

Volba lokality k pobytu a přesídlovací politiky: Ukrajínští váleční uprchlíci v České republice

Davit Adunts – Bohdana Kurylo – Jitka Špeciánová

Shrnutí

- Od začátku války na Ukrajině, tj. od 24. února 2022, do 14. června 2022 Česká republika udělila dočasnou ochranu 367 687 ukrajinským válečným uprchlíkům. Téměř 80 tisíc, tedy necelá čtvrtina (23,5 %) z celkového počtu ukrajinských uprchlíků, kteří přišli na území ČR, pobývá v Praze. Následuje Brno s téměř 5 % a Plzeň s necelými 4 %.
- Při vysvětlení nerovnoměrného geografického rozložení uprchlíků na území ČR analýzou determinantů volby místa k jejich pobytu nacházíme důkazy o pozitivní korelaci mezi počtem ukrajinských uprchlíků a počtem předchozích ukrajinských přistěhovalců. Uprchlíci tedy přicházejí do míst, kde mají příbuzenské, přátelské či jiné sociální kontakty.
- Nalezli jsme taktéž pozitivní korelaci mezi počtem ukrajinských válečných uprchlíků a počtem volných pracovních pozic na 1 000 obyvatel v produktivním věku v dané lokalitě. Usuzujeme z toho, že uprchlíci při výběru lokality berou v potaz i vyhlídky na své zaměstnání v místě usazení.
- Rešerší zahraničních studií o účinnosti relokačních politik zjišťujeme, že relokační politiky mají nejednoznačné dopady na integraci uprchlíků na trhu práce. Aby byly účinné a vedly k vyšší ekonomické integraci, neměly by se soustředit pouze na rovnoměrnější geografické rozložení migrantů, ale měly by také zvážit otázku jejich integrace na trhu práce a zohledňovat kapacity školských zařízení. Aplikovány by měly být jako *pull* faktor (podněcující), nikoli jako *push* faktor (odrazující). Přesídlovací politika by měla být primárně adresována specifické skupině uprchlíků, například těm, kteří sami nemohou najít bydlení, zaměstnání nebo školu pro své děti.

Úvod

Masivní příliv ukrajinských migrantů do České republiky utíkajících před válkou přitáhl politickou pozornost mimo jiné i kvůli jejich nerovnoměrnému geografickému rozložení. Dosud ČR udělila dočasnou ochranu zhruba 390 tisícům uprchlíků.¹ Dvě třetiny ukrajinských uprchlíků tvoří ženy v produktivním věku (18–64 let) a přibližně jednu třetinu představují děti do 15 let. Vysoká geografická koncentrace uprchlíků v jedné oblasti spojená s vysokým počtem dětí ve školním a předškolním věku způsobuje velmi silný tlak na trh s bydlením, na trh práce a na školský a zdravotnický systém. Téměř 80 tisíc uprchlíků (necelá čtvrtina) našlo útočiště

na území hlavního města Prahy. Z analýzy PAQ Research vyplývá, že největší nedostatek míst na ZŠ a MŠ bude právě v Praze (Prokop, 2022). Ve světle těchto potenciálních problémů je třeba diskutovat o možných schématech implementace politiky relokační a jejich možných přímých i nepřímých dopadech.

Shrnujeme zde nejdůležitější poznatky výzkumu o ukrajinských uprchlících, který byl realizován ve VÚPSV/RILSA (Adunts – Kurylo – Špeciánová, v tisku). V první řadě se výzkum snaží vysvětlit nerovnoměrné rozdělení uprchlíků na území ČR. Zaměřuje se na dva determinanty volby místa pobytu na území ČR, jakými jsou etnické sítě a vyhlídky na získání zaměstnání. Za druhé

Svími policy briefs nabízí VÚPSV stručná shrnutí odborných poznatků a kvalifikovaná doporučení ohledně aktuálních témat sociální politiky.

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., (VÚPSV) je veřejnou výzkumnou institucí provádějící aplikovaný výzkum v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Vykonává rovněž konzultantskou činnost, organizuje konference a vydává odborné publikace.

