

MIGRANTI NA TRGU DELA V SLOVENIJI

Mojca PAJNIK, Veronika BAJT, SANJA HERIČ¹

COBISS 1.01

IZVLEČEK

Migranti na trgu dela v Sloveniji

Na podlagi analize zakonodaje s področja zaposlovanja in dela migrantov, evalvacije protikriznih ukrepov in socialnih politik avtorice v članku kritično obravnavajo položaj migrantov iz »tretjih držav« na trgu dela v Sloveniji. Ugotavljajo, da aktualne politike, usmerjene v domnevno zaščito domačega trga dela (pred migranti) poglobljajo slabe delovne in življenjske razmere migrantov, ki se soočajo z nizko ali nikakršno stopnjo socialne varnosti, devalvacijo znanja in izobrazbe, jezikovnimi ovirami in diskriminacijo. Članek tudi prispeva predloge za oblikovanje prilagojenih politik, ki bi upoštevale potrebe migrantk in migrantov. KLJUČNE BESEDE: delovne migracije, trg dela, migracijske politike, državljani tretjih držav, Slovenija

ABSTRACT

Migrants in the labour market in Slovenia

Based on the analysis of policies that regulate employment and work of migrants, and assessing anti-crisis measures and social policies, the paper critically evaluates the position of migrants from "third countries" in Slovenia's labour market. We argue that current policies, which aim to protect the national labour market (from migrants), exacerbate the poor work and life conditions of migrants, who are faced with weak or no social protection, deskilling, language barriers and discrimination. The article offers recommendations for policy change in view of adaptability to actual needs of migrant men and women.

KEY WORDS: migration for work, labour market, migration policies, migrants from third countries, Slovenia

¹ Mojca Pajnik, doc. dr. komunikologije, znanstvena sodelavka; Mirovni inštitut, Metelkova 6, 1000 Ljubljana in Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana; e-naslov: mojca.pajnik@mirovni-institut.si. Veronika Bajt, dr., mag. sociologije, asistentka z doktoratom; Mirovni inštitut, Metelkova 6, 1000 Ljubljana; e-naslov: veronika.bajt@mirovni-institut.si. Sanja Herič, mag. mednarodnih razvojnih študij, sodelavka projekta PRIMTS na MI, trenutno pogodbenica na projektu »Green Goal« za mesto Cape Town, Oddelek za okolje in upravljanje naravnih virov, Cape Town, 44 Wale Street, 8001 Cape Town, South Africa; e-naslov: sanja.herich@capetown.gov.za.

UVOD

Mnogi migranti iz »tretjih držav« v Evropski uniji delajo kot nekvalificirana delovna sila, pogosto neodvisno od svoje izobrazbe in delovnih izkušenj. H gospodarski rasti prispevajo z zapolnitvijo delovnih mest, na katera se domači delavci ne prijavljajo. To pomeni, da opravljajo najtežavnejša dela v slabih delovnih razmerah za zelo nizka plačila; mnogi so izpostavljeni zlorabam, kršitvam delavskih pravic in delovne zakonodaje. Obenem mnogi opravljajo dela na neformalnem trgu dela, kjer so še manj zaščiteni, prepuščeni samovolji delodajalcev in tako potisnjeni v še večjo marginalnost.

Gospodarska rast in produktivnost sta bili v Sloveniji v preteklih desetletjih visoki, odpirala so se nova delovna mesta in rasla je zlasti potreba po delavcih za nekvalificirana dela. Kot druge države EU tudi Slovenija primanjkljaj zaradi upadanja števila delovno aktivnih prebivalcev nadomešča z migrantskimi delavci. Tudi za Slovenijo je značilen trend nizke rodnosti in podaljševanje pričakovanega trajanja življenjske dobe, kar prinaša manjše število mladih in delovno sposobnih ljudi ter večje število starejšega, delovno neaktivnega prebivalstva. Iz omenjenih razlogov je slovenska vlada iz leta v leto dvigovala število kvot za zaposlovanje tujih delavcev, ki so za opravljanje nizkokvalificiranih del v gradbeništvu, gostinstvu in skrbstvenem sektorju v glavnem prihajali iz držav nekdanje Jugoslavije. Konec leta 2008 se je slab položaj migrantskih delavcev še poslabšal: globalna gospodarska in socialna kriza, upad gospodarske rasti in aktivnosti, povečana odvisnost Slovenije od tujih trgov, zmanjšana proizvodnja in posledično manjša potreba po delavcih so pripeljali do množičnega odpuščanja zlasti v industrijskih panogah. Delavci migranti so se prvi znašli na seznamih za odpuščanje. Med protikriznimi ukrepi si je slovenska vlada zadala cilj zaščititi »domače« delavce tako, da je začela omejevati zaposlovanje migrantov, zlasti na podlagi Uredbe o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev iz junija 2009. Protikrizne ukrepe je spremljala diskriminatorna retorika vladnih akterjev, po kateri migranti »odžirajo« delovna mesta domačim delavcem, kar naj bi bilo najbolje preprečiti s prepovedjo migrantskega dela in tudi nasploh s preprečevanjem migracij.

V članku obravnavamo položaj migrantov iz »tretjih držav« na trgu dela v Sloveniji, analiziramo migracijske in integracijske politike ter smo kritične do njihovih implikacij v praksi.² Namen članka je tudi prispevati predloge za oblikovanje politik, ki bi upoštevale potrebe migrantk in migrantov. Izhajamo iz teze, da trenutne migracijske politike v

² V članku se opiramo na izsledke, ki smo jih pridobile v okviru mednarodnega raziskovalnega projekta »PRIMTS, Perspektive za integracijo migrantov iz »tretjih držav« in njihov položaj na trgu dela: K politikam in delovanju«. Projekt je v šestih državah članicah EU (na Cipru, v Italiji, na Madžarskem, v Nemčiji, na Finskem in v Sloveniji) analiziral podatke o zaposlenosti in brezposelnosti državljanov »tretjih držav«, vključno s podatki o demografski strukturi, sektorjih in geografskih lokacijah zaposlovanja migrantov. Pozornost je bila posvečena analizi migracijskih politik na nacionalni ravni in na ravni EU. Osrednji del projekta je analiza migracijskih politik na podlagi terenskega dela: v Sloveniji smo opravili 18 poglobljenih narativnih intervjujev z migranti in migrantkami, z migranti in migrantkami pa smo razpravljali tudi v fokusni skupini; v ospredju so bile njihove izkušnje s prekarnimi oblikami dela. Projekt je potekal v obdobju 2008–2010, financirala ga je Evropska komisija, Evropski sklad za vključevanje državljanov tretjih držav. Več gl. <http://primts.mirovni-institut.si>.

Sloveniji, ki jih nekateri (Kovač 2003; King in Thompson 2008) definirajo kot restriktivne in sorodne politikam, ki so v južноеvropskih državah usmerjene najprej v preprečevanje migracij, pogosto vzdržujejo brezpravni položaj migrantov, kar za cela desetletja zaznamuje njihova življenja in življenja njihovih družin. Soočeni s hiperprekarizacijo, z izkoriščanjem na delovnem mestu, začasnimi službami, s slabimi delovnimi in življenjskimi razmerami, z nizko ali nikakršno stopnjo socialne varnosti, devalvacijo znanja in izobrazbe, jezikovnimi ovirami in diskriminacijo obstajajo na družbenem robu in zunaj integracijskih programov kot nevidni globalni delavci.

