



Veleučilište "Nikola Tesla" u Gospiću

VODIČ ZA FINANCIJSKU UKLJUČIVOST IZBJEGLICA I PRIDOŠLICA U HRVATSKOJ

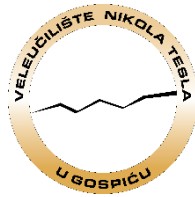
Valentina Vinšalek Stipić, Mile Vičić & Zlatko Česić

2021-2-TR01-KA210-ADU-000048627

Cooperation for Integration Under Financial Inclusion of Current Refugees and Newcomers



Co-funded by
the European Union



Veleučilište “Nikola Tesla” u Gospiću, Hrvatska

2021-2-TR01-KA210-ADU-000048627

**Suradnja za integraciju u okviru financijske uključenosti
sadašnjih izbjeglica i pridošlica**

**Vodič za financijsku uključivost izbjeglica i
pridošlica u Hrvatskoj**

Autori:

Valentina Vinšalek Stipić, Mile Vičić i Zlatko Česić

Svibanj, 2024.

Nakladnik:

Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću
Ul. Bana Ivana Karlovića 16
Gospić, Hrvatska

Za nakladnika:

doc. dr. sc. Vlatka Ružić

Glavni urednik:

doc. dr. sc. Vlatka Ružić

Recenzenti:

Guler Aras, Tehničko sveučilište Yıldız, Istraživački centar za financijsko upravljanje i održivost,
Odjel za poslovnu administraciju, Davutpasa, Istanbul/Turska

Ozlem Kutlu Furtuna, Tehničko sveučilište Yıldız, Istraživački centar za financijsko upravljanje i
održivost, Odjel za poslovnu administraciju, Davutpasa, Istanbul/Turska

Branislav Šutić, Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću, Hrvatska

Lektura i korektura:

Marijana Musić Mašić

Grafičko oblikovanje:

Mile Vičić

ISBN: 978-953-8234-21-7

Način citiranja: Vinšalek Stipić, V., Vičić, M. i Ćesić, Z. (2024). Vodič za financijsku inkluziju izbjeglica i pridošlica u Hrvatskoj. Gospić: Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću

Izrada Vodiča je financirana iz bespovratnih sredstava za provedbu EU projekta 2021-2-TR01-KA210-ADU-000048627 Cooperation for Integration Under Financial Inclusion of Current Refugees and Newcomers

PREDGOVOR

Aktivnosti na lokalnoj razini ključne su za učinkovitu integraciju i uključivanje izbjeglica u zajednicu. Društvene zajednice, uz svoju predanost prema izbjeglicama dokazuju da su inkubatori inovacija i dobrih praksi koje imaju za cilj zaštitu izbjeglica. O viziji, suradnji i predanosti kreatora politika lokalne i regionalne zajednice, kao i cijeloj društvenoj zajednici ovisi gdje će se seliti izbjeglice i kako će se uključiti u zajednice domaćina. Kreatori politika i lokalna zajednica često iskazuju velikodušnu solidarnost prema izbjeglicama i migrantima, pružajući im podršku i prepoznajući njihov bogat i raznolik doprinos. Lokalne zajednice mogu pokazati suosjećanje u odgovoru na progon i kulturno otuđenje izbjeglica i pridošlica trećih zemalja. U okviru projekta COOPERATION FOR INTEGRATION UNDER FINANCIAL INCLUSION OF CURRENT REFUGEES AND NEWCOMERS (ID projekta: EU Erasmus+ 2021-2-TR01-KA210-ADU-000048627) kao krajnji rezultat izradio se Vodič za financijsku uključenost izbjeglica koji definira plan potrebnih radnji, uključujući skup ključnih preporuka za politiku i najbolje prakse sa ciljem maksimiziranja učinka projekta uz potporu relevantnih strategija EU-a, uključujući Agendu održivog razvoja i ciljeve za 2030.

Partneri na projektu:

[Yıldız Technical University, Turska](#)

[Gaziantep University, Turska](#)

[Veleučilište Nikola Tesla u Gospiću, Hrvatska](#)

[University of Thessaly, Grčka](#)

U provedbi navedenog projekta postavljeno je ključno pitanje problema prilagodbe izbjeglica ili pridošlica na financijski sustav zemlje u kojoj žive. Cilj projekta bio je pronaći rješenje za postavljene probleme kroz suradnju s regulatornim tijelima, pružateljima usluga, međunarodnim institucijama te s istraživačkim organizacijama. Cilj je podržati izbjeglice i pridošlice u pokušaju da riješe svoje probleme prilagodbe financijskom sustavu.

Vodič za financijsku uključenost za izbjeglice daje smjernice za izbjeglice i pridošlice upućujući ih kako da dođu do svojih financijskih izvora, kako da koriste svoju uštedevinu ili svoj novac i kako trebaju pristupati svojim bankama ili drugim financijskim institucijama u zemlji u kojoj borave. Osim toga, jedna je od tema koje treba naučiti je kako treba surađivati u rješavanju velikih problema vezanih uz financijsku inkluziju izbjeglica .

Tehničko sveučilište Yıldız (Turska) imalo je ulogu koordinator, a Centar za financije, upravljanje i održivost je istraživački centar koji je bio domaćin Projekta.

Glavni ciljevi projekta uključivali su provođenje najboljih praksi iz perspektive različitih zemalja, izvođenje polustrukturiranih intervjua i izradu mape puta. Svako sveučilište korisnik imalo je zadatak i odgovornosti u vezi s Projektom. Projekt se provodio kroz četiri radna paketa kao što je navedeno i u Ugovorima o partnerstvu. Prvi radni paket odnosio se na istraživačku djelatnost. To je svojevrsni sustavni pregled literature. Prvi radni paket je bio zadani zadatak za Tursku, Hrvatsku i Grčku, koji se odvijao u vremenu od mjesec dana. Drugi radni paket bavio se organizacijom konferencije potrage za izbjeglicama. Planirano je kao dvodnevna istraživačka konferencija, gdje je Tehničko sveučilište Yıldız u Turskoj imalo ulogu koordinatora za raspravu o financijskoj inkluziji, pristupu financijama i financijskoj pismenosti u svakoj zemlji partneru. Teme konferencije bile su strukturirane u smislu analize financijskih potreba za izbjeglicama, aktivnosti koje provode nacionalne i međunarodne institucije na financijskoj inkluziji izbjeglica, aktivnosti civilnog društva na inkluziji izbjeglica, evaluacije znanja o financijskoj pismenosti izbjeglica, najboljih praksi na nacionalnoj razini i najbolje prakse na međunarodnoj razini u usporedbi s aspektom Grčke, Hrvatske i Turske. Treći radni paket obuhvaćao je provođenje polustrukturiranih intervjua, u svim zemljama partnerima Projekta, kako bi se utvrdila financijska uključenost izbjeglica i njihova razina znanja, vještina i kompetencija o financijskoj pismenosti. Četvrti radni paket, koji je ujedno i posljednji radni paket odnosi na aktivnosti diseminacije i komunikacije. Tehničko sveučilište Yıldız je vodilo ovu aktivnost i koordiniralo njegovu provedbu. Svi ostali partneri pridonijeli su aktivnostima širenja dobre suradnje i međusobne komunikacije.

Partner Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću imalo je zadatak i odgovornosti vezane uz radni paket 1, radni paket 2, radni paket 3 i radni paket 4. Radni paket 1 je sustavni pregled literature u Hrvatskoj i Turskoj. Drugi radni paket, koji se odnosio na organiziranje konferencije potrage za izbjeglicama u Hrvatskoj, započeo je krajem veljače 2023. i trajao je četiri mjeseca. Ciljane skupine za sudionike konferencije široko su uključene u aneks sporazuma. Također je, u drugom radnom paketu, bilo potrebno provesti istraživačku konferenciju za izbjeglice koja je provedena 22. i 23. svibnja 2023. Treći radni paket, koji se odnosio na provođenje polustrukturiranih intervjua, realiziran je u suradnjom Sveučilišta Gaziantep u Turskoj, Veleučilišta Nikola Tesla u Hrvatskoj i Sveučilišta Thessaly u Grčkoj. U ovoj fazi se razvio isti strukturirani intervjui i u Hrvatskoj i u Grčkoj. U intervjuima u Hrvatskoj sudjelovali su promatrači iz Grčke i Turske. Ova interakcija odvijala se u svakoj partnerskoj zemlji koja

sudjeluje u ovom projektu. Posljednji radni paket, WP4, aktivnosti su diseminacije i komunikacije među partnerima, ciljnom skupinom i kreatorima politika. Organiziranje webinara, radionica uz sudjelovanje regulatornih tijela, kreatora politika bio je predmet četvrtog radnog paketa (work progres – WP). Glavni rezultat za WP4 je završno izvješće o projektu i Vodič za financijsku inkluziju izbjeglica i pridošlica.

Vremenski okvir za projekt bio je podijeljen u četiri dijela :WP1, WP2, WP3 i WP4. WP1 trajao je devet mjeseci, počevši od 31.05.2022. do 28.02.2023. WP2 trajao je četiri mjeseca, a započeo je 28.02.2023. i trajao do 30.06.2023., i u okviru ove faze provedena je dvodnevna konferencija. WP3 trajao je sedam mjeseci, s početkom od 30.06.2023., a završio je 31.01.2024. u kojem su provedeni polustrukturirani intervjui u svim partnerskim zemljama Projekta. WP4 trajao je četiri mjeseca počevši od 31.01.2024. do 30.05.2024. Provedba ovog projekta financirana je bespovratnim sredstvima Europske unije u iznosu od 60.000 EUR prema planu aktivnosti i sredstvima za svakog partnera Projekta pojedinačno.

Zahvaljujemo svima koji su doprinijeli provedbi radnih aktivnosti Projekta: Policijskoj upravi ličko-senjskoj; Odjelu za upravne poslove Policijske uprave ličko-senjske; Ličko-senjskoj županiji; Službi civilne zaštite, međuregionalne i međunarodne suradnje; Gradu Gospiću; Odjelu za društvene djelatnosti Grada Gospića i Ličko-senjske županije; Hrvatskom Crvenom križu Gospić; Središnjem uredu Hrvatskog Crvenog križa; Službi civilne zaštite Grada Gospića; Privrednoj banci Zagreb; ERSTE BANK Hrvatska; Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske; Uredu za udruge Vlade Republike Hrvatske; Institutu za društveno odgovorno poslovanje; Klaster Lika Destination; Izbjeglicama, pridošlicama i azilantima koji su sudjelovali u provedbi projektnih aktivnosti; Djelatnima i studentima Veleučilišta Nikola Tesla u Gospiću.

Sadržaj

1. Uvod	1
2. Migracije izbjeglica i pridošlica u Europskoj uniji i pravna regulativa njihovih radnih prava.....	3
2.1. Međunarodni normativni okvir prava radnika migranata	5
2.2. Univerzalni instrumenti zaštite ljudskih prava radnika migranata.....	6
2.3. Prava radnika migranata regulirana međunarodnim radnim pravom.....	13
2.4. Hrvatska pravna regulativa radnih prava migranata	15
2.5. Prava radnika migranata nereguliranog boravišnog statusa u Hrvatskoj	18
3. Pregled: Sirijske izbjeglice u Hrvatskoj.....	21
3.1. Prava izbjeglica i pridošlica u međunarodnom pravu	21
3.2. Europski okvir za integraciju migranata i izbjeglica.....	23
3.3. Politika integracije izbjeglica u Hrvatskoj	27
3.4. Prihvat sirijskih izbjeglica u Republici Hrvatskoj	30
4. Financijska uključenost i opismenjavanje sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj	34
4.1. Pravo na rad osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom	34
4.2. Međunarodni standardi za reguliranje prava na rad za osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom	35
4.3. Europski standardi za reguliranje prava na rad za osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom	37
4.4. Nacionalni standardi Republike Hrvatske za uređenje prava na rad osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom	42
4.5. Uključivanje u tržište rada i financijsko opismenjavanje sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj ..	47
5. Provedbe aktivnosti diseminacije i komunikacijskih aktivnosti među partnerima, ciljnom skupinom i kreatorima politika za poboljšanje integracije i financijske pismenosti izbjeglica/pridošlica	50
5.1. Poboljšanje financijske pismenosti izbjeglica/pridošlica	50
5.2. Analiza stanja i načini poboljšanje financijske pismenosti izbjeglica/pridošlica u RH	56
5.3. Analiza diseminacijskih i komunikacijskih aktivnosti među partnerima, ciljnim skupinama i kreatorima politika kako bi se utvrdila financijska uključenost i razina znanja o financijskoj pismenosti izbjeglica održana za bolju integraciju života u Hrvatskoj	57
5.4. SWOT analiza.....	63
6. Preporuke i politike.....	66
ZAKLJUČAK	68
LITERATURA.....	73

1. Uvod

Integracija novopridošlih tražitelja azila, izbjeglica, migranata i osoba bez državljanstva postala je glavni prioritet jedinica lokalne i regionalne samouprave, kreatora politika, lokalnih civilnih društava i pružatelja usluga. Iako nacionalne politike postavljaju širi politički okvir, lokalne vlasti često imaju zadatak provedbe i pronalaženja praktičnih rješenja. Globalni dogovor o izbjeglicama prepoznaje integraciju i inkluziju kao zajedničku odgovornost, pri čemu općine, privatni sektor i lokalne organizacije postaju ključni inovatori i ključni partneri u provedbi integracije izbjeglica u zemlji domaćinu. Uspjeh ili neuspjeh učinkovitog uključivanja i integracije na lokalnoj razini može utjecati na buduće odluke o azilu, preseljenju i komplementarnim putovima. Stoga je od ključne važnosti uspješno uključivanje izbjeglica i pridošlica, tražitelja azila i azilanata u gospodarsko i društveno okruženje zemlje domaćina. Iako je broj inicijativa za integraciju i uključivanje znatan, još uvijek nedostaju praktične smjernice o tome kako prilagoditi svoje usluge i prakse specifičnim potrebama tražitelja azila, izbjeglica, migranata i osoba bez državljanstva. Sudjelovanje je ključno za dizajniranje i identificiranje potencijalnih rješenja, ali organiziranje i održavanje takvih napora može biti izazovno. Razumijevanje različitih potreba izbjeglica i migranata na temelju dobi, spola, kulture, invaliditeta ili drugih čimbenika i osmišljavanje odgovarajućih programa nije lako, ali se itekako isplati. Ovaj Vodič ima za cilj pomoći lokalnim akterima u razvoju participativnih pristupa prilagođenih njihovim zajednicama, oslanjajući se na desetljeća iskustva dionika u humanitarnom radu i razvoju. Pomaže u stvaranju programa koji potiču uključivanje i integraciju u zajednice domaćine te poboljšanje financijskog statusa izbjeglica i pridošlica. Također, pružaju se programi u utjecaj njihovih djelovanja te pomaže u prepoznavanju praksi koje mogu smatrati dobrim i primijeniti ih u drugim kontekstima. Koncept "dobre prakse" postao je središnji za razvoj, financiranje, provedbu, evaluaciju i međunarodnu promociju inicijativa za bolju uključenost izbjeglica i pridošlica u društvo zemlje domaćina. Međutim, ono što predstavlja "dobru praksu" u integraciji i inkluziji nije dobro definirano, bez jasnih kriterija za osmišljavanje i provedbu novih projekata kako bi se maksimizirao potencijalni učinak. Zajednica istraživača i nekoliko međunarodnih studija pružili su pouzdan pregled uspješnih integracijskih standarda i nacionalnih politika na makrorazini, kao što je Nacionalni mehanizam evaluacije i Indeks razvoja politike integracije migranata. Praktičarima integracije u tijelima i institucijama za financiranje na mikrorazini nedostaju praktični alati za usmjeravanje njihovih postupaka i procjenu prednosti i nedostataka specifičnih za zaštitu i socijalne potrebe izbjeglica

i tražitelja azila. Ovim Vodičem želi se smanjiti taj jaz i definirati konkretne smjernici za poboljšanje trenutnog stanja integracije izbjeglica u društvo zemlje domaćina.

Integracija državljana trećih zemalja postala je ključna tema koja je proizašla iz migrantskih kriza koje su zahvatile Europsku uniju kao i sve zemlje članice. Na razini Europske unije i njezinih država članica, bilo je potrebno pronaći nova rješenja kojima će se odgovoriti na novonastalu situaciju te omogućiti održivu integraciju državljana trećih zemalja kao punopravnih članova društva zemlje domaćina. Pojam integracije u ovom kontekstu ne podrazumijeva jednostranu prilagodbu državljana trećih zemalja, već uključuje djelovanje usmjereno prema jačanju njihovih kapaciteta za prihvata i život u zemlji domaćinu. Integracija se shvaća kao dinamičan i dvosmjernan proces, koji zahtijeva napore zemlje domaćina. Ona je dugoročna, jer implicira postajanje punopravnim i aktivnim članom društva, te multidimenzionalna, obuhvaćajući participaciju u gospodarskom, društvenom, kulturnom, građanskom i političkom životu, kao i percepciju osobe migrantskog porijekla da pripada tom društvu. Ovaj dinamični i dvosmjerni proces integracije podrazumijeva ne samo očekivanje da se državljani trećih zemalja "integriraju" u zemlju domaćina, već i pružanje prilika za njihovo sudjelovanje u društvu u koje se integriraju. Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, koji koordinira rad svih ministarstava, nevladinih organizacija i drugih tijela koji sudjeluju u procesu uključivanja državljana trećih zemalja kojima je odobrena međunarodna zaštita, aktivno sudjeluje u jačanju integracijskih kapaciteta Republike Hrvatske.

Integracijska politika u Republici Hrvatskoj primarno je usmjerena na izbjeglice, s obzirom na to da je relativno mali broj migranata (tražitelja azila iz trećih zemalja) koji uglavnom potječu iz susjednih zemalja u regiji. Integracija pojedinaca kojima je odobrena međunarodna zaštita višestruk je pothvat koji zahtijeva koordinirane napore različitih dionika, uključujući javne institucije na različitim teritorijalnim razinama, u suradnji s organizacijama civilnog društva i privatnim sektorom. Izrada ovog Vodiča trebala bi pridonijeti stavljanju naglaska na različite aspekte integracije izbjeglica na dnevni red znanstvene i stručne rasprave na sveobuhvatan i sustavan način. Daljnji razvoj i unaprjeđenje integracije izbjeglica u Hrvatskoj uvelike se oslanja na prepoznavanje važnosti integracije osoba s međunarodnom zaštitom u hrvatsko društvo. Također, ovisi o suradnji različitih političkih i upravnih subjekata na svim teritorijalnim razinama s organizacijama civilnog društva kako bi se olakšale različite aktivnosti integracije. Ovaj priručnik namijenjen je upravnim djelatnicima, političarima, znanstvenicima i članovima organizacija civilnog društva koji se bave integracijom osoba s međunarodnom zaštitom u hrvatsko društvo.

2. Migracije izbjeglica i pridošlica u Europskoj uniji i pravna regulativa njihovih radnih prava

Radne migracije ili migracije izbjeglica i pridošlica zbog ratnih zbivanja, složena su društvena pojava koja se najčešće analizira u okvirima društvenih znanosti među kojima ključno mjesto zauzimaju sociološka istraživanja migracija. U Hrvatskoj postoji posvemašnji nedostatak pravnih analiza radnih prava radnika migranata iz trećih država u Europskoj uniji (dalje: EU). Radne su migracije diljem svijeta u stalnom porastu. Procjenjuje se da je trenutno preko 200 milijuna ljudi u statusu radnih migranata. U 2010. godini Ujedinjeni narodi iznijeli su podatak da je 72,6 milijuna migranata živjelo u Europi i središnjoj Aziji, čak 5,1 milijun više nego pet godina ranije, a što čini 8,7% ukupne europske populacije (World Migration Report, 2010: 183). Migracije nepovratno mijenjaju živote migranata i njihovih obitelji. Radnici migranti najčešće su prisiljeni migrirati zbog ekstremnog siromaštva i/ili rata u državama porijekla, čime radne migracije postaju jedina mogućnost promjene socioekonomskog statusa i poboljšanja kvalitete života uže i šire obitelji, zajednice u kojoj su živjeli, a učestalo i države porijekla (kroz slanje novčanih doznaka, investiranje i sl.). Radne migracije doprinose razvoju ekonomije država zaposlenja, ali možda i više od toga doprinose gospodarskom razvoju država porijekla.

Naime radnici migranti uzdržavaju svoje obitelji, ali i posredno utječu na jačanje ekonomija svojih država. Svjetska banka procjenjuje da je u 2009. godini u azijske države poslano 162,5 milijardi dolara novčanih doznaka radnika migranata, u afričke države 30,3 milijarde (World Bank, 2010). Na drugoj strani, razvijene države u kojima se zapošljavaju radnici migranti pokušavaju izbalansirati odgovarajuću pravnu zaštitu migranata i potrebe tržišta rada tj. poslodavaca za uglavnom privremenim zapošljavanjem strane radne snage. Upravo zbog porasta međunarodnih radnih migracija, tijekom posljednjeg desetljeća Europska unija započela je stvarati jedinstveni i zajednički pravni okvir radnih migracija, što je intenziviralo pravne analize kako zajedničke pravne stečevine tako i nacionalnih zakonodavstava pojedinačnih država članica koje su i dalje zadržale značajan dio ovlasti u području upravljanja dobrovoljnim migracijama, a prvenstveno u području upravljanja radnim migracijama. Potrebno je istaknuti da na tržištu rada europskih država radnici migranti imaju različit pravni status s obzirom na državljanstvo – državljani EU-a koji rade u nekoj drugoj državi članici također su radnici migranti, ali oni koji uživaju jednaka prava kao i državljani države

zaposlenja, zatim državljani trećih država koji su visokokvalificirani i kojima se nude dobro plaćena zaposlenja u državama EU-a zbog deficita stručnog kadra i koji uživaju posebnu pravnu zaštitu. Pitanje društvene odgovornosti (društvenog ponašanja) prema zaposlenicima (migrantima, izbjeglicama i azilantima) i ostvarenju poslovnih ciljeva također je pokrenulo teorijske rasprave o prirodi korelacije između etičkih načela i financijskih rezultata. U novim poslovnim okruženjima pojavio se problem društvene odgovornosti i svijesti poduzeća prema svim dionicima, posebno ugroženim skupinama društava. Globalizacija gospodarstva, koja stvara nestabilno konkurentsko okruženje, kao i rastuća društvena očekivanja za pravilno funkcioniranje korporacije postavila je nove zahtjeve pred menadžment poduzeća kao i šire društvene zajednice. Na teorijskoj razini započela je rasprava o potrebi novog pristupa u promišljanju korporacije i njezinih aktivnosti, posebice u pogledu zaštite socioekonomskih prava, zaštite okoliša i društveno odgovornog poslovanja (Vinšalek Stipić, 2020).

Međutim najveći broj radnika migranata iz trećih zemalja u europskim državama radi na tzv. „3D“ poslovima (*dirty, dangerous, demeaning* – *prljavim, opasnim i ponižavajućim*) koje državljani ne žele obavljati zbog loših radnih uvjeta, potplaćenosti i učestalog radnog iskorištavanja koje obuhvaća ograničavanje ili uskraćivanje radnih i drugih ljudskih prava, izloženost diskriminaciji, nasilju, rasizmu, ksenofobiji i drugim oblicima netolerancije i nečovječnog i ponižavajućeg postupanja. Posebno su ugrožene određene kategorije radnika migranata, i to posebice radnici u neformalnom sektoru zapošljavanja, radnici na sezonskim poslovima, radnici u kućanskim poslovima, radnice migrantice itd. Dostupni podaci o broju radnika migranata koji trpe neki od oblika kršenja ili zloupotrebe radnih i drugih ljudskih prava poražavajući su i sve države svijeta, uključujući države članice EU-a, mogu i moraju poboljšati pravnu zaštitu radnika migranata, njihovu financijsku pismenost i radnim migracijama pristupiti s aspekta utemeljenog na pravima radnika. Države zaposlenja boravišno pravnom statusu radnika migranta najčešće daju prednost nad radno pravnim statusom, što nije u skladu s međunarodnim pravnim aspektima ljudskih prava u kojima su radna prava izrijekom zaštićena, dok boravišni status nije postavljen kao uvjet uživanja radnih i drugih ljudskih prava. Inverzija boravišnog prava na štetu radnih prava radnika migranta nerijetko rezultira ograničavanjem ili uskraćivanjem radnih prava zbog nereguliranog ili nezakonitog boravišnog statusa. Radnici migranti nalaze se u specifičnoj situaciji u kojoj su zbog ograničenih mogućnosti zapošljavanja prisiljeni na prihvaćanje uvjeta rada i života u državi zaposlenja (uz neodgovarajuće uvjete stanovanja, nedostatnu ili nepostojeću zdravstvenu zaštitu itd.) koji ih dovode u situaciju potpunog uskraćivanja ili eklatantnog kršenja temeljnih ljudskih prava. U tom kontekstu

potrebno je shvatiti zadaću i obvezu država zaposlenja da radnicima migrantima formalnopravno osiguraju dostojanstvene uvjete života i rada. Migranti nemaju iste mogućnosti pristupa državnim tijelima kakve su na raspolaganju državljanima, ponekad se suočavaju s poteškoćama uzrokovanim nepoznavanjem jezika države zaposlenja, ne mogu si priuštiti usluge stručne pravne pomoći i/ili pravnog savjetovanja, nemaju izgrađenu socijalnu mrežu, često nisu članovi sindikata i drugih strukovnih organizacija koje bi im mogle pružiti pomoć itd. Stoga se treba usredotočiti na najveće normativne prepreke s kojima se suočavaju radnici migranti u pokušaju ostvarenja i uživanja svojih temeljnih radnih i drugih ljudskih prava tijekom boravka i zaposlenja u državama EU-a. Na pozitivne, ali i na negativne aspekte postojećeg radno pravnog okvira migracija EU-a. Ipak, razvoj zajedničkog migracijskog zakonodavstva EU-a značajan je napredak Unije, posebno kada imamo na umu da je Unija normativno *evoluirala* od inicijalnog isključivog fokusiranja na suzbijanje neregularnih migratornih kretanja do uspostave normativnog okvira pravne zaštite radnika migranata neovisno o njihovu boravišnom statusu.

