

# Interkulturní otevřenost institucí trhu práce a zaměstnanosti v České republice

Milada Horáková, Pavel Bareš

**Mezinárodní projekt „Moving Societies Toward Integration“ financovaný Komisí Evropských společenství se zabýval interkulturní otevřeností vybraných sociálních subsystémů sedmi evropských zemí (Belgie, Česká republika, Finsko, Itálie, Německo, Portugalsko, Velká Británie) vůči mladým imigrantům ze třetích zemí. Výzkum sledoval, do jaké míry jsou instituce hostitelských společností připraveny na realitu soužití lidí různých kultur. V České republice jsme zvolili za objekt výzkumu sociální subsystém trhu práce a zaměstnanosti, který pokládáme z hlediska integrace imigrantů za klíčový. Další země zapojené do projektu sledovaly kulturní otevřenost v následujících subsystémech: kultura (řešitel CJD Eutin - Christlicher Jugenddorfwerk Deutschlands gemeinnuetziger e. V.), vzdělávání (řešitel Programa Escolhas Portugalsko), média (řešitel GERME/MITICES - Université Libre de Brussels, Belgie), práce s mládeží (řešitel Finnish Youth Network, Finsko), odborné vzdělávání (řešitel IPRS - Itálie)'.<sup>1</sup>**

Cílem článku je seznámit odbornou veřejnost se základními charakteristikami subsystému trhu práce a zaměstnanosti České republiky z hlediska jeho interkulturní otevřenosti. Úvodní část článku obsahuje základní informace o migracích, konceptu interkulturní otevřenosti a roli institucí trhu práce v kontextu sledované problematiky. Další části článku shrnují nejvýznamnější empirické poznatky získané v rámci projektu. Podrobné výsledky empirických šetření jsou dostupné na webových stránkách VÚPSV<sup>1</sup>.

- Při výzkumu jsme využili různých metod:
- focus groups se zástupci úřadů práce, pracovníky nevládních organizací pracujících s imigranty a focus groups s mladými imigranty;
  - individuální rozhovory s neformálními zástupci imigrantských komunit<sup>2</sup> a s prezidentem Asociace poskytovatelů personálních služeb rekrutujících cizí pracovní sílu;
  - expertní interview se zástupci institucí podílejících se na politikách zaměstnanosti a integrace cizinců měla za cíl zhodnotit význam různých indikátorů kulturní otevřenosti pro tvorbu politik v této oblasti (zástupce ČSÚ, IOM, MPSV, nevládní organizace a právník zastupující imigranty);
  - studium dokumentů sloužící k analýze politiky zaměstnanosti ve vztahu k cizincům ze třetích zemí, projekty a programy integrace cizinců na trhu práce a právní předpisy vztahující se k zaměstnávání cizinců v ČR.

K dalším použitým výzkumným technikám patří elektronická anketa rozeslaná prostřednictvím MPSV všem 77 úřadům práce v České republice, ve které Ministerstvo práce a sociálních věcí vyzvalo dopisem úřady práce k písemnému zodpovězení čtyř klíčových otázek výzkumu. Důvodem, proč nebylo možno uskutečnit hloubkové rozhovory s větším počtem praktiků z úřadů práce, bylo jejich pracovní přetížení způsobené rostoucí nezaměstnaností v době hospodářské recese. Reprezentativnost odpovědí představitelů instituce stojící v centru našeho výzkumného zájmu se tímto zvýšila. Naopak, nevýhodou byl poněkud zpoštělý pohled na zkoumaný problém. Focus

groups a individuální rozhovory tuto nevýhodu částečně kompenzovaly.

## Úvod

Migrace jsou inherentní součástí soudobé globální civilizace a mění tradiční monokulturní společenství směrem k heterogenním. Procesy kulturní homogenizace i diferenciací probíhají současně a přetvářejí sociální subsystémy jak významných tradičních národních společenství, tak i menších komunit v odlehklých částech světa. Státy se silnou národní kulturou hostí migranty z mnoha i velmi vzdálených kultur, a proto je pro současný svět schopnost vzájemné sociální a kulturní přizpůsobivosti nezbytným předpokladem další existence. Migrační otevřenost Evropy zvyšuje kulturní diverzitu obyvatel historických národních států a evropská kultura se obohacuje o nové prvky. „Mnohé evropské státy uznávají důležitost kulturní spolupráce a dialogu“ (Niessen, 2000 : 73). Interkulturní politiky mají přispívat k zachování stability a koheze sociálních systémů hostitelských společností v prostředí stále rostoucí kulturní rozmanitosti. Kulturní politiky mají podporovat respekt členů hostitelských společností ke kulturním odlišnostem přistěhovaleckých etnik na jedné straně a uchovávání vlastní kulturní identity a kulturního dědictví na straně druhé. Novým prvkem v současné debatě je možnost obohacování tradičního národního kulturního dědictví o nové prvky různých přistěhovaleckých kultur.