O DELOVNIH MIGRACIJAH V LITERATURI IN POPULACIJI MIGRANTOV V SLOVENIJI

Novodobne migracijske politike so zasnovane na kategoriziranju migrantov in ločujejo begunce, prosilce za azil, nelegalne migrante ali državljane »tretjih držav«. Državljeni tretjih držav so kategorizirani kot tisti, ki niso državljani EU in evropskega gospodarskega prostora (EGP), in zato zanje veljajo posebne omejitve vstopa v EU, položaja na trgu dela in nenazadnje socialnih pravic. Po Alainu Badiouju (2008) takšno kategoriziranje in ločevanje ljudi poustvarja delitev sveta na več neenakovrednih svetov, kot da obstajajo prvi, drugi in tretji svet, kot da migranti prihajajo z nekega drugega sveta. Skupaj z avtorjem bi lahko rekli, da migracijske politike postavljajo pod vprašaj eksistenco sveta kot enotnega prostora delujočih ljudi; migrante obravnavajo kot prišleke z nekega drugega, tretjega sveta.

Relevantna literatura o delovnih migracijah zlasti iz 70. in 80. let prejšnjega stoletja je v kontekstu industrializacije zahodnih družb odpirala podobna vprašanja, kot si jih zastavlja sodobna literatura, ki tematizira migracije v odnosu do aktualnega hiperkapitalizma. Michael Piore (1980) je že pred desetletji ugotavljal, da migrantski delavci, ki so že v 70. letih predstavljali okrog 10 odstotkov delovno aktivnega prebivalstva v zahodноеvropskih državah, opravljajo težavna in za »domače« delavce nezanimiva dela. Tako kot si je bilo takrat težko predstavljati razvoj industrializiranih zahodnih družb brez migrantskih delavcev (ibid.), danes govorimo o gospodarski rasti zahodnih kapitalističnih družb, ki jo omogočajo migranti zlasti z opravljanjem nizkokvalificiranih in skrbstvenih del (Sassen 1998; Bauman 2004; Schierup idr. 2006).

Obstoječa znanstvena in strokovna literatura v Sloveniji razen nekaterih izjem (Malačič 2008; Medica in Lukič 2010) redko obravnava migracije v povezavi z delom, prav tako maloštevilne (Bešter 2009; Cukut 2008) so študije, ki se specifično ukvarjajo z državljani »tretjih držav«. Največji poudarek je na obravnavi migracijskih politik in položaja migrantov, ki so že pridobili slovensko državljanstvo ali na t. i. drugi in tretji generaciji migrantov (Bešter 2005, 2007; Komac 2007), medtem ko primanjkuje raziskav, ki bi vzele pod drobnogled položaj tistih, ki so v Slovenijo migrirali z namenom zaposlitve in tu prebivajo na podlagi začasnega ali stalnega dovoljenja za bivanje.

Nekatere študije, predvsem s področja ekonomije in demografije (Kovač 2003; Glazer 2008; Malačič 2006, 2008), se osredotočajo na pojasnjevanje razlogov za povečanje

obsega zaposlovanja državljanov »tretjih držav« v obdobju hitrega razvoja slovenskega gospodarstva. Avtorji ugotavljajo, da migrantska delovna sila blaži učinke starajočega se in vedno manj delovno aktivnega prebivalstva in zapolnjuje delovna mesta predvsem v deficitarnih poklicih in sektorjih, kjer se »domača« delovna sila ne zaposluje. Literatura o delovnih migracijah se sicer najpogosteje osredotoča na deskriptivne opise zakonodajnih postopkov v povezavi z zaposlovanjem in delom tujcev ter na mehanizme omejevanja zaposlovanja tujcev, kot so na primer sistemi kvot in delovnih dovoljenj. Pogosto strokovna literatura obravnava nekatera pravna vprašanja, povezana z delovnimi migracijami. Tako je mogoče zaslediti podrobne razlage členov zakonov ter drugih pravil in pravnih postopkov v zvezi z zaposlovanjem in življenjem tujcev (Golja 2007, 2008). Nekateri (Glazer 2008) se lotevajo praktičnih problemov zaposlovanja migrantov, kot so načini komunikacije med sodelavci, predsodki do migrantov, specifične dela v medkulturnih delovnih okoljih, ipd. Nekaj študij (Brezigar 2006; Bešter 2005, 2007; Medvešek 2007) se ukvarja z diskriminacijo in ugotavlja, da je razlike na trgu dela, zlasti ko te ne izhajajo iz izobrazbe, mogoče pripisati etnični diskriminaciji. Literatura o delovnih migracijah predvsem zaobide vprašanje, kaj obstoječe migracijske in integracijske politike za migrante pomenijo v praksi; namen pričujočega besedila je v premoščanju te vrzeli.

Ob koncu leta 2008 so tujci predstavljali 3,5 odstotka (70.723) celotnega prebivalstva Slovenije, v primerjavi z, na primer, 2,4 odstotka (48.968) leta 2005. Med njimi je 74 odstotkov moških, ki večinoma prihajajo z namenom dela. Velika večina migrantov je iz »tretjih držav«, nekaj več kot 90 odstotkov vseh migrantov prihaja iz republik nekdanje Jugoslavije, sledijo državljani nekdanjih republik Sovjetske zveze, predvsem Ukrajine in Rusije. V zadnjih letih je tudi več migracij iz Afrike, Azije in Latinske Amerike, čeprav številke v primerjavi z migriranjem iz Evrope ostajajo nizke, saj ti predstavljajo le 2,4 odstotka vseh državljanov tretjih držav.³

Državljanom držav z območja nekdanje Jugoslavije je izdanih tudi največ delovnih dovoljenj.⁴ Med njimi prevladujejo državljani Bosne in Hercegovine, ki so julija 2010 predstavljali kar 51 odstotkov vseh imetnikov veljavnih delovnih dovoljenj, državljani preostalih držav nekdanje Jugoslavije pa imajo skupaj 43 odstotkov vseh delovnih dovoljenj, torej je državljanov drugih »tretjih držav« zgolj 6 odstotkov (od tega največ državljanov Ukrajine). Tudi podatki o skupnem številu stalnih in začasnih dovoljenj za bivanje ob koncu leta 2009 kažejo podobno sliko. 94 odstotkov dovoljenj za stalno in 93 odstotkov

³ Uradni statistični podatki, dostopni na http://www.stat.si/letopis/2009/04_09/04-33-09.htm (dostop 14. 8. 2010).

⁴ Julija 2010 so imeli državljani držav naslednic nekdanje Jugoslavije kar 94 odstotkov vseh veljavnih delovnih dovoljenj (70.103), od tega več kot polovico državljani Bosne in Hercegovine (38.249 oziroma 51 odstotkov), 11,4 odstotka državljani Hrvaške (8.526), 8,8 odstotka Makedonije (6.609), 8,4 odstotka Srbije (6.247), 7,9 odstotka Kosova (5.871) in 6,2 odstotka državljani Srbije in Črne gore (4.413 zavedeno za obe državi skupaj in 188 delovnih dovoljenj za državljane Črne gore). Sledijo imetniki delovnih dovoljenj iz Ukrajine (1.167 oziroma 1,56 odstotka), Kitajske (728 delovnih dovoljenj), Ruske federacije (478), Moldavije (227), Tajske (175), Dominikanske republike (164), ZDA (133), Albanije (109), Filipinov (83) in Turčije (76) (http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_ste-vilkah/zaposlovanje_tujcev, dostop 18. 8. 2010).

za začasno bivanje imajo državljani republik nekdanje Jugoslavije, med katerimi sta skoraj dve tretjini moških. Statistični podatki kažejo, da je bila povprečna starost tujcev v Sloveniji leta 2008 nekaj manj kot 33 let.⁵ Po podatkih o veljavnih delovnih dovoljenjih za julij 2010 je največ tujih delavcev, skoraj 29 odstotkov, starih med 30 in 40 let, sledi delež tistih, ki so stari med 40 in 50 let (25 odstotkov), deleža mladih med 25. in 30. letom ter starejših, med 50. in 60. letom starosti, pa sta skoraj enaka (15 odstotkov).⁶

