



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 29.5.2015.
COM(2015) 233 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU

**o djelovanju prijelaznih mjera povezanih sa slobodnim kretanjem radnika iz Hrvatske
(prva faza: 1. srpnja 2013. – 30. lipnja 2015.)**

{SWD(2015) 107 final}

1. UVOD

1.1. Svrha izvješća

Komisija predstavlja ovo izvješće u skladu s dijelom 2. stavkom 3. Priloga V. Aktu o pristupanju Hrvatske iz 2011. Njegova je namjena da Vijeću posluži kao osnova za preispitivanje djelovanja prijelaznih mjera povezanih sa slobodnim kretanjem radnika koje se mora provesti prije isteka dvogodišnjeg razdoblja nakon proširenja, odnosno do 30. lipnja 2015.

1.2. Slobodno kretanje radnika

Slobodno kretanje osoba jedna je od temeljnih sloboda koje su zajamčene pravom EU-a. Ono uključuje pravo državljanina EU-a na slobodno preseljenje u drugu državu članicu radi zapošljavanja i boravka u njoj s članovima svojih obitelji te pravo na jednako postupanje na temelju državljanstva kada je riječ o pitanjima povezanim sa zapošljavanjem te u pogledu poreznih i socijalnih olakšica, članstva u sindikatima, stanovanja i pristupa njihove djece općem obrazovanju, naukovanju i strukovnom osposobljavanju.

1.3. Prijelazne mjere povezane sa slobodnim kretanjem radnika

Aktom o pristupanju iz 2011. državama se članicama iz skupine EU-27¹ omogućuje da u okviru nacionalnog zakonodavstva privremeno ograniče slobodan pristup radnika iz Hrvatske svojim tržištima rada. Sud EU-a dosljedan je u stajalištu da odstupanja od temeljnih sloboda treba strogo tumačiti.

Ukupno prijelazno razdoblje od sedam godina podijeljeno je na tri faze („2 + 3 + 2”). U svakoj se fazi primjenjuju različiti uvjeti kao što je navedeno u nastavku.

- Tijekom prve dvije godine pristup radnika iz Hrvatske tržištima rada drugih država članica uređuje se nacionalnim zakonodavstvima tih država.
- Druga faza prijelaznog razdoblja započinje 1. srpnja 2015. One države članice koje žele nastaviti primjenjivati ograničenja u drugoj fazi moraju o tome prethodno obavijestiti Komisiju, a u suprotnom se primjenjuje zakonodavstvo EU-a kojim se jamči slobodno kretanje radnika.
- Država članica koja zadrži nacionalne mjere na kraju druge faze može, u slučaju ozbiljnih poremećaja na svojem tržištu rada ili opasnosti od takvih poremećaja, nakon što obavijesti Komisiju, nastaviti primjenjivati te mjere do kraja sedmogodišnjeg razdoblja.

Prijelazne mjere neopozivo prestaju vrijediti 30. lipnja 2020.

Osim toga, država članica koja je prestala provoditi nacionalne mjere i primjenjuje zakonodavstvo EU-a o slobodnom kretanju radnika može prije isteka

¹ Skupinu EU-27 čine države koje su bile članice EU-a 30. 6. 2013.; skupinu EU-15 čine države koje su bile članice EU-a 30. 4. 2004.

sedmogodišnjeg razdoblja ponovno uvesti ograničenja u slučaju ozbiljnih poremećaja na svojem tržištu rada ili opasnosti od takvih poremećaja.

Prijelazne se mjere primjenjuju samo na pristup tržištu rada. Nakon što mu je odobren pristup tržištu rada, hrvatski radnik u potpunosti uživa sva druga prava prema zakonodavstvu EU-a.

Prijelazne mjere ne utječu na temeljna prava građana EU-a na slobodno kretanje i boravak unutar EU-a na temelju članka 21. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). One se ne primjenjuju na samozaposlene radnike koji imaju poslovni nastan ili pružaju svoje usluge unutar EU-a. Austrija i Njemačka ovlaštene su u određenim sektorima primijeniti ograničenja na radnike koje upućuju trgovačka društva osnovana u Hrvatskoj u kontekstu pružanja usluga te su odlučile iskoristiti tu mogućnost. Ne postoje prijelazne mjere za primjenu zakonodavstva EU-a o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti.

