim delodajalcem.
Nemčija	+		+	Velja za specifične delodajalce ali regije.
Grčija		+	+	To velja le za prvo leto (tudi v prvem letu se dopuščajo izjeme).
Litva	+	(+)	(+)	Velja za zaposlitev tako, kot je opredeljeno v pogodbi.
Nizozemska	+	+		Potreh letih imajo državljani tretje države prost dostop do nizozemskega trga delovne sile in ne potrebuje delovnega dovoljenja.
Portugalska				Ni posebnih določil.
Slovenija	+	(+)		Poleg dovoljenja za zaposlitev, ki je omejeno na enega delodajalca, lahko državljani tretje države pridobi osebno delovno dovoljenje ali dovoljenje za delo.

Vir: Povzeto po Employment in Europe (2008).

Med izbranimi državami EU je Češka edina, ki pogojuje delo priseljencev z vsemi tremi dejavniki. Pogojevanje z vsemi tremi dejavniki se lahko pojavi tudi v Litvi, vendar le v primeru, da tako določa pogodba o zaposlitvi (Tabela 4). Finska in Nizozemska pogojeta obstoj ustreznega dovoljenja za delo s trajanjem zaposlitve pri enem delodajalcu in z opravljanjem določene vrste dela. Ker je Nemčija zvezna država, se poleg pogojevanja z enim delodajalcem ali vrsto njih uporablja tudi pogojevanje s krajem (z regijo), kjer je državljan tretje države zaposlen (Tabela 4). Le v Grčiji in na Portugalskem se izdaja ustreznih dovoljenj za delo ne pogojuje z zaposlitvijo pri enem delodajalcu (Tabela 4). Pri tem je treba poudariti, da je med izbranimi državami članicami EU Portugalska edina, ki ne pogojuje trajanja delovnega dovoljenja z nobenim od naštetih treh delavnikov (Tabela 4). Čeprav Slovenija pogojuje izdajo dovoljenja za zaposlitev s pogodbenim razmerjem z enim delodajalcem, predstavljata možnosti pridobitve osebnega delovnega dovoljenja in dovoljenja za delo omilitev omejitve o delu pri enem delodajalcu (Tabela 4).

Če predstavljene podatke o ukrepih izbranih držav članic EU za zaposlovanje državljanov tretjih držav strnemo v skupno sliko, ugotovimo, da si z izjemo Portugalske in v manjši meri tudi Grčije vse izbrane države članice EU s številnimi sredstvi prizadevajo, da bi zagotovile zaposlenost in zaposljivost državljanov tretjih držav. Zdi se namreč, da z ukrepi poskušajo zagotoviti, da bi bili državljani tretjih držav med bivanjem na ozemlju EU dejansko zaposleni.

Ker je pravnoformalni okvir zaposlovanja državljanov tretjih držav v številnih članicah EU večkrat takšen, da brez zaposlitve enostavno ne smejo/morejo ostati v državi članici EU, bi bili podatki o njihovi brezposelnosti v primerjavi z brezposelnostjo državljanov EU sila nezanesljiv kazalec o njihovi vključenosti na trg delovne sile. Zato je smiselno primerjati stopnjo brezposelnosti priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah, in ljudi, ki so se rodili v eni od držav članic EU. Ta podatek nam veliko pove ne le o položaju priseljencev na trgu delovne sile izbranih držav članic EU, temveč posredno tudi o položaju državljanov tretjih držav.

Iz Tabele 5 je razvidno, da obstajajo nezanemarljive razlike med deležem brezposelnih oseb, ki so se rodile v državah EU, in med deležem brezposelnih priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah. Primerjava namreč kaže na večjo brezposelnost priseljencev (Tabela 5). Delež brezposelnih oseb med priseljenci je v vseh državah večji od deleža brezposelnih med osebami, rojenimi v EU. Razlike so posebej velike na Finskem (18,9 proti 6,7) in Nizozemskem (8,7 proti 3,1). Nekoliko manjše so na Češkem (8,2 proti 5,3) in Portugalskem (10,1 proti 7,8), bistveno manjše pa v Sloveniji (5,9 proti 4,7) in Grčiji (8,6 proti 8,2).

