



VÝZKUMNÝ ÚSTAV PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ
RESEARCH INSTITUTE FOR LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS

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

Danica Schebelle

Jan Kubát

Pavel Bareš

VÚPSV, v. v. i., Praha

2022

Publikace vznikla v rámci projektu „II. Fáze výzkumu Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“, který je realizován Konfederací zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR a financován ze státního rozpočtu ČR na základě § 320a zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce o podpoře sociálního dialogu.



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons Uvedte původ 4.0 Mezinárodní veřejná licence.

(<http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0>)

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
Dělnická 213/12, Praha 7, 170 00
jako svou 598. publikaci
Vyšlo v roce 2022, 1. vydání, počet stran 66
Tisk: VÚPSV, v. v. i.

Recenze: prof. RNDr. Dušan Drbohlav, CSc.
Ing. Markéta Páleníková, Ph.D.

ISBN 978-80-7416-430-9 (print)
978-80-7416-431-6 (pdf)

<https://www.vupsv.cz>

Abstrakt

Předkládaná studie shrnuje poznatky získané při řešení projektu „II. Fáze výzkumu Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“, jehož cílem bylo rozšířit a doplnit poznatky projektu „Program kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“ realizovaného VÚPSV, v. v. i., v roce 2020.

Zatímco předešlý projekt byl zaměřen na podrobnější vyhodnocení reflexe *Programu kvalifikovaný zaměstnanec* ze strany členských organizací Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, tento se prioritně zaměřil na širší souvislosti týkající se jeho fungování a administrace – respektive na jeho reflexi ze strany dalších do něj zapojených aktérů nebo těch, jejichž agenda může být jeho fungováním ovlivněna.

V rámci aktuálního výzkumného projektu byla zpracována sekundární analýza dostupných informačních zdrojů, včetně zpracování výstupů z předešlého projektu. Dále byly realizovány fokusní skupiny se zástupci vybraných členů KZPS ČR a se zástupci dalších zaměstnavatelských organizací, pomocí nichž mohou zaměstnavatelé žádat o získání zahraniční pracovní síly přes *Program*. Další relevantní poznatky týkající se zaměstnávání zahraničních pracovníků a zkušeností s *Programem* byly získány prostřednictvím fokusní skupiny se zástupci relevantních orgánů státní správy, které jsou jeho gestorem a spolugestory. Obecnější pohled na téma integrace cizinců na lokální úrovni umožnili vybraní zástupci obecní samosprávy.

Fokusní skupina se zástupci členských organizací KZPS ČR potvrdila velmi příznivé hodnocení *Programu* – zjištěné již v rámci výzkumného projektu realizovaného v roce 2020. Zástupci členských organizací KZPS ČR však současně uvedli i některé své výhrady vůči němu.

Program příznivě hodnotili také zástupci dalších zaměstnavatelských organizací. Nicméně i oni poukázali na některé obtíže při zprostředkování zahraniční pracovní síly zaměstnavatelům.

Zástupci institucí státní správy ve svých vyjádřeních refletovali stanoviska a náměty obou dříve dotázaných skupin osob a také podrobněji rozebrali některé okolnosti týkající se fungování *Programu*. Zástupci obecních samospráv popsali aktivity svých obcí v oblasti integrace cizinců a zprostředkovali své zkušenosti. Ty se ukázaly být značně různorodého charakteru – spolupráce s institucemi státní správy v této oblasti byla až na určité výhrady hodnocena příznivě. Nicméně spolupráce se zaměstnavateli byla hodnocena jako minimální či dokonce nedostatečná. Zájem využívat *Program* i v budoucnu vyjádřili jak samotní dotázaní zaměstnavatelé, tak zástupci zaměstnavatelských organizací, kteří pozitivně hodnotili zejména spolupráci s resorty státní správy i meziresortní spolupráci při jeho administraci.

Klíčová slova: pracovní migrace; programy ekonomické migrace, integrace, cizinci

Abstract

The presented study summarizes the findings gathered by the research project "The second stage of the research of the Qualified Employee Program (formerly Regime Ukraine Programme) (further only Program) in the reflection of the members of the Confederation of Employers' and Entrepreneurs' Unions of the Czech Republic". The aim of this project was to expand and supplement the findings of the project "The Program Qualified Employee (formerly the Regime Ukraine) in the reflection of the

members of the Confederation of Employers' and Entrepreneurs' Unions of the Czech Republic " implemented by Research Institute of Labour and Social Affairs in 2020.

While the previous project aimed on the reflection of the Qualified Employee Program provided primarily by the member organizations of the Confederation of Employers' and Entrepreneurs' Unions of the Czech Republic, this research project targeted wider context as regards the functioning and administration of the Program – or, more specifically, on its reflection provided by different actors involved in this Program or those, whose agenda may be affected by its functioning.

The current research project included a secondary analysis of available information sources, whereas the outputs from the previous project were summarized during this activity as well. Consequently, the focus groups were realised with the representatives of selected members of the Confederation of Employers' and Entrepreneurs' Unions and with the representatives of other employer organizations which promote the employers' requests for the foreign labour force in the Program. The focus group with the representatives of the relevant state administration institutions, which are the gestor and co-gestors of the Program, provided further findings related to the employment of foreign workers. This focus group promoted also different point of view on the Program functioning and enabled to reflect it from different relevant perspectives. Last, but not least, the interviews with the representatives of selected municipal governments brought attention to more general circumstances of the topic of integration of foreigners at the local level.

The focus group with representatives of Confederation of Employers' and Entrepreneurs' Unions member organizations confirmed a very favourable evaluation of the Program – already found in the previous research project implemented in 2020. However, the representatives of Confederation of Employers' and Entrepreneurs' Unions member organizations also stated some specific complaints about it.

Representatives of other employer organizations also evaluated the program favourably. However, they also pointed out some difficulties connected with the mediating of foreign labour force to employers.

The representatives of the state administrative bodies reflected the opinions and ideas of both previously interviewed focus groups and also discussed in more detail some circumstances related to the functioning of the Program. Representatives of the municipal governments described their activities in the field of integration of foreigners and shared their experiences with them. These experiences were very diverse. The cooperation with the state administrative institutions in this area was generally evaluated as favourable, though there were mentioned certain reservations. However, the cooperation with employers was assessed as minimal or even insufficient. The interest to use the Program in the future was expressed both by the interviewed employers and by the representatives of employer organizations. The latter also positively evaluated the cooperation with state administration departments and interdepartmental cooperation during the administration of the Program.

Keywords: labour migration; programs of economic migration, integration, foreigners

Obsah

Úvod.....	7
1. Aktéři Programu kvalifikovaný zaměstnanec.....	8
1.1 Zaměstnavatelé.....	9
1.2 Zaměstnanci.....	10
1.3 Garanti Programu.....	11
1.4 Gestor a spolugestoři Programu.....	11
1.5 Další aktéři.....	12
2. Metodologie.....	13
3. Shrnutí stěžejních zjištění výzkumu realizovaného v roce 2020 – rekapitulace fáze I.....	15
4. Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů.....	17
4.1 Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu.....	17
4.2 Hodnocení Programu.....	20
5. Využívání a hodnocení Programu zaměstnavateli z pohledu garantů.....	25
5.1 Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu.....	25
5.2 Hodnocení Programu.....	28
6. Fungování Programu z pohledu jeho gestora a spolugestorů.....	32
6.1 Obecnější kontext Programu.....	32
6.2 Hodnocení jednotlivých efektů nebo parametrů programu.....	37
6.3 Celkové hodnocení programu.....	42
7. Fungování Programu a integrace zahraničních pracovníků ze zkušenosti pracovnice vybraného krajského CPIC a vybraných zástupců samosprávy.....	43
8. Shrnutí získaných poznatků pro praxi a hlavní doporučení.....	51
Literatura.....	57
Seznam příloh.....	59
Výtahy z oponentských posudků.....	66

Seznam zkratk a pojmů

AIK	adaptačně integrační kurz
AMIF	Azylový a migrační fond
CPIC	Centra na podporu integrace cizinců
ČR	Česká republika
EU-28	Evropská unie
HMP	hlavní město Praha
JMK	Jihomoravský kraj
KZPS ČR	Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR
MPO ČR	Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky
MPSV ČR	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
MV ČR	Ministerstvo vnitra ČR
MZ ČR	Ministerstvo zdravotnictví ČR
MZe ČR	Ministerstvo zemědělství ČR
MZV ČR	Ministerstvo zahraničních věcí ČR
NNO	nestátní neziskové organizace
OAMP	Odbor azylové a migrační politiky MV ČR
o. p. s.	obecně prospěšná společnost
PKZ	Program kvalifikovaný zaměstnanec
Program	Program kvalifikovaný zaměstnanec
Sb.	Sbírka zákonů
SÚIP	Státní úřad inspekce práce
ÚP ČR	Úřad práce a sociálních věcí ČR
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
ZK	zaměstnanecká karta

Úvod

Předkládaná studie představuje syntézu poznatků získaných v rámci výzkumného projektu *„II. fáze výzkumu Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“*, který pro potřeby KZPS ČR realizoval v roce 2021 VÚPSV. Jeho součástí je také soubor doporučení a opatření, který je vnitřně tříděný a kategorizovaný pro jednotlivé aktéry PKZ, a jehož cílem je zpružnění možností realizace Programu.

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

Cílem tohoto navazujícího kvalitativního výzkumu bylo zjistit postoje nejdůležitějších aktérů PKZ vzhledem k jeho fungování obecně, tj. nejen v návaznosti na zkušenosti zaměstnavatelů sdružených v KZPS ČR, a na jejich základě navrhnout vhodná systémová doporučení pro další rozvoj vládních programů ekonomické migrace, určená zejména pro orgány státní správy odpovědné za funkční nastavení PKZ. V rámci výzkumu tak byly shromážděny poznatky od zástupců zaměstnavatelů účastnících se Programu, garantů Programu, gestora a spolugestorů Programu (k těmto pojmům více viz kap. 1), zástupců vybraných obecních samospráv, a také zástupce Centra na podporu integrace cizinců pro Pardubický kraj. Záměrem tohoto postupu bylo popsat PKZ uceleně z pohledu všech významných aktérů, včetně diskuse o klíčových problémech identifikovaných v nastavení PKZ, a jejich představ týkajících se návrhů na optimální nastavení parametrů Programu. Kromě toho studie přináší reflexi fungování PKZ v kontextu podmínek spojených s obdobím šíření covidu-19, v jehož průběhu, na rozdíl od obecných očekávání, ekonomická migrace rostla. Realizace projektu v obou fázích výzkumu tak probíhala v exponovaných letech 2020 až 2021 a dále prohloubila dosavadní výzkumnou praxi řešitelského týmu v oblasti aplikovaného výzkumu integrace cizinců z třetích zemí.

Ve studii je nejprve vyjasněn okruh nejdůležitějších aktérů PKZ a informací, které jsou uváděny v dalším textu. Následně jsou přiblíženy metody použité při řešení tohoto projektu. V další kapitole jsou uvedena hlavní zjištění, která vyplynula z jednotlivých projektových aktivit. V první části kapitoly jsou stručně shrnuta zjištění z předchozího výzkumu. Její druhá část přibližuje vnímání PKZ zaměstnavateli, kteří zaměstnávají zahraniční pracovníky jeho prostřednictvím a ve spolupráci s KZPS ČR – v této části navázal badatelský tým na poznatky z předchozího výzkumu, v němž byly mimo jiné popsány hlavní charakteristiky a principy fungování PKZ. Třetí část této kapitoly přibližuje zkušenosti garantů Programu a ve čtvrté jsou přiblížena stanoviska, která k němu a dalším vybraným otázkám zaujímají gestor a spolugestori. Kapitola uzavírá část seznamující s přístupem zástupce Centra na podporu integrace cizinců a zástupců obecních samospráv. V závěrečné kapitole této studie jsou nejprve krátce shrnuty nejdůležitější získané poznatky – pozornost je věnována nejvýznamnějším implikacím zjištěných poznatků pro praxi a souboru doporučení pro jednotlivé skupiny aktérů.

1. Aktéři Programu kvalifikovaný zaměstnanec

Mezi vládními programy ekonomické migrace PKZ zaujímá stěžejní místo. Podle vyjádření zástupce gestora Programu lze počet zaměstnanců zaměstnaných v ČR prostřednictvím tohoto Programu v roce 2021 odhadovat¹ na základě stanovené kvóty pro tento Program a míry jejího čerpání na cca více než 37 tisíc zahraničních pracovníků. To představuje převážnou většinu osob zaměstnaných v ČR v rámci programů ekonomické migrace: zatímco ve vládních programech ekonomické migrace *Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec* a *Program klíčový a vědecký pracovník* mohlo v roce 2021 o pobytové oprávnění požádat zhruba 5 000 cizinců (počet vydaných žádostí nicméně v případě těchto dvou programů může, na rozdíl od PKZ, zahrnovat i rodinné příslušníky zaměstnaných cizinců, jimž byla vydána přibližně třetina vydaných povolení), v PKZ bylo možné podat celkem 48 900 žádostí o udělení oprávnění k pobytu.²

Nejdůležitější aktéry tohoto vládního programu ekonomické migrace lze rozdělit do čtyř základních skupin s odlišnými zájmy, vlivem, úkoly a postoji:³

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

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

Kromě výše jmenovaných skupin aktérů lze v **širším pojetí** jako aktéry Programu vnímat také některé další instituce, skupiny nebo osoby, kterých se Program dotýká pouze v souvislosti s určitou

¹ O míře využívání vládních programů ekonomické migrace nejsou k dispozici veřejně dostupné informace, lze proto vycházet pouze z vyjádření zástupců institucí zodpovědných za informaci o ní.

² Údaje poskytnuté zástupcem gestora.

S ohledem na významný podíl zahraničních pracovníků získaných prostřednictvím Programu z Ukrajiny na tomto místě upozorňujeme na změny v jeho administraci, k nimž došlo bezprostředně před publikací této studie: „*V návaznosti na vývoj situace na Ukrajině došlo dne 24. února 2022 k pozastavení příjmu žádostí o pobytové tituly na zastupitelských úřadech ČR na Ukrajině (Kyjev, Lvov). Z tohoto důvodu nebude možné až do odvolání přijímat žádosti o zařazení do některého z programů ekonomické migrace (Program kvalifikovaný zaměstnanec, Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec a Program klíčový a vědecký personál).*“ Více viz <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/aktualizace--pozastaveni-prijmu-zadosti-do-programu-ve-vztahu-k-ukrajine--rusku-a-belorusku-a-zadosti-o-vyjimky-pro-vstup-na-uzemi-cr--266096/>

³ K možnostem analýzy zaměřené na aktéry určitého programu nebo politiky (viz např. Veselý, 2007).

dílčí agendou příslušné instituce nebo pouze určitým zájmem, popřípadě se jich dotýká jen nepřímo či zprostředkovaně.

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

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

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

1.1 Zaměstnavatelé

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

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

Je zřejmé, že takto vymezená kategorie zaměstnavatelských subjektů je velice úzká a mezi touto a výše uvedenou nejobecnější definicí bylo vynecháno několik „středně širokých“ vymezení kategorie zaměstnavatelů – zaměstnavatelé zaměstnávající cizince (tj. i mimo PKZ), zaměstnavatelé zaměstnávající v rámci různých režimů cizince z třetích zemí, zaměstnavatelé zaměstnávající cizince ze zemí zařazených do Programu, zaměstnavatelé zaměstnávající cizince v rámci vládních programů řízené migrace (tj. PKZ, *Programu vysoce kvalifikovaný zaměstnanec* a *Programu klíčový a vědecký*

personál). Těmto kategoriím zaměstnavatelů nebude v dalším textu věnována pozornost, protože z hlediska účelu této studie je stále lze vnímat jako příliš široké. Nicméně s ohledem na to, že zaměstnavatelé nezaměstnávají pouze osoby zaměstnané prostřednictvím Programu, ale také další zaměstnanci, v řadě případů včetně dalších zahraničních pracovníků, byla i v případě zaměstnavatelů vymezených tak, jak je uvedeno v předchozím odstavci, věnována pozornost také některým **souvislostem týkajícím se zaměstnávání pracovní síly i mimo režim PKZ.**

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

Kategorii zaměstnavatelů je potřeba věnovat samostatně pozornost zejména proto, že byla v tomto i v předešlém výzkumu přímo dotázána. Jejimi zástupci poskytnuté poznatky se týkaly možnosti využívání a reflexe Programu obecněji (tj. bez ohledu na členství v konkrétním subjektu sdružujícím zaměstnavatele). Nelze ale samozřejmě vyloučit, že určitá stanoviska prezentovaná v kapitolách 4 a 5, mohla být v některých ohledech ovlivněna samotným členstvím v této konkrétní organizaci sdružující zaměstnavatele, respektive spoluprací s tímto konkrétním garantem Programu při zaměstnávání zahraniční pracovní síly. Naopak vliv této okolnosti by již mohl být poměrně výrazný. S ohledem na cíle obou výzkumů a v nich použitou metodologii, ale nebylo možné výzkumně podchytit a následně odlišit případný specifický pohled členů KZPS ČR na PKZ od „všeobecného“ postoje zaměstnavatelů využívajících PKZ při zaměstnávání zahraničních pracovníků.

Naproti tomu poznatky uvedené v kapitolách 6 až 8 byly získány od zástupců subjektů, které ke KZPS ČR neměly z podstaty věci výraznější přímou vazbu nebo byla její povaha zcela odlišná – jednalo se o další zaměstnavatelské reprezentace figurující v roli garantů Programu a zástupce státní správy, které tento program řídí nebo se jich může jeho fungování dotýkat – tj. gestora, spolugestory a další aktéry reprezentující jiné subjekty: Centra na podporu integrace cizinců Správy uprchlických zařízení MV ČR a také ostatní centra spolufinancovaná z AMIF – Integrační centrum Praha, o. p. s., Centrum pro cizince JMK, Centrum na podporu integrace státních příslušníků třetích zemí v Ústeckém kraji a Integrační centrum pro cizince v Královéhradeckém kraji (obecně centra pro integraci cizinců – CPIC), obecní samosprávy a subjektů NNO. Poznatky z těchto tří kapitol týkající se PKZ tak již nemají vazbu ke KZPS ČR jakožto organizaci sdružující zaměstnavatele, jejichž stanoviska byla shrnuta v prvních dvou zmíněných kapitolách.

