

Trendy v zahraniční zaměstnanosti a (ne)rovný přístup na trh práce v České republice

Autor: Ondřej Valenta, Sdružení pro integraci a migraci, o.p.s.

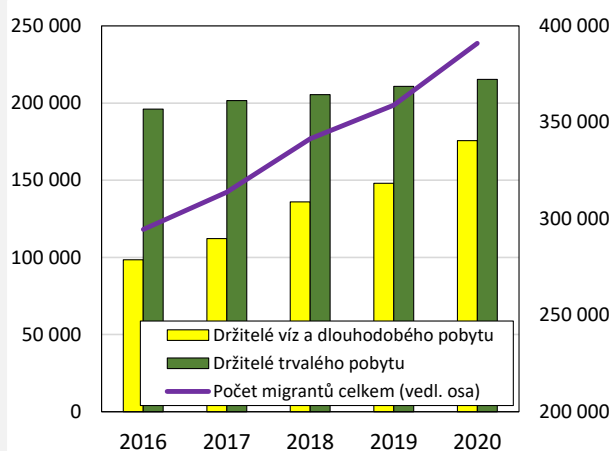
Obecné počty migrantů

Česká republika se zejména po vstupu do Evropské unie stala jednou z významných střeoevropských destinací pro imigraci. Počet migrantů v České republice konstantně vzrůstal po celé uplynulé desetiletí.¹ Od roku 2016 se jejich počet zvýšil o třetinu ze zhruba 500 tis. na cca 635 tis. ke konci roku 2020. Podle oficiálních statistik Ministerstva vnitra ČR tvořili občané třetích zemí na konci roku 2020 zhruba 60 % všech migrantů (tj. cca 390 tis.) oproti občanům EU/EHP a Švýcarska (40 %, 240 tis.). Předpokládá se ale, že skutečný počet občanů EU bude v České republice ve skutečnosti vyšší, než uvádějí oficiální data, především proto, že občané EU/EHP a Švýcarska mají do České republiky volný vstup a pobyt a často se k němu oficiálně nepřihlásí.

Růst počtu migrantů mezi lety 2016 a 2020 se týkal jak občanů třetích zemí, tak i občanů EU/EHP a Švýcarska, přičemž lze vysledovat tyto dílčí trendy (Grafy 1 a 2):

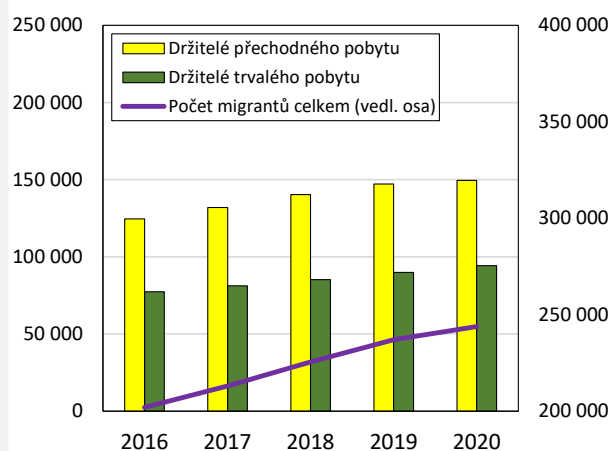
- Počet občanů třetích zemí **roste rychleji** než počet občanů EU/EHP a Švýcarska;
- Z hlediska převažujícího typu pobytu jsou na první pohled mezi těmito dvěma skupinami zřejmé rozdíly: zatímco **u občanů třetích zemí** po celé období **převládaly trvalé pobyty**, u občanů EU/EHP a Švýcarska se jednalo o **dominanci držitelů přechodného pobytu**. Jak je zřejmé z dat prezentovaných a

Graf 1: Vývoj počtu migrantů z třetích zemí v České republice (2016-2020)



Pozn.: Údaje jsou vztaženy k 31.12. příslušného roku
Zdroj: MV ČR

Graf 2: Vývoj počtu migrantů ze zemí EU/EHP a Švýcarska v České republice (2016-2020)



Pozn.: Údaje jsou vztaženy k 31.12. příslušného roku
Zdroj: MV ČR

¹ Český statistický úřad (2021): [Cizinci: Počet cizinců](#).

interpretovaných níže, tento rozdíl je pravděpodobně způsoben nejistým či nestabilním postavením migrantů ze třetích zemí s krátkodobými vízy a dlouhodobými pobyty z hlediska jejich pobytu, vycházejícího z množství povinností, restrikcí a nepřiměřeností případných trestů, které stát na tento typ migrantů klade, a výsledné nejistoty či křehkosti jejich pobytů v České republice. Za druhé, pro občany EU/EHP a Švýcarska je administrativně jednodušší a flexibilnější ponechat si přechodný pobyt, který navíc skýtá stejné výhody (např. v přístupu na trh práce či sociální pomoci) jak pobyt trvalý².