Podatki Zavoda za zaposlovanje za julij 2010 potrjujejo, da se največ migrantov zaposluje v gradbeništvu (41 odstotkov), sledi zaposlovanje v predelovalnih dejavnostih (12 odstotkov), prometu in skladiščenju (6 odstotkov), raznovrstnih poslovnih dejavnostih (5 odstotkov), vidno je tudi zaposlovanje migrantov v gostinstvu (4 odstotki) in trgovini ter pri vzdrževanju in popravilih motornih vozil (4 odstotki). Podrobnejši podatki o sektorjih zaposlitve migrantskih delavcev za leto 2008 kažejo, da v gradbeništvu pričakovano prevladujejo državljani republik nekdanje Jugoslavije, še zlasti Bosne in Hercegovine, medtem ko se večina državljanov Kitajske, Dominikanske republike in Indije v Sloveniji zaposluje v gostinstvu. Hkrati je opazno zaposlovanje tajskih državljanov, predvsem žensk, v masažnih salonih in wellness centrih, in migrantov iz Ruske federacije v strokovnih, znanstvenih in tehničnih dejavnostih. Podatki kažejo tudi na razslojevanje po sektorjih glede na spol; številne migrantke iz Moldavije in Ukrajine se zaposlujejo v gostinstvu, kar lahko razložimo s pogostostjo prehajanja migrantk med delom plesalk v nočnih barih in delom v gostinskih dejavnostih. Podatki za leto 2008 kažejo tudi na povpraševanje po takrat še možnem sezonskem migrantskem delu predvsem v gradbeništvu, ki je predstavljajo kar 85 odstotkov vseh sezonskih delovnih dovoljenj. Na omenjenih delovnih mestih so delali moški, večinoma državljani republik nekdanje Jugoslavije, medtem ko so se migrantke sezonsko večinoma zaposlovale v gostinstvu.

ANALIZA ZAKONODAJE S PODROČJA ZAPOSLOVANJA IN DELA MIGRANTOV

Kot članica EU Slovenija oblikuje pravni red na področju migracij na podlagi direktiv EU, pri čemer velja dodati, da prenos direktiv v nacionalni pravni red še ne zagotavlja njihove implementacije v praksi. Med relevantnejšimi direktivami Sveta EU, ki so povezane s položajem državljanov »tretjih držav« in jih je Slovenija prenesla v svoj pravni red, so Direktiva o rasni enakosti, Direktiva o začasni zaščiti, Direktiva o pravici do združitve družine, Direktiva o statusu državljanov tretjih držav, ki so dolgoročni rezidenti, Direktiva o sankcijah zoper delodajalce državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU, in Regulacija 1408/71, ki od leta 2003 poleg zaščite pravic delavcev iz EU ureja tudi nekatere pravice delavcev iz »tretjih držav«. Aktivnosti, namenjene urejanju statusa in pravic državljanov »tretjih držav« v EU sicer pomenijo pomemben premik, vendar deklarativno

⁵ Podatki, dostopni na http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2666 (dostop 16. 8. 2010).

⁶ Podatki, dostopni na http://www.ess.gov.si/trg_dela/trg_dela_v_stevilkah/zaposlovanje_tujcev (dostop 18. 8. 2010).

zagotavljanje pravic na podlagi posameznih direktiv v odsotnosti celovite sistemske obravnave položaja delavcev migrantov še ne zagotavlja izboljšanja njihovega položaja na trgu dela. Intervjuji z migranti v Sloveniji⁷ potrjujejo, da je poleg zagotavljanja pravnih norm treba vzpostaviti mehanizme za njihovo implementacijo. Sprejetje direktiv ob odsotnosti politične volje namreč še ne prinaša dejanskega izvajanja določil. Kot primer naj navedemo Direktivo o izobraževanju otrok migrantov, ki določa, da imajo otroci migrantov pravico do brezplačnih učnih ur v maternem jeziku. V Sloveniji te pravice mnogi otroci migrantov nimajo, saj šole zaradi pomanjkanja financ ali kadrov tovrstnih učnih ur ne zagotavljajo.

Sedanji sistem upravljanja z delovnimi migracijami poteka na podlagi Zakona o zaposlovanju in delu tujcev. Ta določa najvišje število tujih delavcev, ki ne sme presežati 5 odstotkov delovno aktivnega prebivalstva Slovenije. Kvote za največje dovoljeno število delovnih dovoljenj, ki se jih letno lahko izda za zaposlitev državljanov »tretjih držav«, vlada določi vsako leto. Naša analiza je pokazala, da kvotni sistem s specifikacijo deficitarnih⁸ in nizko plačanih del omejuje že tako majhne zaposlitvene možnosti migrantov. Kvote so namreč definirane izključno na podlagi potreb nacionalnega trga dela in ne upoštevajo položaja migrantov. Obenem se kvote lahko izdajo šele takrat, ko obstaja uradna potrditev o pomanjkanju domače delovne sile za določeno vrsto dela.

Zakon določa tudi diferenciacijo delovnih dovoljenj glede na obseg in pravice. S tem se je uveljavilo eno osnovnih načel migracijske politike, in sicer ločevanje med novim (začasnim) zaposlovanjem tujcev in zaposlovanjem tujcev, ki že dalj časa prebivajo in delajo v Sloveniji. Velike razlike v pravicah, obsegu in načinu dela se ustvarjajo zlasti glede na vrste delovnega dovoljenja. Pravni red v Sloveniji loči tri vrste delovnih dovoljenj: 1. osebno delovno dovoljenje, 2. dovoljenje za zaposlitev, ki ga pridobi delodajalec in se izda, če na slovenskem trgu dela ni ustreznih domačih brezposelnih oseb (ali z njimi izenačenih oseb, tj. državljanov držav članic EU in EGP), 3. dovoljenje za delo, ki ga pridobi slovenski ali tuji delodajalec za napotene delavce, sezonske delavce, delavce na usposabljanju in izpopolnjevanju, tuje zastopnike ter tujce, ki izvajajo individualne storitve. V praksi to pomeni, da sta dovoljenje za delo in dovoljenje za zaposlitev bolj restriktiven tip delovnih dovoljenj, saj določata migrantom, da delajo le za enega delodajalca, medtem ko lahko migranti z osebnim delovnim dovoljenjem zamenjajo delodajalca oziroma se lahko tudi samozaposlijo in prijavijo na Zavodu za zaposlovanje kot aktivni iskalci zaposlitve, medtem ko drugi dve vrsti delovnih dovoljenj tega ne omogočata.⁹

Po podatkih iz intervjujev z migranti in migrantkami je v praksi osebno delovno

⁷ V okviru projekta »Primts« smo leta 2009 opravili 18 delno strukturiranih narativnih biografskih intervjujev z migranti in migrantkami iz »tretjih držav«, ki so v Slovenijo iz različnih razlogov migrirali v zadnjem desetletju. V intervjujih so nas zanimale predvsem izkušnje migrantov in migrantk na trgu dela, zlasti pri opravljanju del, ki ne zahtevajo kvalifikacije; več o metodi je dostopno v Pajnik in Bajt (2009).

⁸ Do februarja 2009, ko je v veljavo stopil Pravilnik o spremembah pravilnika o delovnih dovoljenjih, prijavi in odjavi dela ter nadzoru nad zaposlovanjem in delom tujcev, so se migranti lahko zaposlili v deficitarnih poklicih brez kontrole trga dela.