1.2 Zaměstnanci

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

Pracovníci spadající do uvedené kategorie zaměstnání ve členských organizacích KZPS ČR byli přímo dotázáni v rámci předešlého výzkumu. **Při předchozím výzkumu** byli přímo dotázáni také vedoucí těchto zahraničních pracovníků a jejich čeští spolupracovníci zaměstnaní v členských organizacích KZPS ČR. Především vedoucí pracovníci pak ve svých vyjádřeních věnovali pozornost nejen zaměstnancům z PKZ, ale též jejich českým spolupracovníkům, zaměstnávání dalších cizinců (z třetích zemí, ale i ze zemí EU-28, cizincům přicházejícím z některých konkrétních zemí nebo

cizincům zaměstnaným jiným způsobem než prostřednictvím PKZ, např. agenturním pracovníkům). Z poznatků získaných přímo od zaměstnanců členských organizací KZPS ČR dotázaných v předchozím výzkumu se jich Programu přímo či nepřímo ale týkala pouze část. Kapitola 4 se tak s ohledem na zaměření této studie nevěnuje řadě poznatků, které byly těsně spjaty s personální politikou těchto organizací a netýkaly se reflexe samotného Programu. Detailnější rozbor těchto zjištění lze nalézt ve zprávě z předešlého výzkumu.⁴

Při řešení tohoto navazujícího úkolu byla pozornost soustředěna na Program samotný a zaměstnanci v tomto případě dotazováni již nebyli. Zástupci téměř všech dalších dotázaných aktérů se ale při reflexi Programu v řadě případů věnovali také situaci zaměstnanců (někteří dotázaní zástupci obecních samospráv se ale k zahraničním pracovníkům vyjadřovali primárně jakožto k cizincům pobývajícím v ČR, protože předmětem jejich zájmu je zejména integrace těchto osob obecně, nikoliv samotná pracovní-právní problematika či s ní přímo související témata). Někteří z dotázaných věnovali pozornost také roli zástupců zaměstnanců (odborů). V kapitolách 5 až 8 tak byly řešeny hlavně otázky týkající se zaměstnanců (samozřejmě především zaměstnanců z PKZ). Stranou však nezůstaly ani další formy zaměstnávání cizinců. Pozornost byla věnována jejich českým spolupracovníkům či personální politice zaměstnavatelů. Je ale zřejmé, že v těchto čtyřech kapitolách již byla vyjádření týkající se zaměstnanců zprostředkovaná jinými aktéry, tj. byla pouze nepřímá.

1.3 Garanti Programu

Garanti Programu rozhodují podle pravidel Programu o zařazení zaměstnavatelů do Programu, zodpovídají za zpracování žádostí zaměstnavatelů o zahraniční pracovníky podané prostřednictvím Programu, spolupracují se zaměstnavateli při přípravě, podání a administraci těchto žádostí a zprostředkovávají zaměstnavatelům aktuální informace o Programu.

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

1.4 Gestor a spolugestoři Programu

Označení gestor a spolugestoři odkazují na centrální instituce státní správy, které jsou zodpovědné za a podílely se, respektive dále podílejí, na přípravě Programu a stanovení a zajištění podmínek pro jeho realizaci.

Gestorem Programu je MPO ČR a jeho **spolugestory** jsou MV ČR, MZV ČR, MPSV ČR a MZe ČR.

Gestor a spolugestoři při zajištění fungování Programu úzce spolupracují, přičemž role gestora i všech spolugestorů je při zajištění fungování Programu vymezena Programem a gestor a spolugestoři při realizaci Programu zodpovídají za jeho fungování z hlediska těch jeho charakteristik

⁴ Více viz Schebelle, Kubát & Bareš, 2021.

a parametrů jeho fungování, které spadají do jejich agendy (MV ČR tak zodpovídá např. za monitoring bezpečnostních dopadů Programu, MZV ČR koordinuje činnost zastupitelských úřadů ČR v zahraničí přijímajících žádosti zahraničních pracovníků, kteří jsou účastníky Programu apod.).

1.5 Další aktéři

Z širšího okruhu dalších aktérů byla přímo zaznamenána stanoviska jednoho z **center na podporu integrace cizinců** a zástupců **obcí**.

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

- agentur práce;
- cizinců, kteří zprostředkovávají svým krajanům různé služby (zprostředkovatelé různých služeb pro cizince);
- krajanských nebo neziskových organizací;
- odborových organizací;
- regionálních pracovišť OAMP;
- regionálních pracovišť ÚP ČR;
- SÚIP;
- zastupitelských úřadů ČR v zahraničí.

Zatímco poznatky získané od přímo dotázaných dalších aktérů (CPIC, obce) jsou tematizovány samostatně v kapitole 8, poznatky týkající se dalších aktérů, jež byly zprostředkovány dalšími aktéry, jsou prezentovány v kapitolách shrnujících poznatky získané od přímo dotázaných aktérů společně s jejich dalšími vyjádřeními.

2. Metodologie

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

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

V rámci předcházejícího výzkumného projektu z roku 2020⁵ byla realizována fokusní skupina se zástupci zaměstnavatelů, kteří byli členy KZPS ČR a využívali pro získání pracovní síly PKZ, dále online dotazníkové šetření mezi vybranými členskými organizacemi KZPS ČR a 18 polostrukturovaných hloubkových rozhovorů s vedoucími pracovníky a také ukrajinskými a českými pracovníky těchto členských subjektů. Pro účely sekundární analýzy přitom byly využity především poznatky týkající se Programu získané v rámci jednání fokusní skupiny, ale také některé poznatky zprostředkované vedoucími pracovníky dotázanými v rámci individuálního dotazování.

Metoda **skupinové diskuse** slouží k pochopení základních potřeb, motivací či bariér a byla použita separátně pro tři zkoumané skupiny dle typologie aktérů PKZ, a to zástupce vybraných členů KZPS ČR. KZPS ČR je pouze jedním z garantů Programu, nicméně oslovení zaměstnavatelé zastupovali různá odvětví národního hospodářství (např. doprava, textilní průmysl, potravinářství, stavebnictví) a různé velikostní kategorie ekonomických subjektů, vyjma mikropodniků, získané poznatky od těchto zaměstnavatelů byly proto dále verifikovány v rámci fokusní skupiny se širokou skupinou garantů Programu reprezentujících další zaměstnavatele účastnící se Programu a využívajících jejich podporu. Skupinových diskusí se dále účastnili zástupci garantů PKZ a zástupci vybraných aktérů státní správy. Jednání na třech fokusních skupinách, jež proběhla v rámci navazujícího projektu realizovaného v roce 2021, se zúčastnili čtyři zástupci vybraných členských organizací KZPS ČR, čtyři zástupci garantů Programu a čtyři osoby zastupující aktéry reprezentující státní správu.

Protože charakter odpovědí může velmi výrazně ovlivnit skladba osob, které se fokusní skupiny zúčastní, považujeme za vhodné v případě fokusní skupiny se zástupci aktérů Programu reprezentujícími státní správu jmenovat okruh subjektů, jejichž zástupci byli přizváni k účasti na fokusní skupině, respektive se jí zúčastnili. Jednání fokusní skupiny s aktéry reprezentujícími státní správu se zúčastnili zástupci MPO ČR, MV ČR, MPSV ČR a CPIC.⁶ Osloveni byli také zástupci MZe ČR a MZV ČR, kteří ale neměli možnost vyslat v daném termínu svého zástupce na toto jednání. Naopak v případě členských organizací KZPS ČR a garantů jsme považovali za vhodné, okruh účastníků s ohledem na snahu o anonymní zpracování údajů již dále nespecifikovat.

⁵ Více viz Schebelle, Kubát & Bareš, 2021. O projektu podrobněji viz <https://www.vupsv.cz/projekty/?id=377>.

⁶ S ohledem na to, že CPIC nemá ve vztahu k Programu roli spolugestora a je z hlediska uvedeného rozlišení aktérů potřebné je považovat za *dalšího aktéra*, jsou poznatky ze strany CPIC uvedeny v kapitole věnované dalším aktérům. Kapitola 7 tak shrnuje pouze ty poznatky, které na fokusní skupině zprostředkovali zástupci gestora a spolugestorů účastnící se fokusní skupiny. Nicméně v některých případech je v kapitole 7 poukázáno na účastníky, kteří se v určitém ohledu shodují.

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

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

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

Pro potřeby výzkumu byly dále realizovány čtyři rozhovory s vybranými zástupci samosprávy. Pro tyto účely byl také použit záměrný výběr, jehož cílem bylo oslovit zástupce obcí, pro které je charakteristický vysoký podíl cizinců, kteří na jejich území žijí nebo na jejich území pracují. Při výběru jsme se snažili také o získání pohledu zástupců obcí reprezentujících odlišné sídelní entity, a to jak z hlediska počtu obyvatel, tak z hlediska klíčových správních charakteristik obce. Do výběru tak byla zahrnuta jedna městská část HMP, magistrát jednoho krajského města, jedna obec s rozšířenou působností (též označovaná jako obec třetího typu) a jedna obec (tj. obec prvního typu) s tím, že pro všechny tyto obce byl charakteristický významný podíl cizinců, kteří na území příslušné obce nebo městské části žili nebo pracovali. Rozhovory byly provedeny v obcích reprezentujících tři různé kraje ČR. Při obsahové analýze výpovědí zástupců oslovených samospráv bylo přihlédnuto k tomu, že tyto respondenti ve svých výpovědích popisovali spíše souvislosti týkající se všech cizinců z třetích zemí pobývajících na území jejich obce, protože jejich praktické zkušenosti se netýkají pouze cizinců zaměstnaných v rámci Programu. Analýza jejich výpovědí tak měla při hodnocení Programu pouze sekundární (doplňkový) význam.

Fokusní skupina se zástupci zaměstnavatelů-členů KZPS ČR se uskutečnila v červenci roku 2021, fokusní skupina s garanty Programu proběhla v září, fokusní skupina s gestorem a spolugestory Programu v říjnu. Rozhovory se zástupci obecních samospráv se uskutečnily rovněž v měsíci říjnu.

Pro ilustraci zjištěných poznatků byly na základě obsahové analýzy vybrány vhodné citace respondentů.

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

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

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

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

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

Dalším problematickým bodem daným platnou legislativou bylo **vázání zaměstnanecké karty na konkrétní místo výkonu zaměstnání**, dále podporou při **zajištění ubytování zaměstnavatelem**⁷ před jeho faktickým nástupem do zaměstnání, při prodlužování zaměstnanecké karty nebo při žádostech o její změnu.

Osloveným zaměstnavatelům naopak vyhovovalo nastavení požadavků Programu kvalifikovaný zaměstnanec na zaměstnance, dále vzájemná spolupráce s KZPS ČR a s gestory Programu a adaptace získaných ukrajinských pracovníků jak do pracovního kolektivu,

⁷ Může jít například o povinnost, která byla aktuální pouze přechodně na základě ochranných opatření proti zavlečení koronaviru, kdy bylo zaměstnavatelům uloženo zajistit ubytování pro jejich zahraniční pracovníky – ve smyslu dohlédnout na to, aby měli ubytování. Povinnost zajistit ubytování zahraničním zaměstnancům pro zaměstnavatele ze zákona neexistuje. Povolení k pobytu pracovnímu migrantovi je za zákona podmíněno tím, že cizinec má v ČR zajištěno ubytování – přičemž právě zaměstnavatel v praxi často toto ubytování (např. na ubytovně) pro cizince fakticky obstarává z vlastní iniciativy.

tak do majoritní společnosti ČR. Obtíže oslovení zaměstnavatelé neuváděli ani v oblasti uznávání zahraničních kvalifikací nebo v oblasti rekvalifikací zahraničních pracovníků na území ČR.

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

4. Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů

V následující části textu je pozornost věnována využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů v rámci obecných souvislostí týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu.

4.1 Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu

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

Nábor pracovní síly

„Nám zakázky rostou a máme pořád hodně práce a nové zaměstnance potřebujeme. Bohužel nám čeští nechodí. Můžeme dávat inzeráty, jak chceme, hlášení do rádia, nabízet náborové příspěvky, prostě nic z toho nezabírá. Je to možná i díky tomu, že máme třísměnný a nepřetržitý režim. Podíl Ukrajinců u nás pravděpodobně poroste. Ted' je to na nějakých 11 % a bude jich asi víc.“

„Pokud jsme brali české a slovenské agenturní zaměstnance, tak velice nespolehlivá docházka na pracovní směny. To bylo jak sázka do loterie, jestli přijdou nebo neprijdou. Dost často velice pozitivní přístup k alkoholu.“

„Zaměstnávání přes agenturu a přes Program je úplně diametrálně rozdílný. Přes Program to je, jako bych zaměstnával českého občana, mimo teda 1,2násobku. Agentura je úplně něco jiného. Tam samozřejmě platím provizi agentuře u zaměstnávání. Přes Program, pokud si vyhledávám sám a nemám na to agenturu, tak provizi žádnou neplatím. Pro nás je to nesrovnatelný. Tím, že my si vyhledáváme sami s nějakou výpomocí na Ukrajině, tak agenturní zaměstnávání je pro nás... není rovno přes ten Program. Využíváme ale samozřejmě oboje, protože ne vždy seženeme lidi na Ukrajině, který bychom chtěli, tak samozřejmě využíváme agentury, ať přímo do zaměstnávání kmene anebo agenturním dočasným přidělováním.“

„Agenturní zaměstnance nemáme vůbec, využíváme pouze Program.“

„Doporučení stávajících zaměstnanců je v praxi nejlepší, protože jim pomůžou při zapracování a pak taky jsou taková záruka, že nedoporučili špatného uchazeče. Neplatí to ve 100 %, ale platí to velice často. Máme zkušenost i s agenturami, které nám vyhledaly jejich uchazeče a pomohly jim vyřídit docestovat. Využíváme oba dva kanály, že nám agentura někoho najde

4. Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů

do kmenu a doporučení našich stávajících zaměstnanců. Ale převažuje opravdu doporučení našich stávajících zaměstnanců.“

„Zkoušeli jsme i nějakou firmu, která nám ty lidi dodala. Stálo to obrovskou sumu peněz a všichni nakonec stejně skončili, takže tahle varianta je pro nás ideální a určitě se i snažíme, aby to byly manželské páry, protože se nám zdá, že ta soudržnost tady je. Přivezou si svoje děti. Ta snaha, se tady nějakým způsobem zakořenit...je.“

„V podstatě to [Program] je jeden z hlavních zdrojů. Když dáme na vědomí zaměstnancům, že opět přijímáme nové pracovníky a budeme vyřizovat zaměstnanecké karty z Ukrajiny, tak bez problémů za dva dny, máte klidně 20 až 30 uchazečů. Pak samozřejmě následně vybíráte, které přijmete, ale opravdu přes ty zaměstnance by to kolikrát stačilo jako jediný zdroj. Určitě je to dobrý zdroj.“

Ve shodě se zástupci garantů (viz dále) se zástupci zaměstnavatelů vyjadřovali v tom smyslu, že možnost získání pracovníků začínají již poměrně výrazně limitovat **kvóty stanovené pro jednotlivé země zařazené do Programu**,⁸ kdy přitom ale stále přetrvává poptávka po pracovnících z některých zemí (Ukrajina) a v některých zemích poptávka po zahraničních pracovnících naopak výrazně roste (zejména Moldavsko, Kazachstán nebo Mongolsko).

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

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

⁸ Kvóty pro ekonomickou migraci a Programy schválené vládou za účelem dosažení ekonomického přínosu pro ČR jsou stanovovány nařízením vlády. Pro podávání žádostí o zaměstnanecké karty a dlouhodobá víza za účelem podnikání jsou od 1. září 2019 na vybraných zastupitelských úřadech ČR zavedeny početní kvóty. Jejich výši stanovuje nařízení vlády č. 220/2019 Sb., ve znění nařízení vlády č. 233/2021 Sb. Roční kvóty stanovené nařízením vlády jsou pro účely náběru žádostí rovnoměrně rozděleny do jednotlivých kalendářních měsíců. Informace o aktuálním čerpání konkrétních kvót jsou zveřejněny přímo na internetových stránkách příslušných zastupitelských úřadů. Po vyčerpání kvóty jsou všechny další případné žádosti nepřijatelné.

V rámci kvót jsou stanoveny maximální počty žádostí, které mohou podat účastníci Programů schválených vládou za účelem dosažení ekonomického přínosu pro Českou republiku. Zdroj: <https://www.mvcr.cz/clanek/kvoty-pro-ekonomickou-migraci-programy-schvalene-vladou-za-ucelem-dosazeni-ekonomickeho-prinosu-pro-cr.aspx>.

Období spojené se šířením covidu-19 – reakce na změnu situace na trhu práce

„Nás spíš omezovala vládní nařízení pro stávající zaměstnance než pro nově přijíždějící.“

„Nemohu říct, že by nás to nějak extrémně ovlivnilo. Samozřejmě, že všechno je složitější v tom, že člověka musíte otestovat, stojí to nějaké peníze. Pak ho musíte separovat. Pak musíte mít samozřejmě nějaký prostor atd. Je to složitější, ale nemá to nějaký zásadní vliv na toho člověka dostat do práce.“

„V tu dobu nemuseli zaměstnanci dodržovat povinnost šesti měsíců pracovního poměru a odešlo nám jich tak 30 % v průběhu zkušební doby.“

Období spojené se šířením covidu-19 – testování a karanténa

„My teda akorát bojujeme s OAMPem, jinak nemáme vůbec s ničím problém. Trošičku nám skřípalo, když jsme testovali ve firmě, protože nám sem jezdila paní doktorka testovat lidi a nově přijíždějící vlastně neměli čísla pojištěnců zdravotní pojišťovny a trošičku jsme tam naráželi, když potřebujeme vystavit náhradní doklad, když ten člověk onemocní nebo se mu něco přihodí, tak není problém. Ale když jsme každý týden chtěli pro čtyři, pro pět lidí čísla pojištěnců udělat urgentně, protože to jinak trvá třeba tři týdny, tak aby mohli být otestováni a měli číslo pojištěnce, tak tam to trošku skřípalo. Testovat už se tedka přestalo, tak uvidíme, jak to bude dál.“

„Problém byl u nás trošičku s tou kapacitou na ty karantény, když ti lidi přijížděli, museli být v nějaké karanténě, než byli protestováni. A teď se vrátím k tomu OAMPu. Pak jsme pořád dokola testovali, protože ty lidi museli na ten OAMP se zaregistrovat, čekali nám v karanténě, než je oni vezmou, když je vzali, museli jsme je znova testovat a znova jsme je dávali do karantény, protože se nám často stalo, že v té době, kdy mohli chodit do zaměstnání, oni nechodili do zaměstnání a někde se s někým potkali a byl to problém. Pořád se točím na tom OAMPu, kde nám to hrozně brzdilo. Ale příjezd těch cizinců jako takový a dostávat sem ty lidi se žádostí, tam nemám pocit, že to covid nějak ovlivnil.“

„Nepříjemných je samozřejmě prvních pět dní karantény, ale s tím se musíme srovnat, takže si udržujeme navíc jeden byt, který je karanténní.“

„Dokonce jsme přikročili k tomu, že jim objednáváme, my jako zaměstnavatel, speciální zdravotní pojištění pro případ, že by měli nějaký závažnější průběh [onemocnění covidem] a ocitli se v nemocnici a muselo to být hrazeno.“

Období spojené se šířením covidu-19 – administrativní proces

„Ten rok zpátky. Tam [v zemích], kde byly ty karantény, tak se posouvaly ty termíny, tak to bylo trochu složitější s těma dokumentama, ale jinak si nemyslím, že by se objevil nějaký výrazný problém.“

„OAMP přes pandemii byl velký oříšek. Vyřízení prodloužení zaměstnanecké karty trval například i 8 měsíců. Jinak, co se týkalo celého programu, nezasáhlo nás to. Zaměstnanci stále jezdili, jen jsme museli splňovat vládní nařízení, tj. testy, karanténa atd. Jinak vše OK.“

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

4.2 Hodnocení Programu

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

Dotázaní zaměstnavatelé také oceňovali **rychlost administrace Programu**. Tento poznatek je ale přirozeně odrazem toho, že fokusní skupiny se účastnili zaměstnavatelé, kteří se Programu účastnili již delší dobu (garanti naopak upozorňovali na opačné vnímání délky administrace Programu některými zaměstnavateli, kteří se do Programu zapojili nově – více k tomu viz dále). Kriticky ale dotázaní zaměstnavatelé vnímali to, že **Program již nemá kapacitu na uspokojení jejich požadavků na zahraniční pracovní sílu**, protože v některých zemích zařazených do Programu (Kazachstán, Moldavsko) jsou velmi rychle vyčerpány kvóty na počet zaměstnanců, které lze v dané zemi prostřednictvím Programu získat.

