

# **POROČILO ANALIZE VPLIVA ZAPOSLOVANJA TUJE DELOVNE SILE**

Avtorici: dr. Alja Žorž, mag. Evelyn Filip  
Uredniki: Damjan Volf, Ana Jakopič, Andreja Majcen

Koper, maj 2026



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



Sofinancira  
Evropska unija

## VSEBINA

1	Povzetek analize .....	6
2	Uvod .....	7
3	Cilji analize .....	9
4	Pregled obstoječih podatkov .....	12
4.1	Opredelitev tujega delavca .....	12
4.1.1	Normativna opredelitev tujega delavca v slovenski zakonodaji .....	12
4.1.2	Posebne kategorije tujega delavca .....	13
4.1.3	Razlika med formalnim statusom in dejanskim položajem tujega delavca v Sloveniji	16
4.1.4	Implikacije za nadzor, sindikate in socialni dialog.....	17
4.1.5	Primerjalni evropski okvir opredelitve tujega delavca.....	18
4.2	Statistični podatki o tujih delavcih v Sloveniji.....	19
4.2.1	Metodološka izhodišča .....	19
4.2.2	Obseg in dinamika zaposlovanja tujih delavcev (2011–2024) .....	20
4.2.3	Strukturne značilnosti zaposlovanja tujih delavcev .....	22
4.2.4	Struktura izdanih delovnih dovoljenj po državljanstvu 2011-2025 .....	27
4.2.5	Administrativni podatki ZRSZ o delovnih dovoljenjih, soglasjih k enotnemu dovoljenju in prijavah izvajanja storitev za obdobje 2020–2025.....	32
4.2.6	Tuji državljani, ki niso zaposleni, in podatkovne omejitve pri oceni družinskih članov tujih delavcev .....	36
4.3	Oblike zaposlitev in pravni status tujcev .....	38
4.3.1	Dostop do trga dela in vezanost na delodajalca .....	38
4.3.2	Vrste delovnih razmerij tujih državljanov v Sloveniji .....	40
4.3.3	Dnevni delovni migranti.....	46
4.3.4	Samozaposleni tuji delavci v Sloveniji.....	49
4.3.5	Začasno in občasno delo v kmetijstvu .....	50
4.3.6	Primerjalna analiza zaposlovanja tujcev v Sloveniji glede na obliko zaposlitve	50
4.3.7	Prilagoditve pravnega režima in interventni ukrepi z zvezi z zaposlovanjem tujcev	52
4.4	Socialni dumping in delovni pogoji tujih delavcev .....	53
4.4.1	Definicija in oblike socialnega dumpinga.....	54
4.4.2	Strukturna tveganja za socialni dumping v Sloveniji – zaposlovanje tujcev ....	55
4.4.3	Stanovanjska problematika tujih delavcev .....	58



4.4.4	Dostop do zdravstvenih storitev za tuje delavce in njihove družinske člane...	59
4.4.5	Dostop do izobraževalnega sistema za družine tujih delavcev .....	60
4.4.6	Institucionalni nadzor in zaznane kršitve pri zaposlovanju tujih delavcev .....	62
4.4.7	Vloga sindikalnih organizacij v primeru zaznanih kršitev pri zaposlovanju tujcev	69
5	EMPIRIČNA Analiza .....	70
5.1	Uvod .....	70
5.2	Cilji .....	71
5.3	Metodologija .....	73
5.4	Empirična analiza .....	74
5.4.1	Analiza Obalno-kraške regije .....	74
5.4.2	Osnovne značilnosti tuje delovne sile na območju ZRSZ OS Koper .....	76
5.4.3	Analiza vprašalnika ZRSZ OS Koper .....	81
5.4.4	Ključne ugotovitve na podlagi vprašalnika ZRSZ OS Koper in evidenc brezposelnih tujcev v Obalno-kraški regiji .....	83
5.5	Rezultati .....	85
5.6	Zaključek .....	88
6	Priporočila .....	90
6.1	Priporočila za pripravo usposabljanj .....	91
6.2	Priporočila za pripravo priročnika za sindikalne zaupnike .....	94
6.3	Priporočila za pripravo vsebin za ChatBOT .....	96
6.4	Vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks .....	99
7	Zaključek .....	102
8	Viri in literatura .....	105

## SEZNAM TABEL

	<b>Stran</b>
Tabela 1: Kategorije tujih delavcev, njihov pravni položaj in stopnja ranljivosti pri vključevanju na trg dela v Sloveniji	14
Tabela 2: Zaposleni in zaposleni tuji državljani v Sloveniji (2011–2025)	21
Tabela 3: Zaposleni tuji državljani v Sloveniji (2011–2025) glede na SKD dejavnost	23
Tabela 4: Prikaz izdanih delovnih dovoljenj glede na državo izvora 2011	29
Tabela 5: Prikaz izdanih delovnih dovoljenj glede na državo izvora 2024	30
Tabela 6: Izdana delovna dovoljenja po vrsti dovoljenja, 2020–2025	33
Tabela 7: Izdana soglasja k enotnemu dovoljenju po vrsti soglasja, 2020–2025	33
Tabela 8: Prijave izvajanja storitev in število delavcev po pravni podlagi, 2020–2025	35
Tabela 9: Družinski in širši demografski vidik prebivanja tujih državljanov v Sloveniji, 2020–2024	36
Tabela 10: Dnevne delovne migracije državljanov EU v Sloveniji 2011–2025	48
Tabela 11: Primerjalna analiza različnih oblik zaposlitve tujcev	51
Tabela 12: Prikaz pristojnosti nacionalnih organov na področju zaposlovanja tujcev	63
Tabela 13: Izbrane dejavnosti gospodarskih družb v Obalno-kraški regiji po pomenu za zaposlenost in poslovanje (2024)	75
Tabela 14: Ključni rezultati analize položaja tujih delavcev na območju ZRSZ OS Koper	86

## SEZNAM GRAFOV

	<b>Stran</b>
Graf 1: Trend gibanja deleža zaposlovanja tujih državljanov v Sloveniji (2011–2025)	22
Graf 2: Ključna gospodarska področja: zaposlovanje tuje delovne sile 2011–2025	24
Graf 3: Zaposleni tuji državljani v Sloveniji glede na državo izvora v I. 2025	28
Graf 4: Zaposleni tuji državljani v Sloveniji I. 2025– glavne države	29
Graf 5: Prikaz dnevne delovne migracije državljanov EU v Sloveniji 2011–2025	48
Graf 6: Najpogostejše države izvora brezposelnih tujcev v Obalno-kraški regiji (februar 2026)	77
Graf 7: Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb – tuji državljani v Obalno-kraški regiji (februar 2026)	78
Graf 8: Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb v Obalno-kraški regiji – tuji državljani (februar 2026)	78
Graf 9: Registrirani brezposelni tuji državljani na ZRSZ OE Koper glede na dejavnost zadnjega delodajalca (februar 2026)	79
Graf 10: Registrirani brezposelni tuji državljani na ZRSZ OE Koper glede na razlog prekinitve delovnega razmerja pri zadnjem delodajalcu (februar 2026)	80

## SEZNAM PRILOG

	<b>Stran</b>
Priloga 1: Vprašalnik ZRSZ OS Koper	114
Priloga 2: Registrirane brezposelne osebe v evidenci OS Koper, feb. 2026	121
Priloga 3: Vprašalnik Splošna bolnišnica Izola	122
Priloga 4: Podatki ZRSZ o tuji delovni sili na dan 11. 5. 2026	128

# 1 POVZETEK ANALIZE

---

**Analiza** vpliva zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji **obravnava pravni, institucionalni, statistični in socialni vidik vključevanja tujih delavcev na slovenski trg dela.** Izhaja iz ugotovitve OECD (2024), da zaposlovanje tujih delavcev ni več obrobno vprašanje posameznih dejavnosti, temveč vse pomembnejši strukturni element delovanja trga dela, ki odpira številna vprašanja glede dostopa do zaposlitve, stabilnosti delovnih razmerij, varstva pravic, socialnega dumpinga, integracije in vloge socialnih partnerjev.

**V prvem delu analiza predstavi temeljni pravni in pojmovni okvir ter opredeli pojem tujega delavca v slovenskem in širšem evropskem kontekstu.** Pri tem izpostavi, da je položaj tujega delavca specifičen zaradi prepletanja delovnopravnega statusa z migracijskim in upravnim statusom, kar vpliva na njegovo dejansko varnost in stopnjo odvisnosti od delodajalca. V nadaljevanju analize je predstavljen tudi pregled statističnih gibanj, ki kažejo, da se pomen zaposlovanja tujcev v Sloveniji povečuje, zlasti v dejavnostih, kjer domača ponudba dela ne zadostuje potrebam delodajalcev.

**Posebna pozornost je namenjena oblikam zaposlovanja tujih delavcev in njihovemu pravnemu statusu.** Analiza opozarja, da so tuji delavci pogosto vključeni v manj stabilne oblike dela, predvsem v zaposlitve za določen čas, kar v povezavi z dovoljenji za bivanje in delo povečuje njihovo ranljivost. **Obravnavana so tudi vprašanja socialnega dumpinga, neenakosti v delovnih pogojih, omejenega dostopa do informacij o pravicah ter tveganj, povezanih z nadzorom nad spoštovanjem zakonodaje, dostopom do stanovanj, izobraževalnega in zdravstvenega sistema, izvajanjem nadzora pristojnih institucij in vloge sindikatov pri zaposlovanju tujcev.** Pri tem analiza poudarja, da formalna pravna enakost še ne pomeni nujno tudi dejanske enakopravnosti v delovnem okolju.

Pomemben del analize predstavlja **empirični vpogled v Obalno-kraško regijo.** Ta je obravnavana kot posebej relevanten regionalni okvir zaradi svoje gospodarske strukture, v kateri imajo pomembno vlogo turizem, gostinstvo, prometno-logistične dejavnosti, gradbeništvo in drugi delovno intenzivni sektorji. **Analiza regionalnega konteksta je dopolnjena s podatki Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper,** ki omogočajo konkretniji vpogled v strukturo, zaposlitvene značilnosti in položaj tujih delavcev na lokalnem trgu dela. Empirični del vključuje tudi dodatno evidenco brezposelnih tujih državljanov, ki dopolnjuje institucionalni vpogled s številčnimi podatki.

Empirični del analize potrjuje, da **se splošni nacionalni trendi jasno odražajo tudi na regionalni ravni.** Regija zaradi svoje gospodarske strukture izrazito potrebuje tuje delavce, hkrati pa **se v praksi kažejo konkretne ovire pri njihovem vključevanju:** jezikovne težave, administrativna zahtevnost postopkov, stanovanjska problematika, težave pri priznavanju kvalifikacij ter razpršenost pristojnosti med institucijami. Ugotovitve kažejo tudi, da institucije, ki prihajajo v stik s tujimi delavci, pogosto nimajo dovolj enotnih orodij, informacijskih gradiv ali jasnih podpornih mehanizmov za učinkovito reševanje njihovih težav.

Na podlagi analize je mogoče oblikovati **več ključnih zaključkov.** Prvič, **zaposlovanje tujih delavcev v Sloveniji ni začasen pojav,** temveč dolgoročen strukturni trend. Drugič, **položaja**

**tujih delavcev ni mogoče ustrezno razumeti zgolj skozi formalni pravni status**, temveč predvsem skozi dejanske pogoje dela in možnosti uveljavljanja pravic. Tretjič, **večja prisotnost tujih delavcev zahteva okrepljeno vlogo socialnih partnerjev**, nadzornih organov in podpornih institucij. Četrto, **učinkovita vključitev tujih delavcev ni pomembna** le zaradi zaščite te skupine, temveč tudi **zaradi ohranjanja enakih standardov dela za vse zaposlene in preprečevanja segmentacije trga dela**.

Analiza zato zaključuje, da je treba obravnavo tujih delavcev v Sloveniji okrepiti predvsem na področjih dostopa do informacij, jezikovne podpore, pravnega in institucionalnega svetovanja, zgodnjega prepoznavanja tveganj za kršitve, reševanja njihove stanovanjske problematike ter vključevanja tujih delavcev v socialni dialog. **Prav iz teh ugotovitev izhajajo tudi priporočila analize** za pripravo usposabljanj, priročnika za sindikalne zaupnike, vsebin za ChatBOT ter za vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks. S tem analiza ne ostaja zgolj pri opisu stanja, temveč predstavlja tudi strokovno osnovo za razvoj konkretnih podpornih orodij in ukrepov v okviru projekta Vključujoč DI@LOG.

Analiza tako predstavlja strokovno podlago za razumevanje vpliva zaposlovanja tuje delovne sile v Sloveniji in hkrati aplikativno osnovo za nadaljnje projektne aktivnosti v okviru projekta **Socialni partner za socialni dialog IV – Vključujoč DI@LOG**. Njena posebna vrednost je v povezovanju normativnega pregleda, statističnih podatkov, empiričnega regionalnega vpogleda in priporočil za prakso, s čimer prispeva k bolj celovitemu razumevanju položaja tujih delavcev ter izzivov, ki jih njihovo zaposlovanje odpira za trg dela, socialne partnerje in širše institucionalno okolje.

Analiza je nastala v okviru projekta Socialni partner za socialni dialog IV - Vključujoč DI@LOG.

Projekt sofinancirata Republika Slovenija Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Evropska unija iz ESS+.

Projekt se sofinancira iz PEKP 2021–2027, cilja politike 4 »Bolj socialna in vključujoča Evropa za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic«, prednostne naloge 6 »Znanja in spretnosti ter odzivni trg dela«, specifičnega cilja ESO4.4 »Spodbujanje prilagajanja delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe, aktivnega in zdravega staranja ter zdravega in dobro prilagojenega delovnega okolja, ki obravnava tveganje za zdravje (ESS+).  
[www.evropskasredstva.si](http://www.evropskasredstva.si).

## 2 UVOD

---

Zaposlovanje tujih delavcev v Sloveniji v zadnjih letih postaja vse pomembnejša tema tako z vidika delovanja trga dela kot tudi z vidika delovnopravne ureditve, socialne varnosti, varstva pravic zaposlenih in razvoja socialnega dialoga. V razmerah demografskih sprememb, omejene rasti domače delovne sile in pomanjkanja delavcev v posameznih dejavnostih, je vprašanje vključevanja tujih delavcev v slovensko delovno okolje dobilo izrazitejšo gospodarsko in družbeno razsežnost. UMAR poudarja, da Slovenija zaradi demografskih sprememb in krčenja delovno sposobnega prebivalstva že občuti izrazito pomanjkanje delovne sile, medtem ko podatki SURS kažejo, da število zaposlenih tujih državljanov narašča

in da ti predstavljajo pomemben delež vseh delovno aktivnih oseb, zlasti v dejavnostih, kot sta gradbeništvo in predelovalne dejavnosti.

Pri tem pa zaposlovanja tujih delavcev ni mogoče razlagati zgolj z objektivnim pomanjkanjem kadra. Nadzorna praksa in druge analize kažejo, da je v posameznih segmentih trga dela **zaposlovanje tujcev povezano tudi z iskanjem večje fleksibilnosti, nižjih stroškov dela in poslovnih modelov**, ki lahko povečujejo odvisnost delavca od delodajalca ter ustvarjajo tveganja za socialni dumping. Zato je treba vpliv zaposlovanja tujih delavcev obravnavati hkrati z vidika kadrovskega potreb gospodarstva in z vidika varstva delovnih standardov.

**Tuje delavce je zato treba obravnavati ne le kot statistično ali kadrovsko kategorijo, temveč kot pomemben del sodobnih sprememb na trgu dela**, ki vplivajo na organizacijo dela, delovna razmerja, pogoje zaposlovanja ter na vlogo institucij in socialnih partnerjev pri zagotavljanju pravne varnosti in enake obravnave zaposlenih.

Problematika zaposlovanja tujih delavcev je večplastna. Vključuje vprašanja normativne opredelitve tujega delavca, dostopa do trga dela, pravnega statusa in dovoljenj za delo, oblik zaposlitve, varnosti in zdravja pri delu, socialnega dumpinga, nadzora nad spoštovanjem zakonodaje ter vključevanja tujih delavcev v širše delovno in socialno okolje (OECD, 2024). Zaradi te večplastnosti obravnavane problematike ni mogoče razumeti zgolj skozi en sam vidik. **Celovita analiza mora povezovati pravni, statistični, institucionalni in socialni okvir ter pri tem upoštevati tudi vlogo sindikatov, delodajalcev, državnih organov in drugih podpornih institucij**. Že sama zasnova obstoječih poglavij v tej analizi kaže, da je za razumevanje položaja tujih delavcev nujno povezovati normativno opredelitev, statistična gibanja, oblike zaposlitve, vprašanja socialnega dumpinga ter empirični vpogled v institucionalno prakso.

Ta analiza je pripravljena v okviru projekta **Socialni partner za socialni dialog IV – Vključujoč DI@LOG**, katerega prijavitelj in nosilec izvedbe je **Konfederacija sindikatov 90 Slovenije**, projekt pa se izvaja v sodelovanju s projektnim partnerjem **Obalna sindikalna organizacija – KS 90**. Projekt med ključnimi vsebinskimi sklopi posebej predvideva analizo vpliva zaposlovanja tujih delavcev, pripravo podpornih gradiv, uporabo digitalnega orodja ChatBOT ter izvedbo informativnih in izobraževalnih aktivnosti za različne ciljne skupine. Izhaja iz potrebe po krepitvi kompetenc socialnih partnerjev, izboljšanju informiranosti zaposlenih in boljši podpori pri obravnavi aktualnih vprašanj trga dela, med katerimi je vključevanje tujih delavcev eno od pomembnejših. V tem okviru **analiza ne predstavlja zgolj strokovnega pregleda izbranega področja**, temveč tudi **podlago za pripravo usposabljanj, priročnika za sindikalne zaupnike, vsebin za digitalno orodje in drugih projektnih aktivnosti**, usmerjenih v krepitev socialnega dialoga in pravne varnosti zaposlenih.

Namen analize je zato večplasten. Po eni strani želi sistematično predstaviti temeljne pravne in institucionalne značilnosti zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji, po drugi strani pa **osvetliti širši vpliv teh procesov na trg dela, delovne pogoje in socialni dialog**. Pri tem analiza izhaja iz predpostavke, da položaja tujega delavca ni mogoče razumeti zgolj skozi formalni status zaposlitve, temveč ga je treba obravnavati v povezavi z dejanskimi pogoji dela, možnostmi uveljavljanja pravic, dostopom do informacij in delovanjem institucij, ki so vključene v zaposlovanje, nadzor in podporo delavcem. Zaradi tega **je analiza strukturirana tako, da**



**najprej predstavi pregled obstoječih podatkov in pravnega okvira, nato pa preide v empirični del,** ki vključuje analizo institucionalnih virov in lokalnega okolja, ter se zaključi s priporočili za nadaljnje projektne aktivnosti.

Poseben pomen ima tudi dejstvo, da analiza tematiko zaposlovanja tujih delavcev obravnava z vidika socialnega dialoga. **Vprašanje tujega dela namreč ni omejeno le na gospodarsko potrebo po delovni sili, temveč se neposredno dotika razmerij med delodajalci, delavci, sindikati in državo.** Način vključevanja tujih delavcev v delovno okolje vpliva na standarde dela, enakost obravnave, varstvo pravic in na sposobnost socialnih partnerjev, da učinkovito zastopajo interese zaposlenih v spremenjenih razmerah trga dela (OECD, 2024). Prav zato je za socialne partnerje pomembno, da razpolagajo z ustreznimi strokovnimi podlagami, praktičnimi orodji in aktualnimi informacijami, ki jim bodo omogočale boljše razumevanje problematike in učinkovitejše delovanje v praksi. Projektna prijavnica to izrecno povezuje z analizami, usposabljanji, uporabo ChatBOT-a in informativnimi aktivnostmi, namenjenimi vodstvenemu kadru, zaposlenim brez vodstvenih nalog in širši strokovni javnosti.

Analiza je vsebinsko razdeljena v več med seboj povezanih sklopov. Povzetku analize sledi uvodni del in opredelitev ciljev, nato pa obsežnejši pregled obstoječih podatkov, ki vključuje opredelitev tujega delavca, statistične podatke o tuji delovni sili v Sloveniji, oblike zaposlitev in pravni status tujcev ter vprašanja socialnega dumpinga in delovnih pogojev. V nadaljevanju je vključena **empirična analiza, ki je osredotočena na institucionalni in regionalni vidik problematike, zlasti na Obalno-kraško regijo in podatke Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper.** Analitičnemu delu sledijo priporočila za pripravo usposabljanj, priročnika za sindikalne zaupnike, vsebin za ChatBOT ter za vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks, zaključni del pa povzema širši pomen obravnavane problematike za nadaljnji razvoj socialnega dialoga in podpornih mehanizmov na področju zaposlovanja tuje delovne sile.

Takšna zasnova omogoča, **da analiza združi strokovni pregled stanja, empirični vpogled in aplikativno naravnana priporočila v enotno celoto.** Hkrati pa sledi tudi projektni logiki, po kateri morajo biti rezultati analiz neposredno uporabni za krepitev kompetenc socialnih partnerjev, pripravo podpornih vsebin in izboljšanje informiranosti ciljnih skupin. V tem smislu uvod ne predstavlja le začetnega pojasnila teme, temveč umešča celotno analizo v širši okvir vprašanj trga dela, delovnih razmerij in socialnega dialoga, ki jih projekt Vključujoč DI@LOG naslavlja kot pomemben del svojega delovanja.

### 3 CILJI ANALIZE

---

Temeljni cilj te analize je **celovito obravnavati vpliv zaposlovanja tuje delovne sile v Sloveniji z vidika pravnega okvira, statističnih gibanj, institucionalne prakse in socialnega dialoga.** Analiza izhaja iz potrebe po boljšem razumevanju položaja tujih delavcev na slovenskem trgu dela ter po oblikovanju strokovne podlage za nadaljnje aktivnosti na področju informiranja, usposabljanja in podpore socialnim partnerjem. V tem smislu njen namen ni le opisati obstoječe stanje, temveč tudi osvetliti širše delovne, socialne in institucionalne okoliščine, v katerih se tuji delavci vključujejo v delo in uveljavljajo svoje pravice.

**Prvi cilj analize je predstaviti temeljne pravne in pojmovne značilnosti zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji.** To vključuje opredelitev pojma tujega delavca, pregled relevantnega zakonodajnega in institucionalnega okvira ter razumevanje posebnosti, ki izhajajo iz prepletanja delovnopravnega, migracijskega in upravnega statusa. Tak pregled je pomemben zato, ker omogoča jasnejše razumevanje formalnih pogojev zaposlovanja tujcev in pravnih okoliščin, ki vplivajo na njihov položaj na trgu dela.

**Drugi cilj analize je prikazati osnovne statistične značilnosti in trende zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji.** Pri tem je pomembno ugotoviti, v kolikšnem obsegu so tuji delavci prisotni na slovenskem trgu dela, v katerih dejavnostih se najpogosteje zaposlujejo ter kako se spreminja njihov pomen v strukturi zaposlenosti. Namen tega dela analize je ustvariti širši okvir za razumevanje vpliva zaposlovanja tujcev na trg dela in za nadaljnjo obravnavo vprašanj, povezanih z oblikami zaposlitve, delovnimi pogoji in institucionalnim odzivom.

**Tretji cilj analize je osvetliti oblike zaposlovanja tujih delavcev in njihov pravni status ter opozoriti na ključna tveganja, ki lahko izhajajo iz manj stabilnih oblik zaposlitve.** Pri tem analiza posebno pozornost namenja zaposlitvam za določen čas, povezavi med zaposlitvijo in dovoljenjem za bivanje ter delu drugih dejavnikov, ki lahko povečujejo negotovost in odvisnost tujega delavca od delodajalca. S tem želi analiza prispevati k boljšemu razumevanju, da vprašanje tujega dela ni povezano le z dostopom do zaposlitve, temveč tudi s kakovostjo in stabilnostjo delovnega položaja.

**Četrty cilj analize je obravnavati vprašanja socialnega dumpinga, delovnih pogojev in dostopa do pravic.** V tem okviru želi analiza osvetliti, kako lahko neenakosti v informiranosti, položaju na trgu dela, delovni organizaciji in institucionalni zaščiti vplivajo na dejanski položaj tujih delavcev. Posebej je pomembno prepoznati, da formalna pravna ureditev sama po sebi še ne zagotavlja nujno tudi dejanskega enakega položaja v delovnem okolju, zato je treba problematiko obravnavati tudi z vidika varstva pravic, nadzora in delovanja podpornih institucij.

**Peti cilj analize je pridobiti empirični vpogled v konkretne razmere na lokalni ravni.** V ta namen analiza vključuje podrobnejšo obravnavo Obalno-kraške regije, pri kateri se opira na institucionalne podatke in vprašalnike, zlasti na podatke Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper, ter dopolnilno na primer Splošne bolnišnice Izola. Namen tega dela je osvetliti, **kako se širši trendi zaposlovanja tujih delavcev odražajo v konkretnem regionalnem okolju** in kakšne izzive pri tem zaznavajo institucije, ki se s tujimi delavci srečujejo v praksi.

**Šesti cilj analize je oblikovati strokovno podlago za pripravo konkretnih projektnih rezultatov** v okviru projekta Socialni partner za socialni dialog IV – Vključujoč DI@LOG. Prijavnica projekta izrecno predvideva, da bodo rezultati analize uporabljeni za pripravo usposabljanj, priročnika za sindikalne zaupnike, vsebin za digitalno orodje ChatBOT ter za vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks. Zato je **eden pomembnih ciljev analize tudi ta, da ugotovitve prevede v uporabna priporočila**, namenjena krepitvi kompetenc socialnih partnerjev, izboljšanju informiranosti zaposlenih in učinkovitejši podpori tujim delavcem.



**Končni cilj analize je prispevati k boljšemu razumevanju vpliva zaposlovanja tujih delavcev na delovna razmerja, delovne pogoje in socialni dialog v Sloveniji.** Analiza želi s povezovanjem normativnega pregleda, statističnih podatkov, empiričnega regionalnega vpogleda in priporočil za prakso ustvariti celovito strokovno osnovo, ki bo uporabna tako za projektne partnerje kot tudi za širše delovanje socialnih partnerjev in drugih institucij, ki se pri svojem delu srečujejo z vprašanji zaposlovanja tujih delavcev.

## 4 PREGLED OBSTOJEČIH PODATKOV

---

### 4.1 Opredelitev tujega delavca

---

Opredelitev pojma tujega delavca predstavlja temeljno izhodišče za analizo vplivov zaposlovanja tuje delovne sile na trgu dela, pogoje dela in socialni dialog v Sloveniji. **Gre za pojem, ki ni enoznačno definiran v enem samem predpisu**, temveč se oblikuje skozi več zakonov in drugih pravnih virov, ki urejajo status tujcev, njihov dostop do trga dela ter pravice in obveznosti iz delovnega razmerja. Zaradi razdrobljenosti pravnih podlag<sup>1</sup> je za celovito razumevanje položaja tujega delavca nujna celostna pravna in analitična obravnava.

#### 4.1.1 Normativna opredelitev tujega delavca v slovenski zakonodaji

---

Temeljna zakonska opredelitev tujca izhaja iz **Zakona o tujcih (ZTuj-2)**, ki določa, da je **tujec vsaka oseba, ki nima državljanstva Republike Slovenije**. Ta definicija je splošne narave in predstavlja izhodišče za nadaljnjo regulacijo prebivanja, vstopa in zapustitve države, ne ureja pa neposredno vprašanj zaposlovanja ali dela. Po tem zakonu tujec (državljan tretje države) ne more opravljati dela v Sloveniji zgolj na podlagi prebivanja, temveč mora imeti ustrezno dovoljenje za prebivanje, ki vključuje pravico do dela. To v praksi pomeni, da **mora pridobiti enotno dovoljenje za prebivanje in delo**, ki ga izda Zavod RS za zaposlovanje<sup>2</sup>.

Dostop tujcev do trga dela in opravljanje dela v Republiki Sloveniji podrobneje ureja **Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT)**. Ta zakon določa pogoje, postopke in omejitve za zaposlitev, samozaposlitev in delo tujcev<sup>3</sup> ter razlikuje med posameznimi kategorijami tujcev glede na njihov pravni status. ZZSDT določa, da lahko tujec opravlja delo v Sloveniji le na podlagi ustreznega dovoljenja<sup>4</sup> ali pravne podlage, razen v primerih, ko zakon ali pravo Evropske unije določa drugače.

Z vidika delovnopravnega varstva je ključen **Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)**, ki ne razlikuje med domačimi in tujimi delavci. ZDR-1 določa, da imajo vsi delavci, ne glede na državljanstvo, pravico do enake obravnave, enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti ter enakih pogojev dela. Na normativni ravni so torej tuji delavci v celoti vključeni v sistem delovnopravnega varstva, kar pa v praksi pogosto ne pomeni tudi dejanske enakosti.

Poseben pravni režim velja za čezmejno opravljanje storitev in napotene delavce, ki ga ureja **Zakon o čezmejnem izvajanju storitev (ZČmIS)**. Ta zakon implementira evropski pravni okvir in določa pravice ter obveznosti delodajalcev in napotnih delavcev v času začasnega opravljanja dela v Sloveniji.

---

<sup>1</sup> Celoten nabor pravnih podlag, ki urejajo status tujcev in njihovo zaposlovanje v Sloveniji, je dostopen prek spletne strani ZRSZ: [Zakonodaja o zaposlovanju tujcev - Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje](#).

<sup>2</sup> To ne velja za državljana EU, EGP in Švice.

<sup>3</sup> V skladu z ZZSDT je zaposlitev državljana tretje države dopustna le, če obstaja konkretna zaposlitev, če Zavod RS za zaposlovanje izda soglasje po preveritvi pogojev na strani delodajalca in trga dela ter če tujec izpolnjuje pogoje glede usposobljenosti. Sistem temelji na načelu nadzora nad dostopom do trga dela in odgovornosti delodajalca za zakonito zaposlovanje tujcev.

<sup>4</sup> ZRSZ navaja, da morajo delodajalci pridobiti delovno dovoljenje za sezonska dela v kmetijstvu do 90 dni ter za zaposlitev državljanov BiH in Srbije. Kratkotrajno delo zastopnikov do 90 dni in kratkotrajne storitve z napotnimi delavci je potrebno obvezno prijaviti prek spleta. ZZSDT omogoča hitrejši način zaposlitve tujcev v skladu s sporazumom o zaposlovanju z BiH oziroma Srbijo ter potrdila upravne enote o vloženi prošnji za enotno dovoljenje.

**Zakon o urejanju trga dela (ZUTD)** tujim delavcem, ki zakonito prebivajo v Republiki Sloveniji in so vključeni v obvezno zavarovanje za primer brezposelnosti, priznava pravice iz sistema brezposelnosti ter dostop do storitev Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in ukrepov aktivne politike zaposlovanja. S tem jih formalno izenačuje z domačimi delavci glede pravic do denarnega nadomestila, svetovanja in vključevanja v programe usposabljanja ali subvencioniranega zaposlovanja.

**Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1)** v kontekstu tujih delavcev posebej poudarja odgovornost delodajalcev za zakonito zaposlitev oseb, ki morajo imeti ustrezno dovoljenje za prebivanje in delo. Zaposlovanje tujcev brez veljavnih dovoljenj se šteje za kršitev, za katero so predvidene globe in druge sankcije. ZPDZC-1 tako predstavlja pomemben instrument preprečevanja izkoriščanja tujih delavcev ter omejevanja nelegalne konkurence na trgu dela.

**Zakon o javni rabi slovenščine (ZJRS)** v pogledu zaposlovanja tujcev predpisuje, da se uradni postopki, pogodbe o zaposlitvi, interni akti in komunikacija z javnimi institucijami praviloma vodijo v slovenskem jeziku. Čeprav zakon omogoča uporabo drugih jezikov v določenih primerih, **lahko zahteva po rabi slovenščine za tuje delavce predstavlja pomembno oviro pri razumevanju pravic in obveznosti iz delovnega razmerja**. Z vidika varstva pravic Mednarodna organizacija dela (ILO, 2022) poudarja, da naj delodajalci in sindikati zagotovijo ustrezno informiranje in po potrebi prevode bistvenih dokumentov, saj je jezikovna dostopnost eden pomembnih dejavnikov dejanske enakosti na trgu dela.

Na obseg zaposlovanja tuje delovne sile posredno vpliva tudi **Zakon o spodbujanju investicij (ZSInv)**, ker investicijske spodbude pogojuje z ustvarjanjem novih delovnih mest v Republiki Sloveniji. Pri večjih in strateških investicijah, zlasti na področju visoke tehnologije in razvojnih dejavnosti, lahko to vodi tudi v zaposlovanje visoko kvalificiranih tujih strokovnjakov, ob pogoju, da so izpolnjene vse zahteve delovnopravne in migracijske zakonodaje.

Tuje delavce posredno naslavlja tudi **Zakon o minimalni plači (ZMinP)**, ki določa, da pravica do minimalne plače velja za vse delavce, zaposlene pri delodajalcu v Republiki Sloveniji, ne glede na državljanstvo. S tem formalno zagotavlja enako minimalno plačilno varstvo tudi tujim delavcem.

**Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP)** neposredno ne ureja zaposlovanja tujcev, vendar določa procesna pravila za odločanje v postopkih izdaje in podaljšanja dovoljenj za prebivanje in delo ter drugih pravic, ki so povezane z njihovim statusom. Tujim delavcem zagotavlja temeljna procesna jamstva, kot so pravica do izjave, pravica do pritožbe in pravica do uporabe jezika, ki ga razumejo ob zagotovitvi tolmača.

#### 4.1.2 Posebne kategorije tujega delavca

---

Čeprav slovenska zakonodaja pojem tujega delavca izhodiščno opredeljuje enotno, se njihov **pravni položaj, kot izhaja iz ZZSDT, v praksi bistveno razlikuje glede na državljanstvo, vrsto dovoljenja ter pravno podlago za opravljanje dela**. Različni pravni režimi ustvarjajo več kategorij tujih delavcev, ki se med seboj razlikujejo po dostopu do trga dela, stopnji mobilnosti,

vezanosti na delodajalca ter obsegu pravic. Za razumevanje dejanskega položaja tujih delavcev v Sloveniji je zato nujno razlikovati med posameznimi skupinami, saj te razlike pomembno vplivajo na njihovo pravno varnost, pogajalsko moč in vključevanje v sistem socialnega dialoga.

#### 4.1.2.1 Državljeni EU

Državljeni držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije imajo na podlagi prava EU<sup>5</sup> **pravico do prostega pretoka delavcev**. To pomeni, da lahko v Sloveniji delajo brez delovnega dovoljenja in pod enakimi pogoji kot državljani Republike Slovenije. Njihov dostop do trga dela ni predmet nacionalnih kvot ali soglasij Zavoda RS za zaposlovanje.

Čeprav se formalno štejejo za tujce (ker nimajo slovenskega državljanstva), **je njihov pravni položaj na trgu dela v veliki meri izenačen s položajem domačih delavcev**. V praksi pa tudi pri tej skupini, kot navaja Eurofound (2020), prihaja do razlik v delovnih pogojih, zlasti pri zaposlovanju v določenih sektorjih in v primerih slabše informiranosti o pravicah.

Tabela 1: Kategorije tujih delavcev, njihov pravni položaj in stopnja ranljivosti pri vključevanju na trg dela v Sloveniji<sup>6</sup>

Kategorija tujega delavca	Ključna pravna podlaga	Vezanost na delodajalca	Mobilnost na trgu dela	Vključitev v socialno varnost	Analitična ocena stopnje ranljivosti
Državljeni EU/EGP/Švice	PDEU (čl. 45), Direktiva 2004/38/ES, ZDR-1	Ne	Visoka – prost dostop do trga dela	Vključeni v sistem države zaposlitve (Uredba 883/2004)	Nizka – formalno in dejansko visoka mobilnost ter pravna zaščita
Državljeni tretjih držav – enotno dovoljenje	ZZSDT, ZTuj-2, Direktiva 2011/98/EU	Da – vezanost na konkretnega delodajalca v začetnem obdobju	Omejena – sprememba delodajalca zahteva soglasje ali nov postopek	Vključeni v slovenski sistem socialne varnosti	Srednja do visoka – odvisnost od delodajalca vpliva na pogajalsko moč
Državljeni tretjih držav – sezonski delavci	ZZSDT, Direktiva 2014/36/EU	Da – časovno in delodajalsko omejeno	Zelo omejena – vezana na sezonsko zaposlitev	Omejena vključitev glede na trajanje zaposlitve	Visoka – kratkotrajnost zaposlitve in omejena mobilnost
Visokokvalificirani (modra karta EU)	ZZSDT, Direktiva (EU) 2021/1883	Delna – večja mobilnost po	Srednja do visoka – večja fleksibilnost	Polna vključitev v sistem	Nizka do srednja – višja pogajalska

<sup>5</sup> Direktiva 2011/98/EU o enotnem dovoljenju za prebivanje in delo.

<sup>6</sup> Opomba: Analitična ocena stopnje ranljivosti predstavlja strokovno presojo glede na kombinacijo pravne vezanosti, mobilnosti, trajanja zaposlitve ter institucionalne zaščite. Ne gre za normativno razvrstitev, temveč za analitični okvir, ki podpira nadaljnjo obravnavo segmentacije trga dela in tveganj za socialni dumping.

		določenem obdobju	po določenem času	socialne varnosti	moč zaradi kvalifikacij
<b>Napoteni delavci</b>	ZčmIS, Direktiva 96/71/ES, Direktiva 2014/67/EU	Vežani na delodajalca v matični državi	Omejena – vezana na čezmejno storitev	Praviloma vključeni v sistem matične države (Uredba 883/2004)	Srednja do visoka – kompleksnost nadzora in čezmejna razpršenost odgovornosti
<b>Agencijsko zaposleni tuji delavci</b>	ZDR-1, ZZSDT, Direktiva 2008/104/ES	Da – formalno vežani na agencijo	Omejena – odvisna od pogodb med agencijo in uporabnikom	Vključeni v sistem države zaposlitve (če zaposleni v Sloveniji)	Srednja do visoka – tristransko razmerje otežuje uveljavljanje pravic

Vir: lasten vir (15. 2. 2026).

#### 4.1.2.2 Državljanji tretjih držav

Državljanji tretjih držav predstavljajo posebno kategorijo tujih delavcev, saj je **njihov dostop do trga dela bistveno bolj reguliran**. Za delo v Sloveniji praviloma **potrebujejo enotno dovoljenje za prebivanje in delo ali drugo ustrezno dovoljenje**, izdano v skladu z ZZSDT in ZTuj-2. Njihova zaposlitev je, kot navaja ILO (2025), pogosto vezana na konkretnega delodajalca, kar povečuje njihovo odvisnost in ranljivost.

Sistem kvot, administrativni postopki ter omejena mobilnost na trgu dela pomenijo, da **so državljani tretjih držav v praksi bolj izpostavljeni tveganjem za kršitve** delovnopravne zakonodaje, neustrezne delovne pogoje in socialni dumping (ILO, 2022). Ta skupina predstavlja, po podatkih SURS<sup>7</sup>, večino novo zaposlenih tujih delavcev v Sloveniji in je ključna za razumevanje strukturnih sprememb na trgu dela.

#### 4.1.2.3 Napoteni delavci

Posebno kategorijo tujih delavcev predstavljajo napoteni delavci, ki jih **delodajalec s sedežem v drugi državi začasno napoti na delo v Republiko Slovenijo v okviru čezmejnega opravljanja storitev**. Napoteni delavci, kot je opredeljeno v ZčmIS, ostajajo v delovnem razmerju s tujim delodajalcem, kar pomeni, da niso vključeni v slovenski sistem zaposlovanja na enak način kot drugi tuji delavci.

ZčmIS in evropske direktive<sup>8</sup> določajo, da **morajo imeti** napoteni delavci v času napotitve **zagotovljen minimalni nabor pravic po zakonodaji države gostiteljice**, zlasti glede plačila, delovnega časa, počitkov ter varnosti in zdravja pri delu. Namen teh določb je preprečevanje

<sup>7</sup> Po podatkih SURS je delež zaposlenih tujih državljanov v Sloveniji že dosegel 16,1 %, kar odraža rast tuje delovne sile in njen vpliv na strukturo trga dela.

<sup>8</sup> Direktiva 96/71/ES o napotitvi delavcev določa, da mora država gostiteljica zagotoviti napotenim delavcem minimalne pogoje glede minimalne plače, delovnega časa, počitkov, varnosti in zdravja pri delu, enake obravnave.

nelojalne konkurence in socialnega dumpinga, vendar nadzor nad njihovim izvajanjem ostaja velik izziv (Eurofound, 2021).

#### 4.1.2.4 Agencijsko zaposleni tujci

---

Agencijsko delo **predstavlja eno izmed pomembnejših in hkrati bolj problematičnih oblik zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji**. Gre za tristransko razmerje med delavcem, delovno agencijo kot formalnim delodajalcem in uporabnikom dela, pri katerem delavec delo dejansko opravlja. Takšna ureditev že sama po sebi otežuje preglednost delovnega razmerja, pri tujih delavcih pa se tveganja dodatno povečujejo (Eurofound, 2020).

Slovenska zakonodaja določa (ZDR-1), da **morajo imeti agencijski delavci**, vključno s tujimi delavci, **zagotovljene enake pravice glede plačila, delovnega časa, počitkov in drugih bistvenih pogojev dela kot primerljivi delavci, zaposleni neposredno pri uporabniku**. Kljub temu praksa nadzornih organov in ugotovitve sindikalnih organizacij kažejo, da so tuji agencijski delavci pogosto v manj ugodnem položaju (IRSD, 2023).

**Posebna težava** pri tujih agencijskih delavcih, kot navaja Eurofound v svojem poročilu »*Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*«, **je povezana z nejasno delitvijo odgovornosti med agencijo in uporabnikom**. Delavci se pogosto znajdejo v položaju, ko ni jasno, kdo je odgovoren za uveljavljanje posameznih pravic, kar vodi v slabšo zaščito, zlasti pri uveljavljanju plačila, nadur, varnosti in zdravja pri delu ter pri odpovedih delovnega razmerja. Jezikovne ovire, nepoznavanje zakonodaje in kratkotrajnost zaposlitev dodatno zmanjšujejo njihovo pogajalsko moč.

Pri tujih delavcih iz tretjih držav, kot izhaja iz ZZSDT in ZTuj-2, je agencijsko delo pogosto **povezano tudi z dovoljenji za delo, ki so vezana na konkretnega delodajalca**. V primerih, ko agencija preneha poslovati ali izgubi pogodbo z uporabnikom, lahko tuji delavec hitro izgubi tudi pravno podlago za bivanje in delo v Sloveniji, kar povečuje njegovo odvisnost in ranljivost (ILO, 2022).

Agencijsko delo tujih delavcev **je zato pogosto identificirano kot eno izmed področij z večjim tveganjem za pojav prikritih oblik prekarnega dela in socialnega dumpinga** (Eurofound, 2020a). Ta oblika zaposlitve zahteva okrepljen nadzor in aktivnejšo vlogo sindikatov, zlasti pri informiranju delavcev in spremljanju dejanskega izvajanja načela enake obravnave (ILO, 2022).

#### 4.1.3 Razlika med formalnim statusom in dejanskim položajem tujega delavca v Sloveniji

---

Razumevanje položaja tujega delavca zahteva razlikovanje med formalno-pravnim statusom, kot ga določa zakonodaja (ZDR-1, ZZSDT, Direktiva 2011/98/EU), ter dejanskim položajem posameznika na trgu dela. **Slovenski pravni okvir tujim delavcem načeloma zagotavlja enako obravnavo glede temeljnih delovnopравnih pravic, vključno s pravico do minimalne plače, omejitvami delovnega časa, pravico do počitkov, varnosti in zdravja pri delu ter sodnega varstva**. Vendar formalna normativna izenačenost sama po sebi še ne pomeni tudi enakega dejanskega položaja v praksi (Eurofound, 2020).

Kot izhaja iz poročila ILO »*Migrant workers and information rights*« iz leta 2022, **se lahko v praksi pojavljajo sistemske vrzeli, povezane z administrativnimi omejitvami, strukturno odvisnostjo od delodajalca ter omejenim dostopom do informacij o pravicah.** Pri državljanih tretjih držav je zaposlitev pogosto vezana na konkretnega delodajalca oziroma na izdano dovoljenje za prebivanje in delo, kar pomeni, da **izguba zaposlitve lahko neposredno vpliva na njihov pravni status.** Takšna ureditev lahko, po Eurofound (2020), zmanjšuje mobilnost na trgu dela in omejuje pripravljenost delavca za prijavo kršitev ali uveljavljanje pravnega varstva.

Podobno se razlika med formalnimi pravicami<sup>9</sup> in dejansko zaščito lahko **kaže pri napotnih delavcih, kjer je nadzor nad spoštovanjem minimalnih standardov zaradi čezmejne narave dela zahtevnejši, ter pri agencijsko zaposlenih tujih delavcih,** kjer tristransko razmerje med delavcem, agencijo in uporabnikom lahko otežuje jasno razmejitev odgovornosti. V teh primerih formalno zagotovljeno načelo enake obravnave ne pomeni nujno tudi enake ravni dejanske varnosti, stabilnosti zaposlitve ali dostopa do učinkovitega pravnega varstva (Eurofound, 2020a).

**Dodatni dejavniki, kot so jezikovne ovire, nepoznavanje pravnega sistema, kratkotrajne oblike zaposlitev ter omejena vključenost v sindikalne strukture, lahko dodatno vplivajo na pogajalsko moč tujih delavcev** (ILO, 2022). Posledično pravnega statusa tujega delavca ni mogoče razumeti zgolj skozi formalno opredelitev po zakonodaji, temveč tudi skozi analizo njegovega dejanskega položaja v delovnem razmerju, dostopa do informacij, možnosti mobilnosti ter učinkovitosti nadzora nad spoštovanjem pravic (Eurofound, 2020a).

Razlikovanje med formalnim statusom in dejanskim položajem tako predstavlja pomembno izhodišče za nadaljnjo analizo vpliva zaposlovanja tujih delavcev na delovanje trga dela in socialni dialog v Republiki Sloveniji.

#### 4.1.4 Implikacije za nadzor, sindikate in socialni dialog

**Raznolikost pravnih statusov tujih delavcev ter večplastnost njihovih zaposlitvenih režimov predstavljata,** kot navaja OECD v svojem poročilu »*International Migration Outlook 2020*«, **pomemben izziv za učinkovitost nadzora in delovanje sistema socialnega dialoga.** Urejanje zaposlovanja tujcev<sup>10</sup> vključuje preplet pristojnosti upravnih enot, Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, inšpekcijskih služb ter drugih nadzornih organov. Kompleksnost dovoljenj, vezanost nekaterih kategorij delavcev na konkretnega delodajalca ter čezmejna narava določenih oblik dela (npr. napotitve) zahtevajo usklajeno in institucionalno povezano delovanje različnih organov (Olaj, 2025).

Nadzor nad spoštovanjem delovnopravne zakonodaje pri tujih delavcih je lahko, po navedbah Eurofound (2020a), otežen zaradi jezikovnih ovir, kratkotrajnosti zaposlitev, pogostih menjav delodajalcev ter specifičnih oblik zaposlitve, kot sta agencijsko delo in napotitev. Dodatno zahtevnost predstavlja potreba po mednarodnem sodelovanju pri čezmejnih primerih, kjer je

<sup>9</sup> Te izhajajo iz dveh evropskih direktiv: Direktiva 96/71/ES in Direktiva 2014/67/EU.

<sup>10</sup> Prim. Zakon o tujcih (ZTuj-2), Ur. l. RS, št. 50/11 s spremembami; Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT), Ur. l. RS, št. 47/15 s spremembami; Zakon o inšpekciji dela (ZID-1), Ur. l. RS, št. 38/94 s spremembami; Direktiva 2014/67/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev, UL L 159, 28. 5. 2014.

učinkovitost nadzora odvisna tudi od izmenjave informacij med državami članicami Evropske unije oziroma drugimi državami (ILO, 2022).

**Poseben izziv se pojavlja tudi na ravni sindikalnega organiziranja in zastopanja interesov tujih delavcev.** Ti so pogosto zaposleni v sektorjih z nižjo stopnjo sindikalne organiziranosti, v nestandardnih oblikah zaposlitve ali na podlagi kratkoročnih pogodb, kar lahko omejuje njihovo vključevanje v kolektivne oblike zastopanja. Jezikovne in kulturne razlike ter nepoznavanje sistema socialnega dialoga lahko dodatno vplivajo na stopnjo njihovega vključevanja v sindikalne strukture. OECD opozarja, da **migranti, zaradi višje zastopanosti v nestandardnih oblikah dela, pogosto nimajo enakih možnosti vključenosti v socialne strukture, vključno s sindikati** (OECD, Working Together, 2020).

ILO (2022) navaja, da se za socialni dialog in zaposlovanje tujih delavcev, odpira vprašanje prilagoditve obstoječih mehanizmov zastopanja interesov delavcev. To vključuje krepitev kompetenc sindikalnih zaupnikov na področju migracijskega in delovnega prava, razvoj večjezičnih informacijskih gradiv, vzpostavljanje ciljno usmerjenih podpornih mehanizmov ter sodelovanje z organizacijami, ki delujejo na področju integracije migrantov. Hkrati se, kot ugotavlja tudi Evropska komisija v dokumentu »*Action plan on Integration and Inclusion 2021-2027*«, **socialni partnerji soočajo z izzivom usklajevanja interesov domačih in tujih delavcev ter preprečevanja segmentacije trga dela, ki bi lahko vodila v zniževanje delovnih standardov.**

ILO (2018) ugotavlja, da **sistematično vključevanje tujih delavcev v socialni dialog tako predstavlja pomemben element dolgoročne stabilnosti trga dela.** Krepitev njihove informiranosti, dostopa do kolektivnega zastopanja ter učinkovitosti nadzora nad spoštovanjem pravic je lahko eden od ključnih dejavnikov preprečevanja socialnega dumpinga ter zagotavljanja enakih pogojev dela za vse delavce, ne glede na njihovo državljanstvo ali pravni status.

#### 4.1.5 Primerjalni evropski okvir opredelitve tujega delavca

Opredelitev tujega delavca in ureditev njegovega položaja na trgu dela nista specifični zgolj za slovenski pravni red, temveč sta del širšega evropskega pravnega in institucionalnega okvira, ki ureja mobilnost delovne sile, dostop do trga dela ter minimalne standarde varstva. **Pravo Evropske unije vzpostavlja temeljna načela prostega pretoka delavcev, prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva ter zagotavljanja minimalnih delovnopравниh standardov.** Ta načela izhajajo neposredno iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ter so dodatno konkretizirana v sekundarni zakonodaji in sodni praksi Sodišča Evropske unije.

Na ravni Evropske unije se tuji delavec praviloma opredeljuje glede na državljanstvo in kraj opravljanja dela.<sup>11</sup> **Državljan EU imajo pravico do prostega gibanja in zaposlovanja v drugih**

<sup>11</sup> Prim. člen 45 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), UL C 202, 7. 6. 2016; Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, UL L 158, 30. 4. 2004; Direktiva 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o enotnem postopku za izdajo enotnega dovoljenja za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem naboru pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici, UL L 343, 23. 12. 2011; Direktiva 2009/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 o minimalnih standardih za sankcije in ukrepe zoper delodajalce nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav, UL L 168, 30. 6. 2009; Direktiva 2014/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav za

**državah članicah** na podlagi člena 45 PDEU ter Direktive 2004/38/ES. Njihov dostop do trga dela je praviloma neposreden in ni vezan na sistem dovoljenj. Nasprotno pa je **položaj državljanov tretjih držav urejen z vrsto direktiv, ki določajo minimalne standarde za vstop, bivanje in delo**. Med najpomembnejšimi so Direktiva 2011/98/EU o enotnem dovoljenju za prebivanje in delo, Direktiva 2009/52/ES o sankcijah za delodajalce, ki zaposlujejo nezakonito prisotne državljane tretjih držav, ter sektorske direktive (npr. o sezonskih delavcih in modri karti EU).

**Poseben evropski pravni okvir velja za napotene delavce**, kjer Direktiva 96/71/ES in njena sprememba z Direktivo (EU) 2018/957 **določata obveznost zagotavljanja enakih bistvenih pogojev dela v državi gostiteljici**. Izvršilna Direktiva 2014/67/EU dodatno krepi mehanizme nadzora in čezmejnega sodelovanja. Evropska komisija (2020) in Eurofound (2020a) v svojih analizah poudarjata, da so napoteni delavci in agencijski delavci med bolj izpostavljenimi skupinami na trgu dela, zlasti v sektorjih z intenzivno rabo delovne sile, kjer obstaja večje tveganje za segmentacijo in socialni dumping.

Primerjalne analize na ravni EU<sup>12</sup> kažejo, da se **večina držav članic sooča s podobnimi izzivi kot Slovenija: razkorakom med formalno zagotovljenimi pravicami in njihovim dejanskim uresničevanjem**, težavami pri nadzoru čezmejnih oblik dela ter omejeno vključenostjo tujih delavcev v socialni dialog. OECD, Eurofound in ILO v svojih poročilih opozarjajo, da učinkovito urejanje položaja tujih delavcev zahteva kombinacijo jasnega pravnega okvira, učinkovitega nadzora in aktivne vloge socialnih partnerjev.

Vključitev primerjalnega evropskega okvira omogoča razumevanje, da **izzivi, povezani z zaposlovanjem tujcev**, niso zgolj nacionalni problem, temveč **del širših strukturnih sprememb na evropskem trgu dela, povezanih z mobilnostjo delovne sile, demografskimi spremembami in globalizacijo**. Hkrati primerjalna perspektiva Evropske komisije v Akcijskem načrtu za integracijo in vključevanje 2021–2027 omogoča identifikacijo dobrih praks na področju integracije, nadzora in socialnega dialoga, ki jih je mogoče upoštevati pri nadaljnjem razvoju slovenskega sistema urejanja zaposlovanja tujcev.

## 4.2 Statistični podatki o tujih delavcih v Sloveniji

### 4.2.1 Metodološka izhodišča

Statistična analiza tujih delavcev v Republiki Sloveniji temelji na kombinaciji administrativnih in statističnih virov, ki omogočajo vpogled v različne vidike zaposlovanja tujcev. Pri interpretaciji podatkov je ključno razlikovati med podatki o dejansko zaposlenih tujih državljanih ter podatki o izdanih dovoljenjih za delo, saj gre za vsebinsko in metodološko različne kategorije.

**Osrednji vir za spremljanje števila zaposlenih tujih državljanov predstavlja Statistični urad Republike Slovenije (SURS)**, ki vodi evidenco delovno aktivnega prebivalstva na podlagi prijav

namen zaposlitve kot sezonski delavci, UL L 94, 28. 3. 2014; Direktiva (EU) 2021/1883 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. oktobra 2021 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namen visoko kvalificirane zaposlitve (modra karta EU), UL L 382, 28. 10. 2021.

<sup>12</sup> OECD. (2020). Working Together: Labour Market Integration of Immigrants. Eurofound. (2020). Labour market segmentation. International Labour Organization. (2018). Social dialogue and tripartism.

v obvezna socialna zavarovanja. Ti podatki prikazujejo stanje (stock) zaposlenih oseb ob koncu posameznega leta in omogočajo analizo absolutnega števila zaposlenih tujcev ter njihovega deleža v skupni zaposlenosti skozi čas. Gre za kazalnik dejanske prisotnosti tujih državljanov na slovenskem trgu dela.

**Podatki** Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) o izdanih soglasjih in dovoljenjih za delo predstavljajo tok (flow) upravno-reguliranega dostopa do trga dela. Ti podatki zajemajo izključno državljane tretjih držav, saj državljani Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije za zaposlitev v Sloveniji ne potrebujejo delovnega dovoljenja. Podatki o dovoljenjih zato ne odražajo celotne strukture tujih delavcev, temveč zgolj **regulirani segment migracijskih tokov**. Zaradi tega med obema vrstama podatkov ni neposredne primerljivosti, temveč dopolnjujeta razumevanje zaposlovanja tujcev z dveh različnih vidikov – dejanske zaposlenosti in institucionalno nadzorovanega vstopa na trg dela.

**Analiza obravnava obdobje od leta 2011 dalje.** Izbira tega časovnega okvira je metodološko utemeljena iz več razlogov. Prvič, obdobje po letu 2011 zajema fazo okrevanja po globalni finančni krizi ter postopno povečevanje potreb po tuji delovni sili v določenih sektorjih. Drugič, od tega leta dalje so podatki metodološko bolj primerljivi in kontinuirani. Tretjič, analizirano obdobje vključuje pandemijo COVID-19 (2020–2022), ki je predstavljala pomembno prelomnico na trgu dela in vplivala tako na mobilnost delovne sile kot na dinamiko izdaje dovoljenj.

**Pri interpretaciji podatkov je treba upoštevati tudi razlike med državljanstvom in državo rojstva ter razlike med administrativnimi evidencami in anketnimi viri** (npr. Anketo o delovni sili). V nadaljnji analizi so kot primarni viri uporabljeni administrativni podatki SURS in ZRSZ, saj omogočajo najvišjo stopnjo časovne primerljivosti in sektorske razčlenitve.

**Namen statistične obravnave v tem poglavju ni zgolj kvantitativni prikaz rasti zaposlenosti tujih delavcev, temveč tudi analiza njihove sektorske in državne strukture.** Poseben poudarek je namenjen vprašanju, ali se tuji delavci vključujejo homogeno v vse segmente trga dela ali pa so koncentrirani v določenih dejavnostih in reguliranih migracijskih tokovih. Takšen pristop omogoča nadaljnjo analizo strukturnih značilnosti zaposlovanja tujih delavcev ter njihove umeščenosti v segmentirani trg dela.

#### 4.2.2 Obseg in dinamika zaposlovanja tujih delavcev (2011–2024)

Obdobje od leta 2011 dalje zaznamuje **izrazita sprememba v obsegu zaposlovanja tujih delavcev v Republiki Sloveniji**. Če je bilo v začetku obravnavanega obdobja število zaposlenih tujih državljanov relativno stabilno in povezano predvsem s cikličnimi gibanji po globalni finančni krizi, se po letu 2015 začne izrazitejša rast, ki sovpada z gospodarskim okrevanjem in povečanim povpraševanjem po delovni sili v določenih dejavnostih.

**V obdobju 2011–2014 je delež tujih državljanov med vsemi zaposlenimi ostajal na razmeroma zmerni ravni.** Struktura zaposlovanja je bila v tem času pretežno vezana na gradbeništvo, predelovalne dejavnosti in nekatere storitvene dejavnosti. Po letu 2015 se trend obrne v smer hitrejši rasti, ki jo je mogoče povezati s kombinacijo dejavnikov: demografskim

staranjem prebivalstva, zmanjševanjem razpoložljive domače delovne sile ter okrepljenimi investicijskimi cikli v določenih panogah.

**Posebno prelomnico predstavlja obdobje pandemije COVID-19 (2020–2022).** Zanimivo je, da pandemija COVID-19 ni povzročila izrazitega zmanjšanja zaposlovanja tujih delavcev. Čeprav je skupno število zaposlenih leta 2020 upadlo, se je delež tujih državljanov celo rahlo povečal (z 11,44 % na 11,52 %), kar kaže na relativno stabilnost oziroma strukturno vpetost tuje delovne sile v določene gospodarske dejavnosti.

**V zadnjih letih obravnavanega obdobja (2022–2025) se delež tujih delavcev med vsemi zaposlenimi še naprej povečuje.** Rast ni več zgolj ciklične narave, temveč kaže znake dolgoročnega strukturnega trenda. Število novo izdanih soglasij za zaposlitev državljanov tretjih držav dosega najvišje ravni v opazovanem obdobju, kar potrjuje intenziviranje migracijskih tokov na trg dela.

Celotno obdobje 2011–2025 tako kaže prehod iz faze relativne stabilnosti v fazo izrazite rasti in strukturne vpetosti tujih delavcev v slovenski trg dela.

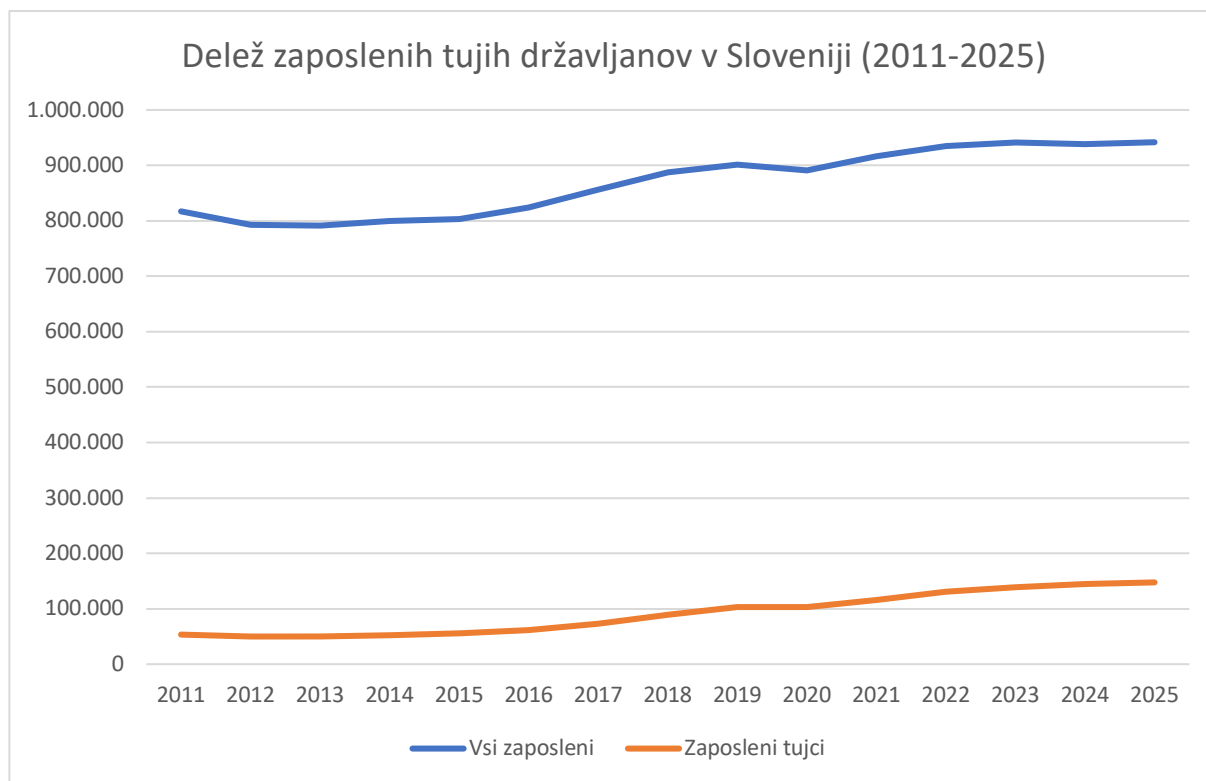
Tabela 2: Zaposleni in zaposleni tuji državljani v Sloveniji (2011–2025)

Leto	Vsi zaposleni	Zaposleni tuji	Delež tujcev (%)
2011	817.311	53.952	6,60
2012	792.948	50.196	6,33
2013	791.323	50.039	6,32
2014	799.958	52.484	6,56
2015	803.644	56.154	6,99
2016	824.485	61.419	7,45
2017	856.201	72.545	8,47
2018	887.170	89.699	10,11
2019	901.537	103.134	11,44
2020	891.227	102.651	11,52
2021	916.765	115.693	12,62
2022	935.344	130.278	13,93
2023	941.292	138.327	14,70
2024	938.439	144.835	15,43
2025	941.267	147.580	15,68

Vir: SURS (administrativni podatki, stanje konec leta – M12). Opomba: Delež = (zaposleni tuji / vsi zaposleni) × 100.

Podatki iz Tabele 2 kažejo izrazit strukturni premik v vlogi tuje delovne sile na slovenskem trgu dela. **Med letoma 2011 in 2025 se je število zaposlenih tujih državljanov povečalo s 53.952 na 147.580 oseb, njihov delež v skupni zaposlenosti pa s 6,60 % na 15,68 %.** To pomeni več kot podvojitve deleža in skoraj trikratno povečanje absolutnega števila zaposlenih tujcev v obdobju trinajstih let.

Graf 1: Trend gibanja deleža zaposlovanja tujih državljanov v Sloveniji (2011–2025)



Vir: lasten vir na podlagi podatkov SURS (2026)

Dinamika po letu 2015 in zlasti po letu 2021 kaže, da zaposlovanje tujih delavcev ni več zgolj ciklični odziv na gospodarsko rast, temveč predstavlja trajnejšo strukturno komponento slovenskega trga dela.

#### 4.2.3 Strukturne značilnosti zaposlovanja tujih delavcev

**Analiza** strukture zaposlenosti tujih državljanov po dejavnostih SKD v obdobju 2011–2025 kaže **izrazito sektorsko koncentracijo njihove zaposlitve ter stabilen vzorec umeščenosti v določene dele slovenskega gospodarstva**. Ključna ugotovitev ni zgolj povečanje števila zaposlenih tujcev, temveč predvsem dejstvo, da je njihova zaposlitev prostorsko in sektorsko neenakomerno porazdeljena.

#### Strukturna koncentracija zaposlovanja

Podatki za leto 2025 kažejo, da je največ zaposlenih tujih državljanov v:

- predelovalnih dejavnostih,
- gradbeništvu,
- prometu in skladiščenju,
- gostinstvu.

Ti sektorji predstavljajo jedro zaposlovanja tuje delovne sile. Gre pretežno za:

- delovno intenzivne dejavnosti,
- sektorje z nižjo povprečno dodano vrednostjo na zaposlenega (z izjemo dela logistike),
- dejavnosti z večjo izpostavljenostjo cikličnim nihanjem,
- sektorje z izrazitim in dolgotrajnim pomanjkanjem domače delovne sile.

Tabela 3: Zaposleni tuji državljani v Sloveniji (2011–2025) glede na SKD dejavnost

Dejavnost	2011	2016	2021	2025	Indeks rasti 2011–2025
<b>Kmetijstvo in lov, gozdarstvo, ribištvo</b>	276	367	468	550	199,3
<b>Rudarstvo</b>	68	65	95	161	236,8
<b>Predelovalne dejavnosti</b>	10580	12893	30648	40430	382,1
<b>Oskrba z električno energijo, plinom in paro</b>	98	131	122	0	0,0
<b>Oskrba z vodo, ravnanje z odpadki in odpadki, saniranje okolja</b>	507	472	709	1049	206,9
<b>Gradbeništvo</b>	20669	15514	32620	36487	176,5
<b>Trgovina, vzdrževanje in popravila motornih vozil</b>	3066	3898	7174	0	0,0
<b>Promet in skladiščenje</b>	6092	10202	17576	19753	324,2
<b>Gostinstvo</b>	3295	3552	5946	9741	295,6
<b>Informacijske in komunikacijske dejavnosti</b>	412	712	1381	2020	490,3
<b>Finančne in zavarovalniške dejavnosti</b>	89	134	188	211	237,1
<b>Poslovanje z nepremičninami</b>	176	479	716	1496	850,0
<b>Strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti</b>	2189	2708	3757	4943	225,8
<b>Druge raznovrstne poslovne dejavnosti</b>	3952	6896	8471	9101	230,3
<b>Dejavnost javne uprave in obrambe, dejavnost obvezne socialne varnosti</b>	17	34	44	100	588,2
<b>Izobraževanje</b>	648	873	1668	3214	496,0
<b>Zdravstvo in socialno varstvo</b>	766	1192	2292	4791	625,5
<b>Kulturne, razvedrilne in rekreacijske dejavnosti</b>	506	488	716	0	0,0
<b>Druge dejavnosti</b>	480	739	999	2048	426,7
<b>Dejavnost gospodinjstev z zaposlenim hišnim osebjem, proizvodnja za lastno rabo</b>	66	70	103	134	203,0

Vir: SURS (8. 4. 2026).

Že leta 2011 je bila večina tujih državljanov skoncentrirana v teh dejavnostih, do leta 2024 pa se je ta struktura dodatno utrdila. Povečevanje obsega zaposlovanja tako ni bistveno spremenilo sektorskega profila, temveč je okrepilo obstoječi vzorec.

To kaže, da zaposlitev tujih državljanov ni razpršena po celotnem gospodarstvu, temveč je sistematično vezana na določene segmente trga dela.

## Diferenciacija znotraj strukture

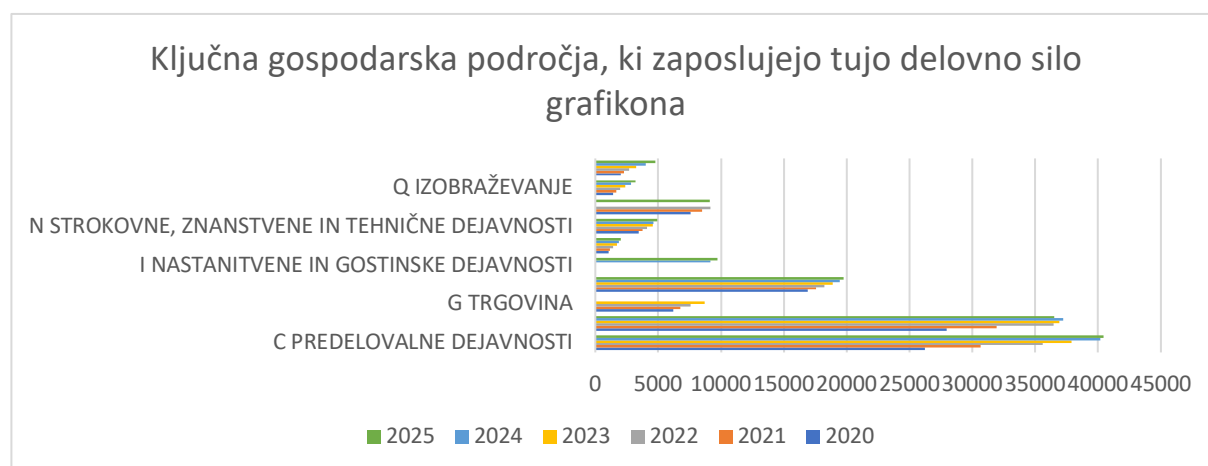
Kljub izraziti koncentraciji v proizvodnji in gradbeništvu je opazna tudi prisotnost tujih državljanov v:

- informacijskih in komunikacijskih dejavnostih,
- strokovnih, znanstvenih in tehničnih dejavnostih,
- zdravstvu in socialnem varstvu,
- izobraževanju.

Čeprav ti sektorji po obsegu ne dosegajo ravni proizvodnje ali gradbeništvu, njihova rast kaže na postopno širjenje sektorske strukture. Vendar ostajajo po relativnem deležu sekundarni v primerjavi z delovno intenzivnimi panogami.

Tako je struktura zaposlovanja tujih državljanov diferencirana, vendar ne uravnotežena.

Graf 2: Ključna gospodarska področja: zaposlovanje tuje delovne sile 2011–2025



Graf 2 prikazuje razvoj zaposlenosti tujih državljanov v izbranih dejavnostih med letoma 2011 in 2025. Podatki potrjujejo dve temeljni značilnosti:

1. **trajna sektorska koncentracija,**
2. **postopna diferenciacija strukture zaposlovanja.**

Jedro zaposlovanja: proizvodnja, gradbeništvo in logistika

V vseh opazovanih letih so med največjimi zaposlovalci tujcev:

- **Predelovalne dejavnosti:** Število zaposlenih tujcev se je povečalo z 10.580 (2011) na 40.430 (2025). Posebej izrazit preskok je viden med letoma 2016 in 2021, kar kaže na

močno absorpcijsko sposobnost proizvodnega sektorja. Predelovalne dejavnosti so do leta 2025 postale največji zaposlovalec tujih državljanov. To kaže na strukturno vezanost izvozne in industrijske proizvodnje na tujo delovno silo.

- **Gradbeništvo:** gradbeništvo je bilo leta 2011 absolutno največji zaposlovalec (20.669), nato je do leta 2016 upadlo (15.514), kar sovпада z investicijskim ciklom po krizi, nato pa ponovno izrazito naraslo (36.487 v 2025). Gradbeništvo ostaja eden ključnih sektorjev, vendar z izrazito cikličnim gibanjem. To potrjuje njegovo umeščenost v bolj nestabilen del trga dela.
- **Promet in skladiščenje:** Sektor je stabilno rasel skozi celotno obdobje (6.092 → 19.753). Gre za dejavnost, ki je tesno povezana z globalizacijo, logistiko in mobilnostjo ter postaja tretji steber zaposlovanja tujcev.
- **Storitvena dejavnost:** gostinstvo in osebne storitve: gostinstvo (3.295 → 9.741) kaže stabilno rast, zlasti po letu 2021. Gre za sektor z visoko fluktuacijo, sezonskostjo in večjo izpostavljenostjo negotovim oblikam dela. Storitveni sektor potrjuje prisotnost tujcev v tipičnih storitvenih dejavnostih z nižjo institucionalno zaščito.

### Postopna vertikalna diferenciacija: znanje, zdravstvo, izobraževanje

Tabela kaže tudi pomembno širjenje v dejavnostih, ki sodijo med bolj kvalificirane ali institucionalno regulirane sektorje:

- **Informacijske in komunikacijske dejavnosti** (412 → 2.020)
- **Strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti** (2.189 → 4.943)
- **Izobraževanje** (648 → 3.214)
- **Zdravstvo in socialno varstvo** (766 → 4.791)

Čeprav te dejavnosti po absolutnem obsegu ne dosegajo ravni proizvodnje ali gradbeništva, njihova rast kaže na postopno širjenje tuje delovne sile v bolj kvalificirane segmente trga dela.

Posebej izrazito je povečanje v zdravstvu in socialnem varstvu, kar je verjetno povezano z demografskimi trendi in pomanjkanjem kadra.

### Povezava s teorijo segmentacije trga dela

Ugotovljena sektorska porazdelitev je skladna s teorijo segmentacije trga dela, ki razlikuje med primarnim in sekundarnim segmentom trga dela.

#### *Sekundarni segment*

Sekundarni segment praviloma zaznamujejo:

- nižja stabilnost zaposlitve,
- nižja pogajalska moč delavcev,
- višja stopnja fluktuacije,
- večja izpostavljenost nestandardnim oblikam zaposlitve,
- večja občutljivost na gospodarske cikle,
- večja podvrženost kršitvam delovno-pravne zakonodaje.

Gradbeništvo, gostinstvo, cestni tovorni promet in del proizvodnih dejavnosti pogosto ustrezajo tem značilnostim. Dejstvo, da je večina tujih državljanov skoncentrirana prav v teh dejavnostih, kaže na njihovo **nadpovprečno zastopanost v sekundarnem segmentu trga dela**.

Sekundarni segment trga dela zaznamujejo tudi prakse, ki kažejo na povečano tveganje za prikrito izkoriščanje delavcev. **IRSD med zaznanimi nepravilnostmi pri delodajalcih, ki zaposlujejo tuje delavce, navaja nepravilnosti glede plačila za delo, primere vračanja denarnih zneskov delodajalcem v gotovini, nepravilno evidentiranje delovnega časa ter podpisovanje vnaprej pripravljenih oziroma bianko odpovedi.** Takšne prakse zmanjšujejo dejansko varstvo delavcev, povečujejo njihovo odvisnost od delodajalca in so pomemben pokazatelj segmentacije trga dela.

### *Primarni segment*

Primarni segment vključuje:

- stabilnejše zaposlitve,
- višje plače,
- večjo institucionalno zaščito,
- večjo verjetnost kariernega napredovanja.

Prisotnost tujcev v strokovnih, znanstvenih, IT in zdravstvenih dejavnostih kaže, da del tujih delavcev vstopa tudi v primarni segment, vendar je njihov delež tam bistveno manjši.

Struktura zaposlenosti tako kaže na **asimetrično integracijo** tujih delavcev v slovenski trg dela – večinsko umeščenost v sekundarni segment in omejeno prisotnost v primarnem.

### *Strukturne implikacije*

Takšna porazdelitev ima več pomembnih implikacij:

1. **Reprodukcija segmentacije** – koncentracija tujcev v delovno intenzivnih sektorjih lahko utrjuje dualno strukturo trga dela.
2. **Strukturna odvisnost določenih panog** – gradbeništvo in proizvodnja postajata sistemsko odvisna od tujih delavcev.
3. **Tveganje institucionalne ranljivosti** – v sektorjih z višjo fluktuacijo in večjim deležem agencijskega ali začasnega dela je večje tveganje za slabšo dejansko uveljavitev pravic.
4. **Omejena vertikalna mobilnost** – če je zaposlovanje tujih delavcev pretežno skoncentrirano v sekundarnem segmentu, je njihova možnost napredovanja in dolgoročne integracije lahko omejena.

**Struktura zaposlenosti tujih državljanov po SKD dejavnostih v obdobju 2011–2024 ne kaže zgolj na povečanje njihovega števila, temveč predvsem na stabilno in izrazito sektorsko koncentracijo.** Večina tujih delavcev je umeščena v delovno intenzivne in ciklično občutljive dejavnosti, medtem ko je njihova prisotnost v visoko kvalificiranih in institucionalno stabilnejših segmentih manjša.

Takšna porazdelitev je skladna z modelom segmentiranega trga dela in kaže, da tuji delavci v Sloveniji niso integrirani homogeno, temveč diferencirano in hierarhično. To odpira vprašanja dolgoročne socialne kohezije, mobilnosti in učinkovitosti mehanizmov socialnega dialoga, zlasti v sektorjih, kjer je koncentracija tujih delavcev najvišja.

### Plačna struktura zaposlenih tujih državljanov v Sloveniji

Pomembna strukturna značilnost zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji se kaže tudi v višini njihovih plač. Podatki strukturne statistike plač kažejo, da so v letu 2021 državljani Slovenije v povprečju prejeli 1.370 EUR neto mesečne plače, državljani drugih držav Evropske unije 1.207 EUR, državljani držav zunaj EU pa 938 EUR. To pomeni, da so državljani Slovenije v povprečju zaslužili 13,5 % več kot državljani drugih držav EU in 46,1 % več kot državljani držav zunaj EU, kar kaže na izrazite razlike v plačni strukturi glede na državljanstvo (SURS, 2023).

**Te razlike je treba razumeti predvsem v povezavi s poklicno in sektorsko strukturo zaposlovanja.** SURS izrecno ugotavlja, da so državljani držav zunaj EU praviloma opravljali slabše plačana dela, medtem ko so bili državljani drugih držav EU v večji meri prisotni tudi v boljše plačanih poklicnih skupinah. Največ so na primer zaslužili državljani drugih držav EU, zaposleni v skupini zakonodajalcev, visokih uradnikov in menedžerjev, kjer je povprečna mesečna neto plača znašala 2.696 EUR, kar potrjuje, da **skupina tujih delavcev ni homogena** in da se med tujci pojavljajo pomembne razlike glede na izvor in položaj na trgu dela (SURS, 2023).

**Razlike so vidne tudi na ravni posameznih dejavnosti.** Pri državljanih držav zunaj EU so bile v letu 2021 povprečne mesečne neto plače posebej nizke v gostinstvu (823 EUR), prometu in skladiščenju (831 EUR), gradbeništvu (900 EUR) ter drugih raznovrstnih poslovnih dejavnostih (896 EUR). Gre prav za dejavnosti, v katerih je zaposlovanje tujih delavcev v Sloveniji izrazitejše, zato plačna struktura dodatno potrjuje, da se tuji delavci v pomembnem delu vključujejo v dejavnosti z nižjimi plačami.

#### 4.2.4 Struktura izdanih delovnih dovoljenj po državljanstvu 2011-2025

---

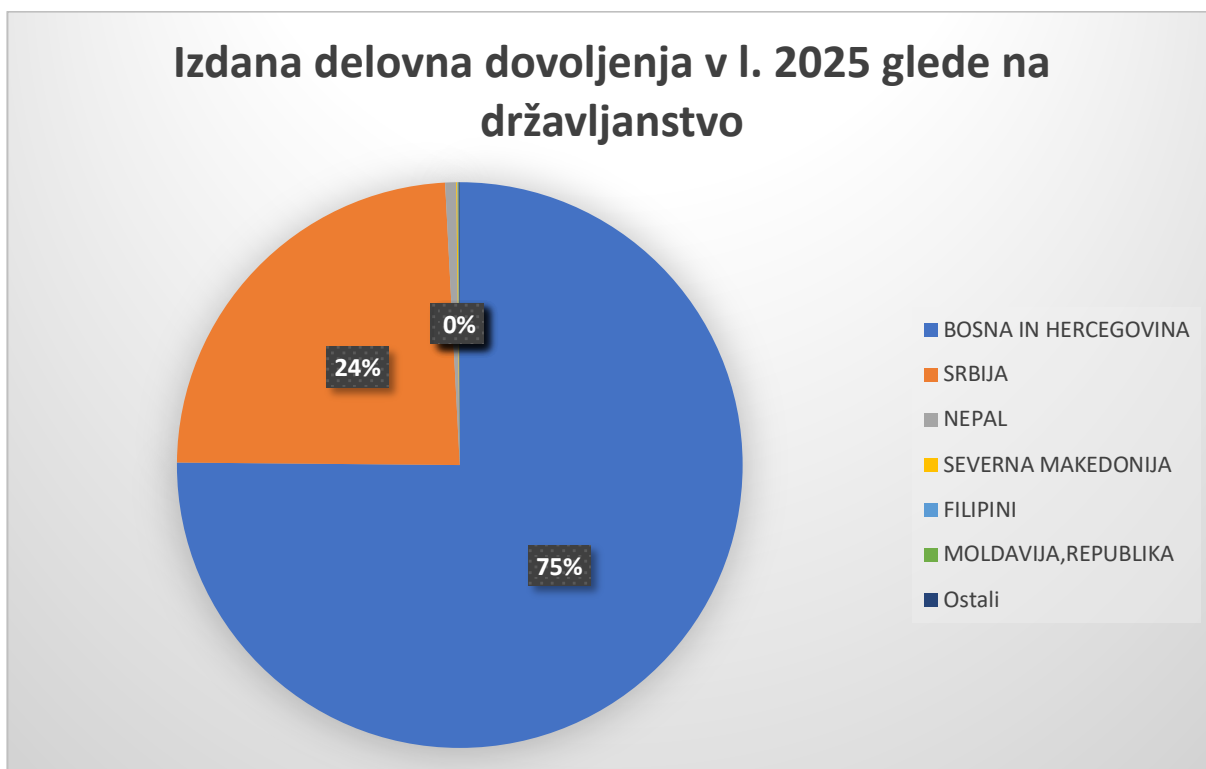
Analiza izdanih delovnih dovoljenj pri ZRSZ po državljanstvu kaže izrazito koncentracijo izvora tuje delovne sile v omejenem številu držav.

V letu 2025 sta skoraj celotno strukturo predstavljali dve državi:

- Bosna in Hercegovina (75 %),
- Srbija (24,0 %).

Skupaj ti dve državi predstavljata več kot 99 % vseh izdanih delovnih dovoljenj v obravnavanem letu.

Graf 3: Zaposleni tuji državljani v Sloveniji na osnovi izdanega delovnega dovoljenja glede na državo izvora v I. 2025

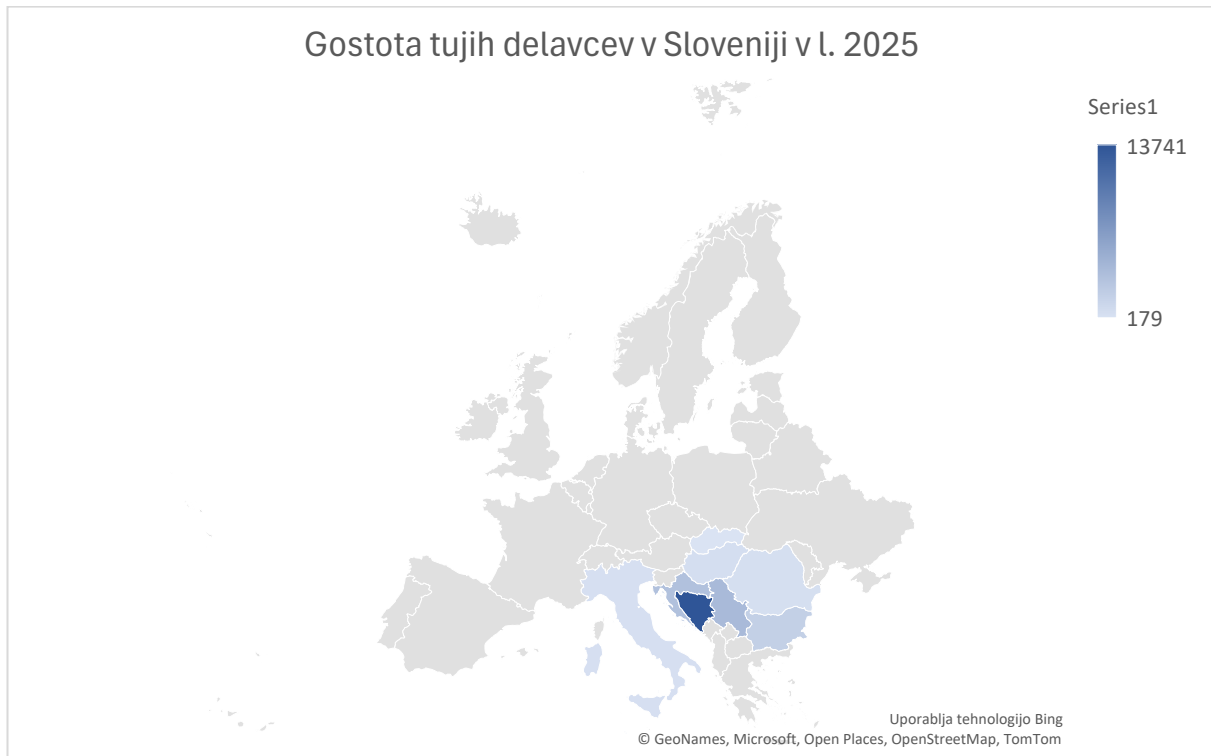


Vir: ZRSZ (17. 2. 2026).

V primerjavi z letom 2011 je struktura sicer že kazala močno regionalno usmerjenost, vendar je bila razpršitev nekoliko širša (Hrvaška, Kosovo, Makedonija, Ukrajina). Po vstopu Hrvaške v EU ter spremembah migracijskih tokov se je struktura do leta 2025 izrazito skoncentrirala predvsem na Bosno in Hercegovino ter Srbijo.

**Podatki tako potrjujejo, da slovenski trg dela temelji na stabilnem regionalnem migracijskem sistemu z izrazito odvisnostjo od držav Zahodnega Balkana.** Takšna koncentracija pomeni tudi povečano občutljivost trga dela na politične, gospodarske ali regulativne spremembe v teh državah izvora.

Graf 4: Zaposleni tuji državljani v Sloveniji I. 2025– glavne države



Vir: ZRSZ (17. 2. 2026).

Podatki o izdanih dovoljenjih za delo ZRSZ kažejo izrazito regionalno koncentracijo državljanov tretjih držav. Leta 2011 je bilo izdanih 27.010 dovoljenj, pri čemer je kar 89 % vseh dovoljenj odpadlo na državljane držav nekdanje SFRJ. Struktura je bila sicer močno regionalno usmerjena, vendar znotraj regije relativno razpršena – poleg Bosne in Hercegovine ter Srbije so pomemben delež predstavljali tudi državljani Hrvaške (takrat še tretje države), Kosova in Makedonije.

Tabela 4: Prikaz izdanih delovnih dovoljenj glede na državo izvora 2011

Države	Izdana delovna dovoljenja po državljanstvu v obdobju od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2011				
	Osebnostno delovno dovoljenje	Dovoljenje za zaposlitev	Dovoljenje za delo	Brez delovnega dovoljenja	Skupaj
<b>VSI</b>	<b>8.992</b>	<b>10.750</b>	<b>3.688</b>	<b>3.580</b>	<b>27.010</b>
<b>Bivše države iz območja SFRJ</b>	<b>8.562</b>	<b>9.029</b>	<b>3.365</b>	<b>3.180</b>	<b>24.136</b>
<b>BOSNA IN HERCEGOVINA</b>	4.366	3.817	1.224	136	<b>9.543</b>
<b>HRVAŠKA</b>	899	1.551	718	2.628	<b>5.796</b>
<b>SRBIJA</b>	1.075	2.018	693	389	<b>4.175</b>
<b>KOSOVO</b>	1.396	984	408		<b>2.788</b>
<b>MAKEDONIJA</b>	789	640	299	18	<b>1.746</b>
<b>ČRNA GORA</b>	37	18	22	9	<b>86</b>

SRBIJA IN ČRNA GORA		1	1		2
Ostale države	430	1.721	323	400	2.874
UKRAJINA	138	544	50	154	886
KITAJSKA	43	326	42	6	417
RUSKA FEDERACIJA	43	182	108	32	365
DOMINIKANSKA REPUBLIKA	12	198	1		211
TAJSKA	10	108	1		119
ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE	21	22	6	57	106
MOLDAVIJA, REPUBLIKA	13	70	17	5	105
TURČIJA	7	18	14	57	96
INDIJA	5	43	12	5	65

Vir: ZRSZ (17. 2. 2026).

Do leta 2025 se struktura bistveno spremeni. Skupno število izdanih dovoljenj v l. 2011 znaša 27.010, pri čemer več kot 99 % vseh dovoljenj odpade na tri države – Bosno in Hercegovino, Hrvaško ter Srbijo. Prisotnost drugih tretjih držav je statistično zanemarljiva. Št. izdanih delovnih dovoljenj v l. 2025 je koncentrirano na Bosno in Hercegovino ter Srbijo, saj hrvaški državljani po vstopu v EU za delo v Sloveniji več ne potrebujejo delovnega dovoljenja.

**Primerjava med letoma 2011 in 2025 tako kaže prehod iz regionalno koncentrirane, a večpolne strukture v izrazito dvopolno koncentracijo.**

Tabela 5: Prikaz izdanih delovnih dovoljenj glede na državo izvora 2025

	Osebno delovno dovoljenje		Dovoljenje za zaposlitev		Dovoljenje za delo		Sporazum med RS in BIH o zaposlovanju državljanov BIH v Republiki Sloveniji		Skupaj	
	XII	I-XII	XII	I-XII	XII	I-XII	XII	I-XII	XII	I-XII
Skupaj	-	-	-	-	7	537	1.376	16.118	1.383	16.655
BOSNA IN HERCEGOVINA	-	-	-	-	2	247	969	12.268	971	12.515
SRBIJA	-	-	-	-	5	175	407	3.827	412	4.002
SEVERNA MAKEDONIJA	-	-	-	-	-	6	-	6	-	12
KOSOVO	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
ČRNA GORA	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
NEPAL	-	-	-	-	-	103	-	1	-	104
FILIPINI	-	-	-	-	-	-	-	6	-	6
MOLDAVIJA, REPUBLIKA	-	-	-	-	-	5	-	-	-	5
ALBANIJA	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2
PAKISTAN	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
ČILE	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
PERU	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
JAPONSKA	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Ostalo	-	-	-	-	-	-	-	2	-	2

Vir: ZRSZ (17. 2. 2026).

Pri interpretaciji je treba upoštevati, da gre za podatke o izdanih dovoljenjih za delo, ki se izdajajo izključno državljanom tretjih držav. **Državljeni EU niso vključeni v to statistiko, zato podatki pri ZRSZ ne odražajo celotne strukture tujih delavcev na trgu dela, temveč zgolj**



regulirani segment migracijskih tokov. Zlasti izstop Hrvaške iz sistema dovoljenj po njenem vstopu v EU pomembno vpliva na primerljivost podatkov med letoma 2011 in 2025.

Medtem ko je Hrvaška z vstopom v EU prešla iz režima tretjih držav v režim prostega pretoka delavcev, je Združeno kraljestvo po brexitu ubralo obratno pot, zato se njegovi državljani, ki delajo v Sloveniji, praviloma od l. 2021 dalje obravnavajo kot državljani tretjih držav. Izrazita koncentracija dovoljenj na Bosno in Hercegovino ter Srbijo kaže na stabilizacijo in institucionalno utrditev migracijskih tokov iz teh držav. Hkrati **takšna struktura pomeni povečano odvisnost slovenskega trga dela od omejenega nabora držav izvora ter nizko stopnjo geografske diverzifikacije pri zaposlovanju državljanov tretjih držav.**

Na tem področju predstavlja problem za tuje delavce dejstvo, da potrdilo o vloženi prošnji za izdajo ali podaljšanje dovoljenja za prebivanje praviloma ne dovoljuje prehajanja državne meje (osmi odstavek 127. člena Zakona o tujcih), zato je **mobilnost posameznika med čakanjem na odločitev bistveno omejena**. Ker postopki na upravnih enotah v praksi pogosto trajajo več mesecev, v posameznih primerih pa tudi zelo dolgo, takšna ureditev za tujega delavca in njegove družinske člane pomeni pomembno omejitev zasebnega in družinskega življenja ter dodatno povečuje njegovo odvisnost od pravočasnega delovanja upravnih organov. Ob sistemskih zamudah pri odločanju na oddelkih za tujce, ki jih je kot problem izrecno izpostavil tudi **Varuh človekovih pravic v Poročilu dela varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2024**, lahko to za posameznika pomeni dolgotrajno omejeno mobilnost in resen poseg v vsakdanje, družinsko in delovno življenje.

Poseben praktični problem predstavlja položaj tujega delavca iz tretje države, ki mu **delovno razmerje preneha pred izpolnitvijo pogojev za uveljavljanje denarnega nadomestila za brezposelnost**. Zavod RS za zaposlovanje namreč izrecno navaja, da je za priznanje denarnega nadomestila praviloma potrebno, da je bil posameznik pred nastankom brezposelnosti zavarovan za brezposelnost najmanj 10 mesecev v zadnjih 24 mesecih, pri mlajših od 30 let pa najmanj 6 mesecev. Če tuji delavec ta pogoj ob izgubi zaposlitve še ne izpolnjuje, ostane brez pravice do denarnega nadomestila, čeprav je bil v Sloveniji zaposlen in socialno zavarovan.

Položaj je še posebej občutljiv zato, ker je pri državljanih tretjih držav **dostop do evidenc ZRSZ** in s tem do storitev zaposlovanja **vezan tudi na njihov status prebivanja in dela**. Po pravilniku o prijavi in odjavi iz evidenc se lahko v evidenco brezposelnih oseb prijavijo tujci iz tretjih držav, če imajo prost dostop na trg dela, veljavno enotno dovoljenje, modro karto EU ali pa na podlagi dovoljenja oziroma potrdila o pravočasno vloženi vlogi izpolnjujejo pogoje za prejemanje denarnega nadomestila, dokler to nadomestilo prejemajo. Za evidenco iskalcev zaposlitve pa pravilnik določa, da morajo tujci iz tretjih držav imeti prost dostop na trg dela ali veljavno enotno dovoljenje ves čas vodenja v evidenci.

To pomeni, da se lahko **tuji delavec, ki pred izgubo zaposlitve še ni dopolnil zahtevanih 10 mesecev zavarovanja, znajde v posebej ranljivem položaju**: ostane brez zaposlitve, ne izpolni pogojev za denarno nadomestilo, hkrati pa je njegov nadaljnji položaj odvisen od veljavnosti dovoljenja za prebivanje in delo oziroma od možnosti pravočasne spremembe ali podaljšanja statusa. Tudi sistem enotnega dovoljenja je namreč zasnovan tako, da je zaposlitev tujca tesno povezana z dovoljenjem, med veljavnostjo dovoljenja pa so spremembe delodajalca ali delovnega mesta mogoče le po posebnem postopku in s soglasjem Zavoda.

Analitično gledano zato **ne gre zgolj za vprašanje izgube zaposlitve**, temveč za širši problem nezadostno urejenega prehoda med statusom zaposlenega tujca, statusom brezposelne osebe in statusom zakonitega prebivanja. **Prav na tej točki se lahko pokaže institucionalna nejasnost oziroma pravna vrzel**, saj delavec dejansko potrebuje hitro rešitev glede prebivanja, dostopa do evidenc Zavoda in možnosti nove zaposlitve, zakonodajni okvir pa teh položajev ne ureja vedno dovolj jasno in socialno varno.

#### 4.2.5 Administrativni podatki ZRSZ o delovnih dovoljenjih, soglasjih k enotnemu dovoljenju in prijavih izvajanja storitev za obdobje 2020–2025

Dosedanja analiza statističnih podatkov o tujih delavcih v Sloveniji je bila osredotočena predvsem na širša gibanja zaposlenosti tujih državljanov, strukturo po dejavnostih in državljanstvu ter na izbrane podatke o delovnih dovoljenjih. **Za celovitejše razumevanje vključevanja tujih delavcev na slovenski trg dela pa je treba upoštevati tudi administrativne podatke Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje.** Ti podatki dopolnjujejo splošne statistične vire, **saj prikazujejo ne le izdana delovna dovoljenja, temveč tudi soglasja k enotnemu dovoljenju ter prijave izvajanja storitev oziroma čezmejnega opravljanja dela.**

Podatki za obdobje 2020–2025 kažejo, da se tuji delavci v slovenski trg dela vključuje po več različnih pravnih podlagah. Poleg klasičnih delovnih dovoljenj imajo pomembno vlogo soglasja k enotnemu dovoljenju, ki so povezana s prebivanjem in delom državljanov tretjih držav, ter prijave izvajanja storitev, ki se nanašajo predvsem na čezmejno opravljanje storitev in napotene delavce. To potrjuje, da **položaja tujih delavcev ni mogoče razumeti zgolj skozi število zaposlenih tujih državljanov, temveč tudi skozi raznolikost pravnih režimov, prek katerih vstopajo na slovenski trg dela.**

##### Delovna dovoljenja

V obdobju 2020–2025 je bilo največ delovnih dovoljenj izdanih leta 2021, in sicer 22.560. Po tem letu se je njihovo število postopoma znižalo, leta 2025 pa je znašalo 16.655. Kljub zmanjšanju v primerjavi z letoma 2021 in 2022 ostaja obseg izdanih dovoljenj visok, kar potrjuje trajno potrebo slovenskega trga dela po zaposlovanju državljanov tretjih držav.

Največji delež izdanih delovnih dovoljenj predstavljajo delovna dovoljenja po mednarodni pogodbi z Bosno in Hercegovino. Leta 2025 je bilo izdanih 13.392 takšnih dovoljenj, kar pomeni približno 80 % vseh izdanih delovnih dovoljenj v tem letu. Druga pomembna skupina so dovoljenja po mednarodnem sporazumu s Srbijo, ki jih je bilo leta 2025 izdanih 2.670. **Ti podatki potrjujejo, da ostajata Bosna in Hercegovina ter Srbija ključni državi izvora pri zaposlovanju delavcev prek sistema delovnih dovoljenj.**

V opazovanem obdobju se je število izdanih delovnih dovoljenj povečalo za 6,5 %, največ na podlagi mednarodnega sporazuma s Srbijo (52-odstotna rast).

Tabela 6: Izdana delovna dovoljenja po vrsti dovoljenja, 2020–2025

Vrsta dovoljenja	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>15.636</b>	<b>22.560</b>	<b>21.775</b>	<b>17.272</b>	<b>17.872</b>	<b>16.655</b>
Dovoljenje za delo	749	568	541	514	619	537
Delovna dovoljenja po mednarodni pogodbi z BiH	13.131	19.577	18.543	13.770	14.296	13.392
Dovoljenje za sezonsko delo	–	–	–	–	–	56
Mednarodni sporazum s Srbijo	1.756	2.413	2.690	2.987	2.956	2.670

Vir: ZRSZ, 2026.

### Soglasja k enotnemu dovoljenju

Še izrazitejši kot pri delovnih dovoljenjih je obseg soglasij k enotnemu dovoljenju. V letu 2025 je bilo izdanih 26.277 soglasij k enotnemu dovoljenju, kar je več kot skupno število izdanih delovnih dovoljenj v istem letu. To kaže, da je **enotno dovoljenje eden osrednjih administrativnih instrumentov vključevanja državljanov tretjih držav na slovenski trg dela.**

Med soglasji k enotnemu dovoljenju so leta 2025 **prevladovala soglasja za zaposlitev**, ki jih je bilo 8.712, soglasja k podaljšanju enotnega dovoljenja za namen zaposlitve, ki jih je bilo 8.057, ter soglasja k pisni odobritvi na podlagi zaposlitve, ki jih je bilo 4.673. Pomembno je tudi, da **se število soglasij za usposabljanje ali izpopolnjevanje po letu 2023 povečuje**, kar lahko kaže na večjo uporabo različnih oblik vključevanja tujcev v delovne in izobraževalne procese.

V opazovanem obdobju se je število izdanih soglasij k enotnemu dovoljenju povečalo za 25,9 %.

Tabela 7: Izdana soglasja k enotnemu dovoljenju po vrsti soglasja, 2020–2025

Vrsta soglasja	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>20.875</b>	<b>23.704</b>	<b>26.666</b>	<b>27.408</b>	<b>26.059</b>	<b>26.277</b>
Soglasje za zaposlitev, samozaposlitev ali delo	2.863	3.868	3.348	2.531	2.851	2.828
Soglasje za zaposlitev	5.408	9.834	12.044	11.853	9.000	8.712



Soglasje k podaljšanju ED za namen zaposlitve	8.222	5.516	7.078	7.619	8.101	8.057
Soglasje k pisni odobritvi na podlagi zaposlitve	3.064	2.945	2.505	3.626	4.185	4.673
Soglasje k modri karti	95	142	210	319	261	317
Soglasje za napotene delavce	262	441	526	399	273	268
Soglasje za usposabljanje ali izpopolnjevanje	74	72	75	161	444	597
Soglasje za individualne storitve	8	10	11	14	12	9
Soglasje za zastopnika	774	733	699	726	717	601
Soglasje za sezonsko delo	105	143	170	160	215	215

Vir: ZRSZ, 2026.

## Prijave izvajanja storitev in napotitve

Poseben vpogled v dinamiko čezmejnega opravljanja dela omogočajo podatki o prijavah izvajanja storitev. Ti podatki so pomembni zato, ker se nanašajo na oblike dela, pri katerih tuji delavci niso nujno vključeni v slovenski trg dela na enak način kot delavci, zaposleni pri delodajalcu v Sloveniji. Gre za področje, ki je z vidika nadzora, zagotavljanja enake obravnave in preprečevanja socialnega dumpinga posebej občutljivo.

**Pri prijavah izvajanja storitev iz držav EU, EGP in Švice po 14. členu ZČmIS<sup>13</sup> je mogoče zaznati izrazito rast.** Leta 2020 je bilo evidentiranih 3.432 prijav in 6.866 delavcev, leta 2025 pa že 7.428 prijav in 16.868 delavcev. Največji delež v letu 2025 predstavljajo izvajalci iz držav EU, zlasti iz Hrvaške, Nemčije, Avstrije, Italije in Madžarske. Podatek kaže na krepitev čezmejnega opravljanja storitev, ki ima neposredne posledice za nadzor nad delovnimi pogoji napotjenih delavcev.

**Pri prijavah izvajanja storitev tretjih držav po 36. členu ZZSDT<sup>14</sup> je bilo leta 2025 evidentiranih 395 prijav in 1.107 delavcev.** V tej skupini **izstopata zlasti Srbija in Bosna in Hercegovina**, kar ponovno potrjuje pomen držav Zahodnega Balkana pri zagotavljanju delovne sile za slovenski trg dela. **Posebno pozornost zahteva tudi nov sklop prijav po 36.a členu ZZSDT<sup>15</sup>**, kjer se v podatkih za leto 2025 pojavi 4.370 prijav in 4.467 delavcev.

<sup>13</sup> Podatki po 14. členu ZČmIS se nanašajo na prijave čezmejnega izvajanja storitev tujih delodajalcev iz držav EU, EGP in Švice, ki v Slovenijo začasno napotijo delavce za izvedbo določene storitve. Ne gre za klasično zaposlitev pri slovenskem delodajalcu, temveč za napotitev oziroma začasno opravljanje storitev v Sloveniji.

<sup>14</sup> 36. člen ZZSDT se nanaša na primere, ko ima tuji delodajalec sedež v tretji državi in z napotnimi delavci v Sloveniji začasno izvaja določene kratkotrajne storitve, predvsem storitve, povezane z dobavo blaga in servisiranjem. Začetek izvajanja teh storitev mora pred začetkom prijaviti pri ZRSZ, zavod pa o prijavi izda potrdilo

<sup>15</sup> 36.a člen ZZSDT se nanaša na prijavo izvajanja prevozov s strani izvajalcev iz tretjih držav.

V opazovanem obdobju se je število prijav povečalo za 25,9 %.

