



**Reflexe významu, aktuálního nastavení a fungování  
Programu kvalifikovaný zaměstnanec  
členy Konfederace zaměstnavatelských a  
podnikatelských svazů ČR  
a jeho dalšími klíčovými aktéry**

Danica Schebelle, Jan Kubát, Pavel Bareš

VÚPSV, v. v. i. Praha

2021

**(dokument neprošel jazykovou korekturou)**

## Obsah

<b>1. Úvod</b> .....	1
<b>2. Aktéři Programu kvalifikovaný zaměstnanec</b> .....	2
<b>Zaměstnavatelé</b> .....	3
<b>Zaměstnanci</b> .....	4
<b>Garanti Programu</b> .....	4
<b>Gestor a spolugestoři Programu</b> .....	5
<b>3. Metodologie</b> .....	6
<b>4. Získané poznatky</b> .....	8
<b>4.1 Shrnutí stěžejních zjištění výzkumu realizovaného v roce 2020 –     rekapitulace fáze I.</b> .....	8
<b>4.2 Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů</b> .....	9
<b>Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání         Programu</b> .....	9
<b>Hodnocení Programu</b> .....	9
<b>4.3 Využívání a hodnocení Programu zaměstnavateli z pohledu garantů</b> .....	11
<b>Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání         Programu</b> .....	11
<b>Hodnocení Programu</b> .....	11
<b>4.4 Fungování Programu z pohledu jeho gestora a spolu gestorů</b> .....	12
<b>Obecnější kontext Programu</b> .....	12
<b>Hodnocení jednotlivých efektů nebo parametrů programu</b> .....	14
<b>Celkové hodnocení programu</b> .....	16
<b>4.5 Fungování Programu a integrace zahraničních pracovníků ze     zkušenosti pracovnice vybraného krajského CPIC a vybraných     zástupců samosprávy</b> .....	17
<b>5. Shrnutí získaných poznatků pro praxi a hlavní doporučení</b> .....	22
<b>Reference</b> .....	27

Tento materiál byl financován ze státního rozpočtu ve smyslu ustanovení § 320a písm. a) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů.

## 1. Úvod

Tato zpráva představuje syntézu poznatků získaných v rámci výzkumného projektu „II. fáze výzkumu Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“, který pro potřeby Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR (dále jen „KZPS“) realizoval v roce 2021 Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i. Jeho součástí je také soubor doporučení a opatření, který je vnitřně tříděný a kategorizovaný pro jednotlivé aktéry Programu kvalifikovaný zaměstnanec a jehož cílem je zpružnění možností realizace Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dále též „Program“, případně „PKZ“).

Tento výzkumný projekt svým obsahem navazoval na zjištění projektu „Režim Ukrajina v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“ realizovaného autory v roce 2020.<sup>1</sup>

Ve zprávě je nejprve vyjasněn okruh nejdůležitějších aktérů Programu a informací, které jsou uváděny v dalším textu. Následně jsou přiblíženy metody použité při řešení tohoto projektu a uvedena hlavní zjištění, která vyplynula z jednotlivých projektových aktivit. Pozornost je také věnována nejvýznamnějším implikacím zjištěných poznatků pro praxi a souboru doporučení pro jednotlivé skupiny aktérů. Poslední částí zprávy je její krátké shrnutí.

---

<sup>1</sup> Více viz Schebelle, Kubát, Bareš 2021. Detailněji k projektu a jeho výstupu viz <https://www.vupsv.cz/projekty/?id=377> .

## 2. Aktéři Programu kvalifikovaný zaměstnanec

Nejdůležitější aktéry jednoho z vládních programů ekonomické migrace – Programu kvalifikovaný zaměstnanec lze rozlišit do čtyř základních skupin s odlišnými zájmy, vlivem, úkoly a postojí<sup>2</sup>:

- **zaměstnavatele** (příčemž ty lze vymezit buď obecněji, nebo úžeji ve vztahu k Programu – více k tomu viz dále),
- **zaměstnance** (v užším pojetí zahrnuje pouze zahraniční zaměstnance, v širším pojetí také další zaměstnance a zástupce zaměstnanců),
- **garanty Programu a**
- **gestora a spolugestory Programu.**

Všem těmto skupinám bude v této části krátce věnována pozornost, protože záměrem tohoto výzkumného projektu bylo zmapovat stanoviska k Programu, jež zastávají jednotlivé skupiny aktérů tohoto Programu, vzájemně jejich pohledy porovnat a **Program vyhodnotit právě s ohledem na relevantní stanoviska k Programu zastávaná jeho různými aktéry**. A jak již přitom ukazuje výše uvedený výčet, zástupce výše uvedených skupin aktérů je potřebné pro účely tohoto materiálu specifikovat poněkud blíže, protože od této specifikace se odvíjel i okruh osob, jež byly při realizaci tohoto výzkumného projektu osloveny.

Kromě výše jmenovaných skupin aktérů lze **v širším pojetí** jako aktéry Programu vnímat i některé další instituce nebo skupiny, kterých se Program dotýká pouze v souvislosti s určitou dílčí agendou příslušné instituce nebo pouze určitým zájmem, popřípadě se jich dotýká pouze nepřímo či zprostředkovaně.

Mezi ně lze řadit např. organizace věnující se integraci cizinců na území ČR (např. centra pro integraci cizinců), instituce a organizace podílející se na administrativě spojené s pobytem cizince na území ČR a/nebo jeho zaměstnáním (např. zastupitelské úřady ČR v zahraničí, Úřad práce ČR, Státní úřad inspekce práce apod. – dále též „ÚP ČR“/„ÚP“ a „SÚIP“), případně instituce a organizace, jejichž agendy nebo činnosti se může fungování Programu nebo situace cizinců zaměstnaných jeho prostřednictvím týkat buď v některé z těchto oblastí nebo i v souvislosti s jinými jejich agendami (jako např. prevence kriminality). Fungování Programu a situace jeho prostřednictvím zaměstnávaných osob se tak může dále různými způsoby týkat např. agendy obecních úřadů, Policie České republiky, činnosti krajských a neziskových organizací nebo může určitým způsobem rezonovat ve veřejném mínění, u určité části veřejnosti nebo v médiích.

Z této poslední velice široké kategorie bude v tomto materiálu věnována pozornost již pouze vybraným aktérům, kdy pouze na některé z nich jsme se přímo obrátili při shromažďování údajů pro potřeby tohoto materiálu, a jejichž zástupci tak měli přímo sami možnost reflektovat spojitosti mezi jejich vlastní agendou a Programem nebo obecnějšími souvislostmi týkajícími se obecněji pobytu cizinců v ČR. Někteří další aktéři v této nejširší kategorii pak přímo dotazováni sice nebyli, ale jejich činnosti se týkala vyjádření osob reprezentujících jiné aktéry Programu dotázané v rámci našeho výzkumu.

Také této širší skupině aktérů, jichž se Program týká zpravidla spíše nepřímo (respektive se ho týkají zpravidla některé jeho případné dopady na charakter těmito aktéry zajišťované agendy nebo na jejich činnost), tak je v této kapitole věnován určitý prostor. Nicméně účelem dále uvedené deskripce již není jednotlivé aktéry zařazené do této skupiny popsat a charakterizovat podrobněji, ale příslušná část textu je již omezena pouze na specifikaci

---

<sup>2</sup> K možnostem analýzy zaměřené na aktéry určitého programu nebo politiky viz např. Veselý 2007.

okruhu aktérů, jejichž zástupci byli v rámci projektu přímo osloveni, nebo jejichž činnost byla v některých souvislostech popisována dotázanými zástupci jiných aktérů.

## **Zaměstnavatelé**

Za zaměstnavatele lze v nejširším pojetí považovat právnické nebo fyzické osoby, k nimž mají určitý pracovně-právní vztah další osoby. Z uvedeného vymezení je zřejmé, že typ pracovního vztahu není v tomto ohledu rozhodující a důležitá je v tomto směru pouze samotná existence legálního pracovně právního vztahu.

Z hlediska tohoto materiálu ale bylo přirozeně potřebné, zaměřit se na výrazně užší kategorii zaměstnavatelů, a to na **zaměstnavatele, kteří využívají nebo dříve využili Program kvalifikovaný zaměstnanec, a současně na zaměstnavatele, kteří Program nevyužívají, ale kteří by se s ohledem na situaci na trhu práce v segmentu jejich podnikání nebo na jiné významné skutečnosti, chtěli a mohli do Programu v budoucnu zapojit.**

Je zřejmé, že takto vymezená kategorie zaměstnavatelských subjektů je velice úzká a mezi touto a výše uvedenou nejobecnější definicí bylo vynecháno několik „středně širokých“ vymezení kategorie zaměstnavatelů – zaměstnavatelé zaměstnávající cizince (tj. i mimo PKZ), zaměstnavatelé zaměstnávající v rámci různých režimů cizince ze třetích zemí, zaměstnavatelé zaměstnávající cizince ze zemí zařazených do Programu, zaměstnavatelé zaměstnávající cizince v rámci vládních programů řízené migrace (tj. Programu kvalifikovaný zaměstnanec, Programu vysoce kvalifikovaný zaměstnanec a Programu klíčový a vědecký personál). Těmto kategoriím zaměstnavatelům nebude v dalším textu věnována pozornost, protože z hlediska účelu této zprávy je stále lze vnímat jako příliš široké. Nicméně s ohledem na to, že zaměstnavatelé nezaměstnávají pouze zaměstnance zaměstnané prostřednictvím Programu, ale také další zaměstnance, v řadě případů včetně dalších zahraničních pracovníků, byla i v případě zaměstnavatelů vymezených tak, jak je uvedeno v předchozím odstavci, věnována pozornost také některým **souvislostem týkajícím se zaměstnávání pracovní síly i mimo režim PKZ.**

V neposlední řadě je při charakteristice této skupiny aktérů potřebné zmínit také další v textu používané a nejužší vymezení kategorie zaměstnavatel, a to její zúžení pouze na **členské organizace KZPS ČR, které zaměstnávají zahraniční pracovní sílu prostřednictvím PKZ.**

Této kategorii zaměstnavatelů je potřebné věnovat samostatně pozornost zejména proto, že tato kategorie zaměstnavatelů byla v tomto i v předešlém výzkumu přímo dotázána. Jejimi zástupci poskytnuté poznatky se týkaly možností využívání a reflexe Programu obecněji (tj. bez ohledu na členství v konkrétním subjektu sdružujícím zaměstnavatele). Nelze ale samozřejmě vyloučit, že určitá stanoviska prezentovaná v kapitolách 4.1 a 4.2, mohla být v některých ohledech ovlivněna samotným členstvím v této konkrétní organizaci sdružující zaměstnavatele, respektive spoluprací s tímto konkrétním garantem Programu při zaměstnávání zahraniční pracovní síly. Naopak vliv této okolnosti by již mohl být poměrně výrazný; s ohledem na cíle obou výzkumů a v nich použitou metodologii ale nebylo možné výzkumně podchytit a následně odlišit případný specifický pohled členů KZPS ČR na PKZ od „všeobecného“ postoje zaměstnavatelů využívajících PKZ při zaměstnávání zahraničních pracovníků.

Naproti tomu poznatky uvedené v kapitolách 4.3 - 4.5 byly získány od zástupců subjektů, které ke KZPS ČR neměly z podstaty věci výraznější přímou vazbu nebo byla její povaha zcela odlišná – jednalo se o další zaměstnavatelské reprezentace figurující v roli garantů Programu a zástupce státní správy, které tento program řídí nebo se jich může jeho

fungování dotýkat – tj. gestora, spolugestory a další aktéry reprezentující jiné subjekty – Centra pro integraci cizinců Správy uprchlických zařízení MV ČR, a také ostatní centra spolufinancována z AMIF - Integrační centrum Praha, o. p. s., Centrum pro cizince JMK, Centrum na podporu integrace státních příslušníků třetích zemí v Ústeckém kraji a Integrační centrum pro cizince v Královéhradeckém kraji (dále jen „Centra pro integraci cizinců“, „CPIC“), obecní samosprávy a subjektů NNO. Poznatky z těchto tří kapitol týkající se PKZ tak již nemají vazbu ke KZPS ČR jakožto organizaci sdružující zaměstnavatele, jejichž stanoviska byla shrnuta v prvních dvou zmíněných kapitolách.