Rychlost administrace Programu

„Program udělal za poslední období velký pokrok, co se týče procesu a rychlosti“.

„Dostaneme termín tak rychle, že kolikrát nestihneme ani doručit originály smluv na Ukrajinu.“

Kvóty

„Samozřejmě jsem narazila třeba u pracovníků z Moldavska, protože jsme potřebovali tady manželku našeho moldavského pracovníka dostat do České republiky a tam ty kvóty už jsou vyčerpány. Tam je myslím 600 zaměstnanců a minulý týden už byly vyčerpány.“

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

Přestup zahraničních pracovníků mezi zaměstnavateli

„Oni by museli k tomu zaměstnavateli, pro kterého byli vyřizovaní, nastoupit a ten by s nima musel ukončit pracovní poměr. Jinak je totiž na OAMPu odmítali vyřídít. [...] My jsme je přihlásili a zase odhlásili na jeden den, vyřídili zaměstnaneckou kartu, vyplatili jim jednodenní mzdu, a pak odcházeli k jinému zaměstnavateli. To mi připadalo naprosto na hlavu a zbytečné, ale prostě jsme to museli dodržet, abychom jim nebránili v zaměstnání v České republice.“

„Nám se naopak podařilo sehnat dva lidi, který nebyli do pracovního poměru tou firmou přijatý a OAMP nám to normálně schválilo.“

Adaptačně-integračně kurzy

„Od letošního roku je novinka přímé spolupráce už s integračníma centrama, na kterou jsme zatím nenajeli, protože to stále odsouvali v rámci covidu. Musím zase oživit tu spolupráci, jestli už ty kurzy jsou. Nevím. Teďka jsem se tomu nevěnoval měsíc. Ale ještě před měsícem z integračního centra říkali, že ve své podstatě ty kurzy ještě úplně nejsou nastavený a je to opravdu tou covidovou situací. To je jediný. To pro nás bude nový. Ona je to trošku zodpovědnost těch zaměstnanců nebo těch lidí s tou zaměstnaneckou kartou, ale zároveň, když se vám z dvaceti lidí nikdo nezúčastní kurzu, tak to asi nebude úplně zodpovědnost těch lidí, ale padne to pak v závěru na firmu z pohledu OAMPu.“

„S IC [integračními centry] spolupracujeme dlouhodobě a organizují tam tady kurzy češtiny pro cizince vlastně nad rámec toho, co je daná povinnost. Za nás ta spolupráce s nima je fajn.“

„Myslím, že se vše neustále zlepšuje a zrychluje. Jen ty povinné kurzy v integračních centrech nevidím jako dobrý nápad. Lepší by byl povinný kurz českého jazyka. Toto беру jako tahání peněz za kurz, který nikomu nic nepřinese. Ale uvidíme, zatím se tam nikdo skrz pandemii neúčastnil.“

„Povinné kurzy češtiny by byly rozhodně užitečnější než tady ty adaptačně-integrační kurzy, které vadí jak nám, tak našim ukrajinským zaměstnancům. Protože [krajské město] je daleko, [krajské město v sousedním kraji] je daleko, tak asi přikročíme k tomu, že adaptačně-integrační kurzy budeme pořádat u nás ve firmě. Uděláme prostě vnitřní kurzy. Jinak s programem jsme spokojeni a zaplatí pámbů za něj.“

„S integračním centrem jsme vlastně spolupracovali od začátku toho programu, kdy vlastně k nám integrační centrum chodilo na jednodenní kurz takového toho informování zaměstnanců z pohledu jejich působnosti jako cizince v České republice, na co mají práva atd. To jsme pořádali přímo u nás, protože jsme samozřejmě přijímali více pracovníků... třeba 20 měsíčně. Češtinu si děláme sami.“

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

- negativní dopad na atmosféru na pracovišti v případě, kdy se kvůli tomu liší odměna pro české a pro zahraniční pracovníky;

4. Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů

- tlak na zvyšování mezd, který by neodrážel reálnou situaci v segmentu podnikání firmy (zdůrazněno přitom současně bylo, že toto by bylo obzvláště citelné a nepřiměřené v případě výrazného zvýšení minimální mzdy).

Vyplácení 1,2násobku zaručené mzdy

„S 1,2násobkem bojujeme samozřejmě taky, ale tak, abychom nenaštvali naše české zaměstnance. Všichni mají samozřejmě nastavená pravidla stejně.“

„Trošku se obávám toho koeficientu 1,2. Pokud se schválí ta minimální mzda, která je teď paní ministryní navržena, tak pak se ty mzdy dostanou na fakt skutečně vysoký částky, takže z toho trošku máme obavu.“

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

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

Spolupráce s OAMP

„Spolupráce funguje dobře. Jen mi občas přijde, že zaměstnanci na OAMPu nemají aktuální informace a při každém posuzování prodloužení zaměstnanecké karty, nebo změny atd. záleží, kdo tam sedí, protože co jiný člověk, jiný názor.“

„Ty OAMPy jsou katastrofa.“

„Oni [cizinci] by se tam [na OAMP] měli do 3 až 4 dnů zaregistrovat. My bychom je mohli vlastně obratem, co přijedou do České republiky, zaměstnat a čekáme, až prostě dostanou povolení k vydání karty z OAMPu. U nás se úplně běžně stává, že je to klidně za tři neděle. Teď se nám i stalo, že je objednali za měsíc.“

„Je problém s Odborem azylové a migrační politiky v [krajské město], protože když vyřizujeme přihlášení nebo registraci, tak nám dost často neudělají hned biometriku a objednávají je za týden, za dva týdny znovu. Zaměstnanci tam musí jezdit víckrát a od nás do [krajské město] je to 100 km, takže je to trošičku komplikovanější.“

„Než se OAMP přestěhoval v [krajské město] na nové působiště, kde mají konečně pořádnou čekárnu, tak naši žadatelé i s doprovodem od nás z personálního čekali na chodníku před budovou i několik hodin.“

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

Přidělování čísel pojištěnců

„Spolupráce s OAMPem je skřípající a sociálka [Okresní správa sociálního zabezpečení] s přidělováním evidenčních čísel pojištěnců by taky mohla být rychlejší a čísla zdravotního pojištění taky tak. Občas se opravdu stává, že zaměstnanec onemocní dřív, než dostane číslo zdravotního pojištění, a řešíme to problematicky. Doktor je z toho nervózní a pár dní si dopisujeme. Je to zbytečné.“

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

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

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

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

4. Využívání a hodnocení Programu z pohledu zaměstnavatelů

- riziko, že pokud by byl Program zneužíván ze strany zaměstnavatelů a zaměstnanců, mohlo by následovat jeho výrazné omezení nebo ukončení.

Hlavní rizika pro fungování Programu

„Program někdy začal a může samozřejmě někdy skončit a je to nezaměstnanost. Zvýší se nezaměstnanost a bude tlak na to, zaměstnávat ty nezaměstnaný u nás, ač to bude třeba procento, který nebude ještě vhodný na náš druh práce, tak z toho samozřejmě obavy máme. Program začal myslím v srpnu 2016 a samozřejmě bylo to za nějaké nezaměstnanosti, tak z toho máme obavu. Kdyby procento začalo stoupat, tak program skončí nebo se výrazně omezí.“

„Já si myslím, že stát nikdy ty agentury do toho chtít pouštět nebude. Ale samozřejmě kdyby agentury měly možnost do toho programu vstoupit, tak ne všechny agentury jsou slušný a nechovají se tak, jak mají. Jsou prostě agentury s vedením z Ukrajiny atd. a tam by byl jako velký problém. Ale věřím, že to nenastane.“

5. Využívání a hodnocení Programu zaměstnavateli z pohledu garantů

Rovněž v této kapitole je pozornost zaměřena na vyhodnocení Programu z hlediska jeho využívání a hodnocení, v tomto případě ze strany jeho dalších aktérů – garantů.

5.1 Obecné souvislosti týkající se získávání pracovní síly a využívání Programu

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

Zájem o využívání Programu

„Pokud můžeme říct, tak ten zájem zaměstnavatelů je enormní, protože řada těch cizinců v roce 2020 odjela domů a nevrátila se. To je prostě problém. Aspoň v posledních několika měsících pozorujeme nárůst zájmu firem.“

„Za nás bych možná k tomu dodala, že co se týká těch zaměstnavatelů, kteří nově vstupují do Programu, tak bych je rozdělila na dvě skupiny, a to jedna skupina jsou ti, kteří vůbec nemají ponětí o tom, jak vízové procesy vůbec chodí a někde se doslechli, že existuje Program, který jim to nějakým způsobem umožní a usnadní. Na začátku vůbec ani nechápou, že zařazení do Programu a podání žádosti o zaměstnaneckou kartu jsou dva separátní procesy, na které je potřeba... Oni si totiž často myslí, že my je zařadíme do Programu a ten Ukrajinec si už půjde vyzvednout ty víza. To je jedna skupina těch absolutně neinformovaných zaměstnavatelů. Druhá skupina je ta, kteří se informovali třeba od jiného zaměstnavatele, který už v minulosti se zaměstnáváním cizinců má, buď s Programem, anebo mimo Program, a tam získali nějakou představu o tom, jak dlouho ten proces trvá. Většinou jim říkají, že to trvá jako mnohem déle, než to ve skutečnosti trvá, protože do toho započítávají ty svoje interní procesy, jako jak dlouho trvá nábor, jak dlouho trvá sbírání dokumentů, a samozřejmě proces, který předbíhá celému tomu správnému řízení té žádosti. Takže to jsou takové dvě rozdílné představy těch zaměstnavatelů.“

Kvóty

„Za svaz bych řekla, že se změnil zájem požadovaných zemí. Samozřejmě Ukrajinci pořád přetrvávají, o ty je pořád zájem. Nicméně jsme shledali, že je větší zájem o země Kazachstán, Moldavsko, Mongolsko a Indie. Kazachstán opravdu hodně a tam bych řekla, že vůbec nedostačují kvóty, který jsou nyní nastavený, takže vím, že už jsme žádali MZV o to, jestli by se na to mohli podívat i s ostatními guaranty, Komorou i KZPS a snažíme se, aby nebyly navýšeny kvóty tady u těch zemí.“

„My v letošním roce zaznamenáváme velký zájem, ale na rozdíl od předchozích let bych řekla, že je to spíš jakoby víc opakovaných žádostí s menším počtem uchazečů na těch žádostech. Pokud je na žádosti 20, 30 uchazečů, tak je to vždycky Ukrajina nebo Srbsko. Zřídka kdy Mongolsko přijímá zaměstnavatel v takhle velkém počtu. Jinak Kazachstán, Bělorusko, Moldavsko jsou spíše jakoby jednotlivci nebo nízké počty těch uchazečů. Kazachstán – to je prostě problém. Jak se nám objeví žádost, tak v podstatě, pokud se nepodaří utrhnout tu kvótu hnedka ten první den, tak potom už ten zaměstnavatel si musí počkat měsíc na otevření nové kvóty.“

S dotázanými zástupci členských organizací KZPS ČR účastnících se Programu se garanti shodovali také v hodnocení některých dalších okolností týkajících se zaměstnávání zahraniční pracovní síly, které se přímo netýkaly Programu samotného (zejména situace na trhu práce v ČR a ve zdrojových zemích, situace v podnicích/firmách, které byly reprezentovány příslušným garantem, opatření související se šířením covidu-19, fungování institucí a kvality vzájemné spolupráce, spolupráce s CPIC). Kromě těchto otázek (více viz kap. 5) rozebírali účastníci fokusní skupiny s guaranty také téma úvah o zavedení bodového systému preferenční migrace vytyčující si cíl doplnit stávající vládní programy řízení ekonomické migrace.

Spolupráce s ÚP ČR

„Ty problémy vznikají na samém počátku, tzn. na úřadech práce. Tam my evidujeme řadu úřadů práce, se kterými je ta spolupráce excelentní. Dá se s nimi doladit i nějaké drobnosti, které je potřeba, telefonicky a je to velice operativní. To je pravda. Na druhou stranu zase řada úřadů práce pustí tzv. všechno. To prostě není možné, aby do těch hlášenek psaly nesmysly, co se týče těch mzdových požadavků atd. Já to chápu, těch pracovníků tam pracuje několik tisíc. Je tam potřeba udělat permanentní osvětu, a i na ty zaměstnavatele působit a říct jim, že to mají špatně vyplněné a že to takhle nelze předat k nám. Ten zaměstnavatel nám nadává, že to na úřadu práce prošlo. No prošlo.“

„Moje zkušenosti jsou asi podobné, pokud jde o úřady práce. Je to stejné. Některé jsou schopny operativně třeba dílčí drobné změny těm zaměstnavatelům udělat. Některé úřady striktně trvají na tom, že sebemenší změna je zcela nový inzerát a je potřeba ho podat znova.“

„S čím se setkáváme u zaměstnavatelů, popřípadě u vízových nebo personálních agentur, se kterými ti zaměstnavatelé spolupracují, je, že postupy úřadů práce a jejich rozhodování není jednotné. Na druhou stranu je to logický, protože těch úřadů práce je prostě strašně moc a vždycky tam hraje roli ten lidský faktor a informovanost toho konkrétního zaměstnance, který tu informaci podává a rozhoduje třeba. Ale věřím tomu, že existuje nějaká jejich interní metodika, která nám není dostupná, kterou by se teda měli všichni řídit. Potom by se třeba mohlo eliminovat nebo aspoň snížit ten rozptyl těch rozhodovacích procesů a různých postupů na jednotlivých pracovištích.“

„Je to strašně o lidech. Někdo má zájem o ty své zaměstnavatele v tom regionu nebo v tom kraji nebo v té obci a opravdu je jim nápomocen a vysvětluje, anebo je tam úředník, který jenom předá papír, nějak to vyplní, a vůbec je netrkne, že mzdy, který jsou na hlášenkách do Programu na řidiče, je první skupina zaručený mzdy, což jako vůbec neodpovídá. Neporadí, neřeknou, nevysvětlí, a pak volají mně, že se chtějí zeptat, protože paní na úřadu práce nebyla schopná jim něco říct nebo něco vysvětlit. Co se týká těch interních metodik. Když jsem mluvila s různými lidmi, tak oni mají ještě interní. Ono jim něco vydá Generální ředitelství úřadu práce,

co by mělo platit pro všechny úřady práce, a ještě pak ty jednotlivé úřady práce chtějí každý něco jiného po těch zaměstnavatelích. Někde chtějí nějaké čestné prohlášení, někde chtějí plnou moc. Někde chtějí ověřený podpis, někde nechťejí ověřený podpis. To mi říkají zaměstnavatelé, že je hrozný, že nevědí kolikrát, co, kdo bude chtít.“

Spolupráce s dalšími institucemi

„Třeba v Severních Čechách je ta situace [na OAMP] tristní. Je to dáno i tím, že tam chybí personálně lidé a není to obsazené. Ti specialisté neumí žádný jazyk. Nevím... Slyšel jsem to od těch zaměstnavatelů, kterým věřím, kteří mi nadávají a říkají mi, ať si tam uděláme pořádek. Nekomunikují anglicky. A ta praxe je nejenom pracoviště od pracoviště, ale úředník od úředníka je rozličná. Hrozně záleží na tom, kdo má na starosti ten váš případ a jestli tam nesedí náhodou vedle u stolu, protože ten chce zase něco jiného.“

„Od zaměstnavatelů chodí informace s tím, že jsou nespokojeni s tou délkou trvání. Nicméně jsme se jim snažili vysvětlit, že bohužel tohle neovlivníme, protože by se musela změnit celá legislativa. Už jenom správní řízení trvá ze zákona 60 dnů a s tím my nic neuděláme. My můžeme zkrátit tu dobu, než je zařadíme, se správním řízením my nic neuděláme. Pak je na to vnítrno. To má nějakou dobu, než to pošle zpátky na Lvov, a Lvov má zase nějakou dobu na to, než kontaktuje toho uchazeče. To, co od nás odejde, už neovlivníme.“

„Co se týče toho, když ten cizinec podá tu žádost na tom zastupitelském úřadu a nedá tam tu plnou moc v zastupování a je tam nějaký problém, tak ten zastupitel nebo ministerstvo vnítrna vyzve čistě jenom toho zaměstnance budoucího a tomu zaměstnanci se kolikrát ta informace a ten dopis vůbec nedostane a ten zaměstnavatel o tom neví, že je potřeba něco doložit, že je potřeba něco udělat, a vlastně to jakoby uvízne na mrtvém bodě a ani já jako garant, ani ten zaměstnavatel se u toho ministerstva vnítrna ničeho nedomůže. My prostě strašně těžko zjišťujeme, co se vlastně stalo. Z tohoto důvodu chci plnou moc k zastupování, což ovšem samozřejmě není moc vítané na ministerstvu zahraničních věcí, protože tvrdí, že s tím mají mnohem víc práce.“