¹ Termínem ukrajinský válečný uprchlík označujeme cizince, kterému byla v České republice poskytnuta dočasná ochrana podle zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

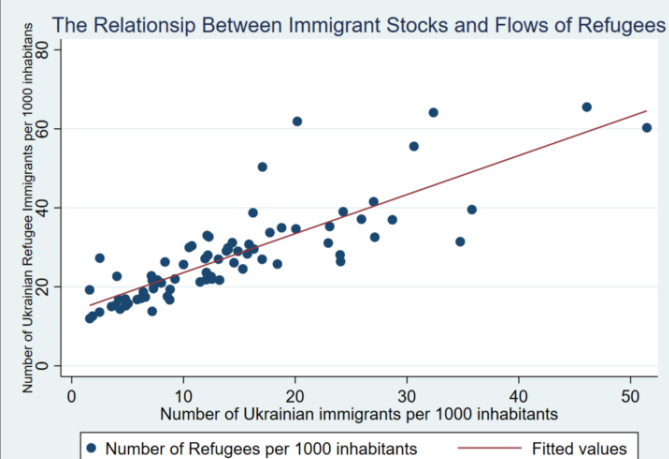
zkoumá nejnovější poznatky o účinnosti přesídlovacích politik a v závěru doporučuje sociálněpolitická opatření.

Hlavní zjištění

I. Etnické sítě

Abychom ověřili, zda etnické sítě ovlivnily výběr lokality v rámci ČR, kde se ukrajinští váleční uprchlíci usídlili, analyzovali jsme rozložení ukrajinských imigrantů napříč okresy v České republice před začátkem války. Celkový počet ukrajinských imigrantů k 31. 12. 2021 v ČR byl 196 875. Nejvíce jich žilo v Praze (66 971), Brně (10 764), Plzni (8 935), Liberci (4 999) a Pardubicích (4 490) (MV ČR, 2022). Lokality s nejvyšší koncentrací imigrantů (měřeno jako počet ukrajinských imigrantů na 1 000 občanů ČR) na konci roku 2021 byly Praha, Plzeň, Kolín, Tachov a Mladá Boleslav. Tyto oblasti se ve většině shodují s lokalitami s vysokou koncentrací ukrajinských válečných uprchlíků. Graf č. 1 ukazuje pozitivní korelaci mezi počtem usazených ukrajinských přistěhovalců na konci roku 2021 a počtem válečných uprchlíků z Ukrajiny v daném českém okrese.

Graf č. 1 Korelace mezi počtem předválečných ukrajinských imigrantů a počtem ukrajinských válečných uprchlíků v daném okrese ČR



Zdroj dat: MV ČR

Poznámka: Každý bod na grafu odpovídá jednomu českému okresu.

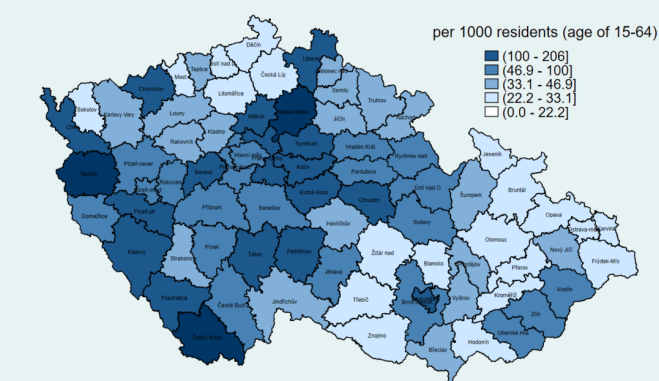
korelaci. Identifikace kauzálního vlivu etnických sítí na volbu lokality uprchlíků jde nad rámec současného výzkumu.

Kvůli absenci dat jsme nebyli schopni posoudit význam etnických sítí pro uplatnění ukrajinských uprchlíků na českém trhu práce. Nicméně kauzální důkazy z jiných evropských zemí naznačují, že etnické sítě zvyšují pravděpodobnost souladu poptávky po pracovních místech a nabídky pracovních míst a podporují vstup imigrantů na trh práce (Damm, 2009). Přesídlovací politiky proto mohou negativně ovlivnit uplatnění uprchlíků na trhu práce. Budoucí výzkum by se proto měl zaměřit na otázku, jak složení ukrajinských etnických sítí ovlivňuje integraci uprchlíků na pracovním trhu v České republice. Za tímto účelem je nutné shromáždit podrobnější údaje o ukrajinských etnických sítích a podmínkách zaměstnávání uprchlíků v České republice.

II. Vyhledky na zaměstnání

Za druhý determinant volby místa k pobytu ukrajinských uprchlíků jsme uvažovali vyhlídky na jejich budoucí participaci na trhu práce v dané lokalitě. Mapa č. 1 znázorňuje počet volných pracovních míst na 1 000 obyvatel v produktivním věku (15–64 let) napříč okresy České republiky v únoru 2022, přičemž nejvíce pozic vzhledem k počtu obyvatel v produktivním věku bylo nabízeno v Tachově, Mladé Boleslavi, Českém Krumlově, Praze-východ a Mělníku. Nejhorší situace byla v Karviné, Bruntále, Mostě a Frýdku-Místku.

Mapa č. 1 Počet volných pracovních míst na 1 000 obyvatel v produktivním věku v jednotlivých okresech ČR (únor 2022)



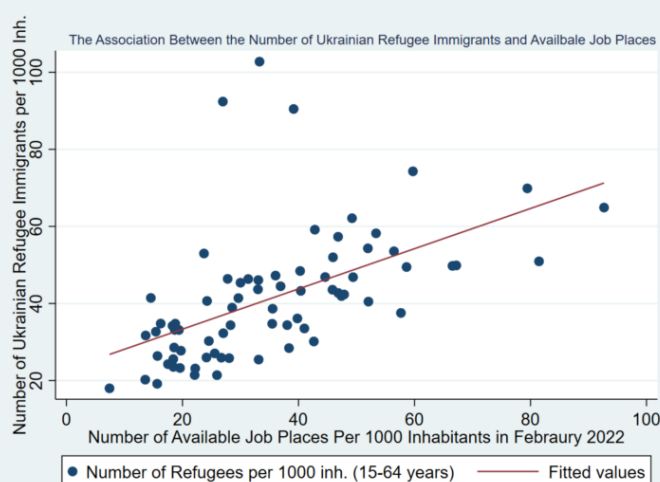
Zdroj dat: Úřad práce ČR, ČSÚ

Zjištěný pozitivní vztah je v souladu s myšlenkou, že etnické sítě hrají roli přitahujícího (*pull*) faktoru pro imigraci (Maani, 2016; Munshi, 2003; Munshi, 2020; Pedersen – Pytlikova – Smith, 2008). Je však důležité si uvědomit, že jde o pouhou

Graf č. 2 ukazuje pozitivní korelaci mezi počtem nabízených pracovních pozic na 1 000 obyvatel v produktivním věku a počtem usazených ukrajinských válečných uprchlíků v daném okrese. Navzdory skutečnosti, že se jedná o pouhou korelaci,

je směr vztahu konzistentní s předchozími důkazy o vlivu vyhlídek na zaměstnání na výběr místa k pobytu migrantů (Aksoy – Poutvaara – Schikora, 2020; Azlor – Damm – Schultz-Nielsen, 2020).

Graf č. 2 Korelace mezi počtem nabízených pracovních pozic a počtem ukrajinských válečných uprchlíků v daném okrese ČR



Zdroj dat: MPSV ČR, MV ČR

Poznámka: Každý bod na grafu odpovídá jednomu českému okresu. Tři okresy s největším počtem volných pracovních míst na 1 000 obyvatel ve věku 15–64 let byly vyloučeny (Tachov, Mladá Boleslav, Český Krumlov).

Podle dat MPSV ČR našlo k 13. červnu práci asi 70 tisíc ukrajinských uprchlíků, z nichž 97 % pracuje na pozicích s nízkou a střední kvalifikací. Koncentrace uprchlíků v těchto pozicích zhruba koresponduje s ukrajinskou předválečnou diasporou a jí obsazenými pracovními místy.

III. Relokační politiky

Relokační (přesídlovací) politiky jsou zaměřeny na rovnoměrné rozdělení nově příchozích přistěhovalců mezi regiony daného státu. Existují dva hlavní argumenty ve prospěch jejich implementace. Za prvé, vysoká koncentrace přistěhovalců v jednom místě a jejich případná segregace může zpomalit integrační proces. Za druhé, lokality, které přijímají podstatnou část imigrantů, čelí z počátku vysoké finanční i sociální zátěži (Damm, 2005). Řada zemí, včetně Itálie, Dánska, Německa, Nizozemska, Norska, Švédska, USA a Spojeného království, přesídlovací politiky uplatňuje. Vzhledem k vysoké koncentraci ukrajinských válečných uprchlíků ve velkých českých městech, zvláště pak v Praze, je namísto otevřít diskusi o možném zavedení přesídlovací politiky i v České republice.

Zahraniční zkušenosti však ukazují, že relokační politiky zaměřené na rovnoměrnější rozdělení uprchlíků mezi regiony mají

nejednoznačný dopad na jejich integraci na trhu práce. Některé studie docházejí k závěru, že přesídlovací politiky negativně ovlivňují integraci uprchlíků na trhu práce (Brückera a kol., 2019; Edin, 2004; Damm, 2005), zatímco jiné (Fasani – Frattini – Minale, 2022) shledávají negativní nebo žádné účinky relokačních politik v různých zemích. Účinnost těchto politik závisí mimo jiné na determinantech volby místa k pobytu uprchlíků a také je nutné při jejich koncipování brát v úvahu genderovou a věkovou skladbu uprchlíků.

Doporučení

- (i) Aby relokační politiky byly účinné a vedly k vyšší ekonomické integraci uprchlíků, neměly by se soustředit pouze na rovnoměrnější geografické rozložení migrantů, ale měly by také zvážit otázku integrace uprchlíků na trhu práce. Předchozí práce (např. Aksoy a kol., 2020) navrhují klást větší váhu na integrační kapacitu dotčených regionů než na rovnoměrnou alokaci mezi nimi. Země, které používají velikost populace jako referenční bod pro rovnoměrné rozdělení uprchlíků (např. Dánsko), mohou namísto toho využít neobsazená volná pracovní místa nebo volné kapacity školských a předškolních zařízení.
- (ii) V procesu navrhování relokačních a integračních politik na trhu práce by mělo být zohledněno zastoupení pohlaví a věkové složení populace uprchlíků. Studie Fratinni – Solmone (2022) poskytla deskriptivní důkaz, že přistěhovalkyně čelily dvojí nevýhodě související s jejich pohlavím a statutem přistěhovalkyně. Kromě toho jsou migrantky také často primárními pečovatelkami o děti a seniory, což dále zvyšuje potřebu ochrany a podpory imigrantek.
- (iii) Sítě přistěhovalců (etnické sítě) mohou podpořit integraci uprchlíků na trhu práce a zvýšit míru shody kvalifikace pracovníka a nároků na kvalifikaci u nabízených pracovních míst (Schebelle – Kubát, 2017). Přesun uprchlíků mimo etnické sítě proto může snížit pravděpodobnost nalezení zaměstnání, zejména pak u uprchlíků s nízkou kvalifikací.
- (iv) Politika relokace by měla být adresována specifické skupině uprchlíků. Například těm, kteří sami nemohou najít bydlení, zaměstnání nebo školu pro své děti. V ostatních případech nemusí být tato politika efektivní.
- (v) Přesídlovací politiku je třeba uplatnit jako podněcující (*pull*) faktor pro uprchlíky, nikoli jako odrazující (*push*) faktor, a to navržením vhodných pobídek pro změnu místa jejich pobytu. Například v Dánsku v období 1986–1994 bylo poskytnuto trvalé ubytování nebo pomoc při hledání trvalého bydlení asi 90 % uprchlíků. Kromě toho se během prvních 18 měsíců mohli uprchlíci účastnit jazykových kurzů a pobírat sociální dávky.

- (vi) Případně zavedené relokační politiky by neměly omezovat právo uprchlíků přemístit se po určité době nebo v situaci, když si naleznou ubytování nebo práci v jiné lokalitě. Navíc předchozí práce (např. Damm – Rosholm, 2010) naznačují, že politiky dobrovolné relokace mohou být pro integraci uprchlíků na trhu práce výhodnější než politiky povinného přesídlování.
- (vii) Návrh přesídlovací politiky by měl zohledňovat záměry uprchlíků zůstat dlouhodobě v České republice. Část uprchlíků, která se plánuje vrátit do své domovské země nebo se přestěhovat do jiné země, nebude motivována pravidla relokace dodržovat.
- (viii) Pro účely politiky založené na důkazech (*evidence-based policy*) je nutné sbírat data o uprchlících, data o kapacitách bydlení, vzdělávacích a pracovních kapacitách. Data spolu propojovat a průběžně analyzovat. S časovým odstupem by měly být do praxe zavedeny mechanismy hodnocení jednotlivých politik.