## Zaměstnanci

Také kategorie zaměstnanců může být rozlišena více různými způsoby, nicméně z hlediska tohoto materiálu jsou přirozeně stěžejní kategorií **zahraniční pracovníci zaměstnaní prostřednictvím PKZ (dále též „zaměstnanci z PKZ“)**. Kromě této ústřední kategorie je ale potřebné věnovat pozornost i některým dalším skupinám zaměstnanců.

Pracovníci spadající do uvedené kategorie zaměstnaní ve členských organizacích KZPS ČR byli přímo dotázáni v rámci předešlého výzkumu. **Při předchozím výzkumu** byli přímo dotázáni také vedoucí těchto zahraničních pracovníků a jejich čeští spolupracovníci zaměstnaní v členských organizacích KZPS ČR. Především vedoucí pracovníci pak ve svých vyjádřeních věnovali pozornost nejen zaměstnancům z PKZ, ale též jejich českým spolupracovníkům, zaměstnávání dalších cizinců (z třetích zemí ale i ze zemí EU), cizincům přicházejícím z některých konkrétních zemí nebo cizincům zaměstnaným jiným způsobem než prostřednictvím PKZ (např. agenturním pracovníkům). Z poznatků získaných přímo od zaměstnanců členských organizací KZPS ČR dotázaných v předchozím výzkumu se jich Programu přímo či nepřímo ale týkala pouze určitá část. Kapitola 4.1 se tak s ohledem na zaměření tohoto materiálu nevěnuje řadě poznatků, které byly těsně spjaty s personální politikou těchto organizací a netýkaly se reflexe samotného Programu. Detailnější rozbor těchto zjištění lze nalézt ve zprávě z předešlého výzkumu.<sup>3</sup>

**Při řešení tohoto navazujícího úkolu** byla pozornost soustředěna na Program samotný a zaměstnanci dotazováni v tomto případě již nebyli. Zástupci téměř všech dalších dotázaných aktérů se ale při reflexi Programu v řadě případů věnovali také situaci zaměstnanců (někteří dotázaní zástupci obecních samospráv se ale k zahraničním pracovníkům vyjadřovali primárně jakožto k cizincům pobývajícím v ČR, protože předmětem jejich zájmu je primárně integrace těchto osob obecně, nikoliv samotná pracovně-právní problematika či s ní přímo související témata). Někteří z dotázaných věnovali pozornost také roli zástupců zaměstnanců (odborů). Také v kapitolách 4.2 - 4.5 tak byly diskutovány otázky týkající se zaměstnanců - především přirozeně zaměstnanců z PKZ, diskutovány ale byly také další formy zaměstnávání cizinců nebo byla pozornost věnována jejich českým spolupracovníkům či personální politice zaměstnavatelů. Je ale zřejmé, že v těchto čtyřech kapitolách již byla vyjádření týkající se zaměstnanců pouze nepřímá, kdy je zprostředkovali jiní aktéři.

## Garanti Programu

Garanti Programu rozhodují podle pravidel Programu o zařazení zaměstnavatelů do Programu, zodpovídají za zpracování žádostí zaměstnavatelů o zahraniční pracovníky podané prostřednictvím Programu, spolupracují se zaměstnavateli při přípravě, podání a

---

<sup>3</sup> Více viz Schebelle, Kubát, Bareš 2021.

administraci těchto žádostí a zprostředkovávají zaměstnavatelům aktuální informace o Programu.

Do taxativního výčtu **garantů Programu** patří zastupující organizace a svazy zaměstnavatelů, tj. Hospodářská komora, Svaz průmyslu a dopravy, Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, Asociace malých a středních podniků a živnostníků, Agrární komora, Potravinářská komora, Zemědělský svaz, Lesnicko-dřevařská komora, Asociace soukromého zemědělství a Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest.

### **Gestor a spolugestoři Programu**

Označení gestor a spolugestoři odkazují k centrálním institucím státní správy, které jsou zodpovědné za a podíleli se, respektive dále podílejí, na přípravě Programu a stanovení a zajištění podmínek pro jeho realizaci.

**Gestorem Programu** je Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR („MPO“) a jeho **spolugestory** jsou Ministerstvo vnitra („MV ČR“), Ministerstvo zahraničních věcí („MZV“), Ministerstvo práce a sociálních věcí („MPSV“) a Ministerstvem zemědělství („MZe“).

Gestor a spolugestoři při zajištění fungování Programu úzce spolupracují, přičemž role gestora i všech spolugestorů je při zajištění fungování Programu vymezena Programem a gestor a spolugestoři při realizaci Programu zodpovídají za jeho fungování z hlediska těch jeho charakteristik a parametrů jeho fungování, které spadají do jejich agendy (Ministerstvo vnitra tak zodpovídá např. za monitoring bezpečnostních dopadů Programu, Ministerstvo zahraničí koordinuje činnost zastupitelských úřadů ČR v zahraničí nabírajících žádosti zahraničních pracovníků, kteří jsou účastníky Programu apod.).

### **Další aktéři**

Z širšího okruhu dalších aktérů byla přímo zaznamenána stanovisko jednoho z **center pro integraci cizinců** a zástupců **obcí**.

Kromě toho se také zástupci aktérů Programu, kteří byli v rámci projektu přímo dotázáni, v některých svých vyjádřeních věnovali postavení nebo roli

- agentur práce,
- cizinců, kteří zprostředkovávají svým krajanům různé služby (zprostředkovatelé různých služeb pro cizince),
- krajanských nebo neziskových organizací,
- odborových organizací,
- regionálních pracovišť Odboru azylové a migrační politiky MV ČR (dále jen „pracoviště Odboru azylové a migrační politiky“, „pracoviště OAMP“),
- regionálních pracovišť Úřadu práce,
- Státního úřadu inspekce práce a
- zastupitelských úřadů ČR v zahraničí.

Zatímco poznatky získané od přímo dotázaných dalších aktérů (CPIC, obce) jsou tematizovány samostatně v kapitole 4.5, poznatky týkající se dalších aktérů, jež byly zprostředkovány dalšími aktéry jsou prezentovány v kapitolách shrnujících poznatky získané od přímo dotázaných aktérů společně s jejich dalšími vyjádřeními.

### 3. Metodologie

Metodologie byla založena na kvalitativním výzkumném přístupu, který v rámci desk research zahrnoval sekundární analýzu dostupných informačních zdrojů, metodu skupinové diskuse (jednání fokusní skupiny) a řízené rozhovory a jejich obsahovou analýzu.

V rámci **sekundární analýzy** dostupných informačních zdrojů byl především vyhodnocen výstup výzkumného projektu „Režim Ukrajina v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“ řešeného v roce 2020, respektive ty poznatky získané z tohoto výzkumu, jež se týkaly přímo Programu. Souběžně s tím byla také věnována pozornost aktuálním informacím o Programu, jeho změnám a aktuálním trendům v oblasti zahraniční pracovní migrace v ČR.

V rámci předcházejícího výzkumného projektu z roku 2020 byla realizována fokusní skupina se zástupci zaměstnavatelů, kteří byli členy KZPS a využívali pro získání pracovní síly PKZ, dále online dotazníkové šetření mezi vybranými členskými organizacemi KZPS a 18 polostrukturovaných hloubkových rozhovorů s vedoucími pracovníky, a také ukrajinskými a českými pracovníky těchto členských subjektů. Pro účely sekundární analýzy přitom byly využity především poznatky týkající se Programu získané v rámci jednání fokusní skupiny, ale také některé poznatky zprostředkované vedoucími pracovníky dotázanými v rámci individuálního dotazování.

Metoda **skupinové diskuse** slouží k pochopení základních potřeb, motivací či bariér a byla použita separátně pro tři zkoumané skupiny dle typologie aktérů Programu kvalifikovaný zaměstnanec, a to zástupce vybraných členů KZPS, zástupce garantů PKZ a zástupce relevantních aktérů státní správy. Jednání na třech fokusních skupinách, jež proběhla v rámci navazujícího projektu realizovaného v roce 2021, se zúčastnili čtyři zástupci vybraných členských organizací KZPS, čtyři zástupci garantů Programu a čtyři osoby zastupující aktéry reprezentující státní správu.

Protože charakter odpovědí může velmi výrazně ovlivnit skladba osob, které se fokusní skupiny zúčastní, považujeme za vhodné v případě fokusní skupiny se zástupci aktérů Programu reprezentujícími státní správu jmenovat okruh subjektů, jejichž zástupci byli přizváni k účasti na fokusní skupině, respektive se jí zúčastnili. Jednání fokusní skupiny s aktéry reprezentujícími státní správu se zúčastnili zástupci MPO, MV ČR, MPSV a CPIC.<sup>4</sup> Oslovení byli také zástupci MZe a MZV, kteří ale neměli možnost vyslat v daném termínu svého zástupce na toto jednání. Naopak v případě členských organizací KZPS a garantů jsme považovali za vhodné, okruh účastníků s ohledem na snahu o anonymní zpracování údajů již dále nespecifikovat.

K tomu je nicméně vhodné také doplnit, že účastníci fokusní skupiny se zástupci členských organizací KZPS zapojených do PKZ byli vybráni náhodným výběrem na základě údajů poskytnutých KZPS. Naopak k účasti ve fokusní skupině s garanty byli ve spolupráci s KZPS přizváni zástupci dalších garantů Programu zapojených aktivně do jeho připomínkování v průběhu roku 2021 a participujících s gestorem a spolugestory na jeho fungování a v tomto případě tak byli účastníci osloveni s využitím záměrného výběru. V případě fokusní skupiny s aktéry reprezentujícími státní správu byli osloveni zástupci gestora a všech spolugestorů a další aktéři přizvaní k účasti na této fokusní skupině byli vybráni na základě záměrného výběru dle nimi spravované agendy.

---

<sup>4</sup> S ohledem na to, že CPIC nemá ve vztahu k Programu roli spolugestora a je z hlediska uvedeného rozlišení aktérů potřebné jej považovat za *dalšího aktéra*, jsou poznatky ze strany CPIC uvedeny v kapitole věnované dalším aktérům. Kapitola 4.4 tak shrnuje pouze ty poznatky, které na fokusní skupině zprostředkovali zástupci gestora a spolugestorů účastníci se fokusní skupiny. V některých případech je nicméně v kapitole 4.4 poukázáno např. na shodu účastníků v určitém ohledu.



Fokusní skupina se zástupci státní správy měla také poněkud odlišný charakter než obě další fokusní skupiny. Zatímco účastníci fokusní skupiny se zástupci členů KZPS a fokusní skupiny s garanty zprostředkovali nové poznatky, a v některých případech také reagovali na poznatky získané v rámci předchozího výzkumu, účastníci fokusní skupiny se zástupci státní správy kromě toho, a především, měli možnost reflektovat poznatky shromážděné v rámci předcházejících fokusních skupin se zástupci zaměstnavatelů a se zástupci garantů.

Další použitou metodou byly řízené **strukturované rozhovory** s vybranými kompetentními zástupci samosprávy měst a obcí k tématu přínosů a negativ spojených s vyšším počtem cizinců zaměstnávaných na jejich území a k tématu spolupráce se zaměstnavateli. Anonymizovaný záměrný výběr samospráv byl opřen o zohlednění vyššího počtu zahraničních pracovníků na území dané obce či města.

Pro potřeby výzkumu byly dále realizovány čtyři rozhovory s vybranými zástupci samosprávy. Pro tyto účely byl také použit záměrný výběr, jehož cílem bylo oslovit zástupce obcí, pro které je charakteristický vysoký podíl cizinců, kteří na jejich území žijí nebo na jejich území pracují. Při výběru jsme se snažili také o získání pohledu zástupců obcí reprezentujících odlišné sídelní entity, a to jak z hlediska počtu obyvatel, tak z hlediska klíčových správních charakteristik obce. Do výběru tak byla zahrnuta jedna městská část Hlavního města Prahy, magistrát jednoho krajského města, jedna obec s rozšířenou působností (též označovaná jako obec třetího typu) a jedna obec (tj. obec prvního typu) s tím, že pro všechny tyto obce byl charakteristický významný podíl cizinců, kteří na území příslušné obce nebo městské části žili nebo pracovali. Rozhovory byly provedeny v obcích reprezentujících tři různé kraje ČR.