2.1. Međunarodni normativni okvir prava radnika migranata

Međunarodni pravni okvir radnih migracija nakon Drugog svjetskog rata postupno se i sporo razvijao, što je bilo u nesuglasju sa značajnim povećanjem broja radnih migranata u državama poslijeratne Europe. Razvoj pravnog okvira zaštite migranata nije paralelno pratio razvoj migracija zbog straha i oklijevanja supranacionalnih institucija, poput Ujedinjenih naroda, Vijeća Europe, Europske unije nakon njezina osnutka 1958. godine i Međunarodne organizacije rada (dalje: MOR-a), da bi država harmonizirala pravne zaštite radnika migranata, što su neke države mogle protumačiti kao miješanje u pitanja njihova unutarnjeg suvereniteta, jer se migracijska politika smatrala isključivo unutarnjom nadležnošću država. Sličan stav susrećemo i danas, pogotovo u okvirima članstva europskih država u EU-u. Međunarodni pravni okvir radnih migracija vrlo je složen i obuhvaća bilateralne, multilateralne i univerzalne ugovorne obveze. U međunarodnoj normativi zaštite ljudskih prava relevantnoj za radnike migrante ubrajamo sve pravne instrumente (konvencije, povelje, paktove) koji su primjenjivi na sva ljudska bića, uključujući radnike migrante. Ukoliko instrumenti izrijeком ne isključuju prava radnika migranata, pretpostavlja se da su im prava iz tog instrumenta zajamčena jednako kao i drugim osobama koje nemaju migrantski pravni status. Pravnu zaštitu međunarodnog radnog prava koja se odnosi na prava radnika migranata možemo podijeliti na dvije kategorije: prvo,

zaštitu pruženu Konvencijom Ujedinjenih naroda, posebno osmišljenom za radnike migrante (primjenjivu u državama koje su potpisale i ratificirale Konvenciju); drugo, pravnu zaštitu osiguranu putem konvencija MOR-a. Na regionalnoj razini, pravni instrumenti koji osiguravaju zaštitu prava radnika migranata uključuju instrumente donesene u okviru Vijeća Europe, pri čemu se ističe Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i sloboda (dalje: EKZLJP), te pravne instrumente usvojene unutar Europske unije, primjenjive na teritoriju država članica Unije.

2.2. Univerzalni instrumenti zaštite ljudskih prava radnika migranata

Međunarodni pravni okvir koji se odnosi na zaštitu temeljnih ljudskih prava radnika migranata obuhvaća mnoge konvencije, paktove, povelje, deklaracije i druge pravne instrumente, među kojima ćemo istaknuti samo najvažnije. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima iz 1948. godine predstavlja prvi pravni dokument u međunarodnom pravu koji štiti radna prava kao temeljna ljudska prava, koja su po svojoj prirodi nedjeljiva, ne diskriminatorna i univerzalna. Članak 2. Deklaracije ističe da "Svatko ima pravo na rad, slobodan izbor zaposlenja, pravedne i primjerene uvjete za rad i zaštitu od nezaposlenosti." Iako nije pravno obvezujuća, Deklaracija je od iznimnog značaja za radnike migrante jer se primjenjuje na sve ljude, bez obzira na formalno usvajanje i bez obzira na državljanstvo radnika.

Pravo na rad radnika migranata, iako uglavnom prihvaćeno, ipak je ograničeno jer se često veže samo uz početno zaposlenje. Osim toga, nacionalna migracijska zakonodavstva često ograničavaju poslove koje radnici migranti mogu obavljati, primjerice zabranjujući pristup određenim profesijama kao što su državna služba ili pravno zastupanje. Prava na pravedne uvjete rada i zaštitu od nezaposlenosti, kako je navedeno u članku 23. Deklaracije, često su ograničena ili čak u potpunosti izostaju za radnike migrante. Na primjer, mnogi radnici migranti ne uživaju u pravednim uvjetima rada, posebno u privremenim ili sezonskim poslovima gdje često dolazi do zlouporaba radnih prava. Što se tiče zaštite od nezaposlenosti, radnici migranti često nemaju pravnu zaštitu tijekom razdoblja nezaposlenosti u stranoj zemlji, što ih može dovesti do nezakonitog rada u neformalnim sektorima kako bi zadržali pravo boravka u toj zemlji.

Pravo na primjerenu plaću je zajamčeno svim radnicima migrantima na normativnoj razini. Međutim, praksa je donekle drugačija. Radnicima koji su primorani živjeti kod svojih privatnih

poslodavaca često se ne isplaćuje plaća pod izlikom da im je osiguran smještaj i hrana, te se monetarna naknada ne smatra potrebnom ili se smanjuje za troškove hrane i smještaja. Takvi slučajevi predstavljaju izravno kršenje prava na primjerenu plaću, a najčešće su pogođeni migranti koji rade u neformalnim sektorima ili privatnim kućanstvima.

Pravo na osnivanje sindikata i pridruživanje istima smatra se jednim od temelja suvremenih demokracija. Međutim, radnicima migrantima često je ograničeno ili onemogućeno pridruživanje sindikatima, posebno u neformalnim sektorima ili kod privatnih poslodavaca. U nekim državama članicama EU-a nije dopušteno osnivanje sindikata, a radnici bez reguliranog imigracijskog statusa često se boje prijaviti se sindikatu zbog moguće deportacije.

Pravo na odmor i slobodno vrijeme, kako je propisano člankom 24. Deklaracije, u praksi često nije dostupno radnicima migrantima, posebno onima koji rade u privatnim kućanstvima ili sezonskim poljoprivrednim poslovima. Ovo pravo često je rezervirano za radnike koji su zakonito zaposleni u javnom ili privatnom sektoru, gdje su definirani kolektivni ugovori i sindikalno udruživanje. Pravo na slobodu kretanja i izbor boravišta, kao i pravo na napuštanje i povratak u vlastitu zemlju, koje propisuje članak 13. Deklaracije, ključno je za temu međunarodnih radnih migracija.

Sve države članice EU-a ratificirale su Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (usvojen 16. prosinca 1966. godine), čime je postao pravno obvezujući dokument. Ovaj Pakt jamči ne diskriminatorno poštivanje prava svih radnika migranata bez obzira na državljanstvo ili pravni status. Prava koja su relevantna za zaštitu radnika migranata uključuju pravo na rad, pravedne uvjete rada, posebnu zaštitu žena, zabranu dječjeg rada, pravo na sindikalno udruživanje, pravo na štrajk i socijalno osiguranje.

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (usvojen 16. prosinca 1966. godine) određuje prava koja uživaju državljani i osobe s pravom boravka u stranoj državi. Iako nije osobito relevantan za zaštitu prava radnika migranata, Pakt također zabranjuje diskriminaciju i osigurava pravo na osnivanje sindikata te pravo na slobodu od prisilnog rada.

Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (usvojena 21. prosinca 1965. godine) jamči jednakost pri zapošljavanju i zabranjuje diskriminaciju migranata temeljenu na rasi, boji kože, porijeklu ili nacionalnom i etničkom porijeklu. Ova konvencija osigurava da se radnici migranti ne smiju diskriminirati u odnosu na državljane, te da se mora

spriječiti preferencijalno postupanje prema određenim skupinama radnika migranata u odnosu na druge (ILO, 2010: 135).

Također je važno istaknuto da je Odbor za nadzor primjene Konvencije utvrdio da se ne diskriminatorni princip postupanja mora primijeniti i na ne državljanke, nevezano za njihov pravni status i radi li se o migrantima u reguliranom ili nereguliranom boravišnom statusu. U pogledu zabrane rasne diskriminacije i drugih srodnih oblika diskriminacije migranata od posebna je važnost „Durbanske deklaracije“ koju su usvojile države članice UN-a koje su *expressis verbis* priznale „pozitivan ekonomski, društveni i kulturni doprinos migranata objema državama – porijekla i destinacije,“ ali su se i obvezale na uvođenje niza zaštitnih koje bi mjere trebale omogućiti smanjenje kršenja ljudskih prava migranata zbog ksenofobije, diskriminacije i rasizma u državama destinacijama (Deklaracija o ljudskim pravima migranata, 2011).

Potrebno je istaknuti da je Deklaracija sadržavala velik broj mjera koje su posebno usmjerene na zaštitu radnih prava radnika migranata i u tom je smislu pozvala države članice na usvajanje mjera usmjerenih na iskorjenjivanje rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i sličnih oblika netolerancije na radnom mjestu koji je usmjeren protiv svih radnika, uključujući i migrante te na osiguranje pune jednakosti pred zakonom, uključujući i jednakost u okvirima radnog zakonodavstva. Važno je istaknuti da je Deklaracija eksplicitno naglasila poštivanje svih ljudskih prava migranata ne bi trebalo biti ovisno o njihovom imigracijskom tj. boravišnom statusu u državi boravišta ili zaposlenja, što i dalje predstavlja jedan od najvećih izazova nacionalnim zakonodavstvima u provedbi prava međunarodne zaštite ljudskih prava jer postoje izražene tendencije da se u velikom broju imigracijskih država migrantima nereguliranog boravišnog statusa smanjuju ili potpuno negiraju temeljna ljudska prava. Deklaracija u najvećem broju odredbi koje se odnose na radnike migrante upotrebljava vrlo naglašenu formulaciju „zahtijeva od država članica“ čime su države članice istim tekstom Deklaracije priznale i potpisale da se radnici migranti u njihovim državama nalaze se u vrlo teškoj situaciji zbog kršenja temeljnih radnih i drugih ljudskih prava. Deklaracija zahtijeva od države članice da pri donošenju i provedbi zakonodavstva posebnu pozornost posvete zaštiti prava radnika, upozorava na ozbiljnost nedostatka zaštite, iskorištavanje žrtava trgovine ljudima i krijumčarenim migrantima koji su podložniji zlostavljanju, ograničenje slobode kretanja za radnika u kućanskim poslovima i zapošljavanje migranata na opasnim i slabo plaćenim poslovima. Države članice Deklaracijom su pozvane na uklanjanje svih prepreka koje priječe sudjelovanje radnika migranata u stručnim usavršavanjima, kolektivnom pregovaranju, zapošljavanju, sindikalnim i ugovornim aktivnostima, pristupu nadležnim sudskim i upravnim

tijelima, kao i na uklanjanju prepreka za traženje posla u različitim dijelovima države boravišta i osiguranje sigurnih i zdravih uvjeta rada. Države članice također su pozvane na poduzimanje svih potrebnih mjera za promoviranje potpunog uživanja svih ljudskih prava migranata, uključujući i pravo na poštenu plaću i jednako plaćen rad bez ikakvih razlika, pravo na pošteno, pravično i jednako postupanje na radnom mjestu (ali i u društvu), pravo na socijalnu sigurnost u slučaju nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, udovištva, starosti ili drugih situacija u kojima se osobe ne mogu uzdržavati zbog okolnosti koje su izvan njihove kontrole, pravo na socijalno osiguranje i socijalnu pomoć, pravo na pristup obrazovanju, pravo na zdravstvenu skrb i pravo na poštivanje kulturnog identiteta. Deklaracijom se ponovno ukazalo na nužnost suzbijanja rasne diskriminacije protiv migranata, posebno pri zapošljavanju, osiguranje socijalnih usluga, uključujući i obrazovanje i zdravstvene usluge, kao i omogućavanje prava na pristup pravosuđu. Države članice trebale bi osmisliti i provoditi učinkovite politike koje uključuju uvođenje preventivnih mjera za razdvajanje rasne diskriminacije, ksenofobije i drugih oblika netolerancije protiv radnika migranata, uz posebnu zaštitu osoba zaposlenih na kućnim poslovima i žrtava trgovine ljudima. Poseban članak Deklaracije posvećen je potrebi uspostave mehanizama za borbu protiv nezakonitih postupanja prema migrantima kao što su trgovina ljudima, posebno ženama i djecom i krijumčarenje migranata koji dovode u opasnost ljudske živote ili vode različitim oblicima sluganstva i iskorištavanja kao što su dužničko ropstvo, ropstvo, seksualno ili radno iskorištavanje. Deklaracija zahtijeva od svih država zabranu diskriminatornog postupanja prema strancima i radnicima migrantima koje se temelji na rasi, boji kože, porijeklu ili nacionalnoj ili etičkoj pripadnosti, a koje se inter alia tiče dodjele radnih viza i radnih dozvola, osiguranja socijalnog stambenog prostora, zdravstvene zaštite i pristupa pravosuđu.

Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (usvojena 18. prosinca 1979. godine) izrijeком zabranjuje diskriminaciju pri zapošljavanju ili na poslu, a koja se temelji na spolu. Određuje princip da se rad jednake vrijednosti mora jednako i platiti, jamči prava žena na jednake mogućnosti pri zapošljavanju i na poslu kakve uživaju muškarci, pravo na slobodan izbor zanimanja i zaposlenja te jednakost pristupa specijalizacijama, prava iz socijalnog osiguranja, prava iz zdravstvenog osiguranja i prava zaštite na radu. Konvencija zabranjuje otkaz koji se temelji na trudnoći radnice te propisuje da se mora stremiti suzbijanju trgovine ženama i iskorištavanju žena u svrhu prostitucije. Odbor za nadzor primjene Konvencije obrazložio je da se uživanje temeljnih ljudskih prava (kao što su dostupnost pravnih lijekova i

humano postupanje tijekom pritvora) mora omogućiti i radnicama migranticama u nereguliranom boravišnom statusu.

Protokol Ujedinjenih naroda o prevenciji, sprečavanju i kažnjavanju trgovine ljudima, osobito žena i djece, i Protokol protiv krijumčarenja migranata zemljom, morem i zrakom koji nadopunjuju Konvenciju UN-a protiv transnacionalnog kriminala iz 2000. godine primjenjivi su na radnike migrante koji su žrtve kriminalnih aktivnosti koje se događaju na području migracija. I dok su ranije trgovanje ljudima i krijumčarenje ljudi u svrhu migracija bile tek rijetke pojave, danas sve češće prevladavaju kao način migracija i procjenjuje se da bi mogao postati jedan od “dominantnih oblika iskorištavajućih migracija u nadolazećim godinama“.

Konvencija o kriminalitetu obuhvaća kaznena djela započeta na teritoriju jedne od država članica ili kaznena djela koja su vezana za više različitih zemalja. Protokol o trgovini ljudima donesen je sa ciljem provedbe trostruke paradigme borbe protiv trgovine ljudima – prevencije, kaznenog progona počinitelja i zaštite žrtava trgovine ljudima (tzv. 3P - engl. prevention, prosecution i protection). Najvažniji elementi tog kaznenog djela su prisila protiv žrtve i iskorištavanje žrtve. Istraživanja su pokazala da je najveći broj žrtava trgovine ljudima regrutiran putem obmanjujućih ponuda posla kako unutar svoje zemlje tako i u inozemstvu. Najčešći oblici iskorištavanja uključuju iskorištavanje migranata za prostituciju ili neki drugi oblik seksualnog iskorištavanja, prisilan rad ili usluge, ropske odnose, sluganstvo ili uklanjanje organa u svrhu nezakonite trgovine organima. Protokol propisuje i sveobuhvatnu normativnu zaštitu žrtava trgovine ljudima koja uključuje fizički, psihološki i socijalni oporavak, osiguranje fizičke zaštite, privatnosti, medicinske pomoći i zaposlenja, obrazovanja i izobrazbe, te omogućuje žrtvama privremeni ili stalni zakoniti boravak na teritoriju države u kojoj se nalaze i pomoć pri povratku u državu porijekla.

Protokol protiv krijumčarenja ljudi izravno je primjenjiv na migrante koji su zbog nedostupnosti zakonitih oblika migracija dobrovoljno pristali na sudjelovanje u nezakonitim migracijama. U većem dijelu, Protokol se odnosi na krijumčare kao osobe koje ostvaruju financijsku korist kroz pomoć osobama koje žele nezakonito preći granice sa ciljem boravka na teritoriju strane države. Članak 5 Protokola izuzima krijumčarene osobe od kaznene odgovornosti, ali također pravno uređuje niz pitanja vezanih za nezakonite migracije, poput graničnih kontrola, poboljšanja kontrole putnih i drugih osobnih isprava te programa usmjerenih na povećanje javne informiranosti o krijumčarenju i rizicima nezakonitih migracija. Protokol također regulira zaštitu i pružanje pomoći osobama koje su bile krijumčarene, uključujući zaštitu njihovih prava

na život, zaštitu od mučenja i okrutnog postupanja te pružanje pomoći migrantima čiji je život ili sigurnost ugrožen (ILO, 2010: 102).

Konvencija o pravima djeteta (usvojena 20. studenog 1989. godine) propisuje prava primjenjiva na djecu migranata, ali i prava koja su primjenjiva na roditelje migranata. Konvencija obvezuje države članice na pružanje pravne zaštite djece od svih oblika diskriminacije ili kažnjavanja koji proizlaze iz položaja, djelatnosti, izraženog mišljenja ili uvjerenja roditelja, zakonskih skrbnika ili članova obitelji. Nadalje, Konvencija zahtijeva da države članice poštuju odgovornosti, prava i dužnosti roditelja, zakonskih skrbnika ili drugih osoba koje su zakonski odgovorne za dijete kako bi se osiguralo odgovarajuće usmjeravanje i vođenje djeteta u korištenju prava priznatih Konvencijom. U kontekstu međunarodnih radnih migracija, pravo na održavanje redovitih kontakata s djecom dobiva posebnu važnost s obzirom na to da poslodavci često oduzimaju putne isprave radnicima migrantima, posebno onima u nereguliranom boravišnom statusu, što im otežava posjećivanje obitelji i održavanje kontakata s njima.

Za bolje razumijevanje diskursa međunarodne pravne zaštite radnika migranata, važno je spomenuti Rezoluciju 59/194 Generalne skupštine Ujedinjenih naroda o zaštiti migranata iz 2004. godine (Rezolucija A/RES/59/194). Iako strogo gledano ne pripada međunarodnom normativnom okviru radnih migracija, ova rezolucija je iznimno važna za prava migranata. Godinu dana kasnije, Komisija o ljudskim pravima je, prepoznavši njezinu važnost, prihvatila i potvrdila gotovo istu verziju Rezolucijom 2005/47 Posebnog izvjestitelja Ujedinjenih naroda za ljudska prava o ljudskim pravima migranata iz 2005. godine (Rezolucija E/CN.4/RES/2005/47), zajedno s Deklaracijom Generalne skupštine Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima osoba koje nisu državljani zemlje u kojoj žive (Deklaracija A/RES/40/144).

Rezolucija 59/194 strogo osuđuje sve oblike diskriminacije, ksenofobije, rasizma i ostalih oblika netolerancije prema migrantima u zemljama migracija, uključujući pristup zaposlenju, stručnom usavršavanju, stanovanju, obrazovanju, zdravstvenim i socijalnim uslugama te ostalim javnim uslugama. Države članice su pozvane na ispunjavanje međunarodnih obveza poštivanja svih temeljnih ljudskih prava migranata prema međunarodnim konvencijama i drugim pravnim instrumentima kojima su strane. Istovremeno, izražena je zabrinutost zbog zakona pojedinih zemalja koji ograničavaju ljudska prava i temeljne slobode migranata. Imigracijski programi koji promiču potpunu integraciju migranata, olakšavanje spajanja obitelji i promoviranje harmoničnog i tolerantnog okruženja ocijenjeni su kao vrlo pozitivni. Rezolucija zahtijeva strogi kazneni progon osoba koje krše radna prava migranata, kao što su pravo na

plaću, zdrave i sigurne uvjete rada te pravo na sindikalno udruživanje. Također se zahtijeva uklanjanje svih prepreka za siguran, neograničen i učinkovit prijenos zarada, uštedovina i mirovina migranata te da poslovi vezani za provedbu migracijskih vlasti budu u nadležnosti državnih službi koje bi postupale s poštovanjem prema migrantima i njihovim obiteljima. Države bi trebale osigurati poštivanje ljudskih prava migranata pri provedbi mjera nacionalne sigurnosti, te kazneno sankcionirati svako kršenje prava migranata ili njihovih obitelji, uključujući proizvoljno uhićenje, mučenje i povredu prava na život tijekom tranzita. Također, države bi trebale usvojiti nacionalne zakone koji sprječavaju i kažnjavaju međunarodnu trgovinu ljudima i krijumčarenje ljudi te organizirati informativne kampanje o mogućnostima, ograničenjima i pravima tijekom radnih migracija kako bi migranti donijeli informiranu odluku o migraciji, čime bi se smanjila mogućnost uvlačenja u lance trgovine ljudima.

Deklaracija Generalne skupštine Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima osoba koje nisu državljani zemlje u kojoj žive donesena je kako bi istaknula važnost uvažavanja ljudskih prava i temeljnih sloboda osoba koje ne žive u svojim zemljama porijekla, nudeći preporuke državama o pravima koja bi trebala osigurati strancima, uz poštovanje ograničenja propisanih nacionalnim zakonodavnim odredbama. Normativne odredbe koje se tiču ulaska i boravka stranaca na teritoriju države moraju biti u skladu s međunarodnim pravnim obvezama, posebno s obvezama poštivanja temeljnih ljudskih prava. Deklaracija propisuje obvezu država da javno objave nacionalne zakone i druge pravne akte koji se odnose na prava stranaca te da ti akti budu dostupni. Zanimljivo je da Deklaracija također određuje obvezu stranaca da poštuju zakone i lokalne običaje zemlje u kojoj borave. Propisuje da stranci koji zakonito borave na teritoriju strane države uživaju sva relevantna radna prava u skladu s nacionalnim zakonima, kao što su pravo na sigurne i zdrave radne uvjete, poštenu plaću te jednakost u plaćama za rad jednake vrijednosti bez obzira na spol. Također, strancima se moraju osigurati uvjeti rada koji nisu nepovoljniji od uvjeta koje imaju domaći radnici s jednakom plaćom za jednak rad. Deklaracija također garantira pravo stranaca na pridruživanje sindikatima i drugim organizacijama po vlastitom izboru te pravo na sudjelovanje u njihovim aktivnostima. Moguća ograničenja tih prava moraju biti zakonski određena i neophodna u demokratskom društvu, a uspostavljena u interesu nacionalne sigurnosti, javnog reda ili zaštite prava i slobode drugih osoba. Osim toga, Deklaracija osigurava strancima pravo na zdravstvenu zaštitu, medicinsku skrb, socijalno osiguranje, obrazovanje te slobodno vrijeme, pod uvjetom da ispunjavaju uvjete propisane relevantnim zakonima i da njihovo uživanje tih prava ne opterećuje pretjerano nacionalni sustav. Deklaracija garantira pravo stranaca na život i osobnu sigurnost, što podrazumijeva da

nijedan stranac neće biti podložan arbitrarnom uhićenju ili pritvoru te da će biti zaštićen od lišenja slobode, osim ako je to u skladu sa zakonom. Također, Deklaracija osigurava pravo stranaca na zaštitu od arbitrarnog i nezakonitog miješanja u privatnost, obitelj, dom ili korespondenciju, te na jednakost pred sudovima, upravnim tijelima i svim drugim pravnim i državnim tijelima. To uključuje i pravo na besplatnu pomoć prevoditelja u kaznenim i drugim postupcima, pravo na izbor bračnog druga, pravo na sklapanje braka i osnivanje obitelji, te pravo na slobodu mišljenja, vjeroispovijedi i religije, uz poštivanje zakonski utemeljenih ograničenja radi zaštite sigurnosti, reda, zdravlja ili morala ili temeljnih prava i sloboda drugih osoba. Također, Deklaracija jamči pravo stranaca na zadržavanje vlastitog jezika, kulture i tradicije, te na prijenos zarade, uštedevine ili drugih osobnih novčanih dobitaka u inozemstvo, uz poštivanje nacionalne valutne regulative, te zaštitu prava na zakonito stečenu imovinu. Deklaracija izdvaja grupu prava koja su podložna zakonski propisanim ograničenjima, koja su neophodna u demokratskom društvu radi zaštite nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, javnog reda, zdravlja ili morala ili prava i slobode drugih. Ova prava su u skladu s drugim pravima priznatim u relevantnim međunarodnim instrumentima, a to su pravo na napuštanje zemlje, slobodu izražavanja, mirno okupljanje, samostalno ili udruženo vlasništvo nad imovinom, slobodu kretanja i slobodan izbor boravišta unutar granica zemlje u kojoj zakonito borave, te pravo na spajanje obitelji. Deklaracija također zabranjuje mučenje ili okrutno, nehumano ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, te podvrgavanje medicinskom ili znanstvenom eksperimentu bez slobodno dane suglasnosti. Stranac koji zakonito boravi trebao bi biti zaštićen od protjerivanja koja nisu utemeljena na zakonito donesenim odlukama, te mu se treba omogućiti podnošenje pravnih lijekova na tu odluku i žalbeni postupak u kojem ga zastupa ovlašten pravn zastupnik pred ovlaštenim tijelom ili osobom koja zastupa državno tijelo. Deklaracija izričito zabranjuje individualna i kolektivna protjerivanja na temelju rase, boje kože, religije, kulture, porijekla ili nacionalnog ili etničkog porijekla. Na kraju, Deklaracija preporučuje državama da osiguraju pravo stranaca na komuniciranje s konzularnim ili diplomatskim predstavništvom ili s predstavništvom bilo koje druge zemlje koja predstavlja njihovu državu porijekla (Deklaracija A/RES/40/144).

2.3. Prava radnika migranata regulirana međunarodnim radnim pravom

Međunarodno radno pravo, između ostalog, razvijalo se i kroz normativni okvir Međunarodne organizacije rada (MOR), koji ima ključnu ulogu u zaštiti prava radnika migranata. Osnivanjem

organizacije 1919. godine, Povelja iz Versaillesa i Preambula Ustava MOR-a propisivali su pravnu obvezu zaštite prava radnika migranata. Daljnjim razvojem pozitivno-pravnog okvira MOR-a, istovremeno se razvijala dualistička pravna zaštita - opće konvencije primjenjive na sve radnike, što uključuje i radnike migrante, te tematske konvencije koje su usmjerene na poboljšanje pravnih zaštita radnika migranata. Ako konvencije ne isključuju radnike migrante, opće konvencije MOR-a primjenjive su i na njih.

Važni pravni instrumenti MOR-a za zaštitu prava radnika migranata uključuju Deklaraciju o temeljnim načelima i pravima na poslu, koja posebno naglašava pažnju MOR-a na problemima osoba s posebnim socijalnim potrebama, među kojima su i radnici migranti (ILO, 1998). Ova Deklaracija postavila je osnove za razvoj osam temeljnih konvencija MOR-a koje predstavljaju ključne standarde radnih i drugih ljudskih prava na radnom mjestu. Ove konvencije su obvezujuće za države članice MOR-a, bez obzira na to jesu li ih ratificirale ili ne. Konvencije MOR-a koje se odnose na prava radnika migranata uključuju Konvenciju br. 111 o diskriminaciji u zapošljavanju i zanimanju (1958.), Konvenciju br. 100 o jednakim plaćama (1951.), Konvenciju br. 29 o zabrani prisilnog i prinudnog rada (1930.), Konvenciju br. 105 o ukidanju prisilnog rada (1957.), Konvenciju br. 182 o najgorim oblicima dječjeg rada (1999.), Konvenciju br. 138 o najmanjoj dobi za zapošljavanje (1973.), Konvenciju br. 87 o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje (1948.), te Konvenciju br. 98 o primijenjenim pravima na organiziranje i kolektivno pregovaranje (1949.). MOR je 2005. godine donio multilateralni okvir za radne migracije koji sadrži neobvezujuće principe i smjernice za pristup radnim migracijama, fokusirajući se na poštivanje prava migranata i poticanje veza između migracija, razvoja i međunarodne suradnje. Osim toga, među tematskim instrumentima, Konvencija br. 97 o migraciji u svrhu zapošljavanja (revidirana) iz 1949. godine, zajedno s pripadajućom Preporukom br. 86 iz iste godine, te Konvencija br. 143 o radnicima migrantima (dodatne odredbe) uz pripadajuću Preporuku br. 151 iz 1975. godine, ističu se kao važni pravni instrumenti za osiguranje posebne pravne zaštite radnika migranata. Konvencija br. 143 postala je prvi međunarodni pravni instrument koji se bavi radnicima migrantima u nereguliranom boravišnom statusu, propisujući sankcije za trgovce ljudima i poslodavce koji zapošljavaju neregularne migrante.