Česká republika byla téměř půl století více méně uzavřena vůči mezinárodním migracím. Od počátku do konce minulého století převládala významně emigrace. Imigrace po druhé světové válce změnily do určité míry národnostní a etnickou skladbu obyvatel, ale spíše ve smyslu homogenizace obyvatelstva, neboť současně s přílivem obyvatelstva ze zahraničí došlo k odchodu téměř 3 milionů německy hovořících obyvatel tehdejšího Československa do Německa. Od poloviny dvacátého století až do počátku devadesátých let zůstávala imigrace relativně nízká. Imigranti, kteří do země přicházeli v tomto období, se větši-

nou asimilovali do českého prostředí a dnes jsou jen stěží identifikovatelní. Ideologický tlak minulého totalitního režimu cíleně redukoval ideologickou i kulturní rozmanitost. Kulturní odlišnost byla do určité míry tolerována pouze u států uznávaných národnostních menšin. Ani dnes se značná část české veřejnosti nedokáže odpoutat od historických paradigmat a očekává, že se imigranti přizpůsobí z hlediska kulturních hodnot a norem hostitelské, české společnosti.

Migrace v České republice od roku 1990 soustavně rostou. Od vzniku samostatného českého státu v roce 1993 se zvýšil počet cizinců s povolením k pobytu ze 78 tis. na 438 tis. na konci roku 2008, kdy počet cizinců v ČR kulminoval. Cizinci dnes tvoří 4 % obyvatelstva a na zaměstnanosti se podílí zhruba 6 %. Většinu cizinců s povolením k pobytu lze pokládat za imigranty, protože pobývají v České republice déle nežli jeden rok. Cizinci ze třetích zemí tvoří více než polovinu cizinců s povolením k pobytu (67 %), třetinu tvoří občané EU, EHP a Švýcarska<sup>3</sup>. Naturalizovaní cizinci, imigranti v druhé, třetí a další generaci nejsou předmětem zájmu integračních politik a nejsou ani statisticky vykazováni.

Česká společnost se v uplynulých dvaceti letech radikálně změnila v mnoha ohledech včetně vlastní kulturní rozmanitosti. Otázkou je, zdali je českému vnímání světa vlastní filozofický koncept interkulturality. Žijeme sice v kulturně diverzifikované společnosti, ale v postojích české veřejnosti přetrvává etnocentrismus spojený s očekáváním, že se imigranti přizpůsobí většinové společnosti. Mnozí imigranti takovátou očekáváním akceptují a netouží po odlišnosti.<sup>4</sup> Výsledky dosavadních empirických šetření naznačují, že posilování původní kulturní identity imigrantských komunit často zajímá více klíčové evropské a české instituce, nežli imigrantské komunity samotné. Je tomu tak proto, že si představitelé těchto institucí uvědomují význam integrace pro kohezi a stabilitu společnosti spíše nežli veřejnost a imigranti samotní.

Právní řád České republiky přispívá ke kulturní homogenizaci společnosti minimálně tím, že podmiňuje udělení trvalého

pobytu v České republice úspěšným složením zkoušky z českého jazyka. Jazyková integrace je velice důležitá, ale přispívá ke kulturnímu odcizení, kterému lze jen stěží zabránit<sup>6</sup>. Pracovní imigranti ze třetích zemí bývají zejména v počátečním období svého pobytu silně pracovně vytíženi a jen málo času jim zbývá na rozvoj vlastní kulturní identity. Proces vrůstání do kultury hostitelské společnosti bývá stresující a mnozí cizinci, kteří se již do určité míry integrovali do hostitelské společnosti, ani neusilují o reintegraci a kultivování původní kulturní identity.

Právní řád České republiky operuje v souvislosti s integrací kulturně odlišných menšin pojmem cizinci (ne-občané) a nikoli pojmem imigranti. Pojem „imigranti“ se v právních předpisech ani ve veřejných politikách České republiky neobjevuje. Politika integrace cizinců legálně a dlouhodobě usídlených v České republice se obvykle nezaměřuje na příslušníky druhé, třetí či další generace naturalizovaných cizinců, protože potřeba integrace těchto osob se prozatím ani státním institucím, ani široké veřejnosti nejvíce jako urgentní.