## 4. Získané poznatky

### 4.1 Shrnutí stěžejních zjištění výzkumu realizovaného v roce 2020 – rekapitulace fáze I.

Existenci Programu si zaměstnavatelé celkově cenili a Program považovali za **přínosný**. Příznivě jej vnímali zejména s ohledem na **negativa a možná rizika agenturního zaměstnávání zahraniční pracovní síly** (např. horší pracovní morálka, nižší odborná kvalita zahraničních pracovníků, nižší motivace agenturních pracovníků k jejich začlenění do pracovního kolektivu a nižší ochota vykonávat náročnou fyzickou či přesčasovou práci).

Program byl příznivě vnímán také proto, že podle vyjádření dotázaných **podstatně zlepšil možnosti získání zahraniční pracovní síly**, které byly před spuštěním vládních programů ekonomické migrace značně komplikované. V době realizace předchozího výzkumu, tj. v průběhu roku 2020, využívali oslovení zaměstnavatelé při získávání zahraničních pracovníků z Ukrajiny právě PKZ, a to jak v řádu jednotlivců, tak v objemu několika desítek osob. V menší míře zaměstnávali oslovení zaměstnavatelé ukrajinské pracovníky také mimo Program.

Největší omezení při získávání a zaměstnávání zahraničních pracovníků z Ukrajiny prostřednictvím PKZ dotázaní zaměstnavatelé spatřovali v **nemožnosti odhadu nástupu těchto zahraničních pracovníků do zaměstnání** (v reálném rozmezí cca od 3 do 6 měsíců). V průběhu realizace výzkumných aktivit však bylo zjištěno, že tuto dobu se v některých případech již podařilo zkrátit na dva až tři měsíce, což zaměstnavatelům mnohem více umožňovalo saturování jejich personálních potřeb.

Další negativně vnímanou okolností byla podle několika dotázaných **výše odměny stanovená pro zahraniční pracovníky minimálně ve výši 1,2násobku zaručené mzdy**. Kriticky byla zaměstnavateli vnímána také délka dalších administrativních procedur a lhůt spojených se zaměstnáváním zahraniční pracovní síly (např. změna typu pobytu zaměstnance, změna pracovního zařazení, ukončení pracovního poměru apod.), a byly také zmiňovány **potíže spočívající ve fluktuaci pracovníků**, tj. nestálosti tímto způsobem získané pracovní síly. Zaměstnavatelé preferovali potřebu delšího časového období setrvání ukrajinských zaměstnanců v zaměstnání, a preferovali tak prodloužení současné 6měsíční lhůty setrvání u zaměstnavatele, resp. její nezkracování z důvodu alespoň částečné rentability investovaných prostředků.

Dalším problematickým bodem týkajícím se nastavení podmínek Programu bylo **vázání zaměstnanecké karty na konkrétní místo výkonu zaměstnání**, dále podmínka **zajištění ubytování zaměstnavatelem** před jeho faktickým nástupem do zaměstnání, při prodlužování zaměstnanecké karty nebo při žádostech o její změnu.

**Osloveným zaměstnavatelům naopak vyhovovalo nastavení požadavků Programu kvalifikovaný zaměstnanec na zaměstnance, dále vzájemná spolupráce s KZPS ČR a s gestory Programu, a adaptace získaných ukrajinských pracovníků jak do pracovního kolektivu, tak do majoritní společnosti ČR. Obtíže oslovení zaměstnavatelé neuváděli ani v oblasti uznávání zahraničních kvalifikací nebo v oblasti rekvalifikací zahraničních pracovníků na území ČR.**

I přes **výhrady k fungování jiných institucí nebo kvalitě spolupráce s nimi** a některé další kritické připomínky byla podle zástupců dotázaných firem **účast v PKZ** pro jejich firmy **celkově přínosná a existence Programu si cenili**. Z výroků respondentů byl patrný zájem využít jeho možností při řešení jejich problémů s nedostatkem pracovní síly i přesto, že jejich očekávání nenaplňoval ve všech svých parametrech. Jak ukazoval výrok jednoho respondenta, pro jeho firmu bylo důležité, že určité jeho charakteristiky vnímají jako dané a mohou s nimi počítat, takže například při plánování nábory nového personálu již počítají s předpokládanou délkou trvání procedury získání zaměstnance přes PKZ.

## 4.2 Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů

### Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu

Výraznou poptávku po získání pracovní síly prostřednictvím Programu potvrdila také fokusní skupina se zaměstnavateli, kteří jsou členy KZPS, realizovaná v roce 2021. Této fokusní skupiny se účastnili zaměstnavatelé, kteří program využívají již delší dobu (tedy rok a déle) a kteří podávají žádosti o pracovníky prostřednictvím Programu opakovaně. Z jejich pohledu **Program** při hledání zahraničních zaměstnanců v podstatě **nemá alternativu** a považovali jej již za **hlavní zdroj zahraniční pracovní síly**, který je zároveň již zavedený a který také vnímají jako spolehlivý.

Ve shodě se zástupci garantů (viz dále) se zástupci zaměstnavatelů vyjadřovali v tom smyslu, že možnost získání pracovníků začínají již poměrně výrazně limitovat **kvóty stanovené pro jednotlivé země zařazené do Programu**, kdy přitom ale stále přetrvává poptávka po pracovnících z některých zemí (Ukrajina) a v některých zemích poptávka po zahraničních pracovnících naopak výrazně roste (zejména Moldavsko, Kazachstán nebo Mongolsko).

**Období spojené se šířením nemoci covid-19, respektive s ním spojená opatření**, měly a mají na zapojení firem do Programu určitý vliv, ale ne ve smyslu změn samotného Programu, jako spíše ve smyslu změněné situace na trhu práce obecně, ve fungování firmy ve změněných podmínkách nebo v nepříznivé epidemiologické situaci ve zdrojových zemích. Změny podmínek v souvislosti s pandemií nemoci covid 19 a jejich dopady na využívání PKZ lze shrnout do těchto tří základních okruhů:

- úbytek či stagnace zakázek, redukce personálního stavu, zpětvzetí žádostí o zahraniční zaměstnance v rámci PKZ,
- úprava pracovních podmínek, včetně těch týkajících se pracovníků nově přicházejících ze zahraničí – karanténní byty, první měsíc pobytu v ČR hrazení speciálního zdravotního pojištění pro případ závažného průběhu v případě onemocnění covid 19 nad rámec povinného zdravotního pojištění, které musí mít pracovníci při příjezdu do ČR,
- prodlužování lhůt pro dodání zaměstnanců zaměstnavatelům z některých zdrojových zemí v důsledku lockdownů v příslušných zemích.

Kromě otázek týkajících se specificky situace vzniklé v souvislosti se šířením nemoci covid-19 se dotázaní zástupci zaměstnanců ve svých výpovědích věnovali také tématu fungování některých institucí (především pracoviště OAMP a Úřadu práce) či spolupráci s nimi (kromě obou výše jmenovaných také CPIC).

### Hodnocení Programu

**Zaměstnavatelé účastníci se Programu byli s Programem velmi spokojeni a měli k němu spíše dílčí výhrady. Příznivě jej přitom hodnotili i v kontextu pandemické situace, a to i přes konstatování řady různých komplikací. Ty ale vesměs nesouvisely s Programem, ale s jinými opatřeními a situacemi.**

Dotázaní zaměstnavatelé také oceňovali **rychlost administrace Programu**. Tento poznatek je ale přirozeně odrazem toho, že fokusní skupiny se účastnili zaměstnavatelé, kteří se Programu účastnili již delší dobu (garanti naopak upozorňovali na opačné vnímání délky administrace Programu některými zaměstnavateli, kteří se do Programu zapojili nově – více k tomu viz dále). Kriticky ale dotázaní zaměstnavatelé vnímali to, že **Program již**

**nemá kapacitu uspokojit jejich požadavky na zahraniční pracovní sílu**, protože v některých zemích zařazených do Programu (Kazachstán, Moldavsko) jsou velmi rychle vyčerpány kvóty na počet zaměstnanců, které lze v dané zemi prostřednictvím Programu získat.

Jako značně komplikovaný byl **hodnocen přestup zahraničních pracovníků získaných v rámci PKZ mezi zaměstnavateli účastníky se Programu** (např. neukončení pracovního poměru, nástup do zaměstnání na jeden den). Respondenti měli **dílní výhrady také k účelnosti adaptačně integračních kurzů („AIK“)**: zástupci členských organizací KZPS účastníci se Programu totiž s nimi zatím neměli dostatečné zkušenosti v důsledku dopadů situace související se šířením nemoci covid-19. Problémem se také jeví být nepřesná informovanost a následná představa zástupců zaměstnavatelů o účelu AIK, které vnímali spíše jako nástroj zlepšování znalosti českého jazyka u cizinců, a ne jako nástroj zlepšování orientace cizinců v institucionálním systému ČR.

Opět (ve srovnání se zjištěními z roku 2020) byla zástupci zaměstnavatelů reflektována **problematičnost požadavku na vyplacení 1,2násobku zaručené mzdy u zaměstnanců získaných prostřednictvím Programu**. Stejně jako v předchozím výzkumu i v rámci fokusní skupiny byla jako hlavní negativa tohoto opatření vnímána:

- negativní dopad na atmosféru na pracovišti v případě, kdy se kvůli tomu liší odměna pro české a pro zahraniční pracovníky, a
- tlak na zvyšování mezd, který by neodrážel reálnou situaci v segmentu podnikání firmy (zdůrazněno přitom současně bylo, že toto by bylo obzvláště citelné a nepřiměřené v případě výrazného zvýšení minimální mzdy).

Zástupci zaměstnavatelů zároveň poukázali na **negativní zkušenosti při spolupráci s některými pracovišti OAMP v regionech**, kdy mezi jednotlivými pracovišti OAMP vnímali kvalitativní rozdíly. Respondenti v tomto směru poukázali na tyto nejdůležitější souvislosti:

- na některých pracovištích OAMP byla spolupráce vnímána jako perfektní, ale některá pracoviště byla naopak hodnocena spíše kriticky,
- jako důvod kritiky byla vnímána především přetíženost některých pracovišť,
- hlavní výhrady respondentů se týkaly
  - případů, kdy není možnost objednat se online a je nutné fyzicky čekat na daném pracovišti „ve frontě“ téměř celý den,
  - toho, že při online rezervaci zelené karty byly velmi dlouhé termíny pro objednání schůzky (běžně 2 týdny až měsíc; čímž docházelo k problémům na jaké finanční prostředky bude zahraniční zaměstnanec po uvedené dobu mít nárok a na jaké nikoliv),
  - odmítavého přístupu personálu,
  - dlouhých procesních lhůt,
  - problematické spolupráce během pandemie nebo
  - neochoty komunikovat v anglickém jazyce s cizincem;
- jako pozitivum bylo také vnímáno zřízení nové pobočky OAMP v Praze – provoz i objednávání byly v případě této pobočky hodnoceny jako naprosto bezproblémové.

Další problematickou oblastí bylo **opožděné přidělování čísel pojištěnců ze strany zdravotní pojišťovny** (to způsobovalo mj. i problémy při proplácení testů na covid-19 hrazených ze zdravotního pojištění a při žádostech o neschopenku).

Podobně jako posléze také zástupci garantů, hovořili i zaměstnavatelé o **negativních zkušenostech s přístupem některých pracovišť Úřadu práce ČR**. Dotázaní v této souvislosti poukázali na:

- velké rozdíly mezi jednotlivými regionálními pracovišti ÚP a
- skutečnost, že **jednotlivá pracoviště ÚP mají značně odlišné požadavky směrem k zaměstnavatelům, kteří podávají žádost do Programu**.