Konvencija obvezuje države članice da poduzmu sve potrebne mjere kako bi spriječile neregularne migracije, bez obzira na to jesu li takve migracije sa ciljem zakonitog ili nezakonitog zapošljavanja. Obuhvaća cjelokupni migracijski proces od emigracije i tranzita do imigracije, ne razlikujući privremene od trajnih migranata, osim u slučaju kratkotrajnih

zaposlenja u drugoj državi. Konvencija propisuje obvezu poštivanja ljudskih prava svih migranata, ali također određuje dodatna prava za radnike u reguliranom boravišnom statusu, kao što su pravo na jednako postupanje, pravo na jednake mogućnosti zapošljavanja, socijalno osiguranje, sindikalna prava, kulturna prava itd. Migrantima u nereguliranom boravišnom statusu zajamčena su prava na jednako postupanje u vezi s pravima stečenim iz prethodnih zaposlenja, kao što su pravo na plaću, socijalno osiguranje i ostale povlastice. Pripadajuća Preporuka obuhvaća odredbe o socijalnoj politici, spajanju obitelji, zaštiti prava radnika migranata, socijalnim uslugama, zapošljavanju i pravu na boravišni status.

2.4. Hrvatska pravna regulativa radnih prava migranata

Normativni okvir radnih migracija državljana trećih država u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: RH) sastoji se od dva osnovna dijela. Prvi dio obuhvaća uvjete za stjecanje boravišnog statusa migranata, propisane Zakonom o strancima (NN 151/2022) i Uredbom o viznom sustavu (NN 92/2021). Drugi dio regulira radna i druga ljudska prava migranata, poput prava na nediskriminaciju, jednakost postupanja, pristup zaposlenju te socijalno, mirovinsko i zdravstveno osiguranje. Ta prava su zakonski uređena Ustavom (NN 05/2014), Zakonom o strancima (NN 151/2022), Zakonom o radu (NN 64/2023), Zakonom o suzbijanju diskriminacije (NN 112/2012), Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (NN 36/2024), te drugim lege speciale.

Zakon o strancima regulira ulazak i boravak stranih državljana u Republici Hrvatskoj, uključujući državljane trećih država (nečlanica Unije), usklađen s odredbama komunitarnog prava, uz manje izmjene u tijeku poput prijedloga za objedinjavanje prebivališta/boravišta. Prema zakonu, državljani trećih država mogu ući u RH ako posjeduju valjanu putnu ispravu ili drugu propisanu za prelazak granice, važeću vizu ili odobrenje boravka (ukoliko potrebno), imaju svrhu boravka, dostatna sredstva za uzdržavanje i povratak, nemaju zabranu ulaska, nisu obuhvaćeni međunarodnim mjerama ograničenja te ne predstavljaju prijetnju javnom poretku, nacionalnoj sigurnosti ili zdravlju RH (čl. 36. Zakona o strancima). Kod izdavanja vize na graničnom prijelazu, dodatan kriterij je procjena sigurnosti povratka stranaca u njihovu državu podrijetla, boravišta ili tranzita (čl. 26. Zakona o strancima). Hrvatski Zakon omogućuje kratkotrajni boravak (do tri mjeseca s vizom ili bez nje za određene države), privremeni (do godinu dana) ili stalni boravak (stječe se nakon ispunjavanja uvjeta privremenog boravka,

azilanta). Zakon detaljno propisuje uvjete za privremeni i stalni boravak, ali ne navodi eksplicitno uvjete za kratkotrajni boravak. RH je ratificirala najvažnije međunarodne i regionalne normative o ljudskim pravima te osam ključnih konvencija MOR-a, uključujući zabranu prisilnog rada, Konvenciju o očuvanju mirovinskih prava migranata i prava stranaca na teritoriju RH uključujući pravo na jednakost pred sudovima i drugim državnim tijelima te pravo na azil i zaštitu od protjerivanja i izručenja, osim u određenim situacijama. Iako Ustav ne navodi izričito prava stranaca, pretpostavlja se da kada Ustav spominje "svakog", to uključuje i zakonite strane državljane na teritoriju RH.

Posebno važno je naglasiti značaj radničkih prava migranata i borbu protiv diskriminacije, s obzirom na to da "svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama", kako definiraju Zakon o radu i Zakon o suzbijanju diskriminacije. Ustav i Zakon o radu osiguravaju jednakost pred zakonom (čl. 14. Ustava) te jednakost u plaćama za muškarce i žene (čl. 83. Zakona o radu). Radna prava su u Republici Hrvatskoj posebno istaknuta u ustavnim odredbama, a migranti imaju pravo na rad i slobodu rada, što uključuje slobodan izbor zanimanja i zaposlenja te pristup svim radnim mjestima i dužnostima pod jednakim uvjetima. Važno je istaknuti ograničenja koja se odnose na poslove s javnim ovlastima, koja su u skladu s migracijskim pravom EU-a dostupna samo državljanima članica. Prema članku 44. Ustava, "svaki državljanin Republike Hrvatske ima pravo, pod jednakim uvjetima, sudjelovati u obavljanju javnih poslova i biti primljen u javne službe", što bi moglo sugerirati da su ti poslovi i službe nedostupni migrantima. Ipak, Zakon o državnim službenicima predviđa iznimku koja omogućuje zapošljavanje stranih državljanina ili osoba bez državljanstva uz prethodno odobrenje središnjeg tijela državne uprave nadležnog za službeničke odnose.

Radnici migranti imaju pravo na primanja koja omogućuju slobodan i dostojanstven život za sebe i svoje obitelji, pravo na tjedni i plaćeni godišnji odmor od kojih se ne mogu odreći, pravo na zakonski određeno maksimalno radno vrijeme te pravo na sudjelovanje u odlučivanju unutar poduzeća. Također, imaju pravo na slobodu udruživanja, formiranja sindikata te slobodu pristupanja i istupanja iz njih. Ustav jamči svim zaposlenima i članovima njihovih obitelji pravo na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje, uređeno zakonom i kolektivnim ugovorima, kao i prava vezana uz porođaj, materinstvo i skrb o djeci. Zabranjen je prisilan i obvezatan rad. Radnik migrant može raditi u Republici Hrvatskoj samo na poslovima za koje ima boravišnu i

radnu dozvolu ili potvrdu o prijavi rada, i to samo kod poslodavca s kojim je sklopio radni odnos. Pravila se analogno primjenjuju i na poslodavca.

Što se tiče radnih prava radnika migranata s legalnim boravišnim statusom u Hrvatskoj, primjenjuju se odredbe Zakona o radu koje ne prave razliku temeljem državljanstva, već se odnose univerzalno na sve fizičke osobe koje obavljaju poslove za poslodavca u radnom odnosu. Reguliranjem boravišno-radnog statusa, migranti stječu sva radna prava kao državljani Hrvatske, uključujući pravo na jednakost postupanja. Imaju pravo slobodno se kretati i birati boravište uz zakonski određena ograničenja radi zaštite pravnog poretka, zdravlja te prava i sloboda drugih.

Treba svakako naglasiti kako Zakon o strancima vrlo neujednačeno utvrđuje opseg prava koja proizlaze iz tri različita boravišna statusa koja migranti i članovi obitelji migranata s privremenim i stalnim boravkom mogu steći u RH. Zakon o strancima ne precizira obim prava sezonskih radnika i radnika migranata s privremenom boravišnom dozvolom, osim što određuje da sezonski radnici nemaju pravo na spajanje obitelji. Migrantima koji steknu status stalnog boravka Zakon jamči pravo na rad, samozapošljavanje, stručno usavršavanje, obrazovanje, socijalnu skrb, prava iz mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, naknade za djecu, porezne olakšice te pristup tržištu roba i usluga. Također imaju pravo na slobodu udruživanja i povezivanja, uključujući i članstvo u organizacijama koje zastupaju radnike ili poslodavce ili organizacijama čiji članovi obavljaju posebna zanimanja, uz naknade koje im takve organizacije daju. Ova prava djelomično su usklađena s relevantnim odredbama Direktive o dugotrajnim rezidentima EU-a. Direktiva dugotrajnim rezidentima jamči pravo jednakog postupanja s državljanima država članica, ali im također jamči dodatna prava, primarno pravo na priznanje diploma i stručnih kvalifikacija. Hrvatski Zakon priznaje pravo na priznavanje diploma i stručnih kvalifikacija samo nositeljima plave iskaznice, sukladno posebnim propisima. Članovi obitelji nositelja statusa, kao i članovi obitelji koji su stekli neovisni boravišni status, imaju pravo na obrazovanje, usavršavanje, rad i samozapošljavanje. Međutim, nije jasno je li to pravo ostvarivo odmah po izdavanju privremene boravišne dozvole ili nakon određenog vremena. Prema članku 14. Direktive o spajanju obitelji, države članice mogu ograničiti pristup tržištu rada članovima obitelji nositelja statusa tijekom najviše 12 mjeseci, uz provođenje ispitivanja potreba nacionalnog tržišta rada. Ograničenje pristupa radu može se primijeniti samo na blisku rodbinu, poput roditelja ili odrasle djece. Hrvatski Zakon o strancima pokazuje manje restriktivan pristup u pogledu opsega prava članova obitelji, a nadamo se da će takav liberalniji pristup ostati i nakon pristupanja Hrvatske Europskoj uniji. Ove odredbe ostaju

izvan obveze usklađivanja s komunitarnim migracijskim pravom EU-a zbog njihove formulacije koja ostavlja državama članicama diskrecijsko pravo. Smatramo da Zakon o strancima kao temeljni statusni zakon treba jasno odrediti opseg prava nositelja određenog boravišnog statusa. Privremeni radnici migranti zaposleni u Hrvatskoj na temelju godišnjih privremenih dozvola boravka i rada trebaju imati širi opseg prava od sezonskih radnika. Poseban naglasak trebao bi biti na olakšanju pristupa tržištu rada te na većim pravima jednakog postupanja i jednakih mogućnosti na tržištu rada za privremene, ne sezonske radnike migrante. Radnici migranti koji su zakonito zaposleni u Hrvatskoj ostvaruju pravo na socijalno osiguranje, uključujući zdravstveno osiguranje, mirovinsko osiguranje (prema mjestu obavljanja rada, u skladu s načelom *lex loci laboris*), osiguranje za slučaj nezaposlenosti te obiteljska davanja, pod uvjetom da ostvaruju pravo na stalni boravak.

Pristupanjem Hrvatske Europskoj uniji povećala se privlačnost za radne migracije. U pogledu prava na zdravstvenu zaštitu, državljani trećih država koji su zakonito zaposleni imaju pravo na potpunu zdravstvenu zaštitu prema mjestu svog boravišta, u skladu s doprinosima koje uplaćuju. Drugi državljani trećih država koji su obvezno osigurani u inozemstvu imaju pravo na korištenje hitne zdravstvene zaštite tijekom privremenog boravka u Hrvatskoj. Ostali oblici zdravstvene zaštite za strance uređeni su posebnim konvencijama koje određuju način korištenja zdravstvenih usluga i opseg prava.

2.5. Prava radnika migranata nereguliranog boravišnog statusa u Hrvatskoj

Hrvatski poslodavci ne bi trebali zapošljavati niti se koristiti radom migranata koji su na nezakonit način ušli na teritorij Hrvatske, kojima je istekao pravni temelj boravka u Hrvatskoj ili koji nisu regulirali svoj boravišni status prije početka radnog odnosa. Prema odredbama Zakona o strancima, prije zasnivanja radnog odnosa poslodavac je dužan zatražiti od stranca valjanu boravišnu i radnu dozvolu, potvrdu o prijavi rada ili odobrenje boravka. Ako stranac predoči nevaljanu dozvolu, poslodavac neće biti odgovoran za zapošljavanje stranca koji nezakonito boravi u Hrvatskoj, osim ako je znao da je dokument krivotvoren. Zbog toga što zasnivanje radnog odnosa sa strancem u nereguliranom boravišnom statusu krši odredbe Zakona o strancima, koji je *lex specialis* u pogledu reguliranja statusa stranaca, odredbe Zakona o radu nisu primjenjive na radnike migrante nereguliranog boravišnog statusa. Zapošljavanje

takvih radnika je stoga pravno nevaljano, a eventualno sklopljeni ugovor o radu bio bi ništetan. Poslodavci bi mogli zloupotrijebiti ništetnost ugovora o radu kako bi izbjegli plaćanje zarađenih, a neisplaćenih plaća. Međutim, teoretski bi bilo moguće pokrenuti sudski spor radi ispunjenja obveze restitucije, što bi u ovom slučaju značilo davanje odgovarajuće naknade u novcu za obavljeni rad. No, zbog svijesti o kršenju obvezujućeg pravnog propisa (tj. zapošljavanja usprkos nezakonitom boravišnom statusu), niti radnik niti poslodavac ne bi mogli tražiti odgovornost za štetu.

U praksi, kada se otkrije nezakonitost boravišta i zapošljavanja, migrant obično biva brzo deportiran iz države zaposlenja u državu porijekla ili državu stalnog boravišta, što mu onemogućava pokretanje sudskog spora. Osim toga, postoje i druge poteškoće kao što su nedostupnost besplatne pravne pomoći, nemogućnost plaćanja pravnog zastupnika te nemogućnost sindikalnog udruživanja koje bi sindikatima omogućilo zastupanje radnika. Čak i u slučajevima gdje bi se sudski spor zahtijevajući isplatu neisplaćenih plaća pokrenuo prije deportacije, radnici s nereguliranim boravišnim statusom obično nisu u mogućnosti dokazati postojanje radnog odnosa jer je malen broj njih zaposlen temeljem sklopljenih ugovora o radu.

Direktiva o sankcijama EU-a propisuje obvezu isplate zarađenih, a neisplaćenih plaća, bez obzira na to je li radni odnos zasnovan na neznanju poslodavca o nepravilnostima boravišnog statusa ili na sporazumu između migranta i poslodavca. Hrvatski Zakon o strancima, u svojoj preambuli, ističe da sadrži odredbe u skladu s Direktivom o sankcijama, što bi trebalo značiti da je inkorporirao sva najvažnija pravna rješenja Direktive, posebno obvezu isplate zarađenih, a neisplaćenih plaća. Plaću *Direktiva o sankcijama* u čl. 2. definira na sljedeći način: *“plaća državljanina treće države u nezakonitom boravišnom statusu označava dnevnicu ili plaću ili bilo kakvu drugu naknada u novcu ili naravi koju radnik direktno ili indirektno prima od svog poslodavca temeljem zaposlenja i koja je ekvivalentna onome što bi bilo isplaćeno zakonito zaposlenim radnicima koji rade na istovrsnim ili sličnim poslovima.”*

Poslodavac koji zapošljava ili se koristi radom migranta u nezakonitom boravišnom statusu obvezan je platiti zateznu kamatu i odgovarajuću novčanu kaznu. Članak 107. Zakon o strancima propisuje da *“Prije donošenja rješenja o protjerivanju, stranca koji je nezakonito boravio i radio obavijestit će se o mogućnosti naknade plaće, s pripadajućim doprinosima sukladno posebnim propisima, te mogućnosti izjavljivanja žalbe, odnosno tužbe protiv poslodavca,”* ali u zakonu nedostaje odredba o obvezi poslodavca na isplatu plaće, a posebni propisi u slučaju nereguliranog boravišnog statusa nisu primjenjivi. Potrebno je naglasiti da je

Direktiva o sankcijama propisala obvezu plaćanja neisplaćene plaće za koju se u nedostatku dokaza presumira iznos od prosječne tri zakonom zajamčene minimalne plaće (ili plaće zajamčene kolektivnim ugovorima ili utvrđenom praksom u relevantnim sektorima) te pokriće troškova slanja neisplaćenih plaća u državu u koju se državljanin treće države vratio ili je bio vraćen tj. deportiran. Kako je jedan od najvažnijih razloga usvajanja *Direktive* bilo smanjenje privlačnosti nezakonitog zapošljavanja radnika migranata kroz postavljanje obveze isplate neisplaćenih plaća, ali i bolja pravna zaštita radnika u nereguliranom boravišnom statusu od radnog iskorištavanja, potpuno je nejasno zašto je hrvatski zakonodavac neuvrštavanjem ključno važne odredbe *Direktive* u hrvatski *Zakon o strancima* ostavio naše zakonodavstvo neusklađeno s odredbama komunitarnog prava.

3. Pregled: Sirijske izbjeglice u Hrvatskoj

3.1. Prava izbjeglica i pridošlica u međunarodnom pravu

Na međunarodnoj razini, prava izbjeglica u zemlji izbjeglištva uređena su Konvencijom o statusu izbjeglica iz 1951. godine i pripadajućim Protokolom o statusu izbjeglica iz 1967. godine (u daljnjem tekstu: Konvencija iz 1951. godine). Konvencija predstavlja temelj suvremenog međunarodnog izbjegličkog prava (Hathaway, 2005: 91) i još uvijek je jedini međunarodni ugovor koji cjelovito uređuje prava i obveze izbjeglica. Opseg i priroda prava koja će izbjeglica imati u državi primateljici ovisi o stupnju povezanosti izbjeglice s državom primateljicom. Postoje četiri različita stupnja povezanosti koje izbjeglica može ostvariti s državom (Hathaway, 2005: 154):

1. Odnos puke nadležnosti (jurisdikcije) države koju prihvaća bez fizičke prisutnosti na svom teritoriju
2. Odnos fizičke (de facto) prisutnosti na teritoriju države primateljice
3. Odnos pravne (de iure) prisutnosti na teritoriju države primateljice
4. Odnos dopuštenog boravka (međunarodna zaštita) na području države primateljice

U tom smislu moguće je razlikovati četiri minimalna standarda u odnosu na zemlju prihvaćanja (Lapaš, 2008: 24–30):

1. Standard običnog stranca - kada je izbjeglici osigurano određeno pravo barem u onoj mjeri u kojoj ga uživa svaki stranac
2. Standard najpovlaštenijeg stranca - kada se izbjeglici osigurava određeno pravo barem u onoj mjeri u kojoj uživaju državljani zemlje koji su prihvaćeni u zemlji, inače se dijeli najpovlašteniji status (npr. na temelju međunarodni ugovor)
3. Standard vlastitih građana - što znači izjednačavanje položaja izbjeglice s položajem vlastitih građana
4. Standard apsolutne zaštite – koji ne ovisi o tretmanu države primateljice prema strancima

Ti su standardi minimalni jer država primateljica može ljudima jamčiti veći opseg prava nego što to predviđa Konvencija iz 1951. godine. Najveći stupanj povezanosti imat će izbjeglice u odnosu dopuštenog boravka, što može biti posljedica dobivanja azila ili nekog drugog oblika dopuštenog boravka (Lapaš, 2008: 14), o čemu odlučuju nadležna tijela zemlje domaćina. Budući da je sustav međunarodno-pravne zaštite izbjeglica strukturiran slojevito, prava izbjeglica u odnosu na dopušteni boravak obuhvaćaju sva prava koja izbjeglice imaju u nižem stupnju povezanosti sa zemljom domaćinom, a bit će im zajamčena i neka dodatna prava u dodatak njima (Lapaš, 2008: 54). Izbjeglica u odnosu na dopušteni boravak moći će ostati na teritoriju zemlje primateljice u načelu sve dok ne prestanu okolnosti koje su ga prisilile da napusti zemlju podrijetla. Isto tako, dopušteni boravak daje izbjeglici najveći opseg prava zajamčenih Konvencijom iz 1951. Prema Konvenciji iz 1951., izbjeglice u statusu dopuštenog boravka imaju pravo na samozapošljavanje (čl. 18.), stjecanje pokretnina i nekretnina (čl. 13.), slobodno stanovanje (čl. 19.), stanovanje (čl. 21.) te srednjoškolsko i visoko obrazovanje (čl. 22. st. 2.), a država primateljica trebala bi ih izbjeglicama jamčiti najmanje u istoj mjeri kao i drugim strancima u istim okolnostima. Izbjglicama se priznaje pravo na nepolitičko udruživanje (čl. 15.) i pravo na zapošljavanje u smislu obavljanja nesamostalnih poslova (čl. 17. st. 1.) u jednakom omjeru kao i najpovlaštenijim strancima. Pitanje pomoći pri integraciji (čl. 34. Konvencije iz 1951.) posebno je važno zbog posebnih okolnosti i ranjivosti izbjegličke populacije. Za razliku od ostalih migranata, izbjeglice se ne mogu vratiti u svoju zemlju podrijetla, pa bi u tom smislu zemlje primateljice trebale djelovati proaktivno kako bi stvorile mogućnosti za lokalnu integraciju izbjeglica u društveni život zajednice (UNHCR, 2003.). Nadalje, izbjeglice u zemlji primateljici najčešće nemaju socijalnu mrežu, ne znaju jezik i nemaju sredstava za stvarnu integraciju i početak novog života. Stoga čl. 34. Konvencije iz 1951. treba tumačiti na način da posebna situacija u kojoj se nalaze izbjeglice zahtijeva davanje prava i primjenu mjera u većoj mjeri nego za ostale strance (UNHCR, 2006.).

Korpus prava i obveza zajamčenih priznatim izbjeglicama posebno je važan u kontekstu lokalne integracije kao jednog od načina iznalaženja trajnih rješenja problema izbjeglica. Lokalna integracija može biti prikladno rješenje kada se radi o izbjeglicama rođenim u zemlji primateljici koje bi inače mogle ostati bez državljanstva; izbjeglice za koje je malo vjerojatno da će se, zbog osobnih okolnosti, u bliskoj budućnosti moći vratiti u zemlju porijekla; i izbjeglice koje su uspostavile bliske obiteljske, društvene, kulturne i gospodarske veze sa zemljom azila.

Lokalna integracija ima nekoliko međusobno povezanih i posebnih dimenzija (UNHCR, 2005.):

- legalna, jer država primajući izbjeglice postupno daje širi spektar prava
- ekonomski, jer izbjeglice postupno postaju sve manje ovisne o državnoj i humanitarnoj pomoći, stječu veći stupanj neovisnosti i mogućnost samo uzdržavanja, čime pridonose gospodarskom životu zemlje domaćina
- socijalno-kulturološki, jer se izbjeglice prilagođavaju novoj sredini kroz proces zbrinjavanja u lokalnim zajednicama, čime se izbjeglicama omogućuje suživot s lokalnim stanovništvom i aktivan doprinos društvenom životu u zemlji azila

3.2. Europski okvir za integraciju migranata i izbjeglica

Masovna migrantsko-izbjeglička kretanja tijekom 2015. i 2016. dodatno su pridonijela nužnosti razvoja sustavnih politika integracije migranata i izbjeglica u društvo. Istodobno, integracija migranata ostaje izazov u cijeloj Europi, s brojnim gorućim problemima poput niske razine zaposlenosti, nemogućnosti pronalaska odgovarajućeg smještaja, povećanog rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti, ali i zabrinutosti lokalnog stanovništva u vezi s njihovim integracijom u zajednicu (Giljević i Lalić Novak, 2019: 164).

Povelja o temeljnim pravima Europske unije jamči pojedincima cijeli niz prava i sloboda. Može se reći da je Povelja temelj na kojem je Europska unija izgradila svoju integracijsku politiku. Lisabonski ugovor prvi je temeljni ugovor koji sadrži pravnu osnovu za pitanje integracije na razini EU u čl. 79., stavak 4., koji Europskom parlamentu i Vijeću daje ovlasti da u redovnom zakonodavnom postupku donose mjere za poticanje i podupiranje djelovanja država članica u svrhu promicanja integracije državljana trećih zemalja u zakonitom boravku, međutim, isključuje mogućnost usklađivanja propisa između država članica. Na razini EU politika integracije migranata, uključujući i izbjeglice, temelji se na temeljnim ugovorima, programima Europskog vijeća i strategiji Europa 2020. Iako su politike integracije odgovornost država članica, EU je razvio zajednički okvir za integraciju državljana trećih zemalja.

Postoji nekoliko ključnih "policy" dokumenata koji ukazuju na smjer EU u pogledu integracije migranata. Na sastanku Europskog vijeća u Tampereu (1999.) doneseni su zaključci u kojima je naglašena potreba zajedničkog pristupa integraciji državljana trećih zemalja u društva zemalja EU, a cilj integracijskih politika bio je približiti prava i obveze državljana trećih

zemalja bliže onima državljana EU-a. Integracija državljana trećih zemalja ponovno se pojavila na dnevnom redu EU-a 2003. godine. Europska komisija izdaje Komunikaciju o useljavanju, integraciji i zapošljavanju u kojoj navodi područja integracije i mjere integracije koje je potrebno poduzeti. U to vrijeme integracijska politika još uvijek nije bila zamišljena kao zajednička svim članicama EU, za razliku od migracijske politike. Zajednička temeljna načela integracije Vijeće je prihvatilo 2004. i reafirmiralo 2014., a temelj su svih budućih inicijativa EU na području integracije migranata. Ova načela predstavljaju smjernice državama članicama u formuliranju i provedbi nacionalnih politika, s naglaskom na holistički pristup integraciji, suradnju između europskih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u razvoju i provedbi. Načela se odnose na:

- integracija kao dinamičan dvosmjernan proces
- poštivanje temeljnih vrijednosti EU
- zapošljavanje
- učenje jezika
- povijest i kultura
- obrazovanje
- pristup institucijama, javnim i privatnim uslugama
- interakcija između migranata i građana država članica
- sloboda vjere i kulture
- sudjelovanje migranata u demokratskim procesima
- uključivanje integracijske politike i mjera u sva relevantna područja javnih politika, razina vlasti i javnih službi
- ocjenu uspješnosti provedbe integracijskih politika

Također tiskano je prvo izdanje Priručnika o integraciji koji predstavlja zajednički program za integraciju državljana trećih zemalja u Europsku uniju iz 2005. sadrži prijedloge niza mjera za provedbu zajedničkih temeljnih načela integracije, no uz jasno razlikovanje mjera na europskoj i nacionalnoj razini, potonje je samo indikativno i ostavlja državama članicama da utvrde prioritete i izaberu aktivnosti i način njihove provedbe u kontekstu nacionalnih tradicija i uvjeta. U Stokholmskom programu, koji je donesen za razdoblje od 2010. do 2014. godine, ističe se da je potrebno podržati članice u punoj provedbi integracijskih politika te važnost usklađivanja integracijskih politika s drugim relevantnim područjima poput zapošljavanja, obrazovanja, socijalna uključenost. Europski program za integraciju državljana trećih zemalja iz 2011. donesen je na temelju Strategije Europa 2020. Program poziva na osnaženi i ujednačeni pristup

integraciji u različitim područjima politika i na različitim razinama te je usredotočen na mjere za povećanje ekonomskog, društvenog, kulturnog i političkog sudjelovanja migranata, naglašavajući važnost lokalne razine za integraciju. Radni dokument Europske komisije usvojen uz spomenuti program sadrži popis mjera EU-a kojima se promiče integracija migranata.