Koncept interkulturality je v České republice rozvíjen především akademickou obcí a odborníky zabývajícími se mezinárodními migracemi a etnicitou. V obecném povědomí jsou zafixovány pojmy „multikulturní společnost“, „diversity management“, „interkulturní výchova“, „interkulturní kompetence“, „kulturní dialog“ apod. Ale interkulturní otevřenost coby koncept, ve který by politiky reflektující výše uvedené koncepty měly vyústit, není vnímán širokou veřejností jako něco, co by zasluhovalo zvýšenou a trvalou pozornost. Zájem veřejnosti bývá podněten obvykle cílenými kampaněmi, po jejichž odeznění se vytrácí. Určitým specifickým rysem interkulturního dialogu v českém prostředí je to, že se méně zaměřuje na cizince, respektive imigranty a více na vnitřní problémy občanského soužití s romskou menšinou.

## Subsystém trhu práce a zaměstnanosti

Ústředním tématem výzkumu „Moving Societies Toward Integration“ byla interkulturní otevřenost institucí hostitelské společnosti. Cizinci, respektive imigranti jsou nejvíce viditelní na trhu práce a jejich ekonomickou emancipaci pokládáme za předpoklad jejich úspěšné společenské integrace<sup>5</sup>. Přístup na trh práce bývá významně podmíněn právě kulturní otevřeností všech aktérů působících v oblasti zaměstnanosti.

Mladí imigranti ze třetích zemí ve druhé generaci (do 27 let), kteří dnes vstupují na trh práce, prošli většinou českým základním školstvím a jsou do značné míry kulturně adaptováni na české prostředí. Školní docházka je v České republice povinná a znalost češtiny je podmínkou jejího úspěšného ukončení. Děti imigrantů ze třetích zemí většinou nesdílejí nejvážnější

integrační handicap svých rodičů, kterým je jazyková bariéra. Podle dostupných (byť sporadických) výsledků empirických výzkumů (včetně námi organizovaných focus groups s pracovníky úřadů práce a nevládních organizací) patří děti imigrantů obvykle mezi dobré žáky se zájmem o další studium. Mezi klienty úřadů práce se proto objevují zcela výjimečně.<sup>7</sup> **Tento fakt je podstatný při posuzování existence či absence veřejných politik České republiky v oblasti zaměstnanosti zaměřených na podporu interkulturality.**

## Popis organizační struktury v oblasti trhu práce a zaměstnanosti

Oblast zaměstnanosti spravuje Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), migrační politika a oblast integrace cizinců je v gesci Ministerstva vnitra (MV). MPSV utváří politiku zaměstnanosti, kterou implementuje prostřednictvím Úřadu práce České republiky a jeho krajských poboček.<sup>8</sup>

V době výzkumu v České republice existovalo 77 regionálních územních úřadů práce, z toho 14 koordinačních; celkový počet úřadů práce včetně poboček a dislokováných pracovišť byl v době výzkumu 175. Za řízení úřadů práce odpovídalo ze zákona Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR - Sekce politiky zaměstnanosti a trhu práce.

Oblast zaměstnanosti a trhu práce je regulována právními předpisy, které vymezují míru otevřenosti vůči cizincům, respektive imigrantům. Občané EU, EHP a Švýcarska a cizinci s trvalým pobytem mají stejný přístup na trh práce jako občané České republiky, tudíž trh práce je pro ně zcela otevřen. Občané ostatních, tzv. „třetích zemí“ (mimo EU, EHP, Švýcarska) s vízem nad 90 dnů nebo dlouhodobým pobytem v ČR, mají ze zákona<sup>9</sup> omezený přístup na trh práce. Cizinci ze třetích zemí musejí mít až na výjimky stanovené zákonem<sup>10</sup> povolení k zaměstnání, které je vydáváno podle aktuální situace na trhu práce. Liberalizace v oblasti zaměstnávání cizinců ze třetích zemí vedla k zavedení tzv. „zelených karet“, které platí od ledna 2009. Systém Zelených karet integruje povolení k pobytu a pracovní povolení do jednoho dokumentu. Kromě něho existují programy, které se snaží přivést do ČR kvalifikovanou pracovní sílu (projekt Výběr kvalifikované pracovní síly, Modré karty).

Zákon o zaměstnanosti, který je základní právní normou upravující oblast zaměstnanosti, je plně harmonizován s právem Evropských společenství. Cílem státní politiky zaměstnanosti je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana před nezaměstnaností. Tyto cíle se vztahují na všechny skupiny obyvatel České republiky včetně imigrantů s trvalým pobytem v ČR<sup>11</sup>. Součástí zákona o zaměstnanosti je i rovnost v zacházení<sup>12</sup>.