Tabela 8: Prijave izvajanja storitev in število delavcev po pravni podlagi, 2020–2025

Pravna podlaga	Kazalnik	2020	2021	2022	2023	2024	2025
14. člen ZČmIS – EU, EGP in Švica	Število prijav	3.432	4.728	4.703	4.208	5.245	7.428
14. člen ZČmIS – EU, EGP in Švica	Število delavcev	6.866	9.048	10.179	8.316	10.762	16.868
36. člen ZZSDT – tretje države	Število prijav	250	458	444	350	333	395
36. člen ZZSDT – tretje države	Število delavcev	734	1.037	1.500	1.136	1.097	1.107
36.a člen ZZSDT – tretje države	Število prijav	–	–	–	–	–	4.370
36.a člen ZZSDT – tretje države	Število delavcev	–	–	–	–	–	4.467

Vir: ZRSZ, 2026.

## Analitični poudarki

Administrativni podatki ZRSZ potrjujejo, da je vključevanje tujih delavcev v Sloveniji večplastno. **Klasična delovna dovoljenja predstavljajo le en del slike.** Ob njih imajo zelo pomembno vlogo soglasja k enotnemu dovoljenju, ki so številčno najboljše instrument, ter prijave izvajanja storitev, ki kažejo na krepitev čezmejnega opravljanja dela in napotitev.

Iz podatkov izhajajo trije ključni poudarki. Prvič, **zaposlovanje državljanov tretjih držav ostaja močno povezano z državami Zahodnega Balkana, predvsem z Bosno in Hercegovino ter Srbijo.** Drugič, obseg soglasij k enotnemu dovoljenju kaže, da je **pomemben del vključevanja tujcev na trg dela povezan z migracijskim statusom**, kar lahko vpliva na mobilnost delavca, njegovo odvisnost od delodajalca in možnosti uveljavljanja pravic. Tretjič, **rast prijav izvajanja storitev** kaže, da je **treba pri obravnavi tujega dela več pozornosti nameniti tudi napotnim delavcem in čezmejnemu opravljanju storitev**, saj so ti režimi z vidika nadzora pogosto zahtevnejši.

**Ti podatki tako podpirajo osrednjo ugotovitev analize, da tujih delavcev ni mogoče obravnavati kot enotne kategorije.** Njihov dejanski položaj je odvisen od pravne podlage za delo, države izvora, vrste dovoljenja, trajanja zaposlitve, vezanosti na delodajalca in možnosti mobilnosti na trgu dela. Prav zato je treba statistične in administrativne podatke povezovati z analizo pravnega statusa, delovnih pogojev, socialnega dumpinga in vloge nadzornih institucij ter socialnih partnerjev.

**Za nadaljnje spremljanje bi bilo smiselno podatke ZRSZ redno analizirati po državljanstvu, dejavnosti, vrsti pravne podlage in trajanju zaposlitve oziroma napotitve.** Takšna analiza bi omogočila zgodnejše prepoznavanje sektorjev in pravnih režimov, kjer obstaja večje tveganje za kršitve, odvisnost delavcev od delodajalca ali težje uveljavljanje pravic. S tem bi administrativni podatki postali pomembno orodje ne le za spremljanje obsega zaposlovanja

tujcev, temveč tudi za oblikovanje ciljanih ukrepov na področju nadzora, informiranja in socialnega dialoga.

#### 4.2.6 Tuji državljani, ki niso zaposleni, in podatkovne omejitve pri oceni družinskih članov tujih delavcev

**Pri statistični obravnavi tujih delavcev je treba** poleg njihovega neposrednega vključevanja na trg dela **upoštevati tudi širši demografski in družinski vidik**. Zaposlitev tujega delavca v Sloveniji namreč pogosto ni le individualno vprašanje dostopa do dela, temveč je lahko povezana tudi s prebivanjem njegovih družinskih članov, uresničevanjem pravice do družinskega življenja, dostopom do javnih storitev ter širšo integracijo družine v lokalno okolje. Družinski člani tujih delavcev zato predstavljajo pomemben del širšega socialnega učinka zaposlovanja tujcev v Sloveniji.

**Pravni okvir za obravnavo tega vprašanja izhaja predvsem iz Zakona o tujcih.** Za tuje delavce, ki v Sloveniji prebivajo in delajo na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje oziroma enotnega dovoljenja za prebivanje in delo, je posebej relevanten **47. člen ZTuj-2**, ki ureja združitev družine in pravico do celovitosti družine. Ta določba omogoča, da se tujcu, ki zakonito prebiva v Republiki Sloveniji, pod zakonsko določenimi pogoji pridružijo njegovi družinski člani. Z vidika te analize je zato pomembno razlikovati med zaposlitvenim statusom tujega delavca in migracijskim statusom njegovih družinskih članov.

Za okvirno oceno širšega demografskega in družinskega vidika zaposlovanja tujih delavcev so bili uporabljeni podatki SURS o številu tujih državljanov v Sloveniji in številu zaposlenih tujih državljanov ter podatki MNZ o veljavnih dovoljenjih za začasno prebivanje zaradi združitve družine. Primerjava teh podatkov omogoča bolj strukturiran prikaz populacije tujih državljanov, ki ni neposredno vključena v zaposlitev, ter tistega dela zakonitih migracij, ki je povezan z družinskimi razlogi prebivanja.

Tabela 9: Družinski in širši demografski vidik prebivanja tujih državljanov v Sloveniji, 2020–2024

Leto	Veljavna dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine – tretje države	Veljavna dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine – družinski član državljana EU ali slovenskega državljana	Tuji prebivalci v Sloveniji, ki niso zaposleni	Širši orientacijski okvir oseb, ki niso zaposlene ali prebivajo zaradi družinskih razlogov
2020	17.787,00	4.593,00	59.128,00	81.508,00
2021	17.815,00	4.493,00	58.938,00	81.246,00
2022	17.787,00	4.593,00	48.329,00	70.709,00
2023	17.301,00	4.535,00	58.202,00	80.038,00
2024	16.369,00	4.475,00	66.393,00	87.237,00

Vir: MNZ, letna poročila Direktorata za migracije za leta 2020–2024, podatki o številu veljavnih dovoljenj za začasno prebivanje glede na razlog oziroma namen prebivanja na dan 31. december posameznega leta; SURS, podatek »tujci prebivalci v Sloveniji – zaposleni«; lasten preračun.

**Podatki kažejo, da se je število tujih prebivalcev v Sloveniji, ki niso zajeti med zaposlenimi, v obdobju 2020–2024 gibalo med 48.329 in 66.393 osebami.** Leta 2024 je bilo takih oseb 66.393. Hkrati je bilo v istem letu po podatkih MNZ evidentiranih 16.369 veljavnih dovoljenj za začasno prebivanje zaradi združitve družine pri državljanih tretjih držav ter 4.475 veljavnih dovoljenj za začasno prebivanje zaradi združitve družine z družinskim članom državljan EU ali slovenskega državljan. Skupni orientacijski okvir, ki združuje te tri kategorije, je leta 2024 znašal 87.237 oseb.

**Navedeni podatki kažejo, da ima zaposlovanje tujih delavcev tudi širši demografski in socialni učinek.** Ob zaposlovanju tujih delavcev je treba upoštevati tudi populacijo tujih državljanov, ki niso neposredno vključeni v zaposlitev, ter osebe, katerih prebivanje je povezano z družinskimi razlogi. To odpira vprašanja združevanja družine, vključevanja otrok v vzgojno-izobraževalni sistem, dostopa do zdravstvenih storitev, stanovanjskih pogojev, socialne varnosti in lokalnih integracijskih ukrepov.

Vendar je treba pri razlagi teh podatkov **upoštevati pomembno metodološko omejitev. Razlika med številom vseh tujih državljanov v Sloveniji in številom zaposlenih tujih državljanov** ne predstavlja števila vzdrževanih družinskih članov tujih delavcev. V to razliko so vključene zelo različne skupine oseb: otroci, zakonci oziroma partnerji, ki niso zaposleni, brezposelni tuji državljanji, študenti, upokojenci, osebe z dovoljenjem za prebivanje iz drugih razlogov ter druge neaktivne ali trenutno nezaposlene osebe. Vse te osebe **niso nujno družinski člani zaposlenega tujega delavca, prav tako niso nujno njegovi vzdrževani družinski člani.**

**Takšno primerjavo je zato mogoče uporabiti le kot orientacijski prikaz širše populacije tujih državljanov, ki niso zaposleni.** Gre za približek populacije, ki ni neposredno vključena v zaposlitev, ne pa za neposreden podatek o družinskih članih tujih delavcev. Za natančnejšo analizo družinskega vidika bi bilo treba uporabiti podatke o dovoljenjih za prebivanje zaradi združitve družine oziroma družinskih razlogov, ki jih vodi Ministrstvo za notranje zadeve.

**Podatki o dovoljenjih za prebivanje zaradi združitve družine so pomembni zato, ker lahko posredno pokažejo, kolikšen del migracijskega toka ni neposredno povezan z zaposlitvijo,** temveč z družinskim življenjem tujcev, ki zakonito prebivajo v Sloveniji. Pri državljanih tretjih držav so za obravnavano vprašanje relevantni predvsem podatki o dovoljenjih za prebivanje zaradi združitve družine oziroma družinskih razlogov. Pri družinskih članih državljanov EU ali slovenskih državljanov pa obstajajo posebne evidence o dovoljenjih oziroma potrilih za prebivanje družinskih članov. **Tudi ti podatki pa ne omogočajo vedno neposredne povezave med družinskim članom in zaposlitvenim statusom nosilca družine.**

**Posebno pozornost zahteva izraz »vzdrževani družinski člani«.** V migracijskem okviru se praviloma uporabljajo izrazi, kot so združitev družine, družinski član ali dovoljenje za prebivanje zaradi družinskih razlogov. V davčnem smislu pa ima izraz vzdrževani družinski član natančnejši pomen, saj se nanaša na uveljavljanje posebne olajšave za vzdrževane družinske

člane pri dohodnini. Zato **podatkov o dovoljenjih za prebivanje zaradi združitve družine ni mogoče enačiti z davčnimi podatki o vzdrževanih družinskih članih.**

**Analitično je mogoče zaključiti, da je družinski vidik zaposlovanja tujih delavcev pomemben, vendar podatkovno manj neposredno zajet kot sama zaposlitev.** To predstavlja pomembno podatkovno vrzel. Brez povezovanja podatkov o zaposlitvi, državljanstvu, prebivanju, razlogih prebivanja in morebitnem davčnem statusu družinskih članov ni mogoče zanesljivo ugotoviti, koliko družinskih članov oziroma vzdrževanih družinskih članov je neposredno povezanih z zaposlenimi tujimi delavci. Kljub temu obstoječi podatki omogočajo posredno oceno širšega socialnega učinka zaposlovanja tujih delavcev, zlasti kadar se podatki SURS o zaposlenih tujih državljanih kombinirajo s podatki MNZ o dovoljenjih za prebivanje zaradi združitve družine oziroma družinskih razlogov.

**Ta podatkovna omejitev je pomembna tudi z vidika načrtovanja javnih storitev in podpornih mehanizmov.** Prisotnost družinskih članov tujih delavcev vpliva na potrebe po zdravstvenih storitvah, vključevanju otrok v vrtce in šole, učenju slovenskega jezika, socialnem varstvu, stanovanjskih rešitvah ter lokalnih integracijskih ukrepih. Zato zaposlovanja tujih delavcev ni mogoče obravnavati zgolj kot vprašanje trga dela, temveč tudi kot vprašanje širšega vključevanja delavcev in njihovih družin v slovensko družbo.

### 4.3 Oblike zaposlitev in pravni status tujcev

---

Analiza obsega in sektorske strukture zaposlovanja tujih delavcev v Republiki Sloveniji kaže, da **njihova prisotnost na trgu dela ni zgolj kvantitativno pomembna, temveč tudi strukturno diferencirana.** Za razumevanje njihovega dejanskega položaja je poleg dejavnosti zaposlitve ključno vprašanje, v kakšnih oblikah delovnih razmerij so vključeni ter kakšen je njihov pravni status.

Čeprav Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) formalno zagotavlja enako obravnavo vseh delavcev ne glede na državljanstvo, **se pravni položaj tujih delavcev bistveno razlikuje glede na njihovo državljanstvo, vrsto dovoljenja za delo in prebivanje ter obliko zaposlitve.** Prav te razlike pomembno vplivajo na stopnjo njihove mobilnosti, stabilnosti zaposlitve, pogajalske moči in dostopa do pravnega varstva.

Pravni status in oblika zaposlitve tako nista zgolj formalni kategoriji, temveč strukturirata dejansko umeščenost tujega delavca v posamezni segment trga dela.

#### 4.3.1 Dostop do trga dela in vezanost na delodajalca

---

Temeljna razlika med tujimi delavci izhaja iz njihove pravne podlage za dostop do trga dela v Republiki Sloveniji. Ta je odvisna predvsem od njihovega državljanstva in migracijskega statusa ter določa, ali imajo prost dostop do zaposlitve ali pa je njihova vključitev na trg dela vezana na upravno dovoljenje in izpolnjevanje zakonsko določenih pogojev.

## Državljeni EU

Državljeni držav članic Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora in Švicarske konfederacije **imajo prost dostop do slovenskega trga dela**. Njihova zaposlitev ni vezana na sistem dovoljenj, sprememba delodajalca pa ne zahteva posebnega upravnega postopka. Njihova mobilnost je visoka, pravni položaj pa je v veliki meri primerljiv s položajem domačih delavcev<sup>16</sup>.

Za delo do 90 dni zadostuje osebni dokument, za daljše obdobje pa je potrebna prijava prebivanja na upravni enoti<sup>17</sup>, davčna številka in EMŠO. Postopki so skoraj enaki kot za slovenske državljane.

V tej skupini je formalna **odvisnost od delodajalca nizka**, njihova pogajalska moč pa je praviloma višja kot pri državljanih tretjih držav.

## Državljeni tretjih držav

Državljeni tretjih držav, ki želijo delati v Sloveniji, **morajo pridobiti enotno dovoljenje za prebivanje in delo, ki združuje dovoljenje za bivanje in delovno dovoljenje v eno upravno dovoljenje**. ZZSDT-1 določa, da je prvo dovoljenje povezano z delodajalcem in vsebino pogodbe o zaposlitvi, kar pomeni, da tujec ne more samostojno spremeniti delodajalca brez odobritve pristojnih organov. **Taka ureditev**, kot ocenjuje ZRSZ, lahko administrativno omeji mobilnost državljanov tretjih držav, in po letu 2021 tudi državljanov Velike Britanije znotraj trga dela in **utrjuje pravno vezanost delavca na konkretnega zaposlovalca**, kar vpliva na njegovo pogajalsko moč in možnost spreminjanja zaposlitve v obdobju veljavnosti dovoljenja.

Takšna ureditev ustvarja strukturno odvisnost delavca od delodajalca, **saj je njegov migracijski status neposredno povezan z obstojem delovnega razmerja** (ZZSDT-1; ZTuj-2)<sup>18</sup>. Izguba zaposlitve lahko vpliva na pravico do prebivanja, kar zmanjšuje pripravljenost delavcev za prijavo kršitev ali uveljavljanje pravic. V literaturi je takšna pravna vezanost prepoznana kot eden izmed mehanizmov institucionalne segmentacije trga dela, ki utrjuje položaj migrantov v sekundarnem segmentu zaposlitve (Anderson, 2010; Doeringer & Piore, 1971).

Takšna pravna vezanost po Doeringerju (1971) predstavlja pomemben mehanizem segmentacije trga dela, saj omejuje mobilnost tujega delavca in **otežuje prehod iz manj stabilnih v stabilnejše oblike zaposlitve**. Ker je možnost menjave delodajalca administrativno pogojena, je delavec v začetnem obdobju zaposlitve strukturno vezan na konkretno delovno mesto in delodajalca, kar zmanjšuje njegovo pogajalsko moč ter podaljšuje njegovo umeščenost v bolj nestabilne segmente trga dela.

<sup>16</sup> Povzeto po: Mobility.info ([Dovoljenje za bivanje in delo v Sloveniji za državljane EU - Motovila](#)).

<sup>17</sup> Državljeni EU, podobno državljani EGP in Švicarske konfederacije, dovoljenje za prebivanje v Sloveniji potrebujejo za naslednje namene: zaposlitev ali delo, samozaposlitev, izvajanje storitev, iskanje zaposlitve, študij, poklicno usposabljanje ali druge oblike izobraževanja, združitve z družinskim članom, ki je državljan EU (torej tudi Slovenije), drugi razlogi, če so za to izpolnjeni pogoji.

<sup>18</sup> ZTuj-2 določa pogoje za prebivanje in razloge za prenehanje dovoljenja, ZZSDT-1 pa pogoje za izdajo in vezanost soglasja k zaposlitvi. Iz teh določb izhaja, da lahko prenehanje zaposlitve vpliva na pravico do prebivanja, zlasti če tujec ne izpolnjuje več pogojev za izdano dovoljenje.

Dodatno administrativno breme pri vključevanju tujcev na trg dela lahko predstavlja tudi **ureditev vozniškega dovoljenja**<sup>19</sup>. Za osebe, ki imajo v Republiki Sloveniji običajno prebivališče, namreč uporaba tujega vozniškega dovoljenja ni časovno neomejena, zato lahko zamuda pri njegovi zamenjavi za slovensko vozniško dovoljenje dejansko oteži dostop do zaposlitev, pri katerih je vozniški izpit bistven pogoj za delo.

Med dejavnike, ki lahko vplivajo na stabilnost prebivanja in posredno tudi na položaj tujega delavca na trgu dela, sodi tudi **pogoj znanja slovenskega jezika**<sup>20</sup>, ki se pri državljanih tretjih držav v določenih postopkih prebivanja že preverja, zlasti pri podaljšanju dovoljenja zaradi združitve družine, medtem ko se za dovoljenje za stalno prebivanje zahteva znanje na ravni A2, kar velja od 1. 11. 2024 dalje.

Uvodoma je potrebno opozoriti tudi, da so za državljane tretjih držav na nacionalni ravni že vzpostavljeni nekateri podporni mehanizmi vključevanja. Med pomembnejšimi je program »**Začetna integracija priseljencev (ZIP)**«, ki vključuje učenje slovenskega jezika in spoznavanje slovenske družbe. Program je za upravičence brezplačen in se izvaja v obsegu od 60 do 180 ur, pri čemer je namenjen lažjemu vključevanju tujcev v vsakdanje, družbeno in delovno okolje v Sloveniji. Obstoj takšnih programov je pomemben pri presoji, katere podporne poti so že formalno zagotovljene na nacionalni ravni in kje se v praksi še vedno pojavljajo vrzeli.<sup>21</sup>

Dodatno administrativno breme pri vključevanju tujcev v delovno okolje lahko predstavlja tudi **dostop do plačilnega računa**. Čeprav slovenska ureditev (Banka Slovenije) potrošnikom, ki zakonito prebivajo v Evropski uniji, priznava pravico do odprtja in uporabe osnovnega plačilnega računa, se lahko v praksi pri nekaterih tujcih pojavijo dodatne ovire pri urejanju bančnih storitev in izpolnjevanju zahtev bank v postopkih preverjanja stranke. Ker je plačilni račun v praksi praviloma nujen za prejemanje plače in vsakodnevno finančno poslovanje, lahko takšne ovire vplivajo na dejanski položaj tujega delavca in otežijo njegovo stabilnejše vključevanje v delovno in socialno okolje.

#### 4.3.2 Vrste delovnih razmerij tujih državljanov v Sloveniji

Poleg pravnega statusa je za razumevanje položaja tujih delavcev ključna tudi oblika delovnega razmerja. Empirične raziskave kažejo, da so **migranti v številnih državah nadpovprečno zastopani v nestandardnih oblikah zaposlitve**, kot so pogodbe za določen čas, agencijsko delo, sezonsko delo in druge oblike prekarne delo. **Te oblike zaposlitve so praviloma povezane z višjo stopnjo negotovosti, večjo fluktuacijo, nižjo pogajalsko močjo ter večjo izpostavljenostjo tveganju izgube zaposlitve**. Tujci so nadpovprečno zastopani v nestandardnih oblikah zaposlitve, ki so povezane z večjo stopnjo negotovosti in nižjo pogajalsko močjo (Kalleberg, 2009; Anderson, 2010). V kombinaciji z migracijskim režimom, ki

<sup>19</sup> Temeljne pogoje za izdajo vozniškega dovoljenja in zamenjavo vozniškega dovoljenja izdanega v tretji državi za vozniško dovoljenje države članice Evropske unije določa tako Direktiva 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o voznških dovoljenjih (prenovitev) kot tudi nacionalna zakonodaja na področju voznikov. **Zakon o voznikih** (Uradni list RS, št. 92/22 – uradno prečiščeno besedilo in 153/22; v nadaljnjem besedilu: ZVoz-1) v 66. členu določa, da sme tujec, ki ima običajno prebivališče v Republiki Sloveniji in na podlagi dovoljenja za prebivanje v Republiki Sloveniji prijavljeno prebivališče, z veljavnim vozniškim dovoljenjem, ki mu ga je izdal pristojni organ tuje države, in ob vzajemnosti voziti v Republiki Sloveniji tista motorna vozila, ki jih sme voziti po veljavnem voznškem dovoljenju, izdanem v tujini, in sicer eno leto od dneva prijave prebivališča v Republiki Sloveniji.

<sup>20</sup> Povzeto po: [Začne veljati pogoj uspešnega preizkusa znanja slovenščine na preživetveni in osnovni ravni \(A2\) | GOV.SI](#).

<sup>21</sup> Povzeto po: [Izvajanje učenja slovenščine za tujce, državljane tretjih držav | GOV.SI](#).



omejuje mobilnost, takšna porazdelitev utrjuje njihovo umeščenost v sekundarni segment trga dela (Doeringer & Piore, 1971).

V kombinaciji z omejeno mobilnostjo, ki izhaja iz migracijskega statusa, takšna struktura zaposlovanja dodatno utrjuje segmentacijo trga dela in podaljšuje umeščenost migrantov v sekundarni segment zaposlitve.

### Redna zaposlitev za določen čas

V sektorjih, kot so gradbeništvo, gostinstvo, logistika ter nekatere predelovalne dejavnosti, je razširjena zaposlitev za določen čas. Gre za obliko delovnega razmerja, ki je zakonita in prisotna tudi med domačimi delavci, vendar ima v primeru tujih delavcev drugačne strukturne posledice.

Pogodba za določen čas pomeni časovno omejeno zaposlitev, pri kateri delavec nima zagotovila podaljšanja pogodbe (ZDR-1). **Že sama po sebi ustvarja večjo negotovost glede stabilnosti dohodka in zaposlitve.** V primeru tujih delavcev iz tretjih držav pa se ta negotovost prepleta z njihovim migracijskim statusom. Ker je enotno dovoljenje za prebivanje in delo po zakonu (ZZSDT-1) praviloma vezano na konkretno zaposlitev oziroma delodajalca, je **prenehanje pogodbe o zaposlitvi lahko hkrati tudi prenehanje pogoja za zakonito prebivanje (ZTuj-2).**

Takšna ureditev po Kallebergu (2009) pomeni, da **tveganje izgube zaposlitve ni zgolj ekonomsko, temveč tudi pravno.** Delavec ne izgubi le delovnega razmerja, temveč se lahko znajde v položaju, ko mora v kratkem času najti novega delodajalca in urediti novo soglasje, sicer tvega izgubo pravice do prebivanja. **Časovna omejenost pogodbe tako ustvarja dvojno negotovost – delovnopravno in migracijsko.**

Anderson (2010) nadalje ugotavlja, da **kombinacija pogodbe za določen čas in administrativne vezanosti dovoljenja na delodajalca zmanjšuje dejansko mobilnost tujega delavca na trgu dela.** Čeprav zakon formalno omogoča menjavo delodajalca, je ta pogojena z novim upravnim postopkom, kar pomeni časovno in institucionalno oviro. V praksi to lahko vodi do zadržanosti pri uveljavljanju pravic ali prijavljanju kršitev, saj delavec tvega izgubo zaposlitve in s tem posredno tudi svojega migracijskega statusa.

Takšna prepletenost delovno-pravnega in migracijsko-pravnega režima po Doeringerju (1971) **krepi segmentacijo trga dela.** Tujci, zaposleni za določen čas, so tako nadpovprečno izpostavljeni nestabilnim oblikam dela, njihova možnost prehoda v stabilnejše oblike zaposlitve (npr. pogodbo za nedoločen čas ali v drug sektor) pa je omejena. Pogodba za določen čas v tem kontekstu ne predstavlja zgolj fleksibilne oblike zaposlitve, temveč institucionalni mehanizem, ki lahko podaljšuje njihovo umeščenost v bolj ranljivem segmentu trga dela.

## Sezonsko delo

Sezonski delavci po ZZSDT-1 predstavljajo posebno kategorijo tujih delavcev, pri kateri je **zaposlitev časovno omejena in vezana na opravljanje dela v točno določeni dejavnosti ter pri določenem delodajalcu**. Sezonsko delo je po svoji naravi ciklično in vezano na obdobja povečane potrebe po delovni sili, najpogosteje v kmetijstvu, turizmu in gostinstvu.

V slovenskem pravnem redu je sezonsko delo državljanov tretjih držav posebej urejeno v Zakonu o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT-1), ki določa pogoje za izdajo dovoljenja za sezonsko delo ter časovne omejitve njegove veljavnosti. Dovoljenje je izdano za omejeno obdobje in za konkretno dejavnost, pri čemer je mobilnost delavca praviloma vezana na istega delodajalca oziroma na isti sektor. **Sprememba delodajalca zahteva nov upravni postopek ali novo soglasje**, kar pomeni, da je mobilnost znotraj trga dela administrativno omejena.

Hkrati Zakon o tujcih (ZTuj-2) določa, da je pravica do prebivanja vezana na obstoj razloga, zaradi katerega je bilo dovoljenje izdano. **V primeru sezonskega dela to pomeni, da je pravica do prebivanja časovno omejena na trajanje delovnega razmerja**. Po prenehanju zaposlitve praviloma preneha tudi pravna podlaga za prebivanje, razen če tujec pridobi drugo ustrezno dovoljenje.

Slovenska ureditev temelji tudi na Direktivi 2014/36/EU o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav za namen sezonskega dela, ki državam članicam omogoča časovno omejeno in sektorsko specifično regulacijo sezonskih migracijskih. Direktiva sicer določa minimalne standarde glede pravic sezonskih delavcev, vendar dopušča nacionalne omejitve glede trajanja in pogojev mobilnosti.

**Vključitev sezonskih delavcev v sistem socialne varnosti** je, kot to določa Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), neposredno **vezana na trajanje zaposlitve**, kar pomeni, da je njihova socialna zaščita časovno omejena. Po izteku pogodbe praviloma nimajo zagotovljenega nadaljnjega dostopa do socialnih pravic ali do trga dela brez novega dovoljenja.

**Takšna ureditev ustvarja položaj povečane institucionalne ranljivosti**. Sezonski delavci so umeščeni v delovno intenzivne in pogosto nižje plačane dejavnosti, ki ustrezajo značilnostim sekundarnega segmenta trga dela (Marino et al., 2015). Kombinacija kratkotrajne pogodbe in migracijsko-pravne vezanosti zmanjšuje njihovo pogajalsko moč ter lahko omejuje pripravljenost za prijavo kršitev zaradi tveganja izgube zaposlitve in pravice do prebivanja (Anderson, 2010; FRA<sup>22</sup>, 2019).

V literaturi je sezonsko migracijsko delo pogosto obravnavano kot **tipičen primer institucionalno regulirane prekarizacije**, kjer pravni režim omejuje mobilnost in utrjuje položaj migrantov v sekundarnem segmentu trga dela (Anderson, 2010). Sezonsko delo tako združuje elemente prekarnega dela (časovna omejenost, nestabilnost, omejena kontinuiteta

<sup>22</sup> FRA = European Union Agency for Fundamental Rights.

dohodka) in migracijsko-pravne odvisnosti, kar zmanjšuje možnosti za dolgoročno integracijo ter vertikalno mobilnost znotraj trga dela.

## Agencijsko delo

Agencijsko delo pomeni **tristransko razmerje med delavcem, agencijo in uporabnikom dela**. Tujci, zlasti državljani tretjih držav, so pogosto vključeni v to obliko zaposlitve v gradbeništvu, logistiki in proizvodnji.

Tristransko razmerje lahko **otežuje uveljavljanje pravic, saj odgovornost med agencijo in uporabnikom ni vedno jasno razmejena**. Če je dovoljenje vezano na agencijo, lahko prenehanje poslovanja ali izguba naročila neposredno vpliva na pravni status delavca.

V praksi se pojavljajo, kot v svojem letnem poročilu za I. 2024 navaja IRSD, tudi t. i. posredniški modeli zaposlovanja, pri katerih posredniki oziroma neformalne „agencije“ v tretjih državah iščejo tuje delavce za slovenske delodajalce, organizirajo njihov prihod, v posameznih primerih pa sodelujejo tudi pri zagotavljanju nastanitve. Po prihodu so lahko delavci zaposleni neposredno pri slovenskem delodajalcu, lahko pa prihaja tudi do nadaljnjega posredovanja njihovega dela drugim uporabnikom oziroma do **oblik prikritega posojanja delovne sile**.<sup>23</sup> Takšni modeli dodatno zmanjšujejo preglednost razmerja med dejanskim delodajalcem, posrednikom in uporabnikom dela ter povečujejo tveganje glede odgovornosti za plačilo, nastanitev, spoštovanje delovnopравnih pravic in zakonitost zaposlitvenega statusa.

V praksi se po ugotovitvah IRSD za leto 2025<sup>24</sup> ponovno pojavljajo različni modeli agencijskega oziroma posredovanega dela, vključno s primeri, ko so subjekti formalno vpisani kot agencije za zagotavljanje dela delavcev drugemu uporabniku, dejansko pa z naročniki sodelujejo na podlagi pogodb o podizvajanju. **IRSD poudarja, da takšni modeli ne ustrezajo pogojem iz ZDR-1 in ZUTD ter lahko pomenijo poskus izogibanja zakonskim obveznostim**. Posebej pomembno je, da se ta praksa povezuje tudi z zaposlovanjem tujcev, saj nekateri delodajalci pridobijo enotna dovoljenja iz razloga zaposlitve, nato pa delavce dejansko vključujejo v razmerja, ki se približujejo prikritemu posredovanju dela uporabnikom, čeprav to po ZZSDT ni dopustno. IRSD dodatno opozarja tudi na primere, ko subjekti dejavnost zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku **opravljajo brez vpisa v register, ter na prakse prikrivanja dejanske narave razmerja z navideznimi pogodbami, računovodskimi prikazi in razpršitvijo delavcev med več naročnikov**. Takšni modeli zmanjšujejo preglednost razmerja med formalnim delodajalcem, dejanskim uporabnikom dela in morebitnimi posredniki ter povečujejo tveganja glede odgovornosti za plačilo, spoštovanje delovnopравnih pravic in zakonitost zaposlitvenega statusa. Ugotovitve IRSD za leto 2025 tako potrjujejo, da ne gre za osamljen pojav, temveč za konstanten in strukturno pogojen problem, ki se reproducira zlasti v dejavnostih z večplastnimi podizvajalskimi verigami, pomanjkanjem delovne sile in večjo odvisnostjo od tujih delavcev.

<sup>23</sup> Na področju zaposlovanja, samozaposlovanja in dela tujcev se ugotavljajo predvsem nepravilnosti v zvezi z izdanimi enotnimi dovoljenji za prebivanje in delo, informativnimi listi, kjer so delodajalci omogočili delo tujim delavcem v nasprotju z izdanimi dovoljenji. Ugotovljenih je bilo 5 takšnih kršitev (IRSD, 2024). V nadzorih se je IRSD srečevali predvsem z delavci iz Nepala, Uzbekistana, Indije, Egipta in drugih azijskih držav.

<sup>24</sup> Inšpektorat Republike Slovenije za delo. (2026). Poročilo o delu Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2025.

Ugotovitve IRSD za leto 2025 kažejo, da gre pri navideznih agencijskih in posredniških modelih zaposlovanja za trajnejši in ponavljajoč se strukturni problem, ne pa za posamične odklone v praksi.

## Napoteno delo

Napoteno delo predstavlja **posebno obliko čezmejne mobilnosti delavcev**, pri kateri delavec **ostaja formalno zaposlen pri delodajalcu v državi sedeža podjetja, delo pa začasno opravlja v drugi državi članici Evropske unije**. Pravna ureditev temelji predvsem na Direktivi 96/71/ES o napotitvi delavcev, spremenjeni z Direktivo (EU) 2018/957, ter na Direktivi 2014/67/EU o izvrševanju pravil o napotitvi. Temeljno načelo tega režima je, da mora biti napotenemu delavcu v državi gostiteljici zagotovljen vsaj minimalni standard delovnih pogojev, vključno z minimalnim plačilom, delovnim časom in varstvom pri delu (European Parliament & Council, 1996; 2018).

Posebnost napotitve delavcev v okviru prava Evropske unije je tudi v tem, da se za napotnega delavca ob izpolnjenih pogojih **izda potrdilo A1**, ki določa, da **v času napotitve zanj še naprej velja zakonodaja o socialni varnosti države pošiljateljice**. Za takšno napotitev morajo biti praviloma izpolnjeni pogoji, da delodajalec običajno opravlja znaten del dejavnosti v državi svojega sedeža, da med delodajalcem in delavcem ves čas napotitve obstaja neposredno delovno razmerje, da **je napotitev začasna in praviloma ne presega 24 mesecev** ter da delavec ni napoten kot zamenjava za drugega napotnega delavca. Pomembno je tudi, da je bil delavec pred napotitvijo že vključen v sistem socialne varnosti države pošiljateljice; po pojasnilih Evropske komisije se kot orientacijsko merilo pogosto upošteva vsaj en mesec predhodne vključenosti, krajša obdobja pa zahtevajo individualno presojo.

Sindikalna praksa in terenske izkušnje opozarjajo, da se v posameznih sektorjih, zlasti v gradbeništvu in avto prevozništvu, pojavljajo sumi, da izjave delodajalcev o dejanskem obsegu dejavnosti v državi pošiljateljici oziroma o izpolnjevanju pogojev za zakonito napotitev ne odražajo vedno dejanskega stanja (Državni zbor Republike Slovenije, 2023)<sup>25</sup>.

Kljub formalni zaščiti pa napoteno delo odpira številna vprašanja glede dejanskega uveljavljanja pravic. **Delovno razmerje ostaja vezano na delodajalca v državi izvora, medtem ko se delo opravlja v državi gostiteljici, kar ustvarja razpršeno regulativno okolje**. Nadzor nad spoštovanjem delovnopравnih standardov je zaradi čezmejne narave razmerja institucionalno zahteven, saj vključuje koordinacijo med inšpekcijskimi organi različnih držav ter različno interpretacijo zakonodaje (European Commission, 2020). Empirične raziskave opozarjajo, da je prav v tej razpršenosti mogoče identificirati povečano tveganje za zlorabe, zlasti v delovno intenzivnih sektorjih, kot so gradbeništvo, promet in predelovalne dejavnosti (FRA, 2019).

**Poseben problem predstavlja razlika med formalno in dejansko enakostjo obravnave. Čeprav zakonodaja določa načelo enakega plačila za enako delo na istem kraju, ostajajo razlike v sistemih socialne varnosti, kolektivnih pogodbah in nadzoru nad spoštovanjem**

<sup>25</sup> Kot je na 14. redni seji Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide opozorila Ana Jakopič, izvršna sekretarka Obalne sindikalne organizacije KS 90, se kršitve pri uporabi agencij in outsourcinga v praksi "lomijo na hrbtih teh delavcev", saj ti pogosto ne dosežejo enakih pravic kot redno zaposleni, sindikati pa na terenu zaznavajo tudi neplačila, nepriznavanje pravic iz delovnega razmerja in škodljive posledice za zdravje delavcev.

**pravil.** Napoteni delavci so pogosto umeščeni v sektorje z visoko stopnjo »podizvajalstva«, kjer se odgovornost razprši vzdolž verige izvajalcev (Wagner & Lillie, 2014). Takšna struktura lahko vodi v znižanje pogajalske moči delavcev in otežuje kolektivno organiziranje, kar je skladno z ugotovitvami teorije segmentacije trga dela (Doeringer & Piore, 1971).

**V kontekstu segmentacije trga dela napoteno delo pogosto deluje kot mehanizem diferenciacije med domačo in mobilno delovno silo.** Čeprav napoteni delavci formalno uživajo minimalne standarde države gostiteljice, njihova dejanska umeščenost pogosto ustreza značilnostim sekundarnega segmenta: višja stopnja negotovosti, omejena institucionalna zaščita in večja odvisnost od delodajalca (Anderson, 2010). Kombinacija začasnosti, čezmejne regulacije in razpršenega nadzora **ustvarja položaj povečane institucionalne ranljivosti**, ki lahko vpliva na pripravljenost delavcev za prijavo kršitev ali vključevanje v kolektivne oblike zastopanja interesov (FRA, 2019).

Napoteno delo tako predstavlja specifičen pravni režim, ki formalno zagotavlja minimalne standarde varstva, vendar hkrati odpira vprašanja o dejanski učinkovitosti nadzora in o vplivu čezmejne mobilnosti na strukturo trga dela. V sistemskem smislu **gre za mehanizem, ki lahko ob neustreznem nadzoru prispeva k reprodukciji segmentacije trga dela** ter k vzpostavljanju diferenciranih pogojev dela znotraj istega gospodarskega prostora.

Napoteni delavci ostajajo formalno zaposleni pri delodajalcu v drugi državi in začasno opravljajo delo v Sloveniji. Čeprav morajo imeti zagotovljene minimalne pogoje dela po slovenski zakonodaji, nadzor nad spoštovanjem pravic ostaja kompleksen zaradi čezmejne narave razmerja.

### **Modra karta EU in njena umeščenost v strukturo delovnih migracij**

Modra karta EU (EU Blue Card) **predstavlja poseben pravni režim za vstop in prebivanje visoko kvalificiranih državljanov tretjih držav v državah članicah EU.** Uvedena je bila z Direktivo 2009/50/ES, ki je bila prenovljena z Direktivo (EU) 2021/1883, z namenom povečati konkurenčnost EU pri privabljanju visoko usposobljenih strokovnjakov iz tretjih držav (European Parliament & Council, 2009; 2021).

**Temeljni pogoji za pridobitev modre karte vključujejo visokošolsko izobrazbo ali primerljive poklicne izkušnje, veljavno pogodbo o zaposlitvi za visoko kvalificirano delo ter doseganje določenega minimalnega dohodkovnega praga,** ki ga opredeli posamezna država članica. Prenovljena direktiva iz leta 2021 dodatno znižuje minimalne plačne pragove ter olajšuje mobilnost med državami članicami, s čimer krepi notranjo mobilnost visoko kvalificiranih migrantov znotraj EU (European Parliament & Council, 2021).

V normativnem smislu modra karta **predstavlja instrument selektivne migracijske politike**, ki temelji na ekonomski racionalnosti in diferenciaciji migracijskih tokov glede na raven kvalifikacij. Gre za model t. i. »*ekonomske selekcije*«, ki privilegira človeški kapital kot ključno merilo dostopa do pravnega statusa (Cerna, 2013). Takšna ureditev ustvarja diferenciran migracijski režim, v katerem pravni status neposredno vpliva na položaj posameznika na trgu dela.

V okviru teorije segmentacije trga dela je modro karto mogoče razumeti kot mehanizem institucionaliziranega dostopa do primarnega segmenta trga dela. Primarni segment praviloma zaznamujejo stabilne zaposlitve, višje plače, večja socialna zaščita in možnosti kariernega napredovanja (Doeringer & Piore, 1971). Imetniki modre karte imajo praviloma boljšo pravno varnost, ugodnejše pogoje za združitev družine ter hitrejši dostop do statusa dolgoročnega rezidenta, kar zmanjšuje njihovo institucionalno ranljivost.

V nasprotju s tem so nizko kvalificirani ali sezonski migranti pogosto vezani na kratkotrajna dovoljenja, strogo povezavo z določenim delodajalcem ter omejeno mobilnost. **Raziskave kažejo, da takšna vezanost povečuje tveganje prekarizacije in zmanjšuje pogajalsko moč delavcev** (Anderson, 2010). Modra karta tako ponazarja hierarhično strukturiran migracijski sistem, v katerem se migranti razvrščajo glede na kvalifikacijski profil in ekonomsko vrednost njihovega dela.

Sistem modre karte zato ne predstavlja zgolj administrativnega mehanizma za privabljanje talentov, temveč tudi institucionalni element diferenciacije znotraj evropskega trga dela. S tem prispeva k reprodukciji segmentiranega trga dela, kjer pravni status, kvalifikacije in migracijski režim skupaj oblikujejo položaj posameznika v hierarhiji zaposlitvenih možnosti.

#### 4.3.3 Dnevni delovni migranti

Posebno obliko delovne mobilnosti predstavljajo t. i. dnevni migranti oziroma **čezmejni delavci, ki prebivajo v eni državi, delo pa redno opravljajo v drugi**. V slovenskem kontekstu gre predvsem za državljane držav članic EU (zlasti Hrvaške), ki prebivajo v obmejnih regijah in vsakodnevno migrirajo na delo v Slovenijo.

**Pravni položaj dnevnih migrantov temelji na načelu prostega gibanja delavcev** iz člena 45 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU, 2012). Ker so praviloma državljani EU, za dostop do slovenskega trga dela ne potrebujejo delovnega dovoljenja, prav tako njihova pravica do dela ni vezana na upravni postopek izdaje dovoljenja za prebivanje. V tem smislu je njihova institucionalna varnost višja kot pri državljanih tretjih držav, saj izguba zaposlitve ne pomeni avtomatične izgube pravice do prebivanja v državi izvora.

**Dnevni migranti so specifični tudi z vidika socialne varnosti in obdavčitve, saj se zanje uporabljajo pravila o koordinaciji sistemov socialne varnosti na ravni EU** (Uredba (ES) št. 883/2004). Praviloma so vključeni v sistem socialne varnosti države zaposlitve, medtem ko prebivajo v drugi državi članici. Ta dvojna umeščenost ustvarja poseben institucionalni položaj, ki združuje visoko mobilnost z administrativno kompleksnostjo.

V okviru teorije segmentacije trga dela (Doeringer & Piore, 1971) dnevni migranti predstavljajo zanimiv primer, saj **njihova pravna varnost izhaja iz prava EU, vendar je njihova dejanska sektorska umeščenost pogosto podobna kot pri drugih mobilnih delavcih**. Empirične študije kažejo, da se čezmejni delavci pogosto koncentrirajo v delovno intenzivnih sektorjih, kot so proizvodnja, logistika, gradbeništvo in storitve (Wagner & Lillie, 2014). To pomeni, da so lahko ekonomsko umeščeni v sekundarni segment trga dela, čeprav nimajo migracijsko-pravne ranljivosti, značilne za sezonske delavce ali delavce iz tretjih držav.

**Njihova pogajalska moč je praviloma višja kot pri državljanih tretjih držav,** saj niso vezani na dovoljenje za prebivanje in lahko relativno prosto menjajo delodajalca. Vendar pa geografska oddaljenost od kraja dela, manjša vključenost v lokalne socialne mreže in sindikalne strukture ter omejena institucionalna integracija v državi zaposlitve lahko vplivajo na njihovo dejansko vpetost v mehanizme kolektivnega zastopanja.

Dnevni migranti tako predstavljajo posebno kategorijo znotraj delovnih migracij: niso predmet migracijskega režima v ožjem smislu (kot državljani tretjih držav), temveč delujejo v okviru prostega pretoka delavcev. Njihov položaj potrjuje, da pravni status in dejanska sektorska umeščenost nista nujno skladna – **visoka pravna zaščita ne pomeni nujno tudi umeščenosti v primarni segment trga dela.**

Tabela 6 prikazuje gibanje skupnega števila dnevnih migrantov ter njihovo porazdelitev po izbranih državah v obdobju 2011–2024. **Podatki kažejo izrazit dolgoročni naraščajoč trend, zlasti po letu 2017.**

**Skupno število dnevnih migrantov** se je povečalo z 2.241 leta 2011 na 6.328 leta 2025. Posebej izrazita rast je opazna po letu 2017, kar sovпада z gospodarskim okrevanjem in postopnim zaostrovanjem pomanjkanja delovne sile na slovenskem trgu dela. V obdobju 2018–2023 se število skoraj podvoji, kar kaže na strukturno, ne zgolj ciklično povečanje čezmejne delovne mobilnosti.

**Največji delež med dnevnimi migranti v celotnem obdobju predstavljajo državljani Hrvaške.** Njihovo število se je z 1.665 leta 2011 povečalo na 5.077 leta 2025. Rast je še posebej izrazita po letu 2018, kar je povezano z odpravo prehodnih omejitev dostopa hrvaških državljanov do slovenskega trga dela ter z geografsko bližino in integriranostjo obmejnih regij. Hrvaška tako predstavlja osrednji izvorni bazen dnevne delovne mobilnosti v Sloveniji.

**Državljanje Italije** predstavljajo drugo najpomembnejšo skupino. Njihovo število je s 315 leta 2011 doseglo vrh okoli leta 2020, nato pa se nekoliko stabiliziralo oziroma rahlo zmanjšalo (867 leta 2025). Gibanje kaže na **relativno stabilno čezmejno mobilnost**, ki je povezana predvsem z zahodnimi obmejnimi regijami.

**Dnevni migranti iz Madžarske** izkazujejo **zmerno**, vendar **stabilno prisotnost** skozi celotno obdobje. Po začetnem nihanju se število po letu 2016 postopoma povečuje, kar kaže na konsolidacijo čezmejne trga dela v severovzhodnem delu države.

**Najmanjši delež predstavljajo državljani Avstrije**, kjer število ostaja relativno nizko in stabilno skozi celotno obdobje, brez izrazitih strukturnih premikov.

Tabela 10: Dnevne delovne migracije državljanov EU v Sloveniji 2011-2025

Leto	SKUPAJ	Avstrija	Hrvaška	Italija	Madžarska
2011	2241	51	1665	315	210
2012	2035	58	1416	202	359
2013	2130	55	1384	476	215
2014	2361	56	1422	637	246
2015	2578	55	1448	762	313
2016	2780	52	1477	862	389
2017	3106	78	1609	1029	390
2018	3927	70	2554	1034	269
2019	4314	65	3035	1009	205
2020	4610	66	3259	1076	209
2021	5618	59	4283	1034	242
2022	6347	63	4995	992	297
2023	6796	76	5436	954	330
2024	6653	67	5456	911	319
2025	6328	57	5077	867	327

Vir: SURS, 2026.

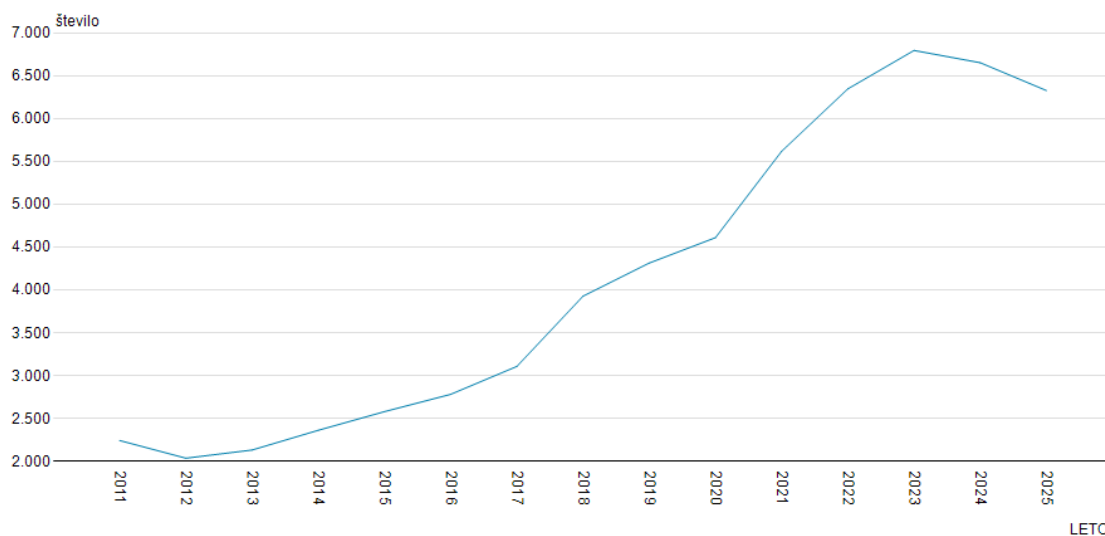
Podatki potrjujejo, da **dnevni migranti predstavljajo pomemben del čezmejne delovne mobilnosti**, pri čemer je njihova struktura izrazito asimetrična (graf 5) in močno vezana na Hrvaško. Gre za obliko mobilnosti, ki temelji na prostem pretoku delavcev znotraj EU in ne vključuje migracijskega dovoljenja za prebivanje, kar pomeni višjo institucionalno varnost v primerjavi z državljani tretjih držav.

Hkrati pa koncentracija v določenih državah izvora kaže na regionalno integracijo trga dela, zlasti v obmejnih območjih. **Naraščajoč trend po letu 2017 nakazuje, da dnevna mobilnost postaja trajna strukturna komponenta slovenskega trga dela in dopolnjuje druge oblike delovnih migracij.**

Po podatkih SURS se je število dnevnih čezmejnih migrantov, zaposlenih v Sloveniji, po vrhu v letu 2023 v naslednjih dveh letih zmanjšalo. Ker v tem obdobju ni prišlo do metodološke spremembe pri statistiki delovnih migracij, je upad verjetneje povezan z dejanskim umirjanjem zaposlovanja v delu slovenskega gospodarstva ter z dejstvom, da se v tej skupini upoštevajo le delavci brez prijavljenega prebivališča v Sloveniji. Del nekdanjih čezmejnih migrantov je zato lahko iz te kategorije izpadel tudi zaradi ureditve začasnega ali stalnega prebivališča v Sloveniji.

Graf 5: Prikaz dnevne delovne migracije državljanov EU v Sloveniji 2011-2025

Tujci dnevni migrantje iz sosednjih držav po: LETO. Državljanstvo - SKUPAJ, Spol - SKUPAJ.



Vir: Statistični urad Republike Slovenije

Vir: SURS, 2026

#### 4.3.4 Samozaposleni tuji delavci v Sloveniji

Samozaposlitev predstavlja posebno obliko vključevanja tujcev na slovenski trg dela, ki se po pravnem in dejanskem položaju razlikuje od klasične zaposlitve pri delodajalcu. Pri tej obliki dela **tujec ni v delovnem razmerju z delodajalcem**, temveč opravlja dejavnost v lastnem imenu in za svoj račun, zato je njegov položaj manj vezan na posameznega delodajalca, vendar hkrati bolj odvisen od izpolnjevanja pogojev za zakonito prebivanje, registracijo dejavnosti in trajnejšo ekonomsko vzdržnost poslovanja. Tudi pri tujcih je zato samozaposlitev pomembna z vidika dostopa do trga dela, stopnje ekonomske avtonomije in dejanske možnosti dolgoročnejšega vključevanja v slovensko delovno okolje<sup>26</sup>.

Za državljane tretjih držav je samozaposlitev praviloma povezana z režimom enotnega dovoljenja za prebivanje in delo oziroma z izdajo ustreznega soglasja v postopku, ki ga vodita upravna enota in Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. ZRSZ med vrstami soglasij izrecno navaja tudi soglasje za **zaposlitev, samozaposlitev ali delo**, kar kaže, da samozaposlitev ni zgolj obrobna možnost, temveč eden od formalno predvidenih načinov vključitve tujca v trg dela. Ob tem zakonodaja za nekatere kategorije tujcev določa tudi dodatne pogoje; po veljavni ureditvi se lahko tujec z dovoljenjem za začasno prebivanje, ki ni izdano zaradi zaposlitve, samozaposli po **enoletnem neprekinjenem zakonitem prebivanju** v Republiki Sloveniji, razen v primerih, ki jih zakon posebej določa.<sup>27</sup>

Tujec se lahko samozaposli po enoletnem neprekinjenem zakonitem prebivanju v RS. Pogoj enoletnega predhodnega prebivanja ne velja za tujca, ki je vpisan v poslovni register kot oseba, ki bo opravljala samostojno poklicno dejavnost (ZRSZ, 2026).

<sup>26</sup> Povzeto po: [Zaposlovanje in delo tujcev | GOV.SI](#).

<sup>27</sup> Povzeto po: [Zloženka zaposlovanje tujcev v Sloveniji.pdf](#).

Z analitičnega vidika je samozaposlitev tujih delavcev po Eurofound (2024) **ambivalentna kategorija**. Po eni strani lahko pomeni večjo stopnjo avtonomije in manjšo neposredno vezanost na posameznega delodajalca kot pri klasični zaposlitvi na podlagi enotnega dovoljenja. Po drugi strani pa **samozaposlitev praviloma prenaša večji del ekonomskega tveganja na tujca samega**, hkrati pa zahteva dobro poznavanje administrativnih postopkov, davčnih in socialnih obveznosti ter pravil glede prebivanja in opravljanja dejavnosti. Zato samozaposlenih tujcev ni mogoče obravnavati zgolj kot bolj “svobodne” oblike delovne migracije, temveč kot **skupino, katere dejanski položaj je odvisen od kombinacije pravnega statusa, administrativne usposobljenosti in ekonomskih pogojev poslovanja**.

Podrobnejši agregatni podatki o samozaposlenih tujih državljanih v javno objavljenih pregledih niso prikazani ločeno, zato je njihovo natančnejše kvantitativno spremljanje omejeno.

#### 4.3.5 Začasno in občasno delo v kmetijstvu

---

Posebno pozornost je treba nameniti tudi začasnemu in občasnemu delu v kmetijstvu, **ki se ne opravlja** na podlagi pogodbe o zaposlitvi, temveč **na podlagi posebne pogodbe civilnega prava (MKGP, 2026)**. Po veljavni ureditvi (Zakon o kmetijstvu (ZKme-2) lahko naročnik na posameznem kmetijskem gospodarstvu takšno delo organizira **največ 120 dni v koledarskem letu**, posamezni izvajalec pa ga lahko opravlja največ 90 dni v letu. Čeprav mora biti tudi pri tej obliki dela spoštovan skupni obseg dela ter omejitve glede delovnega časa, odmorov in počitkov, kot jih določa delovnoppravna zakonodaja, **ne gre za klasično delovno razmerje**, zato delavec nima enake ravni varstva kot pri pogodbi o zaposlitvi. Tudi Zavod RS za zaposlovanje izrecno navaja (2025), da se sezonsko delo praviloma izvaja na podlagi pogodbe o zaposlitvi, izjema pa so prav primeri, ki jih določa zakon, ki ureja začasno in občasno delo v kmetijstvu. To ureditev je problematiziral tudi **ZSSS (2022)**, ki je opozoril, da je bil predlog zakona o kmetijstvu sprejet brez običajnega socialnega dialoga in da je znotraj svojih določb nepričakovano uredil začasno in občasno delo pri kmetih; ob tem je **posebej opozorila na potrebo po spremljanju obsega takšnega dela in na nevarnost zlorab**. Novejša nadzorna praksa te pomisleke dodatno potrjuje: IRSD (2025) je novembra 2025 izrecno opozoril, da se pri sezonskem delu zlorablajo določbe Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev ter Zakona o kmetijstvu o delu na podlagi civilnopravne pogodbe, saj tak režim delavcem nudi omejeno delovnoppravno varstvo, posrednikom pa lahko omogoča navidezno zakonit prihod in nastanitev tujcev v Sloveniji ter njihovo nadaljnje posredovanje drugim gospodarskim subjektom v državah EU. Zaradi tega je **to obliko dela smiselno obravnavati kot posebej občutljivo z vidika prekarnosti, socialnega dumpinga in oteženega uveljavljanja pravic**, pri čemer sindikalni viri že dalj časa opozarjajo, da so med takšnimi delavci pogosto prisotni tudi tuji delavci.

#### 4.3.6 Primerjalna analiza zaposlovanja tujcev v Sloveniji glede na obliko zaposlitve

---

Primerjalna tabela prikazuje, da **različne oblike delovnih migracij niso zgolj administrativne kategorije, temveč predstavljajo institucionalno strukturirane položaje znotraj trga dela**. Pravna ureditev posamezne vrste zaposlitve pomembno vpliva na stopnjo stabilnosti zaposlitve, mobilnost, dostop do socialnih pravic in pogajalsko moč delavcev.

Razlike med modro karto, napotnim delom, sezonskim delom in standardnimi dovoljenji za delo **razkrivajo hierarhično razporejen migracijski sistem**. Na eni strani je modra karta kot instrument selektivne migracijske politike, ki omogoča dostop do stabilnejših, bolje plačanih in institucionalno varnejših segmentov trga dela. Na drugi strani sezonsko delo predstavlja izrazito začasno in visoko regulirano obliko zaposlitve z omejeno mobilnostjo ter večjo odvisnostjo od delodajalca.

Tabela 11: Primerjalna analiza različnih oblik zaposlitve tujcev

Značilnost	Modra karta (visoko kvalificirani)	Napoteno delo	Sezonsko delo	Standardno dovoljenje za delo (tretje države)	Samozaposleni tujci
<b>Pravni temelj (EU)</b>	Direktiva (EU) 2021/1883	Direktiva 96/71/ES (sprem. 2018/957)	Direktiva 2014/36/EU	Direktiva 2011/98/EU + nacionalna zakonodaja	Nacionalna zakonodaja (ZZSDT, ZTuj-2) + registracijska pravila za opravljanje dejavnosti
<b>Ciljna skupina</b>	Visoko kvalificirani strokovnjaki	Delavci zaposleni pri tujem delodajalcu	Nizko/srednje kvalificirani sezonski delavci	Širok spekter poklicev	Tujci, ki opravljajo dejavnost v lastnem imenu in za svoj račun
<b>Trajanje dovoljenja</b>	Daljše, podaljšljivo	Začasno (trajanje napotitve)	Kratkoročno, vezano na sezono	Običajno 1 leto, podaljšljivo	Vezano na status prebivanja in izpolnjevanje pogojev za opravljanje dejavnosti
<b>Vežanost na delodajalca</b>	Omejena (večja mobilnost)	Vezani na tujega delodajalca	Visoka vežanost	Pogosto visoka	Nizka
<b>Mobilnost med državami EU</b>	Omogočena po določenem času	Omejena (vezana na projekt)	Ni sistemske mobilnosti	Omejena	Ni omejena
<b>Plačni prag</b>	Visok minimalni prag	Minimalni pogoji države gostiteljice	Minimalni pogoji	Odvisno od nacionalne ureditve	Ni klasičnega plačnega praga
<b>Dostop do združitve družine</b>	Ugodnejši pogoji	Praviloma ne	Običajno ne	Možno pod pogoji	Odvisno od statusa prebivanja in splošnih pravil za tujce

Segment trga dela (teoretično)	Primarni segment	Pogosto sekundarni	Sekundarni segment	Mešano, pogosto sekundarni	Zelo raznoliko; od bolj stabilnih do precej prekarne oblike
Stopnja institucionalne ranljivosti	Nizka	Srednja do visoka	Visoka	Srednja	srednja
Pogajalska moč	Relativno visoka	Omejena	Nizka	Odvisno od sektorja	Nizka
Tveganje prekarizacije	Nižje	Srednje	Visoko	Srednje	srednje

Vir: lastna obdelava podatkov

Napoteno delo zavzema vmesni položaj. Čeprav zakonodaja formalno zagotavlja minimalne pogoje države gostiteljice, čezmejna narava razmerja in razpršen nadzor ustvarjata regulativno kompleksnost, ki lahko poveča institucionalno ranljivost delavcev. Standardna dovoljenja za delo so prav tako heterogena kategorija, saj se njihov dejanski položaj razlikuje glede na sektor in kvalifikacijski profil.

V kontekstu teorije segmentacije trga dela (Doeringer & Piore, 1971) tabela kaže, da **pravni status ni nevtralen, temveč deluje kot mehanizem razporejanja delovne sile med primarni in sekundarni segment**. Migracijski režimi tako institucionalno utrjujejo razlike v stabilnosti zaposlitve, pogajalski moči in socialni varnosti. Posledično migracijska politika neposredno vpliva na reprodukcijo segmentacije trga dela.

Takšna diferenciacija ima tudi širše systemske implikacije. **Sektorji, ki se pretežno zanašajo na sezonsko ali napoteno delo, lahko postanejo strukturno odvisni od fleksibilnih in bolj ranljivih oblik zaposlitve**. Nasprotno pa režimi, kot je modra karta, spodbujajo dolgoročno integracijo in stabilnost. Primerjalna analiza zato kaže, da je razumevanje pravnega statusa ključno za razumevanje položaja migrantskih delavcev v širši strukturi trga dela.

**Pri samozaposlenih tujcih se ranljivost ne kaže predvsem skozi vezanost na posameznega delodajalca, temveč skozi prenos poslovnega tveganja na posameznika, večjo odvisnost od poznavanja upravnih, davčnih in socialnih pravil ter možnost prikrite odvisne zaposlitve**. Zato samozaposlitve ni mogoče samodejno obravnavati kot ugodnejše ali bolj avtonomne oblike vključevanja tujcev na trg dela, temveč kot obliko, ki zahteva ločeno analizo z vidika socialne varnosti, nadzora in preprečevanja socialnega dumpinga.

#### 4.3.7 Prilagoditve pravnega režima in interventni ukrepi z zvezi z zaposlovanjem tujcev

V zadnjih letih se je pravni okvir zaposlovanja tujih delavcev v Republiki Sloveniji pomembno prilagodil povečanim potrebam trga dela in administrativnim obremenitvam upravnih organov. **Povečano število vlog za izdajo in podaljšanje dovoljenj za prebivanje in delo je povzročilo zastoje v postopkih**, kar je vplivalo tako na delodajalce kot na tuje delavce (Ministrstvo za javno upravo, 2023). Kot odziv na te razmere je bila sprejeta interventna zakonodaja, zlasti Zakon o ukrepih za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah (ZUOPUE, 2023).

ZUOPUE uvaja organizacijske in procesne ukrepe za pospešitev odločanja, prerazporeditev kadrovskih virov ter racionalizacijo upravnih postopkov. **Gre predvsem za procesne prilagoditve, ki ne posegajo v materialne pravice tujcev, temveč vplivajo na hitrost in učinkovitost odločanja o njihovem pravnem statusu** (ZUOPUE, 2023). S tem zakonodajalec odgovarja na povečano povpraševanje po tuji delovni sili in skuša zagotoviti večjo pravno predvidljivost tako za delavce kot za delodajalce, kar je v širšem kontekstu povezano z demografskimi trendi staranja prebivalstva in pomanjkanjem delovne sile (Statistični urad Republike Slovenije [SURS], 2023; OECD, 2022).

Sočasno pripravljene spremembe Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT) **so usmerjene v poenostavitev postopkov, večjo fleksibilnost pri menjavi delodajalca ter zmanjšanje administrativnih ovir** (ZZSDT, 2015, s sprem.). Takšne prilagoditve odražajo širši premik v upravljanju delovnih migracij, ki poleg nadzorne funkcije vse bolj poudarja tudi razvojno dimenzijo in odzivnost na strukturne potrebe gospodarstva (European Commission, 2020).

Interventna zakonodaja tako predstavlja institucionalni odziv na demografske trende, pomanjkanje delovne sile ter rast mednarodne mobilnosti dela. Njena dolgoročna učinkovitost bo odvisna od ravnotežja med pospeševanjem postopkov in zagotavljanjem visoke ravni varstva pravic tujih delavcev, kar ostaja osrednji izziv sodobnih migracijskih politik (OECD, 2022).

#### 4.4 Socialni dumping in delovni pogoji tujih delavcev

Rast zaposlovanja tujih delavcev v Republiki Sloveniji v obdobju 2011–2024, ki jo potrjujejo administrativni podatki o zaposlenosti in izdanih dovoljenjih za delo, ki smo jih predstavili v poglavju 4.2, odpira vprašanje ne le kvantitativnega obsega njihove prisotnosti na trgu dela, temveč tudi kakovosti njihove integracije in dejanskih delovnih pogojev.

Normativni okvir slovenskega in evropskega prava formalno zagotavlja načelo enake obravnave ter minimalne standarde varstva za vse delavce ne glede na državljanstvo. Načelo enake obravnave je med drugim vsebovano v Direktivi 2011/98/EU o enotnem dovoljenju za prebivanje in delo ter v delovnopravni zakonodaji Slovenije. Vendar pa sama **formalna izenačenost pravic ne pomeni nujno tudi njihove enake dejanske uresničitve v praksi** (Eurofound, 2020b).

V tem kontekstu **se pojavlja vprašanje socialnega dumpinga kot možnega strukturnega pojava na segmentiranem trgu dela**. Socialni dumping se v strokovni literaturi in mednarodnih dokumentih opredeljuje kot **praksa, pri kateri se konkurenčnost dosega z zniževanjem delovnih standardov, obvozom ali nepopolnim uveljavljanjem pravic ter izkoriščanjem razlik v pravnem ali migracijskem statusu delavcev** (OECD, 2020). Ne gre zgolj za individualne kršitve delovnopravne zakonodaje, temveč za širši institucionalni kontekst, v katerem lahko določene skupine delavcev – zlasti migranti – zaradi svoje pravne, ekonomske ali socialne ranljivosti postanejo nadpovprečno izpostavljene slabšim delovnim pogojem (Anderson, 2010).



Teorija segmentacije trga dela poudarja, da **trg dela ni homogen, temveč strukturiran v relativno stabilne segmente z različnimi stopnjami varnosti zaposlitve, plačila in možnosti napredovanja** (Doeringer & Piore, 1971). **Migranti so po empiričnih raziskavah pogosto nadpovprečno zastopani v sekundarnem segmentu trga dela**, za katerega so značilni večja nestabilnost zaposlitve, višja fluktuacija, večja izpostavljenost nestandardnim oblikam dela ter nižja pogajalska moč (Kalleberg, 2009). Anderson (2010) dodatno poudarja, da migracijski režimi, ki vežejo pravico do prebivanja na delovno razmerje, lahko institucionalno utrjujejo takšno segmentacijo.

**Analiza zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji je pokazala izrazito sektorsko koncentracijo v delovno intenzivnih in ciklično občutljivih dejavnostih**, kot so predelovalne dejavnosti, gradbeništvo, promet in skladiščenje ter gostinstvo. Hkrati pravni režim za državljane tretjih držav vključuje vezanost dovoljenja za prebivanje in delo na konkretnega delodajalca, kar omejuje mobilnost in lahko vpliva na dejansko pogajalsko moč delavcev. Kombinacija sektorske koncentracije, administrativne vezanosti ter večje zastopanosti nestandardnih oblik zaposlitve predstavlja okoliščine, v katerih je tveganje za neenako obravnavo ali posredno zniževanje delovnih standardov povečano (Eurofound, 2020b).

Namen tega poglavja zato ni ugotoviti obstoj socialnega dumpinga kot empirično potrjenega pojava, temveč identificirati strukturne dejavnike tveganja ter analizirati pogoje, v katerih bi lahko prihajalo do razkoraka med formalno zagotovljenimi pravicami in njihovim dejanskim uresničevanjem. Takšna konceptualna opredelitev predstavlja ključno izhodišče za nadaljnji empirični del raziskave, ki bo na podlagi vprašalnikov preverjal dejanski položaj tujih delavcev, njihovo mobilnost, zaznavo varnosti zaposlitve, dostop do informacij ter vključenost v socialni dialog.

#### 4.4.1 Definicija in oblike socialnega dumpinga

---

**Pojem socialnega dumpinga** v evropskem in mednarodnem prostoru nima enotne, pravno zavezujoče definicije, temveč **se uporablja kot analitični in politični koncept za opis praks, ki vodijo v zniževanje delovnih standardov ali obvoz socialnih pravic z namenom pridobivanja konkurenčne prednosti**. V najširšem pomenu se socialni dumping nanaša na situacije, v katerih podjetja dosegajo stroškovne prednosti z izkoriščanjem razlik v plačah, socialnih standardih ali regulativnih režimih med državami ali med posameznimi skupinami delavcev (OECD, 2020).

Mednarodna organizacija dela (ILO, 2021) poudarja, da socialni dumping **ni nujno posledica neposrednega kršenja zakonodaje**, temveč lahko izhaja tudi iz institucionalnih razlik in neenake pogajalske moči delavcev. V tem smislu gre za pojav, ki se lahko razvije znotraj formalno zakonitega okvira, kadar določene skupine delavcev – na primer migranti ali napoteni delavci – zaradi svojega pravnega statusa ali omejene mobilnosti nimajo dejanske možnosti uveljavljanja pravic v enaki meri kot drugi delavci.

V okviru prava Evropske unije **je vprašanje socialnega dumpinga tesno povezano s čezmejnim opravljanjem storitev in napotitvijo delavcev**. Direktiva 96/71/ES o napotitvi delavcev ter njena sprememba z Direktivo (EU) 2018/957 določata, da morajo napoteni delavci v državi gostiteljici uživati jedro minimalnih delovnih pogojev, vključno z minimalnim plačilom,

delovnim časom in varnostjo pri delu. Namen teh pravil je preprečiti nelojalno konkurenco, ki bi temeljila na nižjih socialnih standardih. Kljub temu analize kažejo, da lahko razlike v nadzoru, zapletenost čezmejnih razmerij in omejena transparentnost pogodbenih verig ustvarjajo pogoje, v katerih so napoteni delavci izpostavljeni povečanemu tveganju za slabše dejanske pogoje dela (Eurofound, 2020b).

Socialni dumping je mogoče razumeti tudi skozi teorijo segmentacije trga dela. Doeringer in Piore (1971) sta opozorila, da je trg dela razdeljen na primarni in sekundarni segment, pri čemer je slednji zaznamovan z nižjo stabilnostjo zaposlitve, nižjimi plačami in omejenimi možnostmi napredovanja. **Migranti so po empiričnih raziskavah pogosto koncentrirani prav v sekundarnem segmentu**, kjer je večja verjetnost nestandardnih oblik zaposlitve in večja občutljivost na gospodarska nihanja (Kalleberg, 2009). Anderson (2010) dodatno poudarja, da migracijski režimi, ki vežejo pravico do prebivanja na delovno razmerje, lahko institucionalno utrjujejo to segmentacijo, saj omejujejo mobilnost delavcev in njihovo sposobnost pogajanja o pogojih dela.

V praksi se socialni dumping lahko kaže v različnih oblikah<sup>28</sup>:

1. **Plačni dumping**, kjer delavci prejema nižje plačilo od zakonsko ali kolektivno določenega standarda ali pa so razlike prikrite skozi dodatke, nadure ali fiktivne stroške.
2. **Standardni dumping**, kjer so formalni pogoji izpolnjeni, vendar se dejanski delovni pogoji (npr. delovni čas, varnost pri delu) izvajajo pod minimalnimi standardi.
3. **Institucionalni dumping**, kjer razlike v pravnem statusu ali administrativni vezanosti (npr. vezanost dovoljenja na delodajalca) zmanjšujejo dejansko sposobnost delavcev za uveljavljanje pravic.
4. **Čezmejni dumping**, ki izhaja iz razlik med nacionalnimi sistemi socialne varnosti in nadzora ter iz kompleksnih podizvajalskih verig v okviru čezmejnih storitev.

**Pri analizi socialnega dumpinga je zato ključno razlikovati med individualnimi kršitvami delovnopravne zakonodaje in strukturnimi pogoji, ki lahko ustvarjajo sistemsko neenakost med delavci.** V primeru tujih delavcev, zlasti državljanov tretjih držav, je treba upoštevati tudi vpliv migracijskega režima, ki lahko prek administrativne vezanosti omejuje njihovo mobilnost in s tem posredno vpliva na njihovo pogajalsko moč (Anderson, 2010; ILO, 2021).

V nadaljevanju poglavja bo zato poudarek na identifikaciji tistih strukturnih značilnosti slovenskega trga dela, ki lahko – ob formalni enakosti pravic – ustvarjajo pogoje za povečano tveganje socialnega dumpinga v določenih sektorjih in oblikah zaposlitve tuje delovne sile.

#### 4.4.2 Strukturna tveganja za socialni dumping v Sloveniji – zaposlovanje tujcev

Analiza normativnega okvira in statističnih podatkov o zaposlovanju tujih delavcev v Sloveniji kaže, da formalna ureditev temelji na načelu enake obravnave in vključevanju tujih delavcev v nacionalni sistem delovnopravnega in socialnega varstva. Kljub temu pa **določene strukturne značilnosti slovenskega trga dela ustvarjajo okoliščine, v katerih je tveganje za**

<sup>28</sup> Povzeto po: Bernaciak (2015) – klasično delo o socialnem dumpingu v EU, Eurofound (2020b) – razlike v plačah in neenaki obravnavi, Wagner & Hassel (2016) – Wage competition in EU.

**socialni dumping lahko povečano.** Pri tem ne gre za domnevo o sistematičnih kršitvah zakonodaje, temveč za identifikacijo institucionalnih in strukturnih dejavnikov, ki lahko vplivajo na dejansko pogajalsko moč in položaj tujih delavcev.

## Sektorska koncentracija tuje delovne sile

**Podatki za obdobje 2011–2025 kažejo izrazito koncentracijo tujih delavcev v predelovalnih dejavnostih, gradbeništvu, prometu in skladiščenju ter gostinstvu.** Gre za dejavnosti, ki so po mednarodnih analizah pogosto označene kot **delovno intenzivne, ciklično občutljive in z nadpovprečno prisotnostjo nestandardnih oblik zaposlitve** (Eurofound, 2020a). Takšna sektorska koncentracija pomeni, da so tuji delavci nadpovprečno umeščeni v segmente trga dela, kjer je fluktuacija višja, sindikalna organiziranost nižja in nadzor nad spoštovanjem delovnih standardov pogosto kompleksnejši.

V zadnjem obdobju je **zaznati tudi naraščajočo prisotnost delavcev iz nekaterih azijskih držav**<sup>29</sup>, kar pomeni dodatne izzive za vključevanje v slovensko delovno in institucionalno okolje. Pri tej skupini je lahko zaradi jezikovnih razlik, drugačnih predhodnih izkušenj z državnimi institucijami, sindikati in uveljavljanjem pravic ter zaradi večje odvisnosti od posrednikov ali delodajalca še posebej pomembno zgodnje in jasno informiranje o pravicah iz delovnega razmerja, dostopu do storitev in možnostih pravnega varstva.

Zavod RS za zaposlovanje je marca 2025 v Manili skupaj s slovenskim veleposlaništvom in filipinskim ministrstvom za delavce migrante organiziral dogodek **»Življenje in delo v Sloveniji«** z namenom krepitev varnega, pravičnega in zakonitega zaposlovanja delavcev s Filipinov, hkrati pa uradne tabele ZRSZ za izdane dovoljenja do 2025 že posebej sledijo državam, kot sta Filipini in Indija<sup>30</sup>.

Teorija segmentacije trga dela poudarja, da **sekundarni segment zaznamujejo nižja stabilnost zaposlitve, omejene možnosti napredovanja in večja občutljivost na gospodarske cikle** (Doeringer & Piore, 1971; Kalleberg, 2009). Če je določena skupina delavcev sistematično skoncentrirana v takšnem segmentu, to lahko pomeni strukturno neenak položaj ne glede na formalno enakost pravic.

## Vežanost dovoljenja na delodajalca

Pravni režim za državljane tretjih držav v Sloveniji določa, da je enotno dovoljenje za prebivanje in delo praviloma vezano na konkretnega delodajalca, zlasti v začetnem obdobju zaposlitve. Takšna ureditev lahko administrativno omejuje mobilnost delavca na trgu dela in podaljšuje njegovo odvisnost od obstoječega delodajalca.

<sup>29</sup> Po podatkih ZRSZ so bila v I. 2025 izdana dovoljenja za delo 104 Nepalcem, 6 Filipincem in 1 Pakistancu. To skupaj predstavlja manj kot 1 % izdanih dovoljenj za delo v tem letu.

<sup>30</sup> Ob tej priložnosti je slovenska ministrica za zunanje zadeve Tanja Fajon skupaj s filipinskim ministrom za delavce migrante Hansom Leom Caddacom podpisala **memorandum o soglasju med Slovenijo in Filipinina področju mobilnosti delavcev**. S podpisom tega dogovora si naša država s filipinskimi oblastmi prizadeva za **vzpostavitev kontroliranih in zakonitih migracijskih tokov**, saj je omenjeni memorandum podlaga za sklenitev sporazumov o zaposlovanju in socialni varnosti. Filipinski delavci predstavljajo velik kadroviski potencial, za zaposlitev teh delavcev pa morajo delodajalci pridobiti soglasje filipinskega ministrstva za delavce migrante.

Literatura o migracijskih režimih opozarja, da **vezanost dovoljenja na delodajalca zmanjšuje dejansko pogajalsko moč migrantov ter lahko vpliva na njihovo pripravljenost za prijavo kršitev ali uveljavljanje pravic** (Anderson, 2010; Ruhs, 2013). Če izguba zaposlitve pomeni tudi tveganje za izgubo pravice do prebivanja, je ekonomsko tveganje povezano z migracijskim statusom, kar ustvarja dodatno plast institucionalne ranljivosti.

Takšna ureditev sama po sebi ne pomeni socialnega dumpinga, vendar predstavlja dejavnik, ki lahko v kombinaciji z drugimi okoliščinami (npr. začasnimi pogodbami ali agencijskim delom) **povečuje asimetrijo moči med delodajalcem in delavcem.**

### Razširjenost nestandardnih oblik zaposlitve

Tuje delavce je glede na sektorsko strukturo mogoče pogosto najti v oblikah zaposlitve, kot so pogodbe za določen čas, sezonsko delo, samozaposlitev in agencijsko delo. Mednarodne raziskave kažejo, da so migranti nadpovprečno zastopani v prekarnih oblikah dela, ki vključujejo večjo negotovost, krajše trajanje pogodb ter omejene možnosti vertikalne mobilnosti (Kalleberg, 2009; Anderson, 2010).

Agencijsko delo in podizvajalske verige dodatno zapletajo razmejitev odgovornosti med formalnim delodajalcem in uporabnikom dela, kar lahko otežuje uveljavljanje pravic (Eurofound, 2016). V sektorjih, kjer je prisotna večplastna struktura podizvajalcev, je nadzor nad spoštovanjem standardov zahtevnejši, kar lahko ustvarja pogoje za prikrite oblike zniževanja delovnih standardov.

Smiselno je opozoriti tudi na tveganje, da se lahko **status študenta** v posameznih primerih uporablja predvsem kot **posredna pot za vstop na trg dela** in ne nujno kot oblika dejanskega vključevanja v študijski proces. Na to posredno kažejo tudi podatki FURS (2026)<sup>31</sup> in opozorila Državnega sveta (2025) o povečanem vpisu študentov iz tretjih držav, pogosto prek agencij brez ustreznega nadzora kakovosti, pri čemer je napredovanje v višje letnike zelo omejeno. Ker **slovenski sistem študentskega dela** osebam s statusom študenta **omogoča začasno in občasno delo (MDDSZ, 2026)**, takšne prakse odpirajo vprašanja o namenu vpisa, kakovosti nadzora ter razmerju med izobraževalno in delovno migracijo.

### Regionalna koncentracija migracijskih tokov

Analiza izdanih dovoljenj za delo kaže izrazito koncentracijo državljanov tretjih držav iz omejenega števila držav izvora, zlasti Bosne in Hercegovine ter Srbije. Takšna regionalna koncentracija pomeni relativno stabilen migracijski sistem, ki temelji na ponavljajočih se tokovih delovne sile.

**Čeprav takšna stabilnost lahko prispeva k institucionalni predvidljivosti, lahko hkrati pomeni omejeno geografsko diverzifikacijo** in večjo odvisnost določenih sektorjev od specifičnih migracijskih kanalov. OECD (2023) opozarja, da lahko visoka koncentracija

---

<sup>31</sup> Po Zakonu o dohodnini (ZDoh-2) se fizična oseba, ki je prišla v Slovenijo izključno zaradi študija, šteje za nerezidenta Slovenije. Ne glede na to, pa lahko tuji dijaki in študenti, ki sicer izpolnjujejo enega ali več pogojev za pridobitev statusa rezidenta, pridobijo status rezidenta Slovenije, če jim je to v interesu in s tem posledično v Sloveniji plačujejo davek po svetovnem dohodku. V tem primeru si je potrebno pri davčnem organu urediti rezidentski status.

migracijskih tokov v določenih sektorjih utrjuje strukturno odvisnost panog od tuje delovne sile, kar lahko vpliva tudi na dinamiko plač in pogajalskih razmerij.

### Nadzorni in institucionalni izzivi

Nadzor nad spoštovanjem delovnopravne zakonodaje pri tujih delavcih vključuje več institucij (inšpekcijske službe, upravne enote, Zavod RS za zaposlovanje) ter v primeru napotenih delavcev tudi čezmejno sodelovanje. Evropske analize kažejo, da so **čezmejne oblike dela**, zlasti v okviru podizvajalskih verig, **povezane z večjo kompleksnostjo nadzora** (European Labour Authority, 2021; Eurofound, 2020a).

Jezikovne ovire, kratkotrajnost zaposlitev in pogoste menjave delodajalcev lahko dodatno otežujejo učinkovito uveljavljanje pravic, zlasti kadar delavci niso vključeni v kolektivne oblike zastopanja (Eurofound, 2020).

#### 4.4.3 Stanovanjska problematika tujih delavcev

---

Stanovanjska problematika predstavlja pomemben del dejanskega položaja tujih delavcev, saj se vprašanje njihove vključitve v delovno okolje ne konča pri dostopu do zaposlitve, temveč je tesno povezano tudi z možnostjo dostopa do stabilne, primerne in cenovno dosegljive nastanitve (OECD, 2016).

**Pri tujih delavcih je stanovanjsko vprašanje pogosto povezano s širšo socialno in delovno ranljivostjo.** Delavci, ki pridejo v Slovenijo zaradi zaposlitve, zlasti iz tretjih držav, so pogosto odvisni od delodajalca ali posrednikov ne le pri dostopu do dela, temveč tudi pri organizaciji bivanja. OECD (2024) v pregledu za Slovenijo poudarja, da so med novimi priseljenci pomembno zastopani delovni migranti, kar dodatno potrjuje, da je treba vprašanje njihove integracije obravnavati tudi skozi pogoje bivanja in ne zgolj skozi formalni zaposlitveni status.

**Stanovanjska problematika se v praksi najprej kaže kot vprašanje dostopnosti stanovanj.** Na ravni Slovenije vlada izpostavlja javna najemna stanovanja kot ključni instrument zagotavljanja dolgoročne in cenovno dostopne bivanjske varnosti, hkrati pa poročila Ministrstva za solidarno prihodnost in občinska anketa o stanovanjskem fondu kažejo na potrebo po dodatnem javnem stanovanjskem fondu. To pomeni, da **gre za širši strukturni problem stanovanjske preskrbe, ki tuje delavce zaradi nižjih dohodkov, slabše informiranosti in šibkejše pogajalske moči prizadene še izraziteje.**

**V Obalno-kraški regiji** je ta problem še bolj izrazit. Regionalni razvojni program Obalno-kraške regije ugotavlja, da **razvijajoči se turizem in oddajanje stanovanj v turistične namene zmanjšujeta fond najemnih stanovanj** in povečujeta pritisk na stanovanjsko problematiko, SURS pa pri spremljanju kratkoročnega oddajanja turističnih nastanitev opozarja na pomen platformnega oddajanja nastanitev v Sloveniji. V takem okolju imajo tuji delavci, posebej v turizmu, gostinstvu, logistiki in gradbeništvu, še bolj omejen dostop do dolgoročne in stabilne nastanitve (RRA Obalno-kraške regije, 2022).

**Pomembna razsežnost problema je tudi kakovost bivanja.** Agencija EU za temeljne pravice ugotavlja (FRA, 2026), da je bilo več kot polovica izkoriščanih migrantskih delavcev v času



delovne eksploatacije odvisnih od delodajalca tudi glede nastanitve, pri čemer so bile bivalne razmere pogosto slabe. To kaže, da **stanovanjsko vprašanje** ni ločeno od vprašanja delovnih pravic, temveč je lahko **neposredno povezano z izkoriščanjem, prenatrpanostjo, slabimi higienskimi pogoji in zmanjšano možnostjo uveljavljanja pravic**.

Posebej problematična je **povezanost med zaposlitvijo in nastanitvijo**. Kadar stanovanje zagotavlja delodajalec, se odvisnost delavca dodatno poglobi, saj izguba zaposlitve lahko pomeni tudi izgubo bivališča. Prav zato je stanovanjsko problematiko smiselno obravnavati kot del širših pogojev integracije, ne le kot individualno socialno vprašanje – med širšimi pogoji dejanske integracije so namreč pomembna tudi stanovanjska vprašanja, dostop do storitev in orientacija v institucionalnem sistemu.

V slovenskem prostoru je mogoče zaznati primere, ko so sindikati stanovanjsko problematiko tujih delavcev obravnavali kot del širšega vprašanja delovnih pogojev in varstva dostojanstva pri delu. **Posebej izstopa primer Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) in Sindikata delavcev gradbenih dejavnosti Slovenije (SDGD)**, ki sta po navedbah SDGD že v začetku leta 2008 začela intenzivno akcijo za ureditev bivalnih pogojev delavcev migrantov. Sindikat pri tem izrecno navaja, da je bila ureditev področja nujna zaradi neustreznih nastanitvenih razmer, v katerih so bili delavci migranti pogosto nastanjeni, ter da je bil pravilnik o minimalnih standardih za nastanitev tujcev pripravljen na pobudo sindikatov oziroma skupaj z njimi. Ta primer je pomemben, ker kaže, da **sindikalno delovanje na področju tujega dela ni bilo omejeno zgolj na plače in delovni čas, temveč je segalo tudi na področje nastanitve kot enega od pogojev dostojnega dela**.

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije je na to problematiko opozarjala že dlje časa ter od pristojnih organov zahtevala učinkovito izvajanje in proaktivni nadzor nad spoštovanjem **Pravilnika o določitvi minimalnih standardov za nastanitev tujcev**, ki so zaposleni ali delajo v Republiki Sloveniji. Kljub obstoju pravilnika so sindikati še naprej zaznavali primere neustreznih bivalnih razmer, kar je kazalo na **razkorak med normativno ureditvijo in njenim dejanskim izvrševanjem v praksi**.

#### 4.4.4 Dostop do zdravstvenih storitev za tuje delavce in njihove družinske člane

---

Med pomembnimi praktičnimi ovirami pri vključevanju tujih delavcev je treba izpostaviti tudi otežen dostop do zdravstvenih storitev, zlasti zaradi neznanja slovenskega jezika, slabše informiranosti in splošno vse bolj obremenjene dostopnosti zdravstvenega sistema (NIJZ, 2020).

Dostop do zdravstvenih storitev **predstavlja pomemben, vendar pogosto spregledan vidik dejanskega položaja tujih delavcev v Sloveniji**. Čeprav so tuji delavci, ki so vključeni v sistem obveznega zdravstvenega zavarovanja, **formalno upravičeni do zdravstvene obravnave pod primerljivimi pogoji kot domači delavci**, to še ne pomeni nujno tudi enake dejanske dostopnosti storitev. V praksi lahko pomembno oviro predstavlja neznanje slovenskega jezika, zaradi katerega tuji delavci težje razumejo navodila zdravstvenega osebja, postopke

naročanja, pravice iz zdravstvenega zavarovanja, pomen preventivnih pregledov ter način uveljavljanja bolniške odsotnosti ali drugih pravic, povezanih z zdravstvenim stanjem<sup>32</sup>.

**Ta problematika postaja še izrazitejša v razmerah splošno slabše dostopnosti zdravstvenega sistema, ki se kaže v daljših čakalnih dobah, administrativni zahtevnosti postopkov in večji obremenjenosti izvajalcev zdravstvenih storitev. V takšnih okoliščinah so tuji delavci zaradi jezikovnih in informacijskih ovir pogosto v manj ugodnem položaju kot domači delavci, saj težje dostopajo do pravočasnih informacij, preventivnih storitev in ustrezne obravnave (OECD, 2023). Otežen dostop do zdravstva lahko neposredno vpliva na njihovo varnost in zdravje pri delu, na trajanje bolniških odsotnosti, na sposobnost uveljavljanja pravic iz delovnega razmerja ter širše na njihovo socialno varnost in vključevanje v delovno okolje. Zato je dostopnost zdravstvenih storitev smiselno obravnavati kot del širših delovnih pogojev in institucionalne podpore tujim delavcem, ne zgolj kot vprašanje zdravstvenega sistema.**

**Družinski člani tujega delavca imajo lahko ob izpolnjenih zakonskih pogojih<sup>33</sup> samostojne pravice na področju prebivanja, zdravstvenega zavarovanja, izobraževanja in v določenih primerih tudi dostopa do trga dela, kar je odvisno od tega, na kakšni podlagi prebivajo v Sloveniji – ali kot družinski člani slovenskega državljana, državljana EU/EGP/Švice ali tujca iz tretje države. Družinski člani tujega delavca tako niso zgolj „spremljevalci“, ampak samostojni nosilci nekaterih pravic na področju prebivanja, zdravstva, izobraževanja in v določenih primerih tudi dostopa do trga dela.**

**Posebej pomemben je položaj otrok, ki imajo ob prebivanju v Republiki Sloveniji pravico do vključitve v obvezno osnovnošolsko izobraževanje, ter položaj zakoncev in otrok pri vključitvi v obvezno zdravstveno zavarovanje kot družinskih članov.** Pri družinskih članih je za dejansko uresničevanje teh pravic pomembna tudi jezikovna in administrativna podpora, saj je njihov dostop do storitev pogosto odvisen od urejenega statusa prebivanja, poznavanja postopkov in sposobnosti komuniciranja z institucijami.

#### 4.4.5 Dostop do izobraževalnega sistema za družine tujih delavcev

Dostop do izobraževalnega sistema predstavlja pomemben del širšega vključevanja tujih delavcev in njihovih družin v slovensko družbo. **Tuje delovne migracije** namreč pogosto niso omejene le na posameznega delavca, temveč **vključujejo tudi družinske člane**, zato vprašanje integracije ni povezano zgolj z dostopom do zaposlitve, ampak tudi z vključevanjem otrok v vrtce, osnovne in srednje šole. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje pri tem izrecno poudarja, da sta vzgoja in izobraževanje med najpomembnejšimi dejavniki uspešnega vključevanja otrok

<sup>32</sup> Iz Zakona o pacientovih pravicah (ZPACP, člen 20) izhaja, da ima pacient pravico, da je zaradi uresničevanja pravice do samostojnega odločanja o zdravljenju in pravice do sodelovanja v procesu zdravljenja, obveščen o svojem zdravstvenem stanju in o vseh okoliščinah zdravljenja na njemu razumljiv način oz. skladno z individualnimi sposobnostmi sprejemanja informacij.

<sup>33</sup> ZZS izrecno navaja, da se kot družinski člani lahko zavarujejo zakonec oziroma partner, otroci, pa tudi nekateri širši družinski člani; **za ožje družinske člane praviloma velja pogoj stalnega prebivališča ali začasnega prebivališča, veljavnega še najmanj tri mesece.** Pri otrocih velja zavarovanje praviloma do 15. leta oziroma do 18. leta, po tej starosti pa ob šolanju do konca šolanja, vendar največ do konca šolskega oziroma študijskega leta, v katerem dopolnijo 26 let.

priseljencev v novo okolje ter zagotavljanja enakih možnosti za njihov razvoj in vključevanje v družbo.<sup>34</sup>

Slovenski normativni okvir otrokom tujcev praviloma omogoča vključitev v sistem vzgoje in izobraževanja pod pogoji, ki sledijo načelu enake dostopnosti. **Zakon o osnovni šoli** (ZOsn) določa, da **imajo otroci, ki so tuji državljani** oziroma osebe brez državljanstva in prebivajo v Republiki Sloveniji, **pravico do obveznega osnovnošolskega izobraževanja** pod enakimi pogoji kot državljani Republike Slovenije. Isti zakon ob vključitvi v osnovno šolo predvideva tudi začetni pouk slovenščine v okviru dopolnilnega izobraževanja, kar kaže, da zakonodajalec dostop do šole povezuje tudi z osnovno jezikovno podporo.

**Pomemben del dostopnosti izobraževalnega sistema je zato prav jezikovna podpora.** Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje (MVI) navaja, da okvir delovanja na tem področju določajo posebne smernice za vključevanje otrok priseljencev v vrtce in šole ter novejša smernice za vključevanje otrok, učencev in dijakov iz drugih jezikovnih in kulturnih okolij v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem. Te smernice poudarjajo, da **vključevanje otrok priseljencev ni zgolj vprašanje formalnega vpisa**, temveč zahteva sistematično prilagajanje šolskega okolja, učenje slovenščine kot drugega jezika, sodelovanje s starši ter razvoj medkulturnih kompetenc strokovnih delavcev.

Hkrati javno dostopni podatki in razprave na ravni ministrstva kažejo, da se je v Sloveniji v zadnjih letih **število otrok priseljencev v vrtcih in osnovnih šolah izrazito povečalo**, kar dodatno krepi pomen tega področja za socialno kohezijo in za vsakdanje življenje družin tujih delavcev. MVI je leta 2023 izrecno izpostavilo strmo povečanje števila otrok priseljencev v vrtcih in osnovnih šolah v zadnjih desetih letih, pri čemer je kot ključen **izziv** navedlo nadaljnjo nadgradnjo že obstoječega, vendar **obremenjenega vključujočega sistema**. To pomeni, da dostop do izobraževalnega sistema ni le individualna pravica, temveč tudi pomembno vprašanje institucionalne zmogljivosti države in lokalnih skupnosti.

Z vidika položaja tujih delavcev je pomembno poudariti, da **dostopnost izobraževanja za njihove otroke vpliva tudi na stabilnost zaposlitvene in naselitvene odločitve celotne družine**. Če družina nima realne možnosti za vključitev otrok v vrtec, šolo, jezikovno podporo in spremljajoče storitve, je integracija bistveno otežena, tveganje socialne izključenosti pa večje. Zato je dostop do izobraževalnega sistema smiselno obravnavati kot enega od ključnih podpornih mehanizmov za uspešno vključevanje tujih delavcev in njihovih družin, ob boku stanovanjski problematiki, dostopu do informacij ter administrativni in jezikovni podpori. Takšno razumevanje izhaja tudi iz aktualnih slovenskih smernic, ki vključevanje otrok iz drugih jezikovnih in kulturnih okolij obravnavajo kot pomemben element širšega vključevanja v družbo.

Kot **konkreten primer dobre prakse** vključevanja otrok priseljencev v slovenski izobraževalni sistem je mogoče navesti **Osnovno šolo Polzela**, kjer je učiteljica Mojca Kacjan opisala delo z učenci priseljenci iz Bosne in Hercegovine ter s Kosova. Šola je ob evropskem dnevu jezikov izvedla dejavnosti, v katerih so učenci priseljenci drugim predstavljali svoje jezike in kulturno

<sup>34</sup> Povzeto po Smernicah za vključevanje otrok, učencev in dijakov iz drugih jezikovnih in kulturnih okolij v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem (Zavod RS za šolstvo, 2024).

okolje, s čimer se je krepila njihova samozavest, vidnost v razredu in občutek sprejetosti. Primer kaže, da je uspešno vključevanje otrok priseljencev povezano ne le z dostopom do šole, temveč tudi z aktivnimi pedagoškimi pristopi, ki omogočajo socialno vključenost in priznanje jezikovne ter kulturne raznolikosti (Kacjan, 2018).

Kot konkreten **primer sindikalnega sodelovanja na področju dostopa do izobraževalnega sistema** je mogoče navesti Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije (SVIZ), ki je vprašanje vključevanja otrok priseljencev v vrtce in šole javno izpostavil kot sistemski problem. SVIZ je opozoril, da je podpora tem otrokom pogosto odvisna od posameznih zavodov in dodatne obremenitve zaposlenih ter zahteval jasen nacionalni model vključevanja, ustrezno organizirano učenje slovenščine kot drugega jezika, dodatne strokovne profile in prilagojene normative, ki bi upoštevali večjo zahtevnost dela v jezikovno in kulturno heterogenih oddelkih (SVIZ, 2026).

#### 4.4.6 Institucionalni nadzor in zaznane kršitve pri zaposlovanju tujih delavcev

Analiza strukturnih tveganj, predstavljenih v prejšnjem podpoglavju, zahteva tudi preverjanje njihovega odraza v praksi nadzornih organov. Normativni okvir Republike Slovenije formalno zagotavlja enako obravnavo tujih delavcev ter njihovo vključevanje v sistem delovnopравниh in socialnega varstva (ZDR-1; ZZSDT). Vendar pa učinkovitost tega okvira ni odvisna zgolj od zakonodajne ureditve, temveč tudi od dejanskega izvajanja nadzora ter zaznavanja in sankcioniranja kršitev.

Institucionalni nadzor nad zaposlovanjem tujcev v Sloveniji vključuje več organov, med katerimi ima osrednjo vlogo Inšpektorat Republike Slovenije za delo, poleg njega pa tudi Finančna uprava Republike Slovenije, Policija ter Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. Kot izhaja iz Letnega poročila IRSD za leto 2025, sodi nadzor nad tujci in napotnimi delavci med zahtevnejše segmente inšpekcijskega nadzora, zlasti zaradi čezmejnih elementov posameznih oblik dela, potrebe po medinstitucionalnem sodelovanju ter zahtevnosti ugotavljanja in dokazovanja dejanskega stanja. (IRSD, 2025).

Letna poročila nadzornih organov predstavljajo pomemben empirični vir za razumevanje dejanskega stanja na trgu dela, saj omogočajo vpogled v pogostost in naravo ugotovljenih kršitev.

**Analiza** teh ugotovitev ne pomeni vnaprejšnje domneve o sistematičnem obstoju socialnega dumpinga, temveč **omogoča identifikacijo področij, kjer se v praksi pojavljajo povečana tveganja za razkorak med formalno zagotovljenimi pravicami in njihovim dejanskim uresničevanjem**, kar je skladno tudi z ugotovitvami evropskih analiz o izzivih nadzora v kontekstu mobilnosti delovne sile (European Labour Authority, 2021; Eurofound, 2020).

V nadaljevanju podpoglavja bodo podrobneje predstavljene ključne ugotovitve IRSD za leto 2024 in drugih nadzornih organov ter analizirana njihova povezanost s predhodno identificiranimi strukturnimi tveganji.

Tabela 12: Prikaz pristojnosti nacionalnih organov na področju zaposlovanja tujcev

Organ	Glavna vloga pri nadzoru tujih delavcev
IRSD	Nadzor nad spoštovanjem delovnopravne zakonodaje
ZRSZ	Upravni postopki, izdaja soglasij, evidence
FURS	Nadzor nad plačili, prispevki
Policija	Prebivanje, nadzor statusa

Vir: Slovenija, 2026.

#### 4.4.6.1 Ključne ugotovitve Inšpektorata Republike Slovenije za delo

**Letno poročilo Inšpektorata Republike Slovenije za delo za leto 2025** predstavlja osrednji empirični vir za analizo dejanskega izvajanja nadzora nad zaposlovanjem tujih delavcev. Poročilo potrjuje, da področje tujcev in napotnih delavcev ostaja med zahtevnejšimi segmenti inšpekcijskega nadzora, saj vključuje čezmejne elemente, različne pravne podlage ter zahtevno ugotavljanje dejanskega stanja v konkretnih postopkih. IRSD temu področju namenja posebno pozornost tudi v strukturi samega poročila, kjer ga obravnava v posebnem podpoglavju »Tujci in napoteni delavci«.

#### Kršitve po ZZSDT

V letu 2025 je bilo ugotovljenih **52 kršitev Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT)**. Med njimi je bilo **26 kršitev** povezanih s prvim odstavkom **10. člena ZZSDT**, ki se nanaša na minimalne standarde nastanitve tujcev, kadar delodajalci ali naročniki dela tujcem zagotavljajo bivanje v Republiki Sloveniji. Ta ugotovitev je posebej pomembna, ker kaže, da se problematika zaposlovanja tujcev v praksi ne nanaša le na formalno zakonitost dovoljenj in delovnega statusa, temveč tudi na dejanske življenjske pogoje delavcev. Poleg tega je bilo ugotovljenih **11 kršitev četrtega odstavka 7. člena ZZSDT**, kjer so delodajalci omogočili, da so tujci opravljali drugo delo od tistega, za katero jim je bilo izdano soglasje oziroma dovoljenje. Ta podatek ostaja posebej relevanten z vidika vezanosti dovoljenja na konkretno delo in potrjuje razkorak med formalno odobrenim statusom in dejanskim opravljanjem dela.

#### Kršitve, povezane z delovnimi pogoji

Ugotovitve IRSD za leto 2025 potrjujejo, da se pri delodajalcih, ki zaposlujejo tuje delavce, še naprej pojavljajo kršitve, povezane z osnovnimi delovnopravnimi standardi. V praksi so zaznane zlasti nepravilnosti glede plačila za delo, vračanja denarnih zneskov delodajalcem v gotovini, nepravilnega evidentiranja delovnega časa in podpisovanja vnaprej pripravljenih oziroma blanko odpovedi. IRSD opozarja tudi na primere, ko se dejansko zagotavljanje dela delavcev drugemu uporabniku prikriva s pogodbami o podizvajanju ali drugimi formalnimi konstrukcijami, kar zmanjšuje preglednost razmerij in otežuje ugotavljanje odgovornosti za spoštovanje delovnopravnih pravic. Takšne prakse kažejo na povečano tveganje za prikrito oblike izkoriščanja in za obide varovalnih pravil delovnega prava.

## Ranljivost tujih delavcev in izzivi nadzora

Poročilo IRSD posebej poudarja povečano ranljivost določenih skupin tujih delavcev. Ta je povezana z nepoznavanjem slovenske zakonodaje, jezikovnimi ovirami, odvisnostjo od delodajalca in omejenimi možnostmi za samostojno uveljavljanje pravic. IRSD opozarja tudi na primere delodajalcev brez dejanskih poslovnih prostorov v Sloveniji, pa tudi na situacije, v katerih se delo formalno navezuje na zaposlitev v Sloveniji, dejansko pa se opravlja pretežno ali v celoti v tujini. V takšnih okoliščinah je pridobivanje verodostojnih informacij težje, nadzor pa zahtevnejši, saj so razmerja med delodajalcem, uporabnikom dela in dejanskim krajem opravljanja dela pogosto nepregledna.

## Agencijsko delo in prikriti posredniški modeli

Posebno pozornost v letu 2025 zasluži tudi področje zagotavljanja dela delavcev drugemu uporabniku. IRSD je tej problematiki namenil poseben usmerjeni nadzor, v okviru katerega je bilo opravljenih **73 inšpekcijskih pregledov**, ugotovljenih pa **51 kršitev delovnopravne zakonodaje**. Poročilo izrecno ugotavlja, da število agencij narašča, hkrati pa se pojavljajo tudi primeri subjektov, ki so sicer formalno vpisani v register, vendar z naročniki sodelujejo na podlagi pogodb o podizvajanju in s tem prikrivajo dejansko zagotavljanje dela delavcev uporabniku. IRSD to prakso izrecno povezuje tudi z zaposlovanjem tujcev, saj nekateri delodajalci za tuje delavce pridobijo enotna dovoljenja iz razloga zaposlitve, nato pa jih vključujejo v razmerja, ki se približujejo prikritemu posredovanju dela, čeprav takšno ravnanje ni dopustno. Ugotovitve za leto 2025 zato potrjujejo, da ne gre za osamljen pojav, temveč za trajnejši in strukturno pogojen problem.

## Usmerjeni in medinstitucionalni nadzori

Pomemben pokazatelj resnosti obravnavane problematike je tudi sodelovanje IRSD v skupni evropski akciji **JAD 2025 – trgovina z ljudmi**, ki je v Sloveniji potekala skupaj s FURS, Policijo in ZSSS. V okviru te akcije je bilo pri **83 delodajalcih** opravljenih **195 inšpekcijskih nadzorov**, od tega **130** na področju delovnih razmerij, kjer je bilo ugotovljenih **40 kršitev**, ter **65** na področju varnosti in zdravja pri delu, kjer je bilo ugotovljenih **95 kršitev**. Čeprav v teh nadzorih žrtve trgovine z ljudmi niso bile potrjene, rezultati potrjujejo, da so prav dejavnosti, v katerih so pogosto zaposleni tuji delavci, nadzorno posebej občutljive in zahtevajo usklajeno delovanje več institucij.

## Sklepna analitična ugotovitev

**Ugotovitve IRSD za leto 2025 potrjujejo, da zaznane nepravilnosti pri zaposlovanju tujih delavcev niso omejene le na posamezne administrativne kršitve**, temveč segajo na področja dovoljenj, dejanskega opravljanja dela, delovnih pogojev, nastanitve, agencijskega dela in nadzorne preglednosti. To kaže, da **je položaj tujih delavcev v Sloveniji še naprej izrazito odvisen** ne le od formalne pravne ureditve, temveč **tudi od učinkovitosti nadzora in od sposobnosti institucij, da zaznajo kompleksne in prikrite oblike kršitev**. V tem smislu poročilo IRSD za leto 2025 potrjuje, da gre za trajnejši in strukturno pogojen problem, ne pa zgolj za posamične odklone v praksi.

#### 4.4.6.2 Vloga Zavoda RS za zaposlovanje v sistemu nadzora zaposlovanja tujcev

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (**ZRSZ**) ima v sistemu urejanja zaposlovanja tujih delavcev **predvsem upravno in preventivno funkcijo**. Na podlagi Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT) ter Zakona o urejanju trga dela (ZUTD) vodi postopke izdaje soglasij k enotnim dovoljenjem za prebivanje in delo, preverja izpolnjevanje formalnih pogojev ter vodi evidence delodajalcev in tujih delavcev.

V javni objavi z dne 1. aprila 2025 je ZRSZ poudaril, da **ob obravnavi vlog za zaposlitev tujcev dosledno preverja predloženo dokumentacijo** ter da **v primeru zaznanih neskladij ali suma kršitev po uradni dolžnosti obvesti pristojne nadzorne organe**, zlasti Inšpektorat RS za delo, Policijo in Finančno upravo Republike Slovenije (ZRSZ, 2025). Ob medijskih objavah o domnevno neustreznih pogojih nastanitve tujih delavcev, zlasti filipinskih delavcev, je Zavod izpostavil tudi pomen bilateralnega Memoranduma o soglasju med Republiko Slovenijo in Republiko Filipini na področju mobilnosti delavcev, ki vzpostavlja okvir nadzorovanih in zakonitih migracijskih tokov, z nadaljnjo implementacijo skozi izvedbene smernice.

**ZRSZ vodi sezname delodajalcev z negativnimi referencami**<sup>35</sup>, ki so pomemben del institucionalnega nadzora nad spoštovanjem delovnopravne zakonodaje. Takšna evidenca ni zgolj informacijski seznam, temveč predstavlja **mehanizem sankcioniranja in preventive** z vidika aktivne politike trga dela (npr. omejitev pri posredovanju kandidatov), ki ga ZRSZ vodi na podlagi veljavnih zakonskih podlag.

Kaj pomeni »delodajalec z negativnimi referencami«?

Delodajalec se uvrsti v evidenco, če:

- je **Inšpektorat RS za delo** pravnomočno ugotovil kršitve delovnopravne zakonodaje (npr. glede plačevanja prispevkov, delovnih pogojev in drugih obveznosti delodajalca),
- **Finančna uprava RS** izreče pravnomočne kazni zaradi kršitev zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ali ugotovi nepredložene davčne obračune (REK) in neplačane obvezne prispevke za socialno varnost,
- na podlagi prijav zaposlenih ali nadzora inšpekcijskih organov je dokazano, da delodajalec **krši temeljne delovne pravice** ali ne izpolnjuje zakonskih obveznosti do delavcev .

Takšna uvrstitev delodajalca v evidenco predstavlja **sankcijo v okviru trga dela**, saj ZRSZ v skladu z določbo **123. člena Zakona o urejanju trga dela (ZUTD)** lahko **zavrne posredovanje kandidatov** tem delodajalcem pri prostih delovnih mestih, dokler so vpisani v evidenco.

Iz navedenega izhaja, da **ZRSZ opravlja predvsem funkcijo upravnega filtra in informacijske točke v sistemu zaposlovanja tujcev**, medtem ko nadzor nad spoštovanjem delovnopravne zakonodaje in izrekanje sankcij sodita v pristojnost inšpekcijskih organov. Učinkovitost sistema

<sup>35</sup> Seznam delodajalcev s prepovedjo zaposlovanja tujcev je dostopen na [Delodajalci z negativnimi referencami - Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje](#).

je zato odvisna od pravočasnega zaznavanja nepravilnosti ter usklajenega delovanja med upravnimi in nadzornimi institucijami.

#### 4.4.6.3 Vloga Policije RS pri obravnavi nezakonitega zaposlovanja tujcev

Poleg upravnih in inšpekcijskih organov **ima pomembno vlogo** pri obravnavi nezakonitega zaposlovanja tujcev tudi policija, zlasti v primerih, **ko sum kršitev preseže prekrškovni okvir** in preide v kazenskopravno sfero. Policija v takšnih primerih deluje v sodelovanju z drugimi institucijami, predvsem z Inšpektoratom Republike Slovenije za delo, Finančno upravo Republike Slovenije in državnim tožilstvom.

Kazenskopravni okvir za obravnavo nezakonitega zaposlovanja določa **Kazenski zakonik (KZ-1), zlasti 199. člen**, ki opredeljuje kaznivo dejanje nezakonitega zaposlovanja. To med drugim vključuje omogočanje dela tujcem, ki nezakonito prebivajo v Republiki Sloveniji, ali njihovo zaposlovanje brez ustrezne prijave v obvezna socialna zavarovanja, kadar gre za trajnejše ali obsežnejše ravnanje. V teh primerih policija zbira obvestila, izvaja predkazenske postopke ter o ugotovitvah obvešča pristojno državno tožilstvo.

**V praksi policija sodeluje tudi pri usmerjenih nadzorih na terenu**, zlasti v dejavnostih z večjo koncentracijo tujih delavcev, kot so gradbeništvo, logistika in čezmejno izvajanje storitev. Takšni nadzori pogosto potekajo **v sodelovanju z drugimi nadzornimi organi**, kar kaže na medinstitucionalno naravo nadzora nad zaposlovanjem tujcev. Kadar se v okviru teh nadzorov ugotovijo elementi kaznivega dejanja – na primer organizirano nezakonito zaposlovanje, sistematično izogibanje plačilu prispevkov ali zloraba napotitvenih shem – policija prevzame preiskovalno vlogo.

Statistični podatki policije kažejo, da se kazniva dejanja, povezana s kršitvami temeljnih pravic delavcev (196. člen KZ-1)<sup>36</sup>, redno obravnavajo v kazenskih postopkih, kar kaže na širši kontekst delovne eksploatacije, ki lahko vključuje tudi tuje delavce. Čeprav kazniva dejanja niso vedno neposredno vezana na migracijski status delavca, se v praksi pogosto prepletajo z vprašanji nezakonitega zaposlovanja, dela na črno ter kršitev minimalnih delovnih standardov.

Vloga policije tako dopolnjuje upravni in inšpekcijski nadzor ter predstavlja zadnjo instanco odziva države v primerih hujših ali sistematičnih kršitev. Takšna večnivojska ureditev nadzora – upravni (ZRSZ), inšpekcijski (IRSD) in kazenskopravni (policija in tožilstvo) – kaže, da je sistem formalno razvejan in omogoča postopno stopnjevanje ukrepov glede na težo in naravo ugotovljenih nepravilnosti. Hkrati pa kompleksnost institucionalnega prepleta odpira vprašanje učinkovitosti koordinacije in pravočasnega odziva, zlasti v primerih čezmejnega zaposlovanja in podizvajalskih verig.

#### Kazenskopravna statistika policije na področju delovnih razmerij

<sup>36</sup> 196. člen KZ-1 opredeljuje kaznivo dejanje kršitve temeljnih pravic delavcev. Gre za primere, ko delodajalec delavcem zavestno krši pravice iz delovnega razmerja, kot so pravica do plačila za opravljeno delo, pravica do socialnih zavarovanj ali pravica do ustreznih delovnih pogojev. Čeprav ta določba ni izrecno vezana na državljanstvo delavca, se v praksi lahko uporablja tudi v primerih, ko so prizadeti tuji delavci, zlasti kadar gre za sistematične ali hujše kršitve. 197. člen KZ-1 pa posebej ureja kaznivo dejanje nezakonitega zaposlovanja. Med drugim zajema omogočanje dela tujcem, ki nimajo ustreznega dovoljenja za delo ali prebivanje, ter zaposlovanje tujcev brez prijave v obvezna socialna zavarovanja, kadar gre za trajnejše ali obsežnejše ravnanje. V takšnih primerih policija vodi predkazenski postopek, zbira obvestila ter o ugotovitvah obvešča pristojno državno tožilstvo.

Policija v svojih letnih poročilih sistematično objavlja podatke o obravnavanih kaznivih dejanjih po posameznih členih Kazenskega zakonika (KZ-1), kar omogoča vpogled v obseg kazenskopravnega odziva države na kršitve delovne zakonodaje. Iz Poročila o delu Policije za leto 2024 izhaja, da je policija v letu 2024 obravnavala 456 kaznivih dejanj po 196. členu KZ-1 (kršitev temeljnih pravic delavcev). Od tega je bilo 82 primerov neposredno povezanih z delodajalci oziroma z razmerji iz delovnega razmerja.

Čeprav ti podatki niso razčlenjeni glede na državljanstvo oškodovanih delavcev, so za analizo položaja tuje delovne sile relevantni, saj **se kazniva dejanja po 196. členu KZ-1 pogosto nanašajo na neizplačilo plač, neplačevanje prispevkov, nezagotavljanje zakonsko določenih delovnih pogojev ali druge oblike sistematičnega kršenja delovnih pravic**. Takšne kršitve so v praksi pogosto povezane tudi z ranljivejšimi skupinami delavcev, med katere sodijo tuji delavci.

Na področju **199. člena KZ-1**, ki opredeljuje kaznivo dejanje **nezakonitega zaposlovanja**, policija navaja, da je v letu 2024 obravnavala najmanj 37 primerov sumov nezakonitega zaposlovanja. V 25 primerih so bile zadeve zaradi utemeljenega suma kaznivega dejanja odstopljene pristojnemu državnemu tožilstvu. Ti podatki, objavljeni v mesečnih poročilih policije in javnih objavah Generalne policijske uprave, kažejo, da **policija ne opravlja zgolj administrativnega preverjanja zakonitosti zaposlovanja, temveč aktivno vodi kazenske postopke v primerih, ko ravnanja dosegajo prag kaznivega dejanja**.

Skupaj ti podatki potrjujejo, da je kazenskopravni odziv na področju delovnih razmerij in nezakonitega zaposlovanja del rednega delovanja policije. Čeprav statistika ne omogoča neposredne identifikacije deleža primerov, ki vključujejo tuje delavce, pa narava kaznivih dejanj – zlasti pri nezakonitem zaposlovanju – kaže na pomembno povezavo med kazenskopravnim nadzorom in vprašanji zakonitosti zaposlovanja tujih delavcev.

#### 4.4.6.4 Vloga Finančne uprave Republike Slovenije (FURS)

---

Finančna uprava Republike Slovenije **ima ključno vlogo pri nadzoru nad obračunavanjem in plačevanjem javnofinančnih dajatev, zlasti prispevkov za socialno varnost**, ki so neposredno povezani z zakonitostjo zaposlovanja. Iz Letnega poročila Finančne uprave RS za leto 2024 izhaja, da je bilo konec leta 2024 na področju nadzora zaposlenih 503 javnih uslužbencev, kar predstavlja največji posamezni organizacijski segment znotraj finančnih uradov.

V letu 2024 je Finančna uprava RS pobrala več kot 25,1 milijarde evrov javnofinančnih dajatev, kar predstavlja 11,6 % povečanje glede na leto 2023. Med temi dajatvami imajo pomembno mesto prispevki za socialno varnost, katerih pravilno obračunavanje in plačevanje je ključno tudi pri zaposlovanju tujih delavcev.

Posebno pomembno je, da Finančna uprava RS v okviru nadzornih postopkov **uporablja podatkovno analitiko, avtomatizirane kontrole in mednarodno izmenjavo informacij**, kar omogoča odkrivanje nepravilnosti pri obračunavanju dohodkov, prispevkov in davkov. Poročilo posebej izpostavlja tudi širjenje mednarodne izmenjave podatkov ter uporabo informacij o dohodkih iz tujine, kar je relevantno pri nadzoru čezmejnega zaposlovanja.

Finančna uprava RS je v letu 2024 nadaljevala z razvojem nadzornih mehanizmov na področju obračunov davka od dohodkov pravnih oseb in dohodkov iz dejavnosti, vključno z **avtomatiziranimi kontrolami bilančnih podatkov ter razvojem opozorilnih sistemov za kontrolorje**. Takšni mehanizmi omogočajo učinkovitejše prepoznavanje neskladij med prijavljenimi prihodki, obračunanimi prispevki in dejanskim obsegom poslovanja, kar je posebej relevantno v sektorjih z visoko prisotnostjo tuje delovne sile.

Iz poročila je razvidno tudi, da Finančna uprava RS **sodeluje pri obravnavi kaznivih ravnanj in izvaja finančne preiskave v okviru Uprave za nadzor** kar kaže, da nadzor nad nepravilnostmi na področju zaposlovanja ni zgolj administrativne narave, temveč lahko vodi tudi v prekrškovne ali kazenske postopke.

Čeprav poročilo FURS posebej ne razčlenjuje primerov glede na državljanstvo delavcev, so opisani nadzorni mehanizmi neposredno relevantni za področje zaposlovanja tujih delavcev, saj nepravilnosti pri prijavi delavcev, obračunu prispevkov ali izplačilu plač praviloma pomenijo tudi davčne in prispevne kršitve.

FURS je v začetku letošnjega leta izdal dokument **»Kriteriji za določanje prioriternih inšpekcijskih nadzorov Finančne uprave Republike Slovenije za leto 2026«** iz katerega izhaja, da FURS nadzor nad zaposlovanjem tujcev obravnava kot eno izmed prioriternih področij inšpekcijskega delovanja. Posebej je izpostavljen nadzor dela in zaposlovanja tujcev, državljanov tretjih držav, pri čemer je poudarek na tveganih dejavnostih, kot so gradbeništvo, prevoznništvo in gostinstvo. Dokument določa, da bodo nadzori izvajani v sodelovanju s Policijo in Inšpektoratom RS za delo, kar kaže na sistematično medinstitucionalno koordinacijo na področju zaposlovanja tuje delovne sile

Poleg tega so med prioritetai navedeni tudi nadzori čezmejnega izvajanja storitev po Zakonu o čezmejnem izvajanju storitev, prav tako v sodelovanju z IRSD in Policijo, kar je posebej relevantno za napotene delavce in podizvajalske verige.

V okviru boja proti sivi ekonomiji dokument posebej izpostavlja nadzor dela in zaposlovanja na črno, vključno z nadzorom poslovnih subjektov, ki davčno potrjujejo račune, vendar nimajo ustrezne zavarovalne podlage za delo, ter delodajalcev, ki zaposlujejo na črno državljane tretjih držav.

Dokument prav tako določa, da FURS izvaja prekrškovne postopke v primeru ugotovljenih kršitev ter izdaja plačilne naloge oziroma vodi postopke v prekrškovnem kompetenčnem centru. To pomeni, da **FURS ne deluje zgolj preventivno ali analitično, temveč ima tudi sankcijsko vlogo**.

Pomemben vidik je tudi poudarek na uporabi analize tveganja, avtomatične izmenjave informacij ter mednarodnega sodelovanja, kar je posebej relevantno za nadzor poslovanja preko digitalnih platform in čezmejnega zaposlovanja. To kaže na usmerjenost nadzora v kompleksnejše in mednarodno povezane oblike zaposlovanja.

Iz javnih sporočil Finančne uprave Republike Slovenije je razvidno, da je neplačevanje prispevkov za socialno varnost eno izmed osrednjih področij nadzora, ki povezuje finančni nadzor z delovnopravno zakonodajo.

Po podatkih, ki jih je FURS večkrat javno izpostavil, **se delodajalci, ki ne predložijo REK obračunov ob izplačilu plač** — s čimer ne obračunajo in ne plačajo obveznih prispevkov — **soočajo s poostrenimi inšpekcijskimi nadzori mobilnih enot FURS** po celotni Sloveniji, prekrškovnimi postopki in izrečenimi finančnimi sankcijami za delodajalca in odgovorne osebe, objavami seznama nepredlagateljev REK obrazcev, ki delujejo kot javni nadzorni mehanizem in ima odvratilni učinek na neplačevanje prispevkov.

Zagotavljanje plačevanja prispevkov je označeno kot element spoštovanja temeljnih pravic delavcev, saj prispevki tvorijo osnovo socialnega zavarovanja (npr. krediti za pokojninsko in invalidsko zavarovanje). FURS v svojih sporočilih za javnost izrecno opozarja, da neplačevanje prispevkov ne predstavlja zgolj davčne nepravilnosti, temveč kršitev, ki lahko vodi do prekrškovnih postopkov, izterjave obveznosti in v skrajnih primerih tudi kazenskih posledic, kadar gre za resne ali ponavljajoče se primere.

Prav tako **FURS prek sistema eDavki in mobilnih nadzornih enot omogoča zaposlenim in drugim interesentom, da preverijo, ali so prispevki za njihove plače urejeno obračunani in plačani**, s čimer se povečuje transparentnost in možnost, da organi lahko pravočasno ukrepajo ob zaznanih nepravilnostih.

#### 4.4.7 Vloga sindikalnih organizacij v primeru zaznanih kršitev pri zaposlovanju tujcev

Pomembno vlogo pri zaznavanju kršitev in varstvu pravic tujih delavcev imajo tudi sindikalne organizacije. Čeprav **nimajo formalnih pristojnosti nadzornega organa**, v praksi pogosto predstavljajo prvo zaupanja vredno točko, na katero se delavci obrnejo ob neizplačilu plače, slabih delovnih pogojih, nezakonitem ravnanju delodajalca ali drugih oblikah zlorab. **Sindikati delavcem nudijo informacije o pravicah, pomoč pri uveljavljanju zahtevkov, podporo pri komunikaciji z inšpekcijskimi in drugimi pristojnimi organi ter pomembno prispevajo k zgodnjemu prepoznavanju sistemskih nepravilnosti**. Njihova vloga je posebej pomembna pri tujih delavcih, ki zaradi jezikovnih ovir, nepoznavanja sistema ali strahu pred izgubo zaposlitve oziroma statusa pogosto težje sami sprožijo postopke za varstvo svojih pravic (ILO, 2022a; Eurofound, 2011).

Ponazoritev pomena sindikalnih organizacij pri zgodnjem zaznavanju nepravilnosti predstavlja tudi **primer filipinskih voznikov avtobusov v Sloveniji**, na katerega je marca 2025 javno opozorila Konfederacija sindikatov 90 Slovenije (Delo, 2025). Sindikalni predstavniki so izpostavili vprašanja neustreznih nastanitvenih razmer, nizkih začetnih izplačil in širših tveganj, povezanih z organizacijo zaposlovanja tujih delavcev, s čimer so opozorili na vlogo sindikatov kot pomembnega posrednika med delavcem, delodajalcem in nadzornimi institucijami.

Kot primer aktivne vloge sindikalnih organizacij pri varstvu pravic tujih delavcev je mogoče navesti tudi **zagovorništvo migrantov v okviru projekta Integracijski paket**, ki ga je izvajala Zveza svobodnih sindikatov Slovenije. Na podlagi konkretnih primerov kršitev pri zaposlovanju

migrantov so sindikalni zagovorniki sodelovali z nadzornimi organi, mediji in drugimi institucijami ter opozarjali tudi na problem neustreznega odjavljanja delavcev iz socialnega zavarovanja, kar je prispevalo k pripravi posebnega dokumenta ZZS o dokazilu o prenehanju delovnega razmerja (ZSSS, 2011).

## 5 EMPIRIČNA ANALIZA

### 5.1 Uvod

Po pregledu normativnega okvira, statističnih gibanj in ključnih tveganj, povezanih z zaposlovanjem tuje delovne sile v Sloveniji, je za celovito razumevanje obravnavane problematike nujno vključiti tudi empirično raven analize. Šele vpogled v konkretne institucionalne izkušnje namreč **omogoča, da se splošne ugotovitve o naraščajočem pomenu tuje delovne sile, o pravni vezanosti delavcev na dovoljenja in delodajalce ter o tveganjih za neenak položaj na trgu dela preverijo tudi z vidika dejanskega delovanja posameznih institucij**. V tem smislu analitični del ne predstavlja odmika od predhodnih poglavij, temveč njihovo vsebinsko nadgradnjo, saj poskuša ugotoviti, kako se že opisani strukturni in pravni procesi odražajo na lokalni ravni in v vsakodnevni institucionalni praksi.

**Posebna pozornost je v nadaljevanju namenjena Obalno-kraški regiji.** Izbor te regije ni naključen, saj gre za območje, kjer se posebej izrazito prepletajo gospodarske dejavnosti z večjo potrebo po delovni sili, sezonska nihanja zaposlovanja ter specifični integracijski izzivi, povezani z vključevanjem tujih delavcev. Statistični urad Republike Slovenije je za obalno-kraško regijo ugotovil<sup>37</sup>, da je leta 2021 ustvarila največ turističnih prenočitev med vsemi statističnimi regijami v državi, in sicer 2,8 milijona oziroma približno četrtno vseh prenočitev v Sloveniji. V istem pregledu je SURS izpostavil tudi, da je imela regija najnižjo stopnjo delovne aktivnosti v državi, 52,1 %, ter eno višjih stopenj brezposelnosti, 5,3 %. Ti podatki kažejo, da **gre za regijo z izrazito turistično in storitveno komponento, hkrati pa za okolje, v katerem domača ponudba dela ni nujno zadostna za vse potrebe delodajalcev.**

Dodatno težo tej ugotovitvi dajejo podatki AJPES<sup>38</sup> o poslovanju gospodarskih subjektov v obalno-kraški regiji za leto 2024. Ti kažejo, da so družbe s področja prometa in skladiščenja zaposlovale 24,4 % vseh zaposlenih v regiji, predelovalne dejavnosti 19,9 %, gostinstvo 11,3 % in gradbeništvo 9,0 %. Promet in skladiščenje je bilo hkrati tudi najpomembnejša dejavnost po ustvarjeni neto dodani vrednosti, saj je prispevalo 32,5 % celotne neto dodane vrednosti regije. **Takšna gospodarska struktura kaže na močno prisotnost dejavnosti, ki so praviloma delovno intenzivne**, logistično zahtevne ali sezonsko občutljive, zato so tudi bolj izpostavljene potrebi po dodatni in prilagodljivi delovni sili.

Obalno-kraška regija zato predstavlja posebej primeren analitični okvir za proučevanje vloge tujih delavcev. **V njej se namreč na koncentriran način odražajo nekateri širši trendi**

<sup>37</sup> Povzeto po »Statistični pregled leta 2022« (SURS, 2022).

<sup>38</sup> Povzeto po »Informacija o poslovanju gospodarskih družb, samostojnih podjetnikov in zadrug v Obalno - kraški regiji v letu 2024« (AJPES, 2025).

**slovenskega trga dela**<sup>39</sup>: pomanjkanje delovne sile v določenih dejavnostih, pomen migracij za ohranjanje gospodarske aktivnosti, razmeroma pogosta uporaba manj stabilnih oblik zaposlovanja ter težave, povezane z jezikom, integracijo in dostopom do pravic. Prav na takšnih območjih postane jasno, da vprašanje tujih delavcev ni več obrobno vprašanje posameznih panog, temveč pomemben strukturni element delovanja regionalnega trga dela. Upoštevati je treba tudi, da se v praksi prav na lokalni ravni najjasneje pokaže, ali obstoječi institucionalni mehanizmi tujim delavcem dejansko omogočajo enakopravno vključevanje v delo in okolje ali pa se njihova formalna pravna zaščita razhaja z dejanskim položajem.

Empirični del analize zato temelji predvsem na vpogledu v podatke in ocene institucij, ki se s tujimi delavci srečujejo neposredno. **Osrednje mesto ima primer Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper**, saj ta institucija pokriva območje Kopra, Izole, Pirana, Ankarana, Ilirske Bistrice, Postojne in Sežane ter zaradi svoje vloge na trgu dela omogoča strukturiran vpogled v obseg, značilnosti in pogoje zaposlovanja tuje delovne sile na obravnavanem območju. Namen vprašalnika ZRSZ OS Koper je bil prav v pridobitvi primerljivih in empirično uporabnih podatkov o lokalnem trgu dela ter o vlogi institucije pri vključevanju, integraciji in zaščiti tujih delavcev.

**Kot dopolnilni vir je bila v analizo vključena tudi Splošna bolnišnica Izola**, in sicer z namenom, da se vsaj okvirno zajame še zdravstveni in delovno-okolijski vidik obravnave tujih delavcev v javnem sektorju. Vendar ta vir v nadaljnji analizi nima enake teže kot podatki ZRSZ, saj so bili odgovori vsebinsko omejeni in pri več pomembnih vprašanjih niso omogočali poglobljene interpretacije. Kljub temu njegova vključitev ostaja pomembna kot pokazatelj, da je tudi na institucionalni ravni dostopnost podatkov o dejanskem položaju tujih delavcev pogosto omejena, kar samo po sebi predstavlja relevantno ugotovitev za nadaljnjo obravnavo problematike.

V nadaljevanju bo zato analiza usmerjena predvsem v vprašanje, kako se na primeru Obalno-kraške regije kažejo strukturne značilnosti zaposlovanja tujih delavcev, kateri izzivi se pri tem najpogosteje pojavljajo ter v kolikšni meri obstoječi institucionalni okvir omogoča njihovo dejansko vključevanje, zaščito in enakopravno obravnavo. Takšen pristop omogoča prehod od splošnega pregleda stanja v Sloveniji k bolj konkretnemu, lokalno umeščnemu razumevanju problematike, ki je nujno za oblikovanje utemeljenih priporočil v nadaljnjih poglavjih.

## 5.2 Cilji

---

Empirični del analize je namenjen poglobitvi in preverjanju ugotovitev, predstavljenih v predhodnih poglavjih, zlasti v delu, ki se nanaša na dejanski položaj tujih delavcev na trgu dela, njihovo vključevanje v delovno okolje ter tveganja, povezana z uresničevanjem delovno-pravnih in socialnih pravic. **Osnovni namen** tega dela ni zgolj dopolniti statistični in normativni pregled, temveč predvsem **preveriti, kako se širši strukturni procesi, povezani z zaposlovanjem tujcev, odražajo v institucionalni praksi na lokalni ravni.**

---

<sup>39</sup> Povzeto po »Statistični pregled leta 2022« (SURSTAT, 2022).

**Prvi cilj** analize je **pridobiti bolj konkreten vpogled v značilnosti zaposlovanja tujih delavcev v izbranem regionalnem okolju**. V tem okviru je pomembno zlasti ugotoviti, v katerih dejavnostih in pod kakšnimi pogoji se tuji delavci vključujejo na trg dela, kakšne oblike zaposlitve prevladujejo ter v kolikšni meri so ta delovna razmerja stabilna oziroma negotova. Posebna pozornost je namenjena razlikovanju med formalno dostopnostjo zaposlitve in dejansko kakovostjo zaposlitvenega položaja, saj prav to pogosto določa stopnjo ranljivosti tujih delavcev.

**Drugi cilj** analize je **prepoznati ključne ovire, s katerimi se tuji delavci srečujejo pri vključevanju v delovno in socialno okolje**. Pri tem ne gre le za vprašanje dostopa do zaposlitve, temveč tudi za širše dejavnike integracije, kot so jezikovne ovire, stanovanjska problematika, poznavanje pravic, administrativni postopki ter dostop do institucionalne podpore. Namen analize je ugotoviti, v kolikšni meri institucije te ovire zaznavajo in kako jih razumejo v povezavi s položajem tujih delavcev na lokalnem trgu dela.

**Tretji cilj** analize je **osvetliti institucionalno zaznavanje tveganj, povezanih s kršitvami delovno-pravnih in socialnih pravic tujih delavcev**. V tem okviru je posebej pomembno vprašanje, ali in kako institucije zaznavajo oblike socialnega dumpinga, izkoriščanja, manj ugodne oblike zaposlovanja, omejen dostop do informacij o pravicah ter druge oblike neenake obravnave. Analiza skuša ugotoviti tudi, kakšne so dejanske možnosti institucij za odzivanje na takšne pojave ter kje se kažejo omejitve njihovih pristojnosti ali medinstitucionalnega sodelovanja.

**Četrti cilj** analize je **preučiti vlogo institucij pri vključevanju, spremljanju in zaščiti tujih delavcev**. To vključuje vprašanje, katere informacije in podpirne mehanizme institucije zagotavljajo, kako sodelujejo z drugimi akterji ter v kolikšni meri prispevajo k zmanjševanju tveganj za kršitve pravic in k boljši integraciji tujih delavcev. V tem smislu analiza ne obravnava institucij zgolj kot vir podatkov, temveč tudi kot pomembne akterje oblikovanja dejanskega položaja tuje delovne sile.

**Poseben cilj** tega poglavja je tudi **podrobnejša analiza Obalno-kraške regije, ki temelji predvsem na podatkih Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper, ter dopolnilno na primeru Splošne bolnišnice Izola**. Namen takšne regionalne osredotočenosti je prikazati, kako se splošni trendi zaposlovanja tujcev v Sloveniji konkretizirajo v okolju, ki ga zaznamujejo turistična, logistična, gradbena in druge delovno intenzivne dejavnosti ter povečane potrebe po prilagodljivi delovni sili. Podatki ZRSZ OS Koper so pri tem še posebej pomembni, ker omogočajo strukturiran vpogled v obseg, izvor, zaposlitvene oblike in izzive vključevanja tujih delavcev na lokalnem trgu dela.

**Končni cilj** analize je **oblikovati podlago za nadaljnje sklepe in priporočila, ki ne bodo temeljila** zgolj na abstraktnem pravnem ali statističnem okviru, temveč tudi **na dejanskih institucionalnih izkušnjah in zaznavah**. Prav povezava med splošnimi trendi, regionalnimi posebnostmi in konkretnimi institucionalnimi vpogledi omogoča bolj realistično presojo položaja tujih delavcev ter bolj utemeljeno oblikovanje predlogov za izboljšanje njihove zaščite, integracije in enakopravne obravnave na trgu dela.

## 5.3 Metodologija

**Empirični del analize temelji na kvalitativno-deskriptivnem pristopu**, pri katerem sta bila kot osrednje raziskovalno orodje uporabljena dva strukturirana vprašalnika, pripravljena posebej za potrebe projekta. **Namen takšne metodološke zasnove je bil pridobiti primerljive, vsebinsko relevantne in empirično uporabne podatke o zaposlovanju tujih delavcev na lokalni ravni**, pri čemer je bil poudarek na institucionalnih akterjih, ki se s to problematiko srečujejo neposredno v okviru svojega vsakodnevnega dela. Vprašalnika sta bila oblikovana z namenom, da se poleg splošnih ocen in zaznav pridobijo tudi bolj konkretni podatki o značilnostih zaposlovanja tujih delavcev, zaznanih tveganjih, oblikah institucionalnega odzivanja ter možnostih za izboljšanje njihovega položaja.

**Metodološka izbira vprašalnika je temeljila na predpostavki, da institucije, ki delujejo na presečišču trga dela, javnih storitev in varstva pravic, razpolagajo z dragocenim vpogledom v konkretne razmere, v katerih se tuji delavci vključujejo v slovensko delovno okolje.** V nasprotju s statističnimi bazami ali zgolj pravno-analitičnim pristopom vprašalnik omogoča zajem institucionalnih ocen, izkušenj in zaznav, ki jih formalni podatki pogosto ne pokažejo. Takšen pristop je posebej primeren v primerih, ko želimo ob splošnih trendih osvetliti tudi lokalne posebnosti, organizacijske omejitve ter zaznane vrzeli v sistemu vključevanja in zaščite tujih delavcev.

Raziskovalni instrument je bil zasnovan v dveh vsebinsko prilagojenih različicah. Prva različica je bila namenjena **Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, Območni službi Koper**, in predstavlja osrednji empirični vir tega poglavja. Že iz same zasnove vprašalnika izhaja, da je bil njegov namen **pridobiti strukturirane in primerljive podatke o obsegu, značilnostih in pogojih zaposlovanja tuje delovne sile na lokalnem trgu dela ter o vlogi ZRSZ pri vključevanju, integraciji in zaščiti tujih delavcev.** Hkrati je bil vprašalnik oblikovan tako, da omogoča primerjalno analizo med lokalnimi akterji in oblikovanje priporočil za izboljšanje integracije tujih delavcev ter zmanjševanje tveganj za kršitve delovnih in socialnih pravic.

Vprašalnik za ZRSZ OS Koper je vsebinsko zajemal več medsebojno povezanih sklopov. V prvem delu je bil usmerjen v osnovne podatke o instituciji in območju, ki ga pokriva, pri čemer **zajema območje Kopra, Izole, Pirana, Ankarana ter upravnih enot Ilirska Bistrica, Postojna in Sežana.** Nadaljnji sklopi so bili namenjeni obsegu in strukturi tujih delavcev, vključno z državami izvora, starostno in izobrazbeno strukturo, najpogostejšimi sektorji zaposlovanja ter prevladujočimi oblikami zaposlitve. **Posebna pozornost je bila namenjena tudi oceni stabilnosti zaposlitve tujih delavcev v primerjavi z domačimi,** vprašanjem integracije, dostopa do učenja slovenščine, socialnim tveganjem, zaznavanju socialnega dumpinga in kršitev, programom ZRSZ ter sodelovanju z drugimi institucijami. V zaključnem delu vprašalnik vključuje tudi vprašanja o možnih izboljšavah, usposabljanjih in podpornih ukrepih, ki bi lahko prispevali k boljši zaposljivosti, integraciji in zaščiti tujih delavcev.

Druga različica vprašalnika je bila **namenjena Splošni bolnišnici Izola (Priloga 3).** Ta vprašalnik je bil oblikovan nekoliko drugače, saj je izhajal iz **institucionalnega položaja zdravstvene ustanove** in je bil usmerjen predvsem v strokovne in praktične informacije o zaposlovanju tuje delovne sile z vidika javnega sektorja, zlasti zdravstva. Obravnaval je vpliv zaposlovanja tujih

delavcev na delovne pogoje in odnose, vprašanja integracije, socialnega dumpinga, vpliva na druge zaposlene, varnosti in zdravja pri delu ter tudi izkušnje z zdravstvenim stanjem tujih delavcev, ki se zdravijo v instituciji. Poseben poudarek tega vprašalnika je bil torej na zdravstvenem in delovno-okolijskem vidiku obravnave tujih delavcev.

**Pomembna metodološka značilnost obeh vprašalnikov je kombinacija zaprtih in odprtih vprašanj.** Zaprti vprašanja omogočajo večjo preglednost in primerljivost odgovorov, saj usmerjajo respondente v opredeljevanje do vnaprej določenih kategorij, deležev oziroma ocenjevalnih lestvic. Pri vprašalniku ZRSZ je to razvidno tudi iz izrecnih navodil za izpolnjevanje, po katerih so pri zaprtih vprašanjih predvidene označbe posameznih možnosti, pri določenih sklopih pa tudi lestvica od 1 do 5. Odprta vprašanja pa omogočajo dodatno razlago, dopolnitev odgovorov ter zajem specifičnih institucionalnih izkušenj, ki jih vnaprej določene kategorije ne bi mogle v celoti zajeti. Takšna kombinirana zasnova je metodološko smiselna, ker omogoča hkratno uporabo deskriptivnega in interpretativnega pristopa.

V raziskovalnem smislu **gre za namenski, majhen in institucionalno usmerjen vzorec, ki ni bil oblikovan z ambicijo statistične reprezentativnosti, temveč z namenom pridobitve poglobljenega vpogleda v konkretne institucionalne perspektive.** Zaradi tega rezultati ne omogočajo posploševanja na celotno populacijo delodajalcev ali vseh institucij v regiji, temveč jih je treba razumeti kot orientacijski in analitični vir, ki dopolnjuje širše statistične ter normativne ugotovitve. **Posebna omejitev metodologije je povezana z neenakomerno vsebinsko uporabnostjo pridobljenih odgovorov.** Medtem ko vprašalnik ZRSZ OS Koper omogoča razmeroma strukturiran in uporaben vpogled v obravnavano problematiko, je prispevek Splošne bolnišnice Izola metodološko omejen, saj so bili odgovori pri več ključnih vprašanjih skopi, izrazito zadržani ali pa so temeljili na oceni, da relevantnih informacij ni mogoče podati. Zato je ta vir v nadaljnji analizi uporabljen predvsem dopolnilno, ne pa kot osrednja empirična podlaga.

**Kljub navedenim omejitvam ima izbrana metodologija pomembno analitično vrednost.** S kombinacijo regionalne statistične analize in institucionalnih vprašalnikov je mogoče obravnavano problematiko zajeti na dveh ravneh: najprej kot del širšega gospodarskega in zaposlitvenega konteksta Obalno-kraške regije, nato pa še kot vprašanje konkretnih institucionalnih izkušenj, zaznav in odzivov. Takšen pristop omogoča, da se splošna vprašanja o zaposlovanju tujcev povežejo z dejanskimi lokalnimi razmerami, kjer se najjasneje pokažejo potrebe trga dela, ovire pri integraciji, zaznana tveganja za kršitve pravic ter omejitve obstoječih podpornih mehanizmov. V tem pogledu metodologija ne predstavlja le tehničnega opisa uporabljenih virov, temveč tudi vsebinsko utemeljitev, zakaj je za razumevanje položaja tujih delavcev nujno povezovati statistični, institucionalni in regionalni vidik analize.

## 5.4 Empirična analiza

### 5.4.1 Analiza Obalno-kraške regije

Za razumevanje zaposlovanja tujih delavcev na lokalni ravni je treba najprej upoštevati širši gospodarski in demografski okvir regije, v kateri se ti procesi odvijajo. **Obalno-kraška regija** je

v tem pogledu posebej relevantna, saj **zdrružuje več strukturnih značilnosti, ki povečujejo pomen tuje delovne sile za delovanje regionalnega trga dela.**

Gre za regijo, ki **jo po eni strani zaznamuje izrazita turistična vloga**, kar potrjujejo podatki SURS za leto 2021 o največjem številu turističnih prenočitev<sup>40</sup>, po drugi strani pa podatki AJ PES za leto 2024 **kažejo močno prisotnost prometno-logistične, gostinske, gradbene in širše storitvene dejavnosti**. Takšna gospodarska struktura kaže na okolje, v katerem je povpraševanje po delovni sili pogosto veliko, hkrati pa tudi občutljivo na sezonska nihanja in gospodarsko dinamiko.

Vlada v Strategiji regionalnega razvoja Slovenije 2026–2050 navaja, da je **imela Obalno-kraška regija leta 2023 najvišjo stopnjo tveganja revščine v Sloveniji (18,5 %)**, kar je za 5,8 % nad slovenskim povprečjem (12,7 %). Nadalje navaja, da so se podobna razmerja ohranila tudi v naslednjem letu, ter da **je bila leta 2024 stopnja tveganja socialne izključenosti z 20,4 % v Obalno-kraški regiji najvišja v državi**. Nacionalno povprečje stopnje tveganja revščine je po SURS leta 2023 znašalo 12,7 %, leta 2024 pa 13,2 %, medtem ko je bila nacionalna stopnja tveganja socialne izključenosti leta 2024 14,4 %.

**Obalno-kraška regija** pri obravnavi tujih delavcev ne **izstopa** le zaradi svoje gospodarske strukture, temveč **tudi zaradi izrazite prisotnosti tujcev v regionalnem prebivalstvu**. Po podatkih SURS je imela leta 2024 največji delež tujih državljanov med prebivalci med vsemi statističnimi regijami v Sloveniji, in sicer **15,7 %**. Ta podatek dodatno potrjuje, da je vključevanje tujih delavcev v tej regiji že zdaj posebej pomemben strukturni element regionalnega trga dela in ne le občasni ali sezonski pojav.

SURS tudi navaja, da **je imela regija tudi najnižjo stopnjo delovne aktivnosti v Sloveniji**, ki je znašala 52,1 %, ter eno višjih stopenj brezposelnosti, in sicer 5,3 %. Ti podatki kažejo, da je Obalno-kraška regija po eni strani izrazito vpeta v dejavnosti z visoko potrebo po delu, po drugi strani pa se sooča z omejitvami domače ponudbe delovne sile.

Tabela 13: Izbrane dejavnosti gospodarskih družb v Obalno-kraški regiji po pomenu za zaposlenost in poslovanje (2024)

Področje dejavnosti	Delež družb	Delež zaposlenih	Delež prihodkov skupaj	Delež prihodkov na tujem trgu	Delež aktive
Promet in skladiščenje	8,8 %	24,4 %	26,8 %	39,1 %	25,7 %
Predelovalne dejavnosti	8,7 %	19,9 %	16,3 %	21,6 %	17,1 %
Trgovina; vzdrževanje in popravila motornih vozil	23,1 %	12,3 %	32,4 %	30,3 %	17,0 %
Gostinstvo	8,4 %	10,3 %	4,1 %	0,1 %	7,4 %
Gradbeništvo	10,6 %	10,0 %	7,6 %	2,0 %	7,7 %
Strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti	17,9 %	5,7 %	4,3 %	3,1 %	10,8 %
Druge raznovrstne poslovne dejavnosti	3,9 %	5,5 %	2,0 %	1,3 %	1,4 %

Vir: AJ PES, 2025.

<sup>40</sup> 2,8 milijona oz. približno četrtno vseh nočitev v državi med slovenskimi statističnimi regijami.

Tabela 13 kaže, da gospodarsko strukturo Obalno-kraške regije v največji meri določajo promet in skladiščenje, predelovalne dejavnosti, trgovina, gostinstvo in gradbeništvo. Za analizo tuje delovne sile so posebej pomembni podatki o deležu zaposlenih, iz katerih izhaja, da največji pomen za regionalni trg dela nosijo trgovina (23,1 %), strokovne, znanstvene in tehnične dejavnosti (17,9 %), gradbeništvo (10,6 %). Hkrati visoka deleža prihodkov in izvozne usmerjenosti v prometu in skladiščenju ter predelovalnih dejavnostih kažeta, da **gre za gospodarsko močne segmente regije, v katerih je potreba po stabilni in razpoložljivi delovni sili še posebej izrazita.**

V kontekstu analize je to posebej pomembno zato, ker **prav v takšnih dejavnostih pogosto prihaja do povečanega povpraševanja po delavcih, ki ga domači trg dela ne more vedno v celoti zadovoljiti.** Zato se vloga tujih delavcev v regiji ne kaže le kot dopolnilna, temveč kot vse bolj strukturno pomembna. Ob tem je treba upoštevati tudi, da dejavnosti, kot so gostinstvo, gradbeništvo, logistika in del storitvenega sektorja, pogosto **vkjučujejo manj stabilne oblike zaposlitve, večjo fluktuacijo delovne sile ter večjo izpostavljenost tveganjem,** povezanim z informiranostjo o pravicah, integracijo in dostopom do institucionalne podpore. Ta širši regionalni okvir je zato bistven za razumevanje konkretnih podatkov, predstavljenih v nadaljevanju.

Obalno-kraška regija tako v tej analizi ne nastopa zgolj kot geografsko izbrano območje, temveč kot analitično relevanten prostor, v katerem **se na zgoščen način odražajo nekateri ključni trendi sodobnega slovenskega trga dela:** pomanjkanje delovne sile v določenih panogah, povečana potreba po zaposlovanju tujcev, povezava med gospodarsko strukturo regije in oblikami zaposlitve ter pomen institucionalnih mehanizmov za vključevanje in zaščito delavcev. Prav zato je regija primerna podlaga za nadaljnjo empirično analizo, ki se v nadaljevanju osredotoča predvsem na podatke Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper.

Takšen regionalni okvir predstavlja izhodišče za nadaljnjo analizo podatkov Zavoda RS za zaposlovanje, Območne službe Koper, ki omogočajo konkretniji vpogled v strukturo, pogoje zaposlovanja in ključne izzive tuje delovne sile na obravnavanem območju.

#### 5.4.2 Osnovne značilnosti tuje delovne sile na območju ZRSZ OS Koper

Podatki Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper, omogočajo precej konkreten vpogled v strukturo tuje delovne sile na obravnavanem območju. Vprašalnik že v osnovi pokaže, da **med tujimi delavci oziroma iskalci zaposlitve izstopajo državljani Ukrajine<sup>41</sup>, Bosne in Hercegovine ter Severne Makedonije,** pri čemer največji delež predstavlja Ukrajina, sledita Bosna in Hercegovina in Severna Makedonija. Takšna struktura kaže, da **lokalni trg dela** ni vezan zgolj na tradicionalne migracijske tokove z območja

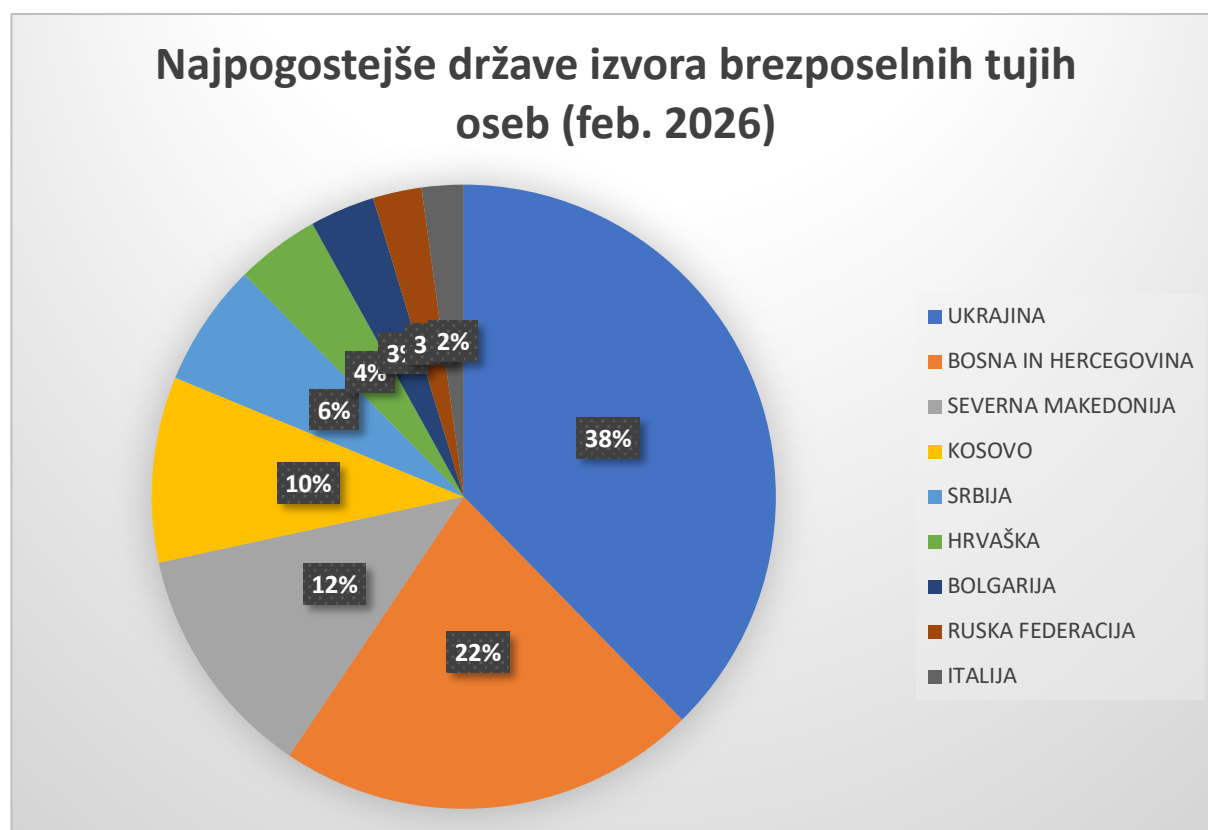
<sup>41</sup> Razmeroma visok delež državljanov Ukrajine med tujimi brezposelnimi na območju ZRSZ OS Koper je mogoče vsaj deloma povezati z vojno v Ukrajini in posledično razselitvijo prebivalstva po letu 2022. Slovenija je za razseljene osebe iz Ukrajine uvedla začasno zaščito (MNZ, 2025), ki jim omogoča tudi prost dostop do trga dela, zato je prisotnost ukrajinskih državljanov v evidencah zaposlovanja in brezposelnosti treba razumeti tudi v širšem kontekstu prisilnih migracij, ne zgolj ekonomskih migracij (ZRSZ, 2025).

Zahodnega Balkana, temveč **vklučuje tudi novejšje migracijske tokove**, ki pomembno vplivajo na sestavo tuje delovne sile v regiji.

Dodatno posredovana evidenca brezposelnih oseb te ugotovitve potrjuje tudi v številčnem smislu. Konec februarja 2026 je bilo v evidenci OS Koper registriranih 3.593 brezposelnih oseb, od tega 888 **tujih državljanov**, kar pomeni **24,7 % vseh registriranih brezposelnih**. Med tujimi brezposelnimi so največji delež predstavljali državljani Ukrajine (313 oseb oziroma 35,2 % vseh tujih brezposelnih), Bosne in Hercegovine (181 oseb oziroma 20,4 %) ter Severne Makedonije (101 oseba oziroma 11,4 %). Že ta podatek kaže, da zaposlovanje tujih delavcev na obravnavanem območju ni obrobni pojav, temveč pomemben segment lokalnega trga dela, katerega struktura se odraža tudi v evidenci brezposelnosti.

**Starostna struktura brezposelnih tujcev** kaže, da ne gre predvsem za najmlajšo ali obrobno delovno silo, temveč za pretežno **delovno aktivno populacijo srednjih let**. Največji delež predstavljajo osebe v starostni skupini od 36 do 45 let, ki zajemajo 26,9 % vseh tujih brezposelnih, sledijo starostne skupine 46–55 let, 26–35 let ter 56 let ali več. Tudi vprašalnik ZRSZ kot prevladujočo starostno skupino izpostavlja prav skupino 36–45 let, kar pomeni, da se institucionalna ocena in dodatna tabelarna evidenca medsebojno potrujeta.

Graf 6: Najpogostejše države izvora brezposelnih tujcev v Obalno-kraški regiji (februar 2026)



Vir: ZRSZ OE Koper, 2026.

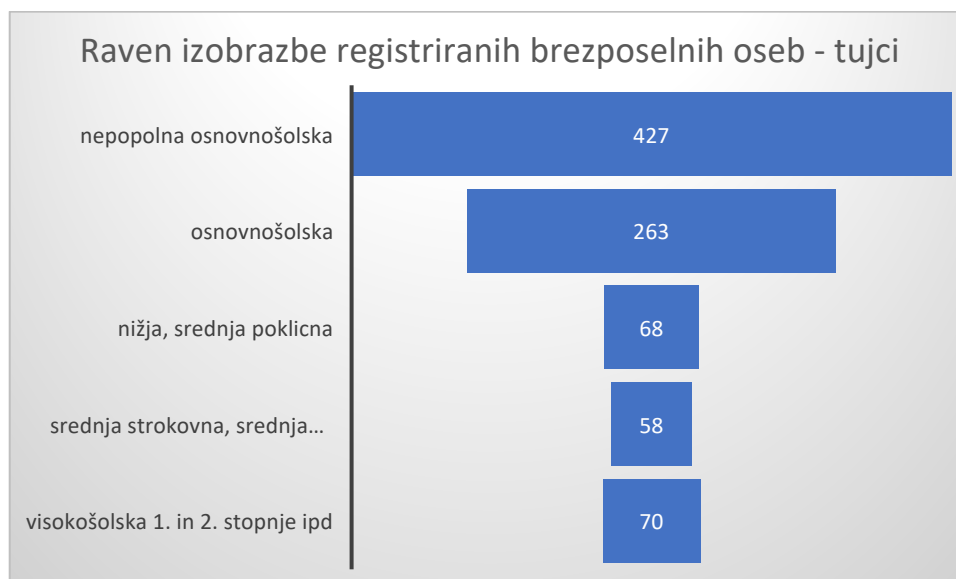
Graf 7: Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb – tuji državljani v Obalno-kraški regiji (februar 2026)



Vir: ZRSZ OE Koper, 2026.

**Posebej pomembna je izobrazbena struktura.** Vprašalnik navaja, da **največji delež predstavljajo osebe z nedokončano osnovno šolo**, pri čemer izrecno opozarja, da je ta delež visok tudi zato, ker nekatere osebe svoje izobrazbe niso ovrednotile oziroma nostrificirale pri ENIC-NARIC. Dodatna evidenca brezposelnih ta vzorec potrjuje: **skoraj polovica tujih brezposelnih oseb sodi v kategorijo nepopolne osnovnošolske izobrazbe**, pomemben delež pa tudi v kategorijo osnovnošolske izobrazbe. Ta podatek je treba interpretirati previdno. Ne pomeni nujno, da gre dejansko za izrazito nizko izobraženo populacijo, temveč deloma tudi za institucionalni problem nepriznanih oziroma formalno ne ovrednotenih kvalifikacij. To je analitično pomembno, saj lahko takšna administrativno podcenjevanje izobrazbe tujcev neposredno vpliva na njihovo zaposljivost, razporejanje v manj zahtevna delovna mesta ter slabši položaj na trgu dela.

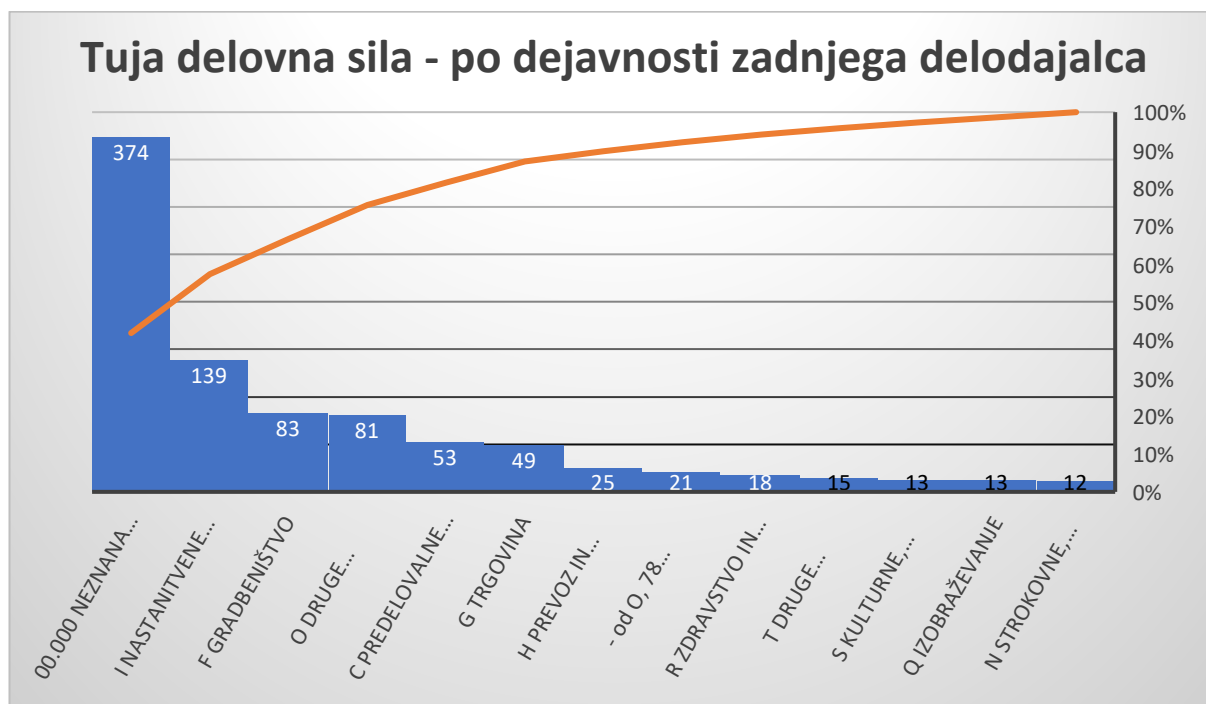
Graf 8: Starostna struktura registriranih brezposelnih oseb v Obalno-kraški regiji – tuji državljani (februar 2026)



Vir: ZRSZ OE Koper, 2026.

Podatki o dejavnosti zadnjega delodajalca kažejo **izrazito koncentracijo v panogah, ki so že v prejšnjih poglavjih izpostavljene kot dejavnosti z večjo potrebo po fleksibilni delovni sili**. V vprašalniku ZRSZ so kot najpogostejši sektorji zaposlovanja navedeni turizem in gostinstvo, gradbeništvo ter dejavnosti, pri katerih največjega deleža zaradi pomanjkljivih podatkov ni mogoče natančno določiti. To se ujema z dodatno evidenco brezposelnih, kjer med zadnjimi dejavnostmi delodajalca izstopajo nastanitvene in gostinske dejavnosti, gradbeništvo, raznovrstne poslovne dejavnosti, predelovalne dejavnosti, trgovina ter prevoz in skladiščenje. Obenem pa največji posamezni delež odpade na kategorijo »neznana dejavnost«, kar kaže tudi na omejitve administrativnih evidenc in otežuje povsem natančno sektorsko analizo.

Graf 9: Registrirani brezposelni tuji državljani na ZRSZ OE Koper glede na dejavnost zadnjega delodajalca (februar 2026)

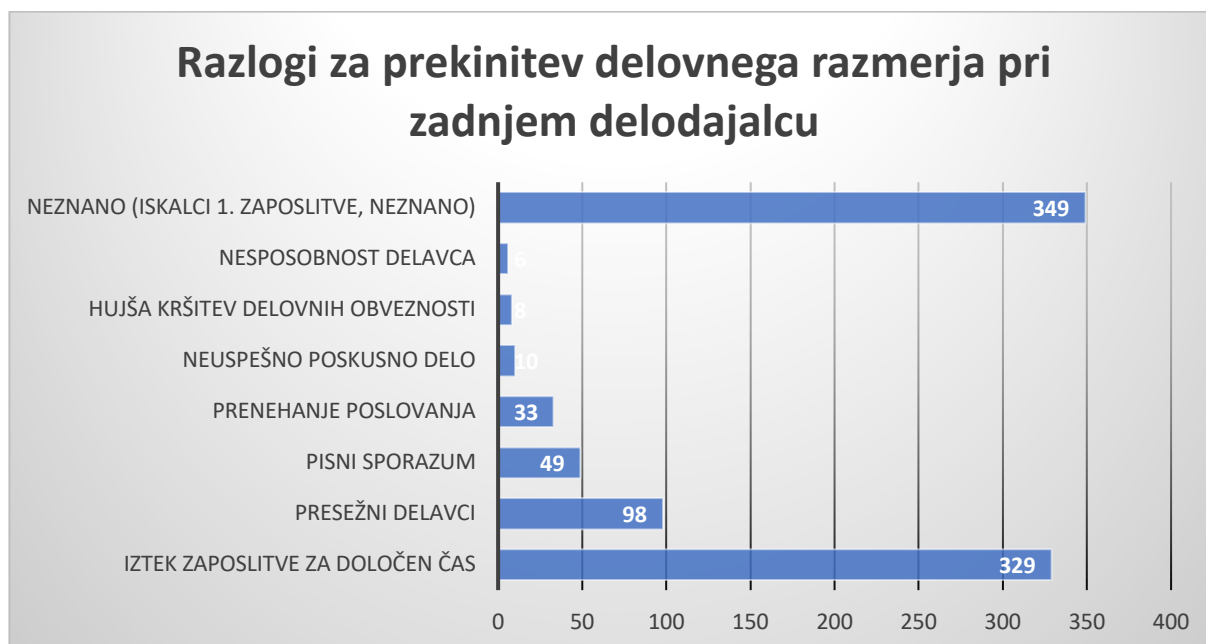


Vir: ZRSZ OE Koper, 2026.

Z vidika stabilnosti zaposlitve je posebej poveden podatek o **razlogih za prenehanje zaposlitve**. Vprašalnik ZRSZ izrecno ugotavlja, da je stabilnost zaposlitve tujih delavcev nekoliko slabša kot pri domačih delavcih, predvsem zaradi zaposlovanja za določen čas, ki je povezano tudi z enotnim dovoljenjem za bivanje in delo. Dodatna evidenca brezposelnih to ugotovitev zelo jasno potrjuje. Med primeri, kjer razlog prenehanja zaposlitve ni neznan, **močno prevladuje iztek zaposlitve za določen čas, ki predstavlja več kot tri petine vseh znanih razlogov prenehanja zaposlitve**. S precejšnjim zaostankom sledijo **presežni delavci**, sporazumno prenehanje delovnega razmerja in prenehanje poslovanja delodajalca. Ta struktura kaže, da je brezposelnost tujcev na obravnavanem območju v veliki meri povezana **prav z nestabilnimi, časovno omejenimi oblikami zaposlitve**.

Ta ugotovitev je za analizo posebej pomembna, ker se neposredno navezuje na širšo tezo o segmentaciji trga dela. Če je zaposlitev tujega delavca pogosto organizirana prek pogodb za določen čas, hkrati pa je njegov pravni status vezan na delovno razmerje in delodajalca, se **tveganje izgube zaposlitve ne kaže le kot ekonomska negotovost, temveč tudi kot institucionalna in socialna ranljivost**. V takšnem položaju lahko že iztek pogodbe pomeni prehod v brezposelnost, oteženo iskanje nove zaposlitve in povečano odvisnost od administrativnih postopkov. Vprašalnik zato upravičeno ugotavlja, da je položaj tujih delavcev manj stabilen, kot bi lahko sklepali zgolj iz formalne dostopnosti zaposlitve.

Graf 10: Registrirani brezposelni tuji državljani na ZRSZ OE Koper glede na razlog prekinitve delovnega razmerja pri zadnjem delodajalcu (februar 2026)



Vir: ZRSZ OE Koper, 2026.

Podatki ZRSZ OS Koper tako kažejo dvojno sliko. Po eni strani potrjujejo, **da je zaposlovanje tujih delavcev pomemben del lokalnega trga dela in da je njegova prisotnost močno povezana z gospodarsko strukturo regije**, zlasti s turizmom, gostinstvom, gradbeništvom in drugimi delovno intenzivnimi dejavnostmi. Po drugi strani pa opozarjajo, da so tuji delavci pogosto umeščeni v manj stabilne oblike zaposlitve, kjer se združujejo jezikovne ovire, administrativne omejitve, težave pri priznavanju izobrazbe ter večja verjetnost prehoda v brezposelnost po izteku pogodbe za določen čas. V tem smislu podatki ZRSZ ne potrjujejo le prisotnosti tujih delavcev v regiji, temveč tudi njihovo strukturno ranljivost.

### 5.4.3 Analiza vprašalnika ZRSZ OS Koper

Vprašalnik ZRSZ, OS Koper, predstavlja osrednji institucionalni vir za razumevanje položaja tujih delavcev na obravnavanem območju, saj ne prinaša le osnovnih strukturnih podatkov, temveč tudi oceno ključnih težav, ki jih institucija zaznava pri vključevanju tujcev na trg dela. Njegova posebna vrednost je v tem, da združuje podatke o strukturi tujih delavcev z institucionalnim pogledom na stabilnost zaposlitve, integracijske ovire, tveganja za socialni dumping ter možnosti ukrepanja. Tako vprašalnik omogoča vpogled ne le v to, **kdo so tuji delavci na območju OS Koper, temveč tudi v to, kako institucija razume njihove ključne ranljivosti in omejitve obstoječega sistema.**

Prva pomembna ugotovitev je, da je zaposlovanje tujih delavcev na območju OS Koper umeščeno predvsem v sektorje, kjer so potrebe po delu večje, stabilnost zaposlitve pa praviloma ni najvišja. **Kot najpogostejši sektorji zaposlovanja so navedeni turizem in gostinstvo (15,7 %) ter gradbeništvo (9,3 %)**, ob tem pa vprašalnik posebej opozarja, da za največji delež ni podatkov, saj je pri 42,1 % primerov dejavnost označena kot neznana. Že ta

podatek sam po sebi kaže na določeno omejitev evidenc, hkrati pa potrjuje, da se pomemben del tujih delavcev vključuje v panoge, ki so v regiji povezane s sezonskostjo, večjo fluktuacijo delavcev in večjo občutljivostjo na gospodarska nihanja.

Druga pomembna ugotovitev se nanaša na obliko zaposlitve. ZRSZ OS Koper izrecno navaja, da **prevladuje zaposlitev za določen čas, in sicer v deležu 61 %**, pri čemer ZRSZ ocenjuje, da je **stabilnost zaposlitve tujih delavcev v primerjavi z domačimi nekoliko slabša**. Posebej pomenljiva je razlaga, da je ta slabša stabilnost povezana predvsem z zaposlovanjem za določen čas, ki je vezano tudi na enotno dovoljenje za bivanje in delo. Ta ugotovitev je analitično zelo pomembna, saj kaže, da negotovost tujih delavcev ni zgolj posledica splošnih razmer na trgu dela, temveč **tudi posledica pravne in administrativne ureditve njihovega zaposlitvenega položaja**. Tuj delavec tako ni izpostavljen le večji verjetnosti prekarne zaposlitve, temveč tudi večji **institucionalni odvisnosti od delodajalca in od trajanja konkretnega delovnega razmerja**.

ZRSZ OS Koper kot **osrednje ovire pri integraciji izpostavlja jezikovne ovire, nepoznavanje pravic, stanovanjsko problematiko in administrativne postopke**. Čeprav pri teh kategorijah niso navedeni odstotki, njihova vključitev med glavne ovire jasno kaže, da ZRSZ problematike tujega dela ne razume zgolj kot vprašanja zaposlitve v ožjem smislu, temveč **kot širši proces socialnega in institucionalnega vključevanja**. To je pomembno, ker opozarja, da dostop do zaposlitve sam po sebi še ne pomeni uspešne integracije. Tudi kadar je zaposlitev formalno dosegljiva, lahko jezikovne težave, nepoznavanje pravic in zapleteni upravni postopki pomembno **zmanjšajo dejansko varnost in avtonomijo tujega delavca**. Stanovanjska problematika pa dodatno kaže, da je položaj tujih delavcev pogosto odvisen od širših življenjskih pogojev, ne le od razmer na delovnem mestu.

Posebej pomembno je, da vprašalnik odpira tudi vprašanje socialnega dumpinga in izkoriščanja tujih delavcev. Čeprav v izpolnjenem vprašalniku niso označene konkretne oblike kršitev, je že sama struktura vprašalnika povedna: **med možnimi oblikami socialnega dumpinga so navedeni nižje plače za enako delo, neplačan nadurni del, izogibanje plačevanju prispevkov, slabi bivalni pogoji, zloraba agencijskega dela ter omejevanje pravic iz delovnega razmerja**. To pomeni, da ZRSZ te oblike tveganj prepoznava kot relevantne za lokalni trg dela in jih vključuje v institucionalni okvir spremljanja. Hkrati pa vprašalnik pri možnostih ukrepanja izrecno navaja tudi, da lahko zavod primer spremlja, vendar nima formalnih pristojnosti za ukrepanje, oziroma da je ukrepanje omejeno zaradi pristojnosti drugih organov. Prav ta element je eden ključnih analitičnih poudarkov vprašalnika: institucija določena tveganja zaznava, vendar njen odziv ostaja predvsem posreden, informativen in posredovalni, ne pa nadzorni ali sankcijski.

Iz odgovorov je razvidno tudi, da **ZRSZ svojo vlogo razume širše od zgolj vodenja evidenc brezposelnih ali posredovanja zaposlitve**. Med programi in ukrepi so omenjene različne delavnice za migrante, zaposlitveni sejmi in podobni dogodki, kar kaže, da institucija deloma prevzema tudi vlogo informiranja, usmerjanja in podpore pri vključevanju tujcev na trg dela. Poleg tega vprašalnik posebej poudarja pomen sodelovanja z drugimi institucijami, kot so Inšpektorat RS za delo, policija, upravne enote, sindikati, FURS, nevladne organizacije in Delavska svetovalnica. Oblike sodelovanja vključujejo izmenjavo informacij, skupno informiranje, sodelovanje na posvetih in druge aktivnosti za zaščito in zaposlovanje oseb. To



kaže, da vprašanje tujih delavcev na lokalni ravni presega okvir ene same institucije in zahteva medinstitucionalni pristop.

Vendar prav tukaj postane vidna tudi ena od ključnih omejitev sistema. Čeprav vprašalnik kaže razmeroma dobro zavedanje o integracijskih ovirah in morebitnih tveganjih, je hkrati očitno, **da je institucionalni odziv razpršen med več akterjev**. To pomeni, da lahko tuji delavec v praksi naleti na sistem, v katerem so informacije in pristojnosti razdeljene, odgovornost za ukrepanje pa ni vedno dovolj jasna ali neposredno dostopna. V takšnem okolju je še posebej pomembno, da obstajajo učinkoviti mehanizmi sodelovanja med ZRSZ, inšpekcijskimi organi, upravnimi enotami, sindikati in nevladnimi organizacijami. V nasprotnem primeru obstaja nevarnost, da se zaznane težave reproducirajo kot trajna institucionalna vrzel med formalno zaščito pravic in njihovo dejansko uresničitvijo.

Vprašalnik je pomemben tudi zato, ker na ravni predlogov za izboljšave jasno nakaže, v katero smer bi bilo treba razvijati podpirne ukrepe. **Med predlaganimi rešitvami so boljše informiranje tujih delavcev o pravicah in obveznostih, okrepitev sodelovanja med ZRSZ, IRSD in drugimi institucijami, pogostejši inšpekcijski nadzori v rizičnih sektorjih, več jezikovne podpore in tolmačenja, več programov učenja slovenskega jezika, strožji pogoji za delodajalce in agencije za zaposlovanje ter večja vloga lokalnih skupnosti in nevladnih organizacij**. Posebej pomenljiv je tudi poudarek na usposabljanjih, kot so brezplačni tečaji slovenščine, uvajalna usposabljanja o pravicah in obveznostih, usposabljanja o varnosti in zdravju pri delu v več jezikih, programi priznavanja tujih kvalifikacij ter mentorski programi na delovnem mestu. Ti predlogi kažejo, da ZRSZ problematiko razume celostno: ne le kot vprašanje zaposlitvene aktivacije, temveč kot vprašanje jezika, pravne informiranosti, priznavanja kompetenc in institucionalne podpore.

Celotna slika, ki jo daje vprašalnik ZRSZ OS Koper, je zato razmeroma jasna. Zaposlovanje **tujih delavcev je na obravnavanem območju pomemben in strukturno potreben del regionalnega trga dela**, vendar je njen položaj pogosto zaznamovan z manj stabilnimi oblikami zaposlitve, večjo administrativno odvisnostjo, jezikovnimi in integracijskimi ovirami ter omejenimi možnostmi neposrednega institucionalnega varstva. Vprašalnik tako potrjuje, da vprašanje tujih delavcev ni le vprašanje številčnosti ali sektorske razporeditve, temveč predvsem vprašanje kakovosti vključevanja in dejanske učinkovitosti zaščitnih mehanizmov. Prav v tem smislu predstavlja pomembno empirično podlago za nadaljnji razmislek o socialnem dialogu, varstvu pravic in ukrepih za zmanjševanje ranljivosti tujih delavcev na lokalnem trgu dela.

#### 5.4.4 Ključne ugotovitve na podlagi vprašalnika ZRSZ OS Koper in evidenc brezposelnih tujcev v Obalno-kraški regiji

---

Šele povezava med opisnimi odgovori iz vprašalnika ZRSZ OS Koper in dodatno posredovano evidenco brezposelnih oseb pokaže celovitejšo sliko položaja tujih delavcev na obravnavanem območju. Vprašalnik sam po sebi omogoča vpogled v institucionalno zaznavanje ključnih značilnosti zaposlovanja tujcev, medtem ko tabelarna evidenca te ugotovitve dodatno konkretizira in potrjuje. Obe gradivi skupaj kažeta, da tuji delavci **v Obalno-kraški regiji** niso le pomemben del ponudbe dela, temveč tudi **segment trga dela**, ki je izrazito **izpostavljen manj stabilnim oblikam zaposlovanja, administrativnim omejitvam in integracijskim oviram**.

**Prva skupna ugotovitev se nanaša na strukturo tujih delavcev po državah izvora.** Vprašalnik ZRSZ OS Koper kot najpogostejše države izvora izpostavlja Ukrajino, Bosno in Hercegovino ter Severno Makedonijo, pri čemer je **delež ukrajinskih državljanov najvišji**. Ta podatek je posebej pomemben, ker lokalna struktura ni povsem skladna s širšo slovensko sliko, kjer v zaposlovanju tujcev praviloma prevladujeta Bosna in Hercegovina ter Srbija. Na ravni Obalno-kraške regije je zato očitno, da na strukturo tuje delovne sile poleg tradicionalnih zaposlitvenih migracij vplivajo tudi novejši migracijski tokovi. Pri interpretaciji visokega deleža državljanov Ukrajine je treba upoštevati tudi širši kontekst vojne in razselitve po letu 2022, zaradi česar prisotnosti ukrajinskih državljanov na lokalnem trgu dela ni mogoče razumeti zgolj v okviru klasičnih ekonomskih migracij.

**Druga pomembna ugotovitev se nanaša na starostno in izobrazbeno strukturo.** Vprašalnik kaže, da med tujimi delavci oziroma iskalci zaposlitve prevladuje starostna skupina med 36. in 45. letom, kar pomeni, da ne gre predvsem za zelo mlado ali začasno delovno silo, temveč za **populacijo v osrednjem delovno aktivnem obdobju**. To nakazuje, da vključevanje tujih delavcev na obravnavanem območju ni omejeno le na kratkotrajno zapolnjevanje sezonskih vrzeli, temveč vključuje delovno silo, pri kateri je mogoče pričakovati tudi dolgoročneje potrebe po socialni in institucionalni integraciji. Posebej pomemben je tudi podatek o izobrazbi, saj vprašalnik kot prevladujočo skupino **navaja osebe z nedokončano osnovno šolo**, ob izrecni opombi, da je tak delež visok tudi zaradi ne ovrednotenih oziroma nepriznanih kvalifikacij. To pomeni, da evidenčna slika izobrazbe tujcev ni nujno enaka njihovi dejanski izobrazbeni ravni. Del problema je torej lahko tudi administrativna nevidnost obstoječih kompetenc, ki tujce potiska v manj kvalificirane segmente trga dela.

**Tretja skupna ugotovitev se nanaša na sektorsko umeščenost in obliko zaposlitve.** Vprašalnik ZRSZ kot najpogostejša področja zaposlovanja izpostavlja turizem in gostinstvo, gradbeništvo ter deloma logistiko in promet, obenem pa opozarja tudi na velik delež primerov, pri katerih dejavnost ni natančno evidentirana. To se ujema s širšim regionalnim kontekstom Obalno-kraške regije, v kateri imajo prav te dejavnosti pomembno gospodarsko težo. **Ključni analitični poudarek pa je, da v teh panogah pogosto prevladujejo bolj fleksibilne in manj stabilne oblike zaposlitve.** Vprašalnik izrecno navaja, da med tujimi delavci prevladuje zaposlitev za določen čas, pri čemer ZRSZ ocenjuje, da je stabilnost njihove zaposlitve nekoliko slabša kot pri domačih delavcih, predvsem zaradi vezanosti takšne zaposlitve na enotno dovoljenje za bivanje in delo.

Ta ugotovitev je še posebej pomembna, ker **se neposredno navezuje na širšo teoretsko razlago**, ki smo jo v analizi že razvili. V predhodnih poglavjih je bilo izpostavljeno, da zaposlitev za določen čas pri tujih delavcih ne pomeni le običajne delovnopravne negotovosti, temveč tudi dvojno negotovost: delovnopravno in migracijsko. Ker je pravica do bivanja in dela pri delu tujih delavcev pogosto vezana na konkretno delovno razmerje oziroma delodajalca, lahko iztek pogodbe pomeni ne le izgubo zaposlitve, temveč tudi povečano institucionalno ranljivost. **Prav zato je podatek o prevladi zaposlitev za določen čas v lokalnem okviru toliko bolj pomemben, saj kaže, da je brezposelnost tujcev pogosto povezana s samim načinom njihove vključitve na trg dela**, ne zgolj z naključnimi gospodarskimi nihanji.

**Četrta skupna ugotovitev se nanaša na integracijske ovire.** Vprašalnik med glavnimi ovirami izpostavlja jezikovne ovire, nepoznavanje pravic, stanovanjsko problematiko in administrativne postopke. To pomeni, da **ZRSZ problematike tujega dela ne razume zgolj kot vprašanja zaposlitvene aktivacije, temveč kot širši proces vključevanja v delovno in socialno okolje.** Tak pogled je metodološko in vsebinsko pomemben, saj opozarja, da je položaj tujega delavca odvisen od sklopa medsebojno povezanih dejavnikov: od možnosti sporazumevanja, razumevanja pravic, urejanja dokumentacije in dostopa do primerne bivanja. Kadar so te dimenzije šibke, je tudi formalna vključitev v delo bistveno manj stabilna.

**Peta pomembna ugotovitev je povezana z institucionalnim zaznavanjem tveganj in omejitvami ukrepanja.** Vprašalnik jasno kaže, da ZRSZ problematiko socialnega dumpinga, izkoriščanja in kršitev pravic prepoznava kot relevantno, saj vključuje vprašanja o nižjih plačah za enako delo, neplačanem nadurnem delu, izogibanju plačevanju prispevkov, neustreznih bivalnih pogojih, zlorabi agencijskega dela in omejevanju pravic iz delovnega razmerja. Hkrati pa iz vprašalnika izhaja tudi omejenost neposrednega institucionalnega odziva, **saj je ukrepanje razpršeno med več akterjev,** ZRSZ pa deluje predvsem na ravni informiranja, usmerjanja in sodelovanja z drugimi institucijami. Tako nastaja položaj, v katerem je zaznavanje problemov relativno dobro razvito, neposredna možnost posega pa omejena.

Prav v tem delu se dodatna **evidenca brezposelnih tujcev** pokaže kot posebej dragocena, saj **pomaga razumeti, kako se opisane strukturne značilnosti dejansko odražajo v evidencah trga dela.** Če se v vprašalniku kot osrednji problem pojavljata manj stabilna zaposlitev in vezanost na pogodbe za določen čas, potem evidenca brezposelnih pokaže posledično sliko: večjo izpostavljenost tujcev prehodom v brezposelnost, zlasti ob izteku časovno omejenih delovnih razmerij. Na ta način dodatna tabelarna evidenca ne deluje kot ločen vir, temveč kot empirična potrditev institucionalnih ocen, ki jih vsebuje vprašalnik.

Celotna slika, ki nastane ob povezavi obeh virov, je zato precej jasna. Zaposlovanje tujih delavcev v Obalno-kraški regiji je strukturno pomembno za delovanje lokalnega trga dela, vendar je njihova vključitev pogosto organizirana na način, ki povečuje negotovost in ranljivost. **Zaposlovanje se koncentrira v panogah z večjo fluktuacijo in večjo potrebo po fleksibilni delovni sili, pomemben del tujcev pa se sooča z jezikovnimi, stanovanjskimi in administrativnimi ovirami ter z omejitvami, ki izhajajo iz same pravne ureditve zaposlovanja tujcev.** V tem smislu analiza vprašalnika ZRSZ in dodatne evidence brezposelnih potrjuje, da vprašanje tujih delavcev ni le vprašanje številčnosti ali sektorske porazdelitve, temveč predvsem vprašanje kakovosti zaposlitve, dejanske integracije in učinkovitosti zaščitnih mehanizmov.

## 5.5 Rezultati

Rezultati opravljene analize kažejo, da **je zaposlovanje tujih delavcev v Obalno-kraški regiji postalo pomemben in strukturno relevanten del lokalnega trga dela.** Regijska gospodarska struktura, za katero so značilne prometno-logistične, gostinske, gradbene, trgovinske in druge storitvene dejavnosti, ustvarja stalno potrebo po delovni sili, ki je domači trg dela ne more vedno v celoti zagotoviti. V takšnem okolju **zaposlovanje tujcev ni več zgolj dopolnilni mehanizem** občasnega zapolnjevanja vrzeli, temveč vse bolj trajen element delovanja

regionalnega gospodarstva. Analiza zato potrjuje, da je vprašanje tujih delavcev v Obalno-kraški regiji tesno povezano z osnovnimi značilnostmi regionalnega razvoja in zaposlitvene strukture.

Podatki Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper, kažejo, **da je zaposlenost tujih delavcev na obravnavanem območju raznolika, vendar hkrati koncentrirana v določenih državah izvora in v določenih segmentih trga dela.** Med tujimi delavci oziroma brezposelnimi tujci izstopajo predvsem državljani Ukrajine, Bosne in Hercegovine ter Severne Makedonije, kar kaže, da regionalna struktura ni povsem enaka širši slovenski sliki. Posebej izstopa visok delež državljanov Ukrajine, ki ga je treba razumeti tudi v kontekstu vojne in razselitve po letu 2022, ne zgolj v okviru klasičnih ekonomskih migracij. To pomeni, da je struktura tujih delavcev v regiji deloma povezana tudi s širšimi geopolitičnimi in humanitarnimi procesi, ki vplivajo na trg dela.

Rezultati nadalje kažejo, da **med tujimi delavci in brezposelnimi tujci prevladuje delovno aktivna populacija srednjih let**, zlasti starostna skupina med 36. in 45. letom. To kaže, da ne gre le za kratkotrajno ali pretežno sezonsko delovno silo, temveč za **populacijo, pri kateri je treba upoštevati tudi dolgoročneje vidike vključevanja v delo, lokalno okolje in institucionalni sistem.** Z vidika socialne politike in zaposlovanja to pomeni, da problematike tujega dela ni mogoče obravnavati zgolj skozi prizmo trenutnih potreb delodajalcev, ampak tudi kot vprašanje trajnejše integracije in stabilnosti zaposlitvenega položaja.

Tabela 14: Ključni rezultati analize položaja tujih delavcev na območju ZRSZ OS Koper

Področje analize	Ključna ugotovitev	Pomen za analizo
<b>Delež tujcev med brezposelnimi</b>	888 od 3.593 brezposelnih oseb oziroma 24,7 %	Tuji državljani predstavljajo pomemben segment lokalnega trga dela.
<b>Najpogostejše države izvora</b>	Ukrajina 35,2 %, BiH 20,4 %, Severna Makedonija 11,4 %	Struktura regije ni povsem enaka splošni slovenski sliki; vplivajo tudi novejši migracijski tokovi.
<b>Prevladujoča starostna skupina</b>	36–45 let (26,9 %)	Ne gre le za občasno ali sezonsko delovno silo, temveč za delovno aktivno populacijo srednjih let.
<b>Izobrazbena struktura</b>	Nedokončana OŠ 48,1 %	Deloma tudi posledica neovrednotenih kvalifikacij in nepriznane izobrazbe.
<b>Najpogostejši sektorji zaposlovanja</b>	Turizem in gostinstvo 15,7 %, gradbeništvo 9,3 %, velik delež neznane dejavnosti 42,1 %	Tuji delavci so skoncentrirani v panogah z večjo fluktuacijo in večjo negotovostjo.
<b>Prevladujoča oblika zaposlitve</b>	Določen čas 61 %	Manj stabilna zaposlitev kot pri domačih delavcih.
<b>Najpogostejši razlog prenehanja zaposlitve</b>	Iztek pogodbe za določen čas (61,7 % med znanimi razlogi)	Brezposelnost tujcev je tesno povezana z nestabilnimi oblikami zaposlitve.
<b>Glavne integracijske ovire</b>	Jezik, nepoznavanje pravic, stanovanjska problematika, administrativni postopki	Zaposlitev sama po sebi še ne pomeni uspešne integracije.
<b>Institucionalna omejitve</b>	ZRSZ zaznava tveganja, vendar nima neposrednih nadzornih pristojnosti	Obstaja razkorak med zaznavanjem problemov in možnostjo ukrepanja.

Vir: lastna priprava na podlagi vprašalnika ZRSZ OS Koper in evidence brezposelnih oseb – tujci (februar 2026).

Posebej izrazit rezultat analize se nanaša na izobrazbeno strukturo. **Podatki kažejo visok delež oseb z nepopolno osnovnošolsko oziroma osnovnošolsko izobrazbo**, vendar je treba ta podatek interpretirati previdno. Iz vprašalnika ZRSZ izhaja, da je takšna slika deloma posledica neovrednotenih oziroma formalno nepriznanih kvalifikacij. Zato analiza kaže, da del problema ni nujno nizka dejanska izobrazbena raven tujih delavcev, temveč tudi institucionalna neprepoznanost njihovih kompetenc. To zmanjšuje njihovo zaposljivost, jih usmerja v manj zahtevna in slabše plačana dela ter povečuje tveganje za dolgotrajnejšo ranljivost na trgu dela.

Na področju zaposlitvenih značilnosti analiza potrjuje, da **so tuji delavci v veliki meri vključeni v panoge, kjer prevladujejo fleksibilnejše in manj stabilne oblike dela**. Med pomembnejšimi dejavnostmi izstopajo turizem in gostinstvo, gradbeništvo, prevoz in skladiščenje ter druge delovno intenzivne dejavnosti. Za te panoge so značilni večja fluktuacija delovne sile, večja občutljivost na gospodarska nihanja ter pogostejša uporaba zaposlitev za določen čas. Prav zaposlitev za določen čas se v rezultatih analize pokaže kot ena ključnih značilnosti položaja tujih delavcev. ZRSZ izrecno ugotavlja, da je stabilnost njihove zaposlitve nekoliko slabša kot pri domačih delavcih, predvsem zaradi vezanosti zaposlovanja na enotno dovoljenje za bivanje in delo. Dodatna evidenca brezposelnih tujcev to potrjuje, saj med razlogi za prenehanje zaposlitve izrazito prevladuje prav iztek zaposlitve za določen čas.

Eden ključnih rezultatov analize je zato ugotovitev, da **je položaj tujih delavcev zaznamovan z dvojno negotovostjo**. Ne gre le za običajno delovnopravno negotovost, ki jo prinašačasna zaposlitev, temveč tudi **za migracijsko in administrativno odvisnost**, saj je pravica do bivanja in dela pogosto vezana prav na obstoj konkretnega delovnega razmerja. V takšnem položaju izguba zaposlitve pomeni bistveno več kot zgolj prehod v brezposelnost. Povezana je lahko tudi z negotovostjo glede nadaljnjega bivanja, oteženim dostopom do novih zaposlitev in večjo odvisnostjo od upravnih postopkov. Analiza tako potrjuje, da je formalna vključitev tujcev na trg dela pogosto manj varna, kot se zdi na prvi pogled.

Rezultati vprašalnika ZRSZ jasno izpostavljajo tudi **glavne ovire pri integraciji tujih delavcev**. Med najpomembnejšimi so **jezikovne ovire, nepoznavanje pravic, stanovanjska problematika in administrativni postopki**. To pomeni, da položaja tujega delavca ni mogoče razumeti zgolj skozi njegovo zaposlitev, temveč ga je treba obravnavati kot širši proces vključevanja v delovno in socialno okolje. Tudi kadar je delovno mesto formalno zagotovljeno, lahko pomanjkljivo znanje jezika, nerazumevanje pravic, zapleteni upravni postopki in neustrezne bivanjske razmere pomembno zmanjšajo dejansko varnost in kakovost vključitve. Rezultati torej kažejo, da so ekonomska, socialna in administrativna dimenzija položaja tujih delavcev med seboj tesno povezane.

Pomemben rezultat analize je tudi ugotovitev, da **ZRSZ problematiko tujega dela razume razmeroma celostno**. Vprašalnik kaže, da institucija zaznava tveganja za socialni dumping, izkoriščanje, manj ugodne oblike zaposlitve in omejen dostop do informacij o pravicah. Hkrati pa analiza razkriva tudi pomembno omejitev: institucionalni odziv je razpršen med več akterjev, medtem ko ZRSZ sam nima nadzornih ali sankcijskih pristojnosti. Njegova vloga ostaja predvsem v informiranju, usmerjanju, povezovanju in sodelovanju z drugimi institucijami. To pomeni, da **obstaja določen razkorak med zaznavanjem problemov in**

**možnostjo neposrednega ukrepanja.** Prav v tem razkoraku se kaže ena od sistemskih slabosti obstoječega institucionalnega okvirja.

**Rezultati analize zato potrjujejo, da je položaj tujih delavcev v Obalno-kraški regiji protisloven.** Po eni strani so tuji delavci nujni za delovanje pomembnih segmentov regionalnega gospodarstva, po drugi strani pa so pogosto vključeni v manj stabilne zaposlitvene oblike, v katerih se združujejo pravna, socialna in administrativna ranljivost. **Njihov položaj je dodatno otežen zaradi jezikovnih ovir, težav pri priznavanju kvalifikacij, nepoznavanja pravic in omejenih možnosti neposrednega institucionalnega varstva.** Analiza tako potrjuje, da vprašanje tuje delovne sile ni zgolj vprašanje obsega in sektorske porazdelitve, temveč predvsem vprašanje kakovosti zaposlitve, dejanske integracije in učinkovitosti zaščitnih mehanizmov.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da rezultati analize potrjujejo osnovno izhodišče celotnega poglavja: **tuji delavci so v Obalno-kraški regiji pomemben razvojni in zaposlitveni dejavnik, vendar je njihova vključitev pogosto organizirana na način, ki povečuje tveganje za negotovost in neenak položaj na trgu dela.** Prav zato vprašanje zaposlovanja tujcev ne more ostati omejeno na vprašanje potreb delodajalcev po delovni sili, ampak mora postati tudi vprašanje institucionalne zaščite, socialnega dialoga, dostopa do pravic in oblikovanja podpornih mehanizmov, ki bodo omogočali bolj stabilno, vključujočo in pravično vključevanje tujih delavcev v regionalno okolje.

## 5.6 Zaključek

Empirična analiza Obalno-kraške regije je pokazala, da je zaposlovanje tujih delavcev pomemben strukturni element lokalnega trga dela. **Gospodarska struktura regije**, zlasti prisotnost prometno-logističnih, gostinskih, gradbenih in drugih storitvenih dejavnosti, **ustvarja trajno potrebo po delovni sili, ki je domači trg dela ne zagotavlja** v zadostnem obsegu. V tem smislu zaposlovanje tujcev ni več zgolj dopolnilni pojav, temveč eden od pomembnih mehanizmov ohranjanja gospodarske aktivnosti v regiji.

Hkrati analiza kaže, da **vključevanje tujih delavcev na trg dela pogosto poteka v manj stabilnih oblikah zaposlitve**, predvsem prek pogodb za določen čas. To pomeni, da je njihov položaj že v izhodišču bolj negotov, še posebej zato, ker je zaposlitev pogosto povezana tudi z njihovim pravnim statusom in dovoljenjem za bivanje ter delo. Ranljivost tujih delavcev zato ni samo delovnopravna, temveč tudi administrativna in socialna.

Pomembna ugotovitev analize je tudi, da **se položaj tujih delavcev ne oblikuje zgolj na delovnem mestu, temveč v širšem sklopu dejavnikov**, ki vključujejo jezikovne ovire, nepoznavanje pravic, stanovanjsko problematiko, težave pri priznavanju izobrazbe in zapletene upravne postopke. Formalna vključitev v zaposlitev zato sama po sebi še ne pomeni tudi dejanske integracije, varnosti ali enakopravnega položaja.

Analiza vprašalnika **ZRSZ OS Koper** je obenem pokazala, da **institucija ključne probleme razmeroma jasno zaznava, vendar so njene možnosti neposrednega ukrepanja omejene.** Prav v tem razkoraku med zaznavanjem problemov in možnostjo njihovega učinkovitega



reševanja se kaže ena pomembnejših sistemskih slabosti obstoječega institucionalnega okvirja. Vprašanje položaja tujih delavcev zato ni le vprašanje potreb trga dela, temveč tudi vprašanje učinkovitosti institucionalne zaščite, dostopa do pravic in delovanja socialnega dialoga.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da analiza Obalno-kraške regije potrjuje osnovno tezo tega poglavja: zaposlovanje **tujih delavcev je za regionalno gospodarstvo nujno, vendar je njihova vključitev pogosto organizirana na način, ki povečuje negotovost in neenakost**. Prav zato problematike zaposlovanja tujcev ni mogoče obravnavati zgolj z vidika gospodarske funkcionalnosti, temveč tudi z vidika socialne pravičnosti, pravne varnosti in potrebe po učinkovitejših podpornih mehanizmih.

## 6 PRIPOROČILA

---

Na podlagi celovite analize pravnega in institucionalnega okvira zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji, pregleda statističnih in empiričnih podatkov ter analize razmer v Obalno-kraški regiji je mogoče oblikovati nabor usmerjenih in izvedljivih priporočil za nadaljnje projektne aktivnosti. Ta **priporočila** ne **izhajajo** le iz ugotovljenih težav na področju dostopa tujcev do trga dela, stabilnosti zaposlitve, socialnega dumpinga, integracijskih ovir in omejitev institucionalnega varstva, temveč **tudi iz konkretnih ciljev in pričakovanih rezultatov projekta Vključujoč DI@LOG**. Prijavnica projekta namreč izrecno poudarja, da morajo rezultati analiz in priporočila prispevati k boljšemu razumevanju aktualnih izzivov, povezanih z zaposlovanjem tujih delavcev, ter hkrati služiti kot neposredna strokovna podlaga za pripravo gradiv, priročnika in digitalnega orodja, namenjenih trajnemu usposabljanju sindikalnih zaupnikov in zaposlenih v organizacijah socialnih partnerjev.

**Priporočila v tem poglavju so zato zasnovana izrazito aplikativno.** Njihov namen ni zgolj povzeti ključne ugotovitve analize, temveč jih prevesti v konkretne vsebinske usmeritve za pripravo usposabljanj, priročnika za sindikalne zaupnike, vsebin za ChatBOT ter za vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks. Takšna usmeritev je skladna tudi s projektno logiko, po kateri morajo rezultati projekta prispevati k boljšemu informiranju zaposlenih, zlasti tujih delavcev, krepitvi kompetenc socialnih partnerjev ter izboljšanju notranjih procesov svetovanja, informiranja in vključevanja v sindikalnih in drugih organizacijah.

**V tem smislu priporočila ne predstavljajo ločenega ali dodatnega elementa glede na analitični del naloge, temveč njegovo neposredno nadgradnjo.** Namenjena so temu, da ključne ugotovitve o pravni in delovni ranljivosti tujih delavcev, jezikovnih in administrativnih ovirah, omejenem dostopu do informacij o pravicah ter omejitvah obstoječih institucionalnih mehanizmov pretvorijo v uporabna orodja za delovanje socialnih partnerjev. Tak pristop je primerljiv tudi s strukturo priporočil v analizi kolektivnih pogajanj, kjer so bila priporočila oblikovana kot neposredno nadaljevanje ugotovitev analize in kot strokovna podlaga za projektne aktivnosti, zlasti za usposabljanja in pripravo podpornih gradiv.

**Poseben pomen priporočil je tudi v njihovi dolgoročni uporabnosti.** Prijavnica projekta predvideva, da bosta digitalno orodje ChatBOT in priročnik ostala trajno dostopna tudi po zaključku projekta, vzpostavljeno pa bo tudi stalno strokovno telo za prenos dobrih praks v obliki neformalne mreže. To pomeni, da morajo biti priporočila oblikovana tako, da ne služijo le enkratni izvedbi projektne aktivnosti, temveč omogočajo tudi trajnejši prenos znanja, nadaljnje posodabljanje vsebin in širšo uporabo rezultatov v drugih okoljih in na drugih področjih socialnega dialoga.

**Priporočila so zato razdeljena v štiri vsebinske sklope:** priporočila za pripravo usposabljanj, priporočila za pripravo priročnika za sindikalne zaupnike, priporočila za pripravo vsebin za ChatBOT ter priporočila za vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks. Takšna razdelitev omogoča neposredno povezavo med rezultati analize in konkretnimi projektnimi produkti ter hkrati sledi projektni zasnovi, ki poudarja izobraževanje, podporna orodja, trajnost rezultatov in krepitev socialnega dialoga na področju zaposlovanja tuje delovne sile.

## 6.1 Priporočila za pripravo usposabljanj

Ugotovitve analize vpliva zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji ter empirični vpogled v Obalno-kraško regijo kažejo, da **je ena ključnih omejitev** učinkovitejšega socialnega dialoga in boljšega varstva pravic tujih delavcev **pomanjkanje ciljno usmerjenih, praktično zasnovanih in vsebinsko poglobljenih usposabljanj za sindikalne zaupnike, predstavnike socialnih partnerjev in druge strokovne delavce, ki se pri svojem delu srečujejo s tujimi delavci**. Analiza je pokazala, da so med ključnimi problemi zlasti manj stabilne oblike zaposlitve, vezanost pravnega statusa tujega delavca na delovno razmerje, jezikovne ovire, nepoznavanje pravic, težave pri priznavanju kvalifikacij ter omejen dostop do informacij in institucionalne podpore. Prav zato morajo biti usposabljanja zasnovana tako, da ne obravnavajo le splošnih pravnih pravil, temveč konkretne življenjske in delovne situacije, v katerih se znajdejo tuji delavci in tisti, ki jim nudijo podporo.

**Takšna usmeritev je povsem skladna tudi s projektno prijavnico**, ki med inovativnimi elementi izrecno izpostavlja specializirana usposabljanja za učinkovito vključevanje tujih delavcev. Projekt jih opredeljuje kot usposabljanja, ki ciljano razvijajo komunikacijske veščine za delo s tujimi delavci, razumevanje kulturnih razlik in specifična pravna znanja, pri čemer naj bi šlo za bolj praktičen in ciljno usmerjen pristop, kot so ga omogočale prejšnje iniciative. Prijavnica obenem poudarja širši cilj krepitve kompetenc socialnih partnerjev, izboljšanja informiranosti zaposlenih in razvoja podpornih mehanizmov, ki bodo uporabni tudi po zaključku projekta.

**Usposabljanja, predvidena v okviru projekta, naj bodo zato vsebinsko neposredno povezana z identificiranimi izzivi sistema zaposlovanja tujih delavcev in naj sledijo potrebam sindikalnih zaupnikov v praksi**. Poseben poudarek naj bo na povezovanju pravnega znanja s konkretnimi primeri iz delovnih okolij ter na krepitvi sposobnosti sindikalnih zaupnikov za zgodnje prepoznavanje tveganj, ustrezno informiranje delavcev in učinkovito sodelovanje z drugimi institucijami. V tem smislu je smiselno, da so usposabljanja zasnovana modularno, problemsko in uporabniško, ne pa zgolj informativno.

### a. Delovnopравни in statusni položaj tujega delavca

Prvi vsebinski sklop usposabljanj naj bo namenjen **razumevanju delovnopravnega in statusnega položaja tujega delavca v Sloveniji**. Analiza je pokazala, da je položaj tujega delavca pogosto zaznamovan z dvojno negotovostjo: po eni strani z negotovostjo, povezano z zaposlitvijo za določen čas in drugimi manj stabilnimi oblikami dela, po drugi strani pa z administrativno odvisnostjo, saj je pravica do bivanja in dela pogosto vezana na konkretno zaposlitev oziroma delodajalca. Takšna ureditev povečuje ranljivost delavcev in otežuje njihovo pogajalsko moč. Usposabljanja morajo zato sindikalnim zaupnikom omogočiti jasno razumevanje temeljnih pravil s področja zaposlovanja tujcev, dovoljenj za delo in bivanje, prenehanja delovnega razmerja, spremembe delodajalca, pravic iz naslova brezposelnosti ter povezave med delovnim in migracijskim statusom. Le tako bodo lahko tujim delavcem nudili pravno pravilne in praktično uporabne informacije.

### b. Pravice iz delovnega razmerja in prepoznavanje kršitev

Drugi vsebinski sklop naj **se osredotoča na pravice tujih delavcev iz delovnega razmerja in na prepoznavanje najpogostejših kršitev**. Vprašalnik ZRSZ OS Koper in širša analiza opozarjata na tveganja, povezana z manj ugodnimi oblikami zaposlitve, omejenim dostopom do informacij o pravicah, socialnim dumpingom, neustreznimi bivalnimi pogoji in drugimi oblikami izkoriščanja. Čeprav ZRSZ teh pojavov ne more neposredno sankcionirati, jih kot relevantna tveganja jasno zaznava. Usposabljanja morajo zato sindikalne zaupnike opremiti z znanjem o plači, delovnem času, nadurah, dopustu, bolniški odsotnosti, varnosti in zdravju pri delu, varstvu pred diskriminacijo ter o pristojnostih posameznih institucij v primeru kršitev. Posebej koristna bi bila vključitev praktičnih študij primerov, ki bi ponazarjale tipične situacije, v katerih so tuji delavci zaradi nepoznavanja pravil ali strahu pred izgubo zaposlitve manj pripravljeni uveljavljati svoje pravice.

### c. Komunikacija s tujimi delavci in medkulturne kompetence

Tretji pomemben sklop usposabljanj naj **bo namenjen komunikacijskim in medkulturnim kompetencam**. Projektna prijavnica med inovativnimi elementi posebej poudarja prav razvoj komunikacijskih veščin za delo s tujimi delavci ter razumevanje kulturnih razlik. Tudi analiza Obalno-kraške regije je pokazala, da so jezikovne ovire eden ključnih dejavnikov, ki zmanjšujejo kakovost vključevanja tujcev v delovno in socialno okolje. Usposabljanja zato ne bi smela ostati omejena na pravno vsebino, temveč morajo vključevati tudi praktične vsebine o tem, kako tujim delavcem informacije posredovati jasno, razumljivo in v jeziku, ki ga lahko razumejo, kako graditi zaupanje in kako ravnati v situacijah, ko so prisotne kulturne razlike, strah pred institucijami ali slabe predhodne izkušnje. Poseben poudarek naj bo na preprečevanju diskriminacije in na razumevanju, da učinkovita podpora tujim delavcem zahteva tudi občutljivost za njihove specifične socialne in migracijske okoliščine.

### d. Integracija, stanovanjska vprašanja in dostop do storitev

Četrti vsebinski sklop naj preseže ozko delovnopravno raven in **se usmeri v širše pogoje dejanske integracije**. Analiza je pokazala, da položaja tujega delavca ni mogoče razumeti zgolj skozi formalno zaposlitev, temveč kot širši proces vključevanja, v katerem pomembno vlogo igrajo stanovanjska problematika, dostop do informacij, urejanje dokumentacije, priznavanje izobrazbe in orientacija v institucionalnem sistemu. Usposabljanja naj zato vključujejo tudi osnovne informacije o dostopu do javnih storitev, zdravstvenega sistema, zaposlitvenega svetovanja, priznavanja kvalifikacij, socialnovarstvenih mehanizmov ter vloge lokalnih skupnosti in nevladnih organizacij. Namen tega sklopa ni, da bi sindikalni zaupniki prevzeli naloge drugih institucij, temveč da znajo prepoznati problem, delavca usmeriti na pravo mesto in razumeti širši kontekst njegove ranljivosti.

### e. Institucionalno sodelovanje in praktično usmerjanje delavcev

Peti vsebinski sklop naj **bo namenjen razumevanju institucionalne mreže, v katero je tuji delavec vključen**. Vprašalnik ZRSZ OS Koper jasno kaže, da je odziv na probleme tujih delavcev razpršen med več akterjev, med drugim med ZRSZ, Inšpektorat RS za delo, upravne enote, policijo, FURS, sindikate, nevladne organizacije in Delavsko svetovalnico. Ker ZRSZ sam nima vseh pristojnosti za neposredno ukrepanje, je za učinkovito zaščito delavcev ključno dobro

sodelovanje med institucijami. Usposabljanja morajo zato vključevati tudi praktične vsebine o tem, kam delavca napotiti v posamezni situaciji, kako dokumentirati primer, kako vzpostaviti sodelovanje z drugimi institucijami in kako ravnati v primerih, ko je delavec zaradi svojega statusa ali nepoznavanja sistema posebej ranljiv. Takšna znanja so bistvena za pretvorbo splošnega poznavanja pravic v dejansko podporo v konkretnih primerih.

#### f. Varnost in zdravje pri delu

Med vsebinami usposabljanj je treba posebej vključiti tudi področje varnosti in zdravja pri delu. Tuji delavci so zaradi jezikovnih ovir, slabšega poznavanja delovnopravnega sistema, pogostejše zaposlenosti v bolj tveganih dejavnostih ter omejenega dostopa do informacij pogosto izpostavljeni večjim tveganjem pri delu. Usposabljanja bi zato morala vključevati temeljne pravice in obveznosti na področju varnosti in zdravja pri delu, dolžnosti delodajalca glede zagotavljanja varnega delovnega okolja, pomen usposabljanja za varno opravljanje dela, uporabo zaščitne opreme ter postopke ob poškodbi pri delu ali zaznani nevarnosti. Poseben poudarek bi moral biti namenjen tudi jezikovno dostopnemu podajanju teh vsebin, saj je razumljivost navodil eden ključnih pogojev za dejansko varnost pri delu.

#### g. Dostop do zdravstvenih storitev

Pri pripravi usposabljanj, priročnika in digitalnih vsebin je smiselno vključiti tudi osnovne informacije o dostopu do zdravstvenih storitev, pravicah iz zdravstvenega zavarovanja, bolniški odsotnosti, preventivnih pregledih ter o tem, kam se lahko tuji delavec obrne v primeru jezikovnih težav pri zdravstveni obravnavi.

#### **Organizacijska izvedba usposabljanj**

Poleg vsebine je pomemben tudi način izvedbe usposabljanj. Glede na projektne cilje in predvideno trajnost rezultatov **je smiselno, da so usposabljanja organizirana v krajših, vsebinsko zaokroženih modulih, ki jih je mogoče prilagajati različnim ciljnim skupinam.** Del vsebin naj bo namenjen sindikalnim zaupnikom, del pa zaposlenim v organizacijah socialnih partnerjev, ki izvajajo informiranje, svetovanje ali podporo tujim delavcem. Priporočljivo je, da usposabljanja kombinirajo pravni pregled, študije primerov, praktične vaje, simulacije komunikacije in delo na konkretnih vprašanjih iz prakse. Tako bodo bolj uporabna in skladna z namenom projekta, ki poudarja ne le prenos znanja, temveč razvoj konkretnih kompetenc za učinkovitejše delovanje socialnih partnerjev. Ker prijavnica predvideva tudi spremljanje zadovoljstva in uporabnosti aktivnosti s pomočjo evalvacijskih vprašalnikov, je smiselno, da se ta logika vgradi že v zasnovo usposabljanj, da bo vsebine mogoče sproti prilagajati dejanskim potrebam udeležencev.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da **morajo biti usposabljanja v okviru projekta zasnovana kot praktično orodje za krepitev kompetenc socialnih partnerjev pri delu s tujimi delavci.** Njihova vsebina mora izhajati iz dejanskih problemov, ugotovljenih v analizi, in ne iz abstraktnega pregleda zakonodaje. Le tako bodo lahko usposabljanja prispevala k boljšemu informiranju, zgodnejšemu prepoznavanju tveganj, učinkovitejšemu usmerjanju delavcev in krepitvi socialnega dialoga na področju zaposlovanja tujih delavcev, kar je tudi eden od osrednjih ciljev projekta Vključujoč DI@LOG. Poseben poudarek bi moral biti namenjen tudi

jezikovni dostopnosti teh vsebin, zato je smiselno usposabljanja po potrebi organizirati s tolmačem, v tujem jeziku ali z jezikovno prilagojenimi gradivi, da se omogoči vključitev čim več tujih zaposlenih in dejansko razumevanje varnostnih navodil.

## 6.2 Priporočila za pripravo priročnika za sindikalne zaupnike

Priročnik, ki bo pripravljen v okviru projekta, **mora biti zasnovan kot praktično, pregledno in dolgoročno uporabno orodje za vsakodnevno delo sindikalnih zaupnikov ter drugih strokovnih sodelavcev, ki se pri svojem delu srečujejo s tujimi delavci.** Njegov namen ne sme biti zgolj povzemanje zakonodaje, temveč predvsem pretvorba ključnih ugotovitev analize v uporabne, jasno strukturirane in hitro dostopne informacije, ki bodo sindikalnim zaupnikom pomagale pri informiranju, svetovanju in podpori delavcem v konkretnih situacijah. Takšna zasnova je skladna tako s projektno prijavnico, ki poudarja uporabnost priročnika za trajno usposabljanje in za izboljšanje notranjih procesov v organizacijah socialnih partnerjev, kot tudi z logiko priporočil iz analize kolektivnih pogajanj, kjer je bil priročnik zasnovan kot praktično in modularno podporno gradivo. Smiselno je tudi, da so ključni deli priročnika ali njegovi povzetki pripravljeni v tujih jezikih oziroma v jezikovno prilagojeni obliki, saj bi to sindikalnim zaupnikom olajšalo informiranje in podporo tujim delavcem.

### a) Priročnik naj bo strukturiran problemsko in uporabniško

Glede na ugotovitve analize priročnik **ne sme biti organiziran zgolj po logiki pravnih predpisov**, temveč po logiki dejanskih vprašanj in težav, s katerimi se srečujejo tuji delavci in sindikalni zaupniki. Analiza je pokazala, da so ključni problemi povezani z dostopom do trga dela, vezanostjo tujega delavca na delodajalca, zaposlitvami za določen čas, socialnim dumpingom, omejenim dostopom do informacij, jezikovnimi in administrativnimi ovirami ter težavami pri priznavanju kvalifikacij. Priročnik naj zato sledi problemskim sklopom, kot so: zaposlitev in delovni status, pravice iz delovnega razmerja, ravnanje ob kršitvah, dostop do storitev, vključevanje v delovno okolje ter institucionalna pomoč in napotitve. Takšna zasnova bo uporabniku omogočila, da hitro najde odgovor na konkretno vprašanje, ne da bi moral najprej poznati celotno zakonodajno strukturo.

### b) Vsebina priročnika naj pokrije temeljna področja podpore tujim delavcem

Priročnik naj **bo vsebinsko razdeljen v jasno ločena, tematsko zaokrožena poglavja.** Prvi sklop naj zajema **osnovni pravni okvir zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji**, vendar v zgoščeni in razumljivi obliki: kdo lahko dela v Sloveniji, kakšna je vloga enotnega dovoljenja za prebivanje in delo, kako je urejena menjava delodajalca, kakšne so posebnosti pri zaposlitvi za določen čas in kaj izguba zaposlitve pomeni za delavca. **Drugi sklop naj se osredotoča na pravice iz delovnega razmerja**, kot so plača, delovni čas, nadure, dopust, bolniška odsotnost, varnost in zdravje pri delu ter prepoved diskriminacije. **Tretji sklop naj obravnava prepoznavanje kršitev in postopke ukrepanja**, **četrti pa širša vprašanja integracije**: jezik, stanovanje, zdravstvene storitve, dostop do drugih javnih storitev, priznavanje izobrazbe ter usmerjanje k drugim institucijam. Takšna zasnova je skladna tako z ugotovitvami analize kot tudi s pričakovanji projektne prijavnice, ki izrecno poudarja potrebo po vsebinah s področja delovnopravne zakonodaje, varnosti in zdravja pri delu ter vključevanja tujcev v delovno okolje.

### c) Poseben poudarek naj bo na praktičnih smernicah za ravnanje

Največja dodana vrednost priročnika bo v njegovi **praktični uporabnosti**. Zato naj vključuje konkretne smernice za ravnanje v tipičnih situacijah, kot so: delavec ne razume pogodbe o zaposlitvi; delodajalec ne izplača vseh dodatkov; delavec ne ve, kako zamenjati delodajalca; delavec ne ve, kam se obrniti v primeru poškodbe pri delu; delavec ne razume, kako uveljavljati bolniško odsotnost ali dopust; delavec živi v neustreznih nastanitvenih pogojih. V takih primerih je **za sindikalnega zaupnika ključno, da ima na enem mestu zbrane osnovne korake**: kaj preveriti, katere dokumente pridobiti, katere pravice so lahko kršene in na katero institucijo delavca usmeriti. Priročnik mora torej delovati kot operativni pripomoček, ne le kot informativno gradivo. Tudi v analizi kolektivnih pogajanj je bilo posebej poudarjeno, da naj gradivo vključuje konkretne primere iz prakse, odgovore na najpogostejša vprašanja ter opozorila na pogoste napake pri razlagi zakonodaje; ista logika je še toliko bolj primerna tudi tukaj.

### d) Jezik priročnika naj bo strokoven, vendar razumljiv ne pravnikom

Ker je priročnik namenjen predvsem sindikalnim zaupnikom in drugim uporabnikom, ki niso nujno pravniki, **mora biti napisan v jasnem, razumljivem in uporabniku prijaznem jeziku**. Strokovna natančnost je nujna, vendar ne sme iti na račun preglednosti. Vsako poglavje naj zato vsebuje kratko uvodno razlago, osnovna pravila, opozorila na posebnosti ter praktični povzetek, kaj mora sindikalni zaupnik v določeni situaciji vedeti ali storiti. Smiselno je uporabljati sheme, preglednice, poudarjene okvirčke z opozorili ter rubrike tipa »Najpogostejša vprašanja«, »Na kaj moraš biti pozoren« ali »Kam napotiti delavca«. Projektna prijavnica posebej poudarja, da morajo biti rezultati neposredno uporabni za socialne partnerje in da morajo prispevati k boljšemu informiranju zaposlenih; zato mora biti dostopnost jezika ena od osrednjih metodoloških zahtev priročnika.

### e) Priročnik naj vključuje napotitveni in mrežni del

Ker je analiza pokazala, da je institucionalna pomoč tujim delavcem razpršena med več akterjev, naj priročnik vsebuje tudi **poseben napotitveni del**. V njem naj bo jasno predstavljeno, v katerih primerih je pristojen sindikat, kdaj je smiselno vključiti ZRSZ, Inšpektorat RS za delo, upravno enoto, policijo, FURS, CSD, Delavsko svetovalnico, nevladne organizacije ali zdravstvene ustanove. **Tak del je ključen, ker sindikalni zaupniki pogosto ne morejo sami rešiti vseh vprašanj**, lahko pa bistveno prispevajo k temu, da delavec pravočasno pride do ustrezne pomoči. Priročnik naj tako ne krepi le pravnega znanja, temveč tudi orientacijo v podporni mreži, kar je povsem skladno s projektno idejo o krepitvi socialnih partnerjev in vzpostavljanju trajnejših povezav med institucijami.

### f) Posebna pozornost naj bo namenjena vsebinam, ki so jih izpostavili vprašalniki

Vsebina priročnika naj ne izhaja le iz splošne analize, temveč tudi iz zaznanih potreb institucij, vključenih v empirični del. V vprašalniku Splošne bolnišnice Izola je bilo denimo izrecno navedeno, da bi bil uporaben priročnik s praktičnimi smernicami za zagotavljanje podpore delavcem, posebej tujim delavcem, na področju trga dela, delovno-pravne zakonodaje ter varnosti in zdravja pri delu. Prav tako so bile med koristnimi vsebinami izpostavljene delovna

razmerja, davčna zakonodaja, varnost in zdravje pri delu, upravljanje s stresom ter učinkovita komunikacija s tujimi delavci. **Čeprav je bil prispevek bolnišnice analitično omejen, so te vsebinske usmeritve dragocene** in jih je smiselno vključiti v zasnovo priročnika, zlasti v delih, ki obravnavajo varnost in zdravje pri delu, dostop do zdravstvenih storitev ter komunikacijo v delovnem okolju.

### g) Priročnik naj bo zasnovan modularno in posodobljivo

Projektna prijavnica izrecno poudarja, da mora biti priročnik dolgoročno uporaben in prenosljiv tudi na druge regije, ciljne skupine in organizacije. Zato je **bistveno, da je zasnovan modularno**. Posamezna poglavja morajo biti vsebinsko zaokrožena, da jih bo mogoče posodabljeni ob zakonodajnih spremembah ali nadgrajevati z novimi primeri, brez posega v celotno strukturo priročnika. Takšna zasnova je pomembna tudi zaradi prihodnje uporabe v drugih okoljih: **priročnik lahko služi kot osnova za panožno prilagoditev, za usposabljanje vodstvenega kadra ali za nadgradnjo vsebin v ChatBOT-u**. Modularnost zato ni le tehnična, temveč tudi vsebinska zahteva, povezana s trajnostjo projektnih rezultatov.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da **mora biti priročnik za sindikalne zaupnike zasnovan kot praktično, problemsko usmerjeno in dolgoročno uporabno orodje, ki povezuje pravni okvir, konkretne delovne situacije in napatitvene mehanizme**. Njegova ključna vrednost bo v tem, da bo sindikalnim zaupnikom omogočal hitro orientacijo v kompleksnih vprašanih zaposlovanja tujih delavcev ter jih opremljal z znanjem za učinkovitejše informiranje, svetovanje in zaščito pravic delavcev. Le tako bo priročnik izpolnil vlogo, ki mu jo pripisuje projekt: biti trajen, aplikativen in uporabniku prijazen podporni instrument za krepitev socialnega dialoga in pravne varnosti tujih delavcev.

## 6.3 Priporočila za pripravo vsebin za ChatBOT

Projektna prijavnica predvideva razvoj digitalnega orodja ChatBOT kot enega izmed osrednjih in najbolj inovativnih projektnih rezultatov. Orodje je zamišljeno kot interaktivna, trajno dostopna in prilagodljiva oblika podpore sindikalnim zaupnikom, zaposlenim v organizacijah socialnih partnerjev ter tujim delavcem, ki potrebujejo hiter dostop do informacij o delovno-pravni zakonodaji, varnosti pri delu in postopkih za uveljavljanje pravic. Prijavnica posebej poudarja, da **gre za pomembno nadgradnjo klasičnih oblik obveščanja**, saj ChatBOT omogoča hitro, anonimno in jezikovno prilagojeno podporo, ki je posebej primerna za tuje delavce, pogosto izključene iz tradicionalnih sindikalnih struktur. Hkrati naj bi orodje ostalo **trajno dostopno** tudi po zaključku projekta, **redno posodobljeno** in vključeno v redne aktivnosti sindikalnih organizacij.

**Takšna zasnova je neposredno skladna tudi z ugotovitvami analize**. Ta je pokazala, da je eden ključnih problemov na področju zaposlovanja tujih delavcev omejen dostop do jasnih, pravočasnih in razumljivih informacij o pravicah, postopkih in možnostih pomoči. Med osrednjimi ovirami so se pokazali jezikovne težave, nepoznavanje pravic, administrativna zapletenost ter omejena sposobnost delavcev, da v pravem trenutku prepoznajo, katera institucija je pristojna za njihovo težavo. Prav na tem mestu lahko ChatBOT predstavlja eno

najuporabnejših projektnih orodij, saj omogoča neposredno pretvorbo ugotovitev analize v vsakodnevno uporabno, hitro dostopno in modularno digitalno podporo.

#### a) ChatBOT naj bo zasnovan kot orodje za hitro orientacijo v pravicah in postopkih

Osnovni namen ChatBOT-a naj ne bo nadomestiti pravnega svetovanja ali individualne obravnave konkretnih primerov, temveč **uporabniku omogočiti hitro orientacijo v osnovnih pravicah, postopkih in pristojnih institucijah**. Orodje naj odgovarja na najbolj tipična vprašanja, s katerimi se srečujejo tuji delavci in sindikalni zaupniki, na primer: ali lahko tujec zamenja delodajalca; kaj pomeni enotno dovoljenje za bivanje in delo; kaj storiti ob neizplačani plači; kako ukrepati v primeru poškodbe pri delu; kam se obrniti ob kršitvah delovnega časa; kako pridobiti informacije o bolniški odsotnosti, dopustu ali odpovedi pogodbe; kam se obrniti pri vprašanjih glede prijave prebivališča, zdravstvenega zavarovanja ali priznavanja kvalifikacij. Takšna zasnova je smiselna, ker analiza jasno kaže, da je velik del ranljivosti tujih delavcev povezan prav z nejasnostjo glede osnovnih pravil in postopkov.

#### b) Vsebina ChatBOT-a naj sledi logiki uporabniških vprašanj, ne logiki zakonodaje

Podobno kot priročnik tudi ChatBOT ne sme biti strukturiran zgolj po pravnih področjih, temveč **po logiki vprašanj, ki jih uporabniki dejansko postavljajo**. Uporabniški vmesnik in vsebinska struktura naj sledita problemskim sklopom, kot so: zaposlitev in dovoljenja, pravice iz delovnega razmerja, varnost in zdravje pri delu, ravnanje ob kršitvah, dostop do socialnih in zdravstvenih storitev, stanovanjska vprašanja, priznavanje izobrazbe ter napotitev na pristojne institucije. Takšna zasnova je posebej pomembna za tuje delavce, ki pogosto ne poznajo slovenske institucionalne in pravne terminologije, zato informacij ne iščejo po pravnih pojmi, temveč po konkretnih življenjskih situacijah. Projektna prijavnica to usmeritev podpira tudi s poudarkom na uporabnosti in prenosljivosti rezultatov na druge organizacije in javne institucije.

#### c) Posebna pozornost naj bo namenjena jezikovni dostopnosti

Ker analiza in projektna prijavnica posebej poudarjata jezikovne ovire kot eno ključnih ovir pri vključevanju tujih delavcev, **mora biti ChatBOT zasnovan večjezično** oziroma vsaj tako, da je **mogoče njegove vsebine prilagoditi različnim jezikovnim različicam**. Prijavnica izrecno navaja, da je digitalno orodje zasnovano tako, da omogoča enostavno prilagoditev vsebin in jezikovnih različic, kar pomeni, da je večjezičnost eden od njegovih bistvenih razvojnih potencialov. To je pomembno ne le zaradi neposredne uporabe med tujimi delavci, temveč tudi zaradi širše aplikativnosti orodja v drugih institucijah, kot so ZRSZ, javni zavodi in nevladne organizacije. V praksi to pomeni, da morajo biti ključne vsebine dostopne vsaj v tistih jezikih, ki so glede na strukturo tuje delovne sile v regiji najbolj relevantni, oziroma v jeziku, ki je uporabniku najbližji za razumevanje osnovnih pravic in postopkov.

#### d) ChatBOT naj vključuje kratke, jasne in preverjene odgovore

Vsebina digitalnega orodja mora biti jedrnata, razumljiva in zanesljiva. Uporabnik praviloma **ne išče daljše pravne razlage, temveč hiter odgovor na vprašanje**, kaj pomeni določena

pravica, ali je nekaj zakonito in kam se mora obrniti. Odgovori naj bodo zato kratki, napisani v preprostem jeziku in strukturirani tako, da **vkliučujejo tri osnovne elemente**: kratko pojasnilo pravice ali postopka, opozorilo na posebnosti ali omejitve ter jasen napotek, kaj naj uporabnik naredi naprej. Kjer je to smiselno, naj ChatBOT uporabnika preusmeri na priročnik, usposabljanja ali pristojne institucije. Takšna zasnova je posebej pomembna zato, ker mora orodje delovati kot prva točka informiranja, ne pa kot nepregledna zbirka daljših razlag. Pri vprašanju zaupanja v orodje pa je bistveno tudi to, da so odgovori strokovno preverjeni in redno posodobljeni, kar prijavnica izrecno predvideva kot del rednega delovanja po zaključku projekta.

#### e) Poseben sklop vsebin naj bo namenjen sindikalnim zaupnikom

Čeprav je ChatBOT zasnovan tudi za tuje delavce, naj vključuje poseben nabor vsebin, namenjenih sindikalnim zaupnikom in zaposlenim v organizacijah socialnih partnerjev. **Ti potrebujejo nekoliko drugačen tip podpore: ne le osnovnih informacij**, temveč tudi hitro orodje za orientacijo pri ravnanju v konkretnih primerih. Zanje naj ChatBOT vključuje vprašanja, kot so: kako prepoznati sum socialnega dumpinga; kako ravnati ob prijavi kršitve; katere dokumente preveriti; kam usmeriti delavca glede na vrsto problema; kako dokumentirati primer; katere institucije so pristojne za posamezne vrste kršitev. S tem bo digitalno orodje podpiralo ne le individualno informiranje delavcev, temveč tudi krepitev strokovnih kompetenc sindikalnih struktur, kar je eden osrednjih ciljev projekta.

#### f) ChatBOT naj bo povezan z drugimi projektnimi rezultati

Za največjo uporabnost naj ChatBOT ne deluje kot samostojen in zaprt digitalni izdelek, temveč **kot vozlišče, povezano z drugimi projektnimi rezultati**. Smiselno je, da se vsebine v ChatBOT-u navezujejo na priročnik za sindikalne zaupnike, na module usposabljanj ter na strokovno mrežo oziroma telo za prenos dobrih praks. Pri bolj zahtevnih vprašanjih naj orodje uporabnika usmeri na ustrezno poglavje priročnika ali na kontakt pristojne institucije, pri pogosto zastavljenih vprašanjih pa naj povzema bistvene odgovore iz gradiv in analiz. **Takšna povezanost je pomembna tudi z vidika trajnosti projekta**, saj omogoča, da se vsebine ne podvajajo, temveč sistematično dopolnjujejo. Prijavnica posebej poudarja, da morajo biti rezultati dolgoročno uporabni in prenosljivi, zato je smiselno, da se ChatBOT razvije kot del širšega ekosistema projektnih vsebin.

#### g) Vsebina ChatBOT-a naj temelji na najpogostejših praktičnih vprašanjih

Ker projektna logika poudarja aplikativnost, naj **razvoj vsebin izhaja iz tipičnih vprašanj**, ki so se pokazala v analizi in vprašalnikih. Kot posebej pomembna področja se kažejo vprašanja delovnih razmerij, varnosti in zdravja pri delu, učinkovite komunikacije s tujimi delavci, dostopa do informacij o pravicah ter širših vprašanj integracije. Tudi v vprašalniku Splošne bolnišnice Izola je med koristnimi projektnimi vsebinami izrecno navedeno digitalno orodje za pridobivanje informacij o zaposlovanju tujih delavcev, skupaj z vsebinami s področja delovnih razmerij, varnosti in zdravja pri delu ter komunikacije s tujimi delavci. To pomeni, da mora biti vsebinski razvoj ChatBOT-a tesno vezan na realne potrebe uporabnikov in ne zgolj na abstraktno predstavo o digitalizaciji podpore.

## h) Zagotoviti je treba redno posodabljanje in uredniško odgovornost

Ker se področje zaposlovanja tujcev, delovnopravnih pravil in upravnih postopkov lahko spreminja, mora biti eden ključnih pogojev za kakovost ChatBOT-a **zagotovljeno redno posodabljanje vsebin**. Projektna prijavnica izrecno predvideva, da bo orodje po zaključku projekta ostalo aktivno in redno posodobljeno, zato mora biti že v zasnovi jasno določeno, kdo bo odgovoren za vsebinski pregled, kdo bo spremljal zakonodajne spremembe in kako se bodo popravljale ali dopolnjevale vsebine. **Brez take uredniške odgovornosti bi digitalno orodje hitro izgubilo zanesljivost**, s tem pa tudi uporabniško vrednost. Pri projektu, ki naj bi krepil pravno varnost in dostop do informacij, je to še posebej pomembno.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da mora biti **ChatBOT** zasnovan kot **hitro, dostopno, večjezično in strokovno preverjeno orodje za orientacijo v pravicah, postopkih in možnostih pomoči**. Njegova ključna vrednost ne bo v količini informacij, temveč v njihovi preglednosti, uporabnosti in neposredni povezanosti z dejanskimi težavami, ki jih analiza prepoznava na področju zaposlovanja tujih delavcev. Le če bo zasnovan na logiki uporabniških vprašanj, redno posodobljen in povezan z drugimi projektnimi rezultati, bo lahko izpolnil namen, ki mu ga pripisuje prijavnica: postati trajno, prilagodljivo in prenosljivo podporno orodje za krepitev socialnega dialoga in pravne varnosti tujih delavcev.

## 6.4 Vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks

Vzpostavitev strokovnega telesa za prenos dobrih praks predstavlja enega pomembnejših elementov projekta, saj **omogoča, da rezultati analize, usposabljanj, priročnika in digitalnega orodja ne ostanejo omejeni na enkratne projektne aktivnosti**, temveč se pretvorijo v trajnejši mehanizem institucionalnega učenja, sodelovanja in nadgradnje vsebin. Projektna prijavnica izrecno predvideva, da bo na regionalni ravni vzpostavljeno strokovno telo za prenos dobrih praks, ki bo vključevalo predstavnike KS-90, OSO-KS 90 ter sindikalne predstavnike lokalnih deležnikov, med njimi ZRSZ Koper, Splošno bolnišnico Izola in RTV Koper-Capodistria. **Telo naj bi se sestajalo enkrat letno**, obravnavalo primere dobrih praks iz Slovenije in tujine ter jih prilagajalo specifičnim potrebam Obalno-kraške regije. Prijavnica obenem poudarja, da bo to telo nadaljevalo delovanje tudi po zaključku projekta, kar pomeni, da ni zamišljeno kot formalnost znotraj projekta, temveč kot trajnejša neformalna mreža za izmenjavo znanja in izkušenj.

Takšna rešitev je povsem utemeljena tudi z vidika ugotovitev analize. Ta je pokazala, da je položaj tujih delavcev oblikovan na presečišču različnih institucionalnih sistemov: zaposlovanja, migracijskih postopkov, delovnopravnega varstva, socialnega varstva, zdravstva in lokalnih podpornih okolij. **Vprašalnik ZRSZ OS Koper je posebej jasno pokazal, da so pristojnosti pri obravnavi težav tujih delavcev razpršene med več institucij** in da je prav sodelovanje med akterji ključno za učinkovitejše ukrepanje. Tudi empirični del analize je opozoril, da številni problemi tujih delavcev – od jezikovnih in administrativnih ovir do stanovanjskih vprašanj, priznavanja kvalifikacij in dostopa do pravic – presegajo okvir ene same institucije. Zato je vzpostavitev stalne strokovne mreže smiselna ne le kot projektna aktivnost, temveč kot odgovor na dejansko potrebo po bolj povezani, izmenjalni in problemsko usmerjeni institucionalni praksi.

**a) Namen strokovnega telesa naj bo prenos uporabnih praks, ne zgolj formalno srečevanje**

Strokovno telo mora biti zasnovano kot **delovni mehanizem za prenos uporabnih izkušenj**, ne kot splošni posvetovalni forum brez jasnega učinka. Njegov namen naj bo prepoznati dobre prakse s področja vključevanja tujih delavcev, preprečevanja socialnega dumpinga, učinkovitejšega informiranja, medinstitucionalnega sodelovanja, usmerjanja delavcev in razvoja podpornih orodij ter jih prilagoditi potrebam lokalnega okolja. Takšna naloga je skladna tudi s prijavnico, ki predvideva, da bodo **srečanja usmerjena v aktivno sodelovanje vseh udeležencev, izmenjavo izkušenj in oblikovanje konkretnih priporočil** za izboljšanje praks na lokalni ravni. Delovanje telesa mora torej temeljiti na konkretnih primerih, na razpravi o izvedljivih rešitvah ter na prenosu pristopov, ki se izkažejo kot učinkoviti v praksi.

**b) Sestava telesa naj odraža dejanski institucionalni preplet problematike**

Ena glavnih prednosti strokovnega telesa je lahko prav njegova **interdisciplinarna in medinstitucionalna sestava**. Glede na naravo problematike zaposlovanja tujcev je smiselno, da v njem sodelujejo **predstavniki sindikatov, zavoda za zaposlovanje, zdravstvenih institucij**, po potrebi pa tudi **drugih podpornih akterjev**, kot so nevladne organizacije, Delavska svetovalnica, lokalne skupnosti in drugi strokovnjaki, ki se pri svojem delu srečujejo s tujimi delavci. Prijavnica kot osnovne regionalne deležnike že izrecno navaja KS-90, OSO-KS 90, ZRSZ Koper, Splošno bolnišnico Izola in RTV Koper-Capodistria, kar predstavlja dobro izhodišče. Vendar bi bilo smiselno, da se telo po potrebi odpira tudi drugim akterjem, če to prispeva k boljši obravnavi posameznih vprašanj. S tem bi se okrepila njegova praktična uporabnost in sposobnost zaznavanja težav iz različnih perspektiv.

**c) Telo naj obravnava konkretne tematske sklope, povezane z ugotovitvami analize**

Da bi bilo delovanje strokovnega telesa vsebinsko usmerjeno, je smiselno vnaprej določiti okvirne tematske sklope, ki izhajajo neposredno iz analize. Med ključnimi področji, ki bi jih telo moralo obravnavati, so:

- stabilnost zaposlitve tujih delavcev in učinki zaposlovanja za določen čas,
- preprečevanje socialnega dumpinga in zaznavanje kršitev,
- jezikovne ovire in učinkovita komunikacija v delovnem okolju,
- priznavanje kvalifikacij in dostop do izobraževanja,
- stanovanjska problematika in širši pogoji integracije,
- dostop do informacij o pravicah in pristojnih institucijah,
- razvoj podpornih vsebin za usposabljanja, priručnik in ChatBOT,
- spremljanje dobrih praks iz drugih regij in iz tujine.

Kot je bilo navedeno v poglavju 4.1.1, je jezikovna dostopnost pomemben dejavnik dejanskega uresničevanja pravic tujih delavcev, saj vpliva na razumevanje delovnopравnih obveznosti, varno opravljanje dela, komunikacijo v delovnem procesu ter stik z javnimi institucijami. Zato bi bilo smiselno, da strokovno telo za prenos dobrih praks med svojimi nalogami obravnava tudi vprašanje sistemske ureditve znanja slovenskega jezika za delovna mesta v gospodarstvu. Pri tem bi lahko skupaj s socialnimi partnerji, pristojnimi ministrstvi in drugimi relevantnimi institucijami preučilo možnost oblikovanja bolj enotnih izhodišč, ki bi bila vezana na zahtevnost delovnega mesta, naravo dela in potrebo po komunikaciji s strankami, sodelavci ter institucijami. Takšna obravnava bi lahko prispevala k bolj jasnim pričakovanjem v delovnem

okolju, lažjemu vključevanju tujih delavcev, večji varnosti pri delu ter učinkovitejšemu uresničevanju pravic in obveznosti iz delovnega razmerja.

Takšna vsebinska usmeritev bi omogočila, da telo ne bi ostalo pri splošni razpravi, temveč bi sistematično prispevalo k nadgradnji projektnih produktov in k oblikovanju priporočil za prakso.

#### **Delovanje telesa naj bo povezano z drugimi projektnimi rezultati**

Strokovno telo bo imelo največjo vrednost, če ne bo delovalo ločeno od drugih aktivnosti, temveč bo tesno povezano z usposabljanji, priročnikom in ChatBOT-om. To pomeni, da naj **služi tudi kot prostor za preverjanje vsebin, zbiranje povratnih informacij in identifikacijo tem, ki jih je treba dodatno vključiti v gradiva ali digitalna orodja**. Če se na primer pri delu institucij pokažejo nova pogosta vprašanja, nejasnosti ali ponavljajoči se problemi, bi moralo telo te ugotovitve prenesti v posodobitve priročnika, v nove module usposabljanj ali v nove odgovore v ChatBOT-u. Na ta način bi strokovno telo delovalo kot povezovalni mehanizem med analizo, prakso in nadaljnjim razvojem projektnih rezultatov. Takšna logika je tudi skladna s prijavnico, ki poudarja trajnost, posodabljanje in prenosljivost rezultatov.

#### **d) Pomemben del delovanja telesa naj bo regionalna prilagoditev dobrih praks**

Posebna vrednost strokovnega telesa je v tem, da lahko splošne ugotovitve in širše dobre prakse prilagodi posebnostim Obalno-kraške regije. Analiza je pokazala, da ima **regija specifično gospodarsko strukturo**, pomembno vlogo turizma, logistike, gostinstva in gradbeništva ter posebne integracijske **izzive, povezane z lokalnim trgovinam dela**. Zato prenos dobrih praks ne more biti mehaničen. Telo naj bi po zgledu prijavnice prav zato obravnavalo primere iz Slovenije in tujine ter jih prilagajalo konkretnim potrebam regije. To pomeni, da mora biti njegov pristop problemsko usmerjen: ne le spraševati, kaj v teoriji deluje, temveč kaj je mogoče v lokalnem institucionalnem, gospodarskem in socialnem okolju dejansko uporabiti.

#### **e) Potrebno je zagotoviti minimalno organizacijsko strukturo in kontinuiteto**

Če naj strokovno telo dejansko deluje tudi po zaključku projekta, mora biti že v času projekta vzpostavljena osnovna organizacijska struktura. To vključuje **določitev koordinatorja** ali skrbnika mreže, **okvirni način sklicevanja srečanj**, evidentiranje ključnih ugotovitev ter opredelitev, kako se priporočila prenašajo v nadaljnje aktivnosti. Ker prijavnica predvideva vsaj letna srečanja in nadaljevanje delovanja po zaključku projekta, je pomembno, da telo ne ostane odvisno od neformalnega interesa posameznikov, temveč **da ima vsaj minimalno institucionalno sidrišče znotraj projektnih partnerjev**. Le tako bo mogoče zagotoviti kontinuiteto delovanja, redno obravnavo aktualnih vprašanj in dejansko uporabo rezultatov v praksi.

#### **f) Strokovno telo naj prispeva tudi k širši vidnosti projekta in socialnega dialoga v regiji**

Poleg notranje strokovne funkcije ima lahko telo tudi širši pomen za krepitev socialnega dialoga v regiji. Prijavnica predvideva organizacijo prireditve o sindikalizmu v Obalno-kraški regiji ter **strokovno odprte dogodke in zaključno konferenco na nacionalni ravni**, namenjene predstavitvi rezultatov, izmenjavi dobrih praks in mreženju med deležniki. Strokovno telo lahko pri tem deluje kot vsebinski generator teh razprav, saj lahko identificira ključna

vprišanja iz lokalnega okolja, predlaga teme za javne dogodke ter prispeva k večji prepoznavnosti problematike tujih delavcev v širši strokovni in lokalni javnosti. Tako njegova vloga ne bi bila omejena le na interno strokovno komunikacijo, temveč bi prispevala tudi k širšemu utrjevanju socialnega dialoga in družbene občutljivosti za vprašanja vključenja tujih delavcev.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da **mora biti strokovno telo za prenos dobrih praks vzpostavljeno kot trajen, medinstitucionalen in problemsko usmerjen mehanizem sodelovanja**, ki povezuje analitične ugotovitve, projektne produkte in konkretne potrebe lokalnega okolja. Njegova ključna naloga ni zgolj razprava o dobrih praksah, temveč njihova prilagoditev, preverjanje in prenos v konkretna podporna orodja, usposabljanja in priporočila za delo s tujimi delavci. Če bo zasnovano na tej podlagi, lahko postane eden najtrajnejših in najbolj uporabnih rezultatov projekta, saj bo omogočalo nadaljnje učenje, povezovanje in nadgrajevanje znanja tudi po njegovem zaključku.

## 7 ZAKLJUČEK

---

Analiza vpliva **zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji** je pokazala, da vprašanje tujega dela ni več obrobno ali zgolj dopolnilno vprašanje slovenskega **trga dela**, temveč **vse izraziteje postaja njegov strukturni element**. **Tuji delavci so danes pomemben del delovne sile v številnih dejavnostih**, zlasti tam, kjer domača ponudba dela ne zadostuje potrebam gospodarstva. **To velja predvsem za delovno intenzivne, sezonsko občutljive in organizacijsko zahtevne dejavnosti**, kot so gradbeništvo, gostinstvo, logistika, promet, del predelovalnih dejavnosti in številni segmenti storitvenega sektorja. Analiza je pokazala, da vloga tujih delavcev ni omejena zgolj na zapolnjevanje trenutnih kadrovskih primanjkljajev, temveč pomembno vpliva tudi na širše delovanje trga dela, kakovost zaposlovanja, raven socialne zaščite in razmerja moči med delavci in delodajalci.

**Pravni in institucionalni okvir zaposlovanja tujcev** v Sloveniji formalno **temelji na načelu enake obravnave**, vendar analiza jasno kaže, da se med formalno pravno ureditvijo in dejanskim položajem tujih delavcev pogosto pojavlja pomemben razkorak. **Ključni problem ni le dostop do zaposlitve, temveč predvsem kakovost in stabilnost vključitve v delo ter možnost dejanskega uveljavljanja pravic**. Tuj delavec je v praksi pogosto v bolj negotovem položaju kot domači delavec, ker je njegov zaposlitveni status tesno povezan tudi z njegovim bivalnim in upravnim statusom. Prav zato izguba zaposlitve pri tujcu pogosto ne pomeni zgolj prehoda v brezposelnost, temveč lahko sproži širšo pravno, socialno in življenjsko negotovost.

Posebej pomembna ugotovitev analize je, da **so tuji delavci pogosto vključeni v manj stabilne oblike zaposlovanja**, zlasti v zaposlitve za določen čas, kar dodatno povečuje njihovo ranljivost. Takšna zaposlitev je lahko formalno zakonita, vendar v kombinaciji z vezanostjo na dovoljenje za bivanje in delo ustvarja položaj **povečane odvisnosti od delodajalca** in zmanjšuje dejansko zmožnost delavca, da bi se učinkovito uprl kršitvam ali iskal boljše zaposlitvene pogoje. V tem smislu analiza potrjuje, da se **vprašanje tujega dela** ne more obravnavati samo v okviru migracijske politike ali kadrovskih potreb delodajalcev, temveč tudi **kot vprašanje segmentacije trga dela, prekarizacije in socialne pravičnosti**.

**Empirični del analize, osredotočen na Obalno-kraško regijo**, je te ugotovitve dodatno potrdil in konkretiziral. Regija zaradi svoje gospodarske strukture predstavlja posebej primeren analitični okvir za proučevanje vpliva tuje delovne sile, saj združuje močno prisotnost turistične, gostinske, prometno-logistične, gradbene in drugih storitvenih dejavnosti. Podatki Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Območne službe Koper, so pokazali, da zaposlovanje **tujih delavcev na tem območju ni marginalen pojav, temveč pomemben segment lokalnega trga dela**. Obenem pa je analiza razkrila, da so tuji delavci na lokalni ravni pogosto izpostavljeni manj stabilnim oblikam zaposlitve, administrativnim in jezikovnim oviram, težavam pri priznavanju kvalifikacij ter širšim integracijskim izzivom, kot so stanovanjska problematika in omejen dostop do informacij o pravicah.

Pomemben prispevek analize je tudi ugotovitev, da **institucije, ki se pri svojem delu srečujejo s tujimi delavci**, ključne probleme praviloma zaznavajo, vendar **njihove možnosti neposrednega ukrepanja pogosto ostajajo omejene**. To je posebej jasno pokazal vprašalnik ZRSZ OS Koper, iz katerega izhaja, da so jezikovne ovire, nepoznavanje pravic, administrativni postopki in manj stabilne oblike zaposlitve prepoznani kot pomembni dejavniki ranljivosti. Hkrati pa analiza pokaže, da je institucionalni odziv razpršen med več akterjev, **pristojnosti pa so razdeljene** med zavod za zaposlovanje, inšpekcijske organe, upravne enote, sindikate, nevladne organizacije in druge podporne institucije. Prav v tem razkoraku med zaznavanjem problemov in možnostjo njihovega učinkovitega reševanja se kaže ena od pomembnih sistemskih omejitev obstoječega modela varstva tujih delavcev.

Analiza je obenem potrdila, da vprašanja tujega dela ni mogoče razumeti zgolj skozi delovnopравни okvir v ožjem smislu. Položaj tujega delavca je odvisen tudi od njegove jezikovne opremljenosti, razumevanja sistema, možnosti dostopa do ustreznega stanovanja, izobraževalnega sistema, priznanja izobrazbe, dostopa do zdravstvenega sistema in zmožnosti orientacije v mreži pristojnih institucij. To pomeni, da **zaposlovanje tujih delavcev ni zgolj gospodarsko ali pravno vprašanje, temveč izrazito medsektorsko in družbeno vprašanje**, ki zahteva bolj povezan in vključujoč institucionalni pristop.

Prav zato analiza potrjuje tudi pomen socialnega dialoga in vloge sindikatov pri izboljševanju položaja tujih delavcev. **Sindikati in drugi socialni partnerji lahko pomembno prispevajo k boljšemu informiranju, zgodnejšemu prepoznavanju kršitev, večji dostopnosti podpore in krepitvi mehanizmov zaščite pravic**. Vendar pa to zahteva ustrezna znanja, vsebinsko prilagojena usposabljanja, uporabna podpora gradiva ter sodobna orodja, ki bodo sindikalnim zaupnikom in drugim strokovnim delavcem omogočila učinkovitejše delo. V tem smislu projekt Vključujoč DI@LOG pomeni pomembno priložnost, da se ugotovitve analize pretvorijo v konkretne in trajnejše podporne mehanizme, kot so usposabljanja, priručnik za sindikalne zaupnike, digitalno orodje ChatBOT in strokovna mreža za prenos dobrih praks.

Sklepno je mogoče ugotoviti, da analiza vpliva zaposlovanja tujih delavcev potrjuje dvojno naravo tega pojava. **Po eni strani je zaposlovanje tujih delavcev za slovenski trg dela** in za posamezne regije razvojno in gospodarsko **nujno**, **po drugi strani** pa je njihova vključitev **prepogosto organizirana na način, ki povečuje negotovost, odvisnost in neenakost**. Ključni izziv prihodnjega razvoja zato ni v tem, ali bo Slovenija tuje delavce potrebovala, temveč v tem, pod kakšnimi pogoji jo bo vključevala. Če bo zaposlovanje tujcev še naprej temeljilo



predvsem na manj stabilnih oblikah dela, šibki informiranosti in omejeni institucionalni podpori, bo to dolgoročno poglobljalo segmentacijo trga dela in tveganja za socialni dumping. Če pa bodo okrepljeni mehanizmi informiranja, zaščite pravic, priznavanja kompetenc, medinstitucionalnega sodelovanja in socialnega dialoga, lahko zaposlovanje tuje delovne sile postane bolj vključujoč, pravičen in trajnosten del razvoja slovenskega trga dela.

## 8 VIRI IN LITERATURA

---

Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve. (2025). *Informacija o poslovanju gospodarskih družb, samostojnih podjetnikov in zadrug v obalno-kraški regiji v letu 2024*. AJPES. [06 obalno kraška regija Informacija 2024 GD SP ZAD.pdf](#) (dostopano: 17. 3. 2026).

Anderson, B. (2010). Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers. *Work, Employment and Society*, 24(2), 300–317. [Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers - Bridget Anderson, 2010](#) (dostopano: 10. 2. 2026).

Bernaciak, M. (2015). *Market expansion and social dumping in Europe*. Routledge. [Market Expansion and Social Dumping in Europe](#) (dostopano: 20. 2. 2026).

Böhning, W. R., & Zegers de Beijl, R. (1995). *The integration of migrant workers in the labour market: Policies and their impact* (International Migration Papers No. 8). International Labour Office.

Cerna, L. (2013). The EU Blue Card: Preferences, policies, and negotiations between member states. *Migration Studies*, 1(1), 73–96. [EU Blue Card: Preferences, policies, and negotiations between Member States | Migration Studies | Oxford Academic](#) (dostopano: 18. 2. 2026).

Delo. (2025). *Sindikati: Filipinski vozniki avtobusov Arrive živijo v „nečloveških razmerah“*. <https://www.delo.si/novice/slovenija/sindikati-filipinski-vozniki-avtobusov-arrive-zivijo-v-necloveskih-razmerah> (dostopano: 28. 3. 2026).

Doeringer, P. B., & Piore, M. J. (1971). *Internal labor markets and manpower analysis*. Heath Lexington Books. [ED048457.tif.pdf](#) (dostopano: 15. 2. 2026).

Državni svet za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino. (2025, May 28). *Mnenje k Predlogu zakona o visokem šolstvu (ZVis-1), druga obravnava* [PDF]. [mnenje\\_predlog\\_zvis-1\\_epa\\_2047-ix\\_lekt.pdf](#) (dostopano: 8. 4. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (1999). *Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP)*. Uradni list RS, št. 80/99 s spremembami. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1600> (dostopano: 11. 1. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2000). *Zakon o upravnih taksah (ZUT)*. Uradni list RS, št. 106/10 – uradno prečiščeno besedilo s spremembami. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO211>. (dostopano: 11. 1. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2004). *Zakon o javni rabi slovenščine (ZJRS)*. Uradni list RS, št. 86/04 s spremembami. [Zakon o javni rabi slovenščine \(ZJRS\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 11. 1. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2010). *Zakon o minimalni plači (ZMinP)*. Uradni list RS, št. 13/10 s spremembami. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5335> (dostopano: 11. 1. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2011). *Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1)*. Uradni list RS, št. 21/13 s spremembami. [Zakon o delovnih razmerjih \(ZDR-1\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 10. 2. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2011). *Zakon o tujcih (ZTuj-2)*. Uradni list RS, št. 50/11 s spremembami. [Zakon o tujcih \(ZTuj-2\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 10. 2. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2014). *Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1)*. Uradni list RS, št. 32/14 s spremembami. [Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno \(ZPDZC-1\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 11. 1. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2015). *Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (ZZSDT)*. Uradni list RS, št. 47/15 s spremembami. [Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev \(ZZSDT\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 10. 2. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2017). *Zakon o čezmejnem izvajanju storitev (ZČmIS)*. Uradni list RS, št. 10/17 s spremembami. [Zakon o čezmejnem izvajanju storitev \(ZČmIS-1\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 10. 2. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2017). *Zakon o spodbujanju investicij (ZSInv)*. Uradni list RS, št. 13/18 s spremembami. [Zakon o spodbujanju investicij \(ZSInv\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 11. 1. 2026).

Državni zbor Republike Slovenije. (2023, May 18). *Seje delovnih teles – izbrani zapis seje* [Prepis 14. redne seje Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide]. (dostopano: 8. 4. 2026).

Državni zbor. (n.d.). *Zakon o čezmejnem izvajanju storitev (ZČmIS)*. Pravni informacijski sistem Republike Slovenije (PIS). <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO7634> (dostopano: 11. 1. 2026).

Eurofound. (2011). *Position of migrant workers in Slovenia*. <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/position-migrant-workers-slovenia> (dostopano: 28. 3. 2026).

Eurofound. (2016). *Regulation of labour market intermediaries and the role of social partners in preventing trafficking of labour*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/regulation-of-labour-market-intermediaries-and-the-role-of-social-partners-in-preventing-trafficking-of-labour> (dostopano: 20. 2. 2026).



Eurofound. (2020). *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses*. Publications Office of the European Union. [Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses | Eurofound](#) (dostopano: 10. 2. 2026).

Eurofound. (2020a). *Improving the monitoring of posted workers in the EU*. [Improving the monitoring of posted workers in the EU | Eurofound](#) (dostopano: 15. 1. 2026).

Eurofound. (2020b). *Labour market integration of migrants: National differences and trends in Europe*. Publications Office of the European Union. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/labour-market-integration-of-migrants>.

**Eurofound. (2024). *Self-employment in the EU: Job quality (Working paper, EF23004)*. Publications Office of the European Union.** <https://assets.eurofound.europa.eu/f/279033/31e15ac4b3/ef23004en.pdf> (dostopano: 28. 3. 2026).

European Commission. (2020). *Action plan on Integration and Inclusion 2021–2027*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0758>. (dostopano: 17. 1. 2026).

European Labour Authority. (2021). *Analysis of posting of workers and labour mobility in the EU: Synthesis report*. European Labour Authority. <https://www.ela.europa.eu/en/document-library/analysis-posting-workers-and-labour-mobility-eu-synthesis-report> (dostopano: 21. 2. 2026).

European Parliament and Council of the European Union. (2009). Directive 2009/50/EC on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment. *Official Journal of the European Union*. [Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment](#) (dostopano: 18. 2. 2026).

European Parliament and Council of the European Union. (2021). Directive (EU) 2021/1883 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment, and repealing Directive 2009/50/EC. *Official Journal of the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021L1883> (dostopano: 18. 2. 2026).

European Parliament and Council. (2004). *Directive 2004/38/EC of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States*. Official Journal of the European Union, L 158, 30 April 2004. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004L0038> (dostopano: 18. 1. 2026).

European Parliament and Council. (2009). *Directive 2009/52/EC of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals*. Official Journal of the European Union, L 168, 30 June 2009.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0052> (dostopano: 18. 1. 2026).

European Parliament and Council. (2011). *Directive 2011/98/EU of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State*. Official Journal of the European Union, L 343, 23 December 2011. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0098> (dostopano: 18. 1. 2026).

European Parliament and Council. (2012). *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. [LexUriServ.do](http://LexUriServ.do) (dostopano: 18. 1. 2026).

European Parliament and Council. (2014). *Directive 2014/36/EU of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers*. Official Journal of the European Union, L 94, 28 March 2014. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0036>. (dostopano: 18. 1. 2026).

European Parliament and Council. (2014). *Directive 2014/67/EU on the enforcement of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers*. Official Journal of the European Union, L 159. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0067> (dostopano: 15. 1. 2026).

European Parliament and Council. (2021). *Directive (EU) 2021/1883 of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment*. Official Journal of the European Union, L 382, 28 October 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021L1883>. (dostopano: 18. 1. 2026).

European Union Agency for Fundamental Rights. (2019). *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: Workers' perspectives*. Publications Office of the European Union. [seasonal-workers-from-third-countries bg.pdf](https://seasonal-workers-from-third-countries.bg.pdf) (dostopano: 18. 2. 2026).

European-Employers. (2021). *Posting of Workers in Europe 2020/2021*. [Posting of Workers in Europe 2020/2021 | European-Employers.eu](https://Posting_of_Workers_in_Europe_2020/2021|European-Employers.eu) (dostopano: 10. 2. 2026).

Evropski parlament in Svet Evropske unije. (1996). *Direktiva 96/71/ES o naporitvi delavcev v okviru opravljanja storitev*. Uradni list Evropske unije, L 18. [eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0071](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0071) (dostopano 10. 2. 2026).

Evropski parlament in Svet Evropske unije. (1996). *Direktiva 96/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 1996 o naporitvi delavcev v okviru opravljanja storitev*. Uradni list Evropskih skupnosti, L 18/1. [Direktiva - 96/71 - EN - EUR-Lex](https://Direktiva-96/71-EN-EUR-Lex) (dostopano: 18. 2. 2026).



[https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_protect/@protrav/@migrant/documents/publication/wcms\\_883446.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@migrant/documents/publication/wcms_883446.pdf) (dostopano: 11. 1. 2026).

International Labour Organization. (2022a). *Trade unions manual to promote migrant workers' rights during and after the COVID-19 crisis*. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40africa/%40ro-abidjan/%40sro-cairo/documents/publication/wcms\\_853297.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40africa/%40ro-abidjan/%40sro-cairo/documents/publication/wcms_853297.pdf) (dostopano: 28. 3. 2026).

International Labour Organization. (2024). *Global Wage Report 2024/25: Wage policies in the time of turbulence*. ILO [Global Wage Report 2024-25](https://www.ilo.org/global/wage-report/2024-25) (dostopano: 18. 2. 2026).

International Labour Organization. (2025). *Protecting migrant workers from forced labour*. ILO. <https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-05/FL%20Brief%20-%20Protecting%20Migrant%20Workers.pdf> (dostopano: 11. 1. 2026).

Kacjan, M. (2018). Povej mi, kateri jezik govoriš, in rekel bom, povej mi še več – delo z učenci priseljenci. *Vzgoja in izobraževanje*, 49(6), 56–59. Zavod Republike Slovenije za šolstvo. (dostopano: 30. 3. 2026).

Kalleberg, A. L. (2009). Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition. *American Sociological Review*, 74(1), 1–22. <https://doi.org/10.1177/000312240907400101> (dostopano: 17. 2. 2026).

Marino, S., Penninx, R., & Roosblad, J. (2015). Trade unions, immigration and immigrants in Europe revisited: Unions' attitudes and actions under new conditions. *Comparative Migration Studies*, 3(1), 1–16. <https://doi.org/10.1007/s40878-015-0003-x> (dostopano: 18. 2. 2026).

Ministrstvo za javno upravo. (2023). *Poročilo o stanju in ukrepih za razbremenitev upravnih enot*. Vlada Republike Slovenije. [Poročila | Enotna zbirka ukrepov](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJUP/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-leto-2020.pdf) (dostopano: 20. 2. 2026).

Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj. Strategija regionalnega razvoja Slovenije 2026–2050. GOV.SI. [Priloga-1-ANALIZA-STANJA.pdf](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MRZ/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-leto-2020.pdf) (dostopano: 7. 4. 2026).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. (b. d.). *Poročilo o delu Direktorata za migracije za leto 2020*. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNZ/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-leto-2020.pdf> (dostopano: 20. 5. 2026).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. (b. d.). *Poročilo o delu Direktorata za migracije za leto 2021*. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNZ/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-leto-2021.pdf> (dostopano: 20. 5. 2026).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. (b. d.). *Poročilo o delu Direktorata za migracije za leto 2022*.

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNZ/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-let-2022.pdf> (dostopano: 20. 5. 2026).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. (b. d.). *Poročilo o delu Direktorata za migracije za leto 2023.*

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNZ/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-let-2023.pdf> (dostopano: 20. 5. 2026).

Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije. (b. d.). *Poročilo o delu Direktorata za migracije za leto 2024.*

<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNZ/Dokumenti/DM/porocilo-DM-2024/Porocilo-o-delu-Direktorata-za-migracije-za-let-2024.pdf> (dostopano: 20. 5. 2026).

Ministrstvo za notranje zadeve, & Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov. (2024). *Začne veljati pogoji uspešnega preizkusa znanja slovenščine na preživetveni in osnovni ravni (A2).* GOV.SI. <https://www.gov.si/novice/2024-10-30-zacne-veljati-pogoj-uspesnega-preizkusa-znanja-slovenscine-na-prezivetveni-in-osnovni-ravni-a2/> (dostopano: 28. 3. 2026).

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. (2012). *Smernice za vključevanje otrok priseljencev v vrtce in šole.* GOV.SI. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MIZS/Dokumenti/Osnovna-sola/Ucni-nacrti/Drugi-konceptualni-dokumenti/Smernice-za-vkljucevanje-otrok-priseljencev-v-vrtce-in-sole.pdf> (dostopano: 29. 3. 2026).

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. (2026, March 17). *Začasno in občasno delo v kmetijstvu.* GOV.SI <https://www.gov.si teme/zacasno-in-obcasno-delo-v-kmetijstvu> (dostopano: 9. 4. 2026).

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje. (2023, December 8). *Vključevanje otrok priseljencev v sistem vzgoje in izobraževanja.* GOV.SI. <https://www.gov.si/novice/2023-12-08-vkljucevanje-otrok-priseljencev-v-sistem-vzgoje-in-izobrazevanja/> (dostopano: 29. 3. 2026).

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje. (2024). *Smernice za vključevanje otrok, učencev in dijakov iz drugih jezikovnih in kulturnih okolij v slovenski vzgojno-izobraževalni sistem.* GOV.SI. <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MVI/Dokumenti/Srednja-sola/Smernice-za-vkljucevanje-otrok-ucencev-in-dijakov-iz-drugih-jezikovnih-in-kulturnih-okolij-v-slovenski-vzgojno-izobrazevalni-sistem.pdf> (dostopano: 29. 3. 2026).

Motovila. (n.d.). *Dovoljenje za bivanje in delo v Sloveniji za državljane EU.* Motovila – Mobility Info Point. <https://motovila.si/mobility-info-point/dovoljenje-za-bivanje-in-delo-v-sloveniji-za-drzavljan-eu/> (dostopano: 17. 2. 2026).

Nacionalni inštitut za javno zdravje. 2020. *Neenakosti in ranljivosti v zdravju v Sloveniji: kvalitativna raziskava v 25 okoljih.* Ljubljana: NIJZ. [neenakosti\\_ranjivosti.pdf](#) (dostopano: 7. 4. 2026).

OECD. (2020). *Working Together: Labour Market Integration of Immigrants and their Children* <https://www.oecd.org/publications/working-together-9aaafaae-en.htm> (dostopano: 15. 1. 2026).

OECD. (2022). *International migration outlook 2022*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/30fe16d2-en> (dostopano: 18. 2. 2026).

OECD/European Observatory on Health Systems and Policies/European Commission. 2023. *Slovenia: Country Health Profile 2023*. Paris/Brussels: OECD Publishing. [Slovenia: Country Health Profile 2023 \(EN\)](#) (dostopano: 7. 4. 2026).

Olaj A. *Izzivi napotitve delavcev v EU: harmonizacija evropske zakonodaje in administrativne ovire v nacionalnih sistemih : magistrsko delo*. Magistrsko delo, Univerza v Ljubljani, FDV, 2025. <https://repozitorij.uni-lj.si/IzpisGradiva.php?lang=slv&id=173841>. (dostopano: 15. 1. 2026).

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Working together for local integration of migrants and refugees*. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/01/making-integration-work\\_g1g63eeb/9789264251236-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/01/making-integration-work_g1g63eeb/9789264251236-en.pdf) (dostopano: 28. 3. 2026).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2020). *International migration outlook 2020*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ec98f531-en> (dostopano: 18. 2. 2026).

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *International Migration Outlook 2023*. OECD Publishing. [International Migration Outlook 2023 | OECD](#) (dostopano: 18. 2. 2026).

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). *International Migration Outlook 2024*. [Slovenia: International Migration Outlook 2024 | OECD](#) (dostopano: 18. 3. 2026).

Policija RS. 2025. *Letno poročilo o delu policije za leto 2024*. [Microsoft Word - LPP2024 s priložo 1, 2 in 3 15apr2025](#). (dostopano: 25. 2. 2026).

Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije. (n.d.). *Pravilnik o določitvi minimalnih standardov za nastanitev tujcev, ki so zaposleni ali delajo v Republiki Sloveniji*. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=PRAV10558> (dostopano: 29. 3. 2026).

RTV Slovenija. (n.d.). *Če bi nadzorni organi pravočasno ukrepali, si delodajalci ne bi upali ne plačevati prispevkov*. RTV SLO. <https://www.rtvlo.si/gospodarstvo/ce-bi-nadzorni-organi-pravocasno-ukrepali-si-delodajalci-ne-bi-upali-ne-placevati-prispevkov/583610> (dostopano: 20. 2. 2026).

Sindikat delavcev gradbenih dejavnosti Slovenije. (2011, September 30). *Minimalni standardi za nastanitev tujih delavcev*. [https://sdgd.si/arhiv\\_novic/genericList-all/](https://sdgd.si/arhiv_novic/genericList-all/) (dostopano: 29. 3. 2026).

Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije. (2026, February 20). *Odgovori političnih strank na Svizova vprašanja pred volitvami*. SVIZ. (dostopano: 29. 3. 2026).

Statistični urad Republike Slovenije. (2023, 30. marec). *Strukturna statistika plač, podrobni podatki, 2021*. <https://www.stat.si/statweb/News/Index/11030> (dostopano: 29. 3. 2026).

Slovenija. (2010). *Zakon o urejanju trga dela (ZUTD)*. Uradni list RS, št. 80/10 s spremembami. [Zakon o urejanju trga dela \(ZUTD\) \(PISRS\)](#) (dostopano 11. 1. 2026).

Statistični urad Republike Slovenije. (2022). *Obalno-kraška regija in njene občine*. Statistični urad Republike Slovenije. [Statistični pregled leta 2022](#) (dostopano: 14. 3. 2026).

Statistični urad Republike Slovenije. (2023). *Demografski kazalniki in gibanja na trgu dela*. SURS. [14569](#) (dostopano: 18. 3. 2026).

Statistični urad Republike Slovenije. (2025). *Statistični pregled leta 2025*. SURS. [14569](#) (dostopano: 18. 3. 2026).

Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. (2024). *Development report 2024*. UMAR. [Development Report 2024](#) (dostopano: 18. 3. 2026).

Uradni list Republike Slovenije. (2011, September 9). *Pravilnik o določitvi minimalnih standardov za nastanitev tujcev, ki so zaposleni ali delajo v Republiki Sloveniji* (Uradni list RS, št. 71/2011). <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/celotno-kazalo/201171> (dostopano: 29. 3. 2026).

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije. (2025). *Povzetek dela Varuha človekovih pravic Republike Slovenije za leto 2024*. <https://www.varuh-rs.si/assets/uploads/publications/2565/2025/povzetek-dela-vcp-za-leto-2024.pdf> (dostopano: 29. 3. 2026).

Wagner, I., & Hassel, A. (2016). Posting, subcontracting and low-wage employment in the German meat industry. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 22(2), 163–178. [\(PDF\) Posting, subcontracting and low-wage employment in the German meat industry](#) (dostopano: 20. 2. 2026).

Wagner, I., & Lillie, N. (2014). European integration and the disembedding of labour market regulation: Transnational labour relations at the European Central Bank construction site. *Journal of Common Market Studies*, 52(2), 403–419. [European Integration and the Disembedding of Labour Market Regulation: Transnational Labour Relations at the European Central Bank Construction Site - Wagner - 2014 - JCMS: Journal of Common Market Studies - Wiley Online Library](#) (dostopano: 18. 2. 2026).

*Zakon o osnovni šoli (ZOsn)*. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO448> (dostopano: 30. 3. 2026).

Zakon o ukrepih za optimizacijo določenih postopkov na upravnih enotah (ZUOPUE). (2023). Uradni list RS.

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (n.d.). *Denarno nadomestilo za tuje delavce*. <https://www.ess.gov.si/iskalci-zaposlitve/zaposlitev-tujih-drzavljanov/denarno-nadomestilo-za-tuje-delavce/> (dostopano: 29. 3. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (n.d.). *Denarno nadomestilo*. <https://www.ess.gov.si/iskalci-zaposlitve/koraki-ob-izgubi-zaposlitve/denarno-nadomestilo/> (dostopano: 29. 3. 2026).

Republika Slovenija. (2024). *Pravilnik o prijavi in odjavi iz evidenc, zaposlitvenem načrtu, pravicah in obveznostih pri iskanju zaposlitve ter nadzoru nad osebami, prijavljenimi v evidencah*. Pravno-informacijski sistem RS. <https://pisrs.si/api/datoteke/integracije/352162811> (dostopano: 29. 3. 2026).

Zakon o pacientovih pravicah (ZPacP). [Zakon o pacientovih pravicah \(ZPacP\) \(PISRS\)](#) (dostopano: 7. 4. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (n.d.). *Zaposlitev, podaljšanje ali zamenjava*. <https://www.ess.gov.si/delodajalci/zaposlovanje-tujcev-iz-tretjih-drzav/enotno-dovoljenje/zaposlitev-podaljsanje-ali-zamenjava/>. (dostopano: 29. 3. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (2025, 1. april). *Kršitve pri zaposlovanju tujcev*. <https://www.ess.gov.si/novica/krsitve-pri-zaposlovanju-tujcev/> (dostopano: 21. 2. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (n.d.). *Delodajalci z negativnimi referencami*. <https://www.ess.gov.si/iskalci-zaposlitve/iskanje-zaposlitve/iskanje-delodajalcev/delodajalci-z-negativnimi-referencami/#/> (dostopano: 20. 2. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (n.d.). *Zakonodaja o zaposlovanju tujcev*. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. <https://www.ess.gov.si/delodajalci/zaposlovanje-tujcev-iz-tretjih-drzav/zakonodaja-o-zaposlovanju-tujcev/> (dostopano: 11. 1. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (2025). *Gradivo za strokovni izpit za zaposlene, ki opravljajo storitve vseživljenjske karijerne orientacije in posredovanja zaposlitve, ter za zaposlene, ki opravljajo dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku* [PDF]. [Gradivo strokovni izpit ZRSZ.pdf](#) (dostopano: 8. 4. 2026).

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. (n.d.). *Zaposlovanje tujcev v Sloveniji* [Zloženka]. [https://www.ess.gov.si/fileadmin/user\\_upload/Iskalci\\_zaposlitve/Dokumenti\\_IZ/Zlozenka\\_zaposlovanje\\_tujcev\\_v\\_Sloveniji.pdf](https://www.ess.gov.si/fileadmin/user_upload/Iskalci_zaposlitve/Dokumenti_IZ/Zlozenka_zaposlovanje_tujcev_v_Sloveniji.pdf) (dostopano: 28. 3. 2026).

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije. (2013). *Priročnik za zagovornike ranljivih skupin*. <https://www.zsss.si/wp->

[content/uploads/2017/01/PrirocnikZaZagovornikeRanljivihSkupin\\_31122013.pdf](content/uploads/2017/01/PrirocnikZaZagovornikeRanljivihSkupin_31122013.pdf)

(dostopano: 28. 3. 2026).

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije. (2022). *Poročilo o delu Zveze svobodnih sindikatov Slovenije v mandatnem obdobju 2017–2022* [PDF]. Zveza svobodnih sindikatov Slovenije. [TC-5 Porocilo-o-delu-ZSSS-2017-2022\\_predlog.pdf](#) (dostopano: 8. 4. 2026).

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije. (2024, December 19). *Fino živijo, vse jim je dano*. <https://www.zsss.si/tuj-tuja/fin-zivijo-vse-jim-je-dano/> (dostopano: 29. 3. 2026).

## Priloga 1: Vprašalnik ZRSZ OS Koper

### VPRAŠALNIK O OBSEGU, ZNAČILNOSTIH IN POGOJIH ZAPOSLOVANJA TUJE DELOVNE SILE – ZAVOD RS ZA ZAPOSLOVANJE (OS KOPER)

#### Namen vprašalnika:

Namen vprašalnika je pridobiti strukturirane, primerljive in empirično uporabne podatke o obsegu, značilnostih in pogojih zaposlovanja tuje delovne sile na lokalnem trgu dela ter o vlogi Zavoda RS za zaposlovanje pri vključevanju, integraciji in zaščiti tujih delavcev. Zbrani podatki bodo uporabljeni za primerjalno analizo med lokalnimi akterji (npr. občine, ZRSZ, inšpekcijske službe), za oceno učinkovitosti obstoječih politik in ukrepov ter za oblikovanje priporočil za izboljšanje integracije tujih delavcev in zmanjševanje tveganj za kršitve delovnih in socialnih pravic – analizo tuje delovne sile.

Če lahko kakšne dodatne koristne podatke priložite v tabelarnih oblikah, bomo veseli in jih lahko posredujete po e-pošti na [ks90@sindikat-ks90.si](mailto:ks90@sindikat-ks90.si).

Projektna partnerja **Konfederacija sindikatov 90 Slovenije** in **Obalna sindikalna organizacija – KS 90** se vam že vnaprej zahvaljujemo za sodelovanje.

**Projekt Socialni partner za socialni dialog IV – Vključujoč DI@LOG** je financiran v okviru Javnega razpisa za krepitev socialnega dialoga, ki ga izvaja Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, v sodelovanju z Evropsko unijo – Evropskim socialnim skladom. Projekt se izvaja v okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027, v okviru cilja politike Bolj socialna in vključujoča Evropa ter specifičnega cilja spodbujanja prilagajanja delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe ter zagotavljanja zdravega in varnega delovnega okolja.

#### Navodila za izpolnjevanje vprašalnika

- Pri zaprtih vprašanih obkrožite ali označite ustrezno možnost.
- Kjer je navedena lestvica 1–5: 1 = zelo nizko / sploh ne, 5 = zelo visoko / v celoti.
- Odprta vprašanja izpolnite opisno.

#### I. OSNOVNI PODATKI O INSTITUCIJI

##### 1. Organizacijska enota ZRSZ:

- OS Koper
- druga: \_\_\_\_\_

##### 2. Pokrito območje:

- Koper
- Izola
- Piran
- Ankaran

UE Ilirska Bistrica

UE Postojna

UE Sežana

3. Funkcija izpolnjevalca:

- svetovalec za zaposlovanje
- vodja oddelka
- drugo: \_\_vodja Območne službe\_\_\_\_\_

II. OBSEG IN ZNAČILNOSTI TUJE DELOVNE SILE

4. Število tujih delavcev v evidencah ZRSZ:

- podatki priloženi tabelarno
- podatki niso na voljo

5. Delež tujih delavcev med vsemi iskalci zaposlitve:

- do 10 %
- 11–25 %
- 26–50 %
- več kot 50 %

6. Najpogostejše države izvora (izberite do 3 in dopišite %):

- Bosna in Hercegovina - 20,4%
- Srbija
- Kosovo
- Severna Makedonija - 11,4%
- Ukrajina – 35,2%
- druge: \_\_\_\_\_

7. Starostna struktura (prevladujoča skupina, dopišite %):

- do 25 let

- 26–35 let
- 36–45 let - 26,9%
- 46–55 let
- nad 55 let

**8. Izobrazbena struktura (prevladujoča skupina, dopišite %):**

- nedokončana OŠ 48,1% (opomba: odstotek je visok tudi iz razloga, da nekatere osebe niso ovrednotile (nostrificirale) izobrazbo na ENIC-NARIC)
- dokončana OŠ
- dokončana poklicna šola
- dokončana srednja šola
- višja, visoka izobrazba
- magisterij, doktorat

**III: ZAPOSLOVANJE IN DELOVNI POGOJI**

**9. Najpogostejši sektorji zaposlovanja (izberite do 3, dopišite %):**

- gradbeništvo - 9,3%
- predelovalne dejavnosti
- turizem in gostinstvo – 15,7%
- logistika in promet
- kmetijstvo
- drugo: za največji delež nimamo podatkov (neznana dejavnost – 42,1%)

**10. Prevladujoče oblike zaposlitve (dopišite %):**

- določen čas - 61%
- nedoločen čas
- agencijsko delo
- napoteni delavci

**11. Stabilnost zaposlitve tujih delavcev v primerjavi z domačimi:**

- bistveno slabša
- nekoliko slabša (predvsem zaradi zaposlovanja za določen čas, ki je vezano tudi na enotno dovoljenje za bivanje in delo)
- primerljiva
- boljša

**IV. INTEGRACIJA IN SOCIALNI VIDIKI TUJE DELOVNE SILE**

**12. Glavne ovire pri integraciji (izberite do 3, dopišite %):**

- jezikovne ovire
- nepoznavanje pravic
- stanovanjska problematika
- administrativni postopki
- diskriminacija

**13. Dostop do učenja slovenščine:**

- zelo slab (1)
- 2
- 3
- 4
- zelo dober (5)

**14. Stopnja integracije v lokalno okolje:**

- zelo nizka (1)
- 2
- 3
- 4
- zelo visoka (5)

**V. TVEGANJA IN KRŠITVE NA DELOVNEM MESTU**

**14. Zaznano tveganje za socialni dumping<sup>42</sup>:**

- zelo nizko (1)
- 2
- 3
- 4
- zelo visoko (5)

**15. Najbolj problematični sektorji:**

- gradbeništvo
- gostinstvo
- logistika
- drugo: \_\_\_\_\_

**15. Katere oblike socialnega dumpinga oziroma izkoriščanja tujih delavcev zaznavate najpogosteje? (Možnih je več odgovorov.)**

- nižje plače za enako delo

<sup>42</sup> Socialni dumping pomeni prakso, pri kateri delodajalci ali podjetja znižujejo stroške dela na nepošten ali nezakonit način, praviloma tako, da izkoriščajo tuje ali bolj ranljive delavce in jim zagotavljajo slabše delovne in socialne pogoje, kot veljajo za domače delavce.

neplačan nadurni del ali kršitve delovnega časa

izogibanje plačevanju socialnih prispevkov

slabi ali neustrezni bivalni pogoji, povezani z zaposlitvijo

zloraba agencijskega dela ali napoteni delavci

omejevanje pravic iz delovnega razmerja (bolniška odsotnost, letni dopust, varnost in zdravje pri delu)

druge oblike (navedite): \_\_\_\_\_

tovrstnih praks ne zaznavamo

**16. Na kakšen način ZRSZ najpogosteje pridobi informacije o navedenih oblikah socialnega dumpinga oziroma izkoriščanja? (Možnih je več odgovorov).**

neposredno od tujih delavcev (ustno ali pisno)

prek svetovalcev ZRSZ v okviru rednega dela s strankami

prek delodajalcev

v sodelovanju z Inšpektoratom RS za delo (IRSD)

prek nevladnih organizacij ali sindikatov

prek drugih javnih institucij (npr. MNZ, CSD, občine)

iz medijev ali javno dostopnih virov

na podlagi lastnih analiz podatkov in evidenc

druge poti (navedite): \_\_\_\_\_

**17. Kako ZRSZ praviloma ukrepa v primeru znanega socialnega dumpinga oziroma izkoriščanja tujih delavcev? (Možnih je več odgovorov).**

- nudi informacije in svetovanje prizadetim delavcem o njihovih pravicah
- delavce usmeri k prijavi kršitev pristojnim institucijam
- posreduje primer Inšpektoratu RS za delo (IRSD)
- sodeluje z drugimi institucijami (MNZ, CSD, občine)
- sodeluje z nevladnimi organizacijami ali sindikati
- spremlja primer, vendar nima formalnih pristojnosti za ukrepanje
- ukrepanje ni mogoče zaradi omejenih pristojnosti ZRSZ
- zaznanih primerov praviloma ne obravnava

- drugo (navedite): \_\_\_\_\_

## 6. PROGRAMI IN UKREPI ZRSZ

### 16. Ali so tuji delavci vključeni v programe ZRSZ?

da

ne

### 17. Kateri programi (možnih več odgovorov):

usposabljanja

aktivna politika zaposlovanja

jezikovni tečaji

drugo: različne delavnice za migrante, zaposlitveni sejmi ter podobni dogodki

### 18. Ocena učinkovitosti programov:

zelo nizka (1)

2

3

4

zelo visoka (5)

## 7. SODELOVANJE Z DRUGIMI INSTITUCIJAMI

### 19. Stopnja sodelovanja ZRSZ OE Koper z drugimi akterji na trgu dela v pogledu tuje delovne sile (IRSD, občine, NVO):

zelo nizka (1)

2

3

4

zelo visoka (5)

### 20. Naštejte ključne institucije s katerimi sodelujete in opišite oblike sodelovanja

IRSD, Policija, Upravne enote, Sindikati, FURS, NVO, Delavska svetovalnica – izmenjava in podajanje informacij; udeležba na okroglih mizah in posvetih; skupno informiranje oseb izvajanje različnih drugih aktivnosti za zaščito in zaposlovanje oseb

---

---

---

---

---

---

---

---

## 8. PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE



**21. Kateri ukrepi bi po vašem mnenju najbolj prispevali k preprečevanju socialnega dumpinga in izboljšanju položaja tujih delavcev na trgu dela?  
(Možnih je več odgovorov)**

- boljše informiranje tujih delavcev o pravicah in obveznostih
- okrepitev sodelovanja med ZRSZ, IRSD in drugimi institucijami
- pogostejši inšpekcijski nadzori v rizičnih sektorjih
- izboljšanje dostopa do brezplačne pravne pomoči
- več jezikovne podpore in tolmačenja
- več programov učenja slovenskega jezika
- strožji pogoji za delodajalce in agencije za zaposlovanje
- izboljšanje nadzora nad agencijskim in napotnim delom
- spremembe zakonodaje na področju zaposlovanja tujcev
- večja vloga lokalnih skupnosti in NVO
- drugo (navedite): \_\_\_\_\_

**22. Katera usposabljanja, izobraževanja ali podporni ukrepi bi po vašem mnenju najbolj prispevali k boljši zaposljivosti, integraciji in zaščiti tujih delavcev?  
(Možnih je več odgovorov.)**

**Možni odgovori**

- brezplačni tečajji slovenskega jezika (osnovna raven)
- nadaljevalni tečajji slovenskega jezika, vezani na poklic
- uvajalna usposabljanja o pravicah in obveznostih delavcev v Sloveniji
- usposabljanja o varnosti in zdravju pri delu (v več jezikih)
- poklicna in praktična usposabljanja za deficitarne poklice
- programi za priznavanje tujih kvalifikacij in kompetenc
- mentorski programi na delovnem mestu
- usposabljanja za digitalne kompetence (npr. uporaba e-storitev)
- usposabljanja za delodajalce o zakonitem zaposlovanju tujcev
- skupni programi z lokalnimi skupnostmi ali NVO
- drugo (navedite): \_\_\_\_\_

## Priloga 2: Registrirane brezposelne osebe v evidenci OS Koper, feb. 2026

Registrirane brezposelne osebe v evidenci OS Koper, stanje ob koncu februarja 2026			
	število	delež med vsemi BO v %	
Vse registrirane brezposelne osebe	3.593	100,0	
- od vseh, državljani Slovenije	2.705	75,3	
<b>- od vseh, tuji državljani</b>	<b>888</b>	<b>24,7</b>	
Najpogostejše države izvora BO tujcev	število	delež med vsemi BO v %	delež med tujimi BO v %
UKRAJINA	313	8,7	35,2
BOSNA IN HERCEGOVINA	181	5,0	20,4
SEVERNA MAKEDONIJA	101	2,8	11,4
KOSOVO	80	2,2	9,0
SRBIJA	53	1,5	6,0
HRVAŠKA	36	1,0	4,1
BOLGARIJA	28	0,8	3,2
RUSKA FEDERACIJA	21	0,6	2,4
ITALIJA	18	0,5	2,0
	število	struktura v %	
<b>tuji državljani</b>	<b>888</b>	<b>24,7</b>	
- po starosti			
do 25 let	147	16,6	
26-35 let	175	19,7	
36-45 let	239	26,9	
46-55 let	177	19,9	
56 let ali več	150	16,9	
- po ravni izobrazbe			
nepopolna osnovnošolska	427	48,1	
osnovnošolska	263	29,6	
nižja, srednja poklicna	68	7,7	
srednja strokovna, srednja splošna	58	6,5	
visokošolska 1. in 2. stopnje ipd	70	7,9	
visokošolska 3. stopnje ipd.	x	x	
- po dejavnosti zadnjega delodajalca			
00.000 NEZNANA DEJAVNOST	374	42,1	
I NASTANITVENE IN GOSTINSKE DEJAVNOSTI	139	15,7	
F GRADBENIŠTVO	83	9,3	
O DRUGE RAZNOVRSTNE POSLOVNE DEJAVNOSTI	81	9,1	
- od O, 78 Zaposlovalne dejavnosti	21	2,4	
C PREDLOVALNE DEJAVNOSTI	53	6,0	
G TRGOVINA	49	5,5	
H PREVOZ IN SKLADIŠČENJE	25	2,8	
R ZDRAVSTVO IN SOCIALNO VARSTVO	18	2,0	
T DRUGE DEJAVNOSTI	15	1,7	
S KULTURNE, ŠPORTNE IN REKREACIJSKE DEJAVNOSTI	13	1,5	
Q IZOBRAŽEVANJE	13	1,5	
N STROKOVNE, ZNANSTVENE IN TEHNIČNE DEJAVNOSTI	12	1,4	
M POSLOVANJE Z NEPREMIČNINAMI	x	x	
K DEJAVNOSTI V ZVEZI S TELEKOMUNIKACIJAMI, RAČUNARSTVO IN DEJAVNOSTI V ZVEZI S TELEKOMUNIKACIJAMI, RAČUNARSTVO IN DEJAVNOSTI V ZVEZI S TELEKOMUNIKACIJAMI	x	x	
A KMETIJSTVO IN LOV, GOZDARSTVO, RIBIŠTVO	x	x	
E OSKRBA Z VODO, RAVNANJE Z ODPLAKAMI IN ODPADEK	x	x	
P DEJAVNOST JAVNE UPRAVE IN OBRAMBE, DEJAVNOSTI V ZVEZI S VOJNO	x	x	
- po razlogu prenehanja zaposlitve			
Neznano (iskalci 1. zaposlitve, neznano)	349	39,3	
<b>Skupaj razlogi brez "Neznano"</b>	<b>533</b>	<b>100,0</b>	
Iztek zaposlitve za določen čas	329	61,7	
Presežni delavci	98	18,4	
Pisni sporazum	49	9,2	
Prenehanje poslovanja	33	6,2	
Neuspešno poskusno delo	10	1,9	
Hujša kršitev delovnih obveznosti	8	1,5	
Nesposobnost delavca	6	1,1	
Stečaj podjetja	x	x	
Neizpoljevanja obveznosti delodajalca	x	x	

### Priloga 3: Vprašalnik Splošna bolnišnica Izola

#### VPRAŠALNIK O ZAPOSLOVANJU TUJE DELOVNE SILE – SPLOŠNA BOLNIŠNICA IZOLA

##### Namen vprašalnika

Namen vprašalnika je zbrati strokovne in praktične informacije o zaposlovanju tuje delovne sile v Sloveniji z vidika institucij v javnem sektorju, zlasti v zdravstvu. Vprašalnik obravnava vpliv zaposlovanja tujih delavcev na trg dela, delovne pogoje in odnose, pri čemer se osredotoča na delovnopravne vidike, socialni dumping, vpliv na druge zaposlene, integracijo tujih delavcev, vpliv na sindikalno gibanje ter varnost in zdravje pri delu.

Poseben del vprašalnika se nanaša tudi na izkušnje z zdravstvenim stanjem tujih delavcev, ki se zdravijo v vaši instituciji. Odgovori naj temeljijo na strokovni presoji in izkušnjah, tudi če sistematični statistični podatki niso na voljo. Odgovori bodo del analize tuje delovne sile, ki jo izvajamo v okviru projekta.

Projektna partnerja **Konfederacija sindikatov 90 Slovenije in Obalna sindikalna organizacija – KS 90** se vam že vnaprej zahvaljujemo za sodelovanje.

**Projekt Socialni partner za socialni dialog IV – Vključujoč DI@LOG** je financiran v okviru Javnega razpisa za krepitev socialnega dialoga, ki ga izvaja Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, v sodelovanju z Evropsko unijo – Evropskim socialnim skladom. Projekt se izvaja v okviru Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2021–2027, v okviru cilja politike Bolj socialna in vključujoča Evropa ter specifičnega cilja spodbujanja prilagajanja delavcev, podjetij in podjetnikov na spremembe ter zagotavljanja zdravega in varnega delovnega okolja.

#### 1. DEL: ZAPOSLOVANJE TUJE DELOVNE SILE – INSTITUCIONALNI VIDIK

1. S katerimi skupinami tujih delavcev se v praksi najpogosteje srečujete?

##### a) Država izvora (možnih je več odgovorov):

Bosna in Hercegovina

Srbija

Hrvaška

Severna Makedonija

Kosovo

Albanija

Ukrajina

Drugo: \_\_\_\_\_

##### b) Področja oziroma delovna mesta v vaši instituciji:

strežnice / strežniki

medicinske sestre / zdravstveni tehniki

negovalno osebje

čistilke / čistilci

kuhinjsko osebje

drugo podporno osebje

drugo: doktorji medicine

**2. Ali po vaših izkušnjah obstajajo razlike v delovnih pogojih med tujimi in domačimi delavci?**

- da  ne  ne morem oceniti

**3. Če ste na prejšnje vprašanje odgovorili z DA – katere razlike so po vašem mnenju najpogostejše? (možnih je več odgovorov)**

- višja delovna obremenitev  
 slabše plačilo za enako delo  
 manj ugodne oblike zaposlitve  
 slabši dostop do informacij o pravicah  
 pogostejše nadure  
 slabša vključenost v kolektiv  
 drugo: \_\_\_\_\_

**4. Ali ocenjujete, da so tuji delavci v vaši instituciji bolj izpostavljeni tveganjem pri delu kot domači delavci?**

- 0–3 %  
 3–9 %  
 več kot 12 %  
 ne morem oceniti

Katerim tveganjem pri delu so tuji delavci bolj izpostavljeni kot domači delavci? (možnih je več odgovorov):

- večja telesna obremenitev (dvigovanje bremen, ponavljajoči se gibi)  
 večja izpostavljenost poškodbam pri delu  
 večja izpostavljenost psihosocialnim tveganjem (stres, časovni pritiski)  
 večja izpostavljenost nasilju ali neprimernemu vedenju (s strani pacientov ali sodelavcev)  
 večja izpostavljenost nalezljivim boleznim  
 slabše razumevanje navodil za varno delo  
 slabše poznavanje postopkov v primeru poškodbe ali nezgode  
 slabši dostop do osebne varovalne opreme ali usposabljanj  
 večja izpostavljenost delu izven rednega delovnega časa (nočno delo, nadure)  
 drugo: NI RAZLIK MED DOMAČO IN TUJO DELOVNO SILO

**Če menite, da so bolj izpostavljeni – kateri so po vašem mnenju glavni razlogi? (možnih je več odgovorov)**

- jezikovne ovire  
 pomanjkljivo usposabljanje  
 zahtevnejša delovna mesta  
 slabše poznavanje pravic in postopkov  
 strah pred izgubo zaposlitve  
 drugo: \_\_\_\_\_

## 5. Kako pomembni so naslednji izzivi pri delu s tujimi delavci?

Izziv	ni pomemben	srednje pomemben	zelo pomemben
Razumevanje navodil za delo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Komunikacija v delovnem kolektivu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Razumevanje pravic in obveznosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Kulturne razlike	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vključevanje v sindikalne aktivnosti	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drugo: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 6. Ali imajo tuji delavci po vaših izkušnjah slabši dostop do zdravstvenih storitev kot domači delavci?

da  ne  ne morem oceniti

### Če da – kateri so najpogostejši razlogi?

- neurejeno zavarovanje
- nepoznavanje sistema
- jezikovne ovire
- administrativni postopki
- drugo: \_\_\_\_\_

## 7. Ali zaznavate kršitve pravic tujih delavcev?

da  ne  ne morem oceniti

### Če da – na katerih področjih najpogosteje?

- plače in dodatki
- delovni čas in nadure
- varnost in zdravje pri delu
- dostop do informacij
- drugo: \_\_\_\_\_

## 8. Ali v vaši instituciji že izvajate kakšne ukrepe ali dobre prakse, povezane z zaposlovanjem tujih delavcev?

(opišite): Ob prvi zaposlitvi jim v skladu z možnostmi nudimo namestitev v obliki stanovanj

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### Katere dodatne ukrepe bi si po vašem mnenju še želeli uvesti?

Več stanovanj, sodelovanje občine, dodatne vzpodbude s strani države glede asimilacije v delovno in socialno okolje

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**9. Ali poznate primer dobre prakse (ukrepa) s področja zaposlovanja tujih delavcev v Sloveniji ali tujini? (opišite, na katero področje se nanaša):**

Učenje jezika v državi izvora

Sodelovane s šolami na področju sektorjev, kjer je primanjkljaj delavcev najbolj izrazit

---

---

---

**10. V okviru projekta bomo pripravili številna gradiva vezana na zaposlovanje tuje delovne sile. Katere vsebine bi si želeli, da vključimo, da vam bodo pri tem koristile:**

- Usposabljanja s področja delovnih razmerij, davčni zakonodaji, varnosti in zdravja pri delu, upravljanja s stresom ter učinkovite komunikacije s tujimi delavci:

\_\_\_\_\_

- Priročnik za sindikaliste, ki bo vseboval praktične smernice za zagotavljanje podpore delavcem, posebej tujim delavcem, na področju trga dela, delovno-pravne zakonodaje ter varnosti in zdravja pri delu: \_\_\_\_\_

- Digitalno orodje (npr. ChatBOT) za pridobivanje informacij o zaposlovanju tuje delovne sile: \_\_\_\_\_

**2. DEL: ZDRAVJE IN VARNOST PRI DELU**

**11. Ali se v vaši bolnišnici zdravijo tuji delavci, zaposleni v Sloveniji?**

da  ne  ne morem oceniti

Če da – najpogosteje gre za:

delavce, zaposlene v zdravstvu

delavce iz drugih sektorjev

oboje

**12. Katere zdravstvene težave ali stanja so po vaših izkušnjah pri tujih delavcih pogostejše? (možnih je več odgovorov)**

mišično-skeletne težave (hrbtenica, sklepi)

poškodbe pri delu

kronične bolečine

psihične težave (stres, izgorelost, anksioznost)

nalezljive bolezni

odloženo iskanje zdravstvene pomoči

drugo: Nimamo informacij o zdravstvenem stanju zaposlenih

**13. Ali po vaših izkušnjah delovni pogoji vplivajo na zdravstveno stanje tujih delavcev?**

da  ne  ne morem oceniti

Če da – kateri dejavniki so po vašem mnenju najpomembnejši?

- dolgi delovniki / nadure
- fizično zahtevno delo
- slabši delovni pogoji
- psihosocialni pritiski
- negotove oblike zaposlitve
- drugo: \_\_\_\_\_

**14. Ali tuji delavci po vaših izkušnjah kasneje poiščejo zdravstveno pomoč kot domači delavci?**

- da  ne  ne morem oceniti
- Če da – zakaj?
- nepoznavanje sistema
  - jezikovne ovire
  - strah pred izgubo zaposlitve
  - neurejeno zavarovanje
  - kulturni dejavniki
  - drugo: \_\_\_\_\_

**15. Kako je po vaših izkušnjah urejena komunikacija s tujimi delavci v zdravstveni obravnavi?**

- brez večjih težav
  - z občasnimi težavami
  - s pogostimi težavami
  - ne morem oceniti
- Najpogostejši izzivi:
- jezik
  - razumevanje navodil
  - kulturne razlike
  - pomanjkanje prevajalcev
  - drugo: \_\_\_\_\_

**16. Ali menite, da imajo tuji delavci enak dostop do preventivnih zdravstvenih storitev kot domači delavci?**

- da  ne  ne morem oceniti
- Če ne – kje vidite največje razlike?
- preventivni pregledi
  - cepljenja
  - promocija zdravja
  - delavnice / izobraževanja
  - drugo: \_\_\_\_\_

**17. Katere sistemske ovire v zdravstvu po vaših izkušnjah najbolj vplivajo na tuje delavce?**

- administrativni postopki
- zavarovanje
- pomanjkanje informacij
- jezik
- kulturne razlike
- drugo: \_\_\_\_\_

**18. Katere izboljšave bi po vašem mnenju najbolj prispevale k boljšemu zdravju in varnosti tujih delavcev?**

- boljše informiranje ob zaposlitvi
- dodatna usposabljanja
- boljša jezikovna podpora
- boljši nadzor nad delovnimi pogoji
- več preventivnih aktivnosti
- drugo: \_\_\_\_\_

**19. Katere vsebine bi bilo smiselno vključiti v:**

- : \_\_\_\_\_
- priročnik za sindikaliste: \_\_\_\_\_
- : \_\_\_\_\_

#### Priloga 4: Podatki ZRSZ o tuji delovni sili na dan 11. 5. 2026

Izdana delovna dovoljenja po vrsti dovoljenja, 2020-2025						
Vrsta dovoljenja	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>15.636</b>	<b>22.560</b>	<b>21.775</b>	<b>17.272</b>	<b>17.872</b>	<b>16.655</b>
1. Osebno delovno dovoljenje		2	1			
3. Dovoljenje za delo	749	568	541	514	619	537
11. Delovna dovoljenja po mednarodni pogodbi z Bosno in Hercegovino	13.131	19.577	18.543	13.770	14.296	13.392
12. Dovoljenje za sezonsko delo						56
18. BIH - delovna dovoljenja				1	1	
21. Mednarodni sporazum s Srbijo	1.756	2.413	2.690	2.987	2.956	2.670

Izdana soglasja k ED po vrsti soglasja, 2020-2025						
Vrsta soglasja	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>20.875</b>	<b>23.704</b>	<b>26.666</b>	<b>27.408</b>	<b>26.059</b>	<b>26.277</b>
1. Soglasje za zaposlitev, samozaposlitev ali delo (osebno delovno dovoljenje)	2.863	3.868	3.348	2.531	2.851	2.828
3. Soglasje za zaposlitev	5.408	9.834	12.044	11.853	9.000	8.712
4. Soglasje k podaljšanju ED za namen zaposlitve	8.222	5.516	7.078	7.619	8.101	8.057
5. Soglasje k pisni odobritvi na podlagi zaposlitve	3.064	2.945	2.505	3.626	4.185	4.673
6. Soglasje k modri karti	95	142	210	319	261	317
7. Soglasje za napotene delavce	262	441	526	399	273	268
8. Soglasje za usposabljanje ali izpopolnjevanje	74	72	75	161	444	597
9. Soglasje za individualne storitve	8	10	11	14	12	9
10. Soglasje za zastopnika	774	733	699	726	717	601
11. Soglasje za sezonsko delo	105	143	170	160	215	215

Izdana delovna dovoljenja po ravni izobrazbe, 2020-2025						
Klasius SRV	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>15.636</b>	<b>22.560</b>	<b>21.775</b>	<b>17.272</b>	<b>17.872</b>	<b>16.655</b>
11 nepopolna osnovnošolska	41	105	241	300	251	301
12 osnovnošolska	6.076	7.945	8.188	7.119	7.069	6.711
13 nižja poklicna	625	888	667	545	518	407
14 srednja poklicna	5.911	8.683	7.777	5.618	5.895	5.350
15 srednja strokovna, srednja splošna	2.859	4.762	4.660	3.493	3.854	3.606
16 visokošolska 1. stopnje ipd	101	145	195	165	233	220
17 visokošolska 2. stopnje ipd.	23	28	44	32	48	57
18 visokošolska 3. stopnje ipd.		4	3		4	3

## Izdana soglasja k ED po ravni izobrazbe, 2020-2025

Klasius SRV	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>20.875</b>	<b>23.704</b>	<b>26.666</b>	<b>27.408</b>	<b>26.059</b>	<b>26.277</b>
11 nepopolna osnovnošolska	89	246	594	988	1.291	1.581
12 osnovnošolska	14.205	17.540	20.671	20.265	18.590	19.100
13 nižja poklicna	692	575	438	376	312	347
14 srednja poklicna	2.582	2.078	1.708	1.638	1.484	1.241
15 srednja strokovna, srednja splošna	1.992	1.889	1.716	2.049	2.118	1.929
16 visokošolska 1. stopnje ipd	758	760	891	1212	1364	1301
17 visokošolska 2. stopnje ipd.	477	539	576	774	794	691
18 visokošolska 3. stopnje ipd.	80	76	71	106	105	86
19 neznana izobrazba, ni podatka		1	1		1	1

Izdana delovna dovoljenja po glavni dejavnosti delodajalca, 2020-2025							
SKD 2008	2020	2021	2022	2023	2024	SKD 2025	2025
<b>Skupaj</b>	<b>15.636</b>	<b>22.560</b>	<b>21.775</b>	<b>17.272</b>	<b>17.872</b>	<b>Skupaj</b>	<b>16.655</b>
ni podatka o dejavnosti	6.701	8.685	6.766	4.885	8.002	ni podatka o dejavnosti	8.397
A KMETIJSTVO IN LOV, GOZDARSTVO, RIBIŠTVO	709	549	503	488	570	A KMETIJSTVO IN LOV, GOZDARSTVO, RIBIŠTVO	479
B RUDARSTVO	1	12	50	56	14	B RUDARSTVO	5
C PREDDELVALNE DEJAVNOSTI	2.927	5.012	5.706	4.130	3.492	C PREDDELVALNE DEJAVNOSTI	2.645
D OSKRBA Z ELEKTRIČNO ENERGIJO, PLINOM IN PARO	4	6	21	9	3	D OSKRBA Z ELEKTRIČNO ENERGIJO, PLINOM, PARO IN HLADNIM ZRAKO	5
E OSKRBA Z VODO; RAVNANJE Z ODPPLAKAMI IN ODPADKI; SANIRANJE OKOLJA	9	9	9	21	25	E OSKRBA Z VODO, RAVNANJE Z ODPPLAKAMI IN ODPADKI, SANIRANJE OKOLJA	20
F GRADBENIŠTVO	2.723	4.081	4.042	3.297	2.417	F GRADBENIŠTVO	2.259
G TRGOVINA; VZDRŽEVANJE IN POPRAVILA MOTORNIH VOZIL	330	412	737	753	595	G TRGOVINA	359
H PROMET IN SKLADIŠČENJE	1.474	2.548	2.273	1.966	1.559	H PREGOVOR IN SKLADIŠČENJE	1.294
I GOSTINSTVO	239	306	746	648	533	I NASTANITVENE IN GOSTINSKE DEJAVNOSTI	455
J INFORMACIJSKE IN KOMUNIKACIJSKE DEJAVNOSTI	11	32	21	50	21	J ZALOŽNIŠTVO, RADIODIFUZIJA TER PRODUKCIJA IN DISTRIBUCIJA VSEI	1
K FINANČNE IN ZAVAROVALNIŠKE DEJAVNOSTI	2			1		K DEJAVNOSTI V ZVEZI S TELEKOMUNIKACIJAMI, RAČUNALNIŠKIM PROGI	29
L POSLOVANJE Z NEPREMIČNINAMI	33	77	38	32	19	L FINANČNE IN ZAVAROVALNIŠKE DEJAVNOSTI	3
M STROKOVNE, ZNANSTVENE IN TEHNIČNE DEJAVNOSTI	170	349	272	249	129	M POSLOVANJE Z NEPREMIČNINAMI	64
N DRUGE RAZNOVRSTNE POSLOVNE DEJAVNOSTI	254	430	408	466	305	N STROKOVNE, ZNANSTVENE IN TEHNIČNE DEJAVNOSTI	133
O DEJAVNOST JAVNE UPRAVE IN OBRAMBE; DEJAVNOST OBEZNE SOCIALNE VARNOS	3	1	3	2	2	O DRUGE RAZNOVRSTNE POSLOVNE DEJAVNOSTI	310
P IZOBRAŽEVANJE	3	4	3	7	13	P DEJAVNOST JAVNE UPRAVE IN OBRAMBE; DEJAVNOST OBEZNE SOCI	2
Q ZDRAVSTVO IN SOCIALNO VARSTVO	20	9	44	131	121	Q IZOBRAŽEVANJE	4
R KULTURNE, RAZVEDRILNE IN REKREACIJSKE DEJAVNOSTI	19	24	29	24	18	R ZDRAVSTVO IN SOCIALNO VARSTVO	100
S DRUGE DEJAVNOSTI	4	14	104	57	34	S KULTURNE, ŠPORTNE IN REKREACIJSKE DEJAVNOSTI	14
						T DRUGE DEJAVNOSTI	77

Izdana soglasja k ED po glavni dejavnosti delodajalca, 2020-2025							
SKD 2008	2020	2021	2022	2023	2024	SKD 2025	2025
<b>Skupaj</b>	<b>20.875</b>	<b>23.704</b>	<b>26.666</b>	<b>27.408</b>	<b>26.059</b>	<b>Skupaj</b>	<b>26.277</b>
ni podatka o dejavnosti	3.127	4.309	3.874	2.930	3.124	ni podatka o dejavnosti	3.096
A KMETIJSTVO IN LOV, GOZDARSTVO, RIBIŠTVO	163	200	228	236	296	A KMETIJSTVO IN LOV, GOZDARSTVO, RIBIŠTVO	320
B RUDARSTVO	5	4	13	11	15	B RUDARSTVO	13
C PREDDELVALNE DEJAVNOSTI	2.368	2.090	2.246	3.054	3.784	C PREDDELVALNE DEJAVNOSTI	4.704
D OSKRBA Z ELEKTRIČNO ENERGIJO, PLINOM IN PARO	10	10	40	11	18	D OSKRBA Z ELEKTRIČNO ENERGIJO, PLINOM, PARO IN HLADNIM ZRAKO	18
E OSKRBA Z VODO; RAVNANJE Z ODPPLAKAMI IN ODPADKI; SANIRANJE OKOLJA	22	18	12	32	74	E OSKRBA Z VODO, RAVNANJE Z ODPPLAKAMI IN ODPADKI, SANIRANJE OKOLJA	85
F GRADBENIŠTVO	9139	12180	14805	14080	10285	F GRADBENIŠTVO	8302
G TRGOVINA; VZDRŽEVANJE IN POPRAVILA MOTORNIH VOZIL	757	736	898	1076	1147	G TRGOVINA	1065
H PROMET IN SKLADIŠČENJE	2465	1461	1336	1811	2189	H PREGOVOR IN SKLADIŠČENJE	3129
I GOSTINSTVO	1120	922	1119	1676	2294	I NASTANITVENE IN GOSTINSKE DEJAVNOSTI	2599
J INFORMACIJSKE IN KOMUNIKACIJSKE DEJAVNOSTI	174	195	252	362	381	J ZALOŽNIŠTVO, RADIODIFUZIJA TER PRODUKCIJA IN DISTRIBUCIJA VSEI	23
K FINANČNE IN ZAVAROVALNIŠKE DEJAVNOSTI	26	26	31	32	24	K DEJAVNOSTI V ZVEZI S TELEKOMUNIKACIJAMI, RAČUNALNIŠKIM PROGI	326
L POSLOVANJE Z NEPREMIČNINAMI	186	225	157	153	176	L FINANČNE IN ZAVAROVALNIŠKE DEJAVNOSTI	45
M STROKOVNE, ZNANSTVENE IN TEHNIČNE DEJAVNOSTI	560	598	665	800	846	M POSLOVANJE Z NEPREMIČNINAMI	272
N DRUGE RAZNOVRSTNE POSLOVNE DEJAVNOSTI	381	412	563	665	814	N STROKOVNE, ZNANSTVENE IN TEHNIČNE DEJAVNOSTI	743
O DEJAVNOST JAVNE UPRAVE IN OBRAMBE; DEJAVNOST OBEZNE SOCIALNE VARNOS	1			1	1	O DRUGE RAZNOVRSTNE POSLOVNE DEJAVNOSTI	870
P IZOBRAŽEVANJE	52	71	75	86	130	P DEJAVNOST JAVNE UPRAVE IN OBRAMBE; DEJAVNOST OBEZNE SOCI	2
Q ZDRAVSTVO IN SOCIALNO VARSTVO	120	123	146	114	118	Q IZOBRAŽEVANJE	127
R KULTURNE, RAZVEDRILNE IN REKREACIJSKE DEJAVNOSTI	61	32	57	81	85	R ZDRAVSTVO IN SOCIALNO VARSTVO	106
S DRUGE DEJAVNOSTI	133	92	148	197	257	S KULTURNE, ŠPORTNE IN REKREACIJSKE DEJAVNOSTI	82
U DEJAVNOST EKSTERITORIALNIH ORGANIZACIJ IN TELES	5		1		1	T DRUGE DEJAVNOSTI	348
						V DEJAVNOST EKSTERITORIALNIH ORGANIZACIJ IN TELES	2



Izdana soglasja za modro karto, 2020-2025						
Vrsta soglasja	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>6. Soglasje k modri karti</b>	<b>95</b>	<b>142</b>	<b>210</b>	<b>319</b>	<b>261</b>	<b>317</b>
6.1. Izdaja modre karte	61	110	157	221	131	138
6.2. Podaljšanje modre karte	28	28	44	80	106	156
6.3. Odobritev k zamenjavi delovnega mesta			2	8	13	9
6.4. Pisna odobritev k zamenjavi delodajalca	2	3	2	7	7	5
6.5. Podaljšanje modre karte po enem letu	3		5	3	4	9
6.6. Soglasje k modri karti – register	1	1				

Izdana soglasja za modro karto po državljanstvu, 2020-2025						
Državljanstvo	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Skupaj</b>	<b>95</b>	<b>142</b>	<b>210</b>	<b>319</b>	<b>261</b>	<b>317</b>
RUSKA FEDERACIJA	16	29	80	163	83	133
SRBIJA	21	26	33	35	50	64
TURČIJA	6	15	16	23	21	21
INDIJA	7	6	11	10	19	10
UKRAJINA	14	11	7	10	10	10
BOSNA IN HERCEGOVINA	7	7	8	15	10	11
SEVERNA MAKEDONIJA	3	5	7	8	8	8
BELORUSIJA	3	2	8	9	4	4
ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE	2	11	4	2	5	4
KITAJSKA	3	2	3	3	8	3
EGIPT	2	2	4	5	4	4
IRAN, ISLAMSKA REPUBLIKA	3	3	1	4	5	4
BRAZILIJA	1	5	2	4	3	4
ČRNA GORA	2	4	3		1	3
GRUZIJA		2		6	1	2
MEHIKA		1	4	2	1	3
JAPONSKA	1	1	3	1	3	2
KAZAHSTAN	1		4	2	2	2
IZRAEL		1	1	1	2	5
ZDRUŽENO KRALJESTVO VELIKE BRITANIJE IN SEVERNE IR		1	2	3	1	3
PAKISTAN	1			2	5	
JUŽNA AFRIKA			1	1	3	2
KOSTARIKA		1	2	1	2	
KANADA		2	2	1		1
KOLUMBIJA	1	1			1	2
ARGENTINA		1	1		1	1
ALBANIJA				2		2
ARMENIJA			1	1	1	1
PERU		1	1			1
KOREJA, REPUBLIKA				1	1	1
MAROKO				1		1
GANA				1	1	
AVSTRALIJA		1			1	
AFGANISTAN				1		1
KIRGIZISTAN			1		1	
NEPAL					1	1
NIGERIJA				1		1
AZERBAJDŽAN		1			1	
LIBANON					1	
ČILE						1
KOSOVO	1					
VIETNAM						1

<b>Število soglasij za napotene delavce, 2020-2025</b>						
<b>Vrsta soglasja</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>
<b>Skupaj</b>	<b>262</b>	<b>441</b>	<b>526</b>	<b>399</b>	<b>273</b>	<b>268</b>
7.1. Izvajanje storitev	238	382	453	356	184	162
7.2. Podaljšanje izvajanja storitev		9	17	5	34	11
7.3. Gibanje oseb znotraj družb	24	22	24	26	20	25
7.4. Usposabljanje napotениh delavcev		28	32	12	35	70
<b>Državljanstvo</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>
<b>Skupaj</b>	<b>262</b>	<b>441</b>	<b>526</b>	<b>399</b>	<b>273</b>	<b>268</b>
BOSNA IN HERCEGOVINA	83	145	148	168	135	154
TURČIJA	129	123	154	123	42	27
SRBIJA	32	122	74	88	59	46
ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE	2	25	106	7	19	29
ZDRUŽENO KRALJESTVO VELIKE BRITANIJE IN SEVERNE IRSKE		9	11	1	2	2
KITAJSKA	5	3	2	1	3	3
JAPONSKA	3	1	3	3	2	3
INDIJA		6	5		1	
FILIPINI			11			
SEVERNA MAKEDONIJA	2	1	1		5	
ČRNA GORA		2	5	1		1
UKRAJINA	4	2		1		
RUSKA FEDERACIJA	1		2	1	1	1
GRUZIJA				3	1	
AVSTRALIJA					2	2
BRAZILIJA		1	1	1		
MALEZIJA			1	1	1	
MEHIKA		1	2			
KOSTARIKA	1					