Ve shodě s garanty pak zaměstnavatelé jako **hlavní rizika dalšího fungování Programu** hodnotili:

- riziko růstu nezaměstnanosti a tlaku na zaměstnávání „domácí pracovní síly“, která o práci nemá reálně zájem,
- tlak na zvyšování mezd neodpovídající reálné situaci v segmentu podnikání firmy (viz výše uvedená kombinace požadavku na 1,2násobek zaručené mzdy a rizika jejího výrazného nárůstu, který byl navržen ze strany vlády,
- vstup pracovních agentur do tohoto systému (ten ale s ohledem na ukotvení, nastavení a fungování Programu dotázaní nevnímali jako příliš reálnou hrozbu a uváděli jej spíše jako hypotetické riziko pro Program, které by ho ale mohlo v případě, pokud by nastalo, ohrozit opravdu velmi vážným způsobem),
- vliv politického rozhodování (bude mít nová vláda zájem Program v současné podobě podporovat, umožní pro něj dostatečné personální zajištění atd.) či
- riziko, že pokud by byl Program zneužíván ze strany zaměstnavatelů a zaměstnanců, mohlo by následovat jeho výrazné omezení nebo ukončení.

#### **4.3 Využívání a hodnocení Programu zaměstnavateli z pohledu garantů**

##### **Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu**

Zástupci garantů Programu poukazovali na přetrvávající silnou poptávku zaměstnavatelů po získání pracovníků přes PKZ, kdy kromě zaměstnavatelů, kteří jsou do Programu zapojeni již delší dobu, v něm možnosti řešení nedostatku pracovní síly spatřují také noví potenciální zájemci. Současně přitom garanti, podobně jako zaměstnavatelé, **vnímali možnosti uspokojení stávající poptávky jako výrazně limitované vzhledem ke stávajícímu nastavení kvót pro jednotlivé země zařazené do Programu**.

S dotázanými zástupci členských organizací KZPS účastnících se Programu se garanti shodovali také v hodnocení některých dalších okolností týkajících se zaměstnávání zahraniční pracovní síly, které se přímo netýkaly Programu samotného (zejména situace na trhu práce v ČR a ve zdrojových zemích, situace v podnicích/firmách, které byly reprezentovány příslušným garantem, opatření související se šířením nemoci covid-19, fungování institucí a kvalitou vzájemné spolupráce, spolupráce s CPIC. Kromě těchto otázek (více viz kapitola 4.2) rozebírali účastníci fokusní skupiny s garanty také téma úvah o zavedení bodového systému preferenční migrace vytyčující si cíl doplnit stávající vládní programy řízení ekonomické migrace.

##### **Hodnocení Programu**

Také garanti Program **hodnotili celkově velmi příznivě**, i oni k němu ale **uvedli určité, spíše dílčí výhrady**. Fungování Programu během období spojeného se šířením nemoci covid-19 a v kontextu s ní spojených opatření vnímali garanti také příznivě, i přesto, že se do jeho fungování promítla a jeho realizaci ovlivnila řada různých okolností. Pozitivně byla

garanty vnímána také jejich spolupráce s gestorem a spolugestory, a také možnost participovat na připomínkování Programu.

Zatímco účastníci fokusní skupiny se zaměstnavateli hodnotili rychlost administrace Programu příznivě, garanti poukázali na **nespokojenost s rychlostí administrace Programu u některých zaměstnavatelů** podávajících žádosti o zahraniční pracovníky prostřednictvím Programu. Z dalšího upřesnění těchto vyjádření účastníků fokusní skupiny s garanty vyplynulo, že **rychlost administrace Programu sice oceňovali zaměstnavatelé, kteří se Programu účastnili delší dobu, ale spokojeni s délkou lhůt nebyli noví zaměstnavatelé, kteří neměli dostatečné informace o Programu a jeho fungování. Více realistická očekávání ohledně Programu měli, a délku lhůt nevnímali negativně, noví zájemci, kteří ovšem již měli o Programu určité informace např. od v tomto směru zkušenějších zaměstnavatelů, kteří Program již využívali.**

Také garanti poukazovali na zkušenosti zaměstnavatelů, jež zastupovali, s obtížemi při získávání zaměstnanců přes Program v souvislosti s rychlým **vyčerpáním kvót v některých zemích**, které se týkalo i zaměstnavatelů využívající Program delší dobu. Garanti se dále vyjadřovali také ke stanoviskům a zkušenostem jimi zastupovaných zaměstnavatelů týkajících se **požadavku na výplatu 1,2násobku zaručené mzdy pro zaměstnance získané prostřednictvím Programu.**

Podobně jako zástupci zaměstnavatelů hovořili také garanti o **negativní zkušenosti jimi zastupovaných zaměstnavatelů s přístupem některých pracovišť Úřadu práce.** Kromě vnímání velkých kvalitativních rozdílů mezi jednotlivými pracovišti Úřadu práce a lišících se požadavků na zaměstnavatele, kteří podávají žádost do Programu (tj. okolností zmiňovaných již v rámci fokusní skupiny se zástupci zaměstnavatelů), upozornili zástupci garantů také na to, že jim zastupovaným zaměstnavatelům byly ze strany ÚP v určitých případech poskytnuty nepřesné nebo přímo zavádějící informace, na základě, kterých nebylo možné podat žádost do Programu.

Zástupci garantů **ocenili zpřesnění Programu provedená s platností od 1.8.2021.** Nicméně poukázali také na **problematické okolnosti týkající se především objektivně daného rozporu mezi požadavky a reálnými možnostmi garantů kontrolovat zaměstnavatele hlásící se do Programu**, dopadů těchto požadavků na vztahy garantů a zaměstnavatelů či jimi předpokládanou roli státních institucí (především Státního úřadu inspekce práce nebo některých centrálních orgánů státní správy) v této oblasti.

Podle dotázaných zástupců garantů hladkému fungování Programu bránila ještě některá **další drobná negativa**, k nimž řadili např. neposkytování nebo omezené poskytování informací o procesu administrace žádosti zaměstnavatelům, ne vždy fungující systém, který je k tomu určený, nebo neochotu zastupitelských úřadů a zaměstnavatelů používat plné moci, které by mohly administraci žádostí urychlit.

Zástupci garantů na fokusní skupině se shodovali s výpovědí zástupců zaměstnavatelů v názoru, jaká hlavní rizika mohou ohrožovat další fungování Programu (více k tomu viz kapitola 4.2).

#### **4.4 Fungování Programu z pohledu jeho gestora a spolu gestorů**

##### **Obecnější kontext Programu**

Garanti se ve svých výpovědích kromě Programu samotnému velice často věnovali **zasazení jeho hodnocení do širšího kontextu**, kdy jej hodnotili společně s dalšími vládními programy řízené ekonomické migrace, poukázali na důležitost rozlišení mezi

zaměřením pozornosti na aktuální potřeby trhu práce a, slovy zástupce MPSV, více strategický pohled na řízenou migraci, dále zhodnotili roli Programu v celkovém systému pracovní migrace, nebo se vyjadřovali k fungování dalších institucí (např. Úřady práce) a rozebírali téma bodového systému preferenční migrace jakožto jednoho z diskutovaných nástrojů pro řízení migračních procesů. Právě na tyto otázky je proto zaměřena první část této kapitoly, samotnému hodnocení Programu z hlediska jeho stěžejních charakteristik a jeho celkovému zhodnocení je věnován až další text této kapitoly.

Z pohledu státu byl při řízení migrace, akcentován **zájem, aby převažovala dlouhodobá migrace**. S ohledem na to by pak měly být i nastaveny procesy, které stát používá pro řízení migračních toků. Zároveň byla reflektována skutečnost, že zaměstnavatelé a zaměstnanci se sami aktivně, a často velice flexibilně přizpůsobují tomu, jak jsou nastaveny mechanismy regulující možnosti pobytu cizinců na území ČR a tuto skutečnost je při řízení migrace nutno patřičně zohlednit. V opačném případě totiž začne docházet k výraznému využívání jiných režimů nebo nástrojů, které umožní „obejít“ přílišné restriktce v určité oblasti. Hledání jiných režimů pro zajištění legálního pobytu cizince v ČR přitom lze považovat za chybu systému, která vede k neefektivnímu řešení, kdy **nejsou využívány režimy, které jsou pro určitý typ pobytu navrženy**, a naopak narůstá agenda institucím (konkrétně Úřadu práce), které se v souvislosti s pobytem cizinců v ČR mají primárně zaměřovat na jiné agendy a nejsou na řešení této „přidané“ agendy patřičně personálně vybaveny:

Je patrné, že spolugestoři Programu reflektují téma aktuální poptávky po zahraniční pracovní síle nejen z hlediska potřeb trhu práce, ale také z hlediska kapacity institucí, respektive jejich připravenosti na poptávku zaměstnavatelům reagovat způsobem, který bude efektivní a zároveň v souladu s preferencemi, které má v této oblasti stát a naše společnost. Při řízení migračních toků se rozhodně nelze ohlížet pouze na aktuální potřeby na trhu práce a aktuální kapacity českých úřadů, ale **je potřeba zohledňovat i další důležité okolnosti, tj. dívat se na tuto problematiku, ze široka a více strategickým pohledem**.

Obecněji v souvislosti s migrační politikou státu byla v rámci fokusní skupiny diskutována další tři významná témata, a to fungování Úřadu práce, adaptačně integrační kurzy a otázka účelu a možnosti zavedení tzv. bodového systému preferenční migrace, který je aktuálně projektově řešen MPSV<sup>5</sup>.

V souvislosti s **fungováním Úřadu práce** byla přiblížena role této instituce při koordinaci jejích činností. Účastníci fokusní skupiny si uvědomovali určité nejednotnosti u přístupu této instituce k zaměstnavatelům, na niž ve svých vyjádřeních naráželi zaměstnavatelé a garanti – viz kapitoly 4.2 a 4.3, a současně ve svém výroku objasnil možnosti vlivu zřizovatelské instituce na fungování ÚP.

V rámci fokusní skupiny bylo diskutováno také téma účasti zaměstnanců a participace zaměstnavatelů na tzv. **adaptačně integračních kurzech**<sup>6</sup>. Jak na svých stránkách uvádí MV ČR<sup>7</sup>, adaptačně-integrační kurz je určen pro seznámení cizinců s právy a povinnostmi vyplývajícími z jejich pobytu na území České republiky, dále se základními hodnotami České republiky, s místními poměry a s kulturními zvyklostmi, které v České republice převládají. Účastníkům kurzu jsou navíc poskytnuty informace o organizacích a institucích poskytujících cizincům bezplatné poradenství.

---

<sup>5</sup> Detailněji k projektu „Multikriteriální bodový systém preferenční migrace“ viz <https://www.mpsv.cz/bodovy-system-preferencni-migrace>.

<sup>6</sup> Stránky adaptačně integračních kurzů viz <https://www.vitejtevcr.cz/cs/>.

<sup>7</sup> Viz <https://www.mvcr.cz/clanek/adaptacne-integracni-kurzy.aspx>.

Jako důležitá se ukazovala především otázka povědomí zaměstnavatelů zaměstnávajících cizince a cizinců pobývajících v ČR o povinnosti účastnit se tohoto kurzu a o jeho účelu. Jak uvádí legislativa, od počátku roku 2021 se povinnost absolvovat adaptačně-integrační kurz vztahuje na každého cizince, kterému bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území dle § 42 nebo § 45 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a dále na každého cizince, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území dle § 66 nebo § 67 tohoto zákona. Adaptačně-integrační kurzy mají oprávnění pořádat pouze Centra na podporu integrace cizinců<sup>8</sup>, kterých je na území České republiky celkem osmnáct. Cizinci mají možnost výběru dle vlastního uvážení, ve kterém z nich tento kurz absolvují. Kurz může být pořádán také ve spolupráci Centra na podporu integrace cizinců s jinou právnickou osobou. Kurz, který ovšem nebude přímo pořádán nebo administrován Centrem na podporu integrace cizinců zřízeným dle § 155a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nebude cizinci uznán jako zákonem dané splnění této povinnosti. Na fokusní skupině zaznělo, že povědomí zaměstnavatelů a cizinců o těchto kurzech se bude zlepšovat a odpadne tak potřeba řešit s tím spojené dosavadní potíže.