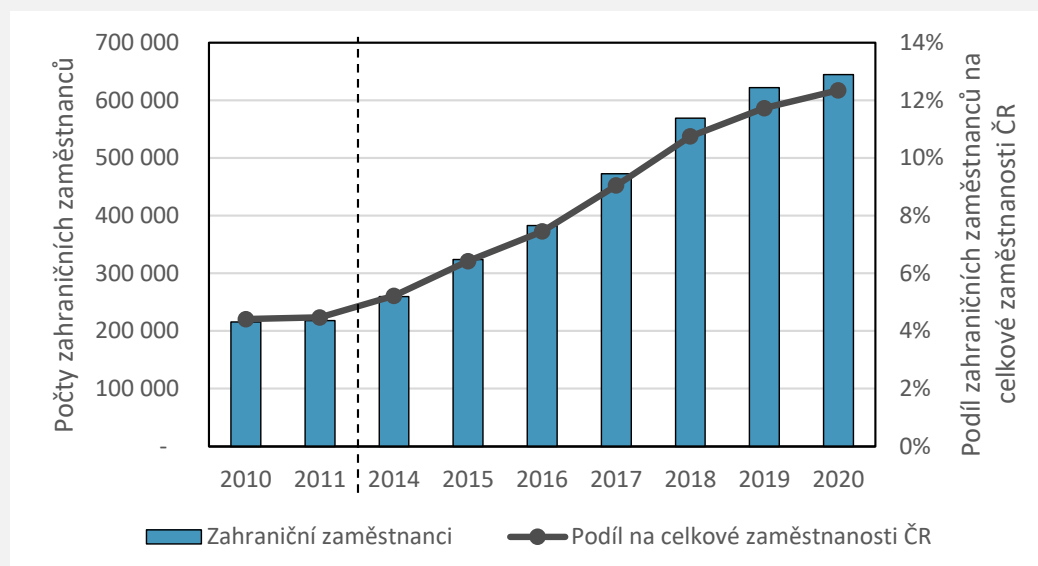
- Pro obě skupiny migrantů (občanů EU/EHP a Švýcarska a migrantů z třetích zemí) platí, že počet držitelů krátkodobých a dlouhodobých typů pobytů **rostl rychleji** než počet držitelů trvalých pobytů.

Zahraniční zaměstnanci na českém trhu práce

Výše zmíněné trendy se týkají všech typů migrantů bez ohledu na účel pobytu. Předmětem našeho zájmu ale bylo, jak se projevily u ekonomicky podmíněné skupiny migrantů, tj. **migrantů v pozici zaměstnanců na českém trhu práce**. Tyto statistiky na rozdíl od pobytové agendy má ve správě Ministerstvo práce a sociálních věcí, resp. jeho externí správce, firma OKSystem.

Migrace do České republiky je z podstatné části motivována ekonomicky. Lze konstatovat, že vybraná odvětví českého hospodářství (např. stavebnictví nebo automobilový průmysl) jsou do značné míry na zahraničních pracovnících závislá, především v souvislosti s postupující integrací ČR do světové ekonomiky. Počty zahraničních

Graf 3: Vývoj počtu zahraničních zaměstnanců v České republice (2010-2020)



Pozn.: Údaje jsou vztaženy k 31.12. příslušného roku
Zdroj: interní data MPSV

² Např. u občanů Slovenska platí, pokud získají trvalý pobyt v České republice, automaticky ho ztrácejí na Slovensku. U občanů některých dalších zemí EU/EHP a Švýcarska je držení trvalých pobytů ve více zemích spojené se zvýšenou administrativou a komplikacemi (např. v oblasti zdravotního pojištění).

zaměstnanců se tak v České republice za poslední desetiletí zvyšovaly. Zejména vlivem obnovení hospodářského růstu po roce 2013 jejich růst zrychloval – od roku 2017 do roku 2020 se jejich počet zvýšil o 36 % (z cca 470 000 na cca 640 000, Graf 3). **Na celkovém počtu zaměstnanců na českém trhu práce se migranti podíleli z více než 12 %.** Kromě zahraničních pracovníků nelze zapomenout ani na držitele živnostenského oprávnění s cizím státním občanstvím. Jejich počet se od roku 2010 do současnosti pohyboval konstantně v rozmezí od 80 do 90 000. Od roku 2016 se pak jejich počet zvyšoval z 85 000 na 97 000 (údaj ke konci roku 2020).³

Trendy v zahraniční zaměstnanosti od roku 2016 kopírují situaci v obecných počtech migrantů v ČR pouze částečně:

- Zatímco **migranti ze zemí EU/EHP a Švýcarska** v České republice tvoří zhruba třetinu všech migrantů (cca 240 tis. v roce 2020), **jako zaměstnanci na českém trhu práce tvoří dvě třetiny zahraničních pracovníků** (cca 390 tis.).

Opačná situace je **v případě migrantů ze třetích zemí** – ti se na celkovém počtu migrantů podílí ze dvou třetin (cca 390 tis. v roce 2020), ale na **jejich podíl trhu práce v pozici zahraničních zaměstnanců je zhruba třetinový** (cca 250 tis.).

Vysvětlení této disproporce leží v několika rovinách:

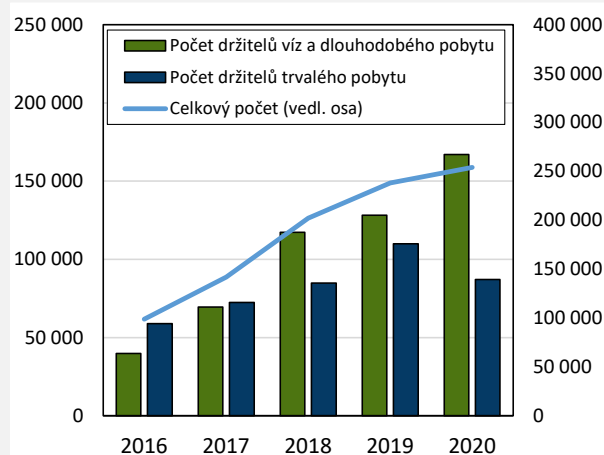
- **Neexistující povinnost** migrantů ze zemí EU/EHP a Švýcarska registrovat se k pobytu v České republice při pobytu delším než 3 měsíce, čímž trpí kompletnost příslušných statistik. Kromě nižší ochoty registrovat svůj pobyt se stává také to, že je někdy na Úřadu práce nenahlásí ani jejich zaměstnavatel (a nesplní tak tzv. informační povinnost).
- **Nedostatečná propojenost statistik pobytů se statistikami ekonomické aktivity migrantů**, vedoucí k odlišným údajům počtu migrantů podle pobytu a podle uplatnění na trhu práce (zaměstnanosti i podnikání). Výsledkem je například to, že pobytová agenda není schopna postihnout přítomnost a ekonomickou aktivitu části občanů EU/EHP a Švýcarska na území České republiky včetně např. přeshraničních pendlerů, především z Polska a Slovenska.
- U občanů třetích zemí je rozdíl mezi celkovými počty a počty zaměstnanců částečně způsoben tím, že významná **část občanů třetích zemí je ekonomicky neaktivní** – jedná se např. o studenty nebo rodinné příslušníky včetně dětí. To stejné se dost pravděpodobně týká i občanů EU/EHP a Švýcarska, nicméně vzhledem k výše zmíněným bodům o tom nejsou k dispozici dostatečně vypovídající údaje.
- V případě zahraniční zaměstnanosti rostl počet občanů ze třetích zemí rychleji než počet občanů EU/EHP a Švýcarska (Grafy 4 a 5), což odpovídá trendu v obecných počtech u migrantů.
- Rozdíly mezi obecnými počty migrantů a zahraničních zaměstnanců panují ve struktuře typů pobytů. Za prvé, u obou skupin migrantů jsou **v případě**

³ Ministerstvo průmyslu a obchodu (2021): [Počty podnikatelů dle občanství podnikajících v České republice](#).

zahraničních zaměstnanců převažující krátkodobé, dlouhodobé či přechodné pobyty. To je do jisté míry logické vzhledem k převažující ekonomické podmíněnosti těchto pobytů, na rozdíl od spíše rodinně podmíněných trvalých pobytů⁴.

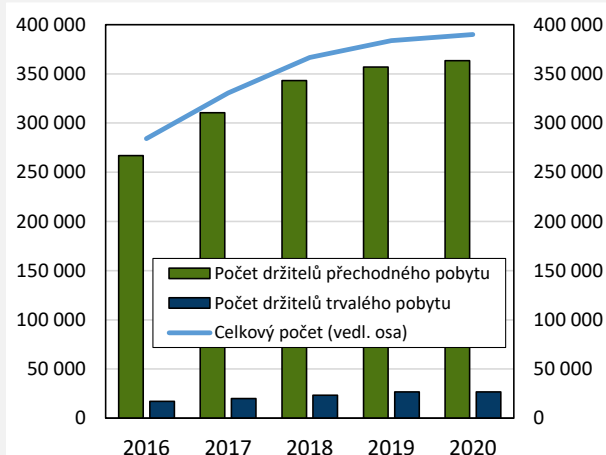
V tomto kontextu je pozoruhodné, že **dopady pandemické situace měly na počet zahraničních pracovníků s vízy a dlouhodobými typy pobytů v meziročním srovnání do konce roku 2020 velmi malý vliv.** Významnou měrou se na tom podílel přístup státu, vedoucí k co nejvyšší míře zachování stávající úrovně zaměstnanosti v podobě speciálních dotačních programů pro zaměstnavatele, i specifických opatření směřující přímo na zahraniční pracovníky (např. prodloužení platnosti krátkodobých víz za účelem zaměstnání a Zaměstnaneckých karet přes dobu trvání nouzového stavu, zmírnění některých podmínek v případě změny zaměstnání atd.).

Graf 4: Vývoj struktury zahraničních pracovníků ze třetích zemí podle typu pobytu (2016-2020)



Pozn.: Údaje jsou vztažené k 31.12. příslušného roku
Zdroj: interní data MPSV

Graf 5: Vývoj struktury zahraničních pracovníků ze zemí EU/EHP a Švýcarska podle typu pobytu (2016-2020)



Pozn.: Údaje jsou vztažené k 31.12. příslušného roku
Zdroj: interní data MPSV

- Mezi občany zemí EU/EHP a Švýcarska a občany ze třetích zemí na pozici zaměstnanců jsou výrazné rozdíly v podílech dlouhodobých a trvalých pobytů. Zatímco **trvalý pobyt má v České republice pouze cca 6 % zahraničních pracovníků ze zemí EU/EHP a Švýcarska, u občanů třetích zemí je podíl držitelů trvalých pobytů téměř poloviční.** Počet pracovníků s trvalým pobytem (Graf 4) se od roku 2016 konstantně zvyšoval z cca 60 000 (2016) na 110 000 (2019). V průběhu roku 2020 následoval pokles jejich počtu na cca 87 000,

⁴ Např. DRBOHLAV, D. (ed.) (2015): Ukrajinská pracovní migrace v Česku. Migrace – remitence – (rozvoj). Nakladatelství Karolinum, Praha.

způsobený kombinací (i) vyšší míry jejich nezaměstnanosti vlivem dopadů pandemické situace⁵ a (ii) přesunem do živnostenského podnikání.

- Pro obě skupiny migrantů (občanů EU/EHP a Švýcarska a z třetích zemí) platí, že počet držitelů dlouhodobých typů pobytů rostl rychleji než počet držitelů trvalých pobytů. V případě migrantů ze třetích zemí významně rostly zejména krátkodobé pobyty do jednoho roku (tj. krátkodobých a sezónních víz převážně do zemědělství a lesnictví), a to vlivem růstu českého hospodářství a zvýšené poptávky po pracovní síle v letech 2016-2019. Tato poptávka se projevila také v nastavení programů ekonomické migrace, podporujících v převážné míře dočasnou až cirkulární pracovní migraci z vybraných zemí⁶.

U občanů třetích zemích (jak z hlediska obecných počtů, tak i z pohledu zaměstnanosti) tedy lze na základě dat upozorovat dvě významné tendence:

- Počet **krátkodobých pracovních migrantů** se v posledních letech zvětšuje, v souvislosti s růstem poptávky českého hospodářství po flexibilní (a převážně nízko kvalifikované) pracovní síle a vznikem nových nástrojů a programů podporujících tento typ migrace.

Přístup na trh práce

Obecně platí, že rozsah práv a postavení migrantů na českém trhu práce se odvíjí od typu pobytového statusu či země původu. Tato typologie pracovních a pobytových oprávnění je poměrně komplikovaná⁷ a její mantinely jsou vymezeny zákonem o zaměstnanosti (zákon č. 435/2004 Sb.) a zákonem o pobytu cizinců (zákon č. 326/1999 Sb.). **Pro pracovníky ze zemí EU/EHP a Švýcarska není třeba na území České republiky vydávat jakýkoliv typ povolení k zaměstnání, protože na českém trhu práce mají stejné právní postavení jako občané České republiky.** Jak již bylo zmíněno, lze předpokládat, že jejich skutečný počet bude v České republice vyšší, než uvádějí oficiální data, vzhledem tomu, že občané EU/EHP a Švýcarska se často ke svému pobytu delšímu než 3 měsíce v České republice navzdory povinností vyplývajícím z platné legislativy neregistrují a někdy je také na Úřadu práce nenahlásí ani jejich zaměstnavatel.

- Zároveň dochází k tomu, že občané třetích zemí se **ve stále větší míře stávají držiteli trvalých pobytů**. Touto strategií se významně liší od občanů EU/EHP a Švýcarska. Důvodem je velmi pravděpodobně zvýšená míra nejistoty či křehkosti pobytu občanů/zaměstnanců třetích zemí, kteří v České republice přebývají ve vízovém či dlouhodobém režimu. Oproti občanům třetích zemí s trvalým pobytem a občanům EU/EHP a Švýcarska jsou tito migranti a jejich rodinní příslušníci při

⁵ Podle údajů MPSV byla úroveň nezaměstnanosti pracovníků ze třetích zemí v průběhu roku 2020 průměrně o zhruba 40 % vyšší než v roce 2019.

⁶ Více o nástrojích podporujících dočasnou ekonomickou migraci lze nalézt v policy paperu Stojanov, R., Klvaňová, R., Seidlová, A., Budeš, O. (2021): [Rizika a výzvy české migrační politiky v kontextu „migrační krize“](#). Mendelova univerzita v Brně.

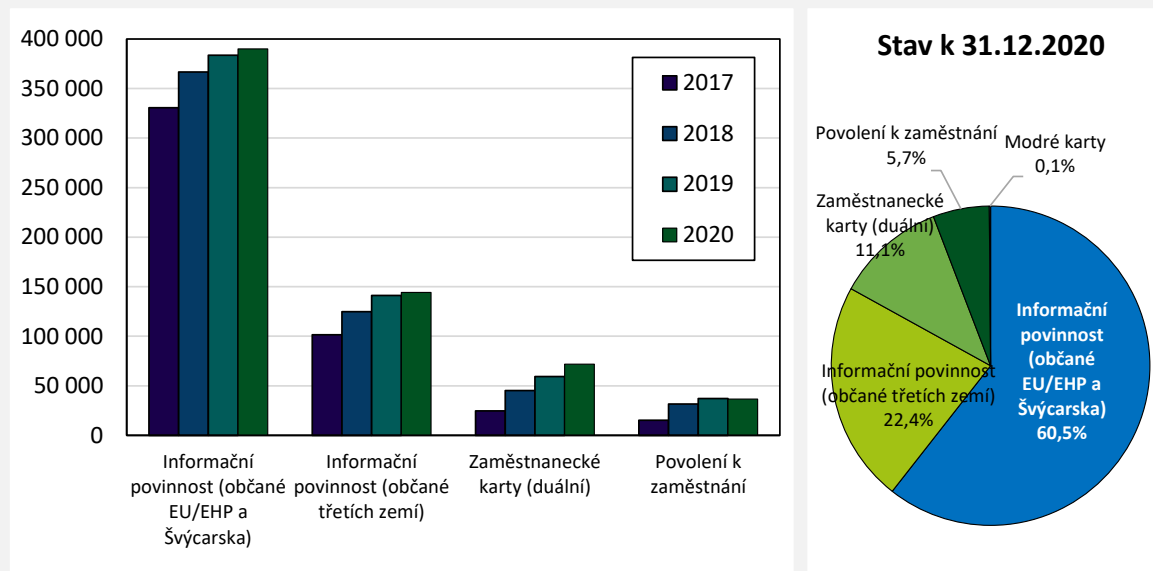
⁷ Typologie pobytových a pracovních oprávnění je přehledně zobrazena v [Manuálu lokální integrace migrantů v České republice](#), konkrétně v kapitolách 1 (Rámeček a aktéři integrace migrantů v ČR) a 8 (Zaměstnanost).

pobytu v České republice předmětem zvýšené „pozornosti“ ze strany státu, projevující se větším rozsahem povinností, restrikcí a nepřiměřeností případných trestů za porušení předmětné cizinecké a pracovně-právní legislativy.

Tyto trendy jsou výsledkem převažujícího utilitárního přístupu státu především k pracovním migrantům, kteří jsou využíváni pouze jako flexibilní pracovní síla a jsou zanedbávány jejich ne-ekonomické potřeby a je podceňovaná jejich integrace do české společnosti. Charakter jejich pobytu lze označit jako nestabilní a neperspektivní. To se projevuje např. v omezeném rozsahu práv a oprávnění, kteří tito migranti v České republice mají (nejen v sociální oblasti, ale i na trhu práce), jakož i výraznou závislostí na svém zaměstnavateli. V kombinaci s velkou složitostí bytové agendy a agendy zaměstnávání a nepředvídatelností administrativního systému jsou tito migranti zranitelnou skupinou z hlediska např. prekarizace práce či sociální marginalizace.

Tato rizika včetně **nerovného přístupu na trh práce se týkají občanů třetích zemí ve vízovém či dlouhodobém režimu pobytu**. Těch bylo na konci roku 2020 zhruba 110 000 (jednalo se o držitele duálních Zaměstnaneckých karet a povolení k zaměstnání, tj. především sezónních a krátkodobých víz). Vzhledem k výše zmíněné nestabilitě jejich pobytu a přístupu na trh práce v České republice je u části z nich zřetelně patrná jejich strategie co nejrychleji splnit podmínky pro udělení trvalého pobytu⁸. U pracovníků ze zemí EU/EHP a Švýcarska je podíl držitelů trvalých pobytů nízký a odráží nižší motivaci dosáhnout na tento typ pobytu. V případě občanů ze zemí EU/EHP a Švýcarska totiž není mezi přechodným a trvalým pobytem z hlediska rozsahu práv a povinností prakticky žádný rozdíl.

Graf 6: Vývoj počtu typů pracovních oprávnění zahraničních pracovníků (2017-2020)



Pozn.: Údaje jsou vztaženy k 31.12. příslušného roku
Zdroj: interní data MPSV

⁸ Občané třetích zemí se na počtu žádostí o trvalý pobyt podílejí z 60 % (údaj za rok 2019). Trvalý pobyt je nejčastěji (z cca 70 %) udělován na základě splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území (Ministerstvo vnitra ČR (2020): [Zpráva Ministerstva vnitra o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2019](#)).

Tato strategie dosáhnout na „stabilnější“ typy pobytu spojené s větším rozsahem práv a oprávnění včetně volného vstupu na trh práce se týká zhruba 60 % (tj. přibližně 144 000, Graf 6) zaměstnanců ze třetích zemí (údaje ke konci roku 2020). Tyto zaměstnance tvoří především z:

- **60,3 % držitelé trvalých pobytů** (podle § 98a zákona 435/2004 Sb., o zaměstnanosti),
- **13,4 % zaměstnanci vyslaní na území České republiky v rámci nadnárodního poskytování služeb** zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie (§ 98k),⁹
- **7,5 % zaměstnaní studenti středních a vysokých škol** (§ 98j),
- **6,3 % zaměstnaní rodinní příslušníci občanů České republiky** nebo v České republice zaměstnaného občana EU (§ 87),
- **5,7 % migranti s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny občana třetí země** (§ 98l),
- **7 % ostatní typy migrantů** (např. absolventi českých středních a vysokých škol, výzkumníci, či rodinní příslušníci člena diplomatické mise, konzulárního úřadu nebo zaměstnance mezinárodní vládní organizace)

Na základě toho lze vyvodit, že **volný vstup na trh práce** (tzv. informační povinnost) mělo na konci roku 2020 celkem zhruba 534 000 zahraničních zaměstnanců, tedy **83 % z celkového počtu zahraničních zaměstnanců (občanů EU/EHP a Švýcarska a třetích zemí)**.

Shrnutí

Počet migrantů včetně zahraničních pracovníků v České republice v posledním desetiletí rostl a ani dopady pandemické situace tento trend příliš nezvrátily. Růst se týkal především občanů třetích zemí a držitelů dlouhodobých pobytů ve větší míře než růst počtu občanů EU/EHP a Švýcarska a držitelů trvalých pobytů.

Vlivem nastavení opatření státu vůči migrantům či pracovníkům ze třetích zemí dochází k významným rozdílům v jejich migračních i integračních strategiích, pokud je porovnáme s migranty pocházejícími ze zemí EU/EHP a Švýcarska. Na jedné straně dochází díky spuštění řady programů podporujících dočasnou ekonomickou migraci k nárůstu počtu dočasných či sezónních pracovníků. Na druhé straně je mezi migranty ze třetích zemí (a to jak z hlediska obecných počtů, tak i z hlediska zaměstnanců) výrazně vyšší podíl držitelů trvalých pobytů než v případě migrantů ze zemí EU/EHP a Švýcarska.

Ve výsledku tak dochází ke dvěma významným trendům. Prvním z nich je nárůst počtu migrantů v nestálých, krátkodobých režimech pobytu s vyšším rizikem zneužitelnosti a

⁹ Je pravděpodobné, že se zčásti jedná o ukrajinské pracovníky s polskými vízy. Více o tomto tématu na stránkách migraceonline.cz [zde](#).

zranitelnosti. Druhým trendem, důležitým z hlediska potenciálu integrace zahraničních pracovníků, je, že nestálost pobytu migrantů ze třetích zemí v krátkodobém i dlouhodobém režimu vlivem restrikcí v právech a oprávněních způsobuje jejich zvýšenou motivaci dosáhnout na stabilnější režimy pobytu, spojené s širším rozsahem jejich práv.

Dochází tak k usazování migrantů ze třetích zemí v České republice na delší časové období. Během času je pak nevyhnutelné, že do České republiky přesouvají tito migranti i své rodinné příslušníky. Tato postupná změna ekonomické migrace na migraci rodinnou a na trvalejší usazování zvyšuje význam otázky začleňování různých typů migrantů (např. i seniorů, dětí atd.) do české společnosti. Migranti tak přestávají mít pro české hospodářství pouze ekonomickou hodnotu; ve stále větší míře je stát nucen je považovat za plnohodnotné obyvatele s komplexními potřebami, kterými ostatně celou dobu byli¹⁰. V obecném pohledu pak bylo toto „pravidlo“, tj. snižování dynamiky cirkulační ekonomické migrace vlivem restriktivních migračních a integračních politik, v obdobných variacích zaznamenáno v mnoha případech v zemích po celém světě.

Jestli tyto trendy v České republice výhledově povedou k prohlubování již stávající sociální a ekonomické „polarizace“ migrantů ze třetích zemí, bude zřejmější až v delším časovém horizontu. V každém případě lze očekávat, že v českém prostředí budou zvyšovat nároky na vybrané aspekty migrace. V případě prvního trendu bude vzrůstat význam zejména informovanosti migrantů v cizinecké a pracovně-právní oblasti. S druhým trendem bude stoupat důležitost komplexního pojetí integrační politiky, zajišťující proces začleňování migrantů do majoritní společnosti a jejího každodenního života.

¹⁰ Tento trend usazování zahraničních pracovníků ze třetích zemí lze kromě údajů zmíněných výše dokumentovat také např. počtem či podílem prodloužených povolení k zaměstnání či indikátorem označujícím, zda daný zahraniční pracovník je, nebo není v České republice v rámci prvního zaměstnání.