Koncepce integrace cizinců je rozvíjena v České republice již od roku 1998<sup>13</sup>. Vládní orgány, odborná i akademická obec koordinují své aktivity na poli integrace dlouhodobě legálně usídlených cizinců a realizují konkrétní projekty financované českou vlá-

dou i z prostředků ESF. V oblasti integrace cizinců na trh práce jsou kompetence přenášeny na nevládní organizace, které se zaměřují zejména na oblast sociálního a pracovního poradenství. Od vzniku recese participují na dobrovolných návratových programech.

Aktuální problémy lokálního a regionálního rozměru v oblasti integrace cizinců jsou předmětem pravidelně organizovaného semináře MPSV s krajskými koordinátory integrace cizinců a se zástupci statutárních měst. Spolupráce se zástupci územní samosprávy probíhá i formou ad hoc konzultací, a to zejména k novým opatřením na poli integrace cizinců a k problémům rozvoje a financování aktivit na podporu integrace cizinců.

## Proces interkulturního otevírání se v oblasti zaměstnanosti

### Pojetí interkulturní otevřenosti v České republice

Interkulturní otevřenost české společnosti není doposud příliš medializovaným tématem ani ve veřejnoprávních médiích, ani v odborné literatuře. V rámci evropského roku interkulturního dialogu 2008 vypracoval Divadelní ústav v roce 2007 odbornou studii seznamující veřejnost se strategií České republiky v této oblasti (Žáková - Debnár, 2008). Studie hodnotí současnou situaci a poukazuje na určitá specifika národního kontextu interkulturality v České republice. Zároveň naznačuje, že pojetí pojmu „mezikulturní dialog“ se v českém prostředí doposud neustálilo.

*„V současné době je termín mezikulturní dialog v českém prostředí vnímán převážně v kategoriích uměleckých (festivaly apod.) a jako termín, který nemá přesnější vymezení. Česká společnost se bohužel stále vyznačuje jistým xenofobním cítěním a z tohoto důvodu je nutné neustále podporovat její příklon k mezikulturní toleranci. S tím souvisí i skutečnost, že většina české populace si neuvědomuje pozitivita, která by z dobře fungujícího mezikulturního dialogu plynula jak pro majoritu, tak minority neboli v konečném důsledku pro celou společnost“* (Žáková - Debnár, 2008).

### Stávající „poptávka“ po zajištění interkulturní otevřenosti institucí trhu práce a zaměstnanosti

V rámci státní správy přicházejí do styku s příslušníky jiných kultur zejména pracovníci úřadů práce zprostředkovávající zaměstnání. Ti si operativně předávají empirické poznatky získané při práci s kulturně odlišnými klienty, ale nemají žádný systematický program kultivující interkulturní otevřenost instituce jako takové. Mezi klienty úřadů práce je doposud jen velmi malý počet těch, kteří pocházejí z různých kultur. Většina dotazovaných zaměstnanců úřadů práce sdílí názor, že není prozatím třeba vytvářet politiky a programy orientované na podporu zaměstnanosti mladých

imigrantů první a druhé generace ze třetích zemí, protože s osobami reprezentujícími tuto cílovou skupinu nejsou doposud žádné problémy a nevyžadují více pozornosti nežli jiní klienti. Mnozí účastníci výzkumu rovněž explicitně zdůrazňovali, že úřady práce jsou povinny poskytovat stejnou péči včetně prevence a poradenství všem svým klientům bez rozdílu jejich původu.

Mezi dalšími aktéry trhu práce jsou vůči kulturně odlišné klientele otevření zejména zaměstnanci personálních agentur a zaměstnavatelé zaměstnávající cizince. Ti cizince na trhu práce cíleně vyhledávají a mají každodenní kontakt s příslušníky jiných kultur. Ale ani jejich zástupci nezmiňují potřebu speciálních politik a programů pro mladé imigranty ze třetích zemí. Je tomu tak zřejmě proto, že situace v České republice dosud nedozrála do stadia, které existuje v jiných zemích.

## Politiky a programy zaměřené primárně na zvýšení interkulturní otevřenosti společnosti

Téma interkulturní otevřenosti české společnosti ožívá obvykle během kampaní iniciovaných obvykle z vnějšku. Česká veřejnost doposud málo reflektuje potenciální hrozby interkulturních střetů, které může vyvolat stále se zvyšující celosvětová mezinárodní mobilita.

Interkulturní otevřenost institucí trhu práce v České republice je do určité míry limitována právními předpisy. MPSV zadalo v rámci projektů na podporu integrace cizinců vypracování dvou e-learningových programů s tematikou migrace, etnicity, národnosti a etnické problematiky, kulturní diversity a multikulturality. Ty mají sloužit ke vzdělávání zaměstnanců státní správy včetně zaměstnanců MPSV a úřadů práce. E-learningový výukový program prošel pilotní fází. Bohužel neexistuje zpětná vazba, která by zhodnotila účinnost této formy výuky.