V rámci fokusní skupiny byly diskutovány také důvody k úvahám o **zavedení bodového systému preferenční migrace**, jak by se jeho zavedení promítalo do fungování migrační politiky ČR (včetně Programu). Problematice se věnovali i další aktéři, ale s ohledem na to, že toto v současné době diskutované téma nepředstavuje reflexi stávajícího systému řízené migrace (respektive stávající role Programu v něm), ale spíše naznačuje jeden z možných směrů, jakým se systém řízené migrace může v budoucnu ubírat.

Kromě širších souvislostí Programu s migrační politikou státu (a jejím předpokládaným budoucím směřováním) se účastníci fokusní skupiny také zaměřovali obecněji na roli programů řízené migrace a jejich hodnocení

**Na roli vládních programů při prevenci různých neplánovaných a negativních jevů se shodovali všichni účastníci fokusní skupiny. Shoda panovala také v tom, že značnou výhodou vládních programů je jejich flexibilita a v případě PKZ také participace zástupců zaměstnavatelů.**

Kromě klíčových hledisek týkajících se migrační politiky státu a konkrétněji role vládních programů v ní se dotázaní vyjádřili také k **roli konkrétně Programu kvalifikovaný zaměstnanec v migrační politice. Tento Program podle účastníků fokusní skupiny splňoval očekávání, která vůči němu zástupci gestora a spolugestorů měli, a také význam Programu jako jednoho z nástrojů migrační politiky byl podle nich odpovídající, a to z hlediska roviny procesní, kontrolní, bezpečnostní, migrační a integrační. Význam Programu byl odpovídající také z hlediska jeho možností reagovat na potřeby zaměstnavatelů.**

### **Hodnocení jednotlivých efektů nebo parametrů programu**

Hlavními tématy, která byla diskutována přímo v souvislosti s Programem, bylo následující:

- řízení migrace,
- participace zaměstnavatelů na realizaci Programu,
- délka řízení,

---

<sup>8</sup> Odkaz na Centra na podporu integrace cizinců viz <http://www.integracnicentra.cz/> .



- doba 6 měsíců, po kterou musí cizinec zaměstnaný prostřednictvím Programu setrvat u zaměstnavatele, který si podal v Programu úspěšnou žádost (pokud nenastane situace, která bude na žádost cizince orgánem státní správy uznána jako výjimka, kdy lze takový přesun umožnit ještě před uplynutím této lhůty),
- kvóty pro zahraniční pracovníky v jednotlivých zemích zařazených do Programu,
- požadavek na poskytnutí 1,2násobku zaručené mzdy zaměstnancům získaným prostřednictvím Programu,
- rychlost administrace žádostí podaných do Programu a možnosti zaměstnavatelů sledovat proces administrace žádosti,
- role garantů při kontrole spolehlivosti zaměstnavatelů, kteří podávají v Programu žádost, nebo
- sdílení informací ve veřejné správě.

Rovněž byla během fokusní skupiny uvedena skutečnost, že **realizace Programu je podmíněna jeho kapacitami a různými objektivními omezeními**, z nichž o některých již byla řeč výše a některé budou zmíněny dále v textu. Ale s ohledem na účastníky hojně zmiňované kapacitní limity, rozebírané strategické cíle v oblasti migrace i důraz Programu na konsensuální nalezení kompromisů, jež budou vyhovovat jeho různým aktérům, je zřejmé, že tato okolnost výrazně rámuje i odpovědi na výše uvedené otázky.

Již při hodnocení obecnějšího kontextu Programu se účastníci fokusní skupiny věnovali otázkám spojeným s řízením migračních procesů, kdy byla zmiňována témata, která dotázaní zástupci spolugestorů a gestora rozvedli také přímo v souvislosti s Programem, jako například to, že Program umožňuje státu **flexibilně reagovat na různá rizika spojená s pracovní migrací, jakými jsou např. zastřené zprostředkování, nevyhovující pracovní podmínky apod.**

Účastníci fokusní skupiny vnímali velmi pozitivně významnou charakteristiku Programu, a to **možnost participace podnikatelských reprezentací a odborů na procesu pracovní migrace.**

K tématu **délky řízení**, jemuž se již dříve poměrně výrazně věnovali také zástupci zaměstnavatelů a garanti (viz kapitoly 4.1-4.3.), účastníci fokusní skupiny uvedli, že ta je podmíněna **kapacitními možnostmi, technickými možnostmi**, a především tím, že pobytové řízení není v současné době digitalizované, tj. spisy se posílají ze zahraničí v listinné podobě. Jak ale uvedl jeden z účastníků fokusní skupiny, již byl zahájen projekt, na základě, něhož by se v budoucnu mělo zavádět a rozšiřovat používání digitálních technologií v této oblasti.

Druhou podstatnou okolností ovlivňující délku řízení pak byla **přetíženost pracovišť**, jež tuto agendu řeší, která podle zástupce nejsou odpovídajícím způsobem personálně vybavena tak, aby jejich pracovníci mohli reagovat na stávající poptávku zahraničních pracovníků po zaměstnání v České republice, respektive s tím spojenou agendu, konkrétně byla v tom směru uvedena (zejména časová) zátěž spojená s nezbytnými úkony ověřování biometrických údajů.

Účastníci fokusní skupiny se vyjádřili také k **délce doby (aktuálně se jedná o šest měsíců), během které má mít zahraniční pracovník získaný prostřednictvím Programu povinnost setrvat u zaměstnavatele<sup>9</sup>**, který si podal v Programu úspěšnou žádost. Účastníci fokusní skupiny vnímali délku této doby především jako kompromis, který vyhovuje různým aktérům, lze jej vnímat jako funkční a také vyplynul z jednání různých aktérů zapojených do fungování Programu. Současně poukazovali na to, že jakýmkoli návrhům na změnu tohoto opatření – ať už by se mělo jednat o prodloužení této doby, její

zkrácení nebo zrušení – by měla předcházet dostatečná analýza možných dopadů takového kroku. V době dotazování přitom dotázaní podle svých vyjádření neměli k dispozici takové informace, že by považovali za potřebné o změně tohoto opatření uvažovat, ať už by se mělo jednat o jakoukoli jeho změnu. Zároveň by přitom takové argumenty podle nich neměly být bezprostředním podkladem k přímému rozhodování o úpravách Programu, ale pouze podkladem pro další širší diskusi o případných úpravách parametrů Programu vedenou jeho aktéry.

Také téma **kvót pro získání zahraničních pracovníků ze zemí zařazených do Programu** bylo v rámci fokusní skupiny diskutováno nejen obecněji v kontextu migrační politiky státu (viz výše), ale i konkrétně v souvislosti s Programem. Stávající nastavení těchto kvót bylo hodnoceno jako kompromis sjednaný na základě požadavků zaměstnavatelů a s ohledem na reálné podmínky na zastupitelských úřadech zemích zařazených do Programu

Účastníci fokusní skupiny se v návaznosti na výroky zástupců zaměstnavatelů a garantů vyjádřili také k **výši odměny stanovené pro zahraniční pracovníky získané prostřednictvím Programu minimálně na úrovni 1,2násobku zaručené mzdy**. Také v tomto případě bylo zdůrazněno, že tuto charakteristiku Programu je třeba vnímat především jako odraz jeho participativního charakteru, respektive konkrétně toho, že do připomínkování Programu měly možnost zapojit se také odborové organizace, a kdy právě tato okolnost měla vyvážit některé parametry Programu, které zvyšovaly atraktivitu zahraniční pracovní síly na úkor českých zaměstnanců. Účastníci fokusní skupiny zároveň poukázali na některé další významné efekty, které toto opatření přináší, respektive může přinést z pohledu zaměstnavatelů a z pohledu státu, a podrobněji rozebrali stanoviska aktérů, jichž se tato otázka týká, jakými jsou např. předcházení sociálnímu dumpingu.

Další diskutovanou otázkou byly **možnosti zaměstnavatelů získat informace o procesu administrace žádostí podaných do Programu**, respektive otázka využití plných mocí k tomuto účelu. Na fokusní skupině zaznělo, že tato otázka nemá snadné řešení, protože jí ovlivňují odlišné zájmy různých aktérů, a současně jí ztěžuje to, že agenda není řešena digitálně a vzhledem k tomu, že jedna fáze administrace procesu se odehrává v konkrétní třetí zemi a druhá na území České republiky, tak není možné využít institutu plné moci v jeho plné míře.

V rámci fokusní skupiny byla rozebírána také **role garantů při kontrole zaměstnavatelů**, zda v době podání žádosti do Programu zaměstnavatelé splňují nároky pro účast v něm. V této souvislosti zaznělo, že zapojení zaměstnavatelů do administrace Programu touto formou je jednoznačně žádoucí a jejich role v tomto směru je zcela nezastupitelná, protože bez jejich zapojení by odpovídající administrace celého Programu představovala pro státní správu velmi obtížně řešitelný úkol. Dále zaznělo, že je zapojení garantů do administrace Programu důležité i pro udržení participativního charakteru Programu a proto, aby v něm zástupci zaměstnavatelů měli odpovídající aktivní roli. Zároveň není po garantech požadováno, aby pracovali s informacemi, které nemají možnost získat nebo ověřit.

### **Celkové hodnocení programu**

**Celkově účastníci fokusní skupiny gestora a spolugestorů Program hodnotili velmi pozitivně**, a to nejen s ohledem na některé jeho výše uvedené charakteristiky, ale také vzhledem k jeho celkové roli v oblasti migračních politiky ČR, kdy jej bylo možné vnímat jako mechanismus, který zásadním způsobem posunul možnosti řízení migračních politik v ČR, a také bylo díky němu možné začít řídit migrační procesy v doposud nebývalém rozsahu.

#### **4.5 Fungování Programu a integrace zahraničních pracovníků ze zkušenosti pracovnice vybraného krajského CPIC a vybraných zástupců samosprávy**

Také zástupkyně jednoho z krajských CPIC uvedla, že i z pohledu své organizace **Program hodnotí velmi pozitivně**. Jako hlavní důvod uvedla, že **Program umožňuje prevenci určitých negativních jevů**, které dříve u cizinců zaznamenávali ve větší míře (jako je například problematika účelových sňatků). K tomuto dále doplnila, že se může jednat o situace, kdy se některé firmy nechovají korektně ke svým zaměstnavatelům, kdy se například objevují některé problémy při zaměstnávání cizinců na zaměstnanecké karty, ale také o situace, kdy lze určité negativní trendy pozorovat u přístupu cizinců k pobytu v ČR, jako např. snahu vyhnout se zaměstnávání přes zaměstnanecké karty kvůli tomu, že cizinci vnímají požadavek na setrvání 6 měsíců u jednoho zaměstnavatele jako příliš omezující. Program tak z pohledu zástupkyně jednoho z krajských CPIC představuje možnost, díky níž lze „odfiltrovat cizince, kteří chtějí přecházet mezi různými režimy, pohybovat se v různých šedých zónách a podobně“. Dále konstatovala, že právě **v prevenci podobných praktik lze spatřovat jednu z rolí CPIC**

Podobně jako další účastníci fokusní skupiny i zástupkyně jednoho z krajských CPIC uvedla, že případné **úvahy o změně délky doby, během níž nemůže zahraniční pracovník získaný prostřednictvím Programu změnit zaměstnavatele**, předpokládají vyhodnocení možných dopadů takové změny, kdy zároveň naznačila, že by v prodloužení této doby viděla určitá pozitiva, ale současně i řadu rizik, zejména u těch zahraničních zaměstnanců, kteří se snaží zaměstnaneckou kartu využít pouze jako legální způsob, jak se dostat na území České republiky a u nichž by hrozilo riziko hledání jiných neregulérních způsobů, jak se na území České republiky dostat a pobývat na něm.