U Akcijskom planu za integraciju državljana trećih zemalja iz 2016. navodi se da, bez obzira na uložene napore, državljanima trećih zemalja diljem EU-a i dalje postižu lošije rezultate od državljana EU-a u pogledu zapošljavanja, obrazovanja i ishoda socijalne uključenosti. Naglasak je stavljen na države članice s manje iskustva u integraciji da razviju učinkovite strategije integracije kao posljedicu velikog broja osoba kojima je potrebna zaštita, uključujući mjere premještanja i preseljenja. Akcijski plan prepoznaje da se individualne potrebe za integracijom razlikuju ovisno o razlozima dolaska u EU i očekivanom trajanju boravka, kao i vještinama, razini obrazovanja i radnom iskustvu, te da se izbjeglice suočavaju s problemima koji proizlaze iz njihove ranjivosti kao posljedice traume, nedostatka dokumentacije, neaktivnosti prije i tijekom postupka odobravanja međunarodne zaštite, kulturnih i jezičnih barijera te rizika od stigmatizacije u obrazovanju, na tržištu rada i na tržištu nekretnina. Planirane mjere odnose se na one prije odlaska i prije dolaska, uključujući pripremu migranata i lokalnih zajednica za integraciju; obrazovanje; integracija u tržište rada i pristup strukovnom osposobljavanju; pristup osnovnim uslugama kao što su stanovanje i zdravstvena skrb; aktivno sudjelovanje i socijalnu uključenost, uključujući sudjelovanje migranata u kreiranju i provedbi politika integracije, promicanje razmjene s društvima domaćinima i borbu protiv diskriminacije te promicanje pozitivnog pristupa različitosti.

U zaključcima Vijeća EU o integraciji državljana trećih zemalja iz 2016. ponavlja se važnost integracije migranata u europsko društvo, pozivaju se države članice da prihvate mjere za integraciju u različitim područjima javnih politika, a europski Komisije da podupre napore država članica pružajući im stručnu i financijsku potporu te da osigura bolju koordinaciju između nacionalne i europske razine i različitih aktera koji djeluju u području integracije (Giljević i Lalić Novak, 2019: 168).

Europski pravni okvir u području integracije izbjeglica sastoji se od nekoliko direktiva koje su države članice dužne ugraditi u svoje nacionalno zakonodavstvo (Direktiva Vijeća 2001/55/EC od 20. srpnja 2001.). Najvažnija među njima je Kvalifikacijska direktiva koja uređuje prava osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita (Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta

i Vijeća od 13. prosinca 2011.). Među pravima Direktiva navodi pomoć pri uključivanju u društvo, prema kojoj države članice trebaju osigurati pristup integracijskim programima koje smatraju prikladnima, uzimajući u obzir potrebe izbjeglica, ili stvoriti preduvjete koji jamče pristup takvim programima.

Europska integracijska mreža provela je krajem 2019. istraživanje „Koje mjere postoje za osiguranje dugoročne integracije migranata i izbjeglica u Europi?“. Istraživanje je obuhvatilo 27 država članica i Ujedinjeno Kraljevstvo. Svrha istraživanja bila je ispitati provode li zemlje članice Europske unije i Ujedinjeno Kraljevstvo politike i mjere u različitim područjima života čija je svrha promicanje dugoročne integracije osoba s međunarodnom zaštitom i drugih državljana trećih zemalja. Ključni nalazi istraživanja pokazuju:

- gotovo sve članice Europske unije imaju strateški okvir za integraciju osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom i ostalih državljana trećih zemalja, no samo nekoliko njih provodi sustavnu evaluaciju ishoda integracije
- državne institucije pružaju podršku ljudima u učenju jezika, ali u mnogim zemljama potpora se smanjuje kako se učenje jezika nastavlja (srednja i napredna razina)
- nedostatak usluga i/ili prilika za stručno osposobljavanje prilagođenih migrantskoj populaciji
- neujednačena podrška potrebama djece migranata u obrazovanju i nedostatak sustavne podrške u pristupu visokom obrazovanju
- kreatori politika zanemaruju ostvarivanje prava migranata na pristup zdravstvenoj zaštiti i stanovanju
- potrebu poboljšanja primjene antidiskriminacijskih zakona

Zaključno, istraživanjem se došlo do spoznaje da zemlje obuhvaćene istraživanjem uglavnom imaju strateški okvir za integraciju, kao i pravni okvir za borbu protiv diskriminacije, ali je potrebno evaluirati provedbu tih okvira i ojačati sredstva za provedbu antidiskriminacijskih zakona, te ih usmjeriti prema dugoročnim rezultatima.

3.3. Politika integracije izbjeglica u Hrvatskoj

Hrvatski pravni okvir za integraciju izbjeglica sastoji se od Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (u daljnjem tekstu: ZMPZ), koji sadrži skup prava zajamčenih izbjeglicama (pravo na boravak, spajanje obitelji, stanovanje, rad, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, sloboda vjere, besplatna pravna pomoć, socijalna skrb, pomoć pri integraciji u društvo, vlasništvo nad nekretninama i stjecanje hrvatskog državljanstva). Od „policy“ dokumenata valja spomenuti Migracijsku politiku Republike Hrvatske za razdoblje 2013. – 2015., donesenu u sklopu procesa pristupanja Europskoj uniji, koja sadrži i mjere za integraciju stranaca u hrvatsko društvo. Svrha Migracijske politike je osigurati da migracijska kretanja u Hrvatskoj doprinesu gospodarskom, socijalnom i kulturnom razvoju države i društva. Stoga su sva državna tijela, ali i drugi dionici, dužni pravodobno i koordinirano djelovati u pronalaženju učinkovitih odgovora na pozitivne i negativne učinke migracijskih trendova. Prema Migracijskoj politici, integracija stranaca podrazumijeva dinamičan, dvosmjernan proces međusobne prilagodbe stranaca i hrvatskih državljana na posljedice postmigracijskih procesa. Mjere u vezi s integracijom su: davanje prijedloga za imenovanje Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo; imenovanje Radne skupine za operativno provođenje zadaća Stalnog povjerenstva; izrada akcijskog plana za otklanjanje prepreka u ostvarivanju prava iz područja integracije; aktivnosti usmjerene na podizanje svijesti javnosti o različitim aspektima i uzročno-posljedičnim pojavama migracijskih kretanja; provedba kurikuluma hrvatskoga jezika za osobe starije od 15 godina na razini svih županija. Ovako koncipirana politika ne regulira područje migracija cjelovitim pristupom. Ona nije formulirana u dugoročnom, strateškom planu razvoja Republike Hrvatske kao njegova sastavnica i ujedno određena prioritarnim redom migracijske politike. Njegove namjene nisu dovoljno jasne, kao ni rokovi za njihovu realizaciju. Isto se odnosi i na pokazatelje napretka u zadanim rokovima te kvantitativne i kvalitativne mjere rezultata koji se očekuju. Migracijska politika Republike Hrvatske za razdoblje nakon 2016. nije donesena.

U travnju 2013. Vlada Republike Hrvatske imenovala je predsjednika (ravnatelja Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina) i članove Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo (predstavnici resornih tijela nadležna za područja obrazovanja, zdravstva, socijalne politike, rada i zapošljavanja, kulture, stanovanja, unutarnjih poslova, vanjskih poslova, regionalnog razvoja i fondova Europske unije te Državni ured za Hrvate izvan Republike Hrvatske). U 2014. godini Stalni odbor je proširen imenovanjem

predstavnik Državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje i Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske. U prvoj polovici 2013. godine osnovana je Radna skupina Stalnog povjerenstva koja je izradila Akcijski plan za otklanjanje prepreka u ostvarivanju pojedinih prava u području integracije stranaca za razdoblje od 2013. do 2015. godine. tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom posebno su ranjiva kategorija stranaca, mjere iz Akcijskog plana u većoj su mjeri usmjerene na reguliranje njihova položaja i integraciju u hrvatsko društvo. Mjere za integraciju stranaca imale su za cilj osigurati njihov ravnopravan položaj u gospodarskom, društvenom i kulturnom životu u odnosu na hrvatske državljane. Poseban naglasak stavljen je na obrazovanje, rad, zapošljavanje i stanovanje. Mjere za sprječavanje i suzbijanje diskriminatornog postupanja i ponašanja prema strancima te poticanje aktivne suradnje svih nadležnih tijela državne uprave i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji su dužni osigurati odgovarajući pravni okvir te njegovu učinkovitu i dosljednu provedbu na nacionalnom nivou. , regionalnoj i lokalnoj razini. Mjere Akcijskog plana odnose se na proaktivne politike i kampanje za promicanje i zaštitu ljudskih prava, prava na jednako postupanje i prava na različitost. Jedna od mjera iz Akcijskog plana bila je i izrada info-letka za promicanje integracije stranaca u hrvatsko društvo. Radna skupina Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo, uz potporu Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu: ULJPPNM), izradila je 2015. godine Vodič za integraciju stranaca u hrvatsko društvo (Vodič za integraciju). Vodič sadrži osnovne podatke o Republici Hrvatskoj kao i pregled prava koja stranci imaju u područjima socijalne skrbi, zdravstva, obrazovanja, rada i zapošljavanja te smještaja i stanovanja. Dopunjeno izdanje Vodiča objavljeno je 2019. godine, izradila ga je Radna skupina za operativnu provedbu zadaća Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo te je preveden na engleski, francuski, ukrajinski, arapski, urdu i farsi. Za praćenje provedbe Akcijskog plana bilo je zaduženo Međuresorno stalno povjerenstvo za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo, a ULJPPNM je koordinirao rad svih ministarstava, nevladinih udruga i drugih tijela koja sudjeluju u integraciji izbjeglica.

U svibnju 2017. godine donesen je novi Akcijski plan za integraciju osoba s međunarodnom zaštitom za razdoblje od 2017. do 2019. godine. U radnu skupinu uključeni su predstavnici svih relevantnih ministarstava, javnih ustanova, nevladinih i drugih tijela. Radnom skupinom koordinirao je ULJPPNM. Povod za izradu mjera novog Akcijskog plana bila je izbjegličko-humanitarna kriza iz 2015. godine i posebna ranjivost osoba s međunarodnom zaštitom. Cilj Akcijskog plana bio je pružiti im pomoć i zaštitu kako bi prebrodili tešku situaciju nakon krize

koja je zahvatila gotovo sve zemlje članice Europske unije. Usmjeren je na područja socijalne i zdravstvene zaštite, smještaja i stanovanja, učenja jezika i obrazovanja, zapošljavanja, međuresorne suradnje te senzibiliziranja javnosti i stručnjaka o osobama s međunarodnom zaštitom. Izvješće o provedbi mjera iz Akcijskog plana za integraciju osoba s međunarodnom zaštitom za razdoblje od 2017. do 2019. godine za 2017. i 2018. godinu pokazuje da je izrada jedinstvenog dokumenta poput Akcijskog plana i osnivanje Stalnog povjerenstva za 2017. i 2018. godinu. i njegova Radna skupina pridonijeli su sustavnijem i organiziranijem pristupu problematici integracije stranaca u hrvatsko društvo. Također, većina mjera iz Akcijskog plana realizirana je prema planu.

Od ostalih „policy“ dokumenata valja spomenuti Strategiju borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti Republike Hrvatske (2014.-2020.) u okviru koje su izbjeglice također prepoznate kao jedna od najranjivijih skupina stanovništva i posebno zastupljeni među siromašnima, te kao potencijalno isključeni iz pristupa temeljnim pravima s obzirom na njihov ekonomski status i Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje 2013.-2016. koji među svojim ciljevima navodi unapređenje integracije tražitelja azila i stranaca pod supsidijarnom zaštitom te osposobljavanje službenika i namještenika neposredno angažiranih na poslovima provedbe politike za tražitelje azila.

U travnju 2019. godine ULJPPNM je donio Odluku o osnivanju Radne skupine za izradu Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava za razdoblje od 2019. do 2024. godine. Radnu skupinu čine predstavnici ministarstava, ULJPPNM, Ureda pravobraniteljice za djecu, Ureda pučke pravobraniteljice, Ureda za udruge Vlade RH, Ureda za ravnopravnost spolova Vlade RH i Ureda za ravnopravnost spolova. Hrvatske, Ured pravobraniteljice za osobe s invaliditetom, predstavnic visokih učilišta i dvije predstavnice organizacija civilnog društva koje se bave zaštitom i promicanjem ljudskih prava.

Integracijski sustav u Hrvatskoj značajno je unaprijeđen provedbom različitih projektnih aktivnosti financiranih iz fondova EU. Najvažnije se mogu izdvojiti izrada Okvira za integraciju osoba s međunarodnom zaštitom na lokalnoj razini, izrada kriterija za izradu Plana razmjštaja te istraživanje stavova građana i spremnosti hrvatske lokalne zajednice (Giljević, Lalić Novak, 2019: 178). Okvir za integraciju osoba s međunarodnom zaštitom na lokalnoj razini nastao je u sklopu projekta „Potpora provedbi politike integracije migranata“ koji financira Europska unija u okviru IPA instrumenta 2012. godine. U sklopu projekta „Potpora građanima trećih zemalja s međunarodnom zaštitom“ koji je ULJPPNM provodio tijekom 2018. godine, a financiran je

u okviru Nacionalnog fonda za azil, migracije i integraciju (AMIF), kriteriji za izradu izrađen je Plan raspoređivanja, kao jedna od mjera iz Akcijskog plana iz 2017. U sklopu tog projekta provedeno je i istraživanje o stavovima hrvatskih građana prema osobama s međunarodnom zaštitom te o spremnosti lokalnih jedinica za prihvaćanje integracije u njihove zajednice. Na temelju rezultata istraživanja izrađene su liste za procjenu potreba i izazova integracije lokalnih i regionalnih (regionalnih) jedinica koje mogu poslužiti kao alat lokalnim i regionalnim jedinicama za prepoznavanje potreba i izazova integracije građana trećih zemalja kojima je potrebna međunarodna zaštita (Giljević i Lalić Novak, 2019: 179).

3.4. Prihvat sirijskih izbjeglica u Republici Hrvatskoj

Republika Hrvatska prihvatila je prijedlog Europske komisije za prihvat 1064 izbjeglice iz Sirije i drugih zemalja koje su stigle do Mađarske, Grčke i Italije. Hrvatska te izbjeglice prihvaća na dvije lokacije - u zagrebačkom naselju Dugave i u Kutini, u prihvatilištima za tražitelje azila. Ukupni kapaciteti Kutine i Dugava dovoljni su za 700 osoba, što je dovoljno jer se primaju sukcesivno.

U sklopu Europskog programa preseljenja, 29. i 30. svibnja 2019. šesta skupina osoba preseljenih iz Turske stigla je u Republiku Hrvatsku preko Međunarodne zračne luke Franjo Tuđman u Zagrebu. Riječ je o deset sirijskih obitelji, odnosno 50 državljana Sirijske Arapske Republike, među kojima su 23 maloljetne osobe. Prva skupina od 40 osoba preseljena je 28. studenog 2017., druga skupina od 36 osoba preseljena je 25. i 26. siječnja 2018., treća skupina (peteročlana obitelj) preseljena je 10. travnja 2018., četvrta skupina od 24 osobe preseljene su 10. srpnja 2018., peta skupina od 47 osoba preseljena je 10., 11. i 16. listopada 2018. Dolaskom šeste skupine sirijskih izbjeglica, ukupno 202 sirijska državljana iz Turske su preseljena. preseljeni u Hrvatsku, a u srpnju/kolovozi očekuje se dolazak još 51 sirijske izbjeglice. Time Republika Hrvatska ispunjava kvote temeljem odluka Vlade iz 2015. i 2017. godine, a ukupno su preseljene 253 izbjeglice iz Sirije. Naime, Vlada RH do sada je donijela tri odluke o preseljenju prognanika (2015., 2017. i 2019.) kojima se obvezala prihvatiti do 400 osoba iz programa preseljenja. Hrvatska je odlučila prihvatiti sirijske izbjeglice koje su zbog sukoba u Siriji pobjegle u Tursku i borave u turskim izbjegličkim kampovima. Po dolasku u Hrvatsku, izbjeglice su smještene u Prihvatilište za tražitelje međunarodne zaštite u Kutini, gdje su prošle proceduru preuzimanja zahtjeva i donošenja rješenja o odobravanju statusa. U cilju provedbe Odluke Vlade iz 2017. godine i preseljenja šeste skupine izbjeglica, Ministarstvo unutarnjih

poslova surađuje s UNHCR Turskom, provedbenim partnerima ICMC (Međunarodna katolička misija za migracije), IOM (Međunarodna organizacija za migracije) i JRS (Jezuitska služba) za izbjeglice) koji provode integraciju sirijskih izbjeglica u hrvatsko društvo.

U Zadru trenutno boravi 40 izbjeglica iz Sirije, većinom iz grada Alepa, u sklopu Vladina pilot projekta integracije 150 osoba u hrvatsko društvo. U Hrvatsku su došli po vlastitom izboru, a kako su neki od njih izjavili, žele ostati u Zadru. Izbjeglice su najprije boravile u Prihvatilištu za tražitelje azila u Kutini, a zatim su se preselile u Zadar, gdje već traže posao, ali i trajniji smještaj, budući da je plan da u spomenutom hostelu ostanu dvije do tri osobe. tjedni. Riječ je o sedam obitelji s ukupno 26 djece koje su smještene u hostelu 4you. Provedbeni partner MUP-a (Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske) na projektu preseljenja je hrvatski ured UN-ove Međunarodne organizacije za migracije (IOM) i tijekom boravka u Kutini. Navedene sirijske izbjeglice prošle su kroz kulturnu orijentaciju, učenje hrvatskog jezika i upoznavanje svih aspekata društva.

Njihova prava i obveze pobliže su uređena Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, prema kojem im je zajamčeno pravo na:

- prebivalište u Republici Hrvatskoj
- posao (nije potrebna boravišna i radna dozvola ili potvrda o prijavi rada)
- smještaj
- zdravstvena zaštita
- obrazovanje
- sloboda vjeroispovijesti
- besplatna pravna pomoć (pomoć u sastavljanju tužbe i zastupanje pred prvostupanjskim upravnim sudom u slučaju usvajanja zahtjeva u aktu o priznavanju supsidijarne zaštite te u određenim radnjama u slučajevima prestanka ili poništenja međunarodne zaštite)
- socijalna skrb
- pomoć pri integraciji u društvo
- spajanje obitelji
- vlasništvo nad imovinom sukladno Konvenciji iz 1951
- stjecanje hrvatskog državljanstva u skladu s propisima kojima se uređuje stjecanje državljanstva

Kao tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom, izbjeglice iz Sirije i drugih zemalja dužne su:

- poštivati Ustav, zakone i druge propise Republike Hrvatske
- prijaviti prebivalište u roku od 15 dana od dostave rješenja o odobrenju međunarodne zaštite, kao i promjenu prebivališta i adrese stanovanja u roku od 15 dana od dana nastale promjene
- kod sebe imati boravišnu dozvolu i dati je na uvid zakonom ovlaštenim osobama
- pohađati tečaj hrvatskog jezika, povijesti i kulture
- obavijestiti Ministarstvo unutarnjih poslova u roku od 15 dana od nastanka gore navedenih okolnosti, ako se iselite iz Republike Hrvatske ili neprekidno boravite u inozemstvu duže od 90 dana u razdoblju od 180 dana

Boravišnom dozvolom osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom dokazuju svoj utvrđeni identitet, potvrđuju status i reguliraju svoj boravak u Hrvatskoj. Tražitelj azila i stranac pod supsidijarnom zaštitom mora kod sebe imati odobrenje boravka i dati ga na uvid zakonom ovlaštenim osobama. Zahtjev za odobrenje boravka podnosi se nadležnoj policijskoj upravi/policijijskoj postaji prema mjestu prebivališta tražitelja azila/stranca pod supsidijarnom zaštitom. U slučaju promjene adrese stanovanja, tražitelj azila i stranac pod supsidijarnom zaštitom dužan je prijaviti/odjaviti adresu stanovanja i ishoditi novu boravišnu dozvolu u roku od 15 dana od promjene prebivališta.

Tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom imaju pravo na smještaj u Prihvatilištu najduže 60 dana do zbrinjavanja u odgovarajuću stambenu jedinicu, ako podnesu zahtjev za smještaj nadležnom područnom uredu Hrvatskog zavoda za socijalni rad u roku od 8 dana od prijave prebivališta. Dužni su prijaviti prebivalište u roku od 15 dana od dana dostave rješenja. Osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom imaju pravo na smještaj najdulje dvije godine od dana uručenja rješenja o odobrenju međunarodne zaštite. Postupak za priznavanje prava na smještaj pokreće se podnošenjem zahtjeva nadležnoj područnoj službi Hrvatskog zavoda za socijalni rad prema mjestu prebivališta osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom.

Zakonom o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj propisano je da tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom ostvaruju pravo na zdravstvenu zaštitu na temelju važeće isprave koju izdaje Ministarstvo unutarnjih poslova,

u zdravstvenim ustanovama i kod zdravstvenih radnika privatne prakse u mreži javne zdravstvene službe, sukladno općim aktima Zavoda za zdravstveno osiguranje.

Putna isprava za tražitelja azila izdaje se tražitelju na rok od 5 godina, sukladno Aneksu Konvencije iz 1951. Putna isprava za državljanina treće zemlje (posebna putna isprava) može se izdati stranac pod supsidijarnom zaštitom, sukladno odredbama zakona koji propisuje uvjete ulaska, kretanja, boravka i rada državljanina trećih država. Putna isprava za tražitelja azila i posebna putna isprava za državljanina treće države izdaje se uz prethodnu suglasnost Ministarstva unutarnjih poslova.

Postupak za ostvarivanje prava na spajanje obitelji pokreće član obitelji tražitelja azila/osobe pod supsidijarnom zaštitom kod nadležnog diplomatsko-konzularnog predstavništva Republike Hrvatske, podnošenjem zahtjeva za odobrenje privremenog boravka. Ukoliko je zahtjev za odobrenje privremenog boravka odobren, član obitelji podnosi zahtjev za izdavanje vize, a po dolasku u Republiku Hrvatsku podnosi zahtjev za izdavanje odobrenja boravka nadležnoj policijskoj upravi/policiji.

Pravo na pomoć pri integraciji u društvo u Republici Hrvatskoj traje najduže tri godine od uručenja rješenja o statusu tražitelja azila i osobe pod supsidijarnom zaštitom. Pravo na trogodišnju pomoć pri integraciji u hrvatsko društvo počinje teći od dana dostave rješenja o stjecanju statusa međunarodne zaštite.

4. Financijska uključenost i opismenjavanje sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj

4.1. Pravo na rad osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom

Pravo na rad jedno je od temeljnih ljudskih prava, a odnosi se na sve osobe, pa tako i na tražitelje međunarodne zaštite, kao i one kojima je priznata međunarodna zaštita. Za osobe koje su dobile međunarodnu zaštitu i trebaju se integrirati u društvo ovo je pravo ključno, posebno imajući u vidu da se neke od tih osoba nikada neće vratiti u svoje zemlje podrijetla. Pravo na rad, osim što omogućuje financijsku neovisnost i omogućava pojedincu zadovoljenje svojih osnovnih potreba i potreba svoje obitelji, također pomaže u vraćanju osjećaja samopoštovanja i korisnosti, olakšava oporavak od traume i stoga bitna za ljudsko dostojanstvo. S druge strane, država koja omogućuje pristup tržištu rada i mogućnost zapošljavanja smanjuje broj ljudi ovisnih o socijalnoj pomoći, što znači da je trošak zemlje domaćina manji jer ljudi ne ovise o pomoći država u kojoj su dobili status (UNHCR, 2006: 56). Međunarodno i europsko zakonodavstvo, koje je potom pretočeno u nacionalno zakonodavstvo, propisuje da osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita imaju pravo i na rad, dok tražitelji međunarodne zaštite to pravo najčešće ostvaruju nakon određenog vremena u kojem njihov zahtjev za međunarodnom zaštitom nije riješen. No, unatoč zakonskim rješenjima, u praksi se često javljaju problemi u ostvarivanju ovog prava, a posljedično i problemi u pristupu tržištu rada u zemlji primateljici te u daljnjoj integraciji osoba s međunarodnom zaštitom. Prepreke koje utječu na učinkovito ostvarivanje ovog prava često su neznanje ili nedovoljno poznavanje jezika zemlje domaćina, nepoznavanje situacije na tržištu rada, nedostatak radnog iskustva, kao i problemi vezani uz priznavanje stručnih kvalifikacija. U 2020. novi izazov je pandemija virusa COVID-19. Nedostatak integracije u tržište rada može te osobe izložiti drugim rizicima tako da rade u pravno nereguliranim i potencijalno izrabljivačkim uvjetima. S druge strane, pravo na rad i pristup tržištu rada predstavlja svojevrsni temelj za ostvarivanje svih drugih kulturnih, ekonomskih, socijalnih i drugih prava osoba koje se trebaju integrirati u društvo.

4.2. Međunarodni standardi za reguliranje prava na rad za osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom

Konvencija Ujedinjenih naroda o statusu izbjeglica (u daljnjem tekstu: Konvencija), donesena 1951. godine, i pripadajući Protokol iz 1967. godine 1, temeljni je međunarodni dokument koji uređuje status i zaštitu izbjeglica. Pravo na rad jedno je od temeljnih ljudskih prava koje Konvencija jamči izbjeglicama koje zakonito borave na teritoriju zemlje domaćina. Osim Konvencije, pravo na rad zajamčeno je i brojnim drugim međunarodnim dokumentima. Na primjer, članak 23. Opće deklaracije o ljudskim pravima i članci 6., 7. i 8. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima priznaju pravo na rad, zajedno s pravima na radu. Pravo na rad sadržano je u članku 5. točka (e/i) Međunarodne konvencije o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije, dok je u članku 8. stavak 3. točka (a) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima zabranjuje ropstvo i prisilni rad.