⁹ Obstoječa zakonodaja določa, da se na Zavod za zaposlovanje v primeru brezposelnosti lahko prijavijo zgolj imetniki osebnega delovnega dovoljenja ali stalnega dovoljenja za bivanje v Republiki

dovoljenje težko pridobiti, pa tudi v primeru izdaje takšnega dovoljenja je težko govoriti o enakosti migrantov z »domačimi« delavci. Intervjuji namreč kažejo na pogosto diskriminacijo predvsem na podlagi jezika in etničnosti, ko imajo torej tudi migranti z osebnim delovnim dovoljenjem velike težave pri pridobivanju zaposlitve. Intervjuji tudi kažejo neustreznost povezovanja veljavnosti delovnega dovoljenja z dovoljenjem za bivanje, saj se zato migranti brez dovoljenja za stalno bivanje v Sloveniji pogosto znajdejo v dolgotrajnih postopkih za pridobitev ali podaljšanje veljavnosti omenjenih dovoljenj in so zato izpostavljeni še večjemu izkoriščanju na trgu dela. Rigidnost v pridobivanju delovnih dovoljenj prinaša slabo pogajalsko moč delavca v odnosu do delodajalca, še zlasti če nima osebnega delovnega dovoljenja. Če na primer delavec migrant ne sprejme delovnih, pogosto izkoriščevalskih pogojev delodajalca, mu grozi odpust, izguba dovoljenja za bivanje oziroma ilegalni status.¹⁰

Med protikriznimi ukrepi, ki jih je Vlada RS sprejela leta 2009, je tudi Pravilnik o spremembah pravilnika o delovnih dovoljenjih, prijavi in odjavi dela ter nadzoru nad zaposlovanjem in delom tujcev, ki določa, da se lahko ponudi delo tujcu le, če za razpisano delovno mesto ni mogoče najti ustrezno usposobljenega slovenskega (ali EU/EGP) državljana. To je prineslo ponovno uvedbo nadzora nad t. i. deficitarnimi poklici, za katere se sicer ni preverjalo trga dela, in dodatno krčenje zaposlitvenih možnosti migrantov. Diskriminatornost omenjenega ukrepa se kaže v tem, da preferira zaposlitev delavca zgolj na podlagi dejstva, da ima slovensko državljanstvo.

PROTIKRIZNI UKREPI KOT UKREPI PROTI MIGRANTOM

Vlada RS je na aktualno gospodarsko in socialno recesijo odgovorila s sprejetjem ukrepov za preprečevanje in omejevanje dela migrantov iz »tretjih držav« ob odsotnosti socialno usmerjenih mehanizmov. Medtem ko so kvote do leta 2008 iz leta v leto naglo naraščale, se je to leta 2009 spremenilo: Vlada je še leta 2008 razpisala kvoto 32.000 dovoljenj, leta 2009 24.000, v letu 2010 pa se je število prepopolovilo na 12.000.

Število brezposelnih v Sloveniji je naraslo, med migranti v še večji meri. Še zlasti ranljivi so delavci migranti, ki so v Sloveniji na začasnem delu ali delo opravljajo na podlagi pogodb za določen čas. Uradne statistike so sicer pomanjkljive, saj beležijo le število brezposelnih migrantov, ki imajo pravico, da se prijavijo na Zavodu za zaposlovanje. To

Sloveniji. Pogoj za zaposlitev za osebno delovno dovoljenje z veljavnostjo treh let pa je, da je bil migrant zadnji dve leti pred vložitvijo vloge neprekinjeno zaposlen pri istem delodajalcu.

¹⁰ Po veljavnih določilih Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (gl. člen 10.b) mora biti delavec za pridobitev osebnega delovnega dovoljenja dve leti neprekinjeno zaposlen pri istem delodajalcu. Po zadnjem predlogu (maj 2010) bi moral biti delavec pred pridobitvijo osebnega delovnega dovoljenja, ki omogoča nekoliko boljši položaj na trgu dela, v državi neprekinjeno zaposlen 22 mesecev, ne glede na delodajalca. Predvidena sprememba še vedno določa (pre)dolgo dobo in menjava delodajalca je vse prej kot lahka. Bolj verjetno kot to, da bo delavcu uspelo zamenjati delodajalca in ohraniti neprekinjeno zaposlitev toliko časa, je, da bo moral zapustiti Slovenijo, ker mu bo potekel vizum, ali pa bo ostal v državi brez ustreznih dovoljenj.

pa so le tisti z osebnim delovnim dovoljenjem ali s stalnim dovoljenjem za bivanje. Ker imajo številni migranti dovoljenja za zaposlitev ali delo in zgolj začasna dovoljenja za bivanje, mnogo tistih, ki izgubijo zaposlitev, izpade iz uradnih statistik, posledično pa se ustvarja vtis, da je problem brezposelnosti migrantov minimalen, saj so uradni statistični deleži zelo nizki. Uradne statistike ne upoštevajo, da se morajo migranti, ki jim preneha delovno razmerje, brezposelni vrniti v svojo državo rojstva, saj jim z delovnim dovoljenjem preneha veljati tudi dovoljenje za bivanje. Brezposelni in brez kakršnihkoli pravic do finančnega nadomestila zaradi izgube dela ter z minimalnimi možnostmi za izterjavo neizplačanih obveznosti, so migranti z izgubo dela in pravice do bivanja prisiljeni zapustiti Slovenijo. Obenem takšne razmere proizvajajo nedokumentirane migrante; ker se mnogi ne morejo vrniti, v državi ostanejo nelegalno in delajo na črno. V brezpravnem položaju in strahu pred izgonom so ranljivi in izpostavljeni še večjim izkoriščanjem delodajalcev.

V prvi polovici junija 2009 je slovenska vlada sprejela Uredbo o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev, ki prepoveduje izdajanje novih dovoljenj za sezonsko delo, razen za sezonsko delo v kmetijstvu in gozdarstvu. Uredba je prinesla prepoved sezonskega migrantskega dela v gradbeništvo in turizmu, sektorjih, ki v veliki meri zaposlujeta migrante. Uredba je tudi omejila zaposlovanje migrantov s Kosova in prepovedala izdajo dovoljenja za delo za zastopnike, tujce s prebivališčem na območju Kosova, ki nimajo dovoljenja za bivanje v Sloveniji. Problematičnost omenjenega ukrepa je predvsem v tem, da daje pravno podlago za omejevanje in prepovedovanje zaposlovanja glede na nacionalnost, zaradi česar bi uredba morala biti prepoznana kot ukrep, ki je v nasprotju s slovensko ustavo. Uredba omejuje tudi zaposlovanje žensk migrantk iz »tretjih držav«, saj prepoveduje izdajo dovoljenja za zaposlitev delodajalcem za poklice iz zabavnega in umetniškega programa v nočnih lokalih, kjer se večinoma zaposlujejo ženske, ki za vstop v državo potrebujejo vizum. Po utemeljitvi naj bi se z ukrepom zmanjšalo tveganje za spolno izkoriščanje in trgovanje z ljudmi. Raziskave (Pajnik 2008) kažejo, da je učinek takšnih ukrepov običajno ravno nasproten od želenega, da namreč takšne prepovedi ne zaustavijo trgovanja z ljudmi, ampak ženske, ki migrirajo, prisilijo v večja tveganja oziroma jih zaradi nevarnejših poti, na katere se trgovanje preusmeri, izpostavijo večjim nevarnostim in izkoriščanju. V tem primeru se pokaže, da ukrepi, ki uzakonijo prepovedi zaposlovanja, ne morejo imeti pozitivnega učinka na migrantke. O teh bi lahko govorili, če bi uredba predvidevala nasprotno, če bi torej omogočala zaposlovanje žensk migrantk in predpisala programe za zaščito žrtev trgovanja.

Ti ukrepi kažejo, da je prav migrantska populacija tista, ki je prva in najbolj občutila posledice krize v Sloveniji. Protekcionizem vladnih ukrepov kaže tudi na naraščajočo ksenofobijo, saj se med masovnimi odpuščanji in povečano brezposelnostjo v medijih vse pogosteje stigmatizira tujce kot grožnjo »domačemu delavcu« (prim. Kralj 2008). V zadnjem obdobju je opazen tudi porast t. i. domoljubnih skupin in združenj, ki promovirajo nacionalne vrednote »slovenstva« in v nasprotju z zatrjevano toleranco dejansko delujejo izključevalno, celo hujskaško proti vsakršni drugačnosti (predvsem izstopa distanca do Romov, LGBT skupnosti, muslimanov in pripadnikov narodov nekdanje Jugoslavije). Nacionalistični diskurz in rasistični predsodki so neredko prisotni tudi v politični retoriki.

Aprila 2009 je predstavnik Slovenske nacionalne stranke na vlado naslovil pobudo, v kateri je pozval »k pripravi programa racionalizacije zaposlovanja tujih državljanov« in s tem zmanjšanja kvot delovnih dovoljenj. Pobudo je utemeljil, češ da »zaposlovanje tuje delovne sile slabi družbeni bruto proizvod in jemlje še tako potrebna delovna mesta slovenskim državljanom«. ¹¹ Zaskrbljujoče je, da se je vlada na to pobudo odzvala s sprejetjem Uredbe o omejitvah in prepovedih zaposlovanja in dela tujcev.

SOCIALNE POLITIKE IN DRUGORAZREDNOST MIGRANTOV

Intervjuji z migranti potrjujejo neustreznost zapletenih in dolgotrajnih postopkov, ki so jim izpostavljeni državljanji »tretjih držav«, kadar želijo pridobiti vizum, delovno dovoljenje ali dovoljenje za bivanje. Dolgotrajni in zapleteni postopki ob hkratnem pomanjkanju informacij od zaposlovanja migrantov odvrtaajo tudi delodajalce. Postopki trajajo tudi tako dolgo, da se status migrantov vmes spremeni in nekateri izgubijo priložnost za delo. Migranti poročajo tudi o pomanjkanju informacij o prezapletenih postopkih, o neskladjih med uradi, pomanjkanju pravne pomoči in svetovanja, zaradi česar so prepuščeni lastni iznajdljivosti. V intervjujih in fokusni skupini so nekateri poudarili, da bi moralo biti informiranje in svetovanje urejeno tako, da bi jim prihranilo mesece in leta spoznavanja z birokracijo. Omenjali so tudi jezikovne ovire, saj je bila do pred kratkim večina dokumentov in navodil na voljo le v slovenskem jeziku. Poleg racionalizacije postopkov in urejenega informiranja so intervjuvanci kot nujen ukrep poudarili potrebo po izobraževanju uradnikov, ki delajo z migranti, in tudi možnost zaposlovanja migrantov v oddelkih za tujce. To bi pripomoglo k bolj učinkoviti komunikaciji in bi rešilo marsikatero dilemo o dokumentaciji, ki jo morajo migranti pridobiti in je različna od države do države. Eden takih primerov je potrdilo o državljanstvu ali izpisek iz matične ali rojstne knjige, ki ga Slovenija zahteva za ureditev določenih dovoljenj, nekatere države pa takšnega potrdila ne izdajajo. To pomeni, da dokumenta, ki ne obstaja, migranti v državi rojstva ne morejo pridobiti, na uradih pa ga kljub temu zahtevajo.

Izkušnje s terena kažejo na številne kršitve delovne zakonodaje, ki so jim migranti izpostavljeni še bolj kot »domači« delavci. Med pogostejšimi so neplačevanje socialnih prispevkov, kršenje zakonsko določenega 40-urnega delavnika, preprečevanje koriščenja dopusta, neplačevanje malice, regresa in nenazadnje tudi plač oziroma izplačevanje nižjih plač, kot so te določene v pogodbi ali kot je bilo ustno dogovorjeno. Migranti morajo v primerjavi z »domačimi« delavci na enakem delovnem mestu pogosteje opravljati težavnejša dela, dela ob koncu tedna in pogosto neplačane nadure. V prvi polovici leta 2010 je bil tudi medijsko najbolj izpostavljen primer delavcev migrantov, ki delajo v gradbeništvu v izjemno slabih delovnih razmerah, izpostavljeni nevarnostim pri delu, ekstremnim vremenskim razmeram in ki za delo prejemajo izjemno nizko plačilo oziroma so povsem

¹¹ Pobuda Zmaga Jelinčiča z dne 23. 4. 2009 je dostopna na http://www.dz-rs.si/index.php?id=94&auth_or=57&o=10&unid=VPP|553E77B8BAA32267C12575A100252878&showdoc=1 (dostop 17. 8. 2010).

odvisni od samovolje delodajalcev tudi v primeru neizplačanih plač. Ne samo delovne, tudi bivalne razmere so izjemno slabe, zaradi česar se mnogi utrujeni in slabo hranjeni komaj prebijejo čez mesec in v tako slabih razmerah poskušajo vzdrževati še družine v Bosni, Srbiji, Makedoniji ali Črni gori.

Dotadni problem je neučinkovita implementacija zakonodaje, kakor tudi odsotnost sankcioniranja delodajalcev, ki kršijo pravice iz dela. Migranti so v intervjujih potrdili, da obstoječa zakonodaja, zlasti povezanost dovoljenja za bivanje z delovnim dovoljenjem, in oteženi pogoji za pridobitev osebnega delovnega dovoljenja stimilirajo samovoljo delodajalcev, kar med drugim povzroča, da migranti v strahu pred izgubo dela in zaradi grožnje z deportacijo o kršitvah pogosto molčijo.

Lahko se pritožuješ kolikor hočeš, dobil ne boš nič, lahko samo spokaš svoje in, saj veš, kaj mislim ... (Tomislav, 41, Bosna in Hercegovina, strojnik, FS)¹²

On [delodajalec] ti je dolžan dve plači za, za vizo, ti nimaš vize. On ti ni plačal dveh plač, kam da greš, ne moreš domov, a ne, ampak kje pa dobiš denar, pa hrano, kaj boš jedel ... (Aki, 27, Črna gora, montažer klimatskih naprav, FS)

Da, imam pogodbo za eno leto in delovno dovoljenje. To zdaj v januarju poteče in ne vem, ali mi bodo podaljšali ali ne. Nihče ti nič ne reče do zadnjega dne, kar mislim, da ni fer. Nikoli ne veš do zadnjega dne, bi pa bilo lepo, če bi nam kdo povedal vsaj mesec ali dva prej. To je: »Mi smo zadovoljni s tem, kako delaš, samo ni dela.« Jaz to sprejemem, samo ne pa, da sem do zadnjega dne v situaciji, ko pridejo in mi rečejo, da sedaj me pa ne potrebujejo več. Ampak dobro, ljudje, zakaj ne poveste tega?! Jaz bi si v roku meseca ali dveh našel drugo službo. Tako da ne bi bilo potreba, da se obnašajo do nas kot do majhnih otrok in nam rečejo, da imamo tri dni, da zapustimo Slovenijo, drugače nas bodo aretirali. (Milutin, 49, Srbija, voznik avtobusa)

