



Neregulární práce imigrantů v České republice

Ondřej Hofírek, Michal Nekorjak

Abstrakt:

V této stati se zabýváme neregulárním zaměstnáváním imigrantů a pozornost zaměřujeme na cizince z tzv. třetích zemí, kterým je přístup na pracovní trh nejvíce omezen. Není náhodou, že právě přistěhovalci z těchto zemí významně participují v šedé ekonomice a chceme poukázat na to, že právě tato omezení v kombinaci s poptávkou zaměstnavatelů mají významný vliv na vytváření skupiny tzv. ilegálních imigrantů. Dále se věnujeme vývoji regulární i neregulární migrace v Evropě a v České republice, abychom poukázali na obecný kontext i vzájemnou podobnost. Pomocí předloženého schématu pak dokumentujeme jednotlivé situace, ve kterých dochází k tomu, že imigranti zaujímají neregulární postavení na trhu práce. Protože na neregulární práci imigrantů nahlížíme jako na problém jejich integrace do struktur pracovního trhu, zabýváme se na závěr i integrační politikou České republiky.

Úvod: nelegální nebo neregulární migrace a práce?

Po roce 1989 se v Česku setkáváme s relativně novým jevem, kterým je neregulární migrace a zaměstnávání cizinců. Migrace stála po dlouhou tak trochu mimo okruh zájmů českých sociologů a jedním z důsledků je tak stále ještě nevyjasněný a neustálený pojmový aparát. Aniž bychom chtěli článek zatěžovat pojmovými analýzami, vysvětlíme, proč namísto zavedeného termínu ilegální imigrant budeme používat označení neregulární imigrant.

Termíny ilegální migrace, ilegální imigrant se ve světě používá relativně krátkou dobu. Osoby, které vstupovaly nebo žily na území států neoprávněně, byly označovány často jinými termíny. Označení *ilegální* v souvislosti s imigranty se objevilo po první světové válce, ale bylo užíváno výjimečně. Prakticky se tento termín začal uplatňovat až od šedesátých let, v jednotlivých zemích pak vždy v souvislosti se zaváděním restrikcí zaměřených na imigranty. K opravdu masovému rozšíření v politickém, veřejném a mediálním diskursu došlo až v devadesátých letech. Neregulární migrace nebyla vždy chápána jako závažný problém. Historie používání termínů *ilegální migrace/imigrant* mj. souvisí i s politizací a s

kriminalizací neregulární migrace. To jsou důvody, proč tento (původně) politický a hodnotící termín přijímá sociální věda kriticky a raději používá jiná, nehodnotící označení (Düvell 2006). V tomto článku budeme tedy používat v zahraničí obvyklejší termín neregulární migrace/imigrant.

1. Strukturální vlivy ovlivňující neregulární práci imigrantů

Existují dva základní ekonomické pohledy na pracovní migraci (The European Commission... 2001). První z nich – ten tradičnější – tvrdí, že migrace je exogenní (vnější) faktor, který vyvolává soutěž s domácí pracovní silou a tím narušuje vyváženost mezd. Kvantitativní dopad na nezaměstnanost pak závisí na pružnosti nabídky práce i poptávky po ní. Pokud domácí pracovníci neakceptují nižší mzdy nabízené zaměstnavateli, či pokud zároveň neroste poptávka zaměstnavatelů po pracovní síle, dochází k nahrazení domácích pracovníků imigranty.

Druhý, novější pohled, považuje za klíčový faktor zaměstnávání imigrantů segmentaci trhu práce. To znamená, že soutěž domácí a zahraniční pracovní síly neprobíhá přímo, respektive dotýká se jen určité části domácí pracovní síly a to té, která se pohybuje na sekundárním trhu práce¹. Pokles úrovně mezd v primárním sektoru způsobuje nárůst poptávky po pracovní síle, kdežto nízká úroveň mezd, slabá prestiž a celková nevýhodnost zaměstnání v sekundárním sektoru způsobuje nízkou úroveň nabídky ze strany domácí pracovní síly, kterou pak nahrazují cizinci. Motivace zaměstnavatele najímat cizince souvisí i s ekonomickými cykly. Krátkodobé nedostatky/nadbytky v produkci nemohou být vždy domácí pracovní silou snadno kompenzovány. Tato situace pak vede k „dovozu“ a „vývozu“ zahraniční pracovní síly. I v případě vysoké míry nezaměstnanosti může existovat nedostatek pracovní síly ve specifických oborech, které „přitahují“ imigranty s odpovídající kvalifikací a dovednostmi. (The European Commission... 2001; Piore 1979; Layard a kol. 1991).