Pravo na rad, sadržano u navedenim međunarodnim dokumentima, ne jamči posao, već podrazumijeva pristup tržištu rada, kao i mogućnost samozapošljavanja i bavljenja slobodnim profesijama (University of Michigan Law School, 2010: 294). Konvencija sadrži tri odredbe koje se odnose na pravo na rad, točnije odredbe koje se odnose na plaćeno nesamozapošljavanje (čl. 17.), samozapošljavanje (čl. 18.) i slobodna zanimanja (čl. 19.). U svakom od ovih oblika rada, pravo na rad ovisi o stupnju povezanosti sa zemljom u kojoj se izbjeglica nalazi (University of Michigan Law School, 2010: 297). Članak 17. Konvencije u stavku 1. propisuje da će država ugovornica izbjeglicama koje zakonito borave na njezinom teritoriju osigurati najpovoljniji mogući postupak, koji je u pogledu prava na plaćeni radni odnos omogućen stranim državljanima u istim okolnostima, dok stavak 3. propisuje da će države ugovornice povoljno razmotriti izjednačavanje prava izbjeglica u pogledu zapošljavanja s pravima svojih državljana, a posebno prava onih izbjeglica koje su ušle na njihov teritorij na temelju programa zapošljavanja ili imigracije (UNHCR; Konvencija). i Protokol koji se odnosi na status izbjeglica s uvodnim napomenama Ureda visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice: 22). Tako je u članku 17. stavku 3. Konvencije istaknuto da bi, uz minimalne standarde navedene u toj odredbi, države ugovornice trebale povoljno razmotriti "izjednačavanje prava izbjeglica s građanima". Izraz "povoljna naknada" koji se koristi u ovom stavku analogan je izrazu "povoljna naknada" koji, iako je diskrecijske prirode, podrazumijeva obvezu države da obradi zahtjev i navede razloge odbijanja zahtjeva. Minimalni standard koji imaju države potpisnice je obveza da izbjeglicama koje legalno borave u zemlji azila osiguraju „najpovoljniji tretman“

koji se u istim okolnostima pruža drugim stranim državljanima (UNHCR, 2006: 49). Izraz "pod istim okolnostima" odnosi se na činjenicu da izbjeglica mora ispunjavati sve uvjete, kao što su duljina i uvjeti boravka, koje treba ispunjavati neka druga osoba koja nije izbjeglica kako bi uživala ovo pravo. Naravno, treba dopustiti iznimke u odnosu na one uvjete koji su po prirodi takvi da ih izbjeglice ne mogu ispuniti (UNHCR, 2006: 49–50). Članak 17. stavak 2. Konvencije propisuje da se restriktivne mjere donesene za strance ili zapošljavanje stranaca s ciljem zaštite nacionalnog tržišta rada neće primjenjivati na izbjeglicu koji je već izuzet od tih mjera na dan stupanja na snagu. Konvencije u državi ugovornici ili koji ispunjava jedan od sljedećih uvjeta: tri godine boravka u zemlji; supružnik izbjeglice je državljanin zemlje prebivališta, stoga izbjeglica ne može tražiti beneficije ove odredbe ako je napustila svog supružnika; ima jedno ili više djece koja su državljani zemlje prebivališta. Time se propisuje povoljniji tretman za izbjeglice koje imaju posebnu vezu s državom primateljicom, te se te osobe oslobađaju restriktivnih mjera koje se često nameću strancima radi zaštite domaćeg tržišta rada. Međutim, ako se ograničenje ne odnosi na zaštitu domaće radne snage, tada se ova odredba ne primjenjuje, što znači da izbjeglice ne mogu imati koristi od ove odredbe ako je, na primjer, posao u državnoj službi rezerviran za državljane iz razloga nacionalne sigurnosti, a ne zbog zaštite radne snage (UNHCR, 2006: 50). Što se tiče samostalnih djelatnosti, članak 18. Konvencije propisuje da će država ugovornica priznati izbjeglicu koji zakonito boravi na njezinu teritoriju, postupak koji je jednako povoljan, a u svakom slučaju ne manje povoljan, od onog koji se daje strancima u istim okolnostima, a odnosi se na prava na samostalno obavljanje djelatnosti u gospodarstvu, industriji, obrtu i trgovini te pravo na osnivanje trgovačkih i industrijskih poduzeća (UNHCR; Konvencija i Protokol o statusu izbjeglica s uvodnim napomenama Ureda Visoki povjerenik Ujedinjenih naroda za izbjeglice). To predstavlja nepovoljniji minimalni standard nego u slučaju plaćenog zaposlenja (UNHCR, 2006: 54). I dok članak 18. daje "izbjeglicama i tražiteljima pravo na samozapošljavanje", članak 17. veže ostvarivanje prava na osobe koje legalno borave, što je izazvalo polemike jer, prema nekim tumačenjima, to ne uključuje tražitelje međunarodne zaštite, međutim, prema UNHCR-u, "zakoniti boravak bi uključivao podnositelje zahtjeva u zemlji u kojoj postupak azila traje neopravdano dugo." Članak 19. stavak 1. Konvencije, koji se odnosi na samozapošljavanje, propisuje da će svaka država ugovornica osigurati izbjeglicama, koje zakonito borave na njezinu teritoriju, te koje posjeduju diplome priznate od nadležnih tijela dotične države, a koje se žele angažirati u samozapošljavanju, postupak koji će biti jednako povoljan, a u svakom slučaju ne manje povoljan od onog koji se u istim okolnostima odobrava strancima. Dakle, minimalni standard koji vrijedi za freelancere je tretirati ih kao "strance općenito u istim

okolnostima", s tim da se kao dodatni uvjet može zahtijevati diploma, koja u tom slučaju mora biti priznata od strane zemlja primateljica. Osim toga, država ima obvezu razmatranja najpovoljnijeg mogućeg tretmana izbjeglica, iz čega proizlazi da su države obvezne poduzeti pozitivne napore kako bi smanjile ograničenja koja se nameću izbjeglicama koje žele obavljati svoje profesije ili pokrenuti vlastiti posao, čak i kada su takva ograničenja primjenjiva na druge strance (UNHCR, 2006: 55). Uz navedene članke važan je i članak 24. Konvencije koji se, između ostalog, odnosi na radno zakonodavstvo i naglašava primjenu radnog zakonodavstva bez diskriminacije građana i izbjeglica. Tako je u članku 24. stavak 1. točka a) propisano da će države ugovornice prema izbjeglicama koje zakonito borave na njihovom državnom području postupati na isti način kao i prema svojim državljanima u pogledu pitanja koja su uređena zakonima i propisima države ugovornice ili su pod nadzorom njegovih upravnih vlasti. Naime, naknada, uključujući obiteljske dodatke kada su dio naknade, radno vrijeme, prekovremeni rad, plaćeni praznici, ograničenja rada kod kuće, minimalna dob za zapošljavanje, naukovanje i obuka, rad žena i mladih i uživanje privilegija kolektivni ugovori.

4.3. Europski standardi za reguliranje prava na rad za osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom

U Europi je migrantsko-izbjeglička kriza koja je započela u ljeto 2015. godine ukazala na postojanje problema u integraciji, što je potaknulo interes za mjere socijalnog uključivanja, a koje su pak povezane s integracijom na tržište rada. Stoga je pitanje bržeg pristupa i integracije na tržište rada postalo važno pitanje za zemlje članice EU (Eurofound, 2016: 1). Naime, studije su pokazale da se državljani trećih zemalja suočavaju s preprekama na tržištu rada, kao i da je stopa zaposlenosti građana trećih zemalja niža od stope zaposlenosti građana zemalja domaćina (a posebno stopa nezaposlenosti žena). , kao i da migranti iz trećih zemalja često rade poslove za koje su prekvalificirani, čak i kada imaju fakultetsku diplomu (Europska komisija, 2019: 3).

Na razini zakonodavstva EU postoje dvije osnovne direktive koje se dotiču pristupa tržištu rada, osoba koje traže međunarodnu zaštitu i osoba kojima je priznata zaštita. Iako se ovaj rad ne bavi pitanjima pristupa tržištu rada tražitelja međunarodne zaštite, valja spomenuti da Direktiva 2013/33/EU o utvrđivanju standarda za prihvatanje tražitelja međunarodne zaštite (izmjena) (dalje: Direktiva 2013. /33/EU) propisuje da su države članice dužne tražiteljima međunarodne zaštite osigurati pristup tržištu rada najkasnije u roku od devet mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, ako nadležno tijelo nije donijelo prvostupanjsku odluku i ako do kašnjenja nije kriv podnositelj zahtjeva. Pritom države članice odlučuju o uvjetima za

odobravanje pristupa tržištu rada za podnositelja zahtjeva u skladu sa svojim nacionalnim pravom, dok istovremeno moraju osigurati da podnositelji zahtjeva imaju učinkovit pristup tržištu rada. Izmijenjenom Direktivom 2013/33/EU stoga je razdoblje čekanja za pristup tržištu rada skraćeno s dvanaest na devet mjeseci, što zapravo predstavlja kompromisno rješenje između Parlamenta i Europske komisije koja je zagovarala rok od šest mjeseci, dok je EU Vijeće je inzistiralo na prethodnih dvanaest mjeseci. Naime, razdobljem čekanja za pristup tržištu rada nastoji se postići ravnoteža između integracijskih ciljeva i potrebe smanjenja troškova socijalne skrbi za zemlju domaćina s jedne strane i, s druge strane, rizika poticanja osoba koje žele podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu isključivo iz ekonomskih razloga (Europski parlament, 2015: 8).

Direktiva 2013/33/EU omogućuje državama članicama ograničavanje pristupa tržištu rada, pri čemu mogu dati prednost građanima Unije i državljanima zemalja potpisnica Ugovora o Europskom gospodarskom prostoru, kao i građanima trećih zemalja. zemlje koje imaju zakoniti boravak⁸, ali načelo učinkovitosti u pristupu tržištu rada, koje je uvedeno izmijenjenom Direktivom 2013/33/EU, ograničava opseg takvog ograničenja tako da bi davanje prednosti drugim kategorijama osoba na tržištu rada trebalo u praksi ne čine ovo pravo značajnim za one koji traže međunarodnu zaštitu (Europski parlament, 2015: 8). Prava osoba kojima je priznata međunarodna zaštita uređena su izmijenjenom Direktivom 2011/95/EU o standardima kvalifikacije državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za međunarodnu zaštitu, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu, te sadržaj dodijeljene zaštite (dalje: Direktiva 2011/95/EU).

Među pravima koja ostvaruju osobe kojima je priznata međunarodna zaštita je i pravo na zapošljavanje, pa Direktiva 2011/95/EU propisuje da države članice moraju omogućiti zapošljavanje ili samozapošljavanje pod uvjetima koji općenito vrijede za profesiju i javnu službu, odmah nakon priznanje im se zaštita. Nadalje se propisuje da države članice moraju osigurati da uredi za zapošljavanje nude korisnicima međunarodne zaštite, pod istim uvjetima kao i državljanima, aktivnosti kao što su mogućnosti obrazovanja odraslih vezanih uz zapošljavanje, strukovno obrazovanje, uključujući programe osposobljavanja za poboljšanje vještina, praktično radno iskustvo na poslu lokacijske i konzultantske usluge, pri čemu moraju korisnicima međunarodne zaštite omogućiti puno pravo pristupa navedenim aktivnostima. U odnosu na naknade, pristup sustavima socijalne sigurnosti koji se odnose na zaposlene ili samozaposlene osobe i druge uvjete zapošljavanja, primjenjuju se važeći zakoni u državama članicama. Direktiva 2011/95/EU ne propisuje ograničenja u pogledu ispita tržišta rada ili neka

druga ograničenja, čime se osobe s međunarodnom zaštitom izjednačavaju u pristupu zapošljavanju s građanima (Europski parlament, 2015: 9).

Evaluacija primjene Direktive 2011/95/EU (Europska komisija, 2019: 200-201) pokazala je, u odnosu na pravo na zapošljavanje zajamčeno člankom 26., ukratko sljedeće:

1. Većina država članica omogućila je osobama s odobrenom međunarodnom zaštitom pristup tržištu rada bez primjene dodatnih administrativnih uvjeta;
2. Brojne prepreke u praksi onemogućavale su zapošljavanje osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom, među kojima su jezična barijera, problemi s priznavanjem kvalifikacija i negativni stavovi poslodavaca prema zapošljavanju korisnika međunarodne zaštite;
3. Nekoliko država članica ograničilo je pristup određenim profesijama i javnom sektoru za osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom;
4. U svim državama članicama, osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita imale su zakonsko pravo na pristup jednakim mogućnostima obrazovanja u vezi sa zapošljavanjem, kao i na pristup stručnom osposobljavanju i uslugama savjetovanja, kao i državljani. Međutim, iako su isti uvjeti primjenjivani i na osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom i na državljane, osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom u praksi nisu mogle pristupiti svim uslugama jer ne bi ispunjavale kriterije prihvatljivosti (npr. stupanj obrazovanja ili stupanj znanja jezika) ;
5. Kao dobru praksu, izvješće navodi da je nekoliko država članica implementiralo prilagođene aktivnosti i usluge vezane uz zapošljavanje za osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita kako bi im se olakšao pristup zapošljavanju;
6. U svim državama članicama zakonske odredbe o naknadama, pristupu sustavima socijalne sigurnosti i drugim uvjetima zapošljavanja jednako su se primjenjivale na korisnike međunarodne zaštite kao i na njihove državljane, iako su korisnici međunarodne zaštite zbog nesvjesnosti postojanja tih prava ili zbog jezične barijere koja im onemogućuje pristup informacijama, bili onemogućeni u pristupu tim pravima.

Međutim, usprkos pokušajima usklađivanja europskog nacionalnog zakonodavstva o azilu usklađivanjem s pravnom stečevinom EU, uključujući gore spomenutu Direktivu 2011/95/EU, kao i napretku u razvoju Zajedničkog europskog sustava azila, postalo je jasno da postoji Uočljive su razlike među državama članicama koje potiču sekundarna kretanja i podnošenje više zahtjeva za azil, što u konačnici dovodi do nejednake raspodjele odgovornosti među državama članicama za pružanje zaštite onima kojima je potrebna, zbog čega je, među ostalim, Europska komisija dostavio nacrt prijedloga nove Uredbe. U prijedlogu nove Uredbe navodi se da, iako je revidirana Direktiva 2011/95/EU donekle pridonijela konvergenciji nacionalnih pravila, i dalje postoje razlike među državama članicama te se navodi da osim stopa priznavanja i nedosljednosti u odluka o vrsti statusa koju dodjeljuje svaka država članica, politike država članica značajno se razlikuju kako u pogledu trajanja odobrenih boravišnih dozvola tako i u pogledu pristupa pravima. Stoga se, među ostalim, prijedlogom želi postići da države članice promiču integraciju korisnika u svoja društva u okviru njihova prava na zaštitu. Ovim prijedlogom pojašnjava se opseg primjene prava i obveza korisnika međunarodne zaštite, kao i daljnje usklađivanje prava korisnika međunarodne zaštite, posebice u pogledu valjanosti i oblika boravišnih dozvola, pojašnjava se opseg primjene prava i prava korisnika međunarodne zaštite. i obveze korisnika, posebice u pogledu socijalnog osiguranja i socijalne pomoći. Što se tiče pristupa zapošljavanju, prijedlogom Uredbe dodatno su pojašnjena prava na jednak tretman građana u vezi sa zapošljavanjem, te su jasnije navedena dodatna kolektivna radna prava. Tako se prijedlogom propisuje da se korisnici međunarodne zaštite tretiraju jednako kao i državljani države članice koja odobrava zaštitu u pogledu:

- uvjete rada, uključujući naknadu za rad i otkaz, radno vrijeme, dopuste i praznike, kao i zdravstvene i sigurnosne uvjete na radnom mjestu;
- sloboda udruživanja i pripadnosti organizacijama koje predstavljaju radnike ili poslodavce i strukovnim udrugama, kao i članstvo u njima, uključujući povlastice koje te organizacije daju;
- obrazovne mogućnosti za odrasle vezane uz zapošljavanje, stručno osposobljavanje, uključujući tečajeve za stručno osposobljavanje i stjecanje praktičnog radnog iskustva na radnom mjestu;
- savjetodavne usluge agencija za zapošljavanje.

No, u prijedlogu se također izričito navodi da je pristup zapošljavanju uvjetovan posjedovanjem boravišne dozvole, odnosno da je u okviru međunarodnih obveza za ostvarivanje pogodnosti u pogledu pristupa zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti potrebno prethodno izdavanje boravišne

dozvole. dozvola. U prijedlogu se također navodi da je za poboljšanje učinkovitog korištenja prava i povlastica iz Uredbe od strane korisnika međunarodne zaštite potrebno uzeti u obzir njihove posebne potrebe i posebne izazove integracije s kojima se suočavaju te im olakšati pristup prava vezana uz integraciju, posebno se odnosi na obrazovne mogućnosti vezane uz zapošljavanje i strukovno osposobljavanje te pristup postupcima za priznavanje inozemnih diploma, svjedodžbi i drugih dokaza o formalnim kvalifikacijama, posebice zbog nedostatka dokumentiranih dokaza i njihove nemogućnosti da pokriju troškove postupcima priznavanja. Što se tiče strateških dokumenata koji imaju značaj u odnosu na pravo na rad i pristup tržištu rada, iako su integracijske politike odgovornost država, europske institucije imaju mandat „davati poticaje i potporu za djelovanje država članica s ciljem promicanja integracije državljana trećih zemalja." Nastavno na ranije donesene dokumente na razini EU19, Europska komisija je 7. lipnja 2016. donijela Akcijski plan za integraciju državljana trećih zemalja (u daljnjem tekstu: Akcijski plan za integraciju) (Europska komisija, 2016: 2). Akcijski plan za integraciju predstavlja sveobuhvatan okvir za potporu naporima država članica u razvoju i jačanju njihovih nacionalnih politika integracije i opisuje konkretne mjere koje Komisija treba provesti. Iako se Akcijski plan za integraciju odnosi na sve građane trećih zemalja u EU, sadrži i opis konkretnih mjera od kojih se neke bave specifičnim izazovima s kojima se suočavaju izbjeglice. Tako se, među ostalim, ističe da „dinamičan dvosmjernan proces integracije ne znači samo očekivanje da građani trećih zemalja prihvate temeljne vrijednosti EU i nauče jezik zemlje domaćina, već i ponudu vrijedne mogućnosti za njihovo sudjelovanje u gospodarstvu i društvu države članice u koju su integrirani." (Europska komisija, 2016: 5).

Akcijski plan za integraciju predlaže mjere u sljedećim područjima: mjere integracije prije odlaska i prije dolaska, posebno za ljude koji su preseljeni i kojima je nedvojbeno potrebna međunarodna zaštita, obrazovanje, integracija na tržište rada i pristup strukovnom osposobljavanju; pristup osnovnim uslugama te aktivno sudjelovanje i socijalna uključenost, naglašavajući da je zapošljavanje ključni dio procesa integracije. U dijelu koji se odnosi na mjeru integracije u tržište rada ističe se važnost, posebno za izbjeglice, vrednovanja vještina i priznavanja kvalifikacija, kao i činjenica da unatoč zakonodavstvu EU koje izjednačava pristup izbjeglicama s tržište rada s građanima EU-a, nužne su raširene i aktivne politike tržišta rada kako bi se omogućilo sudjelovanje izbjeglica na tržištu rada (Europska komisija, 2016: 5–14).

Krajem 2017. Europska komisija i njezini socijalni i gospodarski partneri dogovorili su suradnju u okviru Europskog partnerstva za integraciju. Ciljevi partnerstva su poboljšati ranu integraciju izbjeglica na tržište rada, osigurati da integracija koristi izbjeglicama, kao i

gospodarstvu i društvu u cjelini, te promicati pristup s više dionika. Suradnja je obnovljena u rujnu 2020. Potpisnici su se ovom prilikom dogovorili da će buduće napore usmjeriti na tri područja: povezivanje dionika u gospodarstvu i društvu za integraciju na tržište rada, potporu poduzetništvu te olakšavanje identifikacije, procjene i provjere vještina. Europska komisija je u rujnu 2020. godine predložila novi Pakt o migracijama i azilu, koji bi uključivao različite elemente potrebne za sveobuhvatan europski pristup migracijama, a navedeno uključuje i pitanja vezana uz integraciju osoba pod međunarodnom zaštitom. Ujedno, Europska komisija "podržava postignute privremene političke dogovore o Uredbi o kvalifikacijama", te se ističe da bi se, među ostalim, pojasnila prava i obveze osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom (Europska komisija: 2020: 3).

4.4. Nacionalni standardi Republike Hrvatske za uređenje prava na rad osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom

Pravo na pristup tržištu rada zajamčeno je Ustavom Republike Hrvatske koji propisuje da svatko ima pravo na rad i slobodu rada, pri čemu svatko slobodno bira zvanje i zaposlenje, a svako radno mjesto i dužnost dostupna mu je. njega pod jednakim uvjetima. Tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom sukladno Zakonu o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (u daljnjem tekstu: ZMPZ) mogu raditi u Republici Hrvatskoj bez dozvole za boravak i rad ili potvrde o prijavi zaposlenja. Također ostvaruju pravo na obrazovanje odraslih vezano uz zapošljavanje, stručno usavršavanje i praktično radno iskustvo pod istim uvjetima kao i hrvatski državljani. Sukladno Zakonu o tržištu rada²⁷ (u daljnjem tekstu: ZTR) koji je zamijenio Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme nezaposlenosti, Hrvatski zavod za zapošljavanje (u daljnjem tekstu: HZZ) može prijaviti tražitelja azila i stranca pod supsidijarnom ili privremenom zaštitom kao i njegove članovi obitelji koji su u pravima i dužnostima utvrđenim ZTR-om izjednačeni s hrvatskim državljanima. Prijavljeni su i evidentirani u HZZ-u prema mjestu prebivališta, odnosno adresi stanovanja. Pravilnik o evidenciji HZZ-a propisuje da se tražitelj azila i stranac u supsidijarnom statusu, kao i članovi njegove obitelji, moraju osobno prijaviti u evidenciju HZZ-a uz predočenje osobne iskaznice. Navedene osobe prestaju se voditi u evidenciji HZZ-a prestankom azila, supsidijarne ili privremene zaštite, osim ako prije toga ne nastupe drugi razlozi za prestanak vođenja u evidenciji nezaposlenih osoba. Zakon o tržištu rada uređuje tržište rada, između ostalog, posredovanjem pri zapošljavanju, profesionalnim usmjeravanjem, obrazovanjem za povećanje

zapošljivosti radne snage, osiguranjem za slučaj nezaposlenosti, mjerama aktivne politike zapošljavanja, drugim aktivnostima usmjerenim na poticanje prostorne i profesionalne mobilnosti radne snage. , novo zapošljavanje i samozapošljavanje, zapošljavanje na privremenim ili povremenim poslovima u poljoprivredi (čl. 1.). Prava koja nezaposlene osobe ostvaruju temeljem ZTR su:

- novčana naknada po osnovi osiguranja za slučaj nezaposlenosti
- mirovinsko osiguranje po osnovi osiguranja za slučaj nezaposlenosti
- novčane pomoći i naknade troškova prijevoza tijekom školovanja i osposobljavanja na radnom mjestu
- jednokratna novčana pomoć i naknada putnih i selidbenih troškova
- novčana pomoć osobi uključenoj u stručno osposobljavanje za rad bez zasnivanja radnog odnosa
- novčane pomoći osiguraniku produženog mirovinskog osiguranja na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme za stalne sezonske poslove

U praksi, prilikom prijave na Hrvatski zavod za zapošljavanje (HZZ) potrebno je sa sobom donijeti potvrdu o odobrenoj međunarodnoj zaštiti, dozvolu boravka i osobni identifikacijski broj (OIB). Istodobno, ako osoba kojoj je odobrena međunarodna zaštita nema dokaz o stručnoj osposobljenosti ili posjeduje neovjerenu ispravu iz matične države, upisuje se u evidenciju HZZ-a kao nekvalificirani djelatnik (djelatnik NKV-a). Ukoliko osoba posjeduje diplomu o završenom obrazovanju, istu je potrebno prevesti i poslati nadležnoj agenciji (Agenciji za odgoj i obrazovanje ili Agenciji za znanost i visoko obrazovanje) na ovjeru. ZMPZ propisuje da će se troškovi prijevoda inozemnih isprava u svrhu priznavanja inozemnih obrazovnih kvalifikacija osigurati iz državnog proračuna Republike Hrvatske sa pozicije ministarstva nadležnog za poslove prosvjete ako osoba kojoj je odobrena međunarodna zaštita ne podmiruje troškove prijevoda stranih isprava u svrhu priznavanja inozemnih obrazovnih kvalifikacija, te imati dovoljno financijskih sredstava. Navedeno pravo u praksi funkcionira. Ono što je potrebno istaknuo kao problem je nemogućnost sudjelovanja osoba pod međunarodnom zaštitom u svim mjerama HZZ-a, na što imaju pravo kao i hrvatski državljani, zbog nepoznavanja jezika.

Jezičnu barijeru kao jedan od problema pri pristupu tržištu rada ističe i Isusovačka služba za izbjeglice, koja na svojim stranicama, citirajući predstavnike HZZ-a, navodi da je najveći problem jezična barijera pri prijavama na evidencije, savjetovališta, i druge usluge koje pruža HZZ, a veliki problem predstavlja i nedostatak dokumenata koji dokazuju stupanj obrazovanja, zbog čega se i visokoobrazovane osobe često tretiraju kao neobrazovane osobe. Ističe se i

problem nepoznavanja hrvatskog jezika pri zapošljavanju. U izvješću za 2019. godinu pučka pravobraniteljica navela je da se osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom i dalje suočavaju s poteškoćama pri zapošljavanju, istaknuvši da je u 2019. godini zaposleno samo 18 osoba s međunarodnom zaštitom, a samo 61 osoba upućena na tečaj hrvatskog jezika. U izvješću se ističe i da uvodnih 70 sati nastave hrvatskoga jezika nije dovoljno ni za usvajanje temeljnih pojmova hrvatskoga jezika i pisma, a da preostalih 210 sati svakako treba nastaviti u okviru hrvatskoga jezika, povijesti i program učenja kulture za tražitelje azila i strance pod supsidijarnom zaštitom, jer bi integracija bila lakša (Pučka pravobraniteljica, 2019: 35).