Migranti pogosto tudi zelo težko dokažejo izobrazbo in delovne izkušnje, pridobljene zunaj Slovenije. Zaradi njihovega nepriznavanja ali kot posledica prezahtevnih in dolgotrajnih postopkov priznavanja izobraževanja mnogi migranti opravljajo dela, ki niti približno ne ustrezajo njihovi izobrazbi; tako višja medicinska delavka denimo dela kot pomivalka posode, diplomirana pravnica pa opravlja gospodinjstva dela. Ni nenavadno, da univerzitetno izobraženi migranti delajo na gradbiščih kot gradbeni delavci ali v drugih nekvalificiranih poklicih. Težave s socialnim in z zdravstvenim varstvom, o katerih poročajo migranti, so povezane z neplačevanjem prispevkov s strani delodajalcev. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju med zavarovance šteje vse osebe, ki so v delovnem razmerju v Sloveniji, kar omogoča obvezno zdravstveno zavarovanje tudi migrantskim delavcem, in obenem določa, da je zavezanec za plačilo prispevkov pravna oseba, pri kateri je oseba zaposlena. Mnogi delavci migranti šele takrat, ko prvič

¹² Intervjuji so potekali v jezikih, ki so si jih izbrali intervjuvanci; v članku so izseki nekaterih prevedeni v slovenščino. V oklepaju navajamo psevdonim intervjuvanca, starost, državo rojstva in delovni status med intervjujem. Izseki razgovorov iz fokusne skupine so označeni z okrajšavo »FS«.

poiščejo zdravniško pomoč, ugotovijo, da jim delodajalci kljub zakonskim obveznostim in dogovorom niso plačevali prispevkov za zdravstveno zavarovanje ali pa so bila vplačila nižja od dogovorjenega zneska oziroma migrantom zaračunajo več ali odtegnejo od plače več, kot so dejansko odvedli za zavarovanje.

Po omenjenem zakonu sta nujna zdravstvena pomoč in oskrba brezplačni za vse ljudi, in to neodvisno od urejenega zdravstvenega zavarovanja. V praksi, kot je v intervjuju pojasnila socialna delavka (Pajnik idr. 2006), se je izkazalo, da vsi zdravstveni delavci ne poznajo tega določila in tako zavrnejo oskrbo nezavarovane osebe ali pa po zdravljenju zahtevajo plačilo računa pred odpustom iz bolnišnice. Primeri iz prakse so tudi pokazali na potrebo po širši opredelitvi brezplačne zdravstvene pomoči zaradi problematičnosti arbitrarnega presojanja o tem, kateri primer je nujen in kateri ne. Dodatna ovira je tudi jezik; mnogi migranti ne obvladajo slovenščine, administrativni delavci pa ne njihovega jezika, pojavljajo se tudi primeri neenakega obravnavanja zaradi nepoznavanja slovenščine.

In sem prišla na občino, ker sem si sama urejala papirje, ker on [mož] je voznik tovornjaka in ga ni bilo v Sloveniji. In sem govorila na jugoslovanskem jeziku, da sem pač Ukrajinka in ne znam slovensko, znam pa tako. In ji začnem razlagati [uslužbenki]. Pa še priimek je imela takšen jugoslovanski. In mi je rekla: »Gospa, jaz vas ne razumem,« da ne bo govorila, da naj pridem s prevajalcem. (Kristina, 27, Ukrajina, brezposelna)

Vprašanje jezika je povezano tudi z Uredbo o integraciji (2008), ki je pomanjkljiva zaradi neupoštevanja dejanskih potreb migrantov in migrantk ter izključevanja upravičencev do programov integracije na podlagi diferenciacije njihovih statusov. Tako Uredba kot tudi predlagana Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o integraciji tujcev (september 2010) sta omejeni zgolj na elemente prilagajanja tujcev slovenski družbi ob odsotnosti hkratne enakovredne pripravljenosti za medkulturno učenje in širše razumevanje integracije. Izkušnje s terena potrjujejo, da bi bilo treba omogočiti brezplačno udeležbo na jezikovnih tečajih in v programih seznanjanja s slovensko zgodovino, kulturo in ustavno ureditvijo vsem tujcem, ki to želijo, brez omejevanja glede na status bivanja ali državljanstvo. Še več, udeležba na tečajih bi jim morala biti zagotovljena takoj po prihodu v državo. Ob trenutni ureditvi se zastavlja vprašanje, ali so tečaji organizirani tako fleksibilno, da omogočajo udeležbo vsem zainteresiranim (delavci, ki ves dan delajo, se tečaja lahko udeležijo le v večernih urah). Zakonodaja obenem pozablja na vse tiste migrante, ki so se osnov jezika naučili samoiniciativno in bi se jim moralo omogočiti učenje jezika na višji, ne zgolj na osnovni ravni, saj bi to vsaj formalno omogočalo večje možnosti migrantov tudi pri integraciji na trg dela.

Pravice iz naslova socialnega varstva so v glavnem odvisne od vrste delovnega dovoljenja in še zlasti omejene za imetnike dovoljenja za delo in dovoljenja za zaposlitev. Migranti, ki plačujejo prispevke in davke, tako pogosto ne morejo uveljavljati pravic iz socialnega varstva. Pravico, da se prijavijo na Zavodu za zaposlovanje, imajo zgolj migranti z osebnim delovnim dovoljenjem, za pravico do prejema nadomestila v primeru

brezposelnosti pa je potrebno celo dovoljenje za stalno bivanje. Le migranti z določenim statusom so torej lahko vključeni v programe za aktivno iskanje zaposlitve in se udeležujejo različnih tečajev, ki jih Zavod organizira za brezposelne osebe. V primeru izgube zaposlitve se morajo delavci zgolj s pravico do začasnega bivanja vrniti v državo rojstva. S prekinitvijo dela jim preneha veljati tudi dovoljenje za bivanje, s tem pa tudi vsaka pravna možnost za uveljavljanje kakršnihkoli pravic, predvsem pravice do koriščenja plačanih prispevkov.

Intervjuvanci so opozarjali na izjemno slabe bivalne razmere, v katerih živijo zlasti gradbeni delavci in delavci, ki opravljajo druga dela, za katera ni potrebna kvalifikacija, kot tudi nekatere migrantke, ki delajo v nočnih lokalih, in žrtve trgovanja z ljudmi. Nekateri so poročali, da so bili v stanovanjih, sobah oziroma zabojskih brez tople vode ali elektrike, brez kuhinje in kopalnice, majhne in pretesne prostore pa so delili z več drugimi. Za nedostojne bivanjske razmere so plačevali velike vsote oziroma so jim največkrat delodajalci sami od plač odtegnili previsoke stroške za najemnino. Migrantom je pogosto kršena pravica do izbire stanovanja, dodatna težava je v tem, da kljub Pravilniku o minimalnih tehničnih zahtevah za graditev stanovanjskih stavb in stanovanj zakonodaja za migrante ne določa minimalnih pogojev bivanja, kar pomeni, da lahko najemodajalci oddajajo v najem stanovanja, ki niso vredna dostojnega življenja.¹³

Stanovanja so najslabša recimo po samskih domovih, a več [...] To so, to je katastrofa živa ... Nula, kar se tiče higijene, to je nula, to je nič. Kar se tiče upravnikov samskih domov, nič od njih, ampak vsak plača, samski dom te pride recimo, ena postelja te pride recimo 120 evrov. Ampak v sobi imaš štiri ljudi, recimo to je 480 evrov, ena soba za 480 evrov. Jaz mislim, da za 480 evrov bi lahko ... Ampak za teh 480 evrov oni nimajo nikakršnih pogojev. [...] In poleg samskih domov imaš potem še ljudi, ki spijo po kontejnerjih, v kontejnerjih spijo, to je živa muka [...] Nima pogojev, enostavno človek nima pogojev, da bi bil urejen. Enostavno nima pogojev. Saj on ne more biti urejen, če pa nima redno svojega tuširanja, če nima redno svojega spanja, če nima svoje redne čistoče. Ne more biti, recimo, en kuhalnik tak električni za kuhanje, pa ne more en kuhalnik poskrbeti za kuhanje za sto ljudi, ne more. (Fikret, 40, Bosna in Hercegovina, gradbinec)