Tyto argumenty nás vedou k závěru, že v tržních ekonomikách existuje určitý počet pracovních míst jejichž povaha zaměstnavatele motivuje k tomu, aby je obsazovali imigranty, kteří pocházejí z periferie světového ekonomického systému. Nedokážeme ale říci, kolik takových pracovních míst existuje ani kolik dalších pracovních míst je obsazováno v důsledku příchodu imigrantů a tedy skutečně zvyšuje nezaměstnanost. Obě uvedené teorie se spíše doplňují, než že by stály striktně proti sobě, každá totiž popisuje jiný problém. Nicméně řada zahraničních studií dochází k závěru, že dopad migrace (včetně neregulární) má na nezaměstnanost i na pokles mezd marginální dopad (viz Düvell 2006).

Poptávka po výše zmíněných „imigrantských“ pracovních místech ze strany imigrantů má řadu důvodů. Hlavním motivačním faktorem je rozdíl ve mzdách mezi zemí hostitelskou a zemí původu. Proto jsou tato zaměstnání i přes nižší mzdy a horší pracovní podmínky pro imigranty z chudších (periferních) států akceptovatelné. (Massey, Bartley, 2005; Piore 1979)².

Nabídka pracovní síly a poptávka po práci imigrantů ale naráží na státní regulaci trhu, která se odvolává na ochranu domácí pracovní síly (Düvell 2006). A právě toto napětí mezi silnými ekonomickými motivy sociálních aktérů (imigrantů a zaměstnavatelů) a formálními

překážkami (ze strany státu) je jednou z hlavních příčin neregulérní práce přistěhovalců. Omezení svobodného přístupu na pracovní trh část imigrantů řeší tím, že uplatňuje strategie, které jsou v rozporu s omezujícími předpisy a vykonávají pracovní aktivity bez patřičného povolení (Tapinos 2000, The European Commission)³.

Při úvahách o neregulérní práci imigrantů je třeba brát zřetel také na trendy globální ekonomické soutěže, které vyústily v to, co se označuje jako flexibilní postmodernismus nebo také post-fordismus (Schierup, Hansen, Castles 2006). Pro současný globální ekonomický systém je charakteristická rostoucí mezinárodní mobilita pracovní síly a internacionalizace produkce zboží a služeb. Ta podporuje tlak na snižování výrobních nákladů s přímým dopadem na zaměstnance. Trh práce se flexibilizuje tak, aby najímání a propouštění pracovní síly bylo pro zaměstnavatele co nejjednodušší. Jedním z důsledků je nárůst objemu „nejistých“ zaměstnání, která nejsou dostatečně legislativně chráněna. Zvyšuje se také význam neformálního sektoru a nelegálních praktik zaměstnavatelů, nestandardní formy zaměstnávání jako jsou subkontraktace, sebe-zaměstnávání či neformální zaměstnání (Sirovátka 2007, Dauvé, Nesic 2002; Basgen, Blunden 2004). Především sekundární trh práce je místem kde se setkává neregulérní migrace (jako součást dynamiky mezinárodních migračních procesů) a šedá ekonomika. (která je navázána na postmoderní proměny trhu práce) (Moulier-Boutang, 1991; Tapinos 2000; Fassmann 2006).

Druhým strukturálním faktorem, který přispívá k neregulérnímu zaměstnávání imigrantů je tedy afinita dvou typů poptávky: poptávky po práci imigrantů a poptávky po práci načerno.

2. Historie pracovní migrace v Evropě

Abychom lépe porozuměli problematice neregulérní pracovní migrace v České republice, podnikneme krátký historický exkurz do evropské pracovní migrace po 2. světové válce.