1.4. Države članice koje primjenjuju ograničenja tijekom prve faze

Radnici iz Hrvatske trenutačno imaju slobodan pristup tržištu rada 14 država članica skupine EU-27. Države članice koje primjenjuju ograničenja jesu:

- Austrija
- Belgija
- Cipar
- Francuska
- Njemačka
- Grčka
- Italija
- Luksemburg
- Malta
- Nizozemska
- Španjolska
- Slovenija
- Ujedinjena Kraljevina

Te države članice u pravilu od hrvatskih radnika zahtijevaju radnu dozvolu, iako se u pojedinim slučajevima primjenjuju pojednostavljeni postupci ili izuzeća za zanimanja u određenim sektorima.

Hrvatska je odlučila uvesti uzajamna ograničenja za radnike iz tih država članica i zahtijeva radnu dozvolu od njihovih državljana.

2. STUPANJ MOBILNOSTI HRVATSKE RADNE SNAGE U EU-U

2.1. Hrvatski građani s boravištem u drugim državama članicama

Hrvatskih građana koji imaju boravište u EU-27 nema mnogo², a većina ih je stigla prije mnogo vremena. Godine 2013., prije pristupanja Hrvatske, bilo ih je oko 347 000³, što čini oko 0,07 % ukupnog stanovništva. Najviše ih je bilo prisutno u Njemačkoj (236 900 ili 68 % ukupnog broja mobilnih Hrvata), Austriji (58 700 ili 17 %), Italiji (17 200 ili 5 %), Ujedinjenoj Kraljevini (8 900 ili 3 %) i Sloveniji (8 300 ili 2 %)⁴.

Kada je riječ o radnoj snazi, prema podacima istraživanja o radnoj snazi EU-a (dalje u tekstu: LFS) 2014. je u EU-27 boravilo oko 229 000 gospodarski aktivnih hrvatskih građana te su činili oko 0,1 % ukupne radne snage. Taj je udio, iako relativno nizak, bio viši od prosjeka u Austriji (1,0 %), Njemačkoj (0,4 %) i Sloveniji (0,2 %). U svim je drugim zemljama bio niži od 0,05 % ili prenizak da bi ga se moglo pouzdano odrediti.

U desetljeću prije proširenja 2013. Njemačka, Austrija i Italija primile su većinu priljeva radno sposobnih hrvatskih građana (76 %).⁵

2.2. Tokovi mobilnosti iz perspektive Hrvatske

Hrvatski državljani koji su 2013. boravili u drugim državama članicama EU-a činili su oko 10 % radno sposobnog stanovništva u Hrvatskoj, što je jedan od najvećih omjera u EU-u⁶. Oni su činili oko 2,8 % svih mobilnih radno sposobnih građana EU-a (u dobi od 15 do 64 godine), što je više od udjela Hrvatske u ukupnom stanovništvu EU-a (0,9 %)⁷.

Međutim, te brojke uglavnom odražavaju migracijske uzorke prije 2000.: 9 od 10 od tih mobilnih Hrvata boravilo je u EU-27 više od deset godina.⁸ Nakon vala radne migracije iz Hrvatske u Austriju i Njemačku 1960-ih i 1970-ih, najveći je val migracije u zemlje EU-a nastupio u 1990-ima zbog ratova na Balkanu⁹. Tokovi su otada ograničeni te su 2014. osobe koje su se nedavno preselile (tj. one koje su se preselile prije 10 godina ili manje) predstavljale tek 1,6 % radno sposobnog stanovništva Hrvatske, što je omjer mnogo niži od onog u većini država članica srednje i istočne Europe¹⁰.

² Te su brojke niske iz perspektive zemalja primateljica, ali znatne iz perspektive Hrvatske (vidjeti odjeljak 2.2.).

³ Izvor: Statistika o stanovništvu Eurostata (tablica migr_pop1ctz, najnoviji podaci: 1. 1. 2013.), nadopunjena drugim izvorima za UK i FR, vidjeti dijagram 1. Sve tablice i dijagrami, kao i potpuna upućivanja na navedene dokumente dostupni su u radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

⁴ Dijagram 1.

⁵ Dijagram 2. Temelji se na LFS-u.

⁶ Dijagram 3. Temelji se na LFS-u.

⁷ Podaci LFS-a.

⁸ Dijagram 3.: Prema LFS-u, gotovo dvije trećine (63 %) radno sposobnih (u dobi od 15 do 64 godine) hrvatskih građana koji su 2014. boravili u drugim državama EU-a doselili su se onamo prije više od 10 godina te ih je 21 % rođeno u trenutnoj zemlji boravišta, a samo 16 % ih se doselilo prije 10 godina ili manje.

⁹ Europski konzorcij za integraciju (2009.).

¹⁰ Dijagram 3.

2.3. Ostali tokovi mobilnosti povezani sa zapošljavanjem

Mobilnost hrvatske radne snage očitovala se i u prekograničnom radu u susjednim zemljama (Italija, Slovenija) te sezonskom radu, posebno u Njemačkoj¹¹.

Godine 2013. oko 35 000 osoba s boravištem u Hrvatskoj koje su radile u drugim zemljama predstavljalo je oko 2,3 % zaposlenih osoba u Hrvatskoj (u usporedbi s 1,4 % 2010.).¹²

Štoviše, 2013. izdano je oko 8 700 prijenosnih dokumenata A1 za upućivanje iz Hrvatske u druge države članice, posebno u Njemačku (5 400), Austriju (850), Italiju (700), Sloveniju (480) i Finsku (380).¹³ Više od 90 % tih isprava izdano je za zemlje koje su uvele privremena ograničenja.

2.4. Tokovi mobilnosti hrvatskih građana nakon pristupanja

Iako je Hrvatska pristupila tek 1. srpnja 2013. te unatoč kašnjenju u prikupljanju i objavljivanju podataka o migracijama, na temelju postojećih podataka moguće je izraditi prvu procjenu razvoja mobilnosti u druge države EU-a nakon pristupanja.

Prema LFS-u, broj hrvatskih građana koji žive u drugim državama članicama EU-a nije se mnogo promijenio od pristupanja, ali uzorkom tog izvora podataka vjerojatno nisu obuhvaćene osobe koje su se preselile nedavno. Ujedno postoji okvirni dokaz o povišenoj stopi aktivnosti među onima koji su se već nalazili u inozemstvu.¹⁴

Prema službenim hrvatskim podacima¹⁵, broj hrvatskih državljana koji su se preselili u EU-27 nedavno se povećao s 3 216 u 2012. na 4 058 u 2013. (ili + 26 %), a uglavnom su odlazili u Njemačku, Austriju i Italiju. Međutim, u službenim se statistikama o iseljavanju odljevi podcjenjuju (Božić, 2007.).

Konačno, prema zbirci podataka kojom su obuhvaćene glavne odredišne zemlje EU-a¹⁶, postoje znakovi povećane mobilnosti iz Hrvatske od pristupanja u usporedbi s prethodnim godinama. To je osobito slučaj za države članice koje su već primile velik broj Hrvata i unatoč primjenjivim ograničenjima:

- hrvatsko je stanovništvo u Austriji poraslo za 3 340 (ili + 6 %) od 2013. do 2014., što je potaknuto dvostrukim priljevima 2013. u usporedbi s 2012.; broj zaposlenih hrvatskih državljana povećao se za 2 000 (ili + 10 %) od 2013. do 2014. te je dosegao 22 450;
- hrvatsko je stanovništvo u Njemačkoj poraslo za 22 800 (ili + 10 %) od 2014. do 2015., a broj zaposlenih hrvatskih državljana povećao se za 10 000 (ili + 10 %) od lipnja 2013. do lipnja 2014. te je dosegao 108 120;
- hrvatsko stanovništvo u Italiji i Sloveniji također bilježi porast, ali uz manju stopu, te nema dokaza o porastu broja zaposlenih osoba; u Ujedinjenoj Kraljevini priljev hrvatskih državljana ostao je ograničen.

¹¹ Europski konzorcij za integraciju (2009.).

¹² LFS, tablica lfst_r_lfe2ecomm.

¹³ Dijagrami 4. i 6.

¹⁴ Tablica 6.

¹⁵ Hrvatski zavod za statistiku (2014.).

¹⁶ Vidjeti tablice od 2. do 5.

Te su države članice primile oko 95 % svih mobilnih hrvatskih građana u EU-u¹⁷.

U državama članicama koje su otvorile svoja tržišta rada priljevi hrvatskih radnika ostali su ograničeni i u apsolutnom i u relativnom smislu. Porast je najjasnije vidljiv u Irskoj (2 091 novih prijava 2014. u usporedbi s 486 2013.), a brojke su porasle i u Švedskoj (neto povećanje hrvatskih građana s boravištem za 2014. iznosi 857 ili + 52 %) te Češkoj.

Naposljetku, podaci ukazuju na to da **dosad nije bilo nikakvih znatnih preusmjerenja tokova** zbog razlika u pristupu tržištu rada u EU-27 jer se većina osoba koje su se preselile poslije pristupanja iz Hrvatske uputila u tradicionalne odredišne zemlje.

Stupanj mobilnosti nakon pristupanja Hrvatske malen je u apsolutnom smislu i u odnosu na stanovništvo zemalja primateljica, osobito u usporedbi s onim što se dogodilo nakon proširenja 2004. i 2007. U razdoblju od 2004. do 2010. broj se mobilnih građana tadašnjih država pristupnica u EU-15 povećao za oko 3,7 milijuna (tj. 2,4 puta). Najveći porast stupnja mobilnosti nastupio je tijekom prve dvije godine neposredno nakon proširenja 2004. i 2007., a narednih su godina kretanja bila slabija.¹⁸

3. POTENCIJALNA MOBILNOST IZ HRVATSKE I ČIMBENICI KOJI UTJEČU NA MOBILNOST

Zbog broja stanovnika Hrvatske (4,2 milijuna 2014. ili 0,8 % ukupnog stanovništva EU-a¹⁹) potencijalni će priljevi radnika u druge države članice EU-a nakon pristupanja vjerojatno biti relativno ograničeni, barem u postotku radne snage EU-a i u većini odredišnih zemalja.

3.1. Čimbenici koji utječu na buduće tokove mobilnosti iz Hrvatske

Čimbenici koji utječu na tokove mobilnosti višestruki su te su povezani i s privlačnim i s potisnim čimbenicima.

Kada je riječ o čimbenicima koji potiču iseljavanje, **analiza stanja u gospodarstvu i na tržištu rada u Hrvatskoj ukazuje na neke jasne, ali donekle opadajuće, poticaje na preseljenje u inozemstvo**. Hrvatski BDP po stanovniku uistinu jest treći najniži u EU-u. Međutim, 2010. počeo je ponovno rasti te je 2013. iznosio 61 % prosjeka EU-a. Nadalje, raspoloživi bruto dohodak kućanstava po stanovniku (u SKM-u) u Hrvatskoj je tijekom krize postojano rastao, a 2012. iznosio je 59 % prosjeka EU-a.

Hrvatska je 2014. bila treća po nezaposlenosti (17 %) i stopama nezaposlenosti mladih (45 %) u EU-u. Iako ima četvrtu najnižu stopu zaposlenosti (57 % u 3. tromjesečju 2014.), zabilježila je jedno od najvećih godišnjih povećanja stope zaposlenosti (+ 3,2 postotna boda).

Postotak osoba kojima prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost u Hrvatskoj je iznad prosjeka EU-a (29,9 % naspram 24,5 % za 2013.).

¹⁷ Pod pretpostavkom usporedivosti podataka o migraciji Eurostata, UN-a i OECD-a s podacima državne uprave.

¹⁸ Centar za istraživanje migracija (2015.).

¹⁹ Eurostat, Statistika o stanovništvu.

Plaće (naknade po zaposleniku) u Hrvatskoj su 2013. bile druge po visini među srednjoeuropskim i istočnoeuropskim državama članicama.

Prema istraživanju Eurobarometra iz 2013.²⁰ razlozi zbog kojih su Hrvati razmatrali preseljenje u inozemstvo bili su slični onima većine drugih građana EU-a: više plaće (80 %), bolji radni uvjeti osim plaće (31 %) i poteškoće s pronalaženjem posla u Hrvatskoj (30 %).

Konačno, u pogledu distribucije u zemljama primateljicama vjerojatno je da će ulogu imati gospodarski čimbenici (npr. stopa nezaposlenosti, slobodna radna mjesta i visina plaća u odredišnim zemljama). Međutim, podaci iz prethodnih proširenja ukazuju na to da na distribuciju isto tako utječu zemljopisna blizina, kulturne i povijesne veze te umreženost sa zemljacima koji se već nalaze u nekim državama članicama. Čini se da je to točno i u slučaju osoba koje su se preselile iz Hrvatske²¹.