Tabela 5: Brezposelnost oseb, rojenih v državah članicah EU, in priseljencev¹⁴

Država	Delež brezposelnih oseb med rojenimi v EU (v %)	Delež brezposelnih oseb med priseljenci (v %)
Češka	5,3	8,2
Grčija	8,2	8,6
Litva	4,2	(6,7)
Nizozemska	3,1	8,7
Portugalska	7,8	10,1
Slovenija	4,7	5,9
Finska	6,7	18,9

Vir: povzeto po Employment in Europe 2008 (2008: 105).¹⁵

Priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah, ne moremo enačiti z državljani tretjih držav. Vendar lahko utemeljeno sklepamo, da se z istimi ovirami pri dostopu do trga delovne sile, s katerimi se očitno srečujejo priseljenci in ki povzročajo njihovo večjo brezposelnost, srečujejo tudi državljani tretjih držav. Zato bom v nadaljevanju poskusila osvetliti, s katerimi ovirami se srečujejo priseljenci, ki so se rodili v tretjih državah in zdaj prebivajo v EU.

OVIRE PRI DOSTOPU DO TRGA DELOVNE SILE V IZBRANIH DRŽAVAH ČLANICAH EVROPSKE UNIJE

Na to, kako enostavno lahko priseljenci, ki so se rodili v tretjih državah, dostopajo do trga delovne sile izbrane države članice EU, vpliva več dejavnikov. Med njimi je treba omeniti predvsem način prihoda v državo prejemnico, državo izvora, prisotnost ali odsotnost ukrepov za pomoč priseljencem ob prihodu v državo prejemnico, (ne)poznavanje delovanja trga delovne sile, omejitve pri vstopu na trg delovne sile, strukturno okornost/prožnost trga delovne sile v državi prejemnici in diskriminacijo pri zaposlovanju.

Študije in prijave primerov diskriminacije na etnični podlagi kažejo, da sta razizem in diskriminacija dejavnika, ki pomembno vplivata na delovanje trga delovne sile in uspešnost na delovnem mestu. Pri ugotavljanju etnične diskriminacije na trgu dela je Agencija Evropske unije za temeljne svoboščine (FRA) v



¹⁴ Primerljivih podatkov za Nemčijo ni.

¹⁵ Podatki so povzeti po podatkih Direktorata Evropske komisije za zaposlovanje, Eurostata in raziskave "Delovna sila v EU" (Employment in Europe 2008: 105).

svojem letnem poročilu za leto 2007 zapisala, da se diskriminacija v državah EU pojavlja pri zaposlovanju in odpuščanju ter da vključuje fizično nadlegovanje in zmerjanje na delovnem mestu (FRA 2008: 9–10).¹⁶ Med izbranimi državami članci EU lahko tako v Sloveniji zasledimo primere nadlegovanja in zmerjanja na delovnem mestu, na Finskem diskriminacijo pri višini plač in delovnih pogojih, na Nizozemskem pa diskriminacijo v postopku odpuščanja (FRA 2008: 45). Čeprav FRA ugotavlja, da so diskriminatorska dejanja v glavnem nevidna in jih je mogoče odkriti predvsem skozi postopke preiskovanja ali skozi raziskovanje, je etnična diskriminacija po mnenju FRA v nekaterih državah “šokantno vidna” (FRA 2008: 9–10, 45). Tak primer so oglasili za delo, ki vsebujejo stavek, naj se “tujci ne prijavljajo” (FRA 2008: 9–10).

Številne študije (VDAB 2007; Andriessen, Dagevos idr. 2007; Burkert in Seibert 2007; Langerberg in Lautenbach 2007; Botscherby 2006) kažejo, da je mogoče z diskriminacijo pojasniti različne stopnje brezposelnosti med priseljenci, njihovimi potomci in drugimi manjšinami na eni strani ter avtohtonim prebivalstvom na drugi. To sta potrdili tudi študiji na Nizozemskem in v Nemčiji, ki sta primerjali dostop do trga dela med enako usposobljenimi pripadniki manjšin in priseljencev ter večinskim prebivalstvom (Burkert in Seibert 2007; Langerberg in Lautenbach 2007). Na Nizozemskem je Urad za družbeno in kulturno planiranje izdal poročilo raziskave o diskriminaciji na trgu delovne sile, ki je zajemala kvantitativno analizo položajev na trgu delovne sile, intervjuje s priseljenci in prejete prijave domnevnih primerov diskriminacije (Andriessen, Dagevos idr. 2007). Raziskava je pokazala, da je diskriminacija pomemben zaviralec dostopa do trga delovne sile in da je mogoče večjo brezposelnost pri priseljencih le deloma pojasniti z značilnostmi, ki so relevantne za trg delovne sile (Andriessen idr. 2007).