Poleg tega obstoječa stanovanjska zakonodaja migrantom ne omogoča najema socialnih ali neprofitnih stanovanj v lasti države, občin ali Stanovanjskega sklada. Državljeni »tretjih držav« v Sloveniji tudi ne morejo kupiti nepremičnine. Udeleženci fokusne skupine so dali pobudo za spremembo zakonodaje, ki državljanom »tretjih držav« ne dovoljuje nakupa nepremičnin.¹⁴ Predlagali so, da bi zakon nakup omogočal vsaj na podlagi sklenjenih bilateralnih sporazumov z državami, iz katerih migranti prihajajo. Tako bi spre-

¹³ Novost je pravna podlaga za urejanje nastanitve tujcev, saj je pripravljena uredba, ki bo določala minimalne standarde, od velikosti prostorov do števila toalet, vendar še ni bila sprejeta (september 2010).

¹⁴ Tujci lahko na podlagi 68. člena ustave pridobivajo lastninsko pravico na nepremičninah zgolj pod pogoji, ki jih določata zakon ali mednarodna pogodba, ki jo ratificira državni zbor. Tako je omogo-

menili aktualne razmere, ko se morajo migranti, ki želijo postati lastniki nepremičnine, odpovedati svojemu državljanstvu in prevzeti slovenskega ali pa, na primer, lastništvo nepremičnine prenesejo na sorodnike s slovenskim državljanstvom.

Naštete pomanjkljivosti veljavne zakonodaje se med drugim odražajo tudi v različnih odzivnih praksah migrantov in migratk, ki se za pomoč pri, na primer, zapletenih birokratskih predpisih pogosto lahko obrnejo zgolj na svoje prijatelje ali sorodnike, ki so podobne upravne postopke že uspešno prestali.

Ampak, evo nazadnje sem šla nekaj urejati. Ne zase, za svojega prijatelja, ker vem točno, kaj rabi. Sem zrihtala vso dokumentacijo in sva prišla tja in so začeli komplicirati, da ni to to in da rabijo nekaj drugega. Če ne bi jaz natanko vedela, da rabi to in da nič več ne rabijo, a ne, in sem vztrajala, da pokličejo načelnika ali nekoga, da razloži, da jaz imam prav, a ne, in sem zato uredila s prijateljem. Drugače bi naju kar poslali stran in sploh ne bi vedela (nasmeh) kaj zdaj, kam naj se obrnem. (Olga, 28, Ukrajina, brezposelna)

Samoorganizacija in neformalne mreže pomoči so pomembna strategija spoprijemanja s težavami, na katere naletijo migranti, še zlasti v razmerah recesije in množičnega odpuščanja. Kot pogosta strategija preživetja se tako pokaže vztrajanje mnogih migrantov v slabih delovnih, tudi bivanjskih razmerah, saj so v strahu pred izgubo zaposlitve prisiljeni ostati pri istem delodajalcu do izteka dveh let, ko po veljavni zakonodaji večina šele lahko zaprosi za osebno delovno dovoljenje.

SKLEP

Sodobne migracije so povezane z internacionalizacijo trga dela in globalizacijo trga dobrin ter storitev, ki pospešeno potekajo tudi pod vplivom informacijskih in komunikacijskih tehnologij. Predvsem velike razlike v gospodarski razvitosti med državami, iskanje ustrežnejšega življenjskega okolja v smislu večje stabilnosti na političnem, ekonomskem, socialnem, zdravstvenem in izobraževalnem področju so glavni spodbujevalci migracij v države EU. Vse bolj realni postajajo dvomi, ali bo EU zaradi staranja prebivalstva, manjše stopnje delovno aktivnega prebivalstva oziroma pomanjkanja delovne sile v prihodnosti sposobna doseči pričakovano stopnjo učinkovitosti in konkurenčnosti gospodarstva, kar si zadaja kot cilj razvojnih politik. V tem kontekstu se zdi, da bi bile učinkovitejše migracijske politike, ki bi izhajale iz omogočanja in ne preprečevanja in omejevanja migracij.

Rečeno z Badioujem je migracijska in integracijska politika zasnovana na predpostavki o obstoju več svetov, s čimer neenakosti na globalni ravni ne razrešuje, ampak jih reproducira. Udejanjanje imperativa, da obstaja en sam svet živečih ljudi (Badiou 2008), bi v kontekstu migracij pomenilo sprejemanje ravno nasprotnih ukrepov, kot se sprejemajo

člen nakup državljanom EU, EGP, Švice, ZDA in državljanom kandidatk za EU članstvo, če obstaja vzajemnost. Državljanji Ukrajine in Rusije, na primer, te pravice nimajo.

danes. Zlasti gre za potrebo po obratu od politik preprečevanja in omejevanja k politikam omogočanja in globalne odgovornosti. V praksi bi to pomenilo politike izenačevanja in ne diferenciacije migrantskih delavcev od delavcev, pripadnikov etnične večine. Migracijski in integracijski ukrepi v državah EU ne ustvarjajo razmer, po katerih bi bosanski ali afriški delavec pripadal istemu svetu kot pripadnik večine v nekem prostoru in tako spodbujajo imperativ o globalni odgovornosti in pripadnosti enemu svetu.

V članku smo pokazale, da migracijske politike v Sloveniji, ki jih nekateri definirajo za bolj restriktivne in primerljive z migracijskim modelom južnoevropskih držav, potreb migrantov in migrantk ne upoštevajo dovolj. Politike s področja dela in zaposlovanja primarno izhajajo iz potrebe po zaščiti nacionalnega trga dela in se v kriznem obdobju še bolj intenzivno oblikujejo na podlagi imperativa o zaščiti »domačega« delavca (pred migranti). Politike trga dela, ki uravnavajo delo migrantov, praviloma ne slonijo na vnaprej pripravljenih analizah, ampak se oblikujejo kot *ad hoc* mehanizmi in so zato za migrante največkrat škodljivi, vprašljiv pa je tudi njihov domnevno pozitiven učinek na slovensko gospodarstvo. Podatki za nekatere evropske države kažejo, da zapiranje nacionalnega trga dela za migrante praviloma ne povzroča povečevanja zaposlovanja domačih delavcev; večina migrantov namreč opravlja dela, tradicionalno nezanimiva za »domače« delavce, na primer v gradbeništvu, tekstilni industriji, gostinstvu, ter gospodinjska in skrbstvena dela.

V besedilu smo kritično ovrednotile nekatere politike s področja migrantskega dela, med njimi sistem kvot in aktualno ureditev delovnih dovoljenj, ki migrante prepušča samovolji delodajalca in jih prikrajšuje za številne socialne pravice. Opozorile smo, da protikrizni ukrepi, ki so usmerjeni v domnevno zaščito nacionalnega trga dela, dodatno otežujejo življenje migrantov in jih postavljajo v neenak položaj v primerjavi z »domačimi« delavci. Intervjuji z migranti kažejo na potrebo po migracijskih in integracijskih politikah, ki bi presegle potrebo po enosmernem prilagajanju migrantov in bi bile zasnovane kot večsmerni proces učenja. Enosmernost aktualnih politik se kaže v tem, da za pridobitev različnih dovoljenj zahtevajo prilagajanje migrantov, ki večinoma zgolj odgovarjajo na potrebe trga dela in opravljajo težka, tudi nevarna in slabo plačana dela. Poleg tega obstoječe integracijske politike in postopek naturalizacije od njih pričakujejo, da se naučijo jezika, opravijo test poznavanja ustave, zgodovine in kulture, ipd., ne vključujejo pa programov medkulturnega učenja. Politike so tudi primarno zasnovane na nacionalni ravni in jim umanjka programov na lokalnih, občinskih ravneh, kjer komunikacija dejansko poteka.