Projekt nebyl v praxi využit s odůvodněním, že je příliš nákladný. V uplynulých letech prošli zaměstnanci vybraných úřadů práce v místech s vyšší koncentrací cizinců školením s cílem zvýšit jejich kompetence v oblasti interkulturních dovedností. Školení organizovala školicí střediska úřadů práce a úředníky školili pracovníci nevládní Organizace na pomoc uprchlíkům. Seminářů ke zvýšení interkulturních dovedností se zúčastnili také vybraní pracovníci MPSV. V rámci projektu MPSV „Vzdělávání zaměstnanců služeb zaměstnanosti“ probíhá kurs „Sociální poradenství - práce s ohroženými skupinami klientů“.

Speciální programy a školení zaměřené na soustavné interkulturní vzdělávání zaměstnanců státní správy (ministerstva a úřadů práce) nikdo neorganizuje a ani neplánuje. Úřady práce jsou přetíženy a stěží zvládají administrativní činnosti vyplývající ze zákona (registrace nezaměstnaných osob, poskytování sociálních dávek). Počet úřadů práce i jejich pracovníků se snížil<sup>14</sup> a interkulturní otevřenost nebyla v této situaci prioritou.

## Politiky a programy podporující pracovní uplatnění migrantů

V oblasti zaměstnanosti jsou cíleně rozvíjeny především politiky usnadňující celkovou zaměstnatelnost některých specifických skupin cizinců (například žadatelů o azyl). Obvykle jsou implementovány nevládními organizacemi, ale ne úřady práce. Nejzávažnějšími kroky jsou návrhy změn zákonů (u zaměstnávání žadatelů o azyl se týkalo zkrácení doby, kdy mohou vstoupit legálně na trh práce, a to z jednoho roku na tři měsíce). Další konkrétní opatření spočívají v odstraňování bariér, jakými jsou jazyková bariéra a neznalost práce s informačními technologiemi.

**Politiku, která by byla explicitně zacílena na podporu otevřenosti institucí trhu práce vůči kulturně odlišným skupinám cizinců, zejména mladým ze třetích zemí, jsme nenalezli.** Mladí imigranti ze třetích zemí mohou ale využívat veškerých nástrojů státní politiky zaměstnanosti určené ostatním uchazečům a zájemcům o zaměstnání za předpokladu, že jsou oprávněni ze zákona využívat služeb úřadů práce<sup>15</sup>.

Speciálně cizincům, respektive etnickým menšinám (ovšem ne nutně osobám ve věku do 27 let) se věnují různé specializované aktivity a projekty. Mezi ně lze zařadit především aktivity usilující o zlepšení kompetencí cizinců, kteří se chtějí uplatnit na trhu práce, tj. jazykové kurzy pro cizince, kurzy práce s počítačem, případně kurzy zaměřené na orientaci v pracovním prostředí v ČR a kultuře hostitelské země. Jednotlivé projekty se mohou lišit v otázce, zda inklinují spíše ke komplexní integraci cizince nebo se výrazněji zaměřují na integraci cizince na trh práce. Vedle kursů zaměřujících se na zvyšování kompetence cizinců lze do této kategorie zařadit dále kurzy zaměřující se na zlepšení vztahů mezi zaměstnanci nebo zlepšení spolupráce mezi zaměstnavateli a uchazeči o zaměstnání z řad cizinců, případně poskytující jinou formu podpory cizincům (např. zvyšování informovanosti cizinců o českém trhu práce, zlepšení jejich orientace v právním systému ČR apod.).

Důležité jsou také další systémové nástroje integrace cizinců a podpory marginalizovaných skupin: sociální práce, právní poradenství, pedagogicko-psychologické poradenství, vzdělávací programy. Ty se sice oblasti zaměstnávání cizinců primárně netýkají, ale možnosti uplatnění mladých migrantů na trhu práce mohou ovlivňovat nepřímo. Mezi další aktivity, které mohou přispět k lepší zaměstnatelnosti mladých imigrantů (a zároveň tedy zvyšují kulturní otevřenost sféry zaměstnanosti), můžeme zařadit odborné poradenství, pomoc při vyřizování potřebných dokladů, zprostředkování kontaktu se zaměstnavatelem (např. v případě nedostatečné znalosti jazyka či jako „kontrolní kontakt“ umožňující prokázání případné diskriminační praxe zaměstnavatele), tréninkové aktivity apod.

Významnou roli hrají také specializované aktivity a projekty, které se nezaměřují přímo na cizince. Jedná se o projekty, které

pracují s majoritou (projekty určené veřejnosti, projekty zaměřené na zaměstnavatele, projekty zaměřené na státní správu) nebo o pilotní projekty, jejichž záměrem je koncepční změna systému zaměstnávání cizinců.

Všechny uvedené typy specializovaných aktivit a projektů sice překračují rámec konceptu „kulturní otevřenost institucí“, tak jak byl chápán ve výzkumném projektu „Moving Societies Toward Integration“ (kdy byly sledovány primárně „mainstreamové instituce“), nicméně hrají pozitivní roli při zvyšování kulturní otevřenosti oblasti služeb zaměstnanosti jako celku (již je nutné pojímat jako souhrn aktivit realizovaných jak „mainstreamovými“ institucemi, tak aktivitami a projekty, které jsou specializovány a určeny přímo osobám spadajícím do sledované cílové skupiny nebo naopak zaměřené na majoritní společnost či její instituce).

## Příklady politik a projektů podporujících pracovní uplatnění migrantů a interkulturní otevření společnosti

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, definuje jako základní cíl státní politiky zaměstnanosti dosažení plné zaměstnanosti a ochranu proti nezaměstnanosti. Mladí migranti ze třetích zemí, na něž se tento zákon vztahuje (osoby s trvalým pobytem), mohou využívat veškerých nástrojů, které státní, regionální i místní politika zaměstnanosti nabízejí. Pro mladé zájemce o zaměstnání a uchazeče o zaměstnání jsou určena zejména absolventská a asistentká místa a společensky účelná pracovní místa, poradenství, rekvalifikace a cílené programy k řešení zaměstnanosti. Rekvalifikace zahrnují kromě získání nové kvalifikace a jejího zvýšení i možnost rozšíření nebo prohloubení dosavadní kvalifikace včetně jejího udržení či obnovení a také získání kvalifikace pro pracovní uplatnění fyzické osoby, která doposud žádnou kvalifikaci nezískala.

Pro imigranty organizují úřady práce specifickou formu rekvalifikace, kterou jsou kurzy českého jazyka pro cizince. Přestože jsou bezplatné, nenacházejí u imigrantů velkou odezvu<sup>16</sup>. Možná je pouze otázkou času, kdy cizinci projeví větší zájem o tuto formu rekvalifikace. V roce 2007 našlo po absolvování tohoto kursu zaměstnání 64 % uchazečů o zaměstnání z řad cizinců. Mladí cizinci do 25 let ze třetích zemí se ale ucházejí o práci na úřadech práce pouze výjimečně<sup>17</sup>.

Přístup cizincům k zaměstnání také usnadňují programy najímání kvalifikované pracovní síly, (pilotní projekt MPSV Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků, program Zelené karty).

## Závěry

Integraci mladých imigrantů ze třetích zemí na trhu práce není doposud věnována systematická pozornost. Pracovníci státních institucí trhu práce a zaměstnanosti (MPSV a úřadů práce) všeobecně



soudí, že mladí imigranti nemají na trhu práce problémy. Rozhovory s reprezentanty mladých migrantů, které se v rámci tohoto výzkumu uskutečnily, ale naznačují, že mladí migranti se se svými problémy na státní organizace neobracují. Důvodem je vzájemná uzavřenost jak státních institucí, tak cizineckých, respektive imigrantských komunit. Její příčinou je nejspíš nízká vzájemná důvěra; zaměstnanci státních institucí řeší v rámci cizinecké agendy případy porušování právních předpisů ze strany cizinců a mají tendenci v nich vidět zdroj problémů; cizinci naopak mají strach ze sankcí, které jim mohou být státními institucemi uděleny v případě, že poruší právní předpisy. Přitom porušení právních předpisů nemusí být vždy záměrné, ale může k němu dojít i z neznalosti anebo ne vlastní vinou. Imigranti často nerozumí právním předpisům, a to ani po několika letech pobytu, kdy již umí celkem dobře česky. Právní jazyk je složitý a často mu nerozumí ani rodilí Češi. Imigranti se neinformují vždy tam, kde by měli, tj. u příslušných státních či nevládních poradenských institucí. Obvykle se jim snaží získat neformální cestou uvnitř etnické komunity, jejímiž jsou členy. Zde ale nemusejí dostat správné informace, protože na práci cizinců se mnohdy přizívuje řada prostředníků, kteří nemají zájem na tom, aby byl každý cizinec přesně informován. Přestože řada projektů byla zaměřena na zlepšení informovanosti cizinců o tom, jak v České republice legálně pracovat a podnikat, právní vědomí cizinců ze třetích zemí bývá nízké. Navíc se předpisy rychle mění a cizinec často neví, že nemá v ruce aktualizovanou brožuru obsahující správné informace. Orientace v rychle se měnícím právním prostředí je náročná i pro odborníky.