**Možnost využití plné moci zaměstnavatelem za účelem možnosti získání informací o procesu zpracování žádosti** diskutovanou v předchozím textu zástupci zaměstnavatelů, garantů, spolugestorů a gestora je potřebné doplnit i o popis občasných případů zaznamenaných v rámci praxe krajské pobočky CPIC. Zástupkyně této instituce uvedla, že se v několika případech setkali s tím, že se cizinec v důsledku poskytnutí plné moci zaměstnavateli sám informace o výsledku jeho řízení dozvěděl opožděně, a to ještě jen díky vlastní iniciativě a další osobní komunikaci s OAMP.

Zástupkyně vybrané krajské pobočky CPIC také potvrdila **přetíženost pracovníků jednotlivých pracovišť OAMPu**. Tu potvrzovala nejen na základě vlastní přímé zkušenosti ze spolupráce s těmito pracovišti, ale také na základě zkušeností zprostředkovaných cizinci, s nimiž je CPIC v kontaktu a kteří si stěžovali na dlouhé čekací lhůty, zejména pak v souvislosti nezbytným pořizováním biometrických údajů. Tyto situace podle ní ztlačují hned na počátku integraci cizinců v České republice.

Center pro integraci cizinců se přirozeně velmi výrazně týkalo téma adaptačně integračních kurzů. Bylo poukázáno na zpoždění v jejich realizaci způsobené skutečnostmi spojenými s obdobím šíření nemoci covid-19, respektive s tím souvisejícími opatřeními, a hovořila také o nízkém zájmu o AIK, který však není typický pro všechny kraje (výjimku tvoří např. Středočeský a Plzeňský kraj s vyšším zájmem o AIK). Lze předpokládat, že s krátkím se časem pro splnění této povinnosti<sup>10</sup>, dojde k výraznému nárůstu o AIK jak mezi cizinci, tak i mezi zaměstnavateli.

**Rozhovory se zástupci obecních samospráv**<sup>11</sup> měly přirozeně odlišné zaměření než rozhovory a fokusní skupiny, jejichž zjištění byla shrnuta v předchozím textu. Tématem

<sup>10</sup> Na absolvování AIK je jeden rok od převzetí průkazu o povolení k pobytu. Pokud se cizinec v této lhůtě kurzu nezúčastní, hrozí mu pokuta až do výše 10 000,- Kč.

<sup>11</sup> O obecní úřady se jednalo ve dvou případech, v jednom případě se jednalo o magistrát krajského města a v jednom o úřad městské části Hlavního města Prahy. Kvůli větší srozumitelnosti textu jsou v dalším textu

rozhovorů nebylo fungování Programu ani zaměstnávání cizinců přes Program, ale především téma integrace cizinců na území měst a obcí a s ní spojené otázky. Dotázaní se v některých případech v souvislosti s integrací věnovali i otázkám týkajícím se zaměstnání, jejich primárním zájmem ale byla obecněji integrace cizinců na území jejich obce (případně na území správního obvodu obce s rozšířenou působností, na území města nebo městské části)<sup>12</sup>, tj. veškeré aspekty, které jsou důležité z pohledu obecních samospráv v souvislosti s pobytem cizinců na jejich území.

Pro stanoviska zjištěná od zástupců obecních samospráv tak bylo charakteristické zaměření na ty souvislosti, které byly v předchozím textu spíše jen nastíněny a které se netýkaly přímo samotného fungování Programu, ale utvářely obecnější rámec pro jeho fungování. Jinými slovy, zástupci obecních samospráv se ve svých vyjádřeních věnovali spíše souvislostem, které byly v předchozích kapitolách shrnuty v částech zaměřených na obecnější kontext fungování Programu. Z výše diskutovaných otázek tak měly k tématu rozhovorů se zástupci obecních samospráv nejbližší poznatky, které se týkaly přístupu, který jeden z dotázaných označil jako více strategický pohled na integraci cizinců, zájmu státu na tom, aby převažovala dlouhodobá migrace, případně aby se cizinci v případech, kdy je to umožněno, mohli bez komplikací přesunovat mezi různými režimy pracovní migrace a obecněji mezi různými režimy pobytu v ČR. V neposlední řadě se pak z výše diskutovaných témat týkala pohledu samospráv také témata prevence nežádoucích jevů spojených se zahraničními zaměstnanostmi a jejich dopadů na život obce, ale i adaptačně integračních kurzů.

Širší a více strategický pohled, o kterém v předchozí kapitole hovořil zástupce spolugestora, se s přístupem obecních samospráv shodoval v tom směru, že jeho ambicí je zohlednit integraci cizinců z více důležitých perspektiv. Nicméně pohled zástupců obecních samospráv se od pohledu a pojetí nastíněného zástupcem spolugestora podstatně lišil tím, že zatímco pro spolugestora jde o důležité okolnosti, jež odkazují na budoucí možné dopady Programu a potřebu tyto možné dopady anticipovat a zohlednit, tak zástupci **samospráv se musejí soustředit především na řešení aktuálních situací, případně prevenci aktuálně hrozících rizik.**

Konkrétní oblasti, na které se dotázaní zástupci samospráv v tomto ohledu zaměřovali, lze kategorizovat do následujících čtyř oblastí:

- občanská vybavenost a kvalita života,
- populace cizinců žijících nebo pracujících na území obce, jejich charakteristiky a životní situace, znevýhodněné osoby z řad cizinců, okolnosti, které přispívají nebo vedou k jejich znevýhodnění apod.,
- občanské soužití a
- bezpečnost, prevence kriminality a prevence rizikových nebo nežádoucích jevů.

Ze strany zástupců samosprávy bylo poukázáno na důležitost dopravní infrastruktury a její dostupnosti, charakteru zástavby, a také ekonomického potenciálu (a v souvislosti s tím také pracovních příležitostí), respektive občanské vybavenosti příslušného místa pro kvalitu života. Občanskou vybavenost lze zjednodušeně chápat jako přístup ke službám, jenž přitom zahrnuje nejen komerční oblast (obchody, služby), ale také instituce zajišťující veřejné služby – školství, zdravotnictví, dostupnost úřadů apod. V souvislosti s integrací cizinců je v tomto směru důležitá dostupnost všech těchto služeb a jejich kapacita na straně jedné a připravenost na zvládnutí situací specificky souvisejících s integrací – např. při větším počtu žáků – cizinců ve školách apod.

---

používána souhrnná označení obecní samosprávy, případně jen samosprávy, které bude odkazovat na všechny tyto čtyři kategorie.

<sup>12</sup> V dalším textu bude pro všechny tyto situace používáno pouze označení „území obce“.

Někteří dotázaní přitom uvedli, že v této oblasti nespátřují výraznější problémy, nicméně zaznamenali jsme i vyjádření, že počet cizinců žijících nebo pracujících na příslušném území je příliš velký a stávající občanskou infrastrukturu na území obce již existující poptávka zatěžuje natolik, že je kapacita občanské infrastruktury vzhledem k současné potřebě již nedostačná.

Jak již bylo uvedeno, co se týče připravenosti občanské vybavenosti na soužití s cizinci, musejí obecní samosprávy reagovat především na potřeby, které se ukazují jako prioritní aktuálně. Je ale zřejmé, že samosprávy se nemohou soustředit výhradně na současný stav a podobně, jak to naznačil ve svém výroku účastník fokusní skupiny se spolugestory, musejí v řadě ohledů také anticipovat **trendy dalšího vývoje v klíčových oblastech**. Toto se týká především oblasti školství, nicméně větší počty cizinců pobývajících na území obce výrazně ovlivňují také oblast bydlení nebo zdravotní péče.

Důležitý zdaleka není jen aktuální stav občanské vybavenosti, případně aktivity samospráv v oblasti územního rozvoje, ale především počty a situace obyvatel příslušné lokality a trendy vývoje demografického složení obyvatel na příslušném území. Tyto okolnosti je pak potřebné zohledňovat nejen v aktivitách, které samosprávy realizují, ale také při snaze o **optimalizaci agendy, případně organizačního uspořádání obecního či městského úřadu**. Právě zvyšující se náročnost agendy spojená s řešením těchto problémů vytváří neúměrný tlak na personální, ale i rozpočtové kapacity některých obecních či městských úřadu, pro které je současná situace, ale zejména její vývoj do budoucna neudržitelný.

Ze strany zástupce městské části hlavního města bylo konstatováno, že v důsledku růstu ceny bydlení (mj. vzhledem k silné poptávce po vlastnickém bydlení nejen ze strany cizinců), se bydlení v hlavním městě stalo „příliš drahé“ pro zástupce romské menšiny a zastoupení této skupiny obyvatel se snížilo natolik, že se oddělení reprezentované respondentem výrazně zaměřilo na integraci cizinců, a naopak integraci menšin oddělení „začalo upozadovat“. Zástupkyně krajského města zařazeného do výzkumu pak poukazovala na výrazný a rostoucí problém jazykových znalostí, především u příslušníků arabské komunity, a s tím související potřebu podporovat školy při zvládnání stále většího počtu žáků z řad cizinců. Právě podpora škol při integraci cizinců je proto stěžejní agendou, již vykonávají interkulturní pracovníci, které město zaměstnává.

Potřeba uzpůsobení agendy či organizačního uspořádání v souvislosti s počtem cizinců a trendy demografického vývoje se přitom může týkat jak menších obcí, tak i větších měst. Zatímco ale v menších obcích je třeba si klást spíše otázku týkající se problémy s omezenými zdroji financování z obecního rozpočtu a zda má být na tuto agendu vyčleněna určitá osoba, respektive jaký má být odpovídající úvazek pro tuto agendu, je ve větších městech potřebné si před stanovením personálních kapacit pro tuto agendu ujasnit také to, zda agenda náleží magistrátu města (jako v případě krajského města zapojeného do výzkumu) nebo přísluší spíše městským částem (jako v případě městské části HMP, respektive správního obvodu HMP<sup>13</sup>)

Rozhovory se zástupci samospráv ukázaly, že velmi významnou okolností je **charakter pracovních příležitostí v příslušném regionu**, kdy záleží na tom, zda je zaměstnávání cizinců spojeno s jedním velkým zaměstnavatelem nebo se opírá o velmi širokou „paletu“ zaměstnavatelů z hlediska velikosti firem, jejich oboru nebo formy, a to včetně sebezaměstnávání, podnikání cizinců nebo služeb určených cizincům. Ve druhém

---

<sup>13</sup> Hlavní město Praha je tvořeno 57 městskými částmi. Současně je ale rozčleněno do 22 správních obvodů, kterým je mimo výkonu samosprávy svěřen i výkon státní správy v přenesené působnosti. Z hlediska administrativního členění a kompetencí odpovídají správní obvody HMP v zásadě obcím s rozšířenou působností. V rámci dotazování jsme se obrátili na městskou část, která je současně správním obvodem zahrnujícím území dvou městských částí HMP. Z důvodu větší srozumitelnosti ale je v textu i pro dotázaný subjekt preferováno použití označení „městská část“.

uvedeném případě totiž existuje předpoklad, o jehož relevanci svědčily i výroky zástupců městské části HMP a zástupce magistrátu krajského města, že populace cizinců bude více heterogenní a nebude zahrnovat pouze určitý specifický profil cizinců z hlediska zaměstnání (např. pouze zahraniční pracovníky zaměstnané na níže kvalifikovaných pozicích), příjmu, bydlení apod.

**Větší sociální stratifikace a diverzita populace cizinců** žijících nebo pracujících na území obce (z hlediska např. rodinné situace, vzdělání, věku apod.) může vytvářet lepší předpoklady pro to, aby se obecní samosprávy mohly v případě potřeby soustředit na řešení konkrétních situací a dílčích jevů, jejichž řešení je prioritní, zatímco větší části cizinecké populace již nemusí samospráva věnovat aktuálně zvýšenou pozornost. Pro menší obce, v nichž vysoký podíl cizinců naopak odráží přítomnost zaměstnavatele, který v regionu zaujímá mezi zaměstnavateli dominantní postavení, je naopak příznačné, že kategorie cizinců se v příslušné obci (jejím správním obvodu) v podstatě překrývá se zaměstnanci takového zaměstnavatele nebo několika takových zaměstnavatelů (například v rámci subdodavatelů). Závislost pracovní síly na jednom nebo několika málo velkých zaměstnavatelích zaměstnávajících cizince pak může pro samosprávu znamenat obtíže nejen v souvislosti s případnými odstávkami či redukcí výroby, ale také v souvislosti s ubytováním např. na podnikových ubytovnách, dopravní infrastrukturou apod.