„Možná k té plné moci a informování zaměstnavatele... Ty dvě plné moci mohou existovat dvojí. Ministerstvo zahraničních věcí zmiňovalo, že jim ta plná moc dělá problémy, ale jednalo se o generální plnou moc pro zastupování v celém řízení. Pak existuje ještě plná moc, která vznikla kdysi dávno pro Režim Ukrajina, a to je pouze plná moc pro informování zaměstnavatele o stavu řízení. S tou ministerstvo zahraničních věcí, myslím, problém nemělo. My, když tuhle možnost zplnomocnění vlastně zmiňujeme zaměstnavatelům, tak oni často ani o tu generální plnou moc zájem nemají, protože když nabírají vysoké počty zaměstnanců, tak by to na ně přeneslo celou odpovědnost jakoby za průběh toho řízení a za dokumentaci. Ta částečná plná moc pro informování zaměstnavatele je asi snazší cestou a schůdnější pro obě dvě strany.“

Adaptačně-integrační kurzy

„S tím, že by se na nás obraceli přímo cizinci, zkušenosti nemáme. Zaměstnavatele jsme informovali už v průběhu minulého roku předtím, než ta povinnost vznikla, že tahle povinnost vzniká.“

„Ten zájem je mizerný. Chápu, že když ten cizinec přijede, tak má první týdný a měsíce jiné starosti. Ale ti zaměstnavatelé mají také téměř nulový zájem... řekl bych tak pětiprocentní, což je tristní. My jsme zhruba od února jednali s Ministerstvem vnítrna, pak s těmi integračními centry, abychom udělali nějakou kampaň, což jsme teda udělali. Dokonce jsme ty naše ovečky,

ty naše zaměstnavatele několikrát oslovovali v rámci webinářů a dokonce i e-maily atd. Ten ohlas těch tisíců firem a asi čtyři se zeptaly. Nevím, jak to potom bude stát, respektive Ministerstvo vnitra řešit, protože jsme se i ptali, jestli tu lhůtu prodlouží.“

„Zvali jsme naše zaměstnavatele nově zařazené do Programu i na tyhle informační webináře právě center, které organizují. Tu a tam se nás zeptají spíš na to, kdo povinnost nemá, než kdo povinnost má. Často se ptají hlavně na rodinné příslušníky, a to zase souvisí s těmi dalšími programy pro vysoce kvalifikovaný, kde ti cizinci, kteří přicházejí v rámci programů, jsou vyjmuti z té povinnosti absolvovat adaptačně integrační kurzy a jejich rodinní příslušníci ne.“

„Vůbec neviduju žádný zájem od zaměstnavatelů o nějaký bližší informace. Když to vzešlo v platnost, tak jsme informovali, rozesílali jsme na všechny zařazené zaměstnavatele informační e-mail, že je tady ta povinnost, co se má a co se nemá dělat. [...] Nicméně zájem od zaměstnavatelů – na tyhle integrační kurzy jsem měla jeden dotaz. Od té doby, co to platí, že ta povinnost tady je, tak jsem měla jeden dotaz. Jinak vůbec nic.“

„Pokud máme na semináři sto firem, tak jsme si mysleli, že to je ta správná platforma. I když to moc nezabralo. Jestli z těch sto firem, dvě měly zájem, tak to bylo hodně. Je to prostě nešťastně uchopeno a na tu registraci by podle mého stačilo jméno, příjmení a číslo EPKP a ne, aby se tam vyplňovaly všechny různé rubriky.“

„Nicméně máme problém naplnit jeden kurz, protože dělat kurz pro pět, šest lidí je značně neefektivní, když tam máte lektora, tlumočnicka, musíte mít na to místnost a dát jim aspoň vodu nebo kafe.“

„Abych nestřílel pořád na nějaký rezort... Oni za to taky nemůžou, že si to vymyslel někdo jiný. Ono je problém u těch personalistů, u těch HR manažerů. Tam by měl být proboha zájem, pokud některý manažer řekne, že je to věc toho cizince, tak to se teda krutě mylí, protože když chci, aby ten cizinec u mě pracoval ne čtrnáct dní, ale dva roky nebo pět, šest let, tak ho musím opečovávat. [...] Ale to je prostě odraz toho, co tady bylo. Řada firem, i nadnárodních, kašlalo na tu integraci nebo spolupráci s těmi centry. Stát si myslel, že když to nařídí, že se to zlepší, ale ono se to nezlepšilo. Ti, co na to kašlali, kašlou na to dál. Pokud to není pod sankcí, kterou by měla platit ta firma, ten zaměstnavatel, tak se na to tolik nesoustředí.“

„Největší problém vidím v tom, že ta povinnost vznikla v době, když se ty kurzy nemohly pořádat kvůli covidovým opatřením. Uběhlo pět měsíců té povinnosti a ten zájem těch zaměstnavatelů samozřejmě opadl, protože nejdřív z toho měli trošku paniku nebo se o to chtěli zajímat, ale pak se pět měsíců nic nedělo a ničeho se účastnit nemohli a ty kurzy začaly běžet až někdy v květnu nebo v červnu. To byla obrovská prodleva v té prvotní informaci, která šla do toho, když se do toho mohli aktivně položit a začít konečně s těmi centry spolupracovat.“

5.2 Hodnocení Programu

Také garanti Program **hodnotili celkově velmi příznivě**, nicméně i oni k němu **uvedli určité, spíše dílčí výhrady**. Fungování Programu během období spojeného se šířením covidu-19 a v kontextu s ním spojených opatření vnímali garanti také příznivě, i přesto, že se do jeho fungování promítla a jeho realizaci ovlivnila řada různých okolností. Pozitivně byla garanty vnímána jejich spolupráce s gestorem a spolugestory a rovněž možnost participovat na připomínkování Programu.

Participace garantů na Programu

„Jelikož Program funguje už pět let, tak ten je komunikován bez problémů, protože každého čtvrt roku se scházejí garanti plus resorty a vyřikáváme si tam problémy, který jsou, nebo který nastanou nebo co bychom chtěli změnit, jestli něco jde nebo nelze.“

„Ta komunikace mezi námi guaranty a gestory a spolugestory toho Programu je bezproblémová, vcelku rychlá a jasná.“

„Spolupráce mezi námi a guaranty je výborná. To máme všichni stejný záměr. Musím říct, že za posledních dvacet let jsem neviděl tak dobrý a konkrétní dělný projekt i vůči resortům. Spolupráce s resorty nemusí být pozitivní. Jsou tam nějaká drobná negativa, tak to řešíme. Prostě jsme se sešli a vyřikali jsme si to. Teď teda on-line. Je to na tom hrozně znát. I když ty resorty jsou nesourodé nebo ty zájmy se trochu liší, tak si myslím, že ta platforma je výborná. Je to všechno o lidech.“

„Pro mě je taky velmi důležitá ta koordinace a informační, kdy se jednou za kvartál scházíme s guaranty a resorty. Když mám nějaký takový specifický dotaz, většinou jsem se obracel nejčastěji na MPO nebo Ministerstvo vnitra, tak jsem obratem vždycky dostal stanovisko. V tomhle smyslu jsem velmi spokojen.“

Fungování Programu v průběhu covidu

„Co se týče délky toho procesu. Tam určitě máme všichni stejné zkušenosti, protože je zařazujeme do stejného programu, že díky covidu došlo k určitým změnám v dobách čekacích, zejména na přidělení termínu pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na ambasádě nebo na konzulátu. Je to z toho důvodu, že byl ten Program od května loňského roku běží v podstatě nepřetržitě, tak v některých státech tu a tam došlo k jejich lockdownu nebo uzavření ambasády z epidemiologických důvodů. Tím pádem došlo ke zrušení přidělených termínů. [...] Byli třeba zvyklí [zaměstnavatelé], že dostávali ty termíny za měsíc, za dva od zařazení do Programu a díky tomu lockdownu najednou z toho byly čtyři měsíce a došlo k výraznému prodloužení celého toho procesu. To asi není úplně chyba toho Programu, ale objektivní covidová situace ve světě.“

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

Hodnocení rychlosti administrace

„Pokud jde o nové žadatele, tak taky mám velké rozdíly. Někteří si alespoň přečtou ty základní informace o tom Programu, které máme na webových stránkách. Nebo když se mě někdo dotáže, jak to vypadá s Programem, tak mám taky takovou sadu informací a formulářů, a když si to přečtou, není problém. Někteří si samozřejmě nepřečtou vůbec nic a pak je to dohadování“

složitě a dlouhé, co všechno se má doplnit a jak se to má doplnit apod. U opakovaných žádostí je to jiný. V některých případech, zejména, pokud je to o rámci toho jednoho roku, tak teď jsem zařazoval dvě nebo tři žádosti, které jsem byl schopen zpracovat během tří týdnů.“

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

Vyplácení 1,2násobku zaručené mzdy

„Víceméně, co se týče té minimální zaručené mzdy, která je vlastně 1,2násobek, tak ten v zemědělství také dělá poměrně velké potíže, protože v zemědělství jsou ty mzdy poměrně nízké. Je to opravdu... Lidí tomu nerozumí. Stávající zaměstnanci, nedej bože, když se dozví, že ten Ukrajinec má prostě víc než oni. Nedělá to dobrotu. Kdyby to byla ta zaručená mzda, tak ještě budiž, ale ten 1,2násobek je poměrně hodně.“

„Ta myšlenka toho kvalifikovaného zaměstnance a tomu odpovídající následně doplněný požadavek 1,2násobek mzdy a ta realita se prostě nepotkávají.“

„Ten cizinec nemá jenom o 20 % vyšší mzdu, ale zpravidla má i příspěvek na ubytování. Čech, když bydlí doma, tak žádný příspěvek nemá. Častokrát mají i příspěvek na dopravu do zaměstnání atd. Je tam disbalance.“

„Myslím si, že tady snahou garantů bylo, že jsme před x lety chtěli, aby tam byla nějaká ta ochranná lhůta 6 měsíců, ale to je málo. Když vy investujete do toho člověka, tak by bylo fajn, kdyby u vás zůstal alespoň dva roky. Když máme 1,2násobek zaručené mzdy, tak proč tam nemáme hergot lhůtu dvouletou nebo alespoň roční? Protože to se pak nikam nedostaneme. A co se ještě dalšího děje v době covidu, že si ty firmy to přetahují.“

Podobně jako zástupci zaměstnavatelů hovořili také garanti o **negativní zkušenosti jimi zastupovaných zaměstnavatelů s přístupem některých pracovišť ÚP ČR**. Kromě vnímání velkých kvalitativních rozdílů mezi jednotlivými pracovišti ÚP ČR a lišících se požadavků na zaměstnavatele, kteří podávají žádost do Programu (tj. okolností zmiňovaných již v rámci fokusní skupiny se zástupci zaměstnavatelů) upozornili zástupci garantů také na to, že jim zastupovaným zaměstnavatelům byly ze strany ÚP ČR v určitých případech poskytnuty nepřesné nebo přímo zavádějící informace, na základě, kterých nebylo možné podat žádost do Programu.⁹

⁹ Zaměstnanci ÚP ČR se při řešení situací spojených se zaměstnáváním cizinců prostřednictvím Programu kvalifikovaný zaměstnanec řídí vnitřním řídicím aktem č.j. UPCR-2019/113608-20001002 „*Postup a pokyny k realizaci politiky zahraniční zaměstnanosti*“, který se ovšem nevěnuje pouze PKZ či všem ostatním programům ekonomické migrace. Akt pracovníky ÚP ČR dále informuje o povinnosti nabídnutí 1,2násobku zaručené mzdy pro cizince ze strany zaměstnavatele a dále o tom, že Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec a Program kvalifikovaný zaměstnanec jsou otevřeny všem přímým zaměstnavatelům (splňují-li stanovená kritéria), kteří potřebují svá volná pracovní místa obsadit zahraničními pracovníky z tzv. třetích států. Program klíčový personál je určen výhradně pro významné zahraniční investory a obchodní společnosti typu start-up. Pro potřebu detailnějších informací k pravidlům ekonomické migrace jsou pracovníci ÚP ČR tímto řídicím aktem odkázáni na internetové odkazy MPO obsahující kritéria a postupy k Programům a jsou uveřejněny na webové stránce MPO ČR, viz <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/>.

Zástupci garantů **ocenili zpřesnění Programu provedená s platností od 1. srpna 2021** schválená Koordináčním orgánem pro řízení ochrany státních hranic a migraci.¹⁰ Nicméně poukázali také na **problematické okolnosti týkající se především objektivně daného rozporu mezi požadavky a reálnými možnostmi garantů kontrolovat zaměstnavatele hlásící se do Programu**, dopadů těchto požadavků na vztahy garantů a zaměstnavatelů či jimi předpokládanou roli státních institucí (především SÚIP nebo některých centrálních orgánů státní správy) v této oblasti.

Úpravy podmínek Programu od 1. srpna 2021

„Jsme rádi, že se nějak zpřesnily ty podmínky od srpna, nicméně nic není ideální. Největší bolest je v oblasti stavebnictví a smlouvy o dílo, subdodávky, a to prostě – někdy to je pomalu na právní rozběr na dva dny. Prostě se to nedá udělat černé a bílé. Snažíme se to nějak metodicky sledovat, ale to bych musel jít do účetnictví té firmy a podívat se, jestli skutečně platí nájemné za ty skladové prostory nebo něco. Jestli platí elektřinu atd., což se teda nedá úplně vždy. Nicméně je tam stále prostor pro to, aby inspekce nebo nějaké kontrolní orgány mohly na tom pracovat. Pak je tam třeba formulace "nepřiměřenost". Nevím, co je nepřiměřené. Když je třeba firma, která má sedm zaměstnanců a chce jich dvacet nových, tak jestli už je to nepřiměřené? Když jich inzeruje osmdesát, tam je ta nepřiměřenost zjevná, ale v některých případech nevím, co je nepřiměřené.“

„Já prostě musím věřit tomu, co mi podepíše v čestném prohlášení. Když se jedná o našeho člena, tak ty jakoby známe, ale z půlky se na mě obrací nečlenové a pro mě jako pro osobu ze zemědělství, mám třeba problém s potravinářským firmama, který moc neznám a který určitým způsobem trochu zavání tím, že by mohly být nějak spojeny s agenturou apod.“

„Oni mají speciální databázi, kde vidí, kdo byl v agentuře práce. My to prostě nemáme a představa, že u každého žadatele, když jich máme třeba 20 denně, dokazovat, tak to... Zatím jsme žádnou zpětnou vazbu ze strany ministerstva práce nezaznamenali. Uvidíme, jak to bude v praxi fungovat. Když podepíše čestné prohlášení, tak potom je ta sankce jednoznačná.“

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

Zástupci garantů na fokusní skupině se shodovali s výpovědí zástupců zaměstnavatelů v názoru, jaká hlavní rizika mohou ohrožovat další fungování Programu (více viz kap. 5).

¹⁰ Změny Programu reagovaly na aktuální potřeby a týkaly se například zvýšené prevence agenturního zaměstnávání zajišťované ze strany MPSV ČR, specifikace nečinnosti, za kterou není považován útlum v důsledku krizových opatření vlády a ochranných opatření MZ ČR pro boj s onemocněním covid-19, povinnosti vkládat účetní uzávěrky do sbírky listin dle dané legislativy, upřesnění podmínky pro zaměstnavatele žádající o zařazení do Programu zaměstnávat minimálně 6 zaměstnanců, upřesnění podmínek zařazení zaměstnavatele do Programu garantem, posílení prevence zastřehného zprostředkování, upřesnění prokazování ekonomické činnosti ze strany zaměstnavatele, upřesnění identifikace zaměstnavatelů vykonávajících činnost zprostředkování zaměstnání nebo personálně propojených s agenturou práce.

6. Fungování Programu z pohledu jeho gestora a spolugestorů

Mapování fungování Programu z pohledu gestora a spolu gestorů Programu bylo zaměřeno na diskusi o obecném kontextu Programu, hodnocení jednotlivých parametrů Programu a také o celkovém hodnocení Programu ze strany relevantních zástupců státní správy.

6.1 Obecnější kontext Programu

Gestor a spolugestori se ve svých výpovědích kromě Programu samotnému velice často věnovali **zasazení jeho hodnocení do širšího kontextu**, kdy jej hodnotili společně s dalšími vládními programy řízené ekonomické migrace, poukázali na důležitost rozlišení mezi zaměřením pozornosti na aktuální potřeby trhu práce a, slovy zástupce MPSV ČR, více strategický pohled na řízenou migraci, dále zhodnotili roli Programu v celkovém systému pracovní migrace, nebo se vyjadřovali k fungování dalších institucí (např. ÚP ČR) a rozebírali téma bodového systému preferenční migrace jakožto jednoho z diskutovaných nástrojů pro řízení migračních procesů. Právě na tyto otázky je proto zaměřena první část této kapitoly. Samotnému hodnocení Programu z hlediska jeho stěžejních charakteristik a jeho celkovému zhodnocení je věnován až další text této kapitoly.