V současné době pracovníci úřadů práce neuvažují o nadstandardních programech zaměřených na podporu zaměstnanosti mladých imigrantů ze třetích zemí. Naopak, v důsledku současné ekonomické recese se jejich práce násobí, přičemž pracovníků úřadů práce ubývá. Tím dochází k prodlevě při prodlování pracovních povolení cizinců. Některým cizincům, jimž by zaměstnavatel chtěl prodloužit pracovní smlouvu, může v důsledku této prodlevy zaniknout povolení k pobytu. Vyřizování dokladů v zákonem stanovené lhůtě je sofistikovanou činností, kterou bez příslušné logistiky těžko zvládají i vysoce kvalifikovaní cizinci, kteří žijí v ČR již řadu let. Cizinci, kteří již nepotřebují pracovní povolení (mají povolení k trvalému pobytu nebo občanství), jsou v určitém ohledu v lepší situaci. Ale těžko dnes shánějí práci, a to nejen v důsledku doznívající ekonomické recese, ale i proto, že zaměstnavatelé mají největší zájem o přechodné zaměstnávání cizinců, k nimž nemají po ukončení pracovního poměru žádné závazky. Proto jim spíše vyhovují krátkodobé úvazky, s nimiž není spojena přílišná ochrana zaměstnanců. To určitým způsobem komplikuje dosažení cílů integrační politiky na trhu práce.

Námi dotazovaní pracovníci relevantních státních institucí soudí, že se všemi klienty úřadů práce se má nakládat stejně v souladu s principy „rovnosti zacházení“, které jsou inkorporované do zákona o zaměstnanosti. Těm migrantům, kteří nestačí konkurovat ostatním, se má věnovat podle jejich názoru nevládní sektor. Nevládní organizace ale jen výjimečně zprostředkují cizincům zaměstnání. Nemohou suplovat funkce státních institucí, protože jim chybí příslušné kompetence. Navíc se dnes potýkají s nedostatkem finančních prostředků, což mnohých z nich donutilo propustit část zaměstnanců.

V České republice nejsou vytvářeny cílené programy, které by zvýšily legální zaměstnanost mladých imigrantů ze třetích zemí (jde zejména o příslušníky ukrajinské a vietnamské komunity). Iniciativa je ponechána do značné míry v rukou etnických sítí a klientských systémů, které ale mnohdy nevedou k legálním standardním ekonomickým aktivitám, ale v lepším případě k neregulérním pracovním úvazkům a v krajních případech nesou znaky otročké práce (kdy lidé pracují pouze za byt a stravu, respektive přístřeší a stravu) bez dodržování bezpečnostních a hygienických standardů, bez sociálního a zdravotního pojištění. Odborníci se shodují v názoru, že se v důsledku ekonomické krize zvýšil počet cizinců v neregulérním postavení<sup>18</sup>, což nepříspělo k atmosféře otevřenosti a důvěry mezi hostitelskou společností a migranty. Ekonomická krize ovlivnila migrační politiku tím, že došlo k útlumu přílivu nových migrantů na trh práce a preferenci v zaměstnávání již částečně integrovaných cizinců.

- 1 Viz [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/ul\\_1231b.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/ul_1231b.pdf), česká verze viz [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/ul\\_1231a.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/ul_1231a.pdf)
- 2 Jmenovitě vietnamské komunity (3 rozhovory), ukrajinské komunity (1 rozhovor) a jeden rozhovor s migrantem původem z Peru.
- 3 Mezi nimi jsou nejpočetnější komunity Ukrajinců, Vietnamců, Rusů, Mongolů a Moldavanů.
- 4 Podle sčítání lidu se k české národnosti hlásí naprostá většina obyvatel České republiky včetně naturalizovaných cizinců.
- 5 Například mnohé děti vietnamských imigrantů umí výborně česky, ale neumí dobře vietnamsky. Rozumí si lépe jazykově s vrstevníky nežli s rodiči (CJD Eutin, 2008).
- 6 Cizinci přicházejí do České republiky převážně za účelem zaměstnání či podnikání a pocházejí přibližně ze 180 různých zemí. Většinu z nich lze označit za imigranty, protože pobývají v České republice déle nežli jeden rok, což odpovídá mezinárodní definici imigrantů (více než 90 % v roce 2008). (Ředitelství cizinecké policie, Ministerstvo vnitra in: ČSÚ 2009: 30, výpočet Milada Horáková, VÚPSV; Horáková, 2010, výpočet Milada Horáková)
- 7 K 31. 12. 2009 evidovaly úřady práce pouze 450 uchazečů o zaměstnání ze třetích zemí ve věku do 25 let.
- 8 Podle §2 odst. 3 písmene b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti v České republice vykonávají Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad práce ČR.
- 9 Podle § 2 odst. 1 písmene l) zákona o zaměstnanosti zahrnuje politika zaměstnanosti „usměrňování zaměstnávání pracovních sil ze zahraničí na

území České republiky a z území České republiky do zahraničí.“

- 10 Srov. část čtvrtá zákona o zaměstnanosti.
- 11 Viz §3 zákona o zaměstnanosti.
- 12 Viz §4 zákona o zaměstnanosti.
- 13 Dva strategické dokumenty přijaté v usnesení vlády č. 259 ze dne 17. března 2008 „Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR“ a „Koncepce integrace cizinců na území ČR“ specifikují východiska a cíle integrační politiky České republiky.
- 14 V době výzkumu existovalo 77 úřadů práce, které byly samostatnými právníckými osobami a měly zhruba 250 pracovišť zaměřených na zaměstnanost a zhruba 400 poboček státní sociální podpory. K 1. 4. 2011 byl zřízen centrální Úřad práce České republiky se sídlem v Praze a se 14 pobočkami v krajích. Kontaktní pracoviště Úřadu práce České republiky jsou v 226 pověřených obcích.
- 15 Zákon 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
- 16 Zájem o tento druh rekvalifikace projevila v letech 2006–2008 pouze necelá 2 % z celkového počtu cizinců evidovaných na úřadech práce (mezi nimiž jsou i občané SR, kteří nemají téměř žádnou jazykovou bariéru).
- 17 Celkový počet uchazečů o zaměstnání ze třetích zemí činil k 30. 6. 2008 celkem 3303 osob, z nichž 181 bylo ve věku 25 let. K 30. 4. 2009 evidovaly úřady práce celkem 3987 uchazečů o zaměstnání ze třetích zemí, z nichž 368 bylo ve věku do 25 let; hospodářská recese se nijak výrazně do jejich počtu neprotlačila zřejmě proto, že o pracovní místa přišli především krátkodobě zaměstnaní cizinci ze třetích zemí, kteří se ještě nemohli ze zákona ucházet na úřadech práce o zprostředkování zaměstnání a podporu v nezaměstnanosti.
- 18 Jejich odhad se blíží 300 000.

## Literatura:

- CJD Eutin. *Immigrants and National Integration Strategies: Developing a Trans-European Framework for Analysing Cultural and Employment-Related Integration*. Eutin: CJD Eutin, European Commission, 2008.
- Common Basic Principles for immigrant integration in the European Union*, adopted by the Justice and Home Affairs Council on 19 November 2004. 14615/04 (Presse 321) Available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/04/321&for-mat=PDF&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>
- ČSÚ. *Cizinci v ČR / Foreigners in the Czech Republic*. Praha: Český statistický úřad, 2009.
- Horáková, M. *Mezinárodní pracovní migrace v ČR*. Bulletin č. 24 / *International Labour Migration in the Czech Republic*. No 24. Praha: VÚPSV, v. v. i., 2010.
- MPSV. *Aktualizovaná koncepce integrace cizinců. Přijata usnesením vlády č. 126 ze dne 8. února 2006 ke Koncepci integrace cizinců v roce 2005*.
- Niessen, J. *Diversity and cohesion: new challenges for the integration of immigrants and minorities*. Strasbourg: Council of Europe, 2000.
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky*. 1999.
- Žáková, E. - Debnár, V. *Národní strategie pro Českou republiku v rámci Evropského roku mezikulturního dialogu 2008*. Institut umění - Divadelní ústav. 2008. Dostupný na: <http://www.institutumeni.cz/index.php?cmd=page&id=631> (česky), [http://ec.europa.eu/culture/archive/dialogue/pdf\\_word/strategy\\_czech\\_republic.doc](http://ec.europa.eu/culture/archive/dialogue/pdf_word/strategy_czech_republic.doc) (anglicky)

## Internetové zdroje:

- [www.cizinci.cz](http://www.cizinci.cz)  
[www.czso.cz](http://www.czso.cz)  
[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)  
[www.ethnic-friendly.eu](http://www.ethnic-friendly.eu)  
[www.iqrs.cz](http://www.iqrs.cz)  
[www.portal.mpsv.cz](http://www.portal.mpsv.cz)  
[www.strukturalni-fondy.cz/oplzz](http://www.strukturalni-fondy.cz/oplzz)

*Oba autoři působí ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i.*