Větší heterogenitu cizinecké populace lze chápat jako důležitý faktor nejen v souvislosti se zacílením agendy, případně poskytováním pomoci a prevencí rizikových či sociálně nežádoucích jevů, ale také s ohledem na **občanské soužití** v příslušné lokalitě, kdy různost zkušeností a situací, při nichž se zástupci majority s cizinci setkávají, napomáhá předcházet stereotypnímu náhledu na cizince a předsudkům vůči této skupině osob.

Tématem, které se týká jak dříve zmiňované kvality života, tak právě občanského soužití, je otázka **zajištění bezpečnosti**. Téma bezpečnosti je úzce spojeno s tématy **prevence kriminality** a **prevence rizikových a sociálně nežádoucích jevů**.

Bylo poukázáno také na to, že **chybí provázanost a lepší koordinace mezi interkulturní prací** a obecněji sociální prací zajišťovanou městem **a službami v oblasti prevence**, respektive že preventivní programy nedisponují nebo mají jen omezené možnosti oslovit a působit na cizince příslušející do jejich cílové skupiny a lze předpokládat, že **tato situace se patrně týká širšího okruhu veřejných služeb**.

V rámci rozhovorů bylo uvedeno, že právě **propojování všeobecně koncipovaných veřejných služeb se službami pro cizince**, podpora pracovníků různých veřejných služeb nebo tlumočení pro různé jiné veřejné instituce tak, aby se předešlo výše uvedeným potížím, jsou stejně důležitou náplní práce interkulturních pracovníků a interkulturních koordinátorů jako jejich přímá terénní sociální práce s cizinci.

**Obecní samosprávy v rámci svých aktivit v oblasti integrace spolupracovaly** zpravidla s dalšími institucemi, především Centry pro integrace cizinců a neziskovými organizacemi, ale v některých případech i s úřady práce a pod. **Spolupráce se zaměstnavateli** byla podle vyjádření dotázaných jen ojedinělou záležitostí a týkala se spíše jen velkých zaměstnavatelů, kteří se hlásili ke konceptu Corporate Social Responsibility a měli tak například zájem, aby jejich zaměstnanci vykonávali dobrovolnou činnost v oblasti sociálních služeb nebo pro veřejné instituce, ideálně v lokalitě, v níž firma působí apod. Další zaznamenanou formou spolupráce se zaměstnavateli bylo společné financování projektu zaměřeného na informování cizinců z veřejných a soukromých prostředků. Nicméně zazněla i výtky ze strany zástupce obecní samosprávy na jehož území působí dominantní zaměstnavatel, který v případě svých strategických zájmů týkajících se dalšího rozvoje své činnosti a s tím spojené zvýšené poptávky po zahraniční pracovní síle

nepřístupoval k diskusi o možném řešení negativních dopadů korektně a takové jednání bylo široce akceptováno i se strany zástupců státní správy a příslušného kraje.

Všichni oslovení zástupci samospráv deklarovali jejich zapojení se také **do programů na podporu integrace cizinců** financovaných Ministerstvem vnitra, případně do podobně zaměřených programů, které vypisuje magistrát HMP. Dotázaní možnost zapojení do těchto programů, jejich podobu a také spolupráci s jejich zadavateli hodnotili velmi příznivě. Podpora poskytnutá samosprávám z těchto programů na aktivity podporující integraci cizinců současně předpokládala finanční spoluúcast samosprávy. V některých případech byla zmíněna omezená personální kapacita obecního či městského úřadu a její další zatížení administrací těchto programů Krajské město dále finančně podporovalo projekt zaměřený na zajištění dostupnosti aktuálních a ověřených informací důležitých pro různé skupiny cizinců žijící v krajském městě, který primárně funguje na základě finančních prostředků poskytnutých velkými firmami, často s nadnárodním prvkem, které podporu takového projektu také ze svého pohledu považují za účelnou a prospěšnou. Jak uvedl zástupce krajského města, podpora tohoto projektu ze strany města odrážela zájem krajského města prezentovat se, jako atraktivní město zaměřené na technologické inovace.

Co se týče **adaptačně integračních kurzů** měli dotázaní zástupci samospráv zatím poměrně omezené zkušenosti. To přirozeně odráží to, že jde o záležitost, která přísluší CPIC, zahraničním pracovníkům, případně zaměstnavatelům. Samospráv se tak AIK v podstatě netýkají a pokud již jsou zahraniční pracovníci v kontaktu s CPIC, samospráva se o zajištění AIK v podstatě ani nemá možnost dozvědět. Nicméně zástupce městské části HMP, stejně jako interkulturní pracovnice městské části disponovali informacemi o AIK z titulu jiné své funkce, a tak k tomuto tématu také uvedli některá svá stanoviska. Ta byla v souladu s tím, co již zaznělo od účastníků realizovaných fokusních skupin. Zástupce krajského města ale ve svém vyjádření rozebral i **spolupráci mezi samosprávou a CPIC obecněji** (tedy i nad rámec AIK) a tuto vzájemnou spolupráci hodnotil příznivě.

## 5. Shrnutí získaných poznatků pro praxi a hlavní doporučení

Z realizovaných výzkumných aktivit vyplynulo, že **zástupci zaměstnavatelů reprezentujících členskou organizaci KZPS a zástupci garantů se shodovali ve velmi příznivém hodnocení Programu**, měli však určité výhrady, které ale bylo možné vnímat jako spíše dílčí. Fokální skupina se zástupci členských organizací KZPS tak potvrdila poznatky získané v rámci výzkumného projektu od zástupců realizovaného v roce 2020.

**Zástupci členských organizací KZPS** považovali Program za hlavní zdroj zahraniční pracovní síly, který je zároveň již zavedený a který také vnímají jako spolehlivý. S rychlostí administrace vyjadřovali spokojenost, a také fungování Programu během období spojeného se šířením nemoci covid-19 hodnotili příznivě. Jako limitující ale u současných podmínek fungování Programu hodnotili nastavení kvót. Další nedostatek spatřovali v komplikovanosti přestupu zahraničních pracovníků získaných v rámci PKZ mezi zaměstnavateli účastníky se Programu. Dílčí výhrady měli také k účelnosti adaptačně integračních kurzů, což ale mohlo do značné míry odrážet to, že o nich patrně neměli úplně přesné informace. Ze strany zástupců zaměstnavatelů, kteří byli členy KZPS, byl jako problematický vnímán také požadavek na vyplácení 1,2násobku zaručené mzdy u zaměstnanců získaných prostřednictvím Programu. Poukázali také na některé negativní zkušenosti při spolupráci s některými regionálními pracovišti OAMP a komplikace pro ně i jejich zaměstnance představovalo také opožděné přidělování čísel pojištěnců ze strany zdravotní pojišťovny. Diskutovány byly také některé negativní zkušenosti s přístupem některých pracovišť Úřadu práce ČR.

Pohled **garantů** se v řadě ohledů shodoval s názory oslovených zástupců zaměstnavatelů. Podobně jako dotázaní zaměstnavatelé i oni vnímali jako značně limitující aktuální nastavení kvót nebo měli výhrady k požadavku na výplatu 1,2násobku zaručené mzdy pro zaměstnance získané prostřednictvím Programu. Poněkud odlišně ale komentovali pohled zaměstnanců, kteří jejich prostřednictvím žádali o zahraniční pracovníky v rámci Programu, na rychlost administrace podaných žádostí. Poukázali na to, že kromě zaměstnanců, kteří získávají zahraniční pracovní sílu prostřednictvím Programu dlouhodobě a kteří nemají v tomto ohledu k Programu připomínky, podávají žádosti do Programu také zaměstnavatelé, kteří jej doposud nevyužili a kteří ani nemají představu o jeho konkrétním fungování. Tato skupina zaměstnavatelů je pak např. při hodnocení délky trvání vyřizování žádostí značně kritická.

Další výhrady garantů se týkaly přístupu některých pracovišť Úřadu práce k zaměstnavatelům, jež reprezentují, nebo neochoty zastupitelských úřadů ČR v zahraničí a zaměstnavatelů používat plné moci, které by mohly administraci žádostí urychlit.

Zástupci garantů také ocenili zpřesnění Programu provedené s platností od 1.8.2021. Nicméně poukázali také na problematické okolnosti týkající se především objektivně daného rozporu mezi požadavky a reálnými možnostmi garantů kontrolovat zaměstnavatele hlásící se do Programu.

**Gestor a spolugestoři** vnímali Program jako velmi účinný nástroj pro řízení pracovní migrace a konstatovali, že současný systém jejího fungování je díky tomuto programu a také dalším vládním programům nyní mnohem efektivnější a současně transparentnější, neboť nyní jsou zahraniční pracovníci získáváni pouze přes tyto programy a nedochází již k nabírání žádostí na zaměstnanecké karty mimo programy. Zároveň se zavedením vládních programů řízení migrace v jejich současné podobě podstatně zlepšila možnost státu flexibilně reagovat na aktuální trendy v oblasti pracovní migrace. Jako velký přínos Programu viděli, že – slovy jednoho z dotázaných – *do procesu řízení pracovní migrace jsou bezprecedentním způsobem zahrnuty podnikatelské reprezentace*. Nastavení



podmínek Programu tak má charakter kompromisu sjednaného mezi jednotlivými jeho aktéry a zároveň díky svému zapojení podnikatelské reprezentace přebírají určitý díl zodpovědnosti na jeho fungování. I to jsou velmi důležité a gestorem a spolugestory velmi ceněné charakteristiky Programu.

Gestor a spolugestoři rozebírali také některé okolnosti, které byly kriticky hodnoceny ze strany zástupců zaměstnavatelů a garantů. Stanoviska gestora a spolugestorů k těmto otázkám ale zpravidla představovala spíše objasnění řady širších souvislostí a podmínek ovlivňujících fungování Programu. Také některé jejich výroky ale obsahovaly určité dílčí připomínky nebo návrhy k tomu, jak by bylo možné v určitých ohledech fungování Programu zlepšit. Předmětem diskuse bylo také nastavení některých důležitých charakteristik Programu, jako kvót pro počty pracovníků nabíraných v zemích zařazených do Programu, délka doby, po kterou musí cizinec zaměstnaný prostřednictvím Programu setrvat u zaměstnavatele, který si podal v Programu úspěšnou žádost, a především požadavek na poskytnutí 1,2násobku zaručené mzdy zaměstnancům získaným prostřednictvím Programu. Gestor a spolugestoři vnímali jejich současné nastavení jako kompromis dosažený v rámci jednání mezi různými aktéry, a především se podle nich stávající nastavení v praxi osvědčuje jako funkční. Zároveň také naznačili, že změna těchto parametrů by jednak narušila kompromis dojednaný mezi aktéry Programu (a mohlo by přitom být obtížné opětovné dosažení shody mezi aktéry Programu na změně parametrů), a současně by mohly mít změny těchto parametrů různé nepředvídané důsledky v oblasti pracovní migrace nebo na trhu práce, mohly by se podstatně zhoršit pracovní podmínky cizinců nebo by mohlo v těchto oblastech častěji docházet k některým negativním jevům, jimž se v současnosti daří poměrně dobré předcházet, apod.

