



Sažetak analize *Integracija državljana trećih zemalja na tržište rada u Hrvatskoj, Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj* i presjek hrvatskog koneksta

Ovaj sažetak nudi pregled komparativne analize *Integracija državljana trećih zemalja na tržište rada u Hrvatskoj, Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj* koje je nastalo na temelju nacionalnih istraživanja koje su provele organizacije Centar za mirovne studije, In Baze, Menedek i Mareena u sklopu **Erasmus + projekta CAREER PATH**. Analiza nudi pregled postojećih nacionalnih zakonskih okvira i politika integracije državljana trećih zemalja na tržište rada navedenih zemalja. Cjelokupna analiza prikazuje državne mjere i politike koje adresiraju integraciju državljana trećih zemalja na tržište rada, kao i mjere koje provodi privatni sektor u istu svrhu. Time analiza komparira ali i sintezira nacionalna istraživanja koja dubinski istražuju integraciju državljana trećih zemalja na tržište rada

## Pregled analize *Integracija državljana trećih zemalja na tržište rada u Hrvatskoj, Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj*

Integracija državljana trećih zemalja je već godinama jedno od glavnih političkih pitanja. Iako je integracija zajedničko pitanje o kojem se debatira na razini cijele Europske Unije, zemlje članice posjeduju autonomiju u odlučivanju kako će oblikovati vlastite zakonske okvire i kojim politikama će promovirati uključivanje državljana trećih zemalja na tržište rada. Za sve zemlje pokrivene ovom analizom karakteristično je da su prošle kroz proces imigracije i emigracije, često u istom razdoblju. Imajući na umu slobodno kretanje radnika unutar Europske unije, kao jedne od njenih četiriju temeljnih sloboda, poneke države članice susreću se sa manjkom radne snage. Upravo iz tog razloga, države članice Europske Unije uvode zakonske promjene i nove mjere kako bi olakšali integraciju državljana trećih zemalja na njihova nacionalna tržišta rada i time privukli novu radnu snagu. Zanimljivo je kako upravo Hrvatska, Češka, Mađarska i Slovačka pripadaju skupini zemalja koje su izdale najviše dozvola za plaćene aktivnosti.<sup>1</sup>

Prema posljednjim podacima koje je prikupio Eurostat, analizirane zemlje dijele trend povećanja broja državljana trećih zemalja. Tako se u 2019. godini broj državljana trećih zemalja u Hrvatskoj gotovo dvostruko povećao, u usporedbi s prethodnom godinom, dosegnuvši brojku od 73 776 osoba. Povećanje broja državljana trećih zemalja za skoro 20 000 dogodilo se u Slovačkoj i Češkoj u usporedbi sa 2018. godinom. Tako je 350 291 državljana trećih zemalja u 2019. godini boravilo u Češkoj, dok je svoj dom u Slovačkoj pronašlo njih 82 156. Za Mađarsku nema dostupnih podataka za 2019. godinu, ali očit je trend rasta broja državljana trećih zemalja ako se usporede podaci iz 2017. i 2018. godine. 2018. godine u Mađarskoj je prebivalo 130 800 državljana trećih zemalja.<sup>2</sup>

Kako bismo uspješno evaluirali integraciju državljana trećih zemalja na tržište rada, svaki od partnera proveo je 20 polustrukturiranih intervjua s državljanima trećih zemalja s prebivalištem u zemljama koje su predmet ove analize. Cilj intervjua bio je doznati kakvo je iskustvo državljana trećih zemalja u procesu ekonomske i društvene integracije, omogućavajući im platformu za davanje vlastitih prijedloga promjena čijom implementacijom bi se pospješila ekonomska i društvena integracija. Analiza nam je omogućila identificiranje uobičajenih prepreka i praksi s kojima se državljani trećih zemalja susreću prilikom ekonomske i društvene integracije.