Poleg etnične diskriminacije in drugih navedenih dejavnikov, ki priseljencem zavirajo dostop do trga delovne sile, so tu še dejavniki, ki v posredni obliki vplivajo na dostop do trga delovne sile izbranih držav članic EU. To so na primer znanje jezika države, v kateri bi se priseljenec rad zaposlil. Ta dejavnik je verjetno posebej pomemben v državah, kjer je uradni jezik v svetovnem merilu manj pomemben, manj znan ali manj soroden drugim jezikom, ki jih priseljenec že pozna.

Tudi pomanjkljivo priznavanje nazivov, izobrazbe in kvalifikacij, ki so jih priseljenci pridobili zunaj EU, lahko posredno vpliva na dostop do trga delovne sile izbranih držav članic EU (Suter in Jandl 2006).



16 Ob tem je treba poudariti, da se poročilo FRA za leto 2007 nanaša na “migrante in manjšine”, ki so opredeljeni kot imigranti prve generacije in begunci, osebe druge, tretje in drugih generacij, ki so imigrantskega porekla, čeprav imajo državljanstvo države, kjer stalno prebivajo, in skupine, kot so Romi, Sinti, Potujoči (FRA Annual report 2007, 2008: 15).

Primerjava med priseljenci, ki so se v države EU preselili v zadnjih sedmih letih, in tistimi, ki so v državah EU že več kot sedem let, je na primer pokazala, da se je kvalificiranost priseljencev v zadnjih sedmih letih nekoliko zmanjšala v primerjavi s kvalificiranostjo tistih, ki so se priselili pred več kot sedmimi leti (Employment in Europe 2008: 82). Delež nizkokvalificiranih priseljencev je namreč nekoliko večji kot v preteklosti, delež visokokvalificiranih pa se ni bistveno spremenil (Employment in Europe 2008: 82). Ta podatek je posebej pomenljiv, saj nakazuje, da gre trend priseljevanja v EU v smer povečevanja delovne sile, ki opravlja slabše plačane in manj zaželene poklice, medtem ko ni večjih sprememb pri privabljanju visokokvalificiranih in izobraženih kadrov; delež teh se namreč bistveno ne povečuje. Tako stanje je mogoče pojasniti tudi s pomanjkanjem naporov izbranih držav članic EU, da bi pritegnile visokokvalificirane in izobražene kadre.

Iz Tabele 6 je razvidno, da le polovica izbranih držav članic EU izvaja posebne ukrepe, s katerimi poskuša olajšati zaposlovanje visokokvalificirane delovne sile na lastnem trgu delovne sile. Mednje sodijo Portugalska, Nemčija, Nizozemska in Češka.

Tabela 6: Prisotnost ukrepov za olajšanje zaposlovanja visokokvalificirane delovne sile

Država	Posebni ukrepi	Ni posebnih ukrepov
Češka	+ (Pilotski)	
Finska		+
Nemčija	+	
Grčija		+
Litva		+
Nizozemska	+	
Portugalska	+	
Slovenija		(+)

Vir: povzeto po podatkih iz publikacije Adam in Devillard (2008).

Portugalska ponuja posebne olajšave pri pridobivanju dovoljenja za delo za raziskovalce v znanosti in visokokvalificirane strokovnjake (Pinto 2004: 3). V Nemčiji pa lahko visokokvalificirani kadri dobijo takoj po prihodu v Nemčijo dovoljenje za stalno bivanje v Nemčiji.¹⁷ Med visokokvalificirane kadre v Nemčiji prištevajo znanstvenike s posebnimi tehničnimi znanji in učitelje ali znanstveni-



¹⁷ Introduction to immigration to Germany (<http://www.workpermit.com/germany/employer1.htm>, 4. 5. 2009).

ke na izjemnih položajih.¹⁸ Do iste ugodnosti so upravičeni tudi strokovnjaki in vodilni kadri s posebnimi strokovnimi znanji, katerih dohodek presega nek vnaprej določen znesek.¹⁹

Nadvse zanimiv pristop do privabljanja visokokvalificiranega kadra je ubrala Češka s pilotskim projektom, v katerega so vključeni visokokvalificirani kadri iz devetih izbranih tretjih držav.²⁰ Kandidati morajo za sodelovanje v tem projektu imeti vsaj srednješolsko izobrazbo, vstop na trg delovne sile na Češkem pa jim je omogočen po uspešno opravljenem računalniško podprtem testu, ki ugotavlja njihovo visoko kvalificiranost.

Poseben primer dobre prakse predstavlja Nizozemska, kjer so uvedli poseben program za kategorijo visokokvalificiranih kadrov s statusom 'kvalificiranega migranta' (*skilled migrant status*).²¹ Program je primeren za državljane tretjih držav, katerih letni dohodek znaša najmanj 49.087 EUR ali 35.997 EUR, če so mlajši od 30 let.²² Izjeme, kjer višina dohodka ni pomembna, so nekateri položaji v raziskovalni panogi in šolstvu. Priseljenci, ki so vključeni v ta program, lahko v primeru, da so z delodajalcem na Nizozemskem sklenili pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, prejmejo dovoljenje za petletno bivanje.²³ Tu je pomembno poudariti, da za take kadre delodajalcem ni treba zaprositi za delovno dovoljenje, postopek odobritve prošnje za omenjeni program pa traja le dva tedna. V programu lahko sodelujejo le podjetja, ki so sklenila poseben sporazum in izpolnjujejo določene pogoje.²⁴ Finska, Grčija, Litva in Slovenija ne uporabljajo primerljivih posebnih institucionaliziranih ukrepov za olajšanje zaposlovanja visokokvalificiranih državljanov tretjih držav.

Poudariti je treba, da so ukrepi za privabljanje visokokvalificirane delovne sile iz tretjih držav le en vidik uspešnega zaposlovanja tovrstnih kadrov na trgih delovne sile v izbranih državah članicah EU. Posebej zaskrbljujoče je namreč dejstvo, da izbrane države članice EU večkrat ne uspejo izkoristiti znanj in veščin visokokva-



18 The Immigration Act (<http://www.auswaertigesamt.de/diplo/en/WillkommeninD/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht.htm>, 23. 5. 2009).

19 *Ibidem*.

20 Glej The past and current migration patterns - in brief. V Migration citizenship education, Czech Republic (<http://www.migrationeducation.org/21.0.html>, 30. 5. 2009).

21 Glej Work Permit Information (<http://www.careersinholland.com/work-permit-info.html>, 3. 5. 2009).

22 *Ibidem*.

23 Glej Immigratie -en Naturalisatiedienst, Office for Labour and Highly Skilled Migrants: <http://www.ind.nl/en/inbedrijf/wonenenwerken/kennismigranten/index.asp>, 30. 11. 2008, in Immigratie -en Naturalisatiedienst, Procedures (<http://www.ind.nl/en/inbedrijf/overdeind/veelgestelde vragen/procedures.asp>, 3. 5. 2009).

24 *Ibidem*.

lificirane delovne sile, ki je na razpolago na njihovem ozemlju. Že med prebivalci, ki so rojeni v državah EU, je namreč 19 odstotkov visokokvalificiranih kadrov, ki opravljajo delo, za katero so previsoko kvalificirani (Employment in Europe 2008: 86). Delež visokokvalificiranih priseljencev, ki opravljajo delo, za katero so previsoko kvalificirani, pa je približno trikrat večji od deleža prebivalcev, rojenih v državah EU (Employment in Europe 2008: 86).

Delež zaposlenih priseljencev, ki so previsoko kvalificirani za delo, ki ga opravljajo, je posebej visok v Grčiji (Employment in Europe 2008: 86). Med priseljenci, rojenimi v tretjih državah, in osebam, ki so rojene v državah članicah EU, znaša razlika pri zaposlitvi na delovnem mestu, za katerega so previsoko kvalificirani, 15 odstotnih točk ali več tudi na Finskem, Portugalskem in Nizozemskem (Employment in Europe 2008: 86). Portugalska in Nizozemska sta torej dve med izbranimi državami članicami EU, ki sicer uporabljata posebne ukrepe za privabljanje visokokvalificirane delovne sile iz tretjih držav, hkrati pa imata nezanemarljive težave pri izkoriščanju njihovih znanj in veščin.

Zdi se torej, da težava ni le v privabljanju visokokvalificirane delovne sile v izbrane države članice EU, v zaposlovanju priseljencev, ki so se rodili v tretjih državah, ali v zaposlovanju državljanov tretjih držav. Gre namreč tudi za vprašanje, kakšno zaposlitev imajo priseljenci, ki so se rodili v tretjih državah, ali državljani tretjih držav: v kolikšni meri jim delovno mesto, ki ga zasedajo, omogoča, da izkoristijo svoje sposobnosti, lastna znanja in veščine (Employment in Europe 2008: 86).