V Evropě můžeme rozlišit od druhé poloviny 20. století čtyři hlavní migrační periody (Garson, Loizillon 2003). Ihned po skončení druhé světové války byly migrační toky charakterizovány návratem vymístěných osob do zemí původu a přesuny osob v souvislosti se změnou státních hranic a s nedobrovolnými odsuny „nežádoucích“ populací (např. Němci, Maďaři, Ukrajinci). Navzdory těmto masovým migračním proudům byla poválečná obnova západní Evropy poznamenána nedostatkem pracovní síly, a proto vládní autority, firmy a soukromníci najímali imigranty, kteří měli být dočasným řešením problému. Příchozí pocházeli především z periférií Evropy nebo z bývalých kolonií (Castles, Miller 1998). Potřeba zahraniční pracovní síly (převážně manuální) ovlivňovala přistěhovaleckou politiku, neregulérní migrace nebyla vnímána jako problém a imigranti, kteří nesplňovali požadavky na legitimitu svého zaměstnání nebyli v této situaci dlouho. Těžili z pomalu se rozvíjejících programů regularizace (Francie) a pomalu se integrovali do lokálních trhů práce a do společnosti hostitelské země (Garson, Loizillon 2003).

Počátek druhého období má přímou souvislost s ekonomickou krizí poloviny 70. let (tzv. ropná krize). Evropské země se snažily omezit počty imigrantů s cílem snížit vzrůstající počet domácích nezaměstnaných. Přestože dramaticky poklesla migrace pracovní, jiné typy naopak

výrazně posílily, zejména neregulární migrace a migrace spojená se slučováním rodin (Düvell 2006). Mnozí pracovní imigranti se již nevraceli domů, využili svých sociálních práv a spolu se svými rodinami se usadili. S ekonomickou krizí 70. let a s nárůstem nezaměstnanosti se stalo téma neregulární migrace a boj s ní prioritou v migračních politikách mnoha zemí EU. Programy regularizace, narozdíl od prvního období, byly uplatňovány čím dál méně, neregulární migrace a zaměstnávání přistěhovalců na černo pokračovaly (ibid.)

Třetí období, které začalo na konci 80. let 20. století je charakteristické proměnou zdrojových a cílových zemí. Tradiční země emigrace (Španělsko, Itálie, Irsko, Řecko a Portugalsko) se stále více stávaly zeměmi imigračními a nechávaly své hranice otevřené v situaci, kdy tradiční imigrantské země (Francie, Velká Británie) své hranice naopak uzavíraly. Imigranti již navíc nepřicházeli pouze z bývalých kolonií (což byl například případ Velké Británie a Francie), ale z různých dalších zemí (převážně sub-saharské Afriky a Asie). Motivace imigrantů se proměnily a kvůli různým regionálním konfliktům a uzavření kanálů legální migrace značně vzrostl počet uprchlíků a žadatelů o azyl. Toto období je také charakteristické převahou migrace využívající možnosti slučování rodin. Od osmdesátých let byly implementovány regularizační programy například ve Francii, Španělsku, Itálii a v poslední době i v Portugalsku a Řecku, nicméně se jim nepodařilo problém neregulární migrace uspokojivě vyřešit (část lidí se vrátila do ilegality, či na uvolněná pracovní místa v šedé ekonomice přišli noví přistěhovalci) (Tapinos 2000; Glytsos 2005).

Čtvrté období (od devadesátých let 20. století) je charakteristické obnovením významu pracovní migrace spojené s preferencí kvalifikovaných pracovníků a dočasných pobytů. Je to důsledkem několika vlivů: rozvoje informačních a komunikačních technologií, zdravotnictví a vzdělávání - tedy sektorů, které vyžadují (i vysoce) kvalifikovanou pracovní sílu, které je v některých zemích nedostatek. Nárůst pracovní migrace také souvisí s poptávkou po nekvalifikované pracovní síle uplatňující se i nadále v zemědělství, stavebnictví a nově i ve službách pro domácnosti. Od 90. let také přibývá počtu žen-imigrantek. Tento trend je zejména patrný ve Francii, Řecku, Španělsku, Švédsku, Velké Británii a Itálii. (Garson, Loizillon 2003). Zároveň v Evropě narostl význam neregulárního zaměstnávání a to i v důsledku politických změn, které se odehrály ve střední a východní Evropě a v bývalém Sovětském svazu (Tapinos 2000; SOPEMI 2001).