3.2. Procjena potencijalne mobilnosti iz Hrvatske

Oko 43 % hrvatskih građana u dobi od 15 i više godina izjavilo je 2013. da „bi razmotrili mogućnost rada u drugoj državi članici EU-a u sljedećih 10 godina” (jedan od najvećih udjela u državama EU-a), ali samo je polovina njih izrazila snažnu želju da to i učini (21 %). Prema drugom ispitivanju provedenom 2014., oko 3,3 % ispitanih hrvatskih građana izjavilo je da rade na konkretnim planovima za odlazak u inozemstvo.²² Taj je udio dvostruko veći od onoga 2009. (1,5 %).

Predviđanja neto migracije iz Hrvatske u EU-27 u razdoblju od 2013. do 2019. (na temelju makrogravitacijskog modela²³) ukazuju na to da će ona iznositi između + 166 000 (scenarij u slučaju zadržavanja postojećih ograničenja) i + 217 000 (kad bi sve države članice 1. srpnja 2015. otvorile svoja tržišta rada) ili između 0,03 % i 0,04 % stanovništva odredišnih zemalja. Neto migracija iz Hrvatske u nekim će odredišnim zemljama iznositi više od prosjeka u postotku njihova stanovništva, ali taj će omjer biti znatno niži od 1 % te će u slučaju „scenarija s maksimalnim vrijednostima” iznositi 0,55 % u Austriji, 0,34 % u Sloveniji i 0,13 % u Njemačkoj. Postpristupna mobilnost iz Hrvatske stoga će vjerojatno biti mala bez obzira na pravni režim za pristup radu.

Konačno, predviđanja ukazuju na to da razlika između zadržavanja ograničenja i njihova ukidanja od srpnja 2015. iznosi ukupno do + 51 000 hrvatskih državljana ili samo 0,01 % stanovništva EU-27.

Bez obzira na buduće odluke o ograničenjima, tri glavne zemlje primateljice (Njemačka, Austrija i Italija) vjerojatno će primiti više od 80 % povećane neto mobilnosti iz Hrvatske.

²⁰ Eurobarometar „Unutarnje tržište”, 2013.

²¹ Vidović i Mara (2015.). Vidjeti i podatke navedene u odjeljku 2.4. o glavnim odredišnim zemljama EU-a za osobe koje se sele unutar EU-a.

²² Pilar (2014.).

²³ Vidović i Mara (2015.). U modelu se uzimaju u obzir makroekonomski čimbenici, zemljopisna i kulturna blizina te institucionalna obilježja. Predviđanjima neto migracije obuhvaćeni su građani svih dobnih skupina.

4. GLAVNE ZNAČAJKE OSOBA IZ HRVATSKE KOJE SE SELE UNUTAR EU-A

Učinci koje tokovi mobilnosti imaju i na odredišne i na matične zemlje pod utjecajem su značajki osoba koje se sele. S obzirom na ograničenu dostupnost podataka u ovom je odjeljku naglasak na širem vremenskom okviru, odnosno, na hrvatskim građanima koji su 2014. u EU-27 boravili manje od deset godina („osobe koje su se nedavno preselile”). Oni su pretežito mladi te su im stope zaposlenja više, a stope neaktivnosti niže od prosjeka.

4.1. Dob, spol i obrazovanje

Od osoba koje su se nedavno preselile iz Hrvatske njih je 87 % bilo radno sposobno (u dobi od 15 do 64 godine), u usporedbi s prosjekom od 66 % svih onih koji žive u EU-27. Za njih je stoga mnogo izglednije nego za domaće stanovništvo da će biti u gospodarski produktivnom razdoblju života. Osim toga, prilično su mladi jer je 62 % njih u dobi od 15 do 34 godine u odnosu na samo 37 % radno sposobnog stanovništva u EU-27 (dijagram 12.). Kada je riječ o podjeli po spolovima, udio žena među osobama koje su se nedavno preselile iz Hrvatske (52 %) sličan je prosjeku udjela u radno sposobnom stanovništvu EU-27 (50 %).

Samo je oko 19 % osoba koje su se nedavno preselile iz Hrvatske 2014. imalo nisku razinu obrazovanja, u usporedbi s oko 27 % radno sposobnog stanovništva u EU-27, dok je udio visokoobrazovanih bio nešto manji (19 % u usporedbi s 26 %).

4.2. Status na tržištu rada te strukovni i sektorski sastav

Stopa zaposlenosti radno sposobnih osoba koje su se nedavno preselile je 2014. bila visoka (71,3 %), posebno u odnosu na prosječnu stopu zaposlenosti u EU-27 (65,0 %). Razlog tome osobito su mnogo niža stopa neaktivnosti (19,4 %) nego u EU-27 općenito (27,6 %) te niska stopa nezaposlenosti.²⁴ Time se potvrđuje su se radnici iz Hrvatske preselili u EU-27 uglavnom radi zaposlenja te će vjerojatno dati pozitivan gospodarski doprinos.

Hrvatski građani zaposleni u EU-u²⁵ dosad su radili uglavnom u proizvodnji (20 %), građevinarstvu (12,7 %) te zdravstvu i socijalnom radu (11,9 %)²⁶. Prekomjerno su zastupljeni u sektorima smještaja i prehrambenih usluga (10,4 %) te administrativnih i pomoćnih djelatnosti (7,6 %).

Općenito, najviše ih je (54 %) u zanimanjima za koja je potrebna srednja razina kvalifikacija, u skladu s velikim udjelom onih koji imaju srednju razinu obrazovanja²⁷. Oko četvrtina ih radi u visokokvalificiranim zanimanjima, posebno kao tehničari i povezani stručnjaci.

Ograničenja broja zaposlenih koji primaju plaću mogu imati ograničeni učinak na ukupan priljev radnika zato što njima nisu obuhvaćeni samozapošljavanje i upućivanje radnika²⁸. U Austriji je broj samozaposlenih Hrvata brzo porastao u

²⁴ Među svim hrvatskim državljanima koji žive u EU-27 osim onih rođenih u zemlji boravišta ta stopa 2014. iznosi 5,8 %.

²⁵ Podacima o sektorima i zanimanjima obuhvaćeni su svi hrvatski radnici u EU-27 osim onih koji su rođeni u trenutačnoj zemlji boravišta.

²⁶ Tablica 7.

²⁷ Tablica 8.

²⁸ Za prethodna proširenja vidjeti Galgoczi i dr. (2012.) i Centar za istraživanje migracija (2015.).

razdoblju od 2013. do 2014. (+ 772 osobe ili + 56 %), posebno u usporedbi s brojem zaposlenika (+ 2 023 osobe ili + 10 %)²⁹.

5. POTENCIJALNI GOSPODARSKI UČINCI I UČINCI NA TRŽIŠTE RADA

5.1. Gospodarski učinci i učinci na tržišta rada u odredišnim zemljama

Iako je od pristupanja Hrvatske proteklo premalo vremena za procjenu gospodarskih i fiskalnih učinaka te učinaka na tržište rada koje ima mobilnost u druge države članice, nekoliko čimbenika ukazuje na moguć pozitivan učinak mobilnosti iz Hrvatske na odredišne zemlje.

Značajke osoba koje su se nedavno preselile iz Hrvatske opisane u odjeljku 4. pokazuju da su se one preselile u EU-27 uglavnom radi zaposlenja te će stoga vjerojatno dati pozitivan gospodarski doprinos. Osobe koje su se preselile iz Hrvatske pretežito su radno sposobne i mlađe od prosjeka građana u odredišnim zemljama, imaju relativno dobru razinu obrazovanja i mnogo je izglednije da će biti zaposleni. Te su značajke zajedničke s onima mobilnih građana EU-27 općenito, a posebno osoba koje su se preselile nakon proširenja 2004., a čiji je gospodarski učinak i učinak na tržišta rada u odredišnim zemljama u većini studija ocijenjen kao cjelokupno pozitivan³⁰. Mobilni radnici EU-a omogućili su gospodarstvima zemalja domaćina da razviju bolju kombinaciju vještina zato što uglavnom rade u sektorima i zanimanjima u kojima treba nadoknaditi nedostatak radne snage³¹. Učinak postpristupne mobilnosti na stopu nezaposlenosti i plaće u odredišnim zemljama zanemariv je, barem u dugoročnom smislu³². Kada je riječ o fiskalnom učinku mobilnih građana EU-a, studije su pokazale da je on često neutralan te se u većini slučajeva može smatrati pozitivnim³³.

5.2. Demografske prognoze, odljev mozgova i manjak radne snage u Hrvatskoj

Neto migracija u Hrvatskoj bila je pozitivna od 1999. do 2008., ali je 2009. krenula u negativnom smjeru³⁴. Taj je trend prvenstveno uzrokovan padom priljeva imigranata u Hrvatsku³⁵.

Nadalje, kao što je prethodno navedeno, stupanj odljeva tijekom posljednjeg desetljeća relativno je skroman. Međutim, tokovi mobilnosti povećali su se od pristupanja te bi mobilnost mladih i dobro obrazovanih osoba mogla pogoršati demografske prognoze³⁶ i potencijal rasta Hrvatske. Osobe koje su se nedavno

²⁹ Austrijski podaci o socijalnoj sigurnosti.

³⁰ Vidjeti pregled studija u Godišnjem pregledu zapošljavanja i socijalnog stanja u Europi (ESDE), Europska komisija, 2011., poglavlje 6.; Odbor za ekonomsku politiku (2013.).

³¹ Europska komisija, ESDE 2011., str. 268.–276.

³² Nacionalni institut za ekonomska i socijalna istraživanja (NIESR) (2011.). Vidjeti i Martins i dr. (2012.) te Wadsworth, J. (2015.).

³³ Vidjeti pregled u ICF-GHK (2013.) te osobito Europsku službu za građansku akciju (ECAS) (2014.) i Pregled socijalnog stanja (2013.). Za fiskalni utjecaj migranata iz EU-a i izvan njega, vidjeti OECD (2013.).

³⁴ Hrvatski zavod za statistiku (2014.).

³⁵ Eurofond (2014.).

³⁶ U Hrvatskoj je od 2007. prisutan pad sirove stope nataliteta i stanovništva. Kada je riječ o starenju, stopa starosne ovisnosti 2013. bila je ispod prosjeka EU-a (27,1 % naspram 27,5 %), ali uz predviđanja da će do 2050. doseći gotovo 50 %.

preselile iz Hrvatske mlađe su od prosječnog radno sposobnog stanovništva Hrvatske, a diplomanti su nešto jače zastupljeni³⁷.

S druge strane, Hrvatska je 2012. imala jednu od najviših stopa upisa u sustav tercijarnog obrazovanja (za osobe u dobi od 20 do 24 godine) u EU-u³⁸ koja je neprekidno u porastu gotovo cijelo desetljeće. Time je uzrokovan nagli porast broja osoba sa sveučilišnom diplomom sa 17 000 godišnje 2003. na gotovo 40 000 2012. Ipak, Hrvatska je 2013. imala relativno nizak udio diplomanata (17 %) u radno sposobnom stanovništvu, što je donekle nadomješteno nekvalificiranom radnom snagom ispod prosjeka EU-a (22,4 %) i jednom od najnižih stopa prekida školovanja u EU-u (4,5 %).

Podaci o učinku iseljavanja na Hrvatsku zasad ne pokazuju da je njime uzrokovan nedostatak vještina u određenim sektorima. Uska grla nastaju u cijelom spektru vještina u Hrvatskoj te se uglavnom sabiru u sektorima smještaja i prehrambenih usluga, obrazovanja i zdravstva³⁹. Kod većine zanimanja u kojima su u Hrvatskoj prisutni nedostaci razlozi su za njih pomanjkanje tehničkih i radnih kompetencija. U pojedinim je slučajevima nastupio nedostatak iskusnih stručnjaka, posebice u zdravstvenom sektoru. Neodgovarajuća regionalna prilagodba i planiranje kapaciteta isto su tako djelomično odgovorni za uočene nedostatke.

Iako su potrebni naponi kako bi se osiguralo da zemlja zadrži i privuče potrebnu radnu snagu, u dosadašnjim su istraživanjima zabilježeni ukupna važnost i potencijal mobilnosti radne snage u EU-u kao mehanizma gospodarske prilagodbe. Važne su i moguće koristi za osobe koje su zaposlene u drugoj državi članici u usporedbi s nezaposlenošću kod kuće⁴⁰. Nadalje, prethodna su iskustva pokazala da su tokovi mobilnosti u EU-u često kružni i da se mnogi vrate kući nakon nekoliko godina, donoseći sa sobom dragocjeno iskustvo i vještine⁴¹.

5.3. Doznake

Jedan od pozitivnih učinaka mobilnosti hrvatskih građana na gospodarstvo njihove zemlje doznake su koje šalju kući. Njihov je neto iznos 2013. bio čak + 702 milijuna EUR⁴² ili 1,6 % BDP-a zemlje, što je šesti omjer po veličini u EU-u i najviši neto iznos doznaka po osobi u EU-u (gotovo 500 EUR po osobi s boravištem u Hrvatskoj u 2013.). Postoje naznake da se doznake uglavnom upotrebljavaju za štednju i ulaganja, što znači da je vjerojatno da će pridonijeti većem dugoročnom rastu⁴³. Isto istraživanje ukazuje na to da su doznake pomogle smanjiti razinu, razmjere i težinu siromaštva u Hrvatskoj. Naposljetku, procijenjeno je da doznake, uz naknade sezonskih i pograničnih radnika, imaju važnu ulogu u nadomještanju negativne bilance prihoda od ulaganja⁴⁴.

³⁷ Dijagram 12.

³⁸ Eurostat, Obrazovna statistika.

³⁹ Europska komisija (2014.), Deficitarna slobodna radna mjesta na tržištima rada EU-a.

⁴⁰ Europski centar za politike (2013.).

⁴¹ Eurofond (2012.).

⁴² Eurostat (2014.).

⁴³ Poprženović (2007.).

⁴⁴ Europska komisija (2015.) – Izvješće za Hrvatsku.

6. ZAKLJUČAK

Zbog broja stanovnika Hrvatske te onoga što pokazuju tokovi od 2013. i predviđanja za postpristupnu mobilnost, budući će potencijalni priljevi radnika u druge države članice EU-a vjerojatno biti mali, barem u postotku radne snage EU-a i u većini odredišnih zemalja. Nije vjerojatno da će uzrokovati poremećaje na tržištu rada, čak ni u glavnim odredištima (Njemačka, Austrija, Italija).

Nakon pristupanja tokovi su unatoč ograničenjima bili usmjereni na tradicionalne odredišne zemlje, dok su se u apsolutnom smislu neznatno povećali u nekoliko zemalja koje su otvorile svoja tržišta rada. Time se potvrđuje da na tokove mobilnosti osim ograničenja utječu i mnogi drugi čimbenici kao što su mogućnosti zapošljavanja, učinci umrežavanja te povijesni, kulturni i jezični čimbenici.

Ograničenja broja zaposlenih koji primaju plaću mogu imati ograničeni učinak na ukupni priljev radnika zato što njima nisu obuhvaćeni samozapošljavanje i upućivanje radnika.

Na temelju mlade dobi i visoke stope zaposlenosti hrvatskih radnika može se zaključiti da su se oni preselili u druge države članice uglavnom radi zaposlenja te da će vjerojatno dati pozitivan doprinos njihovim gospodarstvima.

U Hrvatskoj je prisutan određeni odljev mladih i visoko obrazovanih radnika, ali ti su tokovi u odnosu na veličinu i značajke hrvatske domaće radne snage relativno umjereni, iako su ojačali nakon pristupanja. Doznake upućene u Hrvatsku imaju važnu ulogu u stabilizaciji gospodarstva koje se trenutačno nalazi u teškoj makroekonomskoj situaciji.

Sloboda kretanja radnika temeljna je sloboda EU-a. Privremena ograničenja predstavljaju odstupanja od te temeljne slobode. Komisija vjeruje da će ovim izvješćem Vijeću osigurati podatke koji su mu potrebni za preispitivanje djelovanja prijelaznih mjera i koji će državama članicama koje primjenjuju ograničenja omogućiti preispitivanje odluka u pogledu pristupa hrvatskih radnika njihovim tržištima rada. Komisija podsjeća da države članice koje žele nastaviti primjenjivati ograničenja tijekom druge faze (od 1. srpnja 2015. do 30. lipnja 2018.) moraju o tome unaprijed obavijestiti Komisiju.