Iz strateških dokumenata Radna skupina Stalnog povjerenstva za provedbu integracije stranaca u hrvatsko društvo, formirana 2017. godine, izradila je Akcijski plan za integraciju osoba s međunarodnom zaštitom za razdoblje od 2017. do 2019. godine (u daljnjem tekstu: Akcijski plan), koji je zamijenio prijašnji Plan Akcijskog plana za otklanjanje prepreka u ostvarivanju pojedinih prava u području integracije stranaca za razdoblje od 2013. do 2015. godine. Vlada je na 67. sjednici održanoj 23. studenoga 2017. Republike Hrvatske prihvatila novi Akcijski plan. Akcijskim planom utvrđeno je sedam strateških područja: socijalna i zdravstvena zaštita, smještaj i stanovanje, učenje jezika i obrazovanje, zapošljavanje, međunarodna suradnja, međuresorna suradnja i podizanje svijesti javnosti i stručnjaka o osobama s međunarodnom zaštitom. U akcijskom planu stoji da je "uspješna integracija osoba s međunarodnom zaštitom moguća samo ako im se omogući da postanu aktivni članovi novog društva. To prije svega podrazumijeva pravo na rad i zapošljavanje te pružanje mogućnosti zapošljavanja u skladu sa svojim kvalifikacijama, radno iskustvo i interesi." (Akcijski plan, 2017: 18). Ciljevi koji se planiraju ostvariti u segmentu zapošljavanja su sljedeći (Akcijski plan, 2017: 18–22):

- doprinijeti lakšem ostvarivanju prava na rad kroz mjeru aktiviranja, motiviranja i upućivanja osoba s međunarodnom zaštitom na program učenja hrvatskog jezika tijekom individualnih konzultacija u HZZ-u;
- upoznati osobe s priznatom međunarodnom zaštitom s njihovim pravima i obvezama u sustavu zapošljavanja kroz dvije mjere: informiranje osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom o njihovim pravima i obvezama u sustavu zapošljavanja te kroz savjetovanje i stručno usmjeravanje osoba kojima je odobrena međunarodna zaštita;
- jačati kapacitete zaposlenika u sustavu zapošljavanja za rad s osobama s međunarodnom zaštitom kroz mjeru edukacije radnika HZZ-a u sklopu redovite edukacije o potrebama i pravima osoba s međunarodnom zaštitom;

- provodi mjere aktivne politike zapošljavanja za osobe s međunarodnom zaštitom kroz mjeru uključivanja osoba s međunarodnom zaštitom u mjere aktivne politike zapošljavanja;
- unaprjeđenje sustava pristupa zapošljavanju osoba s međunarodnom zaštitom kroz dvije mjere: izradu profesionalnog plana traženja posla uzimajući u obzir kvalifikacije i prethodno radno iskustvo osobe te potrebe na tržištu rada i planiranje mogućnosti daljnjeg školovanja osoba s međunarodnom zaštitom, te kroz mjeru financiranja obrazovanja nezaposlenih osoba kojima je priznata međunarodna zaštita na temelju utvrđenih potreba za obrazovanjem.

U izvješću o provedbi mjera iz Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu navedeno je koje su mjere i u kojoj mjeri provedene, pa je tako primjerice prva mjera aktiviranja, motiviranja i podizanja svijesti o važnosti učenja hrvatskog jezika u odnosu na 2017. godinu. i 2018. da je djelomično ostvaren, iako se kontinuirano provodio kroz individualne savjetodavne aktivnosti, ali da se nisu provodila konkretna upućivanja na tečajeve u obrazovne ustanove. Što se tiče mjera informiranja osoba pod međunarodnom zaštitom o pravima i obvezama u sustavu zapošljavanja te mogućnostima zapošljavanja kroz mjere aktivne politike zapošljavanja i mjere profesionalnog usmjeravanja osoba s međunarodnom zaštitom, one su se kontinuirano provodile, a provodile su se i u 2017. i 2018. no najveći problem ovdje je jezična barijera. Što se tiče edukacije djelatnika HZZ-a u sklopu redovne edukacije o potrebama i pravima osoba s međunarodnom zaštitom, mjera se provodila tijekom 2017. i 2018. godine, a djelatnici HZZ-a kontinuirano su informirani o novostima vezanim uz rad s osobama s međunarodnom zaštitom. s međunarodnom zaštitom, izrađen je interni naputak o radu sa osobama s međunarodnom zaštitom te je do kraja 2018. godine u svakom uredu imenovana kontakt osoba za ovu skupinu osoba. Osobe pod međunarodnom zaštitom bile su uključene u mjere aktivne politike zapošljavanja i u 2017. i 2018. godini, ali je zbog jezične barijere uključen manji broj osoba. Što se tiče mjere izrade profesionalnog plana traženja posla, mjera se provodila i u 2017. i 2018. godini, ali zato nije provedena mjera financiranja obrazovanja nezaposlenih osoba s međunarodnom zaštitom na temelju utvrđenih obrazovnih potreba. 2017. zbog jezične barijere. Međutim, u 2018. godini mjera je provedena te je u 2018. godini 11 osoba iz ciljane skupine uključeno u mjeru obrazovanja nezaposlenih „Osposobljavanje na radnom mjestu sa ciljem stjecanja javne isprave o stručnoj spremi“, a pet osoba završilo program osposobljavanja u 2018. (Vlada RH, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina: 2019: 39–44).

U cilju poticanja zapošljavanja, dodatnog osposobljavanja radnika i očuvanja radnih mjesta, a uvažavajući specifične potrebe pojedinih skupina korisnika, Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava i HZZ provode mjere aktivne politike zapošljavanja. U 2017. godini provedeno je devet različitih mjera koje su se temeljile na Smjernicama za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2015.-2017. godine, a u njima su tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom izričito navedeni kao kategorija korisnika u dvije mjere aktivne politike zapošljavanja: potpora za zapošljavanje i javni radovi. Potpore za zapošljavanje su državne potpore koje se dodjeljuju za poticanje zapošljavanja nezaposlenih osoba, a dostupne su poduzetnicima koji posluju radi ostvarivanja dobiti. Javna usluga je mjera čiji se program temelji na društveno korisnom radu na inicijativu lokalne zajednice ili organizacija civilnog društva. Tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom mogu koristiti navedenu mjeru neovisno o tome koliko su dugo prijavljeni u evidenciji nezaposlenih osoba. Dana 28. prosinca 2017. godine na 73. sjednici Vlade Republike Hrvatske prihvaćene su Smjernice za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2018. do 2020. godine.

U odnosu na navedene dvije mjere aktivne politike zapošljavanja, u kojima su tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom navedeni kao korisničke kategorije u odnosu na potpore za zapošljavanje koje se dodjeljuju u obliku subvencija za dio troška plaća poslodavcima koji zapošljavaju osobe u nepovoljnom položaju na tržištu rada za 2018. godinu u odnosu na 2017. godinu, izmjene su te da je postotak sufinanciranja povećan do maksimalnog mogućeg za sve kategorije nezaposlenih osoba u iznosu od 50% godišnjeg troška bruto II plaće, a 75% za osobe s invaliditetom (HZZ, 2019: 1). Kod javnih radova nije bilo promjena u odnosu na 2017. (HZZ, 2019: 10).

Hrvatski zavod za zapošljavanje tijekom 2019. godine provodio je mjere aktivne politike zapošljavanja temeljem Smjernica za razvoj i provedbu aktivne politike zapošljavanja u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2018. do 2020. godine. U 2019. godini provodilo se devet mjera, uz četiri dodatne pod -mjere, a mjere su bile usmjerene na specifične ciljne skupine nezaposlenih i zaposlenih osoba kojima prijeti gubitak posla, uključujući i tražitelje azila (HZZ, 2020: 36). Prema podacima HZZ-a, zaključno s 31. prosinca 2019. u evidenciji HZZ-a evidentirano je ukupno 146 nezaposlenih tražitelja azila, 12 osoba pod supsidijarnom zaštitom te 13 članova obitelji osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom. Tijekom 2019. godine u aktivnost individualnog savjetovanja uključeno je 100 tražitelja azila, 12 osoba pod supsidijarnom zaštitom i 13 članova obitelji osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom. U

mjere aktivne politike zapošljavanja bilo je uključeno ukupno 11 tražitelja azila, šest osoba pod supsidijarnom zaštitom i jedan član obitelji osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom. U mjeru potpore za zapošljavanje uključeno je šest osoba, u mjeru osposobljavanja na radnom mjestu 11 osoba s ciljem stjecanja javne svjedodžbe o stručnoj spremi, a jedna osoba zaposlena je putem mjere potpore za samozapošljavanje. Kao glavne prepreke boljoj integraciji u tržište rada HZZ ističe nepoznavanje hrvatskog i/ili engleskog jezika te nisku motiviranost pojedinih korisnika kada je riječ o učenju hrvatskog jezika, ali i kada je riječ o uključivanju u druge programe koji mogu podići razinu zaposlenosti. Dodatni izazov pri zapošljavanju predstavljaju stavovi prema radu i kulturološke razlike, posebice kad je riječ o ženama, ističu u HZZ-u.

Na temelju Smjernica kao strateškog dokumenta, HZZ je donio Uvjete i način korištenja sredstava za provedbu mjera aktivne politike zapošljavanja u 2020. godini, u skladu sa sljedećim ciljevima (HZZ, 2019: 3):

- povećanje stope zaposlenosti
- usklađivanje ponude i potražnje na tržištu rada
- pojačane aktivnosti informiranja sudionika na tržištu rada

Prema navedenom dokumentu potpore za zapošljavanje mogu se dodijeliti u obliku subvencija plaća za zapošljavanje radnika u nepovoljnom položaju na tržištu rada i zapošljavanje radnika s invaliditetom, a ciljne skupine su tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom. (HZZ, 2019: 16). Tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom i dalje su navedeni kao ciljne skupine za mjeru javnog rada, a navedeni dokument pojašnjava da se javni rad kao društveno koristan rad odvija u ograničenom vremenskom razdoblju te nudi sufinanciranje (50% subvencije) i financiranje (100% subvencija). zapošljavanje nezaposlenih osoba iz ciljnih skupina (HZZ, 2019: 64). U Hrvatskoj, prema informacijama Isusovačke službe za izbjeglice, osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom rade na deficitarnim poslovima, koji su trenutno pomoćna zanimanja, poput pomoćnih radnika u kuhinji, konobara ili drugih poslova na popravci objekata pogođenih potresom.

4.5. Uključivanje u tržište rada i financijsko opismenjavanje sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj

Osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom imaju pravo na smještaj ako nemaju financijskih sredstava ili imovine kojom se mogu uzdržavati. Ako nadležni područni ured Hrvatskog zavoda

za socijalni rad utvrdi da osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom raspolaže sredstvima ili imovinom kojom bi mogla sudjelovati u podmirenju troškova smještaja, rješenjem o priznavanju prava na smještaj utvrdit će se da osoba ima odobrenu međunarodnu zaštitu. sudjeluje u plaćanju troškova smještaja. Iznimno, na zahtjev osobe s odobrenom međunarodnom zaštitom, uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za stambena pitanja, rješenjem nadležnog područnog ureda može se odobriti privremeno korištenje stambene jedinice u vlasništvu Republike Hrvatske nakon isteka dvije godine. od dostave rješenja, a najviše još dvije godine uz nastavak sudjelovanja u podmirivanju troškova smještaja ili uz plaćanje zaštićene najamnine za stambeni prostor.

Troškovi zdravstvene zaštite osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom podmiruju se iz Državnog proračuna Republike Hrvatske sa pozicije ministarstva nadležnog za poslove zdravstva. Svi tražitelji azila i supsidijarne zaštite imaju pravo na besplatnu odgovarajuću zdravstvenu zaštitu koju osigurava Vlada Republike Hrvatske.

Tražitelj azila i stranac pod supsidijarnom zaštitom ima pravo na priznavanje inozemne stručne spreme pod istim uvjetima kao i hrvatski državljanin. Postupci vezani uz prijevod svjedodžbi i diploma (za nastavak obrazovanja ili uključivanje na tržište rada) u nadležnosti su Ministarstva znanosti i obrazovanja.

Tražitelji azila i stranci pod supsidijarnom zaštitom dužni su pohađati tečaj hrvatskog jezika, povijesti i kulture radi integracije u hrvatsko društvo, koji financira Ministarstvo nadležno za obrazovanje. Provedba tečaja u nadležnosti je Ministarstva znanosti i obrazovanja, a provodi se sukladno Odluci o Programu učenja hrvatskog jezika, povijesti i kulture za tražitelje azila i strance pod supsidijarnom zaštitom za integraciju u hrvatsko društvo.

Poslove pomoći integraciji Ministarstvo unutarnjih poslova provodi neposredno i/ili putem odabrane partnerske organizacije s kojom sklapa sporazume/ugovore o provedbi integracijskih aktivnosti. Upravljanje pitanjem migracija ne tiče se samo neposrednih zemalja domaćina kao što je Hrvatska, već cijela regija Europske unije nastoji pronaći odgovarajuće modele za integraciju izbjeglica/azilanata u nacionalne ekonomije zemalja domaćina. Uočava se otežana prilagodba izbjeglica tržištu rada zbog neadekvatnog poznavanja hrvatskog jezika i neodgovarajuće stručne spreme, kao i nedostatka inicijalnog kapitala za pokretanje vlastitog posla ili nedostatnog poznavanja zakonskih financijskih i pravnih propisa Republike Hrvatske u području poduzetništva. Ulaskom Hrvatske u Europsku uniju otvorile su se veće mogućnosti

zapošljavanja izbjeglica i pridošlica u Republici Hrvatskoj. Domaće stanovništvo Republike Hrvatske iseljavalo se u bogatije i razvijenije članice Europske unije, a potreba za radnom snagom u Hrvatskoj je rasla, zbog čega su izbjeglice i pridošlice iz istočnih zemalja (poput Sirije) brzo pronalazile zaposlenje.

Integracija i uključivanje osoba pod međunarodnom zaštitom (azilanata, izbjeglica) u društvo ostvaruje se u procesu njihovog kontakta i interakcije s institucijama i građanima u lokalnim zajednicama u kojima je organiziran njihov prihvata i smještaj. Istovremeno, ostvarivanje socijalne, ekonomske, kulturne i svih drugih dimenzija integracije u lokalnim zajednicama posredovano je djelovanjem različitih nacionalnih i lokalnih dionika integracijskog sustava. Stvaranje preduvjeta za upoznavanje hrvatskih građana s izbjeglicama zahtijeva zajedničke napore svih dionika sustava i rad na informiranju i senzibiliziranju građana o prisutnosti, pravima i obvezama zaštićenih osoba, kako bi se spriječile i ublažile moguće negativne pojave diskriminacije, isključenosti i marginalizacije, te kako bi osobe pod međunarodnom zaštitom postale prihvaćene i integrirane članice lokalnih zajednica i društva u cjelini.

5. Provedbe aktivnosti diseminacije i komunikacijskih aktivnosti među partnerima, ciljnom skupinom i kreatorima politika za poboljšanje integracije i financijske pismenosti izbjeglica/pridošlica

5.1. Poboljšanje financijske pismenosti izbjeglica/pridošlica

Upravljanje osobnim financijama predstavlja sustav upravljanja imovinom i obvezama, prihodima i rashodima, odnosno primicima i izdacima sa svrhom dostizanja maksimalne razine ekonomskog zadovoljstva. Maksimalna razine ekonomskog zadovoljstva razlikuje se od osobe do osobe i predstavlja subjektivnu ocjenu zadovoljstva „u životu“. Plan budžeta kućanstva obuhvaća određeno razdoblje (godišnje, kvartalno, mjesečno). Njegovo osnovno obilježje je postojanje budžetskog ograničenja što znači da rashodi trebaju biti manji ili jednaki prihodima. Kretanje ukupnih novčanih primitaka (novčanih priljeva) i ukupnih novčanih izdataka (novčanih odljeva) predstavlja novčani tok, a upravo to je jedna od najvažnijih stavki osobnih financija kojom treba upravljati. U protivnom zanemarivanja načela likvidnosti i kašnjenja u plaćanjima mogu uzrokovati dodatne (i izvanredne) rashode zateznih kamata. Upravljanje osobnim financijama stoga je dinamički proces koji se odvija u vremenu radi optimalnog upravljanja likvidnošću i novčanim tokom. Iako se budžet kućanstva tipično promatra na mjesečnoj razini, potrebno ga je svakako promatrati i na godišnjoj razini. Naime tijekom kalendarske godine vrlo često postoje određene razlike u visini troškova života, kao i mogućnostima ostvarivanja prihoda. Na primjer troškovi grijanja su veći u zimskim mjesecima, dok su ljetni mjeseci vezani uz dodatne rashode tijekom godišnjeg odmora. Stoga se od mjeseca do mjeseca mogu razlikovati mogućnosti racionalizacije troškova, odnosno mogućnosti štednje te se povremeno štednja iz jednog mjeseca treba vremenski rasporediti za potrošnju u drugom mjesecu. Uz to potrebno je konstantno razmišljati o štednji.

Štednja treba započeti prilikom prvog priljeva novca, ako se redovito izdvajaju i manje svote novca za štednju, na dugi rok, može se kumulirati novac koji će dobro doći za nepredviđene okolnosti ili za ulaganje. Navodimo tri osnovna razloga za štednju: za hitne slučajeve; za investiciju; za *mirovinu*. *Kako napraviti plan štednje?*

1. **Zabilježite svoje troškove** – kako bi ste odrediti iznos mjesečne štednje, potrebno je znati koliki su nam mjesečni troškovi.
2. **Napravite budžet** – kada ste evidentirali troškove, napravite budžet *kako bi mogli planirati potrošnju*.
3. **Plan štednje** – uzimajući u obzir mjesečnu potrošnju i mjesečni prihod, odredite mjesečni iznos štednje. Uključite ga u svoj budžet. Pravilo bi trebalo biti da *uštedite 10 – 15% mjesečnog prihoda*. Ako ne uspijevate, preispitajte još jednom svoje troškove.
4. **Definirajte ciljeve štednje** – definiranje ciljeve *olakšava odluku o početku štednje*. Također je potrebno definirati i rok koji je potreban da bi se sredstva uštedjela.
5. **Definirajte prioritete** – svatko ima svoje prioritete svoje *prioritete* kada se radi o ciljevima štednje, *definirajte svoje ciljeve štednje*.
6. **Provjeravajte štednju** – svaki mjesec provjerite *napredak na štednom računu*. Ne samo da će biti poticaj da se i dalje držite definiranog plana, već ćete moći i brzo reagirati ako se dogodi neki problem.

Vrste računa građana u RH: PLATNI PROMET – smatraju se sve vrste plaćanja između različitih subjekata (osoba) temeljem međusobnog pravnog osnova. Ukoliko se ovaj promet odvija putem banaka tada se radi o platnom prometu putem banke: **GOTOVINSKI I BEZ GOTOVINSKI PLATNI PROMET**

Gotovinski platni promet obuhvaća sva plaćanja u gotovini (notalni i kovinski novac -gotovina) putem blagajni banke. Ovaj oblik platnog prometa obuhvaća i sve isplate u gotovini bez obzira da li su one učinjene na teret depozita koji je knjižnog oblika.

Bezgotovinski platni promet karakterizira izostanak plaćanja u gotovini. Kod ovoga oblika platnog prometa radi se o jednostavnom knjiženju dugovanja i potraživanja između različitih sudionika platnog prometa bez obzira na mjesto gdje imaju svoje novčane obveze i koliko ima naloga za takvo plaćanje. Pri tome se koriste različiti instrumenti platnog prometa. Suvremena elektronička i optička sredstva, dodatno olakšavaju i ubrzavaju ovaj oblik platnog prometa. U suvremenim tržišnim gospodarstvima ovo je dominantni oblik plaćanja, osim u izuzetnim slučajevima, između pravnih osoba i pravnih osoba i fizičkih osoba zabranjeno plaćanje u gotovini. Time se postiže transparentnost svih novčanih transakcija što ima fiskalne i neke

druge učinke. Prema kriteriju domicila sudionika u platnom prometu uobičajeno je platni promet dijeliti na: platni promet unutar jedne zemlje; platni promet unije zemalja; međunarodni platni promet. Ova podjela osim domicilnog kriterija ima i druge značajne dimenzije kao što su različite valute plaćanja, različiti instrumenti plaćanja, običaji i učinci.

Razlikujemo sljedeće vrste računa (građana) u RH:

✓ **Tekući račun** je transakcijski račun koji banka otvara na zahtjev potrošača u svrhu primanja redovitih ili povremenih uplata i obavljanja isplata u granicama raspoloživih sredstava na računu. Pritom se u raspoloživa sredstva uključuje i iznos okvirnog kredita (prešutnog ili dopuštenog prekoračenja –minusa po računu). Na tekući račun uplaćuju se redovna primanja kao što je plaća, mirovina i slično. Njega otvarate ako ste potpisali ugovor o radu s poslodavcem ili ako primete mirovinu. Sredstva na ovom računu ne podliježu nadzoru po osnovi poreznih obveza. Vrlo uočljiva razlika je i ta što na tekućem računu imate dozvoljeni minus, a na žiro računu ne. Također, za tekući račun plaćate mjesečnu naknadu, a otvaranje i održavanje žiro računa neke banke nude besplatno.

✓ **Žiro račun** potrošačima tradicionalno služi za uplatu primanja poput rente ili honorara, kao i za primanja u slučaju da ste član nekog odbora te sukladno tome primete naknadu po sastanku ili proviziju. Koristi se i u idućim slučajevima: ako ostvarujete prihod putem obrta ili drugih samostalnih djelatnosti, ako ste potpisali ugovor o djelu ili autorskom radu te primete honorar i u sličnim situacijama. Za maloljetnike se otvara u svrhu ostvarivanja priljeva na osnovi stipendija, nagrada učenika na natjecanjima te rada učenika i studenata u servisima/udrugama, na sezonskim ili drugim sličnim poslovima. Raspolaganje sredstvima na žiro računu dopušteno je uz korištenje kartice računa, i to do iznosa vlastitih sredstava, bez mogućnosti ugovaranja dopuštenog prekoračenja. Iznos koji se uplaćuje na ovaj račun se oporezuje.

Neophodno je poznavati pojam dopušteno prekoračenje – ako na tekućem računu ostvarujete redovite priljeve, kreditna institucija može vam odobriti okvirni kredit, odnosno dopušteno prekoračenje po računu (dopušteni minus po računu). Iznos dopuštenog prekoračenja najčešće ovisi o visini redovitih primanja, a odobrava se bez dodatnih procedura i instrumenata osiguranja na temelju ugovora o tekućem računu sklopljenom u pisanom obliku. Stoga je i visina kamatne stope koja se plaća na njegovo korištenje vrlo često među najvišim kamatnim

stopama koje se primjenjuju na kredite odobrene potrošačima pa se dopuštenim prekoračenjem ne bi trebalo koristiti kao dugoročnim izvorom financiranja.

Također potrebno je poznavati prednosti i nedostatke kartičnog poslovanja/kartičnog plaćanja. Ovisno o vrsti, **kartice** se koristi za kupnju proizvoda i usluga i/ili isplatu gotovine uz odgodu plaćanja. Na osnovi kartice, korisniku kartice može se odobriti obročna otplata i/ili potrošački i/ili gotovinski kredit. Na kartici su naznačeni podaci o korisniku kartice, što omogućuje njegovu identifikaciju.

Institucija za elektronički novac – društvo koje je upisano u registar institucija za elektronički novac Hrvatske narodne banke i temeljem toga je ovlašteno izdavati i prihvaćati kartice te izvršavati platne transakcije putem istih. Poslovanje institucija za elektronički novac je pod nadzorom Hrvatske narodne banke, prema Zakonu o platnom prometu i Zakonu o elektroničkom novcu.

Korisnik kartice – fizička osoba kojoj je izdana kartica na njegovo ime (osnovna kartica). Razlikujemo osnovnog korisnika od dodatnog korisnika kartice. Osnovni korisnik ujedno je i glavni dužnik za sve troškove nastale korištenjem kartice ne samo od njega, već i od svih dodatnih korisnika za koje je tražio izdavanje dodatne kartice.

Različite kartice nude različite opcije kupnje i naplate učinjenog troška po kartici. Ovisno o vrsti kartice, najčešće se nude sljedeće mogućnosti:

- ✓ **Jednokratno plaćanje kupljenih proizvoda/usluga** – ovakva kartica nudi mogućnost jednokratnog plaćanja kupljenih proizvoda/usluga, a najčešće za učinjeni trošak izdavatelj kartice tereti korisnika kartice za cijeli iznos i to po isteku obračunskog razdoblja.
- ✓ **Plaćanje na rate** – ova opcija podrazumijeva plaćanje kupljene robe/usluge na rate. Važno je prvo provjeriti da li određeno prodajno mjesto ima mogućnost prihvata vaše kartice i na koliko rata nudi mogućnost plaćanja.
- ✓ **Revolving kredit** – korisnik kartice se za troškove nastale korištenjem kartice najčešće mjesečno tereti u minimalnom iznosu (izraženom postotkom), tj. proporcionalnim dijelom od iskorištenog dijela kredita. Ovaj se kredit koristi na način da se s njegovom otplatom obnavlja raspoloživi iznos do ukupno odobrenog iznosa revolving kredita. Rok važenja kartice jednak je krajnjem roku dospijeca

obveza po revolving kreditu. Najčešće se kredit automatski obnavlja prije isteka roka korištenja kartice – ali ne nužno. Kamata se najčešće obračunava na iskorišteni iznos kredita, odnosno ne obračunava se ukoliko je učinjeni trošak podmiren o dospijeću. Ukoliko korisnik kredita kasni s plaćanjem obveza obračunava se zatezna kamata

✓ **Gotovinski kredit** – omogućuje korisniku kartice uzimanje i otplatu kredita putem kartice

✓ **Potrošački kredit** – omogućuje korisniku kartice da kupljene proizvode/usluge plati iz ugovorenog iznosa potrošačkog kredita. Važno je napomenuti da korisnik kartice za potrošački kredit zaključuje ugovor o potrošačkom kreditu, ali i da treba ispunjavati potrebne uvjete za odobrenje kredita.

✓ **Ostale mogućnosti kartica** – postoje još razne druge opcije, tj. mogućnosti za korištenje kartica, a koje uključuju plaćanje režija, podizanje gotovine, sakupljanje bodova na temelju potrošnje po kartici koji se mogu iskoristiti u određenim trgovinama...