SKLEP

Na podlagi zapisanega je mogoče potrditi, da so državljani tretjih držav na področju dostopa do trga delovne sile izbranih držav EU v bistveno slabšem položaju v primerjavi z državljani EU.

Pri vstopu na evropske trge delovne sile se priseljenci iz tretjih držav soočajo s številnimi ovirami, med katerimi je treba omeniti predvsem diskriminacijo na etnični osnovi, ki ne zavira le njihove zaposlitve, temveč povzroča, da se zaposlujejo na delovnih mestih, za katera so previsoko kvalificirani. Utemeljeno lahko sklepamo, da se s podobnimi ovirami soočajo tudi državljani tretjih držav.

Dostop državljanov tretjih držav do posameznih trgov delovne sile izbranih držav članic EU pogojujejo različni in raznoliki kriteriji, s katerimi poskušajo izbrane države članice EU nadzirati in uravnati lastni trg delovne sile. Nekatere na tem področju uporabljajo kvote, ocenjevanje potreb na trgu delovne sile ali politike na področju zaposlovanja in migracije. Druge, med katerimi je treba ome-

nit predvsem Nizozemsko, pa prepuščajo večji manevrski prostor delodajalcem in njihovim neposrednim potrebam po specifičnem kadru.

V veliki večini primerov je usoda možnosti zaposlitve državljanov tretjih držav v izbranih državah članicah EU v celoti odvisna od njihove sposobnosti, da že pred selitvijo v izbrano državo članico EU prejmejo ponudbo za zaposlitev. Zaposlitev v Grčiji, Nemčiji, Finski in Portugalski pa postane realnost šele takrat, ko pridobijo dovoljenje za bivanje in delo; v Litvi, Sloveniji, Češki in na Nizozemskem pa takrat, ko pridobijo dve dovoljenji - delovno dovoljenje in dovoljenje za (začasno) bivanje.

LITERATURA IN VIRI

- (2008) *Employment in Europe 2008*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- (2008) FRA - *European Union Agency for Fundamental Rights. Annual Report*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- (2009) Shaping the future: a Long-Term Perspective of People and Job Mobility for the Middle East and North Africa. Poročilo mednarodne banke za obnovo in razvoj, Svetovna banka, Washington D.C. (http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/Shaping_Future_Overview-ENG.pdf, 1. 9. 2009).
- Adam, Christine in Alexandre Devillard (2008) *Comparative study on the laws in the 27 EU member States for Legal Immigration. Including an assessment of the conditions and formalities imposed by each member state for newcomers*. International Migration Law and Legal affairs Department, IOM, Directorate General Internal Policies of the Union (<http://www.ipolnet.ep.parl.union.eu/ipolnet/cms>, 20. 10. 2008).
- Andersson, Paul (2008) Tackling the shortage of skilled labour in industry. Oxford Research (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/01/articles/se0801029i.htm>, 1. 9. 2009).
- Andriessen, I., J. Dagevos idr. (2007) *Ciscriminatieaemonitor niet westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007*. Den Haag in Rotterdam: Sociaal en Cultureel Planbureau/Art 1.
- Botscherby S. (2006) Pakistani, Bangladeshi and Black Caribbean women in employment survey: aspirations, experiences and choices. Manchester: Equal Opportunities Commission.
- Burkert, C. in H. Seibert (2007) "Labour market outcomes after vocational training in Germany. Equal opportunities for migrants and natives?" *IAB Discussion Paper*, št. 31/2007.
- Carrera, S. (2007) Building a common policy on labour immigration: towards a comprehensive and global approach in the EU? CEPS Working Documents No. 256.
- Cho, Karen (2009) Re-skilling Europe for the new global knowledge economy. Predstavljeno na The 7th European Business Summit was held v Bruslju 26. in 27. marca 2009 (<http://knowledge.insead.edu/EBSreportonskillsshortage.pdf>, 1. 9. 2009).