U intervjuiima su državljani trećih zemalja ukazali na poteškoće s kojima se susreću prilikom priznavanja prethodno stečenih kvalifikacija izvan Europske unije. Imajući na umu kako je priznavanje kvalifikacija osnova uspješne integracije na tržište rada, državljani trećih zemalja imaju teškoću pronalaska poslova koji su u skladu s njihovim prethodno stečenim kvalifikacijama i karijernim aspiracijama. Posljedično, državljani trećih zemalja prisiljeni su pristajati na prekarne oblike rada, katkoročne ugovore, rad na crno i teški fizički rad koji često nije adekvatno plaćen. Intervjui su pokazali da državljani trećih zemalja imaju ograničeno i ne tako pozitivno iskustvo s javnim službama za zapošljavanje te da im je potrebna veća podrška prilikom integriranja na tržište rada. Nedostatak kontinuirane podrške službi za zapošljavanje ostavlja državljane trećih zemalja same u procesu pronalaska zaposlenja. Sam proces nije lak kao što izgleda i prema iskustvu državljana trećih zemalja predrasude imaju veliku ulogu u smanjenju mogućnosti dobivanja zaposlenja. Problematična je nedovoljna ili gotovo nikakva povratna informacija

<sup>1</sup> European Commission (2019) "Labour Market Integration of Third-Country Nationals in EU Member States", p.10. Dostupno [ovdje](#).

<sup>2</sup> Podatke prikupio Eurostat. Dostupni [ovdje](#).

od kompanija kojima državljani trećih zemalja poslali molbe ili prijave za posao. Nedostatak komunikacije od strane potencijalnog poslodavca vodi državljane trećih zemalja do stvaranja niza pretpostavki i mogućih razloga zašto nisu dobili zaposlenje. Izostanak komunikacije između državljana trećih zemalja i potencijalnih poslodavca može se pripisati činjenici da državljani trećih zemalja ne poznaju dovoljno lokalni jezik. Kako se lokalni jezik još uvijek smatra nezamjenjivim u komunikaciji s kolegama, državljani trećih zemalja se moraju boriti čak i za zaposlenje na pozicijama na kojima se engleski jezik koristi u svakodnevnom radu. Dobro poznavanje jezika omogućilo bi državljanima trećih zemalja lakši pristup informacijama i lakše samostalno snalaženje u često previše birokratiziranom sustavu. Uslijed svih tih poteškoća, državljani trećih zemalja se u potrazi za zaposlenjem često oslanjaju na poznanstva ili članove obitelji koji već imaju prebivalište u zemlji u koju su došli. Nije neuobičajeno da državljani trećih zemalja pronađu posao putem svoje zajednice i mreže poznanstava. Uz poznanstva, važnu ulogu imaju i nevladine organizacije koje često popunjavaju praznine koje ostavljaju javne službe za zapošljavanje i druge državne institucije. Nevladine organizacije pružaju besplatno savjetovanje, radionice za izradu životopisa, kao i stjecanje dodatnih kvalifikacija kroz projekte koje financira Europska unija. Ipak, najveći utjecaj na integraciju državljana trećih zemalja na tržište rada imaju poslodavci, osobito pri integraciji na radnom mjestu. Stvarajući radno okruženje koje potiče interkulturalnost, kao i programe i radionice koje istu podržavaju, stvara se zdrava radna okolina u kojoj svatko može ostvariti svoj puni potencijal.

Integracija na tržište rada opširan je proces koji uključuje međusobnu koordinaciju između različitih dionika. Da bi integracija na tržište rada bila uspješna, potreban je zajednički napor državnih institucija, regionalnih i lokalnih vlasti, javnih službi za zapošljavanje i nevladinih organizacija. Da bismo razumjeli unutarnju dinamiku između različitih sudionika, svaka organizacija provela je između pet i sedam polustrukturiranih intervjua s predstavnicima nevladinih organizacija i državnih/javnih institucija. Predstavnici nevladinih organizacija i državnih institucija naglasili su nedostatak koordinacije samih politika između različitih institucija i predstavnika vlasti. Taj nesklad bio je općenito pripisan nedostatku konkretne vizije nacionalnih vlada. Predstavnici nevladinih organizacija naglašavaju da je cijeli proces integracije na tržište rada vrlo spor, neprilagođen korisnicima i pretjerano birokratiziran. Implementacija politika usmjerenih na integraciju državljana trećih zemalja na tržište rada uvelike ovisi o državnoj strategiji i dostupnim mehanizmima institucionalne koordinacije između relevantnih dionika. Iz tog bi razloga centralizirani sustav izvora informacija pomogao sudionicima u koordinaciji njihovih aktivnosti, smanjio nesporazume i suvišna ponavljanja te olakšao proces integracije državljanima trećih zemalja. Važno je uočiti da dobro osmišljene i implementirane politike integracije državljana trećih zemalja mogu doprinijeti ekonomskom rastu i, što je najvažnije, stvaranju društvene kohezije. Pruživši priliku integraciji na tržište rada, državljani trećih zemalja ne samo da doprinose ekonomskom rastu, već obogaćuju cijelo društvo.

