

## Hodnotenie širších súvislostí problematiky otvorenia trhu práce SR pre občanov Bulharska a Rumunska

### Ustanovenia Zmluvy o prístupí Bulharska a Rumunska k EÚ

Bulharsko a Rumunsko v Zmluve o prístupí v oblasti slobody pohybu osôb akceptovali ustanovenie o sedemročnom (2+3+2) prechodnom období, počas ktorého sa nebude uplatňovať čl. 39 a prvý odsek čl. 49 Zmluvy o ES vo vzťahu k slobode pohybu pracovníkov a k slobode poskytovať služby, vrátane dočasného pohybu vysielaných pracovníkov. V súlade s čl. 39 Zmluvy o ES je „v Spoločenstve zabezpečený voľný pohyb pracovníkov“, ktorý zahŕňa „odstránenie akejkoľvek formy diskriminácie medzi pracovníkmi členských štátov na základe štátnej príslušnosti, ak ide o zamestnávanie, odmenu za prácu a iné pracovné podmienky“. V súlade s prvým ods. čl. 49 Zmluvy o ES „sú zakázané obmedzenia voľného pohybu služieb vo vnútri Spoločenstva pre štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí podnikajú v inom štáte Spoločenstva, než sa nachádza príjemca služieb“.

Táto prechodná úprava voľného pohybu pracovníkov medzi súčasnými a prístupujúcimi členskými štátmi v zásade znamená, že občania z prístupujúcich štátov budú musieť získať povolenie na zamestnanie v tých členských štátoch EÚ, ktoré budú uplatňovať prechodné obdobie. Okrem toho sa bude uplatňovať aj „pravidlo preferencie“, čo znamená, že pri pracovných miestach ponúkaných pre cudzincov, musia občania prístupujúcich štátov dostať prednosť pred občanmi z nečlenských štátov Európskej únie. Ustanovenia z bilaterálnych dohôd o vzájomnom zamestnávaní zostávajú počas celého prechodného obdobia zachované.

Počas prvých dvoch rokov po prístupí súčasné členské štáty budú prijímať pracovníkov z prístupujúcich členských štátov podľa svojich vnútroštátnych pravidiel a nie podľa pravidiel spoločenstva o voľnom pohybe pracovníkov. Následne, pred uplynutím druhého roka, Európska komisia vypracuje správu o uplatňovaní prechodných období a členské štáty budú musieť Európskej komisii oznámiť, či chcú pokračovať v uplatňovaní prechodných opatrení. Na konci päťročného obdobia po prístupí súčasné členské štáty môžu v prípade závažného narušenia svojho trhu práce alebo jeho ohrozenia oznámiť Európskej komisii, že chcú pokračovať v uplatňovaní týchto opatrení do uplynutia siedmich rokov. Ak členský štát toto neoznámí, bude musieť otvoriť svoj trh práce pre pracovníkov z prístupujúcich štátov.

Členské štáty, ktoré sprístupnia svoje trhy práce pre prístupujúce štáty, môžu do konca sedemročného prechodného obdobia využiť tzv. „safeguard clause“ (ochrannú klauzulu). V súlade s prílohami č. VI a VII Aktu o prístupí Bulharska a Rumunska „môže členský štát v naliehavých a výnimočných prípadoch pozastaviť uplatňovanie článkov 1 až 6 nariadenia (EHS) č. 1612/68“ týkajúceho sa zabezpečenia voľného pohybu pracovníkov. V praxi to znamená, že členský štát môže v prípade závažného narušenia rovnováhy na trhu práce v určitom regióne či sektore dočasne zaviesť prechodné opatrenia.

Prechodné obdobia sa nebudú uplatňovať v plnom rozsahu na dve skupiny pracujúcich občanov Bulharska a Rumunska v zahraničí:

- na tých, ktorí už v čase pristúpenia legálne pracujú v súčasnom členskom štáte nepretržite 12 mesiacov a dlhšie; takíto pracovníci budú môcť naďalej pracovať v tomto členskom štáte, ale nie v inom členskom štáte;
- na tých, ktorí začnú pracovať v niektorom členskom štáte po pristúpení a budú mať povolenie na zamestnanie na 12 mesiacov a dlhšie.

Obe uvedené skupiny takto pracujúcich občanov Bulharska a Rumunska v zahraničí však nesmú dobrovoľne opustiť trh práce príslušného členského štátu.

### Hodnotenie alternatív riešenia

Z ustanovení Zmluvy o pristúpení Bulharska a Rumunska k Európskej únii vyplývajú pre Slovenskú republiku – podobne ako všetky členské štáty EÚ – dve alternatívne možnosti riešenia predmetnej otázky:

1. Úplné otvorenie trhu práce SR pre občanov Bulharska a Rumunska;
2. Uplatnenie prechodných opatrení na voľný pohyb pracovníkov vo vzťahu k občanom Bulharska a Rumunska.

1. ALTERNATÍVA ÚPLNE OTVORENIE TRHU PRÁCE SR
POZITÍVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• SR preukáže principiálny postoj v uplatňovaní štyroch základných slobôd vo vzťahu ku všetkým členským štátom EÚ, ktorý bude silným politickým signálom nielen pre Bulharsko a Rumunsko, ale aj ostatné členské štáty Európskej únie;</li> <li>• úplné otvorenie trhu práce čiastočne rieši negatívne dopady demografického vývoja v SR a ponúka možnosť doplnenia neobsadených miest v nedostatkových profesiách (montážni pracovníci, zvárači, kovoobrábači, stavební robotníci, vodiči, šičky, zdravotné sestry a pod.);</li> <li>• v čase nášho vysokého ekonomického rastu prílev pracovníkov z Bulharska a Rumunska bude ďalej stimulovať hospodársky rast SR, a to aj nepriamo prostredníctvom nárastu spotreby;</li> <li>• otvorením trhu práce sa ponúknu možnosti na zlepšenie životnej úrovne pre občanov slovenskej národnosti žijúcich v Rumunsku (asi 17 tisíc občanov);</li> <li>• predídze sa nelegálnemu zamestnávaniu pracovníkov.</li> </ul>
NEGATÍVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• otvorenie trhu práce môže mať za následok taký nárast migrácie z Bulharska a Rumunska, ktorý by mohol spôsobiť problémy v sociálnej oblasti (obavy občanov SR z novej straty zamestnania);</li> <li>• zvýšený prílev pracovníkov môže vytvárať tlak na pokles ceny práce v SR (t.j. ochota pracovať aj za nižšie mzdy ako občania SR);</li> <li>• potenciálny nárast kriminality.</li> </ul>

## 2. ALTERNATÍVA ÚPLATNENIE PRECHODNÝCH OBDOBÍ NA VOĽNÝ POHYB PRACOVNÍKOV

### POZITÍVA

- uplatnenie prechodného obdobia by zabezpečilo ochranu trhu práce SR a zamedzilo by nepredvídanému prílevu pracovníkov;
- prostredníctvom povolení na zamestnanie je možné ľahšie kontrolovať pohyb cudzincov na území SR a v závislosti od absorpčnej kapacity našej ekonomiky riadiť ich prílev do SR.

### NEGATÍVA

- aplikácia existujúcich obmedzení spochybňuje myšlienku a princípy európskeho občianstva a vytvára reálnu hrozbu deľby na tzv. „prvotriedne“ a „druhotriedne“ občianstvo EÚ;
- zavedenie prechodného obdobia by vyslalo negatívny politický signál vládam Bulharska a Rumunska, čo by sa mohlo premietnuť aj v rozvoji vzájomných vzťahov, vrátane hospodárskej spolupráce;
- SR by týmto krokom negovala svoju pôvodnú argumentáciu k tejto téme a prakticky by poprela jednu zo štyroch základných slobôd garantovaných pre občanov EÚ, čím by stratila morálne právo dožadovať sa zrušenia prechodných období uplatňovaných v súčasnosti siedmimi členskými štátmi EÚ (Rakúsko, Belgicko, Nemecko, Dánsko, Francúzsko, Luxembursko, Holandsko) voči občanom SR;
- riziko nárastu nelegálnej práce v SR;
- pretrvávajúce problémy s obsadzovaním voľných pracovných miest v stavebníctve, vo výrobe, či v službách.

## Situácia na trhu práce a migračný potenciál Bulharska a Rumunska

### Bulharsko

Podľa aktuálnych odhadov dosahuje počet obyvateľov Bulharska 7,7 mil., z toho ekonomicky aktívneho obyvateľstva je asi 4,4 mil. osôb. V krajine je evidovaných okolo 309 tisíc nezamestnaných, čo predstavuje asi 9 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva (10 % s vysokoškolským vzdelaním, 48,5 % so stredoškolským vzdelaním a 41,5 % so základným vzdelaním). Miera nezamestnanosti vykazuje stabilnú tendenciu znižovania.

Priemerná mzda v krajine v 2. štvrtroku 2006 dosiahla 345 BGN (t.j. 6 730 SKK), pričom v štátnom sektore to bolo 423 BGN (t.j. 8 251 SKK) a v súkromnom sektore 309 BGN (t.j. 6 027 SKK). Najvyššie príjmy boli vo finančnom sektore 814 BGN (t.j. 15 878 SKK), najnižšie v poľnohospodárstve 250 BGN (t.j. 4 876 SKK).

Podľa aktuálnych odhadov opúšťa ročne krajinu asi 50 tisíc občanov. Bulharské analýzy predpokladajú, že emigrácia bude pokračovať aj v nasledovných rokoch, ale v obmedzenejšom rozsahu. Tento predpoklad vychádza z faktu tzv. „emigračnej nasýtenosti“ (prevažná časť mladých ľudí s emigračným potenciálom už žije v zahraničí), zlepšujúcej sa ekonomickej situácie a vzniku nových pracovných miest v krajine. Napriek uvedeným skutočnostiam však nie je možné vylúčiť dočasné zvýšenie emigrácie bezprostredne po pristúpení Bulharska k EÚ.

Isté obavy v členských štátoch EÚ vyvoláva údajné „rozdávanie“ bulharského občianstva občanom z štátov, pre ktoré je perspektíva členstva v EÚ vzdialenejšia, a z toho plynúce možné riziko, že títo noví držiteľia bulharského občianstva doplnia migračnú vlnu z Bulharska. Podľa oficiálnych údajov od roku 2001 získalo bulharské občianstvo asi 25 tisíc cudzincov (pôvodne občanov Macedónska, Moldavska, Ruska, Ukrajiny, Srbska, Čiernej Hory).

Na základe objednávky bulharského ministerstva práce a sociálnych vecí renomovaná agentúra BSS Gallup International v auguste 2006 vypracovala štúdiu venovanú problematike voľného pohybu pracovníkov. Výsledky štúdie naznačujú, že obavy niektorých členských štátov z nekontrolovateľného prílivu občanov Bulharska sú neopodstatnené. Podľa štúdie možno v nasledujúcich piatich rokoch očakávať, že asi 15 tisíc bulharských občanov odíde za prácou do niektorého z členských štátov EÚ. Preferovanými cieľovými krajinami sú Španielsko, Nemecko, Taliansko, Grécko, Veľká Británia, Francúzsko a Írsko.

### Rumunsko

Podľa aktuálnych odhadov dosahuje počet obyvateľov Rumunska 22,3 mil., z toho ekonomicky aktívneho obyvateľstva je asi 8,7 mil. V máji 2006 bolo v krajine registrovaných asi 481 tisíc nezamestnaných, čo predstavuje 5,5 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva. Oproti januáru 2006 (548 tisíc nezamestnaných, 6,2 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva) bola zaznamenaná klesajúca tendencia. Podľa rumunského národného úradu práce väčšina nezamestnaných má základné a stredoškolské vzdelanie (asi 404 tisíc).

Priemerná mesačná čistá mzda v Rumunsku dosiahla v 2. štvrtroku 2006 833 RON (t.j. okolo 8 919 SKK).

V súčasnosti pracuje v zahraničí asi 2 milióny Rumunov. Najväčšie migračné komunity sa nachádzajú v Nemecku, Španielsku, Taliansku, Francúzsku a Veľkej Británii. V značnej miere ide o odborne a jazykovo pripravených ľudí, aj keď zatiaľ zväčša pôsobiacich v menej kvalifikovaných profesiách. Rumunské analýzy predpokladajú, že emigrácia bude pokračovať aj v nasledujúcich rokoch.

V Rumunsku žije pomerne početná slovenská komunita. Pri ostatnom sčítaní ľudu z roku 2002 bolo registrovaných viac ako 17 tisíc občanov Rumunska slovenskej národnosti. Títo občania môžu požiadať o udelenie štatútu zahraničného Slováka a získať už v súčasnosti prístup na trh práce SR.

### **Predbežné pozície členských štátov EÚ k problematike otvorenia trhu práce pre občanov Bulharska a Rumunska** (indikatívne údaje, 2. október 2006)

Na základe hodnotenia dostupných údajov možno formulovať predbežné pozície členských štátov EÚ k problematike otvorenia trhu práce pre občanov Bulharska a Rumunska nasledovne:

Členské štáty EÚ, ktoré s vysokou pravdepodobnosťou **otvoria** svoj trh práce:

ČLENSKÝ ŠTÁT	PREDBEŽNÁ POZÍCIA	POZNÁMKA
<b>Cyprus (CY)</b>	možno očakávať otvorenie trhu práce	v prípade, ak si to bude vyžadovať situácia, CY je pripravený modifikovať svoj postoj a zaviesť prechodné opatrenia
<b>Estónsko (EE)</b>	možno očakávať otvorenie trhu práce	
<b>Fínsko (FI)</b>	možno očakávať otvorenie trhu práce	
<b>Litva (LT)</b>	možno očakávať otvorenie trhu práce	
<b>Lotyšsko (LV)</b>	možno očakávať otvorenie trhu práce	
<b>Slovensko (SK)</b>	možno očakávať otvorenie trhu práce	premiér R. Fico na tlačovej konferencii 14.9. 2006: „Nebolo by príliš správne, aby sme na jednej strane kritizovali staré členské krajiny kvôli tomu, že prechodné obdobia zaviedli [voči SR] a túto istú politiku by sme použili vo vzťahu ku krajinám, ktoré sa stávajú novými členskými štátmi EÚ.“ minister zahraničných vecí pre agentúru SITA 28.9. 2006: „Ja osobne budem presadzovať, aby došlo k otvoreniu nášho trhu práce pre Rumunsko a Bulharsko.“
<b>Švédsko (SE)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie, možno však predpokladať, že SE otvorí trh práce	
<b>Taliansko (IT)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie, možno však predpokladať, že IT otvorí trh práce	

Členské štáty EÚ, ktoré s vysokou pravdepodobnosťou **zavedú prechodné obdobie** na voľný pohyb pracovníkov:

ČLENSKÝ ŠTÁT	PREDBEŽNÁ POZÍCIA	POZNÁMKA
<b>Belgicko (BE)</b>	možno očakávať zavedenie prechodného obdobia	zostáva otvorená otázka zjednodušenia administratívnych procedúr spojených so získaním pracovných povolení
<b>Dánsko (DK)</b>	možno očakávať zavedenie prechodného obdobia	zostáva otvorená otázka zjednodušenia administratívnych procedúr spojených so získaním pracovných povolení
<b>Francúzsko (FR)</b>	možno očakávať zavedenie prechodného obdobia	FR zatiaľ neoznámilo, či počíta so sektorálnym otvorením trhu práce
<b>Grécko (EL)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie, možno však predpokladať, že EL zavedie prechodné obdobie	pretrvávajú obavy z masívneho prílevu občanov BG; dôležitý bude postoj tzv. „alternatívnych trhov“ (PT, FR a IT)
<b>Luxembursko (LU)</b>	možno očakávať zavedenie prechodného obdobia	možno očakávať zjednodušenie procedúry vydávania pracovných povolení pre niektoré sektory
<b>Nemecko (DE)</b>	možno očakávať zavedenie prechodného obdobia	

<b>Rakúsko (AT)</b>	možno očakávať zavedenie prechodného obdobia	jedinou výnimkou môže byť oblasť ošetrovateľstva/opatrovateľstva
---------------------	--	--

Členské štáty EÚ, pri ktorých – vzhľadom na nejednoznačné signály vysielané týmito štátmi – **nie je možné** na základe dostupných informácií v súčasnosti **odhadnúť, či otvoria svoj trh práce alebo zavedú prechodné obdobia na voľný pohyb pracovníkov:**

ČLENSKÝ ŠTÁT	PREDBEŽNÁ POZÍCIA	POZNÁMKA
<b>Česká republika (CZ)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	CZ zvažuje zavedenie prechodného obdobia (aj napriek nesúhlasu MZV CZ)
<b>Holandsko (NL)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	zostáva otvorená otázka (sektorového) otvorenia trhu práce
<b>Írsko (IE)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	IE zvažuje zavedenie prechodného obdobia; konečné stanovisko IE však bude „kopírovať“ rozhodnutie UK
<b>Maďarsko (HU)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	HU – vzhľadom na pomerne veľký počet občanov RO pôsobiacich na maďarskom trhu práce (asi 86 tisíc) – zvažuje zavedenie prechodného obdobia
<b>Malta (MT)</b>	zatiaľ bez indikácie	
<b>Poľsko (PL)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	PL zvažuje zavedenie monitorovacieho mechanizmu (pracovná registrácia)
<b>Portugalsko (PT)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	PT zvažuje zavedenie prechodného obdobia; podľa aktuálnych odhadov dosahuje počet občanov RO v krajine asi 50 tisíc
<b>Slovinsko (SI)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	
<b>Španielsko (ES)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	pretrvávajú obavy z masívneho prílevu občanov z RO; dôležitý bude postoj „alternatívnych trhov“ (PT, FR a IT); podľa zistení národného štatistického úradu dosiahol v januári 2006 počet občanov RO v krajine 317 tisíc osôb (tretia najpočetnejšia migračná komunita) a počet občanov BG 93 tisíc osôb
<b>Veľká Británia (UK)</b>	nebolo prijaté konečné rozhodnutie	UK zvažuje zavedenie prechodného obdobia (aj napriek nesúhlasu MZV UK)