Literatura

- Adunts, D., Kurylo, B., Špeciánová, J. (2022). Location Choice and Dispersal Policies: Ukrainian War Immigrants in the Czech Republic. (v tisku)
- Aksoy, C. G., Poutvaara, P., Schikora, F. (2020). *First time around: Local conditions and multi-dimensional integration of refugees*. CReAM Discussion Paper Series 2024, Centre for Research and Analysis of Migration (CReAM), Department of Economics, University College London.
- Azlor, L., Damm, A. P., Schultz-Nielsen, M. L. (2020). Local labour demand and immigrant employment. *Labour Economics*, 63, 101808.
- Brückera, H., Hainmüller, J., Hangartner, D., Jaschke, P., Kosyakova, Y. (2019). Refugee Migration to Germany Revisited: Lessons on the Integration of Asylum Seekers. In *Proceedings of the XXI European Conference of the fRDB on How to Manage the Refugee Crisis*, Reggio Calabria, Italy (Vol. 15).
- Damm, A. P. (2005). *The Danish Dispersal Policy on Refugee Immigrants 1986–1998: A Natural Experiment?*. Aarhus: Department of Economics, Aarhus School of Business.
- Damm, A. P. (2009). Ethnic enclaves and immigrant labor market outcomes: Quasi-experimental evidence. *Journal of Labor Economics*, 27(2), 281–314.
- Damm, A. P., Rosholm, M. (2010). Employment effects of spatial dispersal of refugees. *Review of Economics of the Household*, 8(1), 105–146.
- Edin, P. A., Fredriksson, P., Åslund, O. (2004). Settlement policies and the economic success of immigrants. *Journal of Population Economics*, 17(1), 133–155.
- Fasani, F., Frattini, T., Minale, L. (2022). (The Struggle for) Refugee integration into the labour market: evidence from Europe. *Journal of Economic Geography*, 22(2), 351–393.
- Frattini, T., Solmone I. (2022). The labour market disadvantages for immigrant women. VoxEU.org, 30 March.
- Maani, S. A. (2016). Ethnic networks and location choice of immigrants. *IZA World of Labor*.
- Munshi, K. (2020). Social networks and migration. *Annual Review of Economics*, 12, 503–524.
- Munshi, K. (2003). Networks in the modern economy: Mexican migrants in the US labor market. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(2), 549–599.
- MV ČR. (2022). Čtvrtletní zpráva o migraci: IV. 2021. In: *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 20. 5. 2022]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/wp-content/uploads/2022/02/ctvrtletni-zprava-o-migraci-iv-q-2021-3.pdf>
- Pedersen, P. J., Pytlikova, M., Smith, N. (2008). Selection and network effects—Migration flows into OECD countries 1990–2000. *European Economic Review*, 52(7), 1160–1186.
- Prokop, D. (2022). Vzdělávání a uprchlíci: Praha bude přehlcená, nejvíce zatížen 2. stupeň ZŠ a mateřské školy. In: *PAQ Research* [online]. 15. 4. 2022 [cit. 20. 5. 2022]. Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/vzdelavani-a-uprchlici-praha-bude-prehlcena-nejvice-zatizen-2-stupen-zs-a-materske-skoly>
- Schebelle, D., Kubát, J. (2017). *Proces integrace rodin cizinců do majoritní společnosti České republiky s ohledem na jejich sociokulturní specifika a role žen v procesu integrace*. Praha: VÚPSV, v. v. i. 111 s. ISBN 978-80-7416-311-1.

Davit Adunts, M.A.

(davit.adunts@vupsv.cz) působí od května 2022 jako výzkumný pracovník ve VÚPSV/RILSA. Věnuje se kvantitativním metodám výzkumu v oblasti trhu práce a ekonomii migrace. Dokončuje doktorské studium na CERGE-EI.

Bohdana Kurylo, M.A.

(bohdana.kurylo@vupsv.cz) působí od května 2022 jako výzkumná pracovníce ve VÚPSV/RILSA. Mezi oblasti jejího výzkumu patří trh práce, kvantitativní metody a ekonomie migrace. Dokončuje doktorské studium na CERGE-EI.

Ing. Jitka Špeciánová, Ph.D.

(jitka.specianova@vupsv.cz) působí od května 2022 jako výzkumná pracovníce ve VÚPSV/RILSA. Zabývá se oblastí trhu práce a systémem sociálního zabezpečení v České republice. Působí také na VŠE v Praze.



Toto dílo podléhá licenci
Creative Commons
Uveďte původ
4.0 Mezinárodní veřejná licence.
(<http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0>)

VÚPSV, v. v. i.
Dělnická 213/12
170 00 Praha 7

tel.: +420 211 152 711
e-mail: vupsv@vupsv.cz
datová schránka: xy9n88n
<https://www.vupsv.cz>

tým: Trh práce
vedoucí týmu:
prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc.
tomas.sirovatka@vupsv.cz

© Výzkumný ústav práce
a sociálních věcí, v. v. i.
Praha, 2022

Policy Briefs VÚPSV, v. v. i.
ISSN 2694-9482