Naknade koje se mogu obračunati u kartičnom poslovanju najčešće su:

1. **Upisnina** – jednokratna naknada koja se obračunava kod ugovaranja kartice
2. **Članarina** – naknada koja se najčešće obračunava jednom godišnje
3. **Naknada za izdavanje kartice** – pojavljuje se kod određenih kartica, npr. prepaid kartica i može varirati ovisno o iznosu koji se deponira na karticu
4. **Naknade za isplate putem kartica s odgodom plaćanja/kreditnih kartica** – ova naknada može varirati ovisno o tome da li se isplata vrši u Republici Hrvatskoj ili u inozemstvu, te da li se isplata vrši na bankomatu banke koja je izdala karticu/matične banke kartičarske kuće ili druge banke.
5. **Naknada za obradu zahtjeva** – može se pojaviti kod obrade zahtjeva za odobrenje kredita po kartici

6. **Naknada za promjenu uvjeta** – kod podnošenja zahtjeva za promjenu uvjeta po kreditima odobrenim putem kartica postoji mogućnost da se korisniku obračuna naknada

7. **Naknada za zamjenu kartice** – ova naknada se može pojaviti u slučaju potrebe za zamjenom kartice npr. uslijed krađe, ali i kod redovne zamjene kartice. Naknada može varirati ovisno o razlogu zamjene kartice –ova naknada se obračunava jednokratno i najčešće je izražena u fiksnom iznosu

8. **Naknada za ponovnu izradu PIN-a** – u slučaju da zaboravite PIN postoji mogućnost obračuna naknade za njegovu ponovnu izradu –ova naknada se obračunava jednokratno i najčešće je izražena u fiksnom iznosu

Mjere opreza u kartičnom plaćanju: Važno je poduzeti određene mjere opreza kako bi se izbjeglo neovlašteno raspolaganje karticom. [Koje mjere opreza poduzeti?](#)

- ✓ Zapamtite svoj PIN!
- ✓ Pismenu obavijest o PIN-u odmah uništite!
- ✓ Nemojte nikome odavati svoj PIN!
- ✓ PIN nemojte zapisivati na karticu niti na druge ceduljice, posebno ne one koji držite uz karticu!
- ✓ Provjerite da li je kartica u vašem posjedu!
- ✓ Uvijek imajte kod sebe zapisan broj na koji treba izvršiti prijavu krađe, zloupotrebe ili neovlaštenog korištenja kartice!

Skreće se pažnja da su u Općim uvjetima najčešće navedena ograničenja u odgovornosti izdavatelja kartice u slučaju gubitka kartice, neovlaštenog podizanja novca s računa ili u drugim sličnim slučajevima koji se povezuju sa zluporabom kartica te isto tako kakva je odgovornost korisnika kartice.

Ako je netko ukrao, zloupotrijebio ili neovlašteno koristio vašu karticu, potrebno je hitno obavijestiti nadležnu banku.

5.2. Analiza stanja i načini poboljšanje financijske pismenosti izbjeglica/pridošlica u RH

U sklopu četvrte radne aktivnosti projekta održana je panel rasprava s kreatorima politika, predstavnicima nadležnih ministarstava, predstavnicima Crvenog križa, predstavnicima nadležnih agencija, nevladinih organizacija, udruga civilnog društva, akademske zajednice i medijima. Prilikom održavanja panel rasprave došlo se do određenih spoznaja kako slijedi:

- ✓ Veliko je nepoznavanje osobnih financija, vrsta računa građana, kartica i kartičnog poslovanja
- ✓ Nepoznavanja razlika između bruto i neto plaće
- ✓ Veliki je problem vremenske točnosti, izbjeglice nisu navikle na točnost dolaska na posao što izaziva velike probleme kod poslodavaca
- ✓ Nepoznavanje prava radnika kao i Ugovora o radu, te nepoznavanje svojih radnih i socijalnih prava i zaštite na radu
- ✓ Većina izbjeglica bi otvorila svoj biznis ali su za njih Hrvatski zakoni jako komplicirani i rigorozni
- ✓ Veliki problem se ističe papirologija i birokracija
- ✓ Ističe se važnost prekvalifikacije za određene poslove i izbjeglice su svjesne potrebe posjedovanja certifikata, diploma i sl.
- ✓ Dok obitelji je veliki problem zapošljavanja žena jer žene prije dolaska u Hrvatsku nisu radile, bile su samo domaćice
- ✓ Prilikom traženja azila upoznati su sa Sociokulturnim priručnikom koji im je od velike koristi .Priručnik dostupan na:
<https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti//Integracija%20osoba%20kojima%20je%20odobrena%20me%C4%91unarodna%20za%C5%A1tita%20-%20prijenos%20dobrih%20praksi%20na%20europskoj%20i%20me%C4%91unarodnoj%20razini.pdf>

- ✓ Veliki problem pridobivanja izbjeglica na sudjelovanje u edukacijama je niska razina obrazovanja, nisu navikli na pohađanje edukacija
- ✓ Nadležne institucije puno truda ulažu u poboljšanje zapošljavanja žena ali sirijske žene prije dolaska u Hrvatsku nisu radile, pa postoji velika spriječenost za zapošljavanjem u Hrvatskoj, ali ako ne svi ukućani ne rade teško je živjeti
- ✓ Za tražitelje azila nema aktivnosti za obrazovanje, ali tek dobivanjem azila imaju pravo na dodatna obrazovanja, međutim nakon dobivanja azila odmah odlaze raditi i ne žele se educirati
- ✓ Zbog nedostatka radne snage u RH po novome i tražitelji azila se mogu zaposliti, već nakon tri mjeseca boravka u Hrvatskoj kao tražitelji azila
- ✓ U Hrvatskoj postoji mreža poslodavaca gdje se mogu zaposliti osobe pod međunarodnom zaštitom
- ✓ U posljednje vrijeme primjećuje se sve veće razumijevanje zajednice i poslodavaca za zapošljavanje migranata
- ✓ Teži se raznolikosti po zapošljavanju migranata i nastoji se motivirati žene na zapošljavanje
- ✓ Ne primjećuje se organiziranje povezanosti poslodavaca s lokalnom zajednicom, poslodavci dosta djeluju autonomno
- ✓ Migrantima se u počecima zapošljavanja omogućuje rad uz mentora ali nema savjeta oko razumijevanja osobnih financija i upravljanja osobnim financijama

5.3. Analiza diseminacijskih i komunikacijskih aktivnosti među partnerima, ciljnim skupinama i kreatorima politika kako bi se utvrdila financijska uključenost i razina znanja o financijskoj pismenosti izbjeglica održana za bolju integraciju života u Hrvatskoj

Provedbom Projektu jedno od najvećih pitanja su problemi prilagodbe izbjeglica ili pridošlica na financijski sustav u zemlji u kojoj žive. Cilj projekta bio je pronaći rješenje za ove probleme

suradnjom s regulatornim tijelima, pružateljima usluga, nekim međunarodnim institucijama, nekoliko istraživačkih organizacija što je rezultat izrada ovog Vodiča. Stoga će se podržati izbjeglice i pridošlice u pokušaju da riješe svoje probleme prilagodbe financijskom sustavu i životu zemlji u kojoj žive. Osim toga, kako surađivati u rješavanju ove vrste velikih problema vezanih uz financijsku inkluziju izbjeglica jedna je od tema koje treba naučiti. U četvrtoj fazi Projekta nakon završetka dvodnevne konferencije, provedena je anketa među sudionicima o preporukama i politikama za jačanje financijske pismenosti i bolje uključivanje izbjeglica u društvo, te se donose sljedeći zaključci:

1. Tijekom početnih mjeseci boravka sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj nije bilo ponuđeno sudjelovanje na radionici/predavanju o financijskoj pismenosti. Kao tražitelji azila nisu uključeni u bilo kakve edukacije nego tek nakon dobivanja azila, za sve osobe koje dobiju azil radi se individualni plan zapošljavanja kojeg provodi Centar za kulturu dijaloga.
2. Tijekom početnih mjeseci boravka (kao tražitelji azila) sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj nije bilo ponuđeno sudjelovanje na radionici/predavanju/edukaciji ili neke druge teme. Više su to rekreativne radionice jer ima puno djece azilanata bez pratnje, ali se provode i informatički tečajevi za poboljšanje informatičke pismenosti.
3. Svi ispitanici smatraju da je važno ponuditi informacije o financijskom sustavu zemlje domaćina osobama koje prvi puta dolaze u tu zemlju na duži boravak. Ova mogućnost se nudi osobama koje dobiju azil jer je velika tendencija odlaska prije nego dobiju azil (Hrvatsku smatraju tranzitnom zemljom za daljnji odlazak u druge zemlje Europske unije). Potrebno je informacije o financijskom sustavu zemlje ponuditi i tražiteljima azila, posebice jer se po novome nakon tri mjeseca boravka tražitelji azila mogu zaposliti i prije dobivanja boravišta izbjeglica pod međunarodnom zaštitom. Mnoge banke odbijaju otvoriti račun tražiteljima azila pa i azilantima nakon ostvarivanja prava međunarodne zaštite. U takvim slučajevima odu u drugu banku koje će im otvoriti račun.
4. Na pitanje: Koje od navedenih tema, prema Vašem iskustvu, bi bile najvažnije za što lakšu i što bržu prilagodbu životu u Hrvatskoj, izjašnjavaju se kako slijedi:
 - a) Osnove zakonodavstva – smatraju izrazito kompliciranim

- b) Osnove bankarstva – potreban je razvoj prilagođenih digitalnih alata (aplikacije)
 - c) Osnove radnog i socijalnog prava građana – smatraju jako važnim i bitnim
 - d) Osnovna prava izbjeglica i migranata – upoznati su s navedenim pravima ali imaju jako puno problema za ostvarivanje svojih prava, velika birokracija
 - e) Korisnima smatraju mobilne aplikacije o pravima i obvezama azilanata, digitalni alati koji su poželjniji od pisanih brošura.
5. Od sljedećih mogućnosti za financijsko opismenjavanje izbjeglica i migranata: Predavanja uživo; Letci sa informacijama; Internet stranice ili mobilne aplikacije; Video predavanja za kasnije pregledavanje – najkorisnije smatraju Internet stranice ili mobilne aplikacije na vlastitom jeziku kojeg jako dobro razumiju (sirijskom ili arapskom)
 6. Na pitanje koliko je vremena proteklo od dolaska u Hrvatsku do trenutka kad su otvorili račun u banci: dobiven je odgovor nakon dobivanja azila kada su se zaposlili, međutim po novome i tražitelji azila već i prije dobivanja statusa azilanta, nakon tri mjeseca boravka u Hrvatskoj mogu se zaposliti odnosno otvoriti račun u banci.
 7. Intenzivno koriste sve usluge banke: Mobilno bankarstvo; Internet bankarstvo; Plaćanje karticama; Međunarodni prijenos sredstava
 8. Na pitanje Koja od navedenih usluga bi vama najviše olakšala proces otvaranja računa: Uključivanje različitih jezika u ugovore o uslugama; Kontakt osoba koja razgovara vašim jezikom; Specijalizirana aplikacija za prevođenje ponude i ugovora; Info materijali sa uputama na Vašem jeziku. Info materijali sa uputama na vlastitom jeziku ističu kao najbitnijima.
 9. Kao najveću prepreku pristupu financijskom sustavu ističu „Nedovoljno poznavanje jezika“. Međutim, suočeni iskustvima iz prakse često su svjedoci da djelatnici u banci ne znaju dobro prava i obveze azilanata, pa daju preporuku da se omogućí osobni bankar za azilante.
 10. Ispitanici (sirijske izbjeglice i pridošlice) daju sljedeće prijedloge za nadležne institucije kako olakšati pristup financijskom sustavu za izbjeglice i migrante:
 - ✓ U spoznaji su postojanja procedura ali se one ne provode, često i djelatnici banaka nisu dovoljno educirani o pravima azilanata i tražitelja azila za otvaranje računa

- ✓ Smatraju da je potrebno učestalije dijeljenje informacije i njihovo ažuriranje uslijed promjene zakonske regulative
 - ✓ Za neke osnovne informacije razviti jednostavne digitalne alate jer su izbjeglice i pridošlice često nižeg obrazovnog statusa
 - ✓ Iznalaženje jednostavnijih rješenja za jezične barijere
 - ✓ Pojednostaviti i objasniti zakonske procedure jer su jako komplicirane i nerazumljive
11. Ključni faktori sa bolju prilagodbu izbjeglica u zemlji domaćinu je pružanje obuke o finansijskom opismenjavanju; zatim suradnja s finansijskim institucijama zbog pojednostavljenja finansijskih usluga. Jednako, ali ne manje važni su i sljedeći: Posredovanje u širenju projekata digitalne transformacije; Podržavanje sudjelovanja izbjeglica u radnoj snazi; Podizanje vijesti o pristupu mikrokreditima.
12. Pregledom ocjene čimbenika koji utječu na uključivanje izbjeglica u Hrvatskoj u finansijski sustav s obzirom na razinu utjecaja, pri čemu su čimbenici ocjenjivani ocjenom od 0-10, dobiveni su sljedeći rezultati. Svi čimbenici ocijenjeni su prosječnom ocjenom oko 6. Najvećom ocjenom ocijenjeni su digitalna transformacija i razina finansijske pismenosti 6,83 od ukupno 10, a odnos s ciljevima održivog razvoja 5,50.
13. Analizom mišljenja u kojim područjima nevladine organizacije mogu/trebaju prvenstveno doprinijeti uključivanju izbjeglica u finansijski sustav? Navodi se pružanje obuke o finansijskom opismenjavanju; zatim suradnja s finansijskim institucijama zbog pojednostavljenja finansijskih usluga. Jednako, ali ne manje važno je sljedeće: Posredovanje u širenju projekata digitalne transformacije; Podržavanje sudjelovanja izbjeglica u radnoj snazi; Podizanje vijesti o pristupu mikrokreditima. Na pitanje: U kojim područjima nevladine organizacije mogu/trebaju prvenstveno doprinijeti uključivanju izbjeglica u finansijski sustav? Dani su sljedeći odgovori: Posredovanje u širenju projekata digitalne transformacije; Suradnja s finansijskim institucijama; Obrazovanje i integracija.
14. Primarni koraci koje je potrebno poduzeti za poboljšanje finansijska pismenost i finansijske uključenosti, kako bi se izbjeglicama omogućio pristup finansijskom

sustavu kroz razvoj vještina financijske pismenosti su: Omogućavanje obuke financijske pismenosti za izbjegličke obitelji; Pružanje jezične podrške za komunikaciju u financijskim institucijama u regijama gdje su koncentrirane izbjeglice tijekom otvaranja računa i bankovnog poslovanja; Omogućavanje redovitog obrazovanja o financijskom opismenjavanju u centrima za privremeni smještaj. Također je bitno uključivanje različitih jezika u ugovore o financijskim uslugama te uvođenje obveznog izdavanja obrazaca prije pristupa financijskim uslugama za praćenje razine financijske pismenosti izbjeglica.

15. Posebno se ističe pružanje jezične potpore izbjeglicama i pridošlicama jer se jezične barijere smatraju najvećom poteškoćom za pristup financijskim sredstvima i financijsku uključenost izbjeglica i pridošlica.
16. Za analizu prioritetna područja u kojima financijske institucije mogu doprinijeti procesu uključivanja izbjeglica u financijski sustav, dobiveni su rezultati ukazuju na uključivanje različitih jezika u ugovore o financijskim uslugama navodi se kao najvažniji ključni čimbenik koji pridonosi uključivanju izbjeglica u financijski sustav zemlje u kojoj borave te se ističe potreba poboljšanja komunikacijske učinkovitosti u financijskim institucijama. Velika važnost je rješavanja jezičnog problema kroz aplikacije za digitalnu transformaciju, manje su potrebe za mogućnosti međunarodnog prijenosa novca za izbjeglice. U tom kontekstu treba istaknuti da Republika Hrvatska ima stroga pravila za prijenos sredstava iz i u treće zemlje. To je regulirano Zakonom o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma te je zbog toga otežan prijenos novca iz i u treće zemlje. Veliku pozornost treba posvetiti Zapošljavanje osoba s različitim jezičnim obrazovanjem u financijskom sektoru institucija u regijama u kojima su koncentrirane izbjeglice tijekom otvaranja računa i bankovnog poslovanja dok ništa manje nije bitno razvoj praksi za utvrđivanje i poboljšanje razine financijske pismenosti izbjeglica, dok je neophodno smanjenje transakcijskih troškova.
17. Ostali čimbenici kojima financijske institucije mogu pridonijeti procesu uključivanja izbjeglica u financijski sustav su: Dobra komunikacija i praktična pomoć u radu udruge ili organizacije; Uključivanje različitih jezika u ugovore koji pružaju rješenje jezičnog problema; Uključivanje različitih jezika u ugovornu i

opću dokumentaciju; Pružanje detaljnijih informacija; Financijska pismenost; Uključivanje svjetskih jezika u ugovore; Poboljšanje komunikacije između izbjeglica i financijskih institucija za obrazovanje i inicijative; Razvijanje praksi za poboljšanje razine financijske pismenosti.

18. Evaluacija područja u kojima financijske institucije mogu doprinijeti procesu uključivanja izbjeglica u financijski sustav, pri čemu je najveća važnost izražena potreba za: Poboljšanjem učinkovitosti komunikacije u financijskim institucijama; zatim Razvijanje praksi za utvrđivanje i unaprjeđenje razine financijske pismenosti izbjeglica. Uključivanje različitih jezika u ugovore o financijskim uslugama, za pružanje rješenja jezičnog problema putem aplikacije za digitalnu transformaciju. Potrebno je istaknuti sljedeće čimbenike kojima financijske institucije mogu pridonijeti procesu uključivanja izbjeglica u financijski sustav: Usvajanje međunarodnih integriranih politika u provedbi obvezujućih odredbi; Smanjenje transakcijskih troškova; Zapošljavanje osoba s različitim jezičnim obrazovanjem u financijskim institucijama u regijama u kojima su koncentrirane izbjeglice prilikom otvaranja računa i bankovnih transakcija; Povećanje mogućnosti međunarodnog transfera novca za izbjeglice.
19. Najvažniji problemi s kojima se susreću izbjeglice i pridošlice u pristupu financijskim uslugama u Hrvatskoj su: Nedovoljno poznavanje jezika izbjeglica u Hrvatskoj u pogledu financijskih ugovora za usluge kao i razina financijske pismenosti izbjeglica. Zbog navedenog potrebno je provoditi dodatne edukacije za poboljšanje financijske pismenosti te sve upute o financijskom sustavu zemlje u kojoj se nalaze izdavati na jeziku izbjeglica i pridošlica. Kao ključni spominju se i podaci o stalnom prebivalištu/adresi, zatim ovjera vjerodajnica, jamstvo i odobravanje kredita.
20. Digitalne transformacije će u značajnoj mjeri doprinijeti uključivanju izbjeglica u financijski sustav, kao tehnologija mobilnog plaćanja. Posebice se ističe potreba za osiguravanje provedbe Virtualnog savjetovališta, te Ordinacija za povećanje razine financijske pismenosti, kao i Aplikacija za provjeru i reviziju podataka o identitetu i adresi.

5.4. SWOT analiza

U okviru SWOT analize, koja je provedena u svrhu utvrđivanja inkluzivnih strategija rješenja i izrade mape puta u procesu uključivanja izbjeglica u financijski sustav u Hrvatskoj, identificirane su sljedeće **snage, slabosti, prilike, rizici i prijetnje**. za proces uključivanja izbjeglica u financijski sustav u Hrvatskoj.

SNAGE:

- ✓ Nevladine organizacije
- ✓ Integrirane financijske institucije
- ✓ Udruge i organizacije i njihov rad
- ✓ Vladine organizacije za civilno društvo
- ✓ Digitalizacija
- ✓ Raspodjela javnih sredstava
- ✓ Integracija financijskih institucija i nevladinih organizacija
- ✓ Visok stupanj financijske pismenosti
- ✓ Raspodjela pomoći i bespovratnih sredstava
- ✓ Integriranje dionika javnog, privatnog i civilnog sektora

SLABOSTI:

- ✓ Nedostatak interesa
- ✓ Nedostatak plana puta
- ✓ Slaba informiranost i jezične barijere
- ✓ Nacionalni i međunarodni podaci o financijskoj uključenosti ne bave se pitanjem izbjeglica
- ✓ Nemogućnost kreditiranja izbjeglica
- ✓ Nedostatak radnih prilika
- ✓ Nacionalni i međunarodni podaci o financijskoj uključenosti
- ✓ Evidencija izbjeglica
- ✓ Jezična barijera
- ✓ Nepoznavanje jezika
- ✓ Nepostojanje uputa i procedura za uključivanje dostupnih zaposlenicima u ustanovama, posljedično, neinformiranost ciljne skupine
- ✓ Nedovoljno poznavanje zakonske regulative o pravima izbjeglica/azilanata

PRILIKE

- ✓ Nove digitalne aplikacije
- ✓ Primjene integracije financijske tehnologije
- ✓ Prijave i stručna pomoć
- ✓ Tehnološke aplikacije digitalne transformacije i financijske integracije
- ✓ Razvoj mikrokredita i nove aplikacije
- ✓ Nove tehnologije digitalne transformacije i financijske integracije
- ✓ Aplikacije za poboljšanje financijske uključenosti
- ✓ Poboljšanje financijske pismenosti
- ✓ Razvoj mikrokreditiranja
- ✓ Aplikacije za poboljšanje financijske pismenosti
- ✓ Mogućnosti koje pruža digitalna transformacija, odnosno digitalne tehnologije
- ✓ Nove tehnologije digitalne transformacije i financijske integracije
- ✓ Online i offline materijali za poboljšanje financijske pismenosti

RIZICI I PRIJETNJE:

- ✓ Nedostatak sociokulturne integracije izbjeglica
- ✓ Problemi s infrastrukturom
- ✓ Neformalna radna snaga
- ✓ Nedostatak sociokulturne integracije izbjeglica
- ✓ Netolerancija prema izbjeglicama
- ✓ Nedostatak kolaterala
- ✓ Nedostatak sociokulturne integracije, nedostatak informacija, nedostatak interesa
- ✓ Neformalna radna snaga i nejednaka populacija i potražnja za poslovima
- ✓ Regionalna gustoća

Provedbom edukacije za financijsku pismenost sirijskih izbjeglica, u okviru projektnih aktivnosti WP4, uočava se potreba za boljim upravljanje osobnim financijama, što je ključno za postizanje financijske stabilnosti i ostvarivanje vlastitih ciljeva. Evo nekoliko ključnih koraka koji se mogu poduzeti kako bi se bolje upravljalo svojim financijama:

Planiranje budžeta – izraditi detaljan budžet koji obuhvaća sve prihode i rashode. Budžet treba biti realan i prilagođen osobnim financijskim ciljevima;

Racionalizacija troškova – pregledati vlastite mjesečne troškove i identificirati područja na kojima možete uštedjeti. To može uključivati smanjenje nepotrebnih troškova poput pretplate na usluge koje rijetko koristite ili pronalaženje jeftinijih alternativa za svakodnevne potrebe;

Upravljanje novčanim tokom – praćenje vlastitih novčanih tokova ključno je za održavanje likvidnosti i izbjegavanje kašnjenja u plaćanjima. Redovito pregledavati svoje bankovne izvode i provjeravati primitke i izdatke kako bi bili sigurni da održavate ravnotežu;

Mogućnosti štednje – štednja bi trebala biti važan dio vlastitog financijskog plana. Postavljanje ciljeva štednje i odrediti iznos koji će se svaki mjesec odvajati za štednju. To može biti za hitne slučajeve, investicije ili pripremu za mirovinu;

Prilagodba plana – treba biti fleksibilan i spreman prilagoditi vlastiti financijski plan kako se vlastite okolnosti mijenjaju. Možda će trebati prilagoditi vlastite ciljeve štednje ili pronaći nove načine za povećanje prihoda kako bi ostali financijski stabilni. Uz redovito praćenje i prilagodbu vlastitog financijskog plana, može se postići bolju kontrolu nad vlastitim financijama i postepeno ostvariti dugoročne ciljeve.

Na panel raspravama o poboljšanju financijske pismenosti sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj istaknute su sljedeće spoznaje: Nedostatak osnovnog znanja o osobnim financijama, bankovnim računima, karticama i financijskim transakcijama; Nepoznavanje razlike između bruto i neto plaće; Problemi s točnošću dolaska na posao, posebno kod izbjeglica koje nisu navikle na stroge vremenske norme; Neupućenost u prava radnika, Ugovor o radu, radna i socijalna prava te zaštitu na radu; Želja većine izbjeglica za pokretanjem vlastitog posla, ali ih ograničava složenost i strogost hrvatskih zakona; Izazovi vezani uz birokraciju i papirologiju; Važnost prekvalifikacije za određene poslove, uz svijest o potrebi posjedovanja certifikata i diploma; Teškoće u zapošljavanju žena izbjeglica koje su prije dolaska u Hrvatsku bile domaćice; Preporuka izbjeglicama da se upoznaju sa Sociokulturnim priručnikom koji im može pomoći; Niska razina obrazovanja kao prepreka sudjelovanju u edukacijama; Napor institucija u zapošljavanju žena i potreba za većim razumijevanjem zajednice i poslodavaca; Nedostatak savjeta i podrške za razumijevanje osobnih financija i njihovo upravljanje, posebno u početnom razdoblju zapošljavanja.

6. Preporuke i politike

Integracija je višedimenzionalni proces prihvaćanja i uključivanja migranata i izbjeglica u društvo, koji obično uključuje najmanje sljedeće dimenzije: pravno-političku, socio-ekonomsku i kulturno-vjersku. Pravno-politička dimenzija integracije uključuje različita politička i statusna prava, kao što su prebivalište, spajanje obitelji, političko sudjelovanje (formalno i neformalno) i stjecanje državljanstva, kao i neformalnije mogućnosti političkog sudjelovanja. Socioekonomska dimenzija integracije usredotočena je na položaj migranata na tržištu rada, uključujući pravo na rad, pristup socijalnim i drugim pravima, kao što su zdravstvena skrb, obrazovanje i stanovanje. Kulturno-religijska dimenzija tiče se kulturnih i vjerskih prava migranata, a posebno njihove percepcije i prakse kulturnih, etničkih i vjerskih razlika u društvu zemlje primateljice (Penninx, 2007:20). Proces integracije odvija se na različitim razinama – na razini pojedinaca, organizacija i institucija (Garcés-Macarenas, Penninx, 2016:15).

Iz perspektive migranata i izbjeglica, integracija zahtijeva spremnost da se prilagode životnom stilu imigrantskog društva bez gubitka svog kulturnog identiteta. Iz perspektive društva preseljenja, to zahtijeva spremnost na prilagodbu javnih institucija s obzirom na promjene u profilu stanovništva, prihvaćanje izbjeglica kao dijela nacionalne zajednice i poduzimanje radnji da im se olakša pristup resursima i procesima donošenja odluka. Iz psihološke perspektive, integracija počinje u trenutku dolaska u ciljano zemlju i završava kada izbjeglica postane aktivan član tog društva iz pravne, sociološke, ekonomske, obrazovne i kulturne perspektive (ECRE, 1999.).

Proces integracije je dugotrajan proces koji uključuje, osim aktivnog sudjelovanja samih useljenika, i međuresorni pristup državnih tijela, lokalne samouprave i civilnog društva. Konačno, integracija pomaže migrantima i izbjeglicama u poticanju samostalnosti u novom društvu i omogućuje im da postanu punopravni članovi društva, ali im nameće i obvezu poštivanja temeljnih vrijednosti društva u koje dolaze.

Osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita susreću se s brojnim preprekama tijekom integracije, gdje se susreću s raznim preprekama u pristupu tržištu rada, kao što su pravne i administrativne poteškoće, jezične barijere, socio-kulturološke razlike koje su često vidljive upravo u području zapošljavanja (UNHCR, 2006: 56). Ove prepreke 2020. dodatno je otežala pandemija bolesti COVID-19. No, često se zaboravlja da izbjeglice dolaskom u novu zemlju sa

sobom donose neka nova znanja i vještine te mogu predstavljati važan čimbenik na tržištu rada. Stoga je potrebno razvijati politike, zakonodavstvo i praksu u smjeru koji će poticati osobe koje traže međunarodnu zaštitu, a posebice one kojima se ona eventualno odobri, da se što prije uključe u tečajeve učenja jezika, a potom i na samo tržište rada. Također, bilo bi dobro kada bi se njihove kvalifikacije, znanja i vještine procijenile na početku boravka u Republici Hrvatskoj, kako bi se što prije uputili u odgovarajuće ustanove, te eventualno dodatno educirali ili prekvalificirali. Samo suradnjom svih relevantnih institucija s jedne strane i samih izbjeglica s druge strane može se potaknuti promjena u kojoj će ti stranci prestati biti pasivni subjekt na tržištu rada, a dobiti priliku aktivno se uključivosti u tržište rada i u konačnici za njihov doprinos društvu kao i potpunu integraciju u novo društvo. Izuzetno je važno osmisliti odgovarajuće programe financijskog osposobljavanja u suvremenom digitalnom okruženju te s obzirom na nedovoljno poznavanje zakonskih propisa Republike Hrvatske za zapošljavanje i samozapošljavanje, kao i zakonskih propisa koji uređuju statute, prava i obveze. izbjeglica, kao i mogućnost kompletne besplatne pravne pomoći. Potrebno je sirijske izbjeglice kroz programe osposobljavanja upoznati s mogućnostima digitalnog bankarstva i dostupnosti dostupnih programa financiranja financijskih institucija i banaka. Napredak u razvoju informacijske tehnologije, dostupnost širokopojasnog pristupa internetu, široka uporaba različitih modaliteta elektroničkog poslovanja stvaraju mogućnosti za brže, sigurnije i učinkovitije upravljanje podacima (Vinšalek Stipić & Vičić, 2022). Iz navedenog proizlazi potreba za osmišljavanjem i provedbom financijskih programa obuke, kao i pomoć bankarskih službenika na jeziku kojim govore izbjeglice.

Potrebno je naglasiti neophodnost bilo kakve edukacije provoditi odmah pri odobravanju privremenog smještaja tražitelja azila jer nakon zapošljavanja izbjeglice i pridošlice raspolažu s manje slobodnog vremena. Zapravo to pretpostavlja početak boravka u vremenu od tri mjeseca, jer po novim zakonskim propisima Republike Hrvatske, zbog nedostatak radne snage i tražitelji azila se mogu zaposliti nakon tri mjeseca boravka u Republici Hrvatskoj.

ZAKLJUČAK

U sklopu provedbe radnih paketa projekta Suradnja za integraciju u sklopu financijske inkluzije sadašnjih izbjeglica i pridošlica (ID: 2021-2-TR01-KA210-ADU-000048627), u rujnu i listopadu 2023., u Hrvatskoj su provedeni polustrukturirani intervjui. Prema rezultatima polustrukturiranih intervjua provedenih na uzorku od petnaest punoljetnih sirijskih izbjeglica (koji imaju status tražitelja azila ili supsidijarne zaštite) svi ispitanici borave u Hrvatskoj dulje od pet godina. Uzorak su činile sirijske izbjeglice u dobi od 25 do 62 godine. U ukupnom uzorku od petnaest ispitanika 53% su žene i 47% muškarci. U svim ispitanim slučajevima ljudi su bili prisiljeni napustiti Siriju zbog rata. Nakon organiziranog grupnog smještaja na početku dolaska većina ispitanika sada žive u vlastitom obiteljskom domu za koji sami plaćaju smještaj. Troškovi smještaja i prehrane čine im najveći dio mjesečnih troškova od mjesečne zarade. Svi ispitanici navode kako u Hrvatskoj ne uspijevaju uštedjeti novac zbog visokih cijena smještaja i hrane, dok su i u Siriji mogli prilično uštedjeti. Uštedjeni novac držali bi kod kuće. Za pronalazak posla u Hrvatskoj bilo je potrebno poznavanje hrvatskog jezika. Nakon što su prošli obuku i položili ispite dobili su potvrde o zadovoljavajućem poznavanju hrvatskog jezika, međutim većina izbjeglica još mora pristupiti učenju hrvatskog jezika.. Većini izbjeglica njihovo trenutno znanje hrvatskog jezika dovoljno je za svakodnevne životne aktivnosti i rad. Nije im bilo teško pronaći posao u Republici Hrvatskoj, no za neka su se zanimanja ili specijalizirane poslove morali dodatno obrazovati. Ispitanici nisu koristili formalne financijske usluge banaka i financijskih institucija u Siriji, višak novca držali su kod kuće. U Republici Hrvatskoj u značajnoj mjeri (svi zaposleni ispitanici) koriste formalne financijske usluge banaka, te nisu imali poteškoća s otvaranjem računa. Ispitanici su istaknuli da je vrlo važna pomoć Crvenog križa, dostupnost volontera preko kojih dobivaju sve potrebne informacije. Kao izbjeglice, također nemaju problema s korištenjem internet bankarstva, kreditnih kartica, dobivanjem manjih gotovinskih kredita, ali nemaju trenutnu kreditnu sposobnost za doživotnu kupnju vlastite nekretnine, što bi svakako željeli zbog trajnog naseljavanja u Hrvatskoj (kreditni u RH se odobravaju na temelju procjene kreditne sposobnosti, ali su cijene nekretnina vrlo visoke pa nisu lako dostupne ni lokalnom stanovništvu). Svi ispitanici istaknuli su problem birokracije i papirologije (to je veliki problem i domicilnom stanovništvu). Manji broj ispitanika iz uzorka pravi financijski plan za kućni budžet, dok ostali ne. Novac rijetko posuđuju od banaka, već najčešće od prijatelja ili putem kreditnih kartica na rate, a financiraju se manjim gotovinskim zajmovima. Što se tiče komunikacijsko-marketinških kanala, preferiraju

uglavnom informacije putem mobitela ili digitalne financijske usluge, dok se manji broj izjasnio da preferira usluge u poslovnica banaka. Što se tiče alata koji će nastati kao rezultat Projekta, većina ispitanika nema stav o tome što bi im bilo korisno, ali su spremni sudjelovati u programima obuke. Većina ispitanika pokrenula bi vlastiti poduzetnički posao, ali još nitko nije zatražio niti dobio bilo kakvu financijsku pomoć za pokretanje posla. Većina ispitanika zaposlena je u uslužnim djelatnostima, a ujedno su voljni dodatno se obrazovati i osposobljavati za neka specifična zanimanja.

Provedbom četvrtog paketa radnih aktivnosti Projekta nastojala se provesti dublja analiza pravnih i ljudskih prava migranata u Hrvatskoj kao članici Europske unije, posebno se fokusirajući na radna prava azilanata. Definirajući radne migracije nedržavljana kao dobrovoljno preseljenje i nastanjenje sa svrhom plaćenog zaposlenja ističu se ključni aspekti migracija nedržavljana i njihov odnos prema pravima izbjeglica i pridošlica, tražitelja azila. Sve države svijeta, a posebno članice Unije i sama Unija, trebaju usvojiti pristup radnim migracijama koji se temelji na pravima, kako to već godinama promiču međunarodne organizacije. To je suprotstavljeno trenutačnom pristupu koji se uglavnom fokusira na prava migranata utemeljena na njihovom boravišnom ili migracijskom statusu. Države koje su destinacija radnih migracija često ne ratificiraju međunarodne konvencije koje su usvojene sa ciljem poboljšanja zaštite prava radnika migranata. Umjesto toga, one ograničavaju primjenu univerzalnih prava i naglašavaju migracijski status radnika migranata, čime privatnim poslodavcima prepuštaju obavezu pružanja pravne zaštite. Ovo često rezultira iskorištavanjem radnika migranata putem radnih i drugih oblika zloupotrebe, što ugrožava temeljna radna i ljudska prava. U isto vrijeme, radnopravni i normativni okviri za zaštitu temeljnih ljudskih prava migranata igraju ključnu ulogu u olakšavanju ili otežavanju radnih migracija u određenoj državi.

Zajedničko migracijsko zakonodavstvo uvjetuje pravo pristupa nacionalnom tržištu rada temeljem migracijskog statusa. Osim pristupa nacionalnim tržištima rada, nositelji statusa dugotrajnog rezidenta, nositelji plave iskaznice i znanstveni istraživači imaju vrlo ograničeno pravo pristupa tržištima rada drugih država članica. Iako je prvotno bilo zamišljeno da će Unija omogućiti migrantima prava i postupanje slično onima koja uživaju državljani EU-a, nažalost, pravo jednakog postupanja za državljane trećih država nije slično pravima koja imaju državljani EU-a, niti su odredbe direktiva nediskriminatorne za sve nositelje komunitarnog migracijskog statusa. Ovdje vidimo međuovisnost između obujma prava koja su osigurana radnicima migrantima i njihovog boravišnog statusa.

Osim toga, države članice su izborile široke diskrecijske ovlasti u ograničavanju prava na jednak tretman (kao i brojnih drugih prava), dovodeći time u pitanje opravdanost usvajanja zajedničke migracijske politike koja u velikoj mjeri predviđa nacionalne ovlasti u odlučivanju. Smatramo da bi harmonizirano zakonodavstvo trebalo propisati veći broj minimalno zajamčenih prava i smanjiti broj diskrecijskih ovlasti država članica, jer u protivnom postoji rizik neusklađene provedbe odredbi direktiva o zajedničkom migracijskom zakonodavstvu, što dovodi do različitog opsega prava migranata državljana trećih država na teritoriju država članica EU-a. Što se tiče zdravstvene zaštite radnika migranata, standardni ugovori o radu obično uključuju obvezno zdravstveno osiguranje od ozljeda na radu i profesionalnih bolesti. Radna migracija žena još uvijek se razlikuje od migracija muškaraca po različitim kanalima migracije, sektorima zapošljavanja i oblicima iskorištavanja. Rodno senzibilizirane migracijske politike i zakoni nužni su za zaštitu radnica migrantica (žena izbjeglica). Države članice moraju uskladiti norme zaštite radnika u kućnim poslovima kako bi se spriječila eksploatacija. Unija mora iznaći načine kako bi zaštitila radnike u nereguliranom boravišnom statusu od iskorištavanja na radnom mjestu.

Republika Hrvatske, kao i sve članice Europske unije bi trebali razmotriti harmonizaciju prava na zdravstvenu zaštitu i druge socijalne usluge za radnike u nereguliranom boravišnom statusu. To bi unaprijedilo zaštitu njihovih temeljnih ljudskih prava i smanjilo mogućnost iskorištavanja. S obzirom na određene nedostatke, Unija mora postupno proširiti prava radnika migranata i osigurati njihovu dosljednu provedbu. Sve države članice, uključujući Republiku Hrvatsku, moraju se prilagoditi tim promjenama kako bi osigurale učinkovitu i pravednu migracijsku politiku.

Provedbom edukacije za financijsku pismenost sirijskih izbjeglica uočava se potreba za boljim upravljanje osobnim financijama, što je ključno za postizanje financijske stabilnosti i ostvarivanje vlastitih ciljeva. Evo nekoliko ključnih koraka koji se mogu poduzeti kako bi se bolje upravljalo svojim financijama: Planiranje budžeta – izraditi detaljan budžet koji obuhvaća sve prihode i rashode. Budžet treba biti realan i prilagođen osobnim financijskim ciljevima; Racionalizacija troškova – pregledati vlastite mjesečne troškove i identificirati područja na kojima možete uštedjeti. To može uključivati smanjenje nepotrebnih troškova poput pretplate na usluge koje rijetko koristite ili pronalaženje jeftinijih alternativa za svakodnevne potrebe; Upravljanje novčanim tokom – praćenje vlastitih novčanih tokova ključno je za održavanje likvidnosti i izbjegavanje kašnjenja u plaćanjima. Redovito pregledavati svoje bankovne izvode i provjeravati primitke i izdatke kako bi bili sigurni da održavate ravnotežu; Mogućnosti štednje

– štednja bi trebala biti važan dio vlastitog financijskog plana. Postavljanje ciljeva štednje i odrediti iznos koji će se svaki mjesec odvajati za štednju. To može biti za hitne slučajeve, investicije ili pripremu za mirovinu; Prilagodba plana – treba biti fleksibilan i spreman prilagoditi vlastiti financijski plan kako se vlastite okolnosti mijenjaju. Možda će trebati prilagoditi vlastite ciljeve štednje ili pronaći nove načine za povećanje prihoda kako bi ostali financijski stabilni. Uz redovito praćenje i prilagodbu vlastitog financijskog plana, može se postići bolju kontrolu nad vlastitim financijama i postepeno ostvariti dugoročne ciljeve.

Na panel raspravama o poboljšanju financijske pismenosti sirijskih izbjeglica u Hrvatskoj istaknute su sljedeće spoznaje: Nedostatak osnovnog znanja o osobnim financijama, bankovnim računima, karticama i financijskim transakcijama; Nepoznavanje razlike između bruto i neto plaće; Problemi s točnošću dolaska na posao, posebno kod izbjeglica koje nisu navikle na stroge vremenske norme; Neupućenost u prava radnika, Ugovor o radu, radna i socijalna prava te zaštitu na radu; Želja većine izbjeglica za pokretanjem vlastitog posla, ali ih ograničava složenost i strogost hrvatskih zakona; Izazovi vezani uz birokraciju i papirologiju; Važnost prekvalifikacije za određene poslove, uz svijest o potrebi posjedovanja certifikata i diploma; Teškoće u zapošljavanju žena izbjeglica koje su prije dolaska u Hrvatsku bile domaćice; Preporuka izbjeglicama da se upoznaju sa Sociokulturnim priručnikom koji im može pomoći; Niska razina obrazovanja kao prepreka sudjelovanju u edukacijama; Napor institucija u zapošljavanju žena i potreba za većim razumijevanjem zajednice i poslodavaca; Nedostatak savjeta i podrške za razumijevanje osobnih financija i njihovo upravljanje, posebno u početnom razdoblju zapošljavanja.

Posljednjih godina pitanje integracije izbjeglica zauzima visoko mjesto na listi političkih i društvenih prioriteta institucija Europske unije, a uspješna integracija izbjeglica smatra se pitanjem od zajedničkog interesa za sve države članice. U Hrvatskoj je primjetan trend porasta broja izbjeglica koje je potrebno integrirati u hrvatsko društvo. S druge strane, integracija migrantima i izbjeglicama omogućuje stvaranje neovisnosti u novom društvu i pruža im mogućnost da postanu punopravni članovi društva, ali im nameće i obvezu poštivanja temeljnih vrijednosti društva u koje dolaze.

Iako su prava osoba s odobrenom međunarodnom zaštitom u pogledu pristupa sustavu besplatne pravne pomoći izjednačena s državljanima države u kojoj žive, u Hrvatskoj s hrvatskim državljanima, zbog specifičnosti njihova statusa njihova je ugroženost zbog svega što su prošli i razloge progona na temelju kojih se uopće dodjeljuje međunarodna zaštita, postoji još puno prostora za napredak u sustavu besplatne pravne pomoći. Jezik je najveća prepreka koja osobe

s odobrenom međunarodnom zaštitom, u odnosu na hrvatske državljane, već na početku stavlja u nepovoljniji položaj.. Iako je jezik česta prepreka u ostvarivanju svih prava, on je iznimno važan u pristupu sustavu besplatne pravne pomoći, s obzirom da je pristup upravnom tijelu, ovlaštenoj udruzi ili pravnoj klinici otežan ako osoba ne razumije i govore hrvatski jezik, a troškovi prijevoda nisu uključeni u sustav besplatne pravne pomoći. Na međunarodnoj razini, a posebno na razini EU, treba nastojati ojačati i standardizirati sustav besplatne pravne pomoći. S obzirom na sveprisutno povećanje razlika među ljudima različitog imovinskog statusa, besplatna pravna pomoć je potrebija nego ikad kako bi pojedinci ostvarili svoja prava i financijsku neovisnost.

LITERATURA

1. Action plan for the integration of persons granted international protection for the period from 2017 to 2019, dostupno na:
<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/AKCIJSKI%20PLAN%20ZA%20INTEGRACIJU%202017-2019.pdf>
2. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, dostupno na: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>
3. Convention on the Rights of the Child, dostupno na: https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2017/05/Konvencija_20o_20pravima_20djeteta_full.pdf
4. Declaration on the Human Rights of Migrants, dostupno na: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_HRC_RES_17_12.pdf
5. Declaration on the Human Rights of Individuals Who are not Nationals of the Country in Which They Live
General Assembly resolution 40/144, dostupno na:
https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.26_Declaration%20on%20the%20Human%20Rights%20of%20Individuals%20who%20are%20not%20nationals.pdf
6. Directive 2001/55/EC of July 20, 2001 on minimum standards for the granting of temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures to promote balanced efforts by member states in accepting and bearing the consequences of accepting these persons, (OJ L 212, 7 August 2001), dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32001L0055>
7. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of December 13, 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons for international protection, for the unique status of refugees or persons who meet the conditions for subsidiary protection and for the content of approved protection (amended), OJ C 337, 20 December 2011, dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0095&qid=1608209419300&from=HR>
8. Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of June 26, 2013 on establishing standards for the reception of applicants for international protection, dostupno na:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0033>

9. ECRE (1999). Good Practice Guide on the Integration of Refugees in the European Union, dostupno na: <https://www.refworld.org/docid/4652feff2.html%20>
10. Eurofound (2016). Approaches to the labor market integration of refugees and asylum seekers, dostupno na: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/approaches-labour-market-integration-refugees-and-asylum-seekers>
11. European Commission, European Integration Website, dostupno na: https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance-migrant-integration-across-europe_en
12. European Commission (2019). Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU), Final report, Luxemburg: Publications Office of the European Union, dostupno na: <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/e9528006-1ec1-11e9-8d04-01aa75ed71a1>
13. European Parliament (2015). Work and social welfare for asylum – seekers and refugees, dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/572784/EPRS_IDA\(2015\)572784_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/572784/EPRS_IDA(2015)572784_EN.pdf)
14. Framework for the integration of persons granted international protection at the local level, dostupno na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Okvir%20za%20integraciju%20osoba%20kojima%20je%20odobrena%20me%C4%91unarodna%20za%20C5%A1tita%20na%20lokalnoj%20razini.pdf>
15. Garcés-Mascareñas, B., Penninx, R. (2016) The Concept of Integration as an Analytical Tool and as a Policy Concept. U: Penninx, R., Garcés-Mascareñas, B. (eds.) *Integration Processes and Policies in Europe. Contexts, Levels and Actors*. Cham: Springer Open, pp. 11-29.
16. Government of the Republic of Croatia, Office for Human Rights and Rights of National Minorities (2019). Implementation report a measure from the Action Plan for the integration of persons granted international protection for the period from 2017 to 2019 for 2017 and 2018, dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20mjera%20iz%20AP%20za%20integraciju-2017.%20i%202018.pdf>

17. Giljević, T., Lalić Novak, G. (2019.) Pravno i institucionalno uređenje integracije migranata u Republici Hrvatskoj – prema europskom modelu, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, X (1), str. 163–184.
18. Guidance note — Research on refugees, asylum seekers & migrants, dostupno na: https://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/other/hi/guide_research-refugees-migrants_en.pdf
19. Guide to integration - basic information for the integration of foreigners into Croatian society, dostupno na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Vodi%C4%8D%20kroz%20integration%20-%20Osnovne%20informacije%20za%20integration%20stranaca%20u%20hrvatsko%20dru%C5%A1tvo.pdf>
20. Guide through integration - updated edition (2019), dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/vijesti/objavjedopunjeno-izdanje-vodica-kroz-integraciju/853>
21. Hathaway, J. C. (2005). The Rights of Refugees under International Law. Cambridge: Cambridge University Press.
22. Hrvatski zavod za zapošljavanje (2020). Godišnjak 2019., dostupno na: <https://www.hzz.hr/natjecaji/>
23. Hrvatski zavod za zapošljavanje, Mjere aktivne politike zapošljavanja iz nadležnosti Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje (2019). Uvjeti i načini korištenja sredstava za provođenje mjera u 2020. godini, dostupno na: <https://www.hzz.hr/pretraga/?pojam=mjere+>
24. ILO 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, dostupno na: <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/ilo-1998-declaration-fundamental-principles-and-rights-work-and-its-follow>
25. International labour migration: A rights-based approach, ILO, Geneva, 2010., dostupno na: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_125361/lang--en/index.htm
26. Lapaš, D. (2008). Međunarodnopravna zaštita izbjeglica, Zagreb: Hrvatski pravni centar
27. Migration and Remittances Factbook 2008, World Bank, Washington, D.C, 2008; Migration and Remittances Factbook, Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, World Bank, Washington, D.C., dostupno na: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/3349341199807908806/Top10.pdf>

28. National Program for the Protection and Promotion of Human Rights 2013-2016., dostupno na:
<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/15012016/Nacionalni%20program%20za%20za%C5%A1tite%20i%20promicanja%20ljudskih%20prava%20za%20razdoblje%20od%202013%20do%202016%20godine.pdf>
29. Ombudsman (2020). Report of the Ombudsman for 2019., dostupno na:
https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/04/Izvje%C5%A1%C4%87e-pu%C4%8Dke-pravobraniteljice-za-2019._3.pdf
30. Penninx, R. (2007). Integration Processes of Migrants: Research Findings and Policy Challenges, *Migracijske i etničke teme*, 23(1-2), pp. 7–32.
31. Pravilnik o statusu i radu stranaca u Republici Hrvatskoj (NN 38/2015), dostupno na:
<https://www.zakon.hr/cms.htm?id=27281>
32. Report on the implementation of measures from the Action Plan for the integration of persons granted international protection for the period from 2017 to 2019 for 2017 and 2018, dostupno na:
<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20provedbi%20mjera%20iz%20akcijskog%20plana%20za%20integraciju%20osoba%20kojima%20je%20odobrena%20me%C4%91unarodna%20za%20za%C5%A1tita%20za%20razdoblje%20od%202017.%20do%202019.%20godine,%20za%202019.%20godinu%20docx.pdf>
33. Resolution adopted by the General Assembly, dostupno na:
https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/59/A_RES_59_194_en.pdf
34. Resolution on human rights of migrants, dostupno na:
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_HRC_RES_17_12.pdf
35. Strategy for the fight against poverty and social exclusion of the Republic of Croatia (2014 - 2020), dostupno na:
<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/ZPPI/Strategije/Strategija%20borbe%20protiv%20osiroma%C5%A1tva.pdf>
36. Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision, United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) Population Division, New York, 2009., dostupno na:
http://www.un.org/esa/population/publications/migration/UN_MigStock_2008.pdf

37. UNHCR (2005). Conclusion Local Integration, No. 104 (LVI), dostupno na: <https://www.refworld.org/docid/4357a91b2.htm>
38. UNHCR (2006). Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations, POLAS/2006/02., dostupno na: <https://www.unhcr.org/44bb90882.pdf>
39. University of Michigan Law School (2010). The Michigan Guidelines on the Right to, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/4bbaf1242.html>
40. United Nations Protocol on the Prevention, Suppression and Punishment of Trafficking in Persons, Especially Women and Children, dostupno na: https://www.czzzr.hr/dokumenti/vodic_un_protokol.pdf
41. Uredba o viznom sustavu (NN 92/2021), dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_08_92_1661.html
42. Ustavom Republike Hrvatske (NN 05/2014), dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske>
43. Vinšalek Stipić, V. (2020). Social Responsibility Towards Employees as a Factor of Company Profitability. Journal of Accounting and Management, X (2), 115-126., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/254120>
44. Vinšalek Stipić, V. & Vičić, M. (2022). An Analysis of Accountants' Resistance to Cloud Accounting. Journal of Economics and Business Issues, 2(2), 15–23., dostupno na: <https://jebi-academic.org/index.php/jebi/article/view/40>
45. Zakon o strancima (NN 151/2022), dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/142/Zakon-o-strancima>
46. Zakonom o radu (NN 64/2023), dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/307/Zakon-o-radu>
47. Zakonom o suzbijanju diskriminacije (NN 112/2012), dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/490/Zakon-o-suzbijanju-diskriminacije>
48. Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (NN 36/2024), dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_03_36_579.html

Izvod iz recenzija:

Professor Guler Aras:

“Ovaj vodič ima za cilj pružiti vodič za financijsko uključivanje izbjeglica i pridošlica u Hrvatskoj. Ovaj rukopis definira plan potrebnih radnji, uključujući skup ključnih preporuka za politiku i najbolje prakse s ciljem maksimiziranja učinka projekta u potpori relevantnim strategijama EU-a, uključujući Agendu održivog razvoja i ciljeve 2030. Nadalje, ovaj predloženi rukopis odgovara sadržaju predmeta. Rukopis je metodički prilagođen temi, a autor koristi odgovarajuću literaturu. Prikazana je tekuća literatura. Tumačenje ovih rezultata iz ovih različitih perspektiva bilo je primjereno raspravljeno. Vodi se računa o jasnoći izražavanja i čitljivosti. Štoviše, dana je i završna ocjena s preporukom.”

Assoc. Prof. Ozlem Kutlu Furtuna:

“Ovaj rukopis daje jasan uvid u temu. Autori su izradili djelo kao vodič za financijsko uključivanje izbjeglica i pridošlica u Hrvatskoj. Ovaj rukopis pokazuje odgovarajuće razumijevanje relevantne literature u tom području. Ovaj rukopis daje praktične implikacije i preporuke za kreatore politike. Nadalje, rukopis je jezično i pojmovno jasno predstavljen. Rukopis u potpunosti zadovoljava uvjete stručne i nastavne literature za predmet. Štoviše, dana je završna ocjena s preporukom.”

Doc.dr.sc. Branislav Šutić:

“Autori su se služili odgovarajućom znanstvenom i stručnom literaturom. Djelo je izvorni rad autora iako postoje, malim dijelom, neka djela sličnog sadržaja. Vodič za financijsku uključenost izbjeglica i pridošlica u Hrvatskoj daje jasan teoretski pregled teme kao i praktične preporuke za donosioce politika. Vodič s pravnog i financijskog aspekta daje jasne preporuke za bolju prihvatljivost i financijsku uključenost izbjeglica i pridošlica u Hrvatskoj.”

ISBN 978-953-8234-21-7

GOSPIĆ 2024.



Co-funded by
the European Union