- Drydakis N. in M. Vlassis (2007) Ethnic Discrimination in the Greek Labour Market: Occupational Access, Insurance Coverage, and Wage Offers. University of Crete Working Paper (<http://econpapers.repec.org/paper/crtwpaper/0715.htm>, 30. 10. 2008).
- ElAmin Ahmed (2007) Foreign worker proposals target easing EU's skills shortage (<http://www.foodproductiondaily.com/Processing/Foreign-worker-proposals-target-easing-EU-s-skills-shortage>, 1. 9. 2009).
- European Commission (2004) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Annual Report on migration and integration, Luxembourg, COM (2004) 508.
- European Commission (2007) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Strategic Report on the renewed Lisbon Strategy for growth and jobs: launching the new cycle (2008–2010), Luxembourg, COM(2007)803 final.
- Fernandez Cristina in Carolina Ortega (2008) "Labor market assimilation of immigrants in Spain: employment at the expense of bad job-matches?" *Spanish Economic Review* 10(2): 83–107.
- Groenendijk, K. (2005) "Access of third country nationals to employment under the new EC migration law." V O. Edstrom, F. Julien-Lapierre H. in Labayle (ur.) *The European Immigration and asylum policy: a critical assessment five years after the Amsterdam treaty*. Paris: Obysseus.
- Immigratie -en Naturalisatiedienst, Office for Labour and Highly Skilled Migrants (<http://www.ind.nl/en/inbedrijf/wonenenwerken/kennismigranten/index.asp>, 30. 11. 2008).
- Immigratie -en Naturalisatiedienst, Procedures (<http://www.ind.nl/en/inbedrijf/overdeind/veelgesteldevrage/procedures.asp>, 3. 5. 2009).
- Introduction to immigration to Germany (<http://www.workpermit.com/germany/employer1.htm>, 4. 5. 2009).
- Kalleberg L. Arne, Barbara F. Reskin in Ken Hudson (2000) "Bad Jobs in America: Standard and Nonstandard Employment Relations and Job Quality in the United States." *American Sociological Review* 65, april: 256–278.
- Langenberg H. in H. Lautenbach (2007) "Neroepsniveau niet-westerse allochtonen lager." V *Sociaaleconomische trends*, 1 kwartaal: 37–45.
- McGovern Patrick, Deborah Smeaton in Stephen Hill (2004) "Bad Jobs in Britain." *Work and Occupations* 31(2), 225–249.

- Münz, R., T. Straubhaar, F. Vadean in N. Vadean (2007) What are the migrants contribution to employment and growth? A European approach, Migration research Group, Hamburg Institute of International Economics.
- Philips, Kaia in Raul Eamets (2007) Approaches to flexicurity: EU models. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Pinto, Andrea Sofia (2004) Portugal's Immigration and Asylum Law. Paper Deliveres at the II Congress of Young Researchers on Migration and Asylum Law, University of Barcelona, 18th December 2004 (http://www.pcb.ub.es/idp/esp/2_recerca/immig/pdf/tj_pinto.pdf, 30. 5. 2009).
- Strietska, Iilina O. (2007) "Skill Shortages." V Descy, P. in M. Tessaring M. (ur.) *Modernising vocational education and training. Fourth report on vocational training research in Europe: background report*. Luxembourg: EUR-OP. Cedefop reference series.
- Suter, B in M. Jandl (2006) Comparative study on policies towards foreign graduates: study on admission and retention policies towards foreign students in industrialised countries. International Centre for Migration Policy Development.
- TheImmigrationAct (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/WillkommeninD/EinreiseUndAufenthalt/Zuwanderungsrecht.html>, 23. 5. 2009).
- The past and current migration patterns – in brief. V Migration citizenship education, Czech Republic (<http://www.migrationeducation.org/21.0.html>, 30. 5. 2009).
- VDAB (2007) *VDAB ontcijfert nummer 3m* (<http://www.vdab.be/trends/ontcijfert/ontcijfert2007nr3>, 10. 11. 2008).
- Work Permit Information <http://www.careersinholland.com/work-permit-info.html>, 3. 5. 2009.
- Zakon 3386/2005 (Vstop, bivanje in socialne integracija državljanov tretjih držav na grško ozemlje).
- Zakon o tujcih (uradno prečiščeno besedilo), Ur. l. RS, št. 71/2008.
- Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (uradno prečiščeno besedilo), Ur. l. RS, št. 4/2006.
- (2009) Shaping the future: a Long-Term Perspective of People and Job Mobility for the Middle East and North Africa. Poročilo mednarodne banke za obnovo in razvoj, Svetovna banka, Washington D.C. (<http://siteresources.world>

bank.org/INTMENA/Resources/Shaping_Future_Overview-ENG.pdf, 1. 9. 2009).