I přes úsilí věnované zvládnutí neregulární migrace za posledních třicet let tento problém stále narůstá. Ve Spojených státech se odhaduje počet přistěhovalců bez dokumentů asi na 8- 11 milionů, v západní Evropě na 4-7 milionů (Düvell 2006).

2.1 Situace v České republice

V České republice začneme popis rokem 1989, protože do té doby sice existoval určitý (malý) objem pracovní migrace, ta však byla státem přísně kontrolována a regulována. Historické perspektivě před rokem 1989 věnujeme prostor v části *Pracovní migrace Vietnamců a Ukrajinců do Česka*. Podle Drbohlava (2003a) lze v Česku po pádu komunistického režimu identifikovat čtyři období pracovní migrace.

V letech 1990 – 1992 se v souvislosti s počátkem politické a ekonomické transformace objevují první návrhy související s migrační politikou: určení odpovědných orgánů a institucí, návrhy legislativy. V České republice se objevují první polistopadoví imigranti.

V dalším období let 1993 – 1996 Česká republika prošla relativně úspěšně ekonomickými reformami a zařadila se v ekonomických parametrech na špičku mezi zeměmi střední a východní Evropy. V té době proto začíná výrazný příliv ekonomických imigrantů.

Mezi roky 1997 - 1999 se projevuje ekonomická nerovnováha, vlády se snaží urychlit transformační proces a vyřešit tak makro i mikro-ekonomické problémy. Imigrační politika se zpřísňuje a v tomto období je tak poněkud zbrzděn nárůst počtu imigrantů.

V letech 2000 – 2004 se ekonomická situace v zemi opět zlepšuje. Kompetentní státní orgány a instituce se více věnují otázkám zahraniční migrace a v platnost vcházejí nové migrační zákony. Imigrační politika a praxe státních úřadů jsou čím dál více restriktivní. V roce 2000 jsou zaváděna víza pro některé země (Ukrajina, Rusko, Kazachstán, Moldávie atd.) a dočasně klesá počet registrovaných cizinců, který však od roku 2001 začíná opět stoupat.

Po vstupu Česka do Evropské unie můžeme přidat další období, kdy se od roku 2004 posiluje diferenciací přístupu k pracovním imigrantům – vstupem do EU vzrostl počet zemí, jejichž občané nemusí mít pracovní povolení (platí jen ohlašovací povinnost). Prohlubující se integrace Česka do struktur globální ekonomiky s sebou přinesla přesun většího počtu poboček zahraničních nadnárodních firem a podnítila další příliv zahraničních dělníků, ale i vysoce kvalifikovaných pracovníků (manažerů, techniků a specialistů).

V Česku tedy v krátkém období proběhly podobné trendy jako v zahraničí. Politika vůči imigrantům ze třetích zemí se v devadesátých letech postupně zostřila a přes dílčí změny zůstává nadále restriktivní; objevily se snahy regulovat pracovní migraci pomocí vládních programů; postupně nabývá na významu instituce sloučení rodin; roste celkový počet imigrantů i podíl migrujících žen; roste podíl kvalifikovaných imigrantů (SOPEMI 2003). V tomto smyslu lze říci, že Česko řeší (nebo bude řešit) obdobné problémy spojené s neregulární migrací jako ostatní ekonomicky rozvinuté země.

3. Charakteristika zdrojových populací neregulárních imigrantů

Drbohlav (2003a) uvádí, že v České republice můžeme rozlišit dvě základní skupiny imigrantů. V první z nich, kategorii kterou nazývá „z východu“, nacházíme převážně mladé muže najímané na manuální, špatně placenou a nekvalifikovanou práci, která zcela nevyužívá jejich potenciál (lze tedy hovořit o podzaměstnanosti)⁴. Právě v této skupině imigrantů lze nalézt velký počet neregulárních zaměstnanců (Horáková 2006a).

Druhá skupina, kterou Drbohlav nazývá „ze západu“, je více heterogenní, objevují se v ní ve větším počtu lidé s vyšším vzděláním, kteří jsou zaměstnáváni na manažerských a vysoce kvalifikovaných pozicích.

První skupina se v podstatě překrývá z tzv. třetími zeměmi, jejichž občané kromě pracovního povolení musí mít i vstupní víza – většinou se, v porovnání z Českou republikou, jedná o státy s nižší životní úrovní. Druhá skupina je totožná převážně se zeměmi, které jsou součástí EU nebo s tzv. třetími zeměmi, jejichž občané víza nepotřebují a většinou jde o státy s vyšší nebo srovnatelnou životní úrovní obyvatel jakou má Česko. Toto rozdělení imigrantů tedy odráží (a) různou míru práv, které jsou přistěhovalcům podle země původu přiznány a (b) zároveň – a nikoliv náhodou - i ekonomickou a politickou distanci (blízkost/vzdálenost) mezi Českou republikou a zdrojovými zeměmi migrace.

V Česku nejsou k dispozici srovnatelná statistická data mapující populaci neregulérně pracujících imigrantů, jako mají k dispozici například výzkumníci ve Spojených státech (Massey, Bartley 2005). Proto konkrétní počty a další statistické proměnné o této populaci neznáme. Pravděpodobně se neregulérní práce týká především imigrantů z Ukrajiny a z Vietnamu, kteří, nepočítáme-li Slováky, tvoří v Česku nejpočetnější skupiny cizinců (viz tabulka 1.)⁵.

Tabulka 1: Cizinci v ČR podle státního občanství (stav k 31.12.2005)

Země	2003			2004			2005		
	Pracující cizinci celkem	v tom		Pracující cizinci celkem	v tom		Pracující cizinci celkem	v tom	
		evidovaní na úřadech práce	s platným živnostenským oprávněním		evidovaní na úřadech práce	s platným živnostenským oprávněním		evidovaní na úřadech práce	s platným živnostenským oprávněním
Slovensko	66 176	58 053	8 123	68 575	59 818	8 757	84 016	75 297	8 719
Ukrajina	41 241	22 489	18 752	41 885	22 399	19 486	61 195	40 060	21 135
Vietnam	21 201	237	20 964	22 229	183	22 046	22 876	256	22 620
Polsko	8 529	7 403	1 126	10 133	8 882	1 251	13 929	12 635	1 294
Rusko	2 489	867	1 622	2 689	1 078	1 611	3 929	2 447	1 482

Zdroj: ČSÚ

Obě tyto skupiny zároveň patří k zemím, které jsou nejvíce formálně znevýhodněny při vstupu na pracovní trh, což je, jak už jsme zmínili, podle poznatků a dlouhodobých zkušeností z jiných zemí jedním z předpokladů neregulérní práce imigrantů. Ze statistik Policie ČR vyplývá, že občané těchto dvou zemí jsou při porušování pobytového přístižení nejčastěji (viz následující tabulka).

Tabulka 2: Nelegální migrace na území ČR - porušování pobytového režimu v roce 2006 (pět zemí z nichž nejčastěji pochází zadržení imigranti).

Země	Počet odhalených případů
Ukrajina	6 838
Vietnam	598
Čína	311
Bělorusko	298
Rusko	286

Zdroj: ČSÚ

3.1 Pracovní migrace Vietnamců a Ukrajinců do Česka

Historie pracovní migrace po 2. světové válce v ČR byla ovlivněna především systémem socialistického plánovaného hospodářství a internacionální pomoci (Boušková 2005). Tehdejší Československo potřebovalo z důvodů nedostatku domácích pracovníků pro plnění svých pětiletých plánů využívat pracovní sílu importovanou ze zahraničí, zároveň vysílající země počítali s tím, že jejich pracovníci načerpají v zahraničí zkušenosti, které pak využijí v domácí ekonomice. Systém byl založen na mezivládních dohodách, které fungovaly až do převratu v roce 1989.

Tyto dohody Československo uzavřelo také s Vietnamskou socialistickou republikou a na jejich základě k nám přijely pracovat a studovat desetitisíce Vietnamců (Brouček 2003). Vietnamští pracovníci zde působili ve strojírenském, hutnickém, textilním, chemickém a potravinářském průmyslu. V roce 1990 došlo k jednostrannému ukončení těchto dohod usnesením č. 274/1990 s tím, že Vietnamci zde dokončí své závazky v souladu s těmito dohodami.

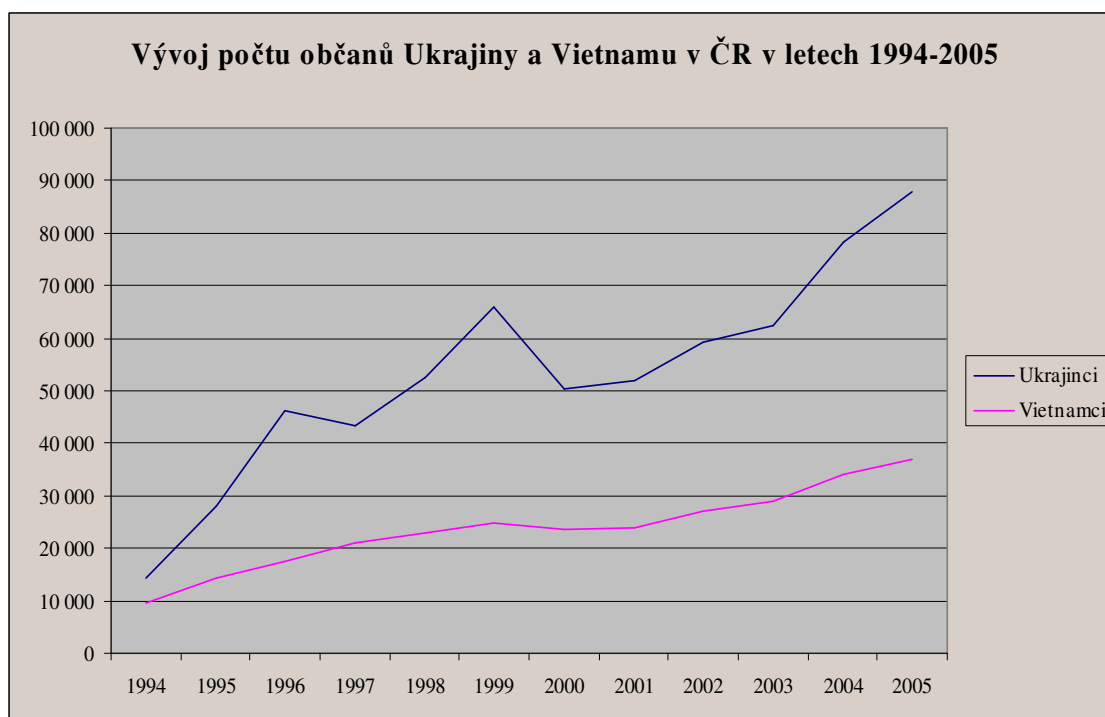
„Vzhledem k tomu, že nebylo možné zajistit na pracovním trhu dokončení pracovních závazků v souladu s výše uvedeným usnesením č. 274/1990, poskytla vláda ČSFR v roce 1992 vietnamské straně humanitární pomoc ve výši 400 mil. Kčs na vytvoření pracovních míst pro vietnamské pracovníky, kteří předčasně ukončili pracovní poměr v čs. organizacích a vrátili se zpět do vlasti.“ (Boušková 2005: 3-4).

Současnou migraci Vietnamců můžeme označit jako pobytovou, kdy imigranti po příjezdu (většinou legálním) v zemi zůstávají a za nimi pak přijíždějí jejich rodinní příslušníci, rodí se

zde jejich děti, které procházejí českým vzdělávacím systémem. V současné době žije v Česku 37 tisíc úředně registrovaných Vietnamců.

I ukrajinská migrace do Česka má svojí historii a není zcela novým jevem. Jestliže však v případě Vietnamců to byla právě éra komunismu, která migračně propojila Vietnam a Česko, pak v případě teritoria dnes náležících pod Ukrajinu je tomu naopak: k vytvoření migračních toků došlo po skončení první světové války a po roce 1945 byly na čtyřicet let přerušeny (Nekorjak 2004). Česká republika měla od roku 1996 (Meduna 2003) s Ukrajinou, podobně jako s Vietnamem, uzavřeny bilaterální smlouvy, které byly v roce 2002 zrušeny, což však nemělo téměř žádný vliv na migrační toky z Ukrajiny (Economic... 2004). Ukrajinskí imigranti do Česka jezdí spíše na kratší dobu, někdy pouze sezónně, po ukončení práce se vrací zpět na Ukrajinu. Ukrajinskou migraci lze proto chápat jako více zaměřenou na strategie dočasného pobytu, s významným podílem pendlerů. Je však pravda, že počet Ukrajinců s trvalým pobytem neustále roste.

Graf 1: Vývoj počtu občanů Ukrajiny a Vietnamu v ČR v letech 1994 - 2005



Zdroj: Data ČSÚ

4. Neregulární migrace a práce cizinců v Česku

Podle údajů Ministerstva vnitra bylo mezi lety 1993-2005 zadrženo při nedovoleném překročení hranic (nebo při jejich pokusu) více než 300 000 osob. Nejvíce případů bylo registrováno v roce 1998 (45 tisíc), od té doby dochází k postupnému snižování (11 000 v roce 2004)⁶. Ve vnitrozemí bylo mezi lety 1999 až 2004 policií zdrženo 115 000 cizinců, kteří na území České republiky pobývali v rozporu s formálními předpisy.

Tabulka 3: Vývoj v oblasti neregulární práce cizinců

Výsledky kontrol	2006*	2005	2004	2003	2002	2001
Celkový počet kontrol	5634	9933	9112	10597	11078	11238
Počet kontrol zaměstnavatelů zaměstnávajících cizince	798	1631	1430	1760	1382	1306
Počet zkontrolovaných cizinců	5780	9534	9889	5128	5145	---
Z toho nelegálně zaměstnaných	1600	2017	1646	1466	1488	1381
Počet zkontrolovaných občanů SR	---	---	---	1466	1488	---
Z toho nelegálně zaměstnaných	631	123	397	1081	829	968

Zdroj : Horáková, 2006b *stav k 30.6.2006

Skutečné počty cizinců, kteří v Česku neregulárně pracují nejsou známy, což vyplývá z podstaty problému. Kromě úředně registrovaných případů se využívají i expertní odhady (viz Zpráva ... 2004; Drbohlav 2003a; Labor Migration... 2006; zdroje o registrovaných případech viz Horáková 2006a, 2006b; ČSÚ - Cizinci v České republice⁷). Drbohlav (2003a) například uvádí, že na konci roku 2000 mohlo být v Česku podle odhadů 295 – 335 tisíc neregulárních imigrantů, z nichž zhruba 165 tisíc mohlo být aktivních na českém trhu práce. Z obou typů dostupných zdrojů dat je však zřejmé, že se počet neregulárně zaměstnávaných cizinců patrně zvyšuje.

4.1 Institucionální (ne)legalita

Příložené Schéma 1 zobrazuje institucionálně ohraničené kanály, kterými se imigranti z Ukrajiny, Vietnamu a dalších znevýhodněných třetích zemí dostávají do pozice neregulárních zaměstnanců⁸.

První rovina diferencuje imigranty na základě toho, zda do země přicestovali bez nebo s platnými dokumenty. Do první skupiny (cizinců bez platného víza), se řadí případy nedovoleného překročení hranic, imigranti s falešnými doklady nebo uprchlíci. Obecně lze říci, že pro tento typ cizinců je zóna šedé ekonomiky jediným místem, kde se na pracovním trhu mohou uplatnit, pokud jejich pobyt není regularizován a nezískají tak ex post legální

oprávnění pracovat. Podrobněji o problematice práce uprchlíků viz zpráva *Zkušenosti žadatelů o azyl a strpitelů se zaměstnáváním v ČR* v tomto čísle Sociální práce.

Druhá skupina imigrantů - tedy ti, kteří mají víza - je v Evropě podle Düvella (2006) početnější. Důvodem je poměrně efektivní kontrola hranic, takže většina neregulérně pracujících imigrantů vstoupila do prostoru EU na základě platných dokumentů. Z hlediska neregulérní práce se tato skupina imigrantů diferencuje na ty, (a) kteří povolení k pobytu a tedy i k práci ztratí, a na ty, (b) kteří i přes platné povolení k pobytu stejně pracují v rámci šedé ekonomiky.

Ztráta platnosti dokumentů (ad a) a s ní související přesun přistěhovalce do kategorie *ilegální imigrant* se děje na základě dobrovolného strategického rozhodnutí nebo mimovolně. V prvním případě imigrant záměrně neobnoví platnost svých dokumentů, k čemuž může být veden řadou důvodů (například někteří imigranti nechtějí investovat čas a peníze do nejistého administrativního procesu, jiní počítají s brzkým návratem). Ve druhém případě je de-regularizace pobytu imigranta nezáměrná. Stává se, že neznalost zákonů uvede cizince do situace, kdy není schopen své dokumenty řádně obnovit, v horším případě se stane obětí důvěry v poskytovatele práce, který mu přislíbil řádné zajištění dokumentů, ale slib nedodržel. Motivem může být například snaha o posílení vazeb závislosti přistěhovalce na zaměstnavatele nebo na prostředníka práce (viz například Nekorjak 2006).

Imigranti, kteří mají platné povolení k pobytu avšak pracují v rámci šedé ekonomiky (ad b) využívají rozdílů mezi podmínkami k získání pracovního povolení a živnostenského listu. Pracovní povolení podléhá regulačním opatřením a kontrole úřadů práce, zatímco obstarání živnostenského listu je nepoměrně snazší⁹. Důsledkem je vznik početné skupiny cizinců-živnostníků, kteří jsou fakticky v pozici zaměstnanců a kteří se do ekonomiky začleňují na principu subkontraktací.

Subkontraktace je obecně svěřování úkolů a činností podnikatele, které nechce realizovat sám, jiným subjektům. Subkontraktace mohou mít podobu legální (tzv. outsourcing) a nelegální (tzv. švarcsystém)¹⁰. Ve skutečnosti je však hranice mezi nelegální švarcsystémem a legálním outsourcingem velmi tenká a pokud je smlouva mezi podnikateli vhodně uzavřená, lze i švarcsystém vydávat za outsourcing (Peterka 2006)¹¹.

Problémem švarcsystému je, že na místo rovnocenného vztahu dvou samostatných podnikatelů jde fakticky o zaměstnanecký vztah, kdy je jeden subjekt druhému podřízen a je na něm závislý (má danou pracovní dobu, používá pracovní prostředky a suroviny, které sám nevlastní apod.).

Jestliže motivací imigrantů je usnadnit si přístup na pracovní trh, pak:

„Motivací zaměstnavatele pro uplatňování švarcsystému je snaha o zjednodušení jeho mzdové a účetní agendy a především snaha o snížení jeho nákladů (není nutné hradit zákonné odvody jako za zaměstnance). Rovněž je motivace dána úsilím o vyloučení aplikace zákoníku práce,

který zaměstnance chrání mnohem více než (...) smlouvy uzavírané mezi „podnikateli“.“ (Kočí 2005)

I když je jedna z forem subkontraktací - švarcsystém - ze zákona neregulární, druhá forma - outsourcing - je v souladu se zákonem. Proto se někteří zaměstnavatelé chrání proti postihům tím, že zodpovědnost za neregulární zaměstnávání imigrantů přesunou na jiné firmy, které pak najmou v rámci legálního outsourcingu. Tyto najaté zprostředkovatelské firmy - často ve vlastnictví imigrantů - tedy fungují spíše jako personální agentury, než jako skutečné produkční firmy. Tento trend se poprvé ve velké míře uplatnil ve Spojených státech právě v souvislosti se zavedením přísných postihů zaměstnavatelů, kteří najímali imigranty v rozporu s předpisy. Zaměstnavatelé tak reagovali na riziko odhalení a represivní opatření se v podstatě minula účinkem (Massey Bertley 2005).

Z Tabulky 1 je patrné, že téměř všichni Vietnamci a značná část Ukrajinců využívají strategii získání živnostenského listu a potenciálně jsou tak zapojeni do systému subkontraktací¹². V případě Vietnamců jde o práci převážně v rámci vlastní imigrantské skupiny, kdežto Ukrajinci jsou zaměstnáváni i u českých subjektů.

5. Současná integrační politika začleňování imigrantů na trh práce v Česku

Česká republika se v posledních letech etablovala jako přitažlivá imigrační destinace, o čemž svědčí trvalý nárůst počtu cizinců. Například za minulý rok (2006) o více než 43 tisíc na celkový počet 295 955 (zdroj: ČSÚ). Ze statistik Ministerstva práce a sociