Zaměstnávání cizinců z Ukrajiny

Studie v rámci projektu ASO

Uplatnění obtížně zaměstnavatelných osob na trhu práce v České republice

Praha 2016

Ukrajinská Iniciativa v ČR, IOM Praha

Jan Schroth
Bohdan Rajčinec
Sofiia Riabushkina

OBSAH:

Úvod **3**

1. Vývoj ukrajinské migrace do ČR s důrazem na migraci pracovní **10**

- Charakteristiky občanů Ukrajiny v ČR se zaměřením na trh práce, kvalifikační, věková, regionální struktura aj.

2. Potenciál ukrajinských pracovníků (na základě také ukrajinských zdrojů) **33**

- Skutečný potenciál na Ukrajině a zájem kvalifikovaných pracovníků o zaměstnání v ČR včetně kvalifikační a regionální struktury
- Jak si stojí ČR v porovnání s jinými cílovými státy
- Scénáře politického a ekonomického vývoje na UA a vliv na emigraci pracovních sil

3. Poptávka na českém pracovním trhu **48**

- Poptávka dle oborů, výše kvalifikace, výše nabízených mezd atd.

4. Limity pro sladění nabídky a poptávky a návrhy opatření pro jejich odstranění **51**

- Legislativní rámec (ČR i EU) zaměstnávání cizinců ze zemí mimo EU a specifika týkající se Ukrajiny – vývoj, limity současného rámce a návrhy na jeho úpravy
- Vízový režim, Visapoint a další projekty/programy

Závěry a doporučení **64**

Úvod

Tato studie má za cíl zmapovat potenciál pro zaměstnávání občanů Ukrajiny na pracovním trhu České republiky a aspekty, které brání jeho efektivnímu využití. Studie je zpracována v rámci projektu „Uplatnění obtížně zaměstnavatelných osob na trhu práce v České republice“, mezi něž patří i cizinci z tzv. třetích zemí (mimo Evropské unie), včetně občanů Ukrajiny.

Až na výjimky byla do loňského roku migrace v České republice diskutována na expertní úrovni, média a veřejnost jí věnovala pouze okrajovou pozornost. V posledních měsících se situace zcela změnila, migrace je jedním z nejvíce diskutovaných témat na laické i odborné úrovni.

Stav, kdy se České republiky tzv. migrační krize dotýká zatím okrajově, by měl být využit k analýze dosavadního vlivu migrace na majoritu a k přípravě na případné vyšší migrační tlaky. Pokud by se podařilo otevřít diskusi racionálněji, a zabývat se aspekty ekonomickými, bezpečnostními, kulturními, a to na základě dostupných faktů, mohlo by se podařit nastavit migrační politiku tak, aby migrace byla prospěšná nově příchozím i české majoritní společnosti. K tomu je vhodné prostudovat situaci a potenciál největší skupiny cizinců v České republice, tedy občanů Ukrajiny.

V České republice žijí zhruba čtyři procenta cizinců, což je méně než průměr zemí Evropské unie. Převážná část imigrantů je v produktivním věku, pracuje nebo

podniká, bez migrace by počet obyvatel v ČR klesal. Aktuální situace je taková, že integrace je dobře nastavena, cizinci nevyvolávají zásadní problémy, naopak nastávají ideální podmínky k tomu, aby byla migrace ekonomickým přínosem pro stát. Více než osmdesát procent cizinců v ČR pochází z deseti zemí, nejvíce, přes sto tisíc, z Ukrajiny. U ostatních národností se jedná o několik tisíc osob, hrozba ghetizace nebo sociálních problémů je v takovém prostředí těžko představitelná.

Česká republika se může poučit z chyb západních zemí, které několik desetiletí předpokládaly, že se cizinci začlení do společnosti automaticky. Zanedbaly tak integrační politiku. Také díky důsledné integrační politice si česká majorita neuvědomuje, že se počet cizinců od roku 1993 zvýšil z cca 70 tisíc na téměř půl miliónu. Před dvaceti lety by uvedený nárůst nebyl celospolečensky přijatelný, podobně jako dnes česká majorita nepřijímá fakta a širší aspekty spjaté s uprchlickou krizí. Zkušenost novodobých dějin (ČSSR) poukazuje na migraci již od 70. let XX. století, kdy bez veřejné diskuse byly do bývalého socialistického prostoru zvány tisíce Vietnamců, Kubánců a občanů arabských a afrických zemí. Česká republika má od počátku 90. let kladné migrační saldo (zahrnuje nejen vystěhovalé cizince, ale i české občany). Výjimkami jsou pouze roky 2001 a 2013, kdy počet vystěhovalých převýšil počet těch, kteří se do České republiky přistěhovali.

Za pozitivum současné vypjaté diskuse o migrační krizi lze pokládat změnu v postoji k Ukrajincům, ale také k Vietnamcům, Mongolům a dalším minoritám. Část veřejnosti se před migrační krizí k uvedeným cizincům vyjadřovala s despektem, považovala je za zdroj problémů, nezaměstnanosti a trvalou ekonomickou zátěž.

Analýzy makroekonomických dopadů u nás bohužel dlouhodobě chybí, částečně kvůli nedostatku dat, částečně kvůli nezájmu renomovaných ekonomů. V migraci jsou podstatné faktory a ukazatele, které nelze komplexně změřit. Zahraniční výzkumy uzavírají, že řízená migrace má pozitivní potenciál. Podle statistik z let 1990 až 2010 se nejlépe dařilo zemím, které byly cizincům otevřené. Imigrace je spojena s krátkodobými místními náklady, které je nutné s vidinou dlouhodobých přínosů financovat.

Zásadní roli hraje nastavení pracovního trhu. Odborníci při zkoumání vlivu imigrace na trh práce sledují, jak se jednotlivé složky navzájem ovlivňují. Například, zda zahraniční pracovníci domácím konkurují nebo spíše obsazují místa, která jsou z různých důvodů neobsazená. Odborníci hovoří o tzv. paradoxu nezaměstnanosti, kdy přes relativně vysokou míru nezaměstnanosti (ve vybraných regionech) nemohou zaměstnavatelé zajistit na určitá místa příslušné pracovníky. Důvodem může být odlišná struktura kvalifikace, nízká mobilita nebo demotivující sociální systém. Kalkulace dopadů imigrace na státní rozpočet ČR nejsou zcela zpracovány. V zahraničí je analyzován rozdíl mezi příjmy z daní imigrantů a výdaji na ně. Hrubý odhad migračního přebytku přitom dle jedné z mála analýz činil v roce 2010 až devět miliard korun[1].

Důvodem, proč jsou vyspělé státy migraci otevřeny, je vedle humanitárních závazků také ekonomika. Země, kterým se nepodařilo po desetiletí zvýšit

[1] Geografie • rok 2011 • číslo 4 • ročník 116, pracovní migrace a remitence: současné trendy v době ekonomické krize

porodnost, si uvědomují fakt, že pokud se zvýší práceschopná základna obyvatelstva, zvětší se objem ekonomiky. Předpokladem je funkční integrační politika, která si má klást za cíl rychlé začlenění cizinců na pracovní trh.

K výsledku, že cizinci do státních rozpočtů celkově více přispívají, než z nich čerpají, došli badatelé ve většině vyspělých zemí, včetně Velké Británie nebo USA. Výsledky německého Institutu pro výzkum práce IZA rovněž ukázaly, že si v rámci Evropské unie migranti nevybírají cílové státy podle štědrosti sociálních systémů. Rozhodují se především na základě migračních sítí (známosti, znalost prostředí, jazykové blízkosti) a perspektivy práce.

Tyto poznatky platí i pro ukrajinskou migraci. Ukrajinci do ČR nepřicházejí primárně kvůli sociálním dávkám. Ze země původu jsou zvyklí nespoléhat se na stát. Na počátku migranti obecně nemají na výhody sociálního systému nárok (netýká se občanů EU), při pozdějším získání nároku jej podle statistik využívají méně než Češi. Cizinci přispívají do ekonomiky každodenními materiálovými výdaji a výdaji za služby. Zdanění cizinců je přísně kontrolováno státem, např. při žádostech o prodloužení pobytu. Ačkoli cizinci platí sociální pojištění, jen výjimečně pobírají podporu v nezaměstnanosti. Budoucí plné čerpání důchodů je u cizinců méně pravděpodobné, statisticky jsou méně nemocní, přitom však hradí komerční zdravotní pojištění.

V migrační a integrační politice je třeba se poučit z chyb, které se objevily v době nedávné ekonomické krize. Velmi otevřená politika vstupu na trh práce pro

občany Vietnamu, Mongolska, Moldavska i Ukrajiny znamenala v době hospodářského poklesu pro cizince problém, jak řešit kritickou situaci po ztrátě zaměstnání. V roce 2007 Česká republika s více než 100 000 přistěhovalci (po odečtení vystěhovalých bylo migrační saldo okolo 70 000) jednu z nejvyšších migračních dynamik mezi státy Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

V současné době, i přes rekordně nízkou úroveň nezaměstnanosti, nemohou firmy na vybrané pozice zajistit pracovní sílu. Důvodem je částečná neochota Čechů stěhovat se za prací, v interní mobilitě jsou Češi dlouhodobě na chvostu v rámci EU statistik. Cizinci jsou však flexibilní.

V určitých případech na domácím trhu práce mohou cizinci domácím zaměstnancům konkurovat (některé znevýhodněné skupiny), celkově však při současném stavu pozitiva převládají. Pracovní konkurenci cizincům mimo EU vytvářejí především Rumuni, Bulhaři a Slováci, tj. občané EU s volným vstupem na český pracovní trh.

Cizinci ze třetích zemí (tedy i Ukrajinci) mohou obsadit dle zákona pouze volná místa, na která úřad práce nemohl zajistit kandidáta z řad Čechů nebo občanů EU. V některých případech zaměstnavatel nastaví takové podmínky, například mzdové, které jsou akceptovatelné pouze pro cizince. Český zaměstnanec naopak může dočasně lépe využít sociálního systému.

Nezaměstnanost je v ČR nejnižší v regionech, kde žije cizinců nejvíce a naopak.

Nezaměstnanost majority rostla i v době ekonomické krize, přestože o práci přicházely desítky tisíc cizinců, kterým nebylo prodlouženo pracovní povolení. Významným je pozitivní vliv práce cizinců na levnější zboží i služby, což se odráží v nižší inflaci. Podle propočtů ekonomů tak cizinci v rámci multiplikačních efektů spíše vytvářejí pracovní místa i pro domácí obyvatele.

Část laické i odborné veřejnosti s nárůstem počtu cizinců nesouhlasí, a to do míry upřednostnění zrušení volného pohybu osob v rámci Schengenského prostoru. Je však třeba hledat ekonomické alternativy pro budoucí udržení prosperity a sociálního státu.

Česká populace stárne, klesá počet osob v produktivním věku[2]. Alternativami jsou výrazně vyšší porodnost (v roce 2013 migrace představovala 96% přírůstku populace ČR), prodloužení věku odchodu do důchodu nebo nové technologie. Aby však ekonomika byla nadále konkurenceschopná, je využití migrace, jako historicky přirozeného a efektivního nástroje, potřebné.

Hlavní roli v migračních procesech obecně hrají tzv. push a pull faktory. Jedná se především o faktory v zemi původu podněcující migraci (chudoba, nemožnost uplatnit své schopnosti, politická nestabilita atd.) a faktory v cílových zemích, které odrazují nebo naopak přitahují migranty. Z dnešního pohledu České republiky, jako otevřené liberální ekonomiky, je jako nejvýznamnější pull faktor i pro Ukrajince nastavení

[2] ČR vstoupila rokem 2013 do nového stádia demografického vývoje, protože poprvé ve své moderní historii počet zemřelých převyšuje počet živě narozených. Tomuto demografickému režimu bude odpovídat i vývoj složení populace podle věkových skupin, tedy růst seniorské populace a úbytek osob v produktivním věku.

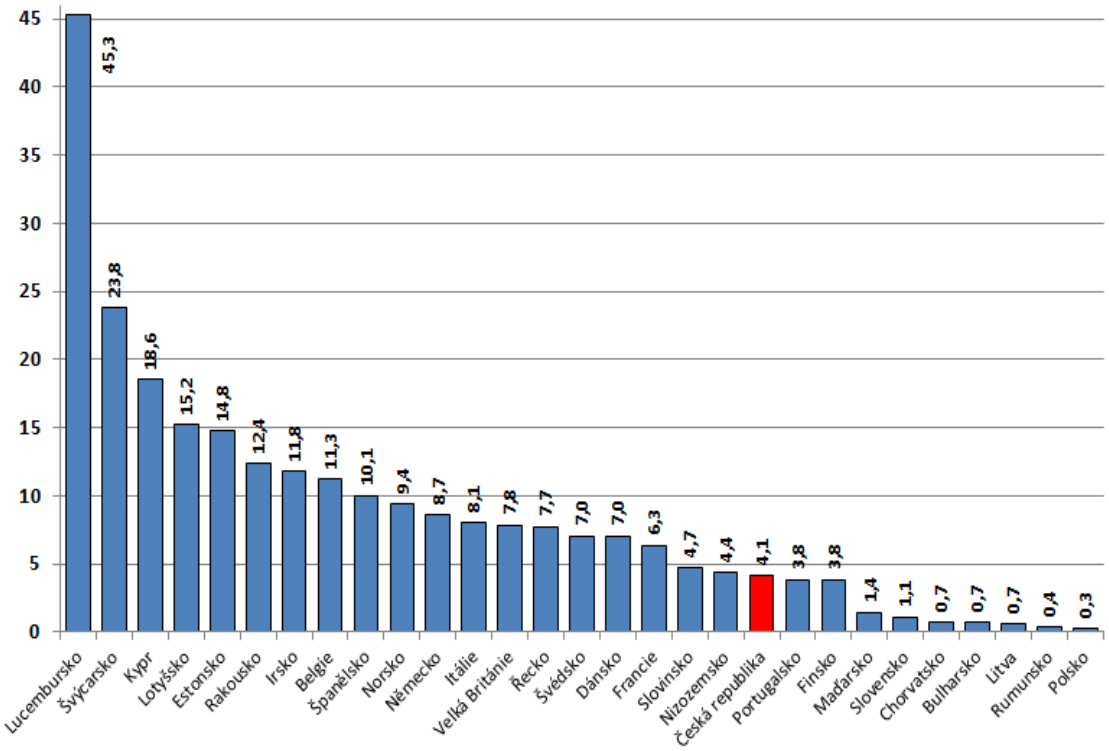
pracovního trhu. Do ČR totiž v posledních dvaceti letech přicházeli cizinci především za prací, z dnešního pohledu nejsou patrné faktory, které by měly v budoucnu tuto tendenci výrazně měnit.

S migrací jsou spojena rizika, kterým je třeba předcházet. Je třeba nastavit procesy a motivaci cizinců k integraci s minimalizací možných problémů (například formou nelegálního zaměstnávání). I na tyto rizikové faktory, které se v souvislosti s migrací z Ukrajiny za poslední čtvrtstoletí vyskytly, upozorní tato studie. Konečným cílem je nastavení migrační a integrační politiky tak, aby potenciál řízené migrace byl prospěšný pro stát, zaměstnavatele i pracovníky z Ukrajiny.

1. Vývoj ukrajinské migrace do ČR s důrazem na migraci pracovní

Pro zasazení migrace z Ukrajiny do celkového kontextu je z grafu níže zřejmé, že ačkoli Česká republika přes rostoucí počet cizinců nedosahuje stále ani průměru Evropské unie, je poměrně atraktivní ve srovnání se Slovenskem, Maďarskem nebo Polskem. Tedy se státy, které jsou Ukrajině geograficky blíže.

Podíl cizinců na obyvatelstvu ve vybraných evropských státech (2014, v % dle Eurostat)



Největší podíl cizinců mezi evropskými státy eviduje Lucembursko (45,3 %), které má podíl cizinců přibližně 10 krát větší než ČR. Mezi další státy s vysokým podílem cizinců patří Švýcarsko (23,8 %) a Kypr (18,6 %). Mezi státy s nízkým podílem cizinců evidujeme Chorvatsko, Bulharsko, Litvu (0,7 %), což je přibližně 6 krát méně než v ČR. Nejmenší podíl cizinců eviduje Eurostat v Rumunsku (0,4 %) a Polsku (0,3 %).

Z následující tabulky je zřejmé (data z roku 2014; mírně vzrostla v řádu desítek tisíc), že občané Ukrajiny tvoří jedno procento obyvatel ČR. Jedná se dlouhodobě o nejpočetnější zahraniční diasporu v ČR (v posledních letech se zvyšuje počet Slováků v ČR). Představují přes dvacet procent přistěhovalců.

	Počet osob	**v %**
Ukrajina	**105 138**	**1,0**
Slovensko	90 948	0,9
Vietnam	57 347	0,5
Rusko	33 138	0,3
Polsko	19 452	0,2
ČR	10 512 419	100,0

Zdroj ČSÚ

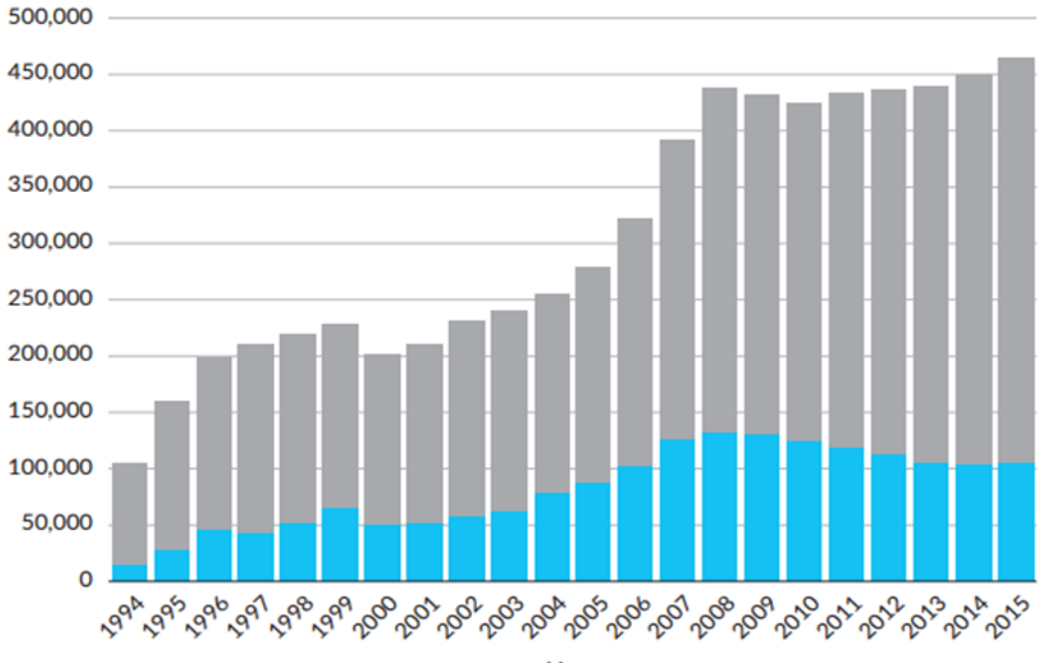
Tzv. čtvrtá vlna ukrajinská migrace do České republiky (původní vlny migrace již do ČSR a ČSSR) odstartovala na začátku devadesátých let XX. stol. Do značné míry byla vyvolána transformací české ekonomiky a rychlým rozvojem ve stavebnictví a službách.

Od roku 1993 u nás počty legálně migrujících a pracujících z Ukrajiny rychle stoupaly. Toto období mělo spontánní charakter, kdy imigrace nebyla regulována, o povolení k pobytu bylo možné požádat bezprostředně po vstupu na území ČR.

V roce 1998 došlo k prvnímu poklesu migrace z Ukrajiny, zapříčiněnému ekonomickým vývojem v ČR. Bylo tak zřejmé, že Ukrajinci flexibilně zareagovali na aktuální situaci na trhu práce a možnosti výdělku. Strategie je logicky založena na maximalizaci zisku ve srovnání s pobytem na Ukrajině nebo v jiné zemi. Schopnost pružně reagovat dokázali ukrajinští pracovníci i dále na přelomu tisíciletí a v rámci nedávné hospodářské krize. V roce 2000 byl zaveden vízový režim, část Ukrajinců reagovala mimo jiné tím, že zažádala o mezinárodní ochranu (azyl), aby nemusela z ČR vycestovat.

V prvním desetiletí nového milénia počet Ukrajinců, především zaměstnanců, rostl výrazně až do roku 2009, kdy dosáhl doposud nejvyšší hodnoty 135 000. V důsledku ekonomické krize poklesl a další nárůst již není tak výrazný.

Vývoj počtu cizinců a z toho občanů Ukrajiny (modře) v ČR



Zdroj ČSÚ, Geomigrace 2016

Důvodem byla také migrační a vízová politika ČR. Restriktivní opatření v rámci ekonomické krize (neprodlužování povolení k zaměstnání, omezení agenturního zaměstnávání, systém Visapoint atd.), která měla primárně chránit zájmy českých zaměstnanců, vedla k tomu, že pracovníky ze zemí mimo EU (Ukrajinci jasně nejpočetnější skupinou) museli zaměstnavatelé nahrazovat zaměstnanci ze Slovenska, Polska, Bulharska, Rumunska atd. Restriktivní opatření se mění v důsledku aktuálního hospodářského boomu a nedostatku zaměstnanců na českém trhu práce.

Donedávna byla ukrajinská migrace považována za primárně cirkulární, to znamená úmyslem vrátit se zpět na Ukrajinu, nebo tam alespoň trávit část roku.

Ještě v roce 2009 podle průzkumů toužilo po návratu na Ukrajinu osmdesát procent emigrantů, většina z nich zůstávala v přímém kontaktu s rodinou. Z ušetřených peněz (tzv. remitencí) realizovali Ukrajinci vlastní investice na Ukrajině. Podle nových výzkumů, a to i v souvislosti s negativním politickým a ekonomickým vývojem Ukrajiny, více Ukrajinců uvažuje o trvalé emigraci.

Z toho pohledu je významný zájem Ukrajinců o tzv. trvalý pobyt. Téměř sedmdesát procent Ukrajinců má již tzv. **trvalý pobyt** (66,2 % v roce 2014) Povolení k trvalému pobytu mohou cizinci získat po 5 letech nepřetržitého pobytu v ČR (do roku 2006 byla lhůta 10 let). Trvalý pobyt dává cizincům mj. "bezpečnější status" a volný přístup na trh práce. Cizinci však nezískávají občanská práva, například volební.

Po pěti letech trvalého pobytu může cizinec žádat o **občanství**. Od roku 2014 přitom začala platit změna českého zákona, která umožnila dvojí občanství. I z důvodu nemožnosti dvojího občanství ČR dlouhodobě v rámci EU udělovala nejméně občanství cizincům ze třetích zemí v poměru k počtu cizinců. ČR má také jeden z nejnižších počtů nově nabytých občanství ve vztahu k celkovému počtu obyvatel. Od roku 2000 získalo české občanství cca 7 500 Ukrajinců. V roce 2014 byli největší skupinou žadatelů, což činilo cca 40% z celkem 5114 všech žádostí. Oproti letům 2013 a 2012 byl zájem o občanství dvojnásobný, respektive čtyřnásobný.

Zájem o občanství i trvalý pobyt svědčí o tom, že významná část Ukrajinců plánuje v České republice pobývat s dlouhodobou perspektivou. Z výzkumů také vyplývá, že část Ukrajinců požádala o trvalý pobyt z ekonomických důvodů (volný přístup na trh práce, přístup do sociálního systému atd.), ale plánuje se vrátit na Ukrajinu, kterou často navštěvuje, případně pracuje i v jiném státu EU.

Necelou polovinu (47,2 %) občanů Ukrajiny v ČR tvoří **ženy.** Trvalý pobyt užívá 48,9% ukrajinských žen, povolení k dlouhodobému pobytu obdrželo 42,3% žen. V devadesátých letech XX. stol. přicházeli za prací nejdříve muži, počet žen postupně vzrostl.

V rámci **věkové struktury** je 36.1% ukrajinských pracovníků v ČR ve věku 25-34 let; 42, 5 % je ve věku 35-49 let.

Na počty Ukrajinců ČR má a bude mít rovněž vliv politika **slučování rodin**. Pracovníci z Ukrajiny se zájmem o dlouhodobý pobyt mají zájem přivést do ČR také rodinné příslušníky. Zákonná úprava vycházející ze směrnic EU v současnosti chrání nejužší rodiny, za které považuje manželské páry s nezletilými dětmi, pokud jako rodiny existovaly i v zemi původu. Slučovaná rodina je tvořená „sponzorem“, který je nositelem oprávnění a rodinným příslušníkem, jenž se slučuje (manžel/manželka, partner/partnerka, nezletilé děti/zletilé děti, rodiče nebo osamělý cizinec starší 65 let a další, pokud jsou k tomu oprávnění). Nejedná se tedy o možnost sloučit rozvětvené rodiny a přivést vzdálenější příbuzné, jako jsou dospělí bratři nebo sestry (což je někdy mylně uváděno).

Pracovník z Ukrajiny v ČR, se kterým se bude rodinný příslušník slučovat, musí mít standardně jeden ze třech pobytových titulů:

- povolení k trvalému nebo dlouhodobému pobytu a pobývat na území ČR minimálně po dobu 15 měsíců (v případě sloučení manželů musí každý z nich dosáhnout věku 20 let)
- zaměstnaneckou kartu a pobývat na území ČR minimálně po dobu 6 měsíců
- modrou kartu

Sloučení rodiny je v posledních letech stále častějším kanálem legální migrace do ČR pro cizince včetně Ukrajinců, kdy zhruba třetina cizinců z tzv. třetích zemí má pobytový status rodinného příslušníka.

➢ Charakteristiky občanů Ukrajiny v ČR se zaměřením na trh práce

Při informacích o všech aspektech migrace Ukrajinců do ČR, včetně zaměstnání, je často opomíjena zásadní skutečnost, a to **geografický původ** většiny Ukrajinců v ČR.

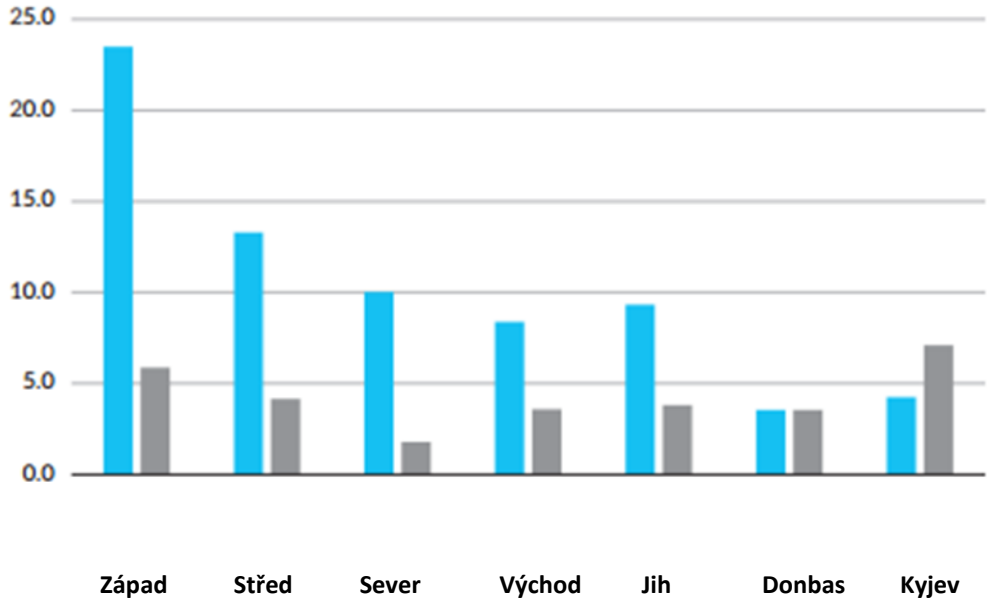
Jedná se z více než tří čtvrtin[3] o obyvatele západní části Ukrajiny, primárně Zakarpatské oblasti a přilehlých regionů (Volyňská, Lvovská, Rivneská, Ternopylská, Ivano-Frankovská a Černivetská oblast). Ze střední Ukrajiny s hlavním městem Kyjev pochází necelých deset procent Ukrajinců v ČR a pouze asi tři procenta z části východní, aktuálně zasažené válkou. Destabilizace východu Ukrajiny v roce 2014 zatím nevedla k očekávanému, masivnímu (mnohdy obávanému) vysídlování Ukrajinců vně hranic Ukrajiny, především západním směrem. Významná je v tomto ohledu vzdálenost východních regionů od prostoru EU, jakož i osobní a ekonomické vazby, vč. možnosti přesídlení uvnitř Ukrajiny, popř. do Ruské federace.

[3] Například dle http://www.kiev-dialogue.org/fileadmin/user_upload/KG_8_2012/Foreign_labor_Migration_of_Ukr.pdf bylo v roce 2009 v ČR 87,8% Ukrajinců ze Západní Ukrajiny.

Mapa Ukrajiny dle 27 administrativních správních celků

Západní Ukrajina a především Zakarpatská oblast (hlavní město Užhorod) je v poměru k centrální části země orientována spíše na zemědělství a její ekonomika není příliš výkonná (s výjimkou větších měst, např. Lvov, Ternopyl aj). Obyvatelstvo západoukrajinských oblastí představuje cca 20% ekonomicky aktivního obyvatelstva země, ale dvě třetiny migrantů.

Regionální rozložení pracovní migrace v procentech je znázorněno na následujícím grafu. Modře jsou uvedeni **rodinní příslušníci, kteří pracovali nebo pracují v zahraničí**, šedě osoby, které **osobně pracovali v zahraničí**



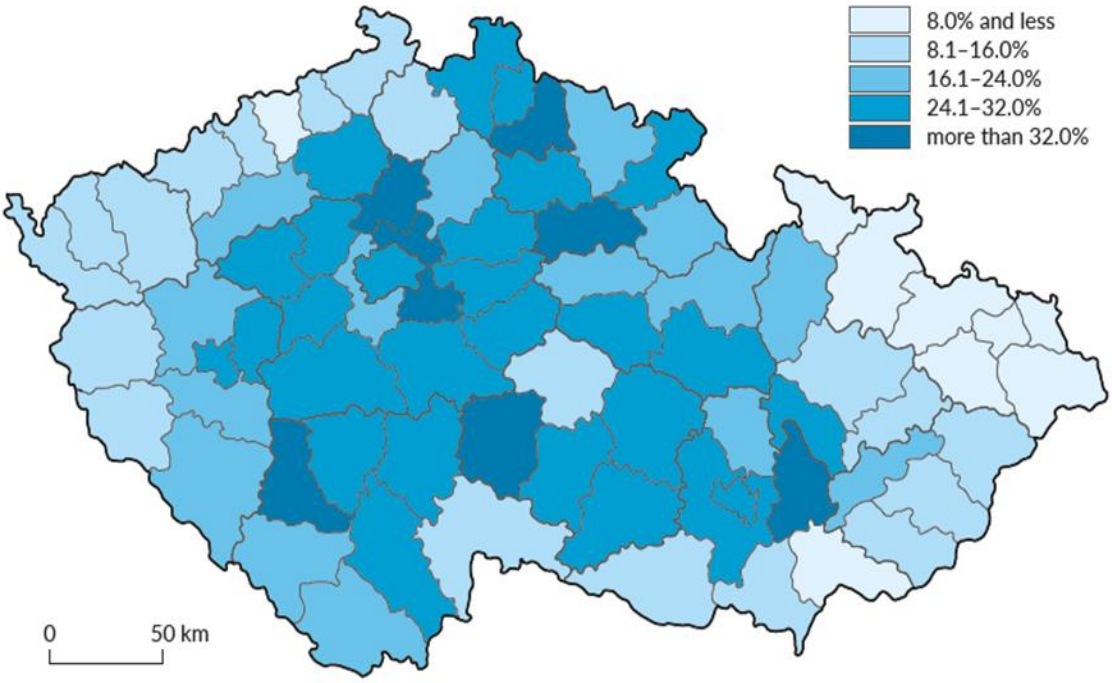
Zdroj: Průzkum veřejného mínění a sociálních a ekonomických trendů ekonomicky aktivní populace Ukrajiny, 2015, viz Geomigrace

Také kvalifikační a vzdělanostní struktura je nižší. Tyto faktory mají vliv na tradiční emigraci za prací, například do sektoru zemědělství v Polsku nebo stavebnictví v ČR. Přes sedmdesát procent Ukrajinců ze západní části Ukrajiny pracuje v ČR ve stavebnictví.

Výzkumy hovoří o Ukrajincích v ČR, respondenti však často nereprezentují celou zemi s přibližně 45 milióny obyvatel. V posledních letech roste počet Ukrajinců přicházejících z centrální a východní části země, imigranti ze západu však stále převažují. Důležité pro ČR jsou také historické vazby se západní částí Ukrajiny. Historické a politické vazby však nejsou tak blízké, jako např. v případě Maďarska, kdy je pro část Ukrajinců ze Zakarpatské oblasti snazší získat maďarské občanství a tedy i možnost volného pohybu a zaměstnávání v rámci Evropské unie.

Regionální rozmístění Ukrajinců v ČR (viz mapa níže) dlouhodobě odpovídá tomu, že Ukrajinci jsou ekonomicky aktivní. Výzkumy ukazují, že většinou žijí v regionech, kde je nezaměstnanost nízká, nekonkurují tak českým občanům, kteří hledají zaměstnání. Více než polovina všech Ukrajinců v Česku žije v širší pražské metropolitní oblasti - v hlavním městě Praze (43,2%) předměstích a ve Středočeském kraji (15,3%). Mezi další významné městské koncentrace patří: Jihomoravský kraj (včetně Brna) - 9,1% a Plzeňský kraj - 5,6%. Jedná se tedy o regiony s vysokou koncentrací průmyslu, stavebnictví a služeb. V dalších regionech Ukrajinci pracují v menších počtech, rovněž v zemědělství.

Oproti českým občanům jsou ukrajinští pracovníci výrazně flexibilnější, i co se týče **vnitrostátní migrace**. Strategie především pracovních migrantů bez rodin je založená na zajištění levného bydlení a následného dojíždění za prací.



Zdroj: ČSÚ viz Geomigrace.cz 2016

Co se týče **sektorového zapojení** do české ekonomiky, dle dat z Výběrového šetření pracovních sil ČSÚ, občané Ukrajiny dlouhodobě nejčastěji vykonávají pracovní činnost v oblasti stavebnictví, dále v ubytovacích a stravovacích službách.

Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE) a vybrané státní příslušnosti

v %	Ukrajina	Slovensko	Rusko	Vietnam	Polsko	ostatní	celkem
Zemědělství lesnictví rybářství	**4,3**	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6
Těžba a dobývání	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zpracovatelský průmysl	0,0	**44,7**	0,0	8,7	15,7	5,1	18,9
Výroba a rozvod elektřiny	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Zásobování vodou	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Stavebnictví	**41,4**	0,0	0,0	0,0	10,1	9,7	9,0
Velkoobchod, maloobchod opravy a údržba motorových vozidel	0,0	3,7	40,6	**80,0**	32,1	31,2	24,3
Doprava a skladování	0,0	5,7	0,0	0,0	7,7	2,0	3,0
Ubytování, stravování a pohostinství	**23,8**	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	4,1
Informační a komunikační činnosti	0,0	10,9	59,4	4,7	0,0	2,8	7,3
Peněžnictví a pojišťovnictví	0,0	1,7	0,0	0,0	0,0	2,6	1,4

Činnosti v oblasti nemovitostí	**4,4**	2,3	0,0	0,0	0,0	4,1	2,6
Profesní, vědecké a technické činnosti	**6,8**	10,6	0,0	0,0	0,0	17,1	9,8
Administrativní a podpůrné činnosti	**19,3**	7,4	0,0	0,0	15,7	9,2	8,7
Veřejná správa a obrana	0,0	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7
Vzdělávání	0,0	7,3	0,0	6,6	0,0	11,6	6,9
Zdravotní a sociální péče	0,0	3,7	0,0	0,0	18,8	0,0	2,2
Kulturní, zábavní a rekreační činnosti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostatní činnosti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	0,5
Činnosti domácností jako zaměstnavatelů	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: VÚPSV, v.v.i. Praha 2015; SILC 2013; vlastní výpočty

Další tabulka VŠPS ukazuje, že strategie a **způsoby participace na trhu práce** v ČR se u jednotlivých cizinců liší, vedle jiných charakteristik, také v závislosti na zemi původu. U Ukrajinců je v porovnání s domácí populací vyšší poměr podnikatelů se zaměstnanci i bez zaměstnanců. O něco nižší je poměr u Rusů, velmi výrazný je u Vietnamců. Ukrajinští podnikatelé, kteří nemají zaměstnance, jsou často ve skrytém pracovním poměru.

Postavení v zaměstnání podle vybraných státních příslušností

	podnikatel se zaměstnanci	podnikatel bez zaměstnanců	Zaměstnanec	pomáhající rodinný příslušník
Česko	3,3 %	13,9 %	82,2 %	0,6 %
Ukrajina	**5,8 %**	**34,6 %**	**59,6 %**	**0,0 %**
Slovensko	0,0 %	10,3 %	89,0 %	0,7 %
Rusko	4,6 %	30,0 %	65,4 %	0,0 %
Vietnam	4,1 %	56,7 %	17,8 %	21,4 %
Polsko	0,0 %	11,1 %	88,9 %	0,0 %
ostatní	14,1 %	22,5 %	60,2 %	3,2 %

Zdroj: ČSÚ, VŠPS 2014; VÚPSV, v.v.i. Praha 2015

Z hlediska **pracovní aktivity**, tj. obvykle odpracovaných hodin týdně, jsou nejpracovitější skupinou občané Vietnamu. U Ukrajinců je dle analýz počet skutečně odpracovaných hodin vyšší, než je standardní pracovní doba platná pro zaměstnance.

Ukrajinci podle dotazníkových šetření uvádějí, že pokud jsou v ČR dočasně za prací, snaží se využít maximum pracovní doby (standardní je práce v sobotu, výjimečně v neděli). V případě „zakázky“ jsou však ochotni pracovní hodiny značně

překračovat, tudíž omezení vyplívající pro zaměstnance ze zákoníku práce vnímají spíše jako nadbytečné.

Obvykle odpracované hodiny týdně podle vybraných skupin zahraničních zaměstnanců

	podnikatel se zaměstnanci	podnikatel bez zaměstnanců	zaměstnanec
	hod.	**hod.**	**hod.**
Ukrajina	**48,8**	**42,7**	**41,5**
Rusko	40,0	40,6	32,5
Slovensko	N	51,5	39,5
Vietnam	65,9	55,2	42,0
Polsko	N	42,0	39,6
ostatní	46,0	46,9	41,5

Zdroj: ČSÚ, VŠPS 2014, VÚPSV, v.v.i. Praha 2015 (N=nezkoumáno)

Další tabulka srovnává průměrnou **délku pobytu** vybraných skupin cizinců a to i dle jejich postavení na pracovním trhu. Podle výzkumů Ukrajinci pobývají v ČR průměrně mezi 7,5 až deseti lety. To odpovídá průměrné celkové době pobytu cizinců na území ČR. Vliv na výsledky výzkumu může mít skutečnost, že část z nich

může získat po deseti letech české občanství, tj. skupina přestane být vykazována v kategorii zahraničních zaměstnanců.

Průměrná délka pobytu u vybraných zahraničních zaměstnanců

	podnikatel se zaměstnanci	podnikatel bez zaměstnanců	zaměstnanec
	roky	**Roky**	**Roky**
Ukrajina	**7,5**	**9,8**	**9,2**
Rusko	20,0	11,1	8,9
Slovensko	N	8,3	7,8
Vietnam	11,8	14,4	10,0
Polsko	N	10,6	16,5
ostatní	12,4	8,6	8,0

Zdroj: ČSÚ, VŠPS 2014, VÚPSV, v.v.i. Praha 2015 (N=nezkoumáno)

Podle výzkumu VUPSV [4] délka pobytu rovněž významně ovlivňovala rozhodování cizinců (výzkum se týkal vedle Ukrajinců také Rusů a Vietnamců), zdali v ČR setrvají.

[4] VUPSV, Průzkum veřejného mínění cizinců z třetích zemí o otázkách integrace a jejich náhledů na majoritní společnost a život v ní SCHEBELLE, Danica - KUBÁT, Jan - KOTÍKOVÁ, Jaromíra - VYCHOVÁ, Helena, Praha, 2015

Na základě rozboru dat lze vyslovit předpoklad přímé úměry - čím delší doba strávená pobytem cizinců na území ČR, tím větší snaha cizinců zůstat v ČR žít trvale.

Doba posunu v rozhodování přichází po cca šesti až sedmi letech strávených životem na území České republiky. Vzhledem k této deklarované délce pobytu lze v procesu rozhodování předpokládat spíše výrazný vliv možnosti změnit si pobytový statut na trvalý pobyt, nežli pouze vliv délky doby strávené v české společnosti a přivyknutí si na život zde.

Výzkum potvrdil, že pro Ukrajince je nejdůležitějším faktorem migračních strategií výše příjmu ze zaměstnání (nejdůležitější pro 72 % a jen pro 4% nedůležitý). Ukrajinci si také v porovnání s ostatními „třetizemci“ nejvíce (84%) cenní možnosti cestovat v rámci členských zemí EU. To může vypovídat o jejich mobilitě a flexibilitě.

Důležitost práce pro Ukrajince ukazuje následující tabulka. Ukrajinci oproti Rusům a Vietnamcům velmi výrazně projevili důležitost politiky v zemi jejich původu:

Ukrajina		Vietnam		Rusko	
rodina	0,94	rodina	0,97	rodina	0,96
práce v ČR	0,94	práce v ČR	0,91	přátelé/známí	0,89
přátelé/známí	0,89	přátelé/známí	0,89	práce v ČR	0,87
majetek/peníze	0,84	majetek/peníze	0,83	majetek/peníze	0,85
úspěch v práci	0,84	úspěch v práci	0,82	úspěch v práci	0,85
politika v zemi původu	0,78	vzdělání	0,77	vzdělání	0,78
volný čas	0,74	životní prostředí	0,72	volný čas	0,78
vzdělání	0,73	volný čas	0,68	životní prostředí	0,75
životní prostředí	0,72	náboženství/víra	0,61	politika v zemi původu	0,73
politika ČR	0,60	politika v zemi původu	0,60	politika ČR	0,58
náboženství/víra	0,60	politika ČR	0,54	náboženství/víra	0,56

*Pozn.: * index = vážený průměr; může nabývat hodnoty 0-1,00 (0 = nedůležité, 1 = velmi důležité); použité relativní váhy pro čtyřnásobnou škálu: 1=1,00, 2=0,75, 3=0,50, 4=0,25, bez odpovědi=0*

Zdroj: VUPS 2015

Současně Ukrajinci v rámci výzkumu uvedli častěji (z více než poloviny) než Vietnamci nebo Rusové, že pociťují znevýhodnění na trhu práce. Více se tak vyjadřovali cizinci s dlouhodobým povolením pobytu než cizinci s trvalým pobytem.

V souvislosti s ukrajinskou pracovní migrací se dlouhodobě hovoří o fenoménu ztráty lidského kapitálu „overqualification – překvalifikovanost“. **Kvalifikace** podstatné části Ukrajinců především v prvních dvaceti letech čtvrté vlny migrace byla vyšší, než jaká odpovídala jejich pracovnímu uplatnění v ČR. Největší část ukrajinských pracovníků v ČR (77%) má středoškolské vzdělání zakončené maturitní zkouškou, 15, 3 % má vzdělání terciální.

Na základě novějších výzkumů však fenomén „ukrajinských vysokoškoláků na českých stavbách“ v letech před hospodářskou krizí postupně skončil, i vzhledem k tehdy lepší ekonomické situaci na Ukrajině.

Dle dostupných statistik jde u 55.6% ukrajinských zaměstnanců o původem kvalifikované pracovníky. Mezi nízkokvalifikované pracovníky na Ukrajině patřilo 44.3 %, vysoce kvalifikovaní byli pouze 1,3 %. Mezi pracovníky ze západní Ukrajiny mělo kvalifikaci 42.4% migrantů.

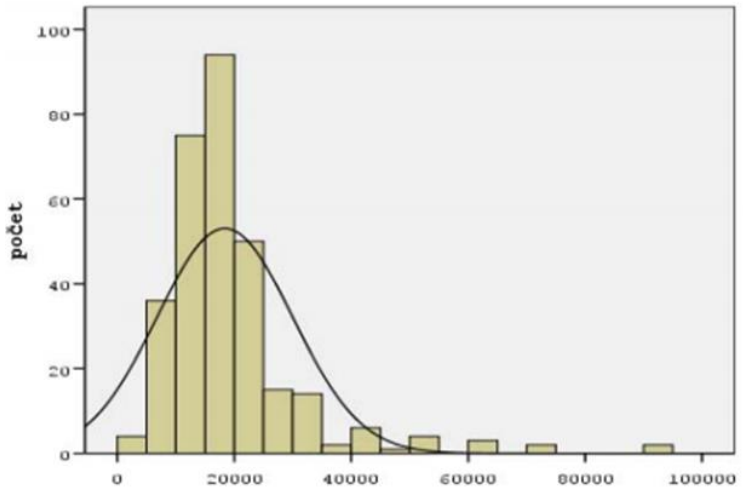
Podle ukrajinských statistik je trvale v zahraničí jen něco přes 3,5 % vysokoškoláků. Lidé s terciálním vzděláním jsou tedy stále schopni si na Ukrajině najít uplatnění, při kterém se jim nevyplatí migrace do zahraničí.

Ukrajinská migrace do České republiky (a Evropské Unie) se stále více specializuje a zaměřuje na určité činnosti. Oblasti ukrajinské migrace se podstatně změnily. Nyní jde především o konkrétní práci prováděnou určitým typem migrantů. Ke ztrátě lidského kapitálu a odlivu mozků ze země již dochází ve velmi omezené míře. Stále platí význam českého stavebnictví v měnící se geografii ukrajinské imigrace do EU (zejména do nových členských států), neboť migranti pracující v českém stavebním odvětví bývají častěji umisťováni do netradičních městských a venkovských oblastí, mj. oproti těm, kteří pracují ve výrobním sektoru nebo ve službách.

V tomto ohledu je vhodné více pokročit při zjednodušení procesu **uznávání vzdělání a kvalifikace**. Jedná se o oblast, ve které by ČR mohla získat konkurenční výhodu a přilákat tak potřebné pracovníky z Ukrajiny do nedostatkových oborů.

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí (VUPSV) v roce 2015 mimo jiné zjišťoval **příjmovou a ekonomickou situaci** Ukrajinců v ČR.[5] V rámci výzkumu nebyla zjišťována přímo výše mezd, otázka byla zaměřena na čistý měsíční osobní příjem cizinců. Průměrný čistý měsíční osobní příjem cizinců z Ukrajiny, Ruska a Vietnamu byl ve výši 19 522 Kč, příjmový medián činil 16 000 Kč (tj. polovina respondentů pobírala měsíčně příjmy pod touto hranicí, druhá polovina nad touto hranicí). Ukrajinci měli příjmy v rámci mediánu 16 000,- Kč, což je o dva tisíce méně než Rusové a o tisíc více než Vietnamci. U Ukrajinců byla ze tří skupin nejnižší příjmová diference mezi muži a ženami (muži 19 599 Kč: ženy 16 945 Kč) a také mezi jednotlivými skupinami. Variabilita je nízká, jen málo Ukrajinců se výrazněji odchyluje od průměru.

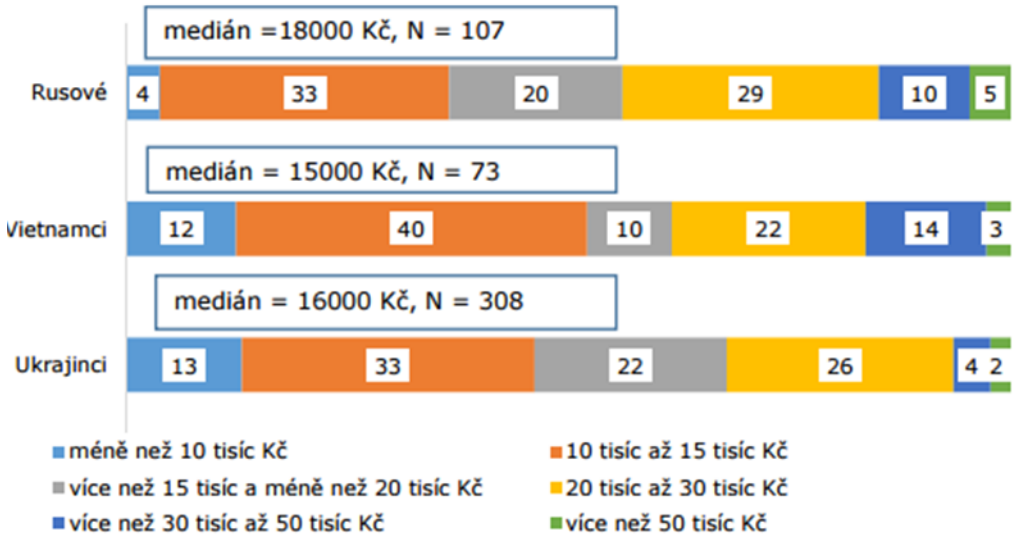
Rozložení měsíčních osobních příjmů respondentů z Ukrajiny (v Kč)



5

VUPSV, Průzkum veřejného mínění cizinců z třetích zemí o otázkách integrace a jejich náhledů na majoritní společnost a život v ní SCHEBELLE, Danica - KUBÁT, Jan - KOTÍKOVÁ, Jaromíra - VYCHOVÁ, Helena, Praha, 2015

Struktura osobních měsíčních příjmů respondentů podle jejich státní příslušnosti (v %)



Zdroj: VUPS 2015

Detailní analýzy nejsou zveřejněny pouze za Ukrajince, ale za všechny tři skupiny. Vzhledem k největšímu zastoupení Ukrajinců v ČR i mezi respondenty výzkumu jsou však výsledky do velké míry vypovídající také u této skupiny. Výše uvedených příjmů dle místa bydlení respondentů zkoumaného souboru vykazovala diference, a to zejména mezi rezidenty Moravy a Čech (Morava průměr = 12 998 Kč: česká města = 18 171 Kč: Praha = 20 500 Kč).

Nejvyšší příjmy uvedli vlastníci/společníci firem (průměr 34 163 Kč) a podnikatelé na živnostenský list (26 505 Kč). Nejvyšší variabilita mezd byla zjištěna u osob vykonávajících nezávislou činnost / konkrétně u živnostníků a majitelů/společníků firem a u osob vypomáhajících v rodině vlastní/cizí za mzdu

(průměr 20 274 Kč). Naopak, nejnižší příjmy s nízkou variabilitou uvedli zaměstnanci pracovních agentur (13 970 Kč), jejichž příjem byl prakticky na úrovni příjmu pracujících studentů (13 230 Kč).

Cizinci se základním vzděláním uváděli průměrný měsíční příjem ve výši 14 300 Kč, osoby vyučené v oboru 17 682 Kč, odborně středoškolsky vzdělaní s maturitou 17 966 Kč, osoby se středoškolským všeobecným vzděláním s maturitou 20 971 Kč a vysokoškolsky vzdělaní cizinci 26 967 Kč. Čistý měsíční osobní příjem se zvyšoval s úrovní dosaženého vzdělání cizinců a kvalifikační náročností vykonávaného zaměstnání.

2. Potenciál ukrajinských pracovníků

Česká republika zdaleka není nejatraktivnější zemí pro migraci Ukrajinců. Jak bylo uvedeno, ČR je hlavním cílem pro obyvatele západní části Ukrajiny, především ze Zakarpatské oblasti.

Ukrajina má se současnými 45 milióny obyvatel ve světě výrazně větší (tradiční) diaspory. V Rusku žijí cca dva milióny Ukrajinců. Miliony lidí, kteří mají ukrajinské občanství nebo se považují za potomky Ukrajinců, žijí také v Kanadě, USA, Argentině nebo v Brazílii. Před cca čtvrtstoletím vznikly několikasettisícové diaspory také v Itálii, Řecku či Portugalsku.

Polsko vydalo z celkového počtu schengenských víz 34,9% víz Ukrajincům. Na dalších místech následovalo Maďarsko (10,6%), Řecko (10%), Německo (7,8%), Španělsko (6,1%). Česká republika byla s 5,8% na šestém místě. Mezi významné cíle pracovní migrace patří také Bělorusko. [6]

U více než 15 % ukrajinských domácností má alespoň jeden nebo více členů rodiny zkušenost s prací v zahraničí. **Migrace za prací je historickou součástí kultury především Západní Ukrajiny.** V posledních desetiletích snížení nákladů na dopravu a sociální technologie umožňují kontakt se zeměmi původu (internet,

[6] https://www.osw.waw.pl/pl/projekty/forecasting-migration-between-eu-v4-and-eastern-europe-impact-visa-abolition

levné volání, satelitní televize). Proto je také volitelná dočasná migrace za prací i do vzdálenějších míst, namísto migrace trvalé.

Průměrná mzda na Ukrajině se pohybuje okolo cca 5000 Kč (v západních oblastech Ukrajiny méně, uvádí se průměr pouze 50 EUR měsíčně)[7]. Míra nezaměstnanosti se oficiálně pohybuje okolo deseti procent. Atraktivita práce v ČR pro Ukrajince vzhledem k rostoucím mzdám aktuálně roste (i v poměru k dalším zemím). Maďarsko je aktuálně atraktivní pro část Ukrajinců, kteří mohou vzhledem k historickým vazbám získat tamní občanství (znají jazyk). Obliba Ruska z politických důvodů utrpěla, pro Ukrajince z východní a střední části země je stále populární.

Hlavním konkurentem při získávání kvalifikovaných zaměstnanců z Ukrajiny pro Českou Republiku je aktuálně Polsko. Polsko zavedlo liberální režim pro ukrajinské pracovníky, kteří pracují především na východě země v zemědělství. V tomto sektoru pracuje cca polovina ze zhruba milionu Ukrajinců v Polsku. Komparativní výhodou oproti západním zemím, která se ale týká i Česka, je podobný jazyk a kultura. Polsko však nabízí Ukrajincům nižší mzdy, v aktuálním přepočtu cca 12 000 Kč hrubého.[8]

---

[7] www.uicr.cz

[8] http://expres.ua/news/2016/04/26/184308-skilky-yevro-zaroblyayut-ukrayinci-polshchi

Podle výzkumu ILO a EU[9] v průměru Ukrajinci vydělávali vyšší mzdy než v ČR především v Německu a dalších zemích západní Evropy. V hlavních cílových zemích konkurujících Česku byly mzdy srovnatelné (Španělsko, Itálie, Portugalsko) nebo nižší (Maďarsko, Polsko, Rusko).

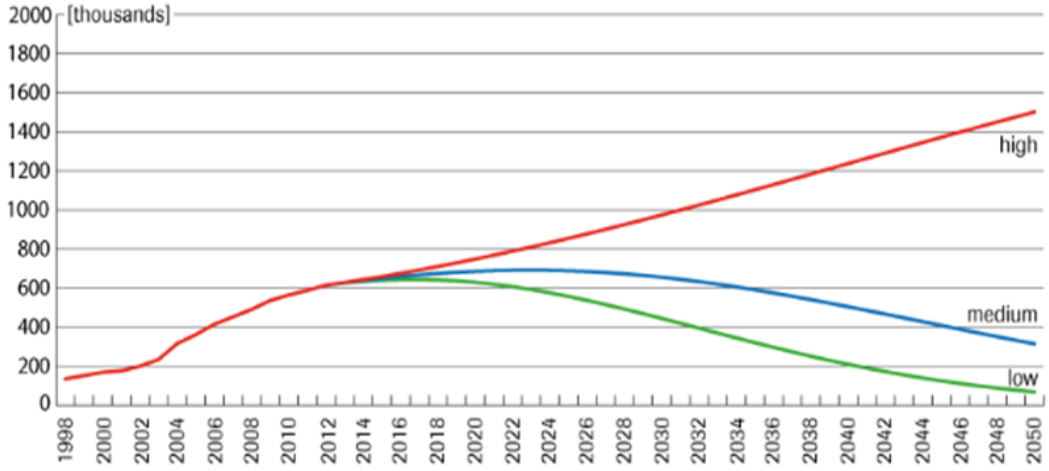
Sousední Slovensko není v porovnání s ČR pro ukrajinské pracovníky dosud atraktivní. Ačkoli se zde počet ukrajinských zaměstnanců od roku 2008 více než ztrojnásobil, stále jich je pouze 1500. Vedle Rumunů, Čechů, Poláků a Maďarů (tedy občanů EU), převyšuje Ukrajince i počet Srbů. Celkově na Slovensku pracuje cca 25 000 cizinců.

Rozdíl u ukrajinských pracovníků na Slovensku oproti ČR je ve vzdělanostní a kvalifikační struktuře. Téměř polovina Ukrajinců má vysokoškolské vzdělání, jedná se převážně o specialisty. Oproti ČR se však jedná z velké části o migraci dočasnou, cirkulární, k čemuž pomáhá i větší geografická blízkost.

Ve výzkumu "Pohledy a názory občanů Ukrajiny", který provedl kyjevský Mezinárodní Sociologický ústav, uvedlo 45,9% Ukrajinců, že v případě nezaměstnanosti budou hledat práci v jejich regionu. 12,1% uvažovalo o práci v jiném městě, ale v dojezdové vzdálenosti od domova. 9,7% respondentů uvedlo, že by byli ochotni cestovat do zahraničí.

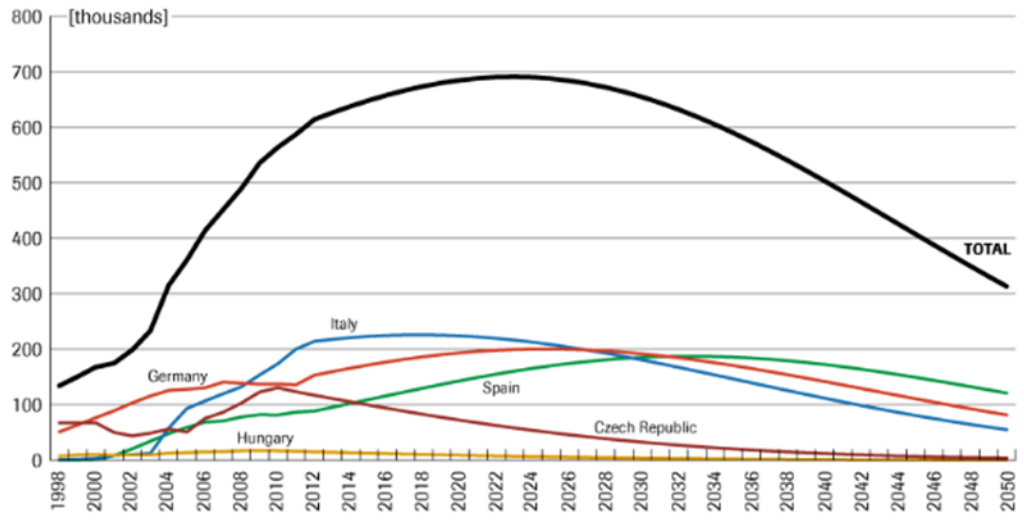
[9] “Effective Governance of Labour Migration and its Skills Dimensions” in May 2012

Mezinárodní výzkumný tým zahrnující Centrum Geomigrace při UK [10] předložil tři scénáře odhadující migraci z Ukrajiny do EU v příštích letech. **Nejnižší** počítal s růstem ukrajinské ekonomiky. Podle něj by měla emigrace dosáhnout v příštích letech vrcholu a dále postupně klesat. **Střední** varianta počítá s postupným růstem ukrajinské ekonomiky, případně s dočasnou stagnací. Emigrace by tak měla mírně růst cca deset let, následně začít klesat. **Vysoká** varianta počítá se scénářem ekonomického poklesu ekonomiky s výrazným nárůstem emigrace. Všechny tři scénáře přitom počítají s růstem ekonomiky EU o dvě procenta ročně.



10 https://www.osw.waw.pl/pl/projekty/forecasting-migration-between-eu-v4-and-eastern-europe-impact-visa-abolition

Následující graf znázorňuje predikce pro jednotlivé země, podle nichž nebude Česká republika dlouhodobě atraktivní.



Ukrajina má statisticky kvalitní vzdělávací systém, podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) však nedokáže kvalifikaci efektivně využít. I proto se trend emigrace vzdělaných lidí mimo Ukrajinu zvyšuje. Ukrajina produkuje ročně 16 000 IT absolventů, 130 000 inženýrů, míra gramotnosti je 99,7 % a patří mezi statisticky nejvzdělanější národy světa.[11]

Významná skupina, na kterou by se měla ČR vzhledem k potřebám pracovního trhu zaměřit, jsou **studenti vysokých škol**. V roce 2015 navštěvovalo vysoké české školy více než 2000 ukrajinských studentů, což bylo 4,5 %

[11] http://voxukraine.org/2015/09/10/ukraines-labor-force-producing-little-with-lots-of-education-or-why-comprehensive-reforms-are-needed-eng/

zahraničních studentů v ČR. Vzhledem k tomu, že Ukrajinci tvoří téměř čtvrtinu cizinců, lze ukrajinské studenty (tj. budoucí potencionální zaměstnance a ekonomicky aktivní osoby v českém prostoru) motivovat pro studium v ČR více. Např. v Polsku studuje přes deset tisíc ukrajinských vysokoškoláků.

Cca 5,6% nedávných absolventů ukrajinských vysokých škol plánuje trvale opustit Ukrajinu, 13,7% pak předpokládá dočasný odchod za prací [12]. Za hlavní cíl ekonomické migrace označila většina Ukrajinců s vyšším vzděláním Evropskou unii.

Cizinci mohou na českých vysokých školách studovat zdarma, jsou-li schopni studovat v českém jazyce. V ČR tak studuje velké řada studentů ze Slovenska, Ruska, Kazachstánu a dalších zemí. Ačkoli je tento systém předmětem kritiky z důvodů rozpočtových nákladů, dlouhodobě se dle ekonomických analýz spíše vyplácí. Studenti platí za ubytování, služby, DPH ze spotřeby, podstatná část z nich je ekonomicky aktivní. Část studentů v ČR nadále žije a pracuje, buduje také ekonomické vazby se státy jejich původu.

[12] "Genderové aspekty migračního chování obyvatel Ukrajiny" Institut Demografie a sociálních studií M.V. Ptukhi, 2011

➢ Scénáře politického a ekonomického vývoje na UA a vliv na emigraci pracovních sil

Politický vývoj na Ukrajině byl a je intenzivně sledován také z důvodu vlivu na migraci do České Republiky. Vzhledem k existenci diaspory, jako možného „pull faktoru“, se objevují krizové scénáře o migračních vlnách v řádech stovek tisíc lidí hledajících v ČR **azyl**. Tyto scénáře nebyly až donedávna postaveny na výzkumech nebo datech. Část politické scény využívala zobecňování tématu v rámci „uprchlické krize“. Argument uprchlické vlny z Ukrajiny sloužil dokonce k odmítání migrantů přicházejících do Evropy přes Řecko a Itálii.

Podle závěrů aktuální studie odborníků států Visegrádské skupiny (V4) (za ČR Centrum Geomigrace při Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy v Praze), zkoumající vliv války na Ukrajině na migraci, [13] dosud nedošlo k masovému přílivu žadatelů o mezinárodní ochranu (pracovat mohou případně po šesti měsících od podání žádosti), ani pracovních migrantů. Odborníci masový příliv v souvislosti s uvedeným ani nepředpokládají.

Vnitřně vysídlení obyvatelé Ukrajiny, kteří opustili východní regiony při hranicích s Ruskem, odcházejí podle výzkumů do jiných částí země. Poměrně malá část přesídlenců emigrovala nebo emigraci do zahraničí zvažuje. Z přibližně 1,4 milionu uprchlíků, kteří odešli do zahraničí, emigrovala podle statistik UNHCR

[13] Ukrainian Migration in Times of Crisis: Forced and Labour Mobility (editoři Dušan Drbohlav, Marta Jaroszewicz); Charles University, 2016

většina do Ruska (1,1 milionu). V Německu požádalo do poloviny roku 2016 o azyl necelých osm tisíc osob, přes sedm tisíc v Itálii, několik tisíc v Polsku a necelé tři tisíce ve Švédsku.[14]

Na Ukrajině bylo v polovině roku 2016 registrováno podle UNHCR 1 784 000 vnitřně vysídlených osob. Na mapě je vidět jejich rozložení v jednotlivých oblastech:

Zdroj: Inter-agency Coorination Body of the Socila Security Service of Ukraine (2015) in Geomigrace

[14] www.unhcr.org.ua

V České republice požádalo o mezinárodní ochranu (azyl nebo dočasnou ochranu) v roce 2015 celkem 693 Ukrajinců. Což bylo nejvyšší číslo od roku 2005 (987), nejde ale o vysoká čísla, která by přetěžovala český systém. V první polovině roku 2016 dokonce počty žadatelů klesaly.

Český stát dlouhodobě ve srovnání s většinou zemí Evropské unie vyřizuje kladně pouze nízký počet žádostí. ČR udělovala ochranu primárně Ukrajincům z východu země. V roce 2015 azyl získalo necelých deset procent žadatelů, u dočasné ochrany byla úspěšná asi čtvrtina žadatelů. Vedle osob s mezinárodní ochranou mohou v ČR pracovat legálně Ukrajinci, kterým nebyla ochrana udělena, ale i ti, kteří se kvůli bezpečnostní situaci nemohou vrátit na východní území Ukrajiny. Jim je v ČR dočasně uděleno vízum za účelem strpění pobytu, se kterým mají přístup na pracovní trh.

Počet tzv. **neregulérních migrantů z Ukrajiny**, kteří pobývali nebo pracovali v ČR neoprávněně (v roce 2015 jich bylo odhaleno podle statistik Cizinecké policie 1224), se zvýšil oproti předchozímu roku cca o patnáct procent.

Významnou roli v migračních tocích může mít diskutované **zrušení vízové povinnosti** pro Ukrajinu ze strany Evropské unie. Po mnoha letech diskusí navrhla členským státům Evropská komise v dubnu 2016 vízovou liberalizaci, termín případného zavedení bezvízového styku zatím nebyl stanoven. Česká vláda bezvízový styk spíše podporuje a neobává se ekonomických či bezpečnostních rizik.

18. listopadu 2016 schválily všechny země EU zavedení bezvízového styku. Ten však vstoupí v platnost až poté, co státy na úrovni EU dojednají a schválí nová pravidla, která umožní bezvízový styk v případě potřeby omezit. Na osmnáctém summitu EU – Ukrajina 24. Listopadu 2016 se představitelé EU neformálně vyjádřili, že by bezvízový styk mohl začít platit od ledna 2017.

Z hlediska českého trhu práce by se jednalo o zrušení víz pouze pro tzv. krátkodobé pobyty do 90 dnů, nikoli pro víza, která by opravňovala Ukrajince v ČR pracovat.

Výhodu lze spatřovat především v jednodušším způsobu kontaktu s potencionálním zaměstnavatelem. Podle dosavadní legislativy by o zaměstnaneckou kartu nebo jiný typ víz opravňující k práci v ČR museli občané Ukrajiny žádat na zastupitelském úřadě ČR na Ukrajině (zákon požaduje osobní přítomnost při vydání víz). Osobní komunikace přímo se zaměstnavatelem by mohla pomoci odstraňovat tzv. klientský systém či účinněji nutit tento systém k legalizaci postupů (tj. z hlediska státu, zaměstnavatele a zaměstnance by se mělo ideálně jednat o ekonomicky průhledný systém, s minimalizací vyvádění peněz mimo odměnu zaměstnance a systém daní). Závislost pracovníků na placených prostřednících (srov. devadesátá léta XX. stol.), kdy může docházet k pracovnímu vykořisťování, je v současné době spíše upozaděna, nicméně ji nelze zcela přehlížet.

Podle výzkumu Centra Geomigrace [15] je **v případě uvolnění vízového režimu odhadován mírný růst přílivu pracovních migrantů do zemí V4 a EU, vyšší počet dlouhodobě usazených Ukrajinců, vyšší počet žádostí o sloučení rodin.** Zmiňován je rovněž možný mírný nárůst nelegálních zaměstnanců mimo oficiální ekonomiku.

Modely studie odhadují, že z Ukrajiny by do zemí V4 (primárně do Polska, ČR by byla na druhém místě) mohlo během prvních dvanácti měsíců po zrušení víz emigrovat 200 – 300 tis. Ukrajinců. Jedná se však o odhady počtu příchozích, kteří mají zájem a schopnost mateřskou zemi opustit. Zásadní je, zda se odchozím podaří v zahraničí (včetně ČR) získat zaměstnání nebo jiný typ pobytu (studium, podnikání).

Tato studie vychází mimo jiné ze zkušeností s uvolněním vízového styku pro jiné státy. V minulosti se jednalo o Polsko, pobaltské země, Rumunsko a Bulharsko, později Srbsko, Černou Horu, Makedonii, Albánii a Bosnu a Hercegovinu a Moldavsko.

Jedná se však pouze o jednu ze studií. Při případné agresi ze strany Ruska nebo rozpadu Ukrajiny a dalšího ekonomického poklesu se mohou některé krizové scénáře naplnit, především za předpokladu, že by nejdříve došlo k uvolnění vízového režimu, následně k další krizi.

[15] Monitoring of Migration and Policy Changes Conducted in Ukraine, Poland, Czechia and Slovakia (September 2015 — June 2016), Dušan Drbohlav, Marta Jaroszewicz, Markéta Seidlová, Dita Čermáková (editors)

Pro budoucí situaci je stěžejní vývoj **Asociační dohody EU s Ukrajinou**, která se týká především liberalizace vzájemného obchodu. Ukrajina je po Rusku a Turecku třetí největší zemí sousedící s Evropskou unií (v produkci ekonomiky pátá největší za Švýcarskem a Norskem).

	Česká republika	Ukrajina	Evropská Unie*
Počet obyvatel Miliony	10,5	45,6	501,8
Hrubý domácí produkt Miliardy eur, běžné ceny (relevantní pro obchod)	152,9	137,2	12 927,5
Hrubý domácí produkt Miliardy eur v kupní síle	218,5	259,0	13 241,2

Podle modelů zpracovaných Evropskou unií by krátkodobé a dlouhodobé přínosy prohloubené a komplexní zóny volného obchodu (DCFTA) na Evropskou unii byly relativně malé (dlouhodobé navýšení HNP by se pohybovalo na úrovni zhruba 0,007 % až 0,011 %) a došlo by k ještě menším dopadům na zaměstnanost. Právě díky téměř pětkrát větší otevřenosti české ekonomiky vůči Ukrajině, než je průměr EU, však dojde pro ČR k větším než průměrným přínosům na EU jako celek.[16]

Celkový dopad dohody na českou ekonomiku se tedy bude pohybovat na relativní úrovni téměř pětkrát větší než v případě EU. Projeví se v pravděpodobném dlouhodobém navýšení o zhruba 2 miliardy korun (0,05 %) ročně a **vytvoří se zhruba 1 700 nových pracovních míst** oproti scénáři, kde by nedošlo

[16] Ekonomické dopady Asociační dohody EU s Ukrajinou Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády SEZ Policy Brief, č.1

k implementaci dohody s Ukrajinou. Mělo by jich přibývat především v dlouhodobém horizontu a to spíše v oborech vyžadujících nižší kvalifikaci.

Krátkodobé dopady	Ukrajina	Česká republika	Evropská unie
Hrubý národní příjem %	2,261%	0,031%	0,007%
Zaměstnanost Kvalifikovaná pracovní síla, %	2,496%	0,040%	0,009%
Zaměstnanost Méně kvalifikovaná pr. síla, %	3,066%	0,040%	0,009%
Dlouhodobé dopady			
Hrubý národní příjem %	5,285%	0,049%	0,011%
Zaměstnanost Kvalifikovaná pracovní síla, %	4,355%	0,040%	0,009%
Zaměstnanost Méně kvalifikovaná pr. síla, %	4,970%	0,036%	0,008%

Asociační dohoda mezi EU a Ukrajinou byla připravována již od roku 2007. Vstup Ukrajiny do WTO v roce 2008 ji rozšířil o možnost negociace Prohloubené a komplexní zóny volného obchodu (DCFTA), která se měla stát součástí Asociační dohody.

Jednání o Asociační dohodě byla dokončena již v prosinci 2011, nicméně trvalo více než dva roky, než mohly být politická a následně i obchodní část dohody podepsány. Toto období bylo ve znamení tlaku Ruska, úhybných manévrů Janukovyčovy vlády a jejího kolapsu v únoru 2014. Následovala anexe Krymu, začátek válečného konfliktu v Donbasu a zhoršení ekonomické situace v zemi.