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

Řízení pracovní migrace

„... máme samozřejmě zájem na tom, aby převažovala ta dlouhodobá migrace, protože prostě tam jsou možné integrační snahy, je možné je lépe zapojovat a podobně, ale v případě, kdy jim zvýšíme latku, jak bylo řečeno, tak je možné, že se nám budou pokoušet utíkat do jiných, pololegálních nebo nelegálních nástrojů, anebo do těch méně kvalitních, které jsou legální.“

„... krátkodobá schengenská víza a povolení k zaměstnání, ..., že jsou velmi dobrý nástroj k internacionálnímu řízení migrace, ale máme nepokrytou právě tu krátkodobou migraci v tom řízení. Ze statistik, ... Úřad práce vydává kolem dvaceti, pětadvaceti tisíc povolení k zaměstnání měsíčně, tudíž z hlediska těch počtů je prostě dominantní povolení k zaměstnání.“

„Zejména ti méně kvalifikovaní pracovníci prostě vyrazí za prací: "Uvidíme, jak to tam dopadne, podle toho se zařídíme", takže takové ty ... přechody z těch krátkých do dlouhých [pobytů] potom drhnou z toho důvodu, že ten cizinec od počátku neměl vyjasněno, co vlastně chce, ale je třeba objektivně přiznat, že není úplně realistické, že by se ... cizinci podle této ideální zásady začali nějak masově chovat.“

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

Širší souvislosti pracovní migrace

„V rámci tripartitního dialogu se opět vznesly nějaké požadavky na úpravy kvót. Ono to má dva rozměry. Jeden takový řekněme krátkodobý, a druhý, [...] strategický, do budoucna. Krátkodobý je nastavený na to, že ty kvóty, jak je máme teď nastaveny, v podstatě vyjadřují, jsou přepisem systemizovaných tabulek úředníků, kteří se zabývají řízením migrace, respektive vydáváním těch povolení. ... máme omezený počet židli. ... Horší je to u těch zastupitelských úřadů. ... posílat lidi mezi Ulánbátarem a Dillí není tak jako jednoduchá otázka [...]. Zvláště když, s ohledem na to, že kapacita těch úřadů nepodléhá jenom rozhodnutí české vlády [...] Tady jsou nějaké agremány [mezistátní dohody] a že jsou tady nějaké schvalovačky [schvalovací procesy] ... hostitelských zemí ... nemusí [ČR] vycházet vstříc. ... A druhá otázka, ta je mnohem strategičtější. Ti lidé [cizinci] sem přijdou a něco tady budou dělat. Budou mít děti, [...], ty budou chtít dát někam do škol, mají nějaké zdraví, jsou to lidé, [...], takže budou mít nějaké nároky na zdravotnický systém, [...] bydlení je problémem a podobně, takže otázka [...] nějaké větší celospolečenské debaty, zda těm legitimním požadavkům, které mají zaměstnavatelé, jsme schopni vyhovět. Z hlediska všech těch ostatních systémů, na který to bude mít dopad. [...] Bude to znamenat, že sem bude přes ten systém téct více lidí. A to jenom proto, abychom uspokojili požadavky trhu práce. ... Ale musíme si uvědomit, že to s sebou nese nějaké náklady.“

Obecněji v souvislosti s migrační politikou státu se v rámci fokusní skupiny diskutovalo o dalších třech významných tématech: 1) fungování ÚP ČR; 2) adaptačně-integrační kurzy; 3) otázka účelu a možnosti zavedení tzv. bodového systému preferenční migrace, který je aktuálně projektově řešen MPSV ČR.¹¹

V souvislosti s **fungováním ÚP ČR** byla přiblížena role této instituce při koordinaci jejích činností. Účastníci fokusní skupiny si uvědomovali určité nejednotnosti u přístupu této instituce k zaměstnavatelům, na niž ve svých vyjádřeních naráželi zaměstnavatelé a garanti (viz kap. 5 a 6), a současně se diskutovalo o možnostech vlivu zřizovatelské instituce na fungování ÚP ČR.

¹¹ Detailněji k projektu viz „Multikriteriální bodový systém preferenční migrace“. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/bodovy-system-preferencni-migrace>

ÚP ČR

„Metodické řízení a kontrola a usměrňování úřadů práce při výkonu státní politiky zaměstnanosti podle zákona o zaměstnanosti přísluší ministerstvu. [...] Naším úkolem je v rámci metodického usměrňování skrze semináře, skrze komunikační platformu, kdy my jim budeme dávat nějaký výklad, nějaká výkladová stanoviska prostřednictvím vzdělávání, které já bych chtěl nějakým způsobem zavést, je to úvaha pro toto programové období, kdy bych chtěl vytvořit cosi jako kurikulum toho úředníka, co má dělat, co má umět a průběžně ho z toho školit. [...] druhá věc, nástroj, který já hodlám využívat více, jsou kontroly na místě.“

V rámci fokusní skupiny se diskutovalo také o tématu účasti zaměstnanců a participace zaměstnavatelů na tzv. **adaptačně integračních kurzech**.¹² Jak na svých stránkách uvádí MV ČR,¹³ adaptačně-integrační kurz je určen pro seznámení cizinců s právy a povinnostmi vyplývajícími z jejich pobytu na území České republiky, dále se základními hodnotami České republiky, s místními poměry a s kulturními zvyklostmi, které v České republice převládají. Účastníkům kurzu jsou navíc poskytnuty informace o organizacích a institucích poskytujících cizincům bezplatné poradenství.

Jako důležitá se ukazovala především otázka povědomí zaměstnavatelů zaměstnávajících cizince a cizinců pobývajících v ČR o povinnosti účastnit se tohoto kurzu a o jeho účelu. Jak uvádí legislativa, od počátku roku 2021 se povinnost absolvovat adaptačně-integrační kurz vztahuje na každého cizince, povinnost se týká (a) cizinců, kterým je nově uděleno prodloužitelné povolení k dlouhodobému pobytu poskytující do budoucna perspektivu případného trvalého usazení v ČR (i zaměstnanecká karta udělovaná účastníkům PKZ) nebo (b) povolení k trvalému pobytu bez předchozího pobytu na území ČR. Adaptačně-integrační kurzy mají oprávnění pořádat pouze Centra na podporu integrace cizinců,¹⁴ kterých je na území České republiky celkem osmnáct. Cizinci mají možnost výběru dle vlastního uvážení, ve kterém z nich tento kurz absolvují. Kurz může být pořádán také ve spolupráci Centra na podporu integrace cizinců s jinou právní osobou. Kurz, který ovšem nebude přímo pořádán nebo administrován Centrem na podporu integrace cizinců zřízeným dle § 155a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nebude cizinci uznán jako zákonem dané splnění této povinnosti. Na fokusní skupině zaznělo, že povědomí zaměstnavatelů a cizinců o těchto kurzech se bude zlepšovat a odpadne tak potřeba řešit s tím spojené dosavadní potíže.

Adaptačně-integrační kurzy

„[...] adaptační integrační kurzy mohou vyvolávat určité trochu pochybnosti, pokud [zaměstnavatelé zaměstnávající cizince, cizinci, na které se povinnost absolvovat AIK vztahuje] nevědí, oč se vlastně jedná a jaký je účel těch kurzů. Ty kurzy, které jsou pro cizince od letošního roku ... povinné, mají za úkol především přivést [...] cizince do kontaktu s poskytovatelem integračních služeb, aby ti cizinci věděli, že tady je nějaká instituce, která nabízí [...] nejen tento kurz, ale samozřejmě řadu dalších návazných integračních služeb, a poskytnout jim jenom nějaké velmi základní penzum informací o podmínkách života, práce a pobytu v České republice, takže tady věřím, že jak se ty zkušenosti s těmi programy budou obecně zvyšovat, tak tato výtka [ze strany garantů a zaměstnavatelů] tedy časem odpadne.“

¹² Stránky adaptačně-integračních kurzů, viz <https://www.vitejtevcr.cz/cs/>.

¹³ Viz <https://www.mvcr.cz/clanek/adaptacne-integracni-kurzy.aspx>.

¹⁴ Odkaz na Centra na podporu integrace cizinců, viz <http://www.integracnicentra.cz/>.

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

Bodový systém preferenční migrace

„...projekt [MPSV ve spolupráci s OECD financován Evropskou komisí], jeho výstupem má být studie proveditelnosti, která nám řekne, jak ten konkrétní český bodový systém má vypadat. ... několik ... zdrojů dat, ..., jedna jsou velmi precizní datové analýzy výsledků migrantů na našem trhu práce, které ... řeknou, jak ti lidé [cizinci] jsou úspěšní, druhý zdroj dat setkání s kolegy ze zapojených dotčených ministerstev, se zaměstnavateli, ... s odbory, ..., jejich názory jsou velmi důležité pro to, abychom ho vymýšleli dál, protože má sloužit potřebám České republiky, třetí zdroj dat jsou nějaké komparace ze zahraničí, kdy jsme měli i setkání s kolegy, s kolegy z ministerstev ze [vybraných] států, které na podobných systémech řídí svou pracovní migraci. A jak bude vypadat zavádění do České republiky, by se nám mělo vykrystalizovat v příštích měsících, protože ten projekt by měl končit za rok zhruba, máme nějakou mlhavou představu, která nám vyplynula z jednání, které jsme měli na začátku, respektive v polovině minulého měsíce, to zavádění nebude překotné, bude částečné, pouze pro část pracovní migrace v České republice, poběží to, to zavádění, zatím v té pilotní fázi....“

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

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

Hodnocení Programu řízené ekonomické migrace

„... je to velmi účinný nástroj, ..., velmi účinný nástroj řízení ekonomické migrace podle, podle nějakých potřeb.“

„... velmi pozitivně hodnotíme programy [ekonomické migrace] obecně i Program kvalifikovaný zaměstnanec, vnímáme to jako součást postupného procesu. [...] Jsou postupně upravovány, zlepšovány, vyladovány vlastně v návaznosti na tu aktuální potřebu. [...] My velmi kladně hodnotíme to, že ty programy jsou v podstatě takhle flexibilní, že v průběhu roku se i podle, i v návaznosti na to, jakou zpětnou vazbu dostáváme od zaměstnavatelů, tak i od dalších subjektů, s těmi programy dá dál pracovat a průběžně je upravovat a vyladovat tak, aby odpovídaly té konkrétní situaci. [...] Programy jsou výsledek nějakého kompromisu, kompromisu všech subjektů, a my jsme velmi rádi, že vlastně do těch debat jsou zapojeni jak státní instituce, tak i zaměstnavatelé, taky zástupci vlastně zaměstnanců [odborníci], takže je to takový dobrý kompromis, u kterého možná nejsou úplně všichni a na sto procent spokojení, ale je kompromis, který funguje, což ukázal vlastně i poslední rok. Už skoro dva roky.“

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

Role Programu v systému pracovní migrace

„Ta role toho programu v celkovém systému pracovní migrace, myslím, odpovídá tomu, co od něj chceme. Jak jste už zmiňoval, tak je to navázáno na ty kvóty, a my jsme rádi, že se podařilo zavést tu regulaci pracovní migrace prostřednictvím jednak kvót, a jednak těch programů hlavně v těch hlavních zdrojových zemích pracovní migrace, kde už se v některých státech přistoupilo i k úplnému odbourání takové té zbytkové kvóty pro podávání žádostí mimo programy. Třeba Ukrajina, Indie, tam se dřív nabíraly i žádosti na zaměstnanecké karty mimo programy, teď už jde jenom přes Program, což má pochopitelně tu výhodu, že se líp organizuje náběh těch žádostí, těm cizincům, kteří procházejí přes Program, přidělují transparentně termíny návštěvy zastupitelských úřadů, a navíc tam v těch programech probíhá nějaká vlastně nadstavbová kontrola těch zaměstnavatelů, zkrátka ti zaměstnavatelé jsou prověřováni při vstupu do programů, a potom ještě probíhá nějaká kontrola v rámci toho procesu vydávání zaměstnaneckých karet, kde se uplatňuje institut nespolehlivého zaměstnavatele a podobně. Takže tam je nějaká vyšší kontrola, plus navíc jsou z toho migračního procesu vyloučeny určité typy zaměstnavatelů plošně a do těch programů, je to mimo agentury [práce], takže slouží k tomu zaměstnávání, které u těch občanů třetích zemí my považujeme za preferovanou formu zaměstnávání.“

„Ten Program kvalifikovaný zaměstnanec jako takový ten nejmasovější program, je doplněn tedy dalšími programy pro další skupiny cizinců, takže to máme celé tak jako pěkně pokryté, takoví ti klíčoví [zaměstnanci], pak ti vysoce kvalifikovaní, kvalifikovaní. Ještě máme ... program na mimořádná pracovní víza, což je takový jako specifický nástroj. Pochopitelně, že ta regulace dlouhodobé pracovní migrace skrz ty programy vede k tomu, že ti zaměstnavatelé, kteří se nedostanou do těch programů nebo té agentury [práce], se o, o to víc potom zaměřují na víza krátkodobá. Nelze očekávat, že by teda jako nějak úplně rezignovali na svoji roli na trhu práce, takže se vždycky orientují na tu schůdnou možnost, a to potom navyšuje objem těch žádostí o víza [povolení k zaměstnání], ale my máme za to, že ta dlouhodobá migrace toho usazovacího typu je lepší, když je skrz tyhle nástroje, jako jsou kvóty a migrační programy, takto regulovaná.“

„Program, tak jak je, tak jak byl zamýšlen, plní svou funkci, jeho pozice je odpovídající, odpovídající tomu, jak ta využitelnost, byla jakoby nastavena. Já jsem shodou okolností včera si procházel nějaká čísla za letošní rok, která jsou samozřejmě hrubá, ale [řízená migrace organizovaná prostřednictvím Programu] v podstatě dělala víc jak 90 procent programové migrace. [...] A já si myslím, že to vnímají jak zaměstnavatelé [...], tak i garanti, a v rámci tady těch možností vlastně Program plní to, co má plnit, a stojí si tak, jak si stojí. [...] Měl by přivést středně a nízkokvalifikovanou pracovní sílu, která je poptávaná v České republice. Tu v nějakém množství přivádí, to, jestli je to množství dostatečné, nebo není dostatečné, je samozřejmě na diskusi. A to, jestli se to může dělat lépe a rychleji? Tak vždycky je prostor pro zlepšení, a to je pak jako víc o tom otázka diskuse [...], která se vlastně děje skrz jeho nějakou periodickou úpravu podle toho, jaké [...] podněty k tomu přijdou.“

6.2 Hodnocení jednotlivých efektů nebo parametrů programu

Hlavními tématy, o kterých se diskutovalo přímo v souvislosti s Programem, byly následující:

- řízení migrace;
- participace zaměstnavatelů na realizaci Programu;
- délka řízení;
- doba 6 měsíců, po kterou musí cizinec zaměstnaný prostřednictvím Programu setrvat u zaměstnavatele, který si podal v Programu úspěšnou žádost (pokud nenastane jedna ze zákonem stanovených výjimek, kdy lze zaměnit zaměstnavatele ještě před uplynutím této lhůty);
- kvóty pro zahraniční pracovníky v jednotlivých zemích zařazených do Programu;
- požadavek na poskytnutí 1,2násobku zaručené mzdy zaměstnancům získaným prostřednictvím Programu;
- možnosti zaměstnavatelů sledovat proces administrace žádosti;
- role garantů při kontrole spolehlivosti zaměstnavatelů, kteří podávají v Programu žádost;
- sdílení informací ve veřejné správě.

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

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

Reakce Programu na rizika spojená s pracovní migrací

„My současně jakožto rezort odpovědný za bezpečnost spojenou s migrací do velké míry určíme právě tyhle aspekty a snažíme se nastavit bezpečnostní filtry tak, aby ten program skutečně sloužil účelům, ke kterým má sloužit, a abychom z něj vyeliminovali subjekty, které se do něj pokouší dostat, snaží se účelově plnit ty podmínky pro účast v programech a tajit, že ty jejich záměry se neslučují s tím, k čemu ten program má sloužit. Od počátku toho programu se proto snažíme nějakým způsobem nastavovat ta kritéria, zpřesňovat je a přenastavovat tak, aby ta migrace prostřednictvím toho programu byla co nejméně riziková, aby ti zahraniční pracovníci, kteří ze své podstaty tvoří zranitelnou skupinu pracovníků na trhu práce, přicházeli pracovat do České republiky za podmínek, které budou obecně vyhovující, abychom je chránili před všemi zastřenými zprostředkovateli a neseříznými zaměstnavateli.“

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

Participace dalších aktérů

„Poprvé [...] začala být pracovní migrace řízená nějakým takovým zvláštním nástrojem v tom rozsahu, že většina těch pracovních migrantů dneska přichází do České republiky prostřednictvím toho programu, a současně došlo k bezprecedentnímu zahrnutí podnikatelských reprezentací do toho procesu řízení pracovní migrace. Poprvé vlastně měli možnost vyzkoušet si trochu jinou roli, když převzali tu úlohu garantů, kteří prověřují ty firmy, rozhodují o tom, jestli uchazeč splňuje podmínky pro zařazení do Programu, a díky tomu začali vidět celou tu problematiku z trošku jiné stránky a na základě těch svých zkušeností se prohloubil i [...] dialog o potřebách České republiky, o nastavení toho systému a tak dále. Byly zřízeny i zvláštní platformy jako je pracovní tým Tripartity pro zaměstnávání zahraničních pracovníků, kde se tyhle otázky diskutují a ty podnikatelské reprezentace díky tomu měly možnost hlouběji proniknout do té problematiky, a ještě převzít svůj díl zodpovědnosti za regulaci té pracovní migrace.“

K tématu **délky řízení**, jemuž se již dříve poměrně výrazně věnovali také zástupci zaměstnavatelů a garantů (viz kap. 4 až 6), účastníci fokusní skupiny uvedli, že ta je podmíněna **kapacitními možnostmi, technickými možnostmi**, a především tím, že pobytové řízení není v současné době digitalizované, tj. spisy se posílají ze zahraničí v listinné podobě. Jak ale uvedl jeden z účastníků fokusní skupiny, již byl zahájen projekt, na jehož základě by se v budoucnu mělo zavádět a rozšiřovat používání digitálních technologií v této oblasti.

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

Personální kapacity OAMP

„... ačkoli se objem pracovní migrace České republiky ze třetích zemí za posledních několik let dramaticky navýšil, tak veškeré posílení personálních kapacit OAMP bylo určeno na vyřizování těch žádostí o zaměstnanecké karty na prvovstupu. Byla posílána ta rozhodčí pracoviště, která ty žádosti vyřizují, a nedošlo k žádnému posílení pracovišť, která vyřizují agendu spojenou s pobytem cizinců na území [ČR], ačkoliv těch cizinců na území stále přibývá. To znamená, že ta naše pracoviště jsou značně přetížená zájmem těch cizinců a brzdí to některé procesy, jako je typicky [...] biometrika, tam je to krásně vidět, biometrika se nedá nějak zjednodušit, zkrátit, ošidit, tam se prostě musí fyzicky přijít, musí se mu [cizinci] udělat sken deseti prstů, dělá se to dokonce dvakrát, a ta naše pracoviště za současné situace nejsou schopná odbavovat větší množství klientů než odbavují, a ani v blízké budoucnosti vzhledem k těm kapacitním problémům nelze bohužel třeba v tomhle ohledu očekávat radikální zlepšení. Obecně se situace na našich pracovištích napříč Českou republikou liší, každé pracoviště má trochu jinou kapacitu, jiné množství klientů, organizace a přístup klientů na to pracoviště primárně spadá do kompetence vedoucích jednotlivých pracovišť, kteří se s ohledem na znalost těch místních

podmínek snaží organizovat to co neefektivněji, ale s ohledem na ty objektivní problémy, o kterých jsem mluvil, je ta jejich možnost vycházet vstříc představám zaměstnavatelů bohužel leckdy velmi, velmi omezená.“

Účastníci fokusní skupiny se vyjádřili také k **délce doby (aktuálně se jedná o šest měsíců), během které má mít zahraniční pracovník získaný prostřednictvím Programu povinnost setrvat u zaměstnavatele**, který si podal v Programu úspěšnou žádost. Účastníci fokusní skupiny vnímali délku této doby především jako kompromis, který vyhovuje různým aktérům, lze jej vnímat jako funkční, a také vyplynul z jednání různých aktérů zapojených do fungování Programu. Současně poukazovali na to, že jakýmkoli návrhům na změnu tohoto opatření – ať už by se mělo jednat o prodloužení této doby, její zkrácení nebo zrušení – by měla předcházet dostatečná analýza možných dopadů takového kroku. V době dotazování přitom dotázaní podle svých vyjádření neměli k dispozici takové informace, že by považovali za potřebné o změně tohoto opatření uvažovat, ať už by se mělo jednat o jakoukoli jeho změnu. Zároveň by přitom takové argumenty podle nich neměly být bezprostředním podkladem k přímému rozhodování o úpravách Programu, ale pouze podkladem pro další širší diskusi o případných úpravách parametrů Programu vedenou jeho aktéry.