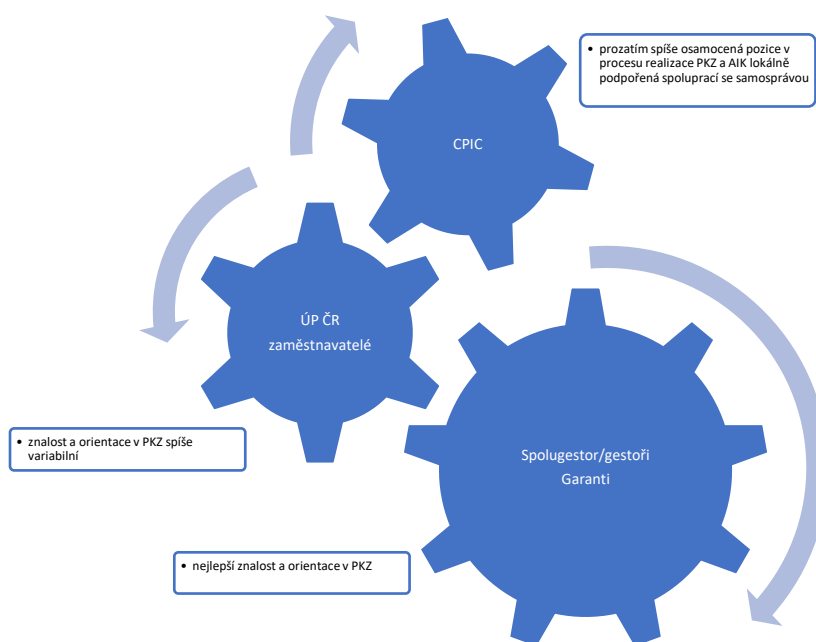
Také z pohledu **CPIC** byl Program hodnocen příznivě, a to zejména s ohledem na výše zmíněné zlepšení možností prevence určitých negativních jevů po zavedení vládních programů v jejich současné podobě a také proto, že tyto programy přispěly ke zlepšení postavení zahraničních pracovníků na českém pracovním trhu, což je klíčový předpoklad jejich úspěšné integrace.

Zaměstnávání zahraničních pracovníků zároveň představuje okolnost, na kterou musejí odpovídajícím způsobem reagovat také **obecní samosprávy**. Podobně jako CPIC ani ony nejsou přímými aktéry Programu zapojenými do jejich realizace, a současně je pro ně důležitá nejen otázka jejich integrace na trhu práce, ale také další širší okolnosti. Mezi ně lze v případě obecních samospráv řadit veškeré, tj. i obecnější, souvislosti týkající se integrace cizinců, prevenci nežádoucích jevů, zajištění funkčního systému veřejných služeb na území obce, zajištění bezproblémového soužití mezi cizinci a majoritní společností, nebo – v nejméně obecné rovině – hledisko udržení nebo zvyšování kvality života obyvatel žijících na jejich území. Agenda obecních samospráv spojená s integrací cizinců se přitom nejen zaměřovala na různé výše zmíněné aspekty, ale současně vždy odrážela také charakteristiky a dopady zahraniční migrace na území konkrétní obce, velikost obce a také charakteristiky obce vyplývající z jejího postavení v administrativním členění samosprávných celků v ČR.

Ukázalo se, že obecní samosprávy za účelem dosažení cílů ve výše uvedených oblastech spolupracují s CPIC, Ministerstvem vnitra, kraji (magistrátem HMP), neziskovými organizacemi i řadou dalších institucí veřejné správy (např. v oblasti školství, ale nejenom) a tato spolupráce byla hodnocena i přes různé výhrady příznivě. Zároveň se ukazovalo, že obecní samosprávy vnímají téma integrace cizinců z jiné perspektivy než CPIC, a současně také mají odlišné možnosti přispět k jejich integraci. To je případ i adaptačně integračních kurzů, které v plné míře přísluší CPIC. Pro realizaci AIK je velmi přínosná vzájemná spolupráce mezi samosprávami a CPIC. Co se týče spolupráce samospráv se zaměstnavateli, zaznamenali jsme sice určité pozitivní signály v tomto směru, obecně lze ale konstatovat, že zaměstnavatelé se samosprávami příliš nespolupracují.

Obeznamenost s PKZ je z podstaty věci v přímé úměře s intenzitou prací na rozvoji Programu a účasti v něm, jinak jsou PKZ a jeho podmínky komunikovány širší veřejnosti spíše obtížně. Na základě tohoto lze konstatovat, že v rámci zahrnutých aktérů Programu do výzkumu, nejlepší znalost a orientace v PKZ byla na úrovni Spolugestora a gestorů a garantů, tj. zástupců zaměstnavatelů. Obtížněji se v podmínkách PKZ orientují zejména zaměstnavatelé nově vstupující do Programu či zajímající se o účast v něm. Obeznamenost s Programem a jeho parametry u pracovníků ÚP ČR se jeví být také poměrně variabilní. CPIC v procesu realizace Programu a AIK zastávají specifickou, v tuto chvíli spíše osamocenou, pozici podpořenou spoluprací zejména se samosprávou – viz následující schéma č. 1.

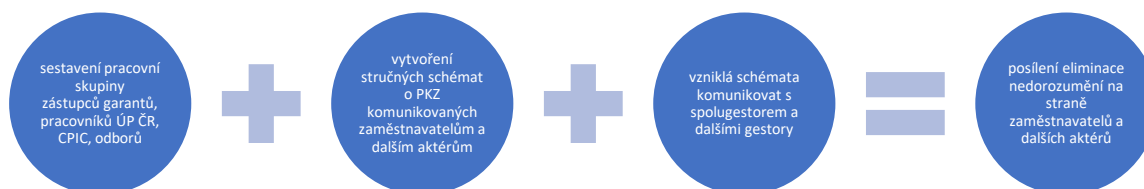
Schéma č. 1 **Struktura aktérů dle jejich obeznámenosti v PKZ**



Pro zvýšení obeznámenosti a orientace, zejména u nově vstupujících či o program se zajímajících, zaměstnavatelů v současné době pomáhá např. spontánní síťování zaměstnavatelů, přičemž však vznikají nežádoucí šumy (např. představy o finančním profitu garantů v rámci PKZ ze strany státu) či až naivní očekávání. Na základě tohoto zjištění by bylo praktické věnovat pozornost způsobu komunikace nastavení a podmínek Programu vůči zejména zaměstnavatelům, a také dalším aktérům, a dál jí rozvíjet.

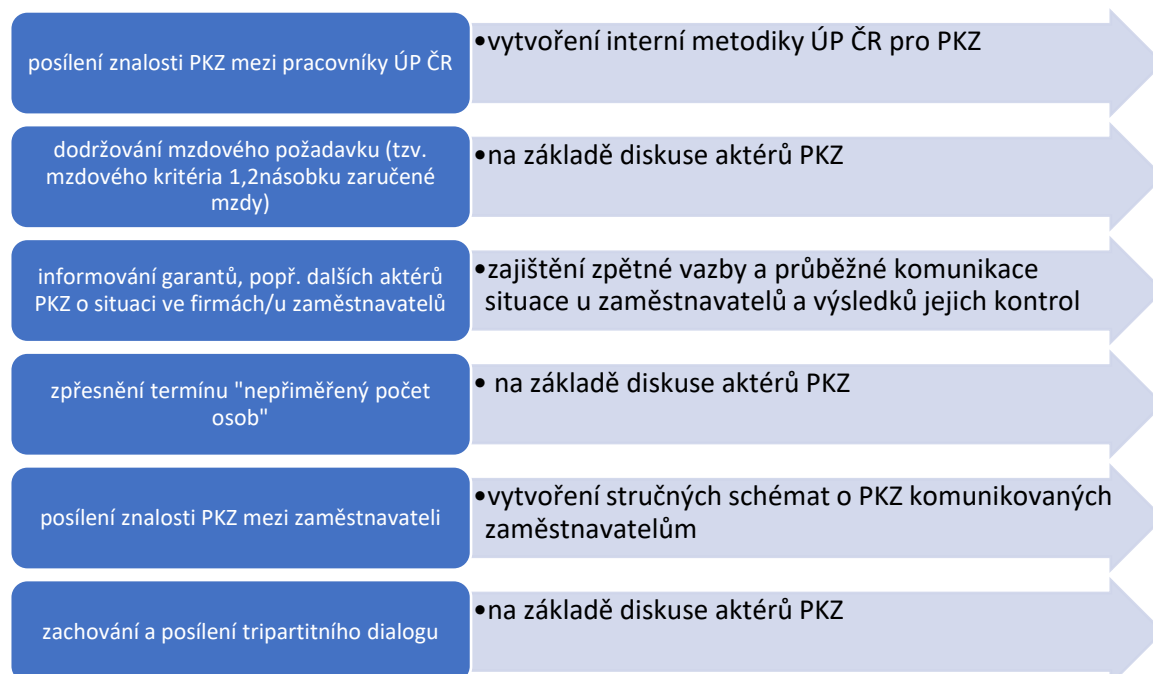
Následující schéma č. 2 obsahuje znázornění procesu podporujícího rozvoj této komunikace, který předpokládá sestavení pracovní skupiny zástupců garantů, pracovníků ÚP ČR, CPIC a odborů za účelem vytvoření stručných schémat vypovídajících o nastavení a podmínkách Programu. Výsledná schémata by měla být následně posouzena ze strany Spolugestora a gestorů programu. Cílem této koordinované odborné činnosti by bylo posílení eliminace nedorozumění o podmínkách účasti v Programu a jeho realizaci jak na straně zaměstnavatelů, tak na straně dalších aktérů Programu. Kromě jiného by mohla přispět také k rozvoji komunikace v rámci tripartity o účelu PKZ při zaměstnávání zahraniční pracovní síly.

## Schéma č. 2 **Komunikace PKZ vůči zaměstnavatelům a dalším aktérům**



Na základě získaných poznatků lze navrhnout následující doporučení určené pro podporu a další rozvoj Programu kvalifikovaný zaměstnanec a jeho realizaci, která jsou stručně shrnuta v rámci posledního schematického přehledu této zprávy – viz následující schéma č. 3.

## Schéma č. 3 **Doporučení pro podporu realizace PKZ**



Předpokladem další podpory realizace Programu a rozvoji spolupráce se zaměstnavateli je stěžejní posílení znalosti PKZ mezi pracovníky ÚP ČR, což lze zajistit metodickou a vzdělávací podporou pracovníků ÚP ČR. Dále byla ze strany garantů vnesena otázka

dodržování mzdového požadavku 1,2násobku zaručené mzdy u Programových zahraničních pracovníků, a také kontrola tohoto dodržování, která v současné době neexistuje. Řešení této otázky bude záviset na diskusi a dohodě stěžejních aktérů Programu. Další oblastí je posílení informování garantů, popř. dalších relevantních aktérů o situaci ve firmách, tj. na straně zaměstnavatelů. Tohoto lze dosáhnout např. zajištěním včasné zpětné vazby a zároveň průběžné komunikace (vývoje) situace u zaměstnavatelů a výsledků jejich kontrol ze strany MPSV, popř. SÚIP. Zaměstnavatelé a garanti by také přivítali zpřesnění termínu „nepřiměřený počet osob“, tj. nepřiměřený počtu osob, které zaměstnavatel dosud zaměstnával, nebo povaha těchto míst neodpovídá podnikatelské činnosti reálně vykonávané tímto zaměstnavatelem, uvedeného v Programu v rámci definování překážek pro zařazení zaměstnavatele do Programu. Řešení této otázky je opět závislé na vývoji diskuse aktérů Programu. Dále by mělo dojít k posílení kvality komunikace Programu a jeho podmínek realizace mezi zaměstnavateli a dalšími relevantními aktéry. Za tímto účelem, jak již bylo uvedeno výše, by mohla být vytvořena vhodná grafická schémata, popř. jiný obdobný osvětový materiál, obsahující relevantní informace o Programu a jeho realizaci – detailněji viz výše v textu této kapitoly schéma č. 2. Jako poslední doporučení v řadě, ne však významově, se jeví zachování a posílení tripartitního dialogu, jehož kvalita je závislá na vzájemné diskusi hlavních aktérů Programu, tj. Spolugestora a gestorů, garantů a odborů.

## Reference

SCHEBELLE, D., KUBÁT, J., BAREŠ, P. 2021. *Program kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR*. Praha: VÚPSV, v. v. i.

VESELÝ, A. 2007: Analýza a vymezení problému. In: VESELÝ, A., NEKOLA, M. (Eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 191-234.

<https://www.mpsv.cz/bodovy-system-preferencni-migrace>

<https://www.vitejtevcr.cz/cs/>

<https://www.mvcr.cz/clanek/adaptacne-integracni-kurzy.aspx>

<http://www.integracnicentra.cz/>