Politická část Asociační dohody byla podepsána v březnu 2014 a prozatímně vstoupila v platnost v listopadu 2014. Především v reakci na obavy s nesouhlasem Ruska s některými články ekonomické části dohody (DCFTA) byla její platnost odložena do konce roku 2015.

Asociační dohoda s Ukrajinou byla ratifikována Evropským parlamentem a parlamenty členských států EU. Proti Dohodě se ovšem postavilo v dubnu 2016 poradní referendum v Nizozemsku. Tento výsledek na určitou dobu odloží finální rozhodnutí nizozemského parlamentu a pozdrží celkový ratifikační proces v Unii. Do té doby tedy prozatímní provádění Asociační dohody s Ukrajinou aktivuje pouze ty části dohody, které kompletně odpovídají kompetencím EU, tj. obchodní a finanční spolupráci DCFTA, jež prozatímně platí od 1. ledna 2016. [17]

Rostoucí míra **emigrace z Ukrajiny ve spojení s demografickou krizí**, znamená pro tuto zemi zásadní výzvu. Od vzniku samostatné Ukrajiny došlo k poklesu počtu obyvatel z 52 miliónů na současných 45 miliónů. Důvodem jsou nízká hrubá míra porodnosti (populační přírůstek na Ukrajině se pohybuje v záporných hodnotách) a vysoké procento emigrantů.[18]

[17] http://euractiv.cz/kratce-odjinud/obchod-a-export/cesky-export-na-ukrajinu-opet-roste-ozivila-ho-i-dohoda-s-eu/

[18] O. Pozniak, Social Impacts of Eurointegration of Ukraine: International Migration, October 2012, Research of the Friedrich-Ebert-Stiftung Fund

Podle scénáře populačního vývoje OSN, který navíc nezahrnoval konflikt s Ruskem, dospělá populace klesne v příštím desetiletí o dalších šest procent, populace v produktivním věku o sedm procent. Na Ukrajině se proto ze strany politické garnitury objevují snahy či prohlášení o potřebě návratu emigrantů ze zahraničí a omezení emigrace. Zaznívají také názory upřednostňující zdanění prostředků, které „gastarbeiteři“ posílají zpět (tzv. remitence). Ty jsou přitom Světovou bankou odhadovány na 6-7 miliard USD ročně.[19] Mají bezesporu pozitivní vliv na ukrajinské hospodářství, část populace především na západě Ukrajiny je na nich závislá.

Zdanění uvedených prostředků je těžko proveditelné již s ohledem na evidenční stránku věci, neboť není průkazné, jaké objemy migrující pracovníci investují/přivážejí zpět (jedná se o odhady v závislosti na využití informací společností poskytujících služby převodů finančních prostředků a odhady investic zahraničních pracovníků zpět v zemi původu). Rovněž není zmapován objem valutové cash měny (USD), kterou ukrajinští migranti reinvestují.

Vzhledem k tomu, že ekonomická migrace je historicky přirozenou strategií řešení chudoby, bude při negativním vývoji země složité uměle tuto migraci omezovat.

[19] O. Kupets, The Development and the Side Effects of Remittances in the CIS Countries: the Case of Ukraine, CARIM-East Research Report 2012/02; W. Strielkowski, O. Glazar, B. Weyskrabova, Migration and remittances in the CEECs: a case study of Ukrainian labour migrants in the Czechia, IES Working Paper, 19/2012

3. Poptávka na českém pracovním trhu

Česká ekonomika se aktuálně nachází v období ekonomické expanze a rekordní nezaměstnanosti max. kolem pěti procent. Nedostatek pracovníků je jedním z problémů české ekonomiky. Volných míst je ve skutečnosti více, protože zaměstnavatelé nemají od roku 2012 povinnost volná místa hlásit.

To však neplatí, pokud by chtěli zaměstnat cizince. V ČR na konci roku 2015 pracovalo přes 320 tisíc cizinců. Z toho bylo 245 tisíc z jiných zemí EU (bez potřeby pracovního povolení) a dalších 61 tisíc cizinců s trvalým pobytem v ČR. Cca 20 tisíc cizinců mělo pracovní povolení, šlo tedy o pracovníky z takzvaných třetích zemí mimo EU. Podle firem se vyčerpal potenciál Slováků, Poláků, nově Bulharů a Rumunů, kteří v posledních letech nahrazovali především Ukrajince. Těch je s pracovním povolením zaměstnáno zhruba jen deset tisíc z více než stovky tisíc.

Již v dubnu 2016 se například Asociace exportérů obrátila na členy vlády s návrhem řešení pro rychlejší nábor potřebných pracovních sil právě ze zemí, jako Ukrajina, Vietnam, Bělorusko či Rusko. Podle Hospodářské komory mají podniky napříč obory zájem až o dvacet tisíc pracovníků z řad cizinců ze třetích zemí. Například podle analýzy brokerské společnosti by se aktuálně česká ekonomika vypořádala s příchodem padesáti až osmdesáti tisíci imigrantů.

Současně platí, že na pracovním trhu se stále nedaří propojit nabídku s poptávkou. V evidenci úřadů práce jsou na předních místech zaregistrovaní

například pomocní pracovníci ve výrobě, prodavači, řemeslníci a kvalifikovaní pracovníci ve stavebnictví nebo kuchaři. Na druhou stranu právě tyto profese figurují mezi těmi, které zaměstnavatelé podle nahlášených volných míst nejvíce postrádají. Vedle nich by měli mít velkou šanci najít zaměstnání také montážní dělníci, řidiči nákladních automobilů, autobusů a tramvají, kováři a nástrojáři, pracovníci v oblasti ochrany a ostrahy, slévači, svářeči.

Někteří ekonomové a odborníci na pracovní trh vysvětlují problém regionálními rozdíly, velmi nízkou ochotou dojíždění za prací nebo malou praxí u lidí, kteří se na úřadu práce hlásí. Podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) má ČR také demotivačně nastavený sociální systém v poměru ke mzdám. Podobně jako v Rakousku, Polsku nebo Dánsku je pro některé skupiny relativně nevýhodné přejít z tzv. sociálních dávek do zaměstnání.

Proti zvyšování mezd bez současného zvyšování produktivity práce však firmy a část ekonomů staví argument, že je možné ztratit konkurenceschopnost v porovnání se Západem. Současně zaměstnavatelé tvrdí, že primárním důvodem pro zaměstnávání cizinců není mzdový dumping, protože mzdy musí být vypláceny ve stejné výši všem. Na Ukrajincích současně většinou oceňují časovou flexibilitu, větší ochotu se stěhovat a nižší nemocnost.

Například podle vedoucího tajemníka Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR Jana Zikeše firmy navíc musí u zahraničních dělníků řešit ubytování a další záležitosti a nejedná se o mzdový dumping: „Dále si

uvědomme, jaká je v ČR struktura ekonomiky, velká část podniků dělá pro mateřské firmy, které sídlí mimo ČR, pouhé subdodávky. Anebo, což je ještě horší, kooperují prostřednictvím smluv o tzv. práci ve mzdě (objednavatel dodá materiál, někdy i pracovní pomůcky, dodavatel zhotoví produkci). V tomto případě je přidaná hodnota minimální, a díky tomu není prostor pro nárůst mezd. Je nutné, aby se výrobky finalizovaly zde v ČR. Není možné, aby naše republika byla pouze montovnou Evropy. Máme tu spoustu šikovných lidí, a tudíž velký potenciál. Ale to je oblast, kde musí plnit úlohu stát. Je třeba - a prosazujeme to již několik let – aby nastal obrat v činnosti výzkumných a vývojových institucích a vysokých školách, aby hledali společně s jednotlivými podniky nové činnosti, nové druhy výroby, inovativní kroky, prováděli aplikovaný výzkum a změny struktury některých výrobních činností."

Podle odborníků je tedy skutečností, že v konkurenci se Západem nebudeme mimo jiné schopni z důvodu nižší produktivity práce v dohledné době nabídnout atraktivní platy. Při minimální motivaci nebudou do ČR z Ukrajiny dlouhodobě mířit ti nejvzdělanější. Jak vyplývá z analýz a zkušeností s pracovníky z Ukrajiny, právě výše výdělku hraje zásadní roli v jejich migračních strategiích. Pokud dojde ke koncensu nad potřebou větší otevřenosti pracovního trhu pro Ukrajince, bude třeba jim nabídnout jiné výhody, naznačené v dalších kapitolách.

4. Limity pro sladění nabídky a poptávky a návrhy opatření pro jejich odstranění

- **Legislativní rámec (ČR i EU) zaměstnávání cizinců ze zemí mimo EU a specifika týkající se Ukrajiny – vývoj, limity současného rámce**

Diskuse o významu občanů Ukrajiny pro český pracovní trh není aktuální novinkou, ale je s vyšší či nižší intenzitou vedena od konce 90. let XX. stol. Na počátku tisíciletí byl na úrovni MPSV, ve spolupráci i s dalšími resorty, i na základě projekcí demografického vývoje a důchodového systému, diskutován vliv migrace na budoucnost České republiky.

Tehdejší ministr práce a sociálních věcí Vladimír Špidla se mimo jiné vyjádřil, že právě ukrajinská migrace by mohla pomoci řešit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému. MPSV zahájilo v roce 2003 **„Pilotní projekt Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“**, který byl od roku 2006 otevřen pro občany Ukrajiny. Ti mohli po splnění potřebných podmínek trvalý pobyt v ČR ve zkrácené lhůtě již za 1,5 roku. V rámci projektu vznikla webová aplikace pro hledání zaměstnání ze zahraničí www.praceprocizince.cz, kterou za čtyři roky trvání pilotní fáze projektu navštívilo přes 400 000 cizinců hledajících v ČR práci a zaměstnavatelů, kteří nemohli na volné místo nalézt občana ČR nebo EU. V rámci informační kampaně, kterou realizovala IOM Mezinárodní organizace pro migraci, se konaly mimo jiné semináře pro zástupce vládních institucí a neziskových

organizací, zakončené tiskovými konferencemi, v Kyjevě, Ternopylu a Užhorodu a veřejná debata v Mukačevu na Ukrajině.

V roce 2009 schválila vláda trvalé pokračování projektu v již nepilotní fázi, přičemž do něj mohli vstupovat i držitelé nově vzniklých, tzv. Zelených karet. Na konci roku 2010 byl však projekt bez náhrady ukončen s argumentem šetření v rámci hospodářské krize a z důvodu poklesu volných pracovních míst. Za necelé čtyři roky vstoupilo do projektu na 3500 cizinců, z toho 500 občanů Ukrajiny (přičemž od dubna roku 2009 bylo zastaveno vydávání pracovních víz pro Ukrajince).

Projekt nenabízel pomoc při hledání práce. Aby se cizinec mohl zapojit do projektu, musel si nejdříve zajistit pracovní místo, vyřídit povolení k zaměstnání a povolení k pobytu. Získávání příslušných pracovních a pobytových povolení bylo v té době komplikované a zdlouhavé, což některé potenciální účastníky odradilo nejen od vstupu do projektu, ale i od zaměstnání v ČR.

Administrativní zátěž při hledání zaměstnání měl snížit zmiňovaný **projekt Zelených karet.** Byl další reakcí na poptávku po zahraniční pracovní síle vzhledem k tehdy pozitivnímu vývoji českého hospodářství a nedostatku kvalifikovaných pracovníků. V roce 2007 iniciovalo projekt na základě tlaku zaměstnavatelů Ministerstvo průmyslu a obchodu. Projekt však vstoupil v platnost až v roce 2009. Zelená karta jako duální dokument, obsahující povolení k dlouhodobému pobytu a povolení k zaměstnání, měla snížit administrativní zátěž pro zaměstnavatele

a zaměstnance. Přísně nastavená kritéria a podmínka podávání žádosti na zastupitelském úřadu na Ukrajině však jeho atraktivitu do velké míry znehodnotily.

V době přípravy Zelených karet již byla na úrovni EU připravována tzv. **Modrá karta**. Projekt Zelených karet byl zastaven v polovině roku 2014, přičemž jich bylo vydáno za šest let pouze přes 600.

V září 2011 vláda schválila Projekt "Politika migrace kvalifikovaných pracovníků", který byl součástí pilíře "Trh práce" Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020 [20]. Na základě těchto dokumentů byla postupně, především z iniciativy Ministerstva průmyslu a obchodu (MPO), připravena některá opatření jako „Zrychlená procedura pro vnitropodnikově převáděné a lokalizované zaměstnance a statutární orgány zahraničních investorů - FAST TRACK“.

[20] http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/smk-migrace-kvalifikovanych-pracovniku-7310.html

➢ Systém zaměstnávání občanů Ukrajiny

K tomu, aby český zaměstnavatel mohl nově do pracovního poměru přijmout občana Ukrajiny, musí aktuálně postupovat dle těchto pravidel:

Nejdříve je zaměstnavatel povinen oznámit příslušnému úřadu práce **volné pracovní místo** a jeho charakteristiku v případě, že zamýšlí zaměstnávat cizince. Volným pracovním místem se rozumí takové, které zaměstnavatel nově vytvořil nebo které se uvolnilo.

Zaměstnavatel může občana Ukrajiny zaměstnat tehdy, pokud má tento **platné povolení k zaměstnání** od příslušné krajské pobočky ÚP a platné **povolení k pobytu**, **zaměstnaneckou kartu** nebo **modrou kartu**. Dále musí mít písemně uzavřenou **pracovní smlouvu** na dobu, po kterou by mělo být zaměstnání vykonáváno, písemně uzavřenou dohodu o pracovní činnosti nebo písemně uzavřenou dohodu o provedení práce, to za předpokladu, že zaměstnavatel cizince přihlásil k platbě dávek sociálního a zdravotního pojištění.

O výše uvedené povolení k pobytu nebo zaměstnaneckou kartu musí občan Ukrajiny na základě vyhlášky platné od roku 2011 žádat až na výjimky na zastupitelském úřadě. Již tak není možná praxe, běžná do roku 2011, kdy občané Ukrajiny žádali na konzulátech v Bratislavě nebo dalších okolních zemích.

Žadatelé o dlouhodobá víza a pobyty podávají své žádosti na konzulárním úseku Velvyslanectví České republiky na Ukrajině či na Generálním konzulátě České republiky ve Lvově, a to dle pravidel místní příslušnosti. Ačkoli jsou žádosti

podávány na zastupitelských úřadech ČR na Ukrajině, podle zákona je rozhodování o žádostech o udělení dlouhodobých víz a pobytových povolení v kompetenci orgánů Ministerstva vnitra ČR.

V kompetenci zastupitelských úřadů České republiky je řízení o žádostech o udělení tzv. krátkodobých schengenských víz. Ty slouží například k turismu, návštěvám do 90 dnů pobytu apod. Žádosti o krátkodobá víza přijímají rovněž na základě smluvního vztahu vízová centra společnosti VFS Global v Kyjevě, Lvově, Oděse, Dněpropetrovsku, Charkově, Užhorodě a Ivano-Frankovsku. Možnost podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum přímo na konzulátech v Kyjevě a Lvově zůstala zachována, a to na základě řádné registrace v systému Visapoint.