6měsíční lhůta setrvání zaměstnance (cizince) u zaměstnavatele

„Je třeba z vycházet z obecného předpokladu, že každý si tak nějak hájí své zájmy, tohle je strana toho zaměstnavatele, který prostě vidí nějakou investici, kterou dal do toho recruitmentu, chce si ho [zaměstnance] udržet co nejdéle, pak je tady samozřejmě zájem toho migranta, neříkám, že by nás ten neměl zajímat, nás by měl zajímat hlavně zájem České republiky, ale já nějak instinktivně necítím jako úplně dobré vázat pracovní právní vztahy, byť s cizineckým prvkem, na prodloužení. Bylo by zajímavé tady slyšet názory druhé strany, třeba i zástupců zaměstnanců, odborů, myslím si, že by nám k tomu také řekli svůj názor, takže já předtím, než bychom začali uvažovat o nějaké změně legislativy, bych chtěl slyšet i [...] názor.“

„... šest měsíců z ryze praktického hlediska považujeme za takový ... rozumný kompromis. ... do zákona se to dostalo díky tomu, že si to vymohli zaměstnavatelé, ... kteří byli frustrováni z toho, že investují do příchodu ... cizince, a pak jim ho někdo „přetáhne“. ... pakliže ten cizinec skutečně chce někam odejít, tak ani dvanáct měsíců nepomůže v tom, aby neutekl. takže šest měsíců, aktuálně, jak funguje, ..., že to tu svoji roli asi nějak plní.“

„Co se týče toho návrhu prodloužit dobu, kdy může zaměstnanec měnit zaměstnavatele dřív, v rámci programu Kvalifikovaný zaměstnanec, bychom v tom byli opatrní. Té diskusi se samozřejmě nebráníme, je potřeba si ale říct, čeho tím přesně chceme dosáhnout, a zanalyzovat si, jestli toho tím opravdu dosáhneme, anebo tím nemůžeme vytvořit například problémy někde jinde, už to tady i zaznělo, takže opravdu si dát [...] pozor, abychom tak nevědomky nezpůsobili něco, co jsme úplně nechtěli, a myslíme si, že by to měla být široká debata, v které by mělo být zapojeno co nejvíc zainteresovaných subjektů, jak na straně zaměstnavatelů, tak i na straně zaměstnanců, a – vnímáme to jako samozřejmě možný vstup do debaty, ale ta debata vzhledem k tomu, že je to legislativní požadavek, tak asi nebude úplně tak jednoduchá nebo tak rychlá.“

Také téma **kvót pro získání zahraničních pracovníků ze zemí zařazených do Programu** bylo v rámci fokusní skupiny diskutováno nejen obecněji v kontextu migrační politiky státu (viz výše), ale i konkrétně v souvislosti s Programem. Stávající nastavení těchto kvót bylo hodnoceno jako

kompromis sjednaný na základě požadavků zaměstnavatelů a s ohledem na reálné podmínky na zastupitelských úřadech zemí zařazených do Programu.

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

Vyplácení 1,2násobku zaručené mzdy

„... vycházím z předpokladu, že tyto mzdové prahy, které jsou v zahraničí běžně používány pro imigrační programy, jsou používány z důvodů zabráňování sociálního dumpingu, se kterým je pracovní migrace spojována. ..., zahraniční pracovní sílu, pokud ji potřebujeme skutečně a na základě nějakých dat to zjistíme, nebo po testu trhu práce zjistíme, že ji skutečně potřebujeme, tak ale za podmínek, které nebudou snižovat úroveň mzdových podmínek a dalších pracovně právních podmínek. Takže z toho hlediska je ten mzdový práh ... na místě... Odbory mají zase, anebo zástupci zaměstnanců, zaměstnanci jako takoví, mají jiný zájem.“

„..., tohle je věc, kterou prosazovaly především odbory, úspěšně tedy, kdyby tady byl zástupce odborů, tak by nám asi řekl, že za stejnou práci náleží pracovníkům stejná mzda, takže pokud má 1,2násobek ten zahraniční migrant, tak ten kmenový zaměstnanec, který dělá stejnou práci, má mít stejnou mzdu jako on, nikoliv nižší, jako že by tam třenice vznikat neměly. Pro ty odbory je to i nástroj, jak zvyšovat mzdy těch tuzemských pracovníků, pochopitelně. Že v praxi to takhle ideálně nefunguje, je druhá věc [...] Nemyslím si, že z tohoto důvodu bychom měli rezignovat na mzdové kritérium. Ono to navíc, to mzdové kritérium, souvisí s tím, že, ten program jako takový má být tedy určen pro kvalifikované pracovní síly, pro které by ta prostá minimální mzda nebo ta nejnižší úroveň zaručené mzdy stačit neměla.“

„1,2násobek byl výsledkem určité debaty v rámci Tripartity a ten požadavek vzešel vlastně ze strany zástupců zaměstnavatelů, my jsme jako ministerstvo průmyslu a obchodu je i podpořovali, každopádně nakonec byl přijat jako jakýsi ústupek a snaha o dosažení kompromisu při zavádění nebo vlastně navyšování tehdejších kvót. [...] Pokud by se objevila ta iniciativa tady tohleto kritérium zrušit, tak osobně si myslím, že je potřeba počítat s tím, že se objeví velmi intenzivní odpor ze strany zástupců zaměstnanců, [...], bude záležet asi potom na politickým rozhodnutí, jestli se proti tomuhle tomu odporu půjde, nebo ne, a záleží samozřejmě také na postojích ostatních hráčů, kterých se to bude týkat, takže asi tak.“

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

není možné využít institutu plné moci v jeho plné míře, aniž by jeho využití bylo spojeno s doprovodnými nevýhodami.¹⁵

Zastupování cizinců ve správním řízení

„Těžko řešitelný problém [...] Tomu zastupitelskému úřadu vyhovuje, aby flexibilně komunikoval s tím samotným cizincem v té jeho zemi původu. Takže například vyzýval k odstranění vad podané žádosti toho cizince samotného, ne aby to posílal do České republiky tomu zmocněnému zaměstnavateli. Proto ten zastupitelský úřad preferuje, aby byla vydaná plná moc v omezeném rozsahu, právě třeba jenom na zjišťování informací o stavu řízení. Pro nás naopak, jako pro OAMP, je výhodnější zastupování v celém rozsahu, protože potom komunikujeme s tím zaměstnavatelem tady na území. Takže to řízení tak, jak je nastaveno, má prostě dvě fáze, přičemž jedna se odehrává ve třetí zemi a druhá tady v České republice, a pro každou je v praxi těžší něco jiného, a ten institut plné moci je jenom jeden. A protože to řízení není ani nijak digitalizované, tak skutečně prostě běhají papíry, a tady těžko najít nějaké pohodlné řešení pro zaměstnavatele, OAMP i zastupitelské úřady. Mluvili jsme o tom hodně, ale zatím jsme teda na nějakou ideální variantu skutečně nepřišli, protože ten problém tkví v kořenech toho procesu jako takového. [...] No, tohle je skutečně problém, protože tady jsme vázáni legislativou, povolování zaměstnaneckých karet probíhá v režimu správního řádu, a ten zaměstnavatel prostě není účastníkem správního řízení. Takže abychom mohli poskytovat informace, tak musí od toho cizince, který účastníkem řízení je, dostat plnou moc, a my potom s ním spolupracujeme v rozsahu, v jakém ta plná moc byla vystavená.“

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

Role garantů při kontrole zaměstnavatelů

„... přijali jsme nějaké kontrolní prvky, tak jsme to všechno s těmi jejich guaranty diskutovali a hledali jsme a specifikovali způsoby, jakými plnění těch kritérií mohou ověřovat, z čeho můžou čerpat ty informace, takže ... jsme si vědomí toho, že oni mají omezené možnosti, ale nezaváděli jsme tam kritéria, která by byla nekontrolovatelná a s kterými by si guaranti nevěděli rady, protože jim ty informace chybějí. ... jsme samozřejmě rádi, že guaranti tuhle roli plní, protože při tom objemu migrace a počtu těch firem, které jsou prověřované, tak orgán státní správy by to bez nějakého podstatného navýšení kapacit zajišťovat nemohl, a současně jsme rádi, že teda, jak jsem říkal, už převzali určitý díl odpovědnosti.“

¹⁵ Na základě plné moci je správní orgán povinen komunikovat buď výhradně, nebo v rozsahu touto plnou mocí stanoveném se zmocněncem cizince (typicky zaměstnavatelem nebo jinou osobou v ČR). Z hlediska efektivity řízení je však méně účinné, pokud na území třetího státu probíhá komunikace zastupitelského úřadu přímo s cizincem a na území ČR zase komunikace OAMP se zmocněným zaměstnavatelem nebo jiným zmocněncem cizince.

6.3 Celkové hodnocení programu

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

Hodnocení Programu

„My vnímáme ten program jako velmi užitečný a osvědčený nástroj řízení pracovní migrace, jako určitý milník v historii regulace pracovní migrace České republiky. Je to vlastně první program, který se zavedl na téhle masové bázi. [...] Takže pro nás ten program je obrovským posunem ve vývoji pracovní migrace.“

7. Fungování Programu a integrace zahraničních pracovníků ze zkušenosti pracovnice vybraného krajského CPIC a vybraných zástupců samosprávy

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

Preventivní funkce Programu

„Kromě agenturního zaměstnávání se nám v poslední době objevuje hodně klientů, kteří se zkouší různým způsobem sloučit, a znovu se nám začíná objevovat problematika sňatků. Takže v podstatě takový typický klient vypadá tak, že sem přijede na krátkodobé vízum a během toho krátkodobého víza se vlastně snaží zjistit, jakým jiným způsobem si tady může pobyt na území prodloužit, aniž by musel právě jít přes program a zaměstnaneckou kartu. Ten problém úplně není na straně těch firem, tam je pořád velký zájem o zaměstnance i ty náborů a všechno to probíhá v pořádku, ale opravdu, ze strany zejména tedy Ukrajinců jde o to, že – nebo nejčastěji nám uvádějí jako problém těch šest měsíců setrvání u jednoho zaměstnavatele a obecně se setkáváme s tím, že sem v podstatě i přijedou na tu schválenou zaměstnaneckou kartu, ale už první týden po příjezdu řeší, jakým způsobem se z toho vyvázat o odejít, odejít někam jinam.“

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

6měsíční lhůta setrvání zaměstnance (cizince) u zaměstnavatele

„No, to je hodně těžká otázka, protože samozřejmě naši klienti jsou šikovní ve hledání různých cestiček, a tam si podle mě, tedy by záleželo na tom, jak dalece jsme schopni kontrolovat ty jiné možnosti, které by byli schopni volit. ... vždycky tady bude určitá skupina cizinců, kteří

v podstatě ten prvovstup na tu zaměstnaneckou kartu volí jenom jako způsob dostání se do republiky, a potom už se tady integrují nějakým jiným způsobem nebo hledají prostě jiné možnosti. Takže vaše otázka, pokud by se to prodloužilo na rok [...] netroufám si odhadnout, jak velké, jak by stoupl procento lidí, kteří by se snažili už před tím prvovstupem vlastně to řešit jinak, jinou cestou. Protože – hodně se hovoří o tom, že například ta Ukrajina už je „vybraná“. Že všichni, kteří sem opravdu chtěli jet pracovat a chtějí tady i třeba zůstat dlouhodobě, tak už tady jsou, a že i zaměstnavatelé vlastně nemají kde brát. A myslím si, že pokud se ta lhůta prodlouží na celý rok, tak nám stoupne procento lidí, kteří se sem budou tedy snažit dostat jiným způsobem. Že už těch šest měsíců je pro řadu z nich problém – já to zase vnímám za nás jako pozitivní. Protože, říkám znovu, pokud to ten člověk přijme za těchto podmínek, které jsou tedy jasně dané, tak tam vidím nějakou motivaci pro to, že tady chce zůstat a nějakým způsobem se integrovat.“

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

Zastupování cizinců ve správním řízení

„Co se týče těch plných mocí, tam čas od času narážíme na to, že v případě, že cizinec tuto plnou moc dal svému zaměstnavateli, tak někdy tam neprobíhá úplně dobrá komunikace mezi, řekněme, personalistou té firmy a tím zaměstnancem, takže čas od času řešíme to, že až v momentě, kdy [cizinec] podává nějakou žádost na OAMP nebo chce tam něco řešit, tak teprve zjistíme, že třeba už je bez pobytu a podobně, takže – protože ta informace ohledně řízení šla tomu zaměstnavateli, a někdy se stane, že se to ten cizinec prostě dozví až takhle. Ale zase jsou to individuální případy, nic masivního.“

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

Center na podporu integrace cizinců se přirozeně velmi výrazně týkalo téma adaptačně integračních kurzů. Bylo poukázáno na zpoždění v jejich realizaci způsobené skutečnostmi spojenými s obdobím šíření covidu-19, respektive s tím souvisejícími opatřeními, a hovořila také o nízkém zájmu o AIK, který však není typický pro všechny kraje (výjimku tvoří např. Středočeský a Plzeňský kraj s vyšším zájmem o AIK). Lze předpokládat, že s krátkým časem pro splnění této povinnosti,¹⁶ dojde k výraznému nárůstu zájmu o AIK jak mezi cizinci, tak mezi zaměstnavateli.

¹⁶ Na absolvování AIK je jeden rok od převzetí průkazu o povolení k pobytu. Pokud se cizinec v této lhůtě kurzu nezúčastní, hrozí mu pokuta až do výše 10 000 Kč.

Regionální rozdíly ve spolupráci zaměstnavatelů s CPIC

„...to celkově hodně různé, záleží kraj od kraje. Já jsem zástupce [název kraje] kraje, u nás, mohu říct, že zájem firem byl prakticky nulový, donedávna. Teď až v posledních zhruba třech týdnech se nám některé firmy ozvaly, že by zájem měly, nicméně ten zájem u nás je opravdu minimální. Ale vím, že jsou centra, kde ten zájem naopak je velký a kde realizují adaptačně integrační kurzy převážně ve spolupráci s firmami, a jsou to firmy ve [název kraje], tam ten zájem ze strany firem je veliký, v [název jiného kraje] taky, je to opravdu různé. [...]“

Rozhovory se zástupci obecních samospráv¹⁷ měly přirozeně odlišné zaměření než rozhovory a fokusní skupiny, jejichž zjištění byla shrnuta v předchozím textu. Tématem rozhovorů nebylo fungování Programu ani zaměstnávání cizinců přes Program, ale především téma integrace cizinců na území měst a obcí a s ní spojené otázky. Dotázaní se v některých případech v souvislosti s integrací věnovali i otázkám týkajícím se zaměstnání, jejich primárním zájmem ale byla obecněji integrace cizinců na území jejich obce (případně na území správního obvodu obce s rozšířenou působností, na území města nebo městské části),¹⁸ tj. veškeré aspekty, které jsou důležité z pohledu obecních samospráv v souvislosti s pobytem cizinců na jejich území.

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

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

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

- občanská vybavenost a kvalita života;
- populace cizinců žijících nebo pracujících na území obce, jejich charakteristiky a životní situace, znevýhodněné osoby z řad cizinců, okolnosti, které přispívají nebo vedou k jejich znevýhodnění apod.;

¹⁷ O obecní úřady se jednalo ve dvou případech, v jednom případě se jednalo o magistrát krajského města a v jednom o úřad městské části HMP. Kvůli větší srozumitelnosti textu jsou v dalším textu používána souhrnná označení obecní samosprávy, případně jen samosprávy, které bude odkazovat na všechny tyto čtyři kategorie.

¹⁸ V dalším textu bude pro všechny tyto situace používáno pouze označení „území obce“.

- občanské soužití;
- bezpečnost, prevence kriminality a prevence rizikových nebo nežádoucích jevů.

Výše uvedený pojem **kvalita života** je velmi široký a lze jej definovat různými způsoby. S ohledem na to, že tento pojem není pro tento text ústředním pojmem a že je zde uveden spíše s ohledem na snahu zahrnout poznatky získané od dotázaných osob, není součástí tohoto textu detailnější vyjasnění tohoto termínu a pro potřeby tohoto textu byl tento pojem použit spíše jako analytická kategorie umožňující zahrnout respondenty diskutovaná konkrétní témata (dotázaní se k tomuto pojmu s jedinou výjimkou přímo neodkazovali, nicméně je zřejmé, že řada respondenty uváděných souvislostí implicitně odkazuje k tématu kvality). Jeden z dotázaných nicméně v jednom ze svých vyjádření tento pojem také sám použil, a přitom současně poukázal na některé souvislosti mezi touto otázkou a integrací cizinců.

Kvalita života a občanská vybavenost

„Ono, když si uděláte nějaký index kvality života, tak myslím si, že Praha je obecně jako vysoko a [název městské části] je v tom určitě jako dobrá adresa, když to srovnáte jako třeba s [název další městské části], a teďka narážím na jeden podstatný rozdíl, a to je metro, jo. To znamená, že vy jste tady na béčku. Takže na béčku už je takový jako standard pražský, že u tý stanice metra zpravidla je nějaký hrozen, hrozen toho sídliště a ten má jako ekonomický potenciál. Proto tam vzniká, já nevím, třeba u [název stanic metra], proto tam vzniká ještě samostatný obchodní centrum. A ti investoři to mají tendenci jako využívat. ...kvalita života, pokud ještě – ta radnice to má jako svoji prioritu, a naše, naše tím směrem historicky šla, tak se vlastně investuje do kvality života. A, a to je to, co dokáže, dokáže vlastně člověk velice rychle jako načíst. A to je to, co tady prodává v podstatě i ty nemovitosti.“

„... jednotlivé městské části..., že tam, kde je developerská výstavba, kde je vlastně z nějakého důvodu snazší získat bydlení, tak tam se dá prostě a jednoduše očekávat, očekávat přírůstek cizinců. [...] Nám se to nejdřív projevovalo ve školách a ve školkách, pokud jde o městskou část, ten nárůst. Protože to je takový ten první nárazník vzhledem k tomu, že je povinná školní docházka, tak to je takový ten první nárazník, kdy to vlastně začala městská část řešit.“

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

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

Jak již bylo uvedeno, co se týče připravenosti občanské vybavenosti na soužití s cizinci, musejí obecní samosprávy reagovat především na potřeby, které se ukazují jako prioritní aktuálně. Je ale zřejmé, že samosprávy se nemohou soustředit výhradně na současný stav a podobně, jak to naznačil

ve svém výroku účastník fokusní skupiny se spolugestory, musejí v řadě ohledů také anticipovat **trendy dalšího vývoje v klíčových oblastech**. Toto se týká především oblasti školství, nicméně větší počty cizinců pobývajících na území obce výrazně ovlivňují také oblast bydlení nebo zdravotní péče.

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

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

Potřeba uzpůsobení agendy či organizačního uspořádání v souvislosti s počtem cizinců a trendy demografického vývoje se přitom může týkat jak menších obcí, tak i větších měst. Zatímco ale v menších obcích je třeba si klást spíše otázku týkající se problémů s omezenými zdroji financování z obecního rozpočtu a zda má být na tuto agendu vyčleněna určitá osoba, respektive jaký má být odpovídající úvazek pro tuto agendu, je ve větších městech třeba si před stanovením personálních kapacit pro tuto agendu ujasnit také to, zda agenda náleží magistrátu města (jako v případě krajského města zapojeného do výzkumu), nebo přísluší spíše městským částem (jako v případě městské části HMP, respektive správního obvodu HMP).¹⁹

Rozhovory se zástupci samospráv ukázaly, že velmi významnou okolností je **charakter pracovních příležitostí v příslušném regionu**, kdy záleží na tom, zda je zaměstnávání cizinců spojeno s jedním velkým zaměstnavatelem nebo se opírá o velmi širokou „paletu“ zaměstnavatelů z hlediska velikosti firem, jejich oboru nebo formy, a to včetně sebezaměstnávání, podnikání cizinců nebo služeb určených cizincům. Ve druhém uvedeném případě totiž existuje předpoklad, o jehož relevanci svědčily i výroky zástupců městské části HMP a zástupce magistrátu krajského města, že populace cizinců bude heterogennější a nebude zahrnovat pouze určitý specifický profil cizinců z hlediska zaměstnání (např. pouze zahraniční pracovníky zaměstnané na níže kvalifikovaných pozicích), příjmu, bydlení apod.

¹⁹ HMP je tvořeno 57 městskými částmi. Současně je ale rozčleněno do 22 správních obvodů, kterým je mimo výkonu samosprávy svěřen i výkon státní správy v přenesené působnosti. Z hlediska administrativního členění a kompetencí odpovídají správní obvody HMP v zásadě obcím s rozšířenou působností. V rámci dotazování jsme se obrátili na městskou část, která je současně správním obvodem zahrnujícím území dvou městských částí HMP. Nicméně z důvodu větší srozumitelnosti je v textu i pro dotázaný subjekt preferováno použití označení „městská část“.

Charakter pracovních příležitostí

„Pokud je o zaměstnavatele, tak ty vztahy vlastně – my tady v Praze jsme podle mě úplně někde jinde nežli třeba v Plzni nebo Mladá Boleslav nebo Rychnov nad Kněžnou nebo Kolín, prostě tam, kde jsou Ukrajinci, tam, kde jsou koncentrované velké firmy a potřebují prostě v řádech jako tisíců třeba agenturní zaměstnance. Já si myslím, že tady v Praze jsou prostě schopny ty firmy ve spolupráci s těma personálníma agenturama si to obstarat víceméně samy. Tím narážím na to, že Praha má velice nízkou nezaměstnanost, my jsme tady měli na [jméno městské části] dlouhodobě jedna celá něco, jo? Takže, takže jsme vlastně jako nebyli pod tlakem jako ze strany terénu, že by nás oslovovali klienti s tím shánět si práci, naopak si ji podle mě sehnali v rámci svých sítí nebo v rámci těch poradenských sítí NGO [označení pro neziskové organizace] sami a zaměstnavatelé nás vlastně neoslovovali.“

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

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

Občanské soužití

„Zažili ve škole nebo na výšce ty cizince, mají řadu přátelství, míchají se vztahy, ty lidi prostě jedou na Erasmus... ta jejich citlivost k migraci už je úplně jinde, nežli vlastně třeba těch generací nebo než v generaci našich rodičů nebo prarodičů nebo lidí, osob, jako který zažily osmašedesátý [...] Najednou začali vídat obchody s azbukou, když šli na dětský hřiště, tak tam už se skoro jinak nemluví, a tak dále. Takže to soužití se samozřejmě vyvíjelo, myslím si, že byly momenty, kdy to bylo trošičku jako divočejší, teď už to podle mě jako – když zhodnotím to, co jsem tedka říkal, tak už to zaběhlo do nějakého jako běžného soužití.“

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

Bylo poukázáno také na to, že **chybí provázanost a lepší koordinace mezi interkulturní prací** a obecněji sociální prací zajišťovanou městem **a službami v oblasti prevence**, respektive že preventivní programy nedisponují nebo mají jen omezené možnosti oslovit a působit na cizince

příslušející do jejich cílové skupiny a lze předpokládat, že **tato situace se patrně týká širšího okruhu veřejných služeb.**

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

Obecní samosprávy v rámci svých aktivit v oblasti integrace spolupracovaly zpravidla s dalšími institucemi, především Centry na podporu integrace cizinců a neziskovými organizacemi, ale v některých případech i s úřady práce apod. **Spolupráce se zaměstnavateli** byla podle vyjádření dotázaných jen ojedinělou záležitostí a týkala se spíše jen velkých zaměstnavatelů, kteří se hlásili ke konceptu *Corporate Social Responsibility* a měli tak například zájem, aby jejich zaměstnanci vykonávali dobrovolnou činnost v oblasti sociálních služeb nebo pro veřejné instituce, ideálně v lokalitě, v níž firma působí apod. Další zaznamenanou formou spolupráce se zaměstnavateli bylo společné financování projektu zaměřeného na informování cizinců z veřejných a soukromých prostředků. Nicméně zazněly i výtky ze strany zástupce obecní samosprávy, na jehož území působí dominantní zaměstnavatel, který v případě svých strategických zájmů týkajících se dalšího rozvoje své činnosti a s tím spojené zvýšené poptávky po zahraniční pracovní síle nepřistupoval k diskusi o možném řešení negativních dopadů korektně a takové jednání bylo široce akceptováno jak strany zástupců státní správy, tak zejména zástupců příslušného kraje. To mělo negativní dopady zejména na udržení a zvyšování kvality života obyvatel žijících na území obce, ale i okolních obcí.

Negativní zkušenosti zástupce samosprávy

„Zájmy majoritního zaměstnavatele jdou bohužel proti tomu, co je naším cílem, realitou je absolutní dopravní přetíženost, nedokončené obchvaty, slabá podpora autobusové dopravy od zaměstnavatele, protože jak říkají „auto je jejich reklama“, to je síce hezký, ale tady je to totálně zahlcený a zablokovaný, infrastruktura prostě není dobudovaná. Do toho mají přijít další tři tisíce lidí do nové strategické průmyslové zóny financované na základě rozhodnutí vlády prostřednictvím MPO. Řeší se to postupem, který je úplně naopak, a to tak, aby byla nová infrastruktura, tak se musí vybudovat nová průmyslová zóna. A já, když jsem se ptala, kdo vlastně povolil, že tu bude o tři tisíce víc lidí najednou během čtvrt roku, tak všichni kývali rameny, že to nikdo nemusí povolovat, že ta fabrika to může udělat, ale když to vezmete z druhé strany, tak by si to nikdo s těch menších fabrik nedovolil udělat, že by nejdřív budoval, a potom by se řešily ty dopady, ale tady se vše (EIA a podobně) dělá, až dodatečně. Územní plány se předělávají dodatečně, s tím, že se to musí předělávat a musí to vyjít. Nemáte nikde oporu, nepomůže vám kraj, protože ten je pro Škodovku, nepomůže vám ministerstvo, protože to tak nízko nedohlédne. Takže si všechno rozhoduje kraj, podle toho, jak mu to vyhovuje. A když jsme nechtěli odprodat kraji pozemky na zónu, tak začaly naschvály s pozemky pod chodníky, které vlastní kraj. Jak ten kraj se k tomu staví, no chápete to? My jsme vůči tomu úplně bezbranný a MŽP nám ohledně té EIA řeklo, že pokud jí na tu zónu chceme, ať si o to požádáme. My nejsme odborníky přes životní prostředí, abychom argumentovali důvody, to je přece úloha kraje, a to samé je při povolovacím řízení.“

Všichni oslovení zástupci samospráv deklarovali jejich zapojení se také **do programů na podporu integrace cizinců** financovaných MV ČR, případně do podobně zaměřených programů, které vypisuje magistrát HMP. Dotázaní možnost zapojení do těchto programů, jejich podobu a také

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

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

8. Shrnutí získaných poznatků pro praxi a hlavní doporučení

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

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

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

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

Zástupci garantů také ocenili zpřesnění Programu provedená s platností od 1. srpna 2021. Nicméně poukázali také na problematické okolnosti týkající se především objektivně daného rozporu mezi požadavky a reálnými možnostmi garantů kontrolovat zaměstnavatele hlásící se do Programu.

Gestor a spolugestoři vnímali Program jako velmi účinný nástroj pro řízení pracovní migrace a konstatovali, že současný systém jejího fungování je díky tomuto Programu a také dalším vládním programům nyní mnohem efektivnější a současně transparentnější, neboť nyní jsou zahraniční

pracovníci získávání zejména přes tyto programy.²⁰ Zároveň se zavedením vládních programů řízené migrace v jejich současné podobě podstatně zlepšila možnost státu flexibilně reagovat na aktuální trendy v oblasti pracovní migrace. Jako velký přínos Programu viděli, že, slovy jednoho z dotázaných: do „procesu řízení pracovní migrace jsou bezprecedentním způsobem zahrnuty podnikatelské reprezentace“. Nastavení podmínek Programu má tak charakter kompromisu sjednaného mezi jeho jednotlivými aktéry a zároveň díky svému zapojení podnikatelské reprezentace přebírají určitý díl zodpovědnosti na jeho fungování. I to jsou velmi důležité a gestorem i spolugestory velmi ceněné charakteristiky Programu.

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

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

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

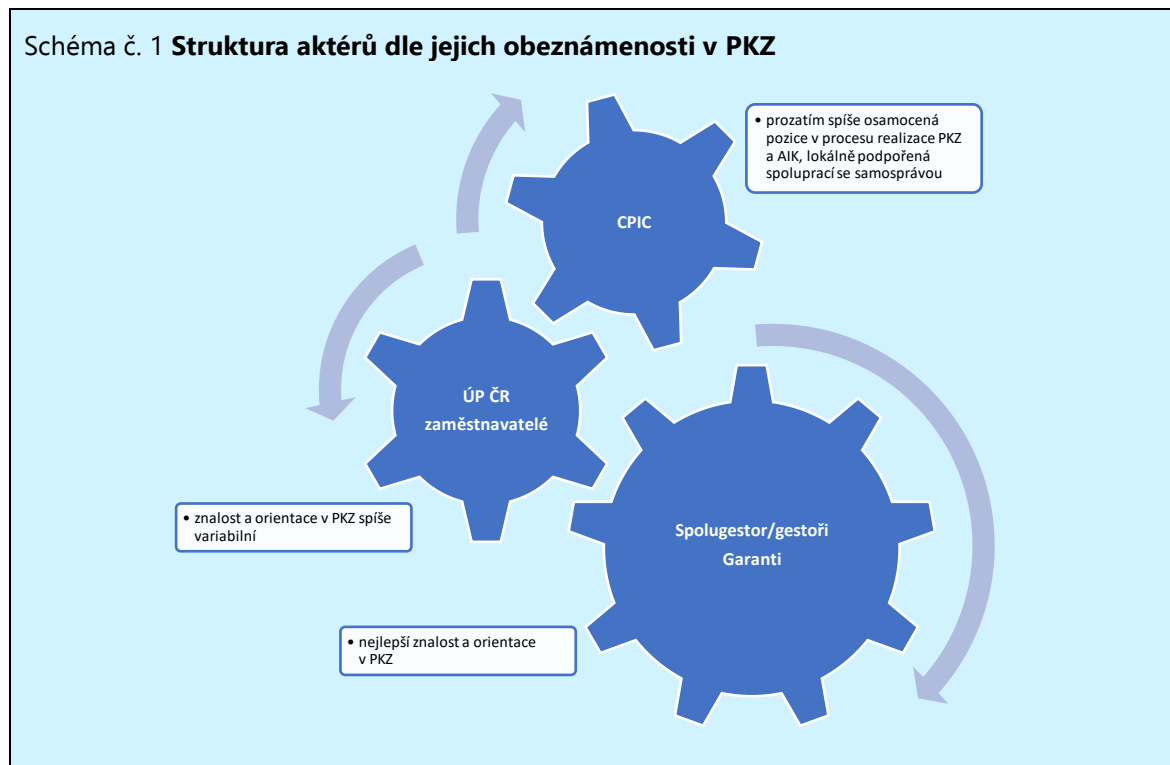
²⁰ Pouze přes programy bylo možno zaměstnance získávat jen v době ochranných opatření proti zavlečení koronaviru, která zakazovala náběr žádostí o pobytová oprávnění mimo programy. Jinak to za standardních okolností platí pouze pro získávání zaměstnanců ze států, kde je pro náběr žádostí mimo programy stanovena nulová kvóta (např. Ukrajina). Zaměstnance lze nadále mimo programy získávat zejména ze všech zemí, kde kvóty nebyly zavedeny.

a také charakteristiky obce vyplývající z jejího postavení v administrativním členění samosprávných celků v ČR.

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

Na základě získaných poznatků od dotázaných aktérů Programu a dlouhodobé realizace aplikovaného výzkumu v oblasti integrace cizinců z třetích zemí žijících na území ČR se přikláníme k pozitivnímu hodnocení existence a vývoje vládních programů ekonomické migrace. A to především s ohledem na jejich celkové uspořádání, kdy umožňují v určité míře reflektovat nejenom potřeby aktérů programu (tj. v tomto případě zástupců tripartity – státní správy, zaměstnavatelů a jejich zástupců a odborů), ale i širší okruh oblastí, témat a rizik spojených s pracovní migrací z cílových zemí zařazených do Programu a relativně pružně reagovat na řadu různých okolností. Jako důležitý pozitivní aspekt Programu vnímáme také skutečnost, že při realizaci Programu probíhá široká odborná diskuse mezi stěžejními zájmovými aktéry, tj. zástupci nejen hospodářského prostředí. Fungování Programu je tak založené na dlouhodobé kontinuální široké diskusi mezi resorty a dalšími zúčastněnými aktéry (tripartity). Příprava a realizace programu, včetně jeho změn, dává aktérům možnost nejen prezentovat, ale i obeznámit se, respektive porozumět potřebám a zájmům dalších aktérů, a zároveň posilovat meziresortní spolupráci a spolupráci v rámci tripartity, a redukovat tak nekoncepční kompetitivnost mezi resorty nebo prosazování partikulárních zájmů v rámci tripartity apod. Z výše uvedeného je patrné, že technická řešení pracovní migrace, například v podobě bodového systému preferenční migrace, představuje pouze doplňující procesní krok.

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



K výše uvedenému můžeme dále doplnit, že pro zvýšení obeznámenosti a orientace, zejména u nově vstupujících či o program se zajímajících zaměstnavatelů v současné době pomáhá například spontánní síťování zaměstnavatelů, přičemž však vznikají nežádoucí šumy (např. představy zaměstnavatelů o finančním profitu garantů v rámci PKZ ze strany státu) či až naivní očekávání. Na základě tohoto zjištění by bylo praktické věnovat pozornost způsobu komunikace a nastavení podmínek Programu zejména směrem k zaměstnavatelům, ale i dalším aktérům.

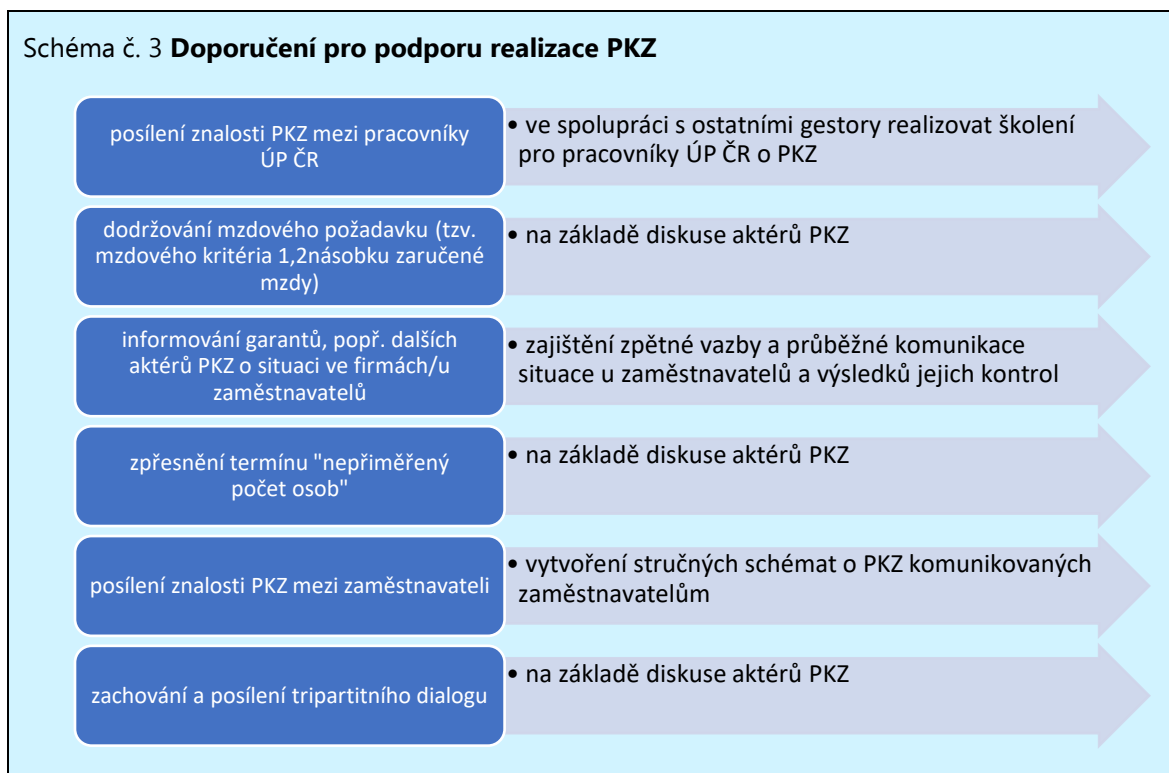
Následující schéma č. 2 obsahuje znázornění procesu podporujícího rozvoj této komunikace, který předpokládá sestavení pracovní skupiny zástupců garantů, pracovníků ÚP ČR, CPIC a odborů za účelem vytvoření stručných schémat vypovídajících o nastavení a podmínkách Programu. Výsledná schémata by měla být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

Schéma č. 2 **Komunikace PKZ se zaměstnavateli a dalšími aktéry**



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

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



Předpokladem další podpory realizace Programu a rozvoji spolupráce se zaměstnavateli je stěžejní posílení znalosti PKZ mezi pracovníky ÚP ČR, což lze zajistit realizací školení pracovníků ÚP ČR o PKZ, a to ve spolupráci s ostatními gestory PKZ. Dále byla ze strany garantů vznesena otázka dodržování mzdového požadavku 1,2násobku zaručené mzdy u Programových zahraničních pracovníků, a také kontrola tohoto dodržování, která v současné době neexistuje. Řešení této otázky bude záviset na diskusi a dohodě stěžejních aktérů Programu. Další oblastí je posílení informování garantů,

8. Shrnutí získaných poznatků pro praxi a hlavní doporučení

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

Literatura

SCHEBELLE, Danica, Jan KUBÁT & Pavel BAREŠ, 2021. *Program kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR*. Praha: VÚPSV, v. v. i. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/Fulltext/vz_482.pdf

VESELÝ, Arnošt, 2007. Analýza a vymezení problému. In. VESELÝ, Arnošt & Martin NEKOLA (eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: Sociologické nakladatelství – SLON, 191–234.

MPO, nedat. *AKTUALIZACE – Pozastavení příjmu žádostí do programů ve vztahu k Ukrajině, Rusku a Bělorusku a žádostí o výjimky pro vstup na území ČR* [online]. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/aktualizace--pozastaveni-prijmu-zadosti-do-programu-ve-vztahu-k-ukrajine--rusku-a-belorusku-a-zadosti-o-vyjimky-pro-vstup-na-uzemi-cr--266096/>

MPSV ČR, nedat. *Bodový systém preferenční migrace* [online]. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/bodovy-system-preferencni-migrace>

MV ČR, nedat. *Adaptačně integrační kurzy* [online]. *Vítejte v České republice*. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.vitejtevcr.cz/cs/>

MV ČR, nedat. *Adaptačně-integrační kurzy* [online]. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/adaptacne-integracni-kurzy.aspx>

CPIC, nedat. *Centra na podporu integrace cizinců* [online]. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <http://www.integracnicentra.cz/>

MPO ČR, nedat. *Ekonomická migrace* [online]. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/ekonomicka-migrace/>

MV ČR, nedat. *Kvóty pro ekonomickou migraci & Programy schválené vládou za účelem dosažení ekonomického přínosu pro ČR* [online]. [cit. 20. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/kvoty-pro-ekonomickou-migraci-programy-schvalene-vladou-za-ucelem-dosazeni-ekonomickeho-prinosu-pro-cr.aspx>

Přílohy

Přehled oblastí dotazování pro fokusní skupinu 1 (zaměstnavatelé-členové KZPS ČR)

Fokusní skupina – oblasti dotazování

Záměrem fokusní skupiny je zmapovat zkušenosti vybraných firem, členů KZPS ČR s jejich zapojením do Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve tzv. Režim Ukrajina) při zaměstnávání zahraničních pracovníků z Ukrajiny v období od března 2020 do června 2021.

Průběh jednání ve fokusní skupině:

1. představení výzkumného týmu, projektu, úvodní slovo;
2. představení účastníků fokusní skupiny;
3. cíle fokusní skupiny – viz následující oblasti dotazování.

Oblasti dotazování:

- administrativní podmínky Programu;
- kvóty;
- zdrojové státy;
- informovanost a informační toky o nastavení, podmínkách realizace a průběhu účasti v Programu;
- spolupráce aktérů Programu kvalifikovaný zaměstnanec – zaměstnavatelé, státní správa, samospráva, CPIC, NNO, zahraniční pracovníci;
- adaptačně-integrační kurzy;
- zkušenosti s realizací Programu během období stíženém důsledky šíření covidu-19;
- budoucnost Programu;
- rizika spojená s realizací Programu.

Přehled oblastí dotazování pro fokusní skupinu 2 (garanti Programu)

Fokusní skupina – oblasti dotazování

Záměrem fokusní skupiny je zmapovat zkušenosti zástupců vybraných garantů při poskytování podpory firmám zapojených do Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve tzv. Režim Ukrajina) v období **od března 2020 do srpna 2021 a v rámci skupinové diskuse reflektovat nastavení tohoto programu.**

Průběh fokusní skupiny:

1. představení výzkumného týmu, projektu, úvodní slovo;
2. představení účastníků fokusní skupiny;
3. cíle fokusní skupiny, viz následující oblasti dotazování;
4. závěrečné shrnutí.

Oblasti dotazování:

- zájem firem o využívání Programu;
- zájem firem o využívání podpory poskytované garanty Programu;
- kvóty;
- zdrojové státy;
- dostupnost informací o programu, sdílení informací o Programu a podmínkách účasti;
- spolupráce aktérů Programu – zaměstnavatelé, státní správa, samospráva, CPIC, NNO, zahraniční pracovníci;
- adaptačně-integrační kurzy;
- zkušenosti s realizací Programu během období stíženém důsledky šíření covidu-19;
- rizika spojená s realizací Programu;
- budoucnost Programu.

Diskusní podklad dotazování pro fokusní skupinu 3 (gestor a spolugestoři)

Reflexe PKZ z pohledu zástupců členských organizací KZPS ČR účastnících se Programu a jeho garantů

Přehled oblastí, o kterých účastníci fokusních skupin realizovaných VÚPSV pro potřeby výzkumného projektu „II. Fáze výzkumu Programu kvalifikovaný zaměstnanec (dříve Režim Ukrajina) v reflexi členů Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR“ diskutovali.

I. Obecnější kontext a informace o využívání Programu

- **značná poptávka** po získání pracovní síly prostřednictvím Programu:
 - o firmy využívající program delší dobu (tj. rok a déle a podávající žádosti opakovaně) při hledání zaměstnanců k němu v podstatě nemají alternativu a je pro ně již dominantním, zavedeným a spolehlivým zdrojem pracovní síly;²¹
 - o zároveň v něm vidí možnost řešení nedostatku pracovní síly také noví potenciální zájemci.
- **kvóty pro jednotlivé země jsou naplněny**, poptávka po zahraničních pracovnících zejména z některých zemí – převažují pracovníci z Ukrajiny, ale roste zájem i o další země, zejména Moldavsko, Kazachstán, Mongolsko;²²
- **pandemie covidu-19, respektive s ní spojená opatření**, měla a mají na zapojení firem do Programu určitý vliv, ale ne ve smyslu změn samotného Programu jako spíše ve smyslu změny situace na trhu práce obecně, zejména při fungování firmy ve změněných podmínkách nebo nepříznivé epidemiologické situaci ve zdrojových zemích:
 - o úbytek či stagnace zakázek, redukce personálního stavu, zpětvzetí žádostí o zahraniční zaměstnance v rámci PKZ;
 - o úprava pracovních podmínek, včetně těch týkajících se pracovníků nově přicházejících ze zahraničí – karanténní byty, první měsíc pobytu v ČR hrazení speciálního zdravotního pojištění pro případ závažného průběhu v případě onemocnění covid-19 nad rámec povinného zdravotního pojištění, které musí mít pracovníci při příjezdu do ČR);
 - o prodlužování lhůt pro dodání zaměstnanců zaměstnavatelům z některých zdrojových zemí v důsledku lockdownů v příslušných zemích.
- garanti i zástupci členských organizací KZPS ČR účastnících se Programu hodnotili také některé **další okolnosti** týkající se zaměstnávání zahraniční pracovní síly, které se přímo netýkaly Programu (situace na trhu práce v ČR a ve zdrojových zemích, situace v jejich firmách, případně v členských organizacích reprezentovaných určitým garantem, opatření související s pandemií

²¹ Vnímání Programu zaměstnavateli ilustrují následující vyjádření zástupců členských organizací KZPS ČR účastnících se Programu na fokusní skupině: „Český lidi prostě nejsou...“. „...přes Program to je, jako bych zaměstnával českýho občana, mimo teda 1,2násobku...“, „...nemáme v agentury důvěru“, „...jsme měli hodně špatnou zkušenost, co se týče vyhledávání zahraničních zaměstnanců [přes pracovní agentury], takže jsme od toho už úplně upustili“.

²² Důvody měnících se trendů objasňuje tento výrok na fokusní skupině s garanty: „...na té Ukrajině, tam není ta první liga a ta druhá taky ne, takže není, kde brát, proto se sahá do dalších zemí“.

covidu-19, fungování institucí a spolupráce s nimi, spolupráce s integračními centry, úvahy o zavedení bodového systému apod.).

II. Reflexe programu

- zaměstnavatelé účastníci se Programu i garanti byli s Programem velmi **spokojeni**, měli **spíše dílčí výhrady**;
- **spokojenost s Programem i v kontextu pandemické situace**, i přes konstatování řady různých komplikací, které ale vesměs nesouvisely s Programem, ale s jinými opatřeními a situacemi;
- **obecně pozitivní hodnocení spolupráce garantů s gestorem a spolugestory**;
- zaměstnavatelé účastníci se Programu delší dobu oceňovali **rychlost administrace Programu**;
- s délkou lhůt **nebyli spokojeni noví zaměstnavatelé, kteří neměli dostatečné informace** o Programu a jeho fungování; naopak **noví zájemci, kteří měli informace** například od zaměstnanců, kteří Program již využívali, měli, co se týče lhůt, **realističtější očekávání** a nevnímali je negativně;
- **rychlé vyčerpání kvót** v některých zemích (Kazachstán, Moldavsko);²³
- **komplikace při přestupu zahraničních pracovníků získaných v rámci PKZ mezi zaměstnavateli účastníky se Programu** (neukončení pracovního poměru, nástup do zaměstnání na jeden den);
- **dílčí výhrady k účelnosti adaptačně integračních kurzů – AIK** (ze strany zástupců členských organizací KZPS ČR účastnících se programu zatím nejsou dostatečné zkušenosti z důvodu pandemie covidu-19, zároveň však spatřovali jako účelnější, pokud by byly povinné spíše jazykové kurzy českého jazyka);
- účastníci Programu i garanti reflektovali **problematickosti požadavku na 1,2násobek minimální mzdy** pro zaměstnance získané prostřednictvím Programu:
 - o negativní dopad na atmosféru na pracovišti, pokud se liší odměna pro české a pro zahraniční pracovníky;
 - o tlak na zvyšování mezd, které by neodráželo reálnou situaci v segmentu podnikání firmy – to by bylo navíc obzvláště citelné a nepřiměřené v případě výrazného zvýšení minimální mzdy.
- **negativní zkušenosti při spolupráci s některými pracovišti OAMP** v regionech mezi zástupci členských organizací KZPS ČR účastnících se Programu – velké rozdíly mezi jednotlivými pracovišti OAMP:
 - o na některých pracovištích byla spolupráce vnímána jako perfektní, ale některá pracoviště hodnocena kriticky;
 - o jako důvod kritiky byla vnímána především přetíženost některých pracovišť;
 - o hlavní výhrady: bez objednání online – čekání ve frontě téměř celý den, při online rezervaci – dlouhé termíny pro objednávání schůzky kvůli ZK (běžně 2 týdny až měsíc – vznikají problémy z jakých finančních prostředků bude zahraniční zaměstnanec po uvedení do čerpat), odmítavý přístup, dlouhé procesní lhůty, problematická spolupráce během pandemie nebo například neochota komunikovat v anglickém jazyce s cizincem;

²³ Vyjádření garanta: „Kazachstán, to je prostě problém. Jak se nám objeví žádost, tak v podstatě, pokud se nepodaří utrhnout tu kvótu hnedka ten první den, tak potom už ten zaměstnavatel si musí počkat měsíc na otevření nové kvóty.“ Vyjádření účastnice Programu: „Samozřejmě jsem narazila třeba u pracovníků z Moldavska [...] Tam je myslím 600 zaměstnanců a minulý týden už byly vyčerpány.“

- o pozitivum – nová pobočka OAMP v Praze – naprosto bezproblémový provoz i objednávání.
- **opožděné přidělování čísel pojištěnců ze strany zdravotní pojišťovny (problém při proplácení testů na covid-19 hrazeného ze zdravotního pojištění a při žádostech o neschopenku)**
- **negativní zkušenosti garantů s postupem některých úřadů práce** ve vztahu k zaměstnavatelům:
 - o velké rozdíly mezi jednotlivými ÚP ČR;
 - o jednotlivé ÚP ČR mají značně odlišné požadavky směrem k firmám, které podávají žádost do Programu;
 - o někteří pracovníci ÚP ČR poskytli firmám nepřesné nebo přímo zavádějící informace, kdy nebylo možné na základě takových informací žádost podat.
- garanti ocenili **zpřesnění Programu provedená s platností od 1. srpna 2021**; nicméně poukázali také na problematické okolnosti týkající se především požadavků a reálných možností garantů kontrolovat zaměstnavatele hlásící se do Programu, dopadů těchto požadavků na vztahy garantů a zaměstnavatelů či roli státních institucí v této oblasti;
- **podle garantů jsou v Programu určitá drobná negativa**, k nimž patří například neposkytování nebo omezené poskytování informací o procesu administrace žádosti zaměstnavatelům, ne vždy fungující systém, který je k tomu určený, nebo neochota zastupitelských úřadů a zaměstnavatelů používat plné moci, které by mohly administraci žádostí urychlit;
- **hlavní rizika pro další fungování Programu** garanti a účastníci Programu spatřovali zejména v:
 - o riziku růstu nezaměstnanosti a tlaku na zaměstnávání „domácí pracovní síly“, která o práci nemá reálně zájem;
 - o tlaku na zvyšování mezd neodpovídající reálné situaci v segmentu podnikání firmy (viz výše uvedená kombinace požadavku na 1,2násobek minimální mzdy a rizika jejího výrazného nárůstu, který byl navržen současným kabinetem);
 - o vstupu pracovních agentur do tohoto systému (ten ale s ohledem na ukotvení, nastavení a fungování Programu nepředpokládají);
 - o politické rozhodování (bude mít nová vláda zájem Program v současné podobě podporovat, umožní pro něj dostatečné personální zajištění?), riziko, že pokud by byl program zneužíván, mohlo by následovat jeho výrazné omezení nebo ukončení.

Scénář rozhovoru se zástupci obecních samospráv

Zkušenosti obecních samospráv s cizinci a se zaměstnavateli zaměstnávajícími nebo ubytovávajícími větší počty zahraničních pracovníků na území obce

Obracíme se na Vás jako na zástupce obce, ve které/v jejímž správním obvodu je zaměstnán nebo žije větší počet cizinců, a to v souvislosti s podnikatelskými aktivitami firem ve Vaší obci nebo v jejím okolí.

1. Můžete prosím přiblížit Vaše dosavadní zkušenosti se soužitím s cizinci na území (správního obvodu) Vaší obce?
 - Zkušenosti se zahraničními pracovníky z EU-28 x CTZ.
2. Jaké vidíte největší přínosy a jaká největší negativa velkého počtu cizinců na území (správního obvodu) obce?
 - Ve kterých oblastech?
 - Co Vám nejvíce pomáhá řešit případné problémy?
3. Jak hodnotíte spolupráci zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají/ubytovávají větší počet cizinců na území (správního obvodu) Vaší obce?
 - Víte o povinnosti zaměstnavatelů zajistit jejich zaměstnancům účast v adaptačně integračních kurzech?
 - Máte přehled o tom, jak tyto kurzy probíhají a jak je vnímají cizinci samotní?
 - Spolupracujete v této souvislosti nějakým způsobem se zaměstnavateli zaměstnávajícími cizince, CPIC, NNO, případně dalšími organizacemi?
4. Využíváte nějaké dotační tituly, například MV ČR, na podporu integrace cizinců na území (správního obvodu) Vaší obce?
5. Poskytuje Vaše obec podporu pro realizaci aktivit na podporu integrace cizinců z obecního rozpočtů?

Výtahy z oponentských posudků

prof. RNDr. Dušan Drbohlav, CSc.

Zdá se, že studie přináší podstatné závěry a je sama určitým zhuťněným závěrem informací, které výzkum přinesl. Autoři vhodně prezentují závěry postojů jednotlivých důležitých vybraných aktérů. Na základě zjištěných poznatků pak v úplném závěru navrhuje jakési systémové kroky ke zlepšení fungování celého Programu. To je cenné.

Studie seznamuje s důležitými postoji a náhledy hlavních aktérů na důležitý program náboru cizí pracovní síly v Česku. Může být důležitým zdrojem poznání (a případné nápravy) jak pro odbornou veřejnost – zejména státní orgány (orgány státní správy a samosprávy) a instituce odpovědné za design a průběh celého programu, tak pro další subjekty vcházející do hry při zaměstnávání cizinců a jejich integraci na český trh práce – zaměstnavatelé, obecně soukromý sektor, nevládní instituce a další.

Ing. Markéta Páleníková, Ph.D.

Povaha výsledků odpovídá metodám, které byly zvoleny a charakteru získaných dat. Závěry studie tyto výsledky vhodně sumarizují s malou připomínkou viz bod 6. Přínosná jsou navrhovaná doporučení, která jsou následně spoře diskutována.

Výsledky výzkumu poskytují množství informací a komplexní vhled do fungování programu. Jsou velmi významným příspěvkem k hodnocení tohoto programu a poskytují řadu námětů k diskuzím.