Valja naglasiti kako politike integracije na tržište rada mogu biti uspješno implementirane jedino ako postoji suradnja između javnog i privatnog sektora. Upravo je privatni sektor taj koji može direktno targetirati državljane trećih zemalja i povećati njihove mogućnosti za zaposlenje. Privatni je sektor u mogućnosti popuniti praznine nastale javnim politikama i mjerama, posebno kada se radi o ograničenoj mogućnosti financiranja. Kako bismo dobili uvid u percepciju privatnog sektora u kontekstu integracije državljana trećih zemalja, svaka organizacija provela je tri do pet polustrukturiranih intervjua s upraviteljima i službenicima iz ljudskih potencijala. Prema upraviteljima ljudskih potencijala najveći je izazov spor i birokratiziran proces dobivanja vize i radne dozvole. Kompanije bi bile voljne rješavati te zapreke ako bi to značilo da radnike mogu brže zaposliti. Birokracija poskupljuje proces zapošljavanja, bilo potrošenim vremenom, bilo uloženim trudom. Nadalje, upravitelji ljudskih potencijala slažu se da državljani trećih zemalja svojom visokokvalitetnom

profesionalnošću obično pridonose popunjavanju praznina koje se u tom trenutku pojavljuju na tržištu rada. Također ističu i važnost prethodnog međunarodnog iskustva radne snage.

## Hrvatski kontekst

Kako bi se bolje razumjeli problemi koji su se pojavili unutar ukratko predstavljene komparacijske analize u sljedećih nekoliko stranica pomno ćemo razmotriti rezultate nacionalnog istraživanja fokusiranog na hrvatski kontekst.

### Zakonodavni okvir

Pravo na rad državljana trećih zemalja u Republici Hrvatskoj regulirano je Zakonom o strancima te Pravilnikom o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj. Državljanin treće zemlje u Republici Hrvatskoj može raditi temeljem dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi rada samo za poslove za koje je izdana i kod poslodavca s kojim je zasnovao radni odnos. Prije 2021. godine, Vlada Republike Hrvatske krajem svake godine donosila je godišnje kvote za zapošljavanje stranaca za nadolazeću godinu. Međutim, s 2021. godinom i stupanjem na snagu novog Zakona o strancima, sustav godišnjih kvota zamijenjen je uključivanjem Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (HZZ) koji prethodno zapošljavanju stranca provodi test tržišta rada te izdaje mišljenje. Test tržišta rada ne provodi se u slučaju deficitarnih zanimanja koje je Hrvatski zavod za zapošljavanje odredio odlukom objavljenom u siječnju 2021. godine. Prema trenutnom zakonodavnom okviru postoje iznimne situacije u kojima državljanima trećih zemalja nije potrebna dozvola za boravak ili rad ili potvrda o prijavi rada. Bez navedenih odluka mogu raditi ukoliko im je odobren:

- privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji s hrvatskim državljaninom, državljaninom treće zemlje na dugotrajnom boravištu, stalnom boravku, odobrenom azilu ili supsidijarnoj zaštiti sukladno propisu kojim se uređuje međunarodna zaštita
- privremeni boravak u svrhu životnog partnerstva s hrvatskim državljaninom, državljaninom treće zemlje na dugotrajnom boravištu, stalnom boravku, azilu ili supsidijarnoj zaštiti sukladno propisu kojim se uređuje međunarodna zaštita
- privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili životnog partnerstva s državljaninom treće zemlje kojem je izdana „EU plava karta“ ili dozvola za boravak i rad za premještanje unutar društva
- privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili životnog partnerstva s državljaninom treće zemlje koji ima odobrenje dugotrajnog boravišta u drugoj državi članici EGP-a
- privremeni boravak zbog humanitarnih razloga
- autonomni boravak
- privremeni boravak kao upućeni radnik
- privremeni boravak u svrhu istraživanja temeljem ugovora o gostovanju
- privremeni boravak u svrhu spajanja obitelji ili životnog partnerstva s istraživačem koji ima ugovor o gostovanju
- privremeni boravak u svrhu studiranja, ako radi ili se samozapošljava najviše 20 sati tjedno, osim kad je studentska praksa sastavni dio studijskoga programa
- status redovitog učenika kada obavlja poslove posredstvom ovlaštenih posrednika, bez zasnivanja radnog odnosa najviše 20 sati tjedno
- privremeni boravak u svrhu boravka osobe s dugotrajnim boravištem u drugoj državi članici EGP-a
- azil ili supsidijarnu zaštitu ili je tražitelj međunarodne zaštite sukladno propisu kojim se uređuje međunarodna zaštita
- dugotrajno boravište



- stalni boravak.<sup>3</sup>

Uz gore navedeni Zakon o strancima i Pravilnik o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj, za bolje razumijevanje nacionalnog istraživanja važno je referirati se i na Zakon privremenoj i međunarodnoj zaštiti. Prema Zakonu o privremenoj i međunarodnoj zaštiti, tražitelji azila ostvaruju pravo na rad devet mjeseci nakon podnošenja zahtjeva, uz dozvolu za rad koju im izdaje Ministarstvo unutarnjih poslova.

### *Iskustvo državljana trećih zemalja*

Za bolje razumijevanje poteškoća s kojima se državljani trećih zemalja susreću tijekom procesa integracije na tržište rada valja imati na umu kako je većini sugovornika u našem istraživanju odobrena međunarodna zaštita, dok je nekolicina njih u braku sa hrvatskim državljanima/državljkama. Sa svim sugovornicima proveli smo polustrukturirane intervjuje kako bismo dobili potpuni uvid u njihov proces integracije na tržište rada. Iako se način reguliranja njihova statusa i osiguravanja prava na rad razlikuje zbog njihovih individualnih okolnosti, teškoće s kojima se sugovornici susreću su univerzalne. Državljeni trećih zemalja ističu kako je jedna od najvećih zapreka pri integraciji na tržište rada nepriznavanje njihovih kvalifikacija. Time je državljanima trećih zemalja onemogućeno da se bave strukom za koju već imaju prethodno stečeno iskustvo i vještine te zbog osiguravanja prihoda rade poslove koje su slabije plaćeni. Državljeni trećih zemalja predložili su fleksibilizaciju sustava, odnosno uspostavu sustava podrške pri procesu priznavanja kvalifikacija kako bi se lakše informirali i upoznali sa svojim pravima i mogućnostima. Uz nepriznavanje kvalifikacija, državljani trećih zemalja istaknuli su izostanak podrške pri pronalasku posla. Iako Hrvatski zavod za zapošljavanje nudi podršku pri procesu traganja za zaposlenjem, državljani trećih zemalja ju ocjenjuju nedostatnom. Smatraju kako se trebaju povećati kapaciteti, odnosno zaposliti dodatni službenici/službenice koji će govoriti engleski jezik, a ako to nije moguće sugeriraju zapošljavanje prevoditelja. Upravo zbog izostanka podrške pri traženju zaposlenja i nepriznavanja kvalifikacija, veliki broj sugovornika prisiljeno je na prekarne oblike rada, što uključuje; rad preko kratkoročnih ugovora i rad na crno, koji su većinom slabo plaćeni i uključuju težak fizički rad. Jedan od najvećih izazova s kojima se naši sugovornici susreću jest jezična barijera. Zbog nepoznavanja jezika, naši sugovornici smatraju kako im se zatvaraju mnoge prilike za zaposlenje, ali i potpunu integraciju u hrvatsko društvo. Imajući na umu činjenicu kako je većina naših sugovornika dobilo međunarodno zaštitu ne čudi njihovo zagovaranje za organizirano učenje hrvatskog jezika za razumijevanje iznad A1 razine. Državljeni trećih zemalja ne žele biti pasivni promatrači društva u kojem se nalaze, već se žele aktivno uključiti i svojim znanjem i vještinama doprinijeti razvitku svojih zajednica. Iz tog razloga važno je da kao društvo stvorimo atmosferu dobrodošlice, kako državljani trećih zemalja ne bi imali neugodna iskustva koja su podijelili s nama tijekom intervjuja.

### *Iskustvo predstavnika institucija i nevladinih organizacija*

Uz državljane trećih zemalja, Centar za mirovne studije proveo je i pet polustrukturiranih intervjuja s predstavnicima institucija i nevladinih organizacija. Kao dionici koji ili nude usluge ili pružaju direktnu pomoć osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita, njihove preporuke su od vitalne važnosti. Većina sugovornika naglasila je važnost organiziranja tečaja hrvatskog jezika kako bi se pospješila integracija državljana trećih zemalja. Uz organiziranje učenja jezika, predstavnici institucija i nevladinih organizacija osvrnuli su se i na nedostatak kontinuirane komunikacije između institucija koje se bave integracijom i nevladinim organizacijama. Upravo zbog šumova u komunikaciji potrebe državljana trećih zemalja često ne budu pravovremeno komunicirane ili politike ne odgovaraju na te iste potrebe.

<sup>3</sup> Ministarstvo unutarnjih poslova (2020) "Državljeni trećih zemalja." Dostupno [ovdje](#)

Državne institucije trebale bi se bolje povezati s nevladinim organizacijama i projektima koje provode, kako bi preuzele primjere dobrih praksi i pretvorile ih u održive politike, ali i imale izravan pristup državljanima trećih zemalja na koje se te politike odnose. Važnost prepoznavanja kvalifikacija prepoznata je i kod nevladinih organizacija čiji su predstavnici sugerirali kako bi državne institucije trebale uložiti više napora u prepoznavanje kvalifikacija i osiguravanje pristupa programima daljnjeg usavršavanja i specijalizacije. Naši sugovornici, baš poput državljana trećih zemalja, također su se referirali na važnost izgradnje društva dobrodošlice. Trenutni pravni okvir trebao bi se proširiti i trebao bi adekvatnije štiti nacionalne manjine od diskriminacije i ksenofobije na tržištu rada i tijekom rada. Građane bi trebalo upoznati s problemima s kojima se susreću državljani trećih zemalja dok žive u Hrvatskoj. Državne institucije, u suradnji s nevladinim organizacijama, trebale bi provesti radionice otvorenog tipa sa krajnjim ciljem senzibiliziranja hrvatskih građana i mijenjanja narativa koji prikazuje državljane trećih zemalja kao “opasne druge”.

### *Iskustvo predstavnika ljudskih potencijala*

Tijekom istraživanja jedan od najvećih izazova bio je uspostavljanje kontakta sa urpaviteljima ljudskih potencijala u kompanijama koje imaju iskustvo zapošljavanja državljana trećih zemalja. Centar za mirovne studije intervjuirao je predstavnice dviju kompanija koje imaju iskustvo zapošljavanja državljana trećih zemalja. Istaknule se kako je važno pospješiti sustav informiranja državljana trećih zemalja o njihovim pravima, ali i obvezama prilikom supanja u radni odnos. Naglasile su važnost kontinuirane podrške od strane državnih institucija, preciznije Hrvatskog zavoda za zapošljavanje.

### **Zaključak**

Sažetak komparativne analize omogućuje uvid u proces integracije državljana trećih zemalja na tržište rada analiziranih zemalja: Hrvatske, Mađarske, Češke i Slovačke. I dok sažetak pokazuje sličnosti navedenih zemalja, kraći uvid u hrvatski kontekst daje pregled najvećih problema s kojima se državljani trećih zemalja susreću, ali i preporuke kako unaprijediti cjelokupni proces integracije na tržište rada.



This project is funded by the Erasmus+ programme of the European Union. The contents and point of views are the sole responsibility of authors and project partners that participated in this project output. The European Commission is not responsible for any use that may be made of the information contained therein.



Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union