Jak je uvedeno, v ČR je možno zaměstnávat občany Ukrajiny na základě několika tipů dokladů (titulů):

ZAMĚSTNANECKÁ KARTA

Byla zavedena od 24. 6. 2014 v souvislosti se Směrnicí EU. Má tzv. duální charakter. Jedná se o povolení k zaměstnání, současně o povolení k pobytu. Zaměstnaneckou kartu vydává Ministerstvo vnitra na konkrétní volné pracovní místo, které je vedené Ministerstvem práce a sociálních věcí v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet.

V některých případech lze o zaměstnaneckou kartu požádat nejen na zastupitelských úřadech na Ukrajině, ale i v ČR. To platí pro občany Ukrajiny, kteří již na území pobývají na základě víza k pobytu nad 90 dnů nebo mají povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem.

Od srpna 2015 byla zákonem také zavedena fikce oprávnění cizince vykonávat zaměstnání v době, kdy sice již skončila platnost zaměstnanecké karty, ale probíhá řízení o prodloužení její platnosti.

Rovněž platí, že požádá-li držitel zaměstnanecké karty o souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovní pozice ve lhůtě 120 – 130 dnů před skončením platnosti dosavadní zaměstnanecké karty, bude tato žádost vyřízena současně také jako žádost o prodloužení zaměstnanecké karty. Takto nebude postupováno pouze

v případě výslovného nesouhlasu žadatele nebo v případě, že délka zaměstnání u nového zaměstnavatele či na nové pracovní pozici nebude přesahovat dobu platnosti dosavadní zaměstnanecké karty.

Lhůta pro vyřízení žádosti o vydání zaměstnanecké karty je 60 dnů ode dne podání žádosti. Ve zvlášť složitých případech platí lhůta 90 dnů ode dne podání žádosti.

Zaměstnanecká karta je nejčastěji vydávána na dobu trvání pracovně-právního vztahu, nejdéle však na 2 roky, s možností opakovaného prodloužení platnosti.

MODRÁ KARTA

Modrá karta je rovněž duální pobytový institut platný od roku 2011 na základě směrnice EU, určený pro dlouhodobý pobyt spojený s výkonem vysoce kvalifikovaného zaměstnání. Modrá karta opravňuje cizince k pobytu a zároveň výkonu zaměstnání, cizinec nepotřebuje zvlášť pracovní povolení.

Žádost o vydání modré karty je oprávněn podat cizinec, pokud na území hodlá pobývat po dobu delší než 3 měsíce a bude zaměstnán na pracovní pozici vyžadující vysokou kvalifikaci. Za vysokou kvalifikaci se považuje řádně ukončené vysokoškolské vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání, které trvalo alespoň 3 roky.

Pracovní smlouva musí být uzavřena na dobu nejméně jednoho roku na zákonem stanovenou týdenní pracovní dobu a mimo náležitosti stanovené

zákoníkem práce musí obsahovat výši sjednané hrubé měsíční nebo roční mzdy odpovídající alespoň 1,5 násobku průměrné hrubé roční mzdy.

Žádost o vydání modré karty podává cizinec na zastupitelském úřadě a ve vybraných případech též na území ministerstvu vnitra. O žádosti o modrou kartu rozhoduje Ministerstvo vnitra ve lhůtě 90 dnů.

FAST TRACK - Zrychlená procedura pro vnitropodnikově převáděné a lokalizované zaměstnance a statutární orgány zahraničních investorů.

Tento institut byl zaveden z iniciativy MPO od února 2012 [21]. Je určen pro statutární orgány, manažery a specialisty z řad státních příslušníků třetích zemí včetně Ukrajiny.

O urychlení procedury vydávání dokladů ke vstupu a pobytu (do 30 dnů, náklady na dopravu hradí zaměstnavatel) mohou žádat firmy od 150 zaměstnanců, působící minimálně 2 roky v ČR.

WELCOME PACKAGE – projekt, který mohou od července 2013 využít statutární orgány, manažeři, a specialisté z řad státních příslušníků třetích zemí osvobozených v rámci členských států EU na dobu 90 dnů od vízové povinnosti a dále z řad státních příslušníků Čínské lidové republiky, Indické republiky, Ruské federace

[21] Již v září 2011 Vláda schválila Projekt "Politika migrace kvalifikovaných pracovníků" je součástí pilíře "Trh práce" Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020 http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/smk-migrace-kvalifikovanych-pracovniku-7310.html

a **Ukrajiny**, kteří jsou v rámci umístění zahraniční investice vysíláni zahraničním investorem do ČR na dobu delší než 90 dnů a potřebují co nejdříve získat potřebná povolení (pobytová, pracovní). O urychlení procedury vydávání dokladů ke vstupu a pobytu (do 30 dnů, náklady na dopravu hradí zaměstnavatel) mohou žádat firmy, které garantují vytvoření alespoň padesáti (u IT firem dvaceti) nových pracovních míst.

Vzhledem k potřebám pracovního trhu a malé flexibilitě výše uvedených titulů (mimo jiné kvůli omezeným kapacitám ZÚ a systému Visapoint) byly dále pro Ukrajinu připraveny speciální programy:

PILOTNÍ PROJEKT Zvláštní postupy pro vysoce kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny

Realizace byla zahájena dne 9. listopadu 2015. Cílem projektu je pomoci cestou zrychlení procesu pracovní migrace českým podnikatelům, kteří chtějí zaměstnat na dlouhodobě neobsazených pracovních místech odborníky ukrajinské národnosti. Zájemci se nemusejí registrovat v rezervačním systému Visapoint a ve většině případů nemusejí absolvovat výslech ve správním řízení při přijetí žádosti.

O zařazení do projektu může zažádat společnost, která podniká na území ČR minimálně dva roky a je poplatníkem daně z příjmů v ČR, je v ČR registrována jako plátce zdravotního a sociálního pojištění, má vůči státu vyrovnané všechny závazky a splňuje další stanovené podmínky. Společnost bude muset mimo jiné také doložit, že kvalifikovaný specialista bude pobírat mzdu ve výši odpovídající alespoň minimální výši stanovené pro modré karty a že s ním uzavře pracovní poměr na plný úvazek na dobu alespoň 1 roku. Do tohoto režimu bylo plánováno zařadit až 500 osob.

REŽIM zvláštního zacházení pro kvalifikované pracovníky z Ukrajiny

Do preferenčního systému, který začal fungovat od 1. srpna 2016 je možné zařadit kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny s tím, že pracovní pozice, kterou budou v ČR vykonávat, je dle platného znění aktualizované Klasifikace zaměstnání CZ—ISCO zpravidla zařazena do hlavních tříd 4 - 8 v oblasti výroby, služeb nebo ve veřejném sektoru.

Ukrajinští občané, kteří budou vykonávat práci pro tuzemského zaměstnavatele, kterého podnikatelská reprezentace či CzechInvest zařadí do režimu, se neregistrují přes Visapoint, ale naopak jsou sami aktivně osloveni přímo Generálním konzulátem ČR ve Lvově (žádost o vydání zaměstnanecké karty podávají všichni občané Ukrajiny zařazeni do Režimu výlučně ve Lvově), který jim

nabídne nejbližší volný termín k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Do tohoto režimu by mělo být za rok zařazeno až 5000 osob.

Podle informací Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR KZPS zkušenosti za první měsíce ukázaly, že o projekt je mezi zaměstnavateli i pracovníky na Ukrajině ve srovnání s projektem pro vysoce kvalifikované velký zájem.

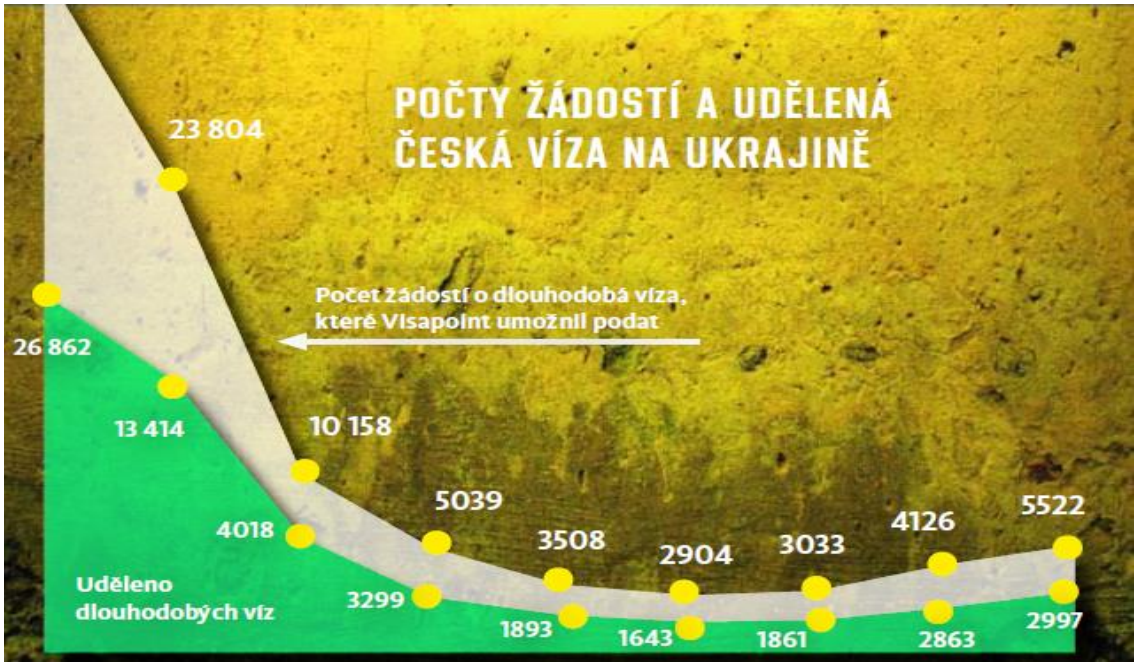
Skupina garantů Svaz průmyslu, Hospodářská komora, Asociace malých a středních podniků a CzechInvest zařadila do projektu do konce roku 2016 celkem 1300 žádostí. Ačkoli ne všechny byly vyřízeny, protože se například zastupitelskému úřadu nepodařilo kontaktovat údajného zájemce, lhůty se prodlužují a kapacita nebude v příštích měsících dostačující.

Svazy podnikatelů požadují od ledna 2017 další navýšení kapacity generálního konzulátu ve Lvově, která by zajistila kapacitu cca 500 žádostí za měsíc. Za KZPS ČR jsou nejvíce požadováni pracovníci do textilního průmyslu, řidiči nákladních aut a autobusů, kovodělníci, svářeči aj.

➢ Systém VISAPOINT

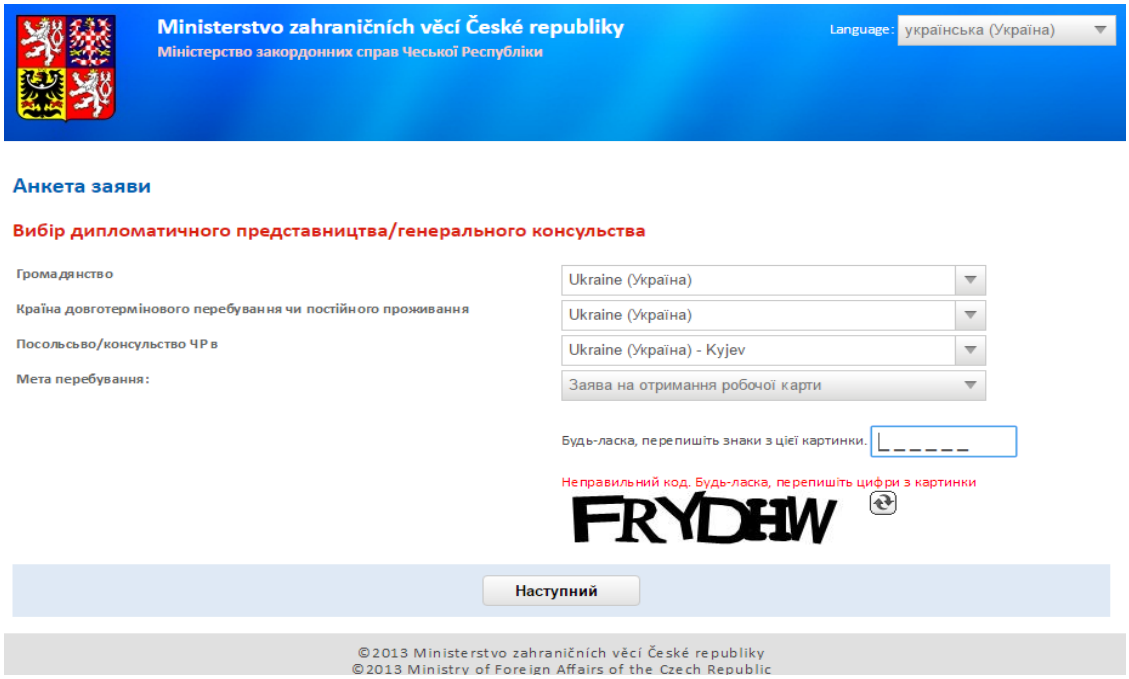
Jedním z dlouhodobě diskutovaných témat, která ovlivňují přístup Ukrajinců na český pracovní trh je registrační systém Visapoint. Od roku 2009 je jím v principu

regulován (do roku 2014 na základě neveřejných kvót) počet žádostí o víza. Z grafu je zřejmé, že systém umožnil registrovat maximálně několik tisíc žádostí ročně (z nichž pouze část byla vyřízena kladně), ačkoli zájem byl a je mnohonásobně větší.



Systém je kritizován za údajnou nefunkčnost a možnost napadení, zahlcení a následný nelegální prodej volných mít za úplatu. Podle MZV však „Registrace jiné osoby za úplatu do systému Visapoint není porušením české legislativy."

Ministerstvo zahraničních věcí ČR však považuje bezpečnostní prvky za dostatečné, nelze je obejít například automatem.



Aktuálně jsou diskutovány úpravy systému směrem k větší transparentnosti. Mohlo by se například jednat o zveřejňování pořadí všech zaregistrovaných žadatelů; pracovně „zveřejněná nekonečná fronta“.

Závěry a doporučení

O potřebě aktivní migrační politiky vůči Ukrajině se diskutuje na úrovni státní správy více než patnáct let. Minulé pokusy o progresivnější přístup do velké míry zastavila nebo zpomalila hospodářská krize. Ta však může současně sloužit jako odrazový můstek pro nápravu chyb a uskutečnění budoucích kroků.