Kljub temu da je v Sloveniji v zadnjih letih prišlo do določenih sprememb v zakonodaji, ki naj bi olajšale postopke pridobivanja dovoljenj za bivanje in delo tujcev, ostaja področje zaposlovanja državljanov »tretjih držav« restriktivno in kratkoročno usmerjeno v zaščito nacionalnega trga dela in »domačega« delavca. Delavci migranti so tako razumljeni predvsem kot prehodna, krožna delovna sila, ki naj se zgolj prilagaja potrebam slovenskega gospodarstva. Socialne politike migrante, ki bivajo v državi na podlagi začasnih dovoljenj, pogosto povsem izključijo ali pa je razkorak med zakonodajo in dejanskim izvajanjem določil v praksi prevelik. Analize kažejo na potrebo po pozitivnem vrednotenju migracijskih trendov, kar je v nasprotju z aktualnimi razmerami, ko se migrante najprej obravnava kot grožnjo nacionalnemu gospodarstvu. Treba je zagotoviti učinkovito zaščito

pravic migrantskih delavcev, kar na primer pomeni preseganje tega, da so iz dela izhajajoče pravice odvisne od določenega statusa. Predvsem pa analiza obstoječih politik in naracije migrantov kažejo na potrebo po dolgoročnem načrtovanju in oblikovanju takšnih politik, ki bodo upoštevale položaj in potrebe migrantskih delavcev.

LITERATURA

- Badiou, Alain (2008). *Ime česa je Sarkozy?* Ljubljana: Sophia.
- Bauman, Zygmund (2004). *Wasted Lives: Modernity and its Outcasts*. Cambridge: Polity Press.
- Bešter, Romana (2005). Ekonomska integracija priseljencev iz prostora nekdanje Jugoslavije in njihovih potomcev v Sloveniji. *Percepcije slovenske integracijske politike* (ur. Miran Komac in Mojca Medvešek). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 559–590.
- Bešter, Romana (2007). Socialnoekonomska integracija priseljencev iz prostora nekdanje Jugoslavije in njihovih potomcev v Sloveniji. *Priseljenci* (ur. Miran Komac). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 219–255.
- Bešter, Romana (2009). Pravni okvir, relevanten za integracijo imigrantov v Sloveniji. *Razprave in gradivo* 58: 61–90.
- Brezigar, Sara (2006). Pojavi etnične diskriminacije v javni upravi, vojski in policiji v RS. *Percepcije slovenske integracijske politike* (ur. Miran Komac in Mojca Medvešek). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 73–148.
- Cukut, Sanja (2008). Izkušnje migrantk v Sloveniji pred in po njeni osamosvojitvi. *Dve domovini* 28: 73–92.
- Glazer, Jože (2008). Praktični izzivi pri zaposlovanju tujcev: Skozi prizmo demografskih in zaposlitvenih sprememb. *Strokovna revija za ravnanje z ljudmi pri delu* 24(6): 42–48.
- Golja, Mateja (2007). Tujcem omogočen lažji vstop na slovenski trg dela. *Pravna praksa* 45: 20–23.
- Golja, Mateja (2008). Kako pomembna je izobrazba tujca za zaposlitev v Sloveniji? *Pravna praksa* 16/17: 21–23.
- King, Russell in Mark Thomson (2008). The Southern European Model of Immigration: Do the Cases of Malta, Cyprus and Slovenia Fit? *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 10(3): 265–291.
- Komac, Miran, ur. (2007). *Priseljenci*. Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja.
- Kovač, Bogomir (2003). Globalizacija, migracijski tokovi in ekonomski razvoj na obrobju slovenskih migracijskih dilem. *Migracije – globalizacija – Evropska unija* (ur. Mojca Pajnik in Simona Zavrtnik Zimic). Ljubljana: Mirovni inštitut, 43–81.
- Kralj, Ana (2008). Nezaželeni? Medijske in politične konstrukcije tujcev v Sloveniji. *Dve domovini / Two Homelands* 27: 169–190.
- Malačič, Janez (2006). *Trendi zaposlovanja in ekonomskih migracij na slovenskem trgu dela*. Zaključno poročilo. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.

- Malačič, Janez (2008). Migracije in delo tujcev v Sloveniji. *Slovenija pred demografskimi izzivi 21. stoletja: Zbornik 11. mednarodne multikonference Informacijska družba – IS 2008, 13.–14. oktober 2008: zvezek B*. Ljubljana: Inštitut Jožef Štefan, 36–40.
- Medica, Karmen in Goran Lukič, ur. (2010, v tisku). *Migranti v Sloveniji – med integracijo in alienacijo*. Koper: ZRS.
- Medvešek, Mojca (2007). Razmišljanja o pojavih nestrpnosti in etnične distance v slovenski družbi. *Priseljenci* (ur. Miran Komac). Ljubljana: Inštitut za narodnostna vprašanja, 187–218.
- Pajnik, Mojca (2008). *Prostitucija in trgovanje z ljudmi: Perspektive spola, dela in migracij*. Ljubljana: Mirovni inštitut.
- Pajnik, Mojca, Veronika Bajt in Saša Zupanc (2006). *Policies Affecting Female Migrants: Report on Key Informant Interviews in Slovenia*. FeMiPol working paper no. 8 - WP2, Frankfurt am Main: Institute of Social Research at J.W. Goethe University.
- Pajnik, Mojca in Veronika Bajt (2009). Biografski narativni intervju: Aplikacija na študije migracij. *Dve domovini / Two Homelands* 30: 69–89.
- Piore, Michael J. (1980). *Birds of Passage: Migrant Labour and Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sassen, Saskia (1998). *Globalization and Its Discontents: Essays on the New Mobility of People and Money*. New York: The New York Press.
- Schierup, Carl-Ulrik, Peo Hansen in Stephen Castels (2006). *Migration, Citizenship and the European Welfare State: A European Dilemma*. Oxford: Oxford University Press.

SUMMARY

MIGRANTS IN THE LABOUR MARKET IN SLOVENIA

Mojca Pajnik, Veronika Bajt, Sanja Herič

Many migrants from “third countries” are recruited to the European Union labour markets for unskilled labour, often with no regard to their actual skills and education. They contribute to the growth of the EU economy by filling in positions that are unattractive to the “domestic” workforce, responding to job demands where many are exposed to abuse, violations of contracts or exploitation in the informal market. The article responds to these challenges by considering precarious labour market positions of “third country” migrants in Slovenia. Based on the analysis of policies that regulate employment and work of “foreigners”, and assessing recent anti-crisis measures and social policies, we argue that current policies, which aim to protect the national labour market, exacerbate the poor work and life conditions of migrants. “Third country nationals” are especially prone to encounter labour market positions with weak or no social protection, they frequently experience deskilling, language barriers and discrimination. By drawing on biographical narrative

interviews and focus group with “third country” migrants in Slovenia, the article critically addresses working and living conditions of migrants and also offers recommendations for policy change in view of adaptability to the actual needs of migrant men and women.