Aktuálně pozitivní hospodářský vývoj v České Republice se míjí s negativním stavem ekonomiky na Ukrajině. Přes velký potenciál a bohatství Ukrajiny zde mnoho obyvatel země nevidí perspektivu pro život. Ukrajinci každodenně zvažují dočasnou či trvalou emigraci. Tento stav lze považovat za šanci ČR řešit uvedené problémy podstavu zaměstnanců. I v kontextu diskuse o zrušení víz pro Ukrajince ze strany EU je vhodné nastavit systém tak, aby si Ukrajinci do budoucna vybírali právě Českou republiku.

Zkušenosti posledního čtvrtstoletí ukazují, že imigrace občanů Ukrajiny přináší ČR především pozitiva. Na základě analýz ekonomů a demografů by Česká republika měla vstřícně posuzovat žádost každého cizince, který chce v ČR pracovat a integrovat se.

Integrace je pro většinu Ukrajinců z kulturních, jazykových i historických důvodů ve srovnání s jinými imigranty poměrně snadná. Je vhodné tedy pracovat na aktivní imigrační politice, nikoli podporovat restriktivní systém, který lze obcházet. Je-li na straně ekonomiky poptávka, restriktivní systém je obcházen

nelegálními způsoby (polská víza, zneužívání žádosti o azyl, nelegální zaměstnávání aj.). V důsledku je posilována pozice neformálních zprostředkovatelů a organizovaného zločinu.

Konkrétním příkladem negativních důsledků je obcházení systému zneužíváním schengenských víz vydávaných Polskem. Kvůli obtížnosti získání českého víza žádají za úplatu Ukrajinci o víza polská, která jim umožňují dočasný pobyt v jiné zemi schengenského prostoru. Nesmějí s nimi legálně pracovat, pokud však nejsou příslušnými orgány, například inspektoráty práce, přistiženi přímo na pracovišti, je dokazování složité a neúčinné.

Aktuální systém nezaručuje, především z pohledu českých zaměstnavatelů, dostatečnou efektivitu a flexibilitu. Nedostatečně funkční části sytému, jako například Visapoint, omezuje rozvoj české ekonomiky a dává prostor ke korupci. V minulých letech došlo především na základě tlaku zaměstnavatelů k některým opatřením (viz Pilotní projekt 2015 nebo nově zavedený Zvláštní režim). Je však třeba postupovat spíše zlepšením nastavení systému s dlouhodobou perspektivou, než pomocí ad hoc opatření.

Je třeba zajistit, aby nedocházelo ke mzdovému dumpingu a negativním dopadům na zaměstnanost občanů ČR. Existuje zkušenost z doby před ekonomickou krizí, kdy ČR měla jednu z nejvyšších dynamik pracovní migrace v EU.

Cizinci ze třetích zemí (vč. Ukrajinců) byli na začátku krize mezi prvními propuštěnými zaměstnanci. Často (vč. Vietnamců a Mongolů) neměli prostředky na

návrat. Jednalo se především o cizince pracující na nízko kvalifikovaných pozicích. Vzhledem k vazbám, které si v zemi utvoří, však ani při ztrátě zaměstnání, nemají vždy motivaci se vracet.

Příliš vysoký podíl zaměstnanosti nekvalifikovaných imigrantů v sobě nese riziko snížení investic do technologií vedoucí k zachování neefektivních výrob s nízkou mírou produktivity. Nárůst zaměstnanosti je částečně generován synergickým efektem komplementarity pracovních pozic, tj. méně kvalifikovaná pracovní síla musí být někým řízena a naopak existence kvalifikovaných pracovních pozic se odvíjí od rozsahu zapojení méně kvalifikovaných pracovníků (což platí i v případě, že řídící pozice zastávají kvalifikovaní migranti). Do budoucna by tedy neměla být vytvořena závislost zaměstnavatelů na levné zahraniční pracovní síle, případně dokonce vznik celých odvětví vyhrazených pro cizince.

Z hlediska možných rizik je v budoucnu důležitý vývoj struktury ekonomiky, která je aktuálně nejvíce v EU zaměřená na průmyslovou výrobu. Taková ekonomika zaměřená na výrobu s nízkou přidanou hodnotou bude přitahovat cizince spíše s nižší kvalifikací. Ti mohou představovat oproti vysoce kvalifikovaným potenciálně vyšší riziko pro sociální systém, stejně jako může být náročnější jejich integrace.

Problémem k řešení zůstává velká míra tolerance k nelegálnímu zaměstnávání a tzv. Švarc systému. Je třeba uvést, že v celkových počtech jsou

cizinci pouhou „špičkou ledovce“, problémy se týkají především domácího obyvatelstva.

Z aktuálního nedostatku pracovní síly mohou zaměstnanci, jak čeští, tak zahraniční, těžit při hledání lepší práce a vyjednávat o podmínkách a mzdách. Dle informací sociálních pracovníků neziskových organizací pracujících s cizinci se snížil počet případů pracovního vykořisťování koncových zaměstnanců, například nezaplacením mzdy. Některé pracovní agentury (v případě EU občanů) nabízejí bonusy za přivedení nového zaměstnance. Malé a střední firmy evidují odliv zaměstnanců k velkým firmám, často se zahraničním podílovým kapitálem. Motivací jsou vyšší mzdy, což svědčí o zájmu některých společností lépe ocenit zaměstnance.

Data ukazují vysokou míru participace u cizinců ze třetích zemí, primárně z Ukrajiny, navíc kombinovanou s nižší mírou nezaměstnanosti než u domácí populace nebo cizinců z ostatních zemí EU.

Podle platné legislativy je možnost registrovat se jako uchazeč o zaměstnání na úřadu práce v ČR dostupná pouze cizincům z EU/EHS a těm občanům z třetích zemí (tedy i Ukrajincům), kteří v ČR pobývají na základě uděleného trvalého pobytu, jimž byl udělen azyl, nebo jsou rodinnými příslušníky občanů EU/EHS.

Dosavadní zkušenosti prokazují u občanů třetích zemí nízké čerpání dávek ze sociálního systému, i pokud již na ně získali nárok. U občanů ČR pobírá alespoň jednu dávku ze sociálního systému 67,5 % domácností. Domácnosti, v jejichž čele

stojí občan EU, pobírají dávky ve více než polovině případů. Domácnosti cizinců mimo států EU (včetně Ukrajinců) evidují sociální příjmy v 33 %. Výše uvedené statistiky dopadů na sociální systém a nezaměstnanost v ČR potvrzují závěry většiny analýz. Je silný předpoklad, že v případě Ukrajinců není hnacím faktorem migrace za dávkami, ale za prací, resp. za výdělkem nebo z jiných pohnutek (vzdělání, bezpečnost). Vyšší efektivita důchodového systému, vyšší životní minimum, sociální dávky či nižší míra chudoby v cílových zemích nejsou faktory, které by významně podněcovaly k migraci.

Cizinci by však měli k uvedeným benefitům mít přístup. Omezující přístup by mohl znamenat vznik marginalizovaných, sociálně vyloučených skupin. Cizinci se podílejí na ekonomice nejen prostřednictvím zaměstnání, ale na počátku investují své úspory, spotřebovávají služby aj. Část z nich posílá především v prvních letech pobytu do vlasti tzv. remitence, celkově však podle Mezinárodní organizace práce (ILO) utratí až osmdesát procent prostředků v zemi výkonu práce.

Transparentní a zjednodušený systém, zajišťující přímý kontakt mezi konečným zaměstnavatelem a pracovníkem, by měl minimalizovat rozšířený systém prostředníků, tzv. klientský systém. Obecně by měl být preferován standardní pracovní poměr před jinými formami (živnostenské oprávnění, DPP, DPČ).

Ač se v České republice v rámci integračních politik výrazně zlepšila informovanost pro cizince, je na základě aktuálních výzkumů na Ukrajině zřejmé, že je třeba učinit další kroky především v rámci informační kampaně na Ukrajině. Lze také využít existence organizované diaspory v ČR a zapojit ji do procesu propagace a informovanosti. Přímé informace mají výrazný vliv na další rozhodování o postupu migranta při nalézání práce. Rovněž je třeba využít fungující migrační sítě. Ani nejhorší hospodářská situace za posledních 70 let růst přistěhovalectví nezastavila, pouze jej zpomalila. Ukrajinci aktuálně využívají k získání informací a hledání zaměstnání především internet, s výjimkou informací na webu mzv.cz však v současnosti neexistuje komplexní, oficiální informační zdroj v ukrajinském jazyce. Některé ukrajinské zdroje jsou napojeny na zprostředkovatele, kteří poskytují informace a služby za úplatu. Při přípravě další koncepce imigrační a zaměstnanecké politiky z Ukrajiny je nutné zajistit obsahově i formálně kvalitní portál, který ve spolupráci s výše uvedenými zainteresovanými subjekty může ČR na Ukrajině propagovat. Obsah portálu má odpovídat oficiálním potřebám organizačních složek státu, ale také zaměstnavatelům, má být zajištěn uživatelsky vstřícný přístup pro potencionální žadatele (budoucí zaměstnance). Portál si nelze představit bez kvalitně jazykově zpracované obsahové stránky v ukrajinském a v českém jazyce.

Tato studie má přispět k potřebě detailnějšího zmapování reálných dopadů migrace z Ukrajiny za posledních 25 let na českou ekonomiku, trh práce, bezpečnost, kriminalitu, školství, kulturu aj. Komplexní analýzy doposud v ČR chybí. Jsou přitom předpokladem k tomu, aby byl na jejich základě nastaven skutečně dlouhodobě efektivní systém aktivní imigrační politiky z Ukrajiny a také systém integrační.

Bezesporu je nutné, aby celková koncepce imigrační politiky z Ukrajiny byla prioritní pro vládu ČR, jakož i pro další odpovědné instituce, které se uvedenými procesy zabývají. Je rovněž nutné otázku diskutovat s příslušnými zaměstnavateli, odbory, popř. s příslušnými neziskovými organizacemi. Konkrétní výsledky mají kromě jiného spočívat v dosažení potřeb ze strany zaměstnavatelů v ČR, kteří dlouhodobě volají především po zjednodušení procesů při zajišťování zahraničních pracovníků na neobsazená místa v ČR, případně mohou přímo pomoci při zajištění těchto pracovníků v ČR.

Vybrané závěry a doporučení

- **Ukrajinci v ČR jsou ekonomicky aktivní, do státního rozpočtu a sociálního systému více přispívají, než z něj čerpají; integrace funguje bez výrazných problémů. Přesto je pro ještě efektivnější využití potenciálu jak pro Ukrajince, tak pro ČR vhodné:**

- **detailněji zanalyzovat dopady ukrajinské migrace na českou ekonomiku, trh práce, bezpečnost, kriminalitu, školství, kulturu aj.;**
- **nastavit imigrační politiku jako jednu z prioritních činností vlády ČR;**
- **systém nastavit tak, aby nedocházelo ke mzdovému dumpingu a negativním dopadům na zaměstnanost občanů ČR;**
- **preferovat hlavní pracovní poměr před jinými formami (živnostenské oprávnění, DPP, DPČ);**
- **chránit zaměstnance před pracovním a jiným vykořisťováním;**
- **zlepšit informovanost o systému zaměstnávání v ČR, především na Ukrajině.**

Použité zdroje

- Český statistický úřad, www.czso.cz
- www.ec.europa.eu/eurostat
- www.portal.mpsv.cz
- www.mvcr.cz
- www.mzv.cz
- www.mpo.cz
- www.businessinfo.cz/cs/clanky/smk-migrace-kvalifikovanych-pracovniku
- www.vupsv.cz
- www.iom.cz
- www.ukrajinci.cz
- Burcin, Boris. a Kučera, Tomáš,: Prognóza populačního vývoje české republiky na období 2008–2070, 2010
- Borjas, G. J.,: The Economics of Immigration. Journal of Economic Literature, v. 32, no 4. 1994
- Cyrrus - Dopady migrace na ekonomický růst a pracovní trh, 2016
- Drbohlav, Dušan, Nelegální ekonomické aktivity migrantů (Česko v evropském kontextu). Karolinum, Praha, 2008

- Dušan Drbohlav, Marta Jaroszewicz, Markéta Seidlová, Dita Čermáková (editors) - Monitoring of Migration and Policy Changes Conducted in Ukraine, Poland, Czechia and Slovakia (September 2015 — June 2016), Charles University, Faculty of Science. Prague, 2016
- Dušan Drbohlav, Marta Jaroszewicz (editors) - Ukrainian Migration in Times of Crisis: Forced and Labour Mobility, Charles University, Faculty of Science. Prague, 2016
- SEZ Policy Brief, č.1, Ekonomické dopady Asociační dohody EU s Ukrajinou, 2014
- Institut Demografie a sociálních studií M.V. Ptukhi, Genderové aspekty migračního chování obyvatel Ukrajiny, Kyjev 2011
- Kupets, O. - The Development and the Side Effects of Remittances in the CIS Countries: the Case of Ukraine, CARIM-East Research Report 2012/02
- MVČR: Zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky (2010-2015)
- Migration Policy Centre at the European University Institute Ukraine's key migration challenges and opportunities , Florence, 2014
- OSW , Forecasting migration between the EU, V4 and Eastern Europe: impact of visa abolition; 2014
- Pořízková, Hana, 2008: Migrace jako nové sociální riziko, FSS MU

- Pozniak O. - Social Impacts of Eurointegration of Ukraine: International Migration, Research of the Friedrich-Ebert-Stiftung Fund, October 2012

- Rákoczyová, M., R. Trbola & J. Vyhlídal. 2013. Nezaměstnanost cizinců v České republice. VÚPSV, v.v.i., Praha.

- Schroth, Jan, Rizika a výzvy pro ČR spojené s mezinárodní migrací, IOM Praha, 2011

- Schroth, Jan, Migrace a pracovní trh EU – Česká republika, LINET IOM, 2009

- Schroth, Jan, Migrace a rozvoj, kolektiv autorů, FSV UK, Praha, 2011

- Stojanov Robert, Strielkowski Wadim, Drbohlav Dušan, 2011: Pracovní migrace a remitence: současné trendy v době ekonomické krize, GEOGRAFIE – sborník České geografické společnosti

- Strielkowski, W., O. Glazar, B. Weyskrabova, Migration and remittances in the CEECs: a case study of Ukrainian labour migrants in the Czechia, IES Working Paper, 19/2012

- VÚPSV, Průzkum veřejného mínění cizinců z třetích zemí o otázkách integrace a jejich náhledů na majoritní společnost a život v ní SCHEBELLE, Danica - KUBÁT, Jan - KOTÍKOVÁ, Jaromíra - VYCHOVÁ, Helena, Praha, 2015

- VÚPSV - Jiří Vyhlídal, Robert Jahoda, Jana Godarová - Ekonomický přínos řízené pracovní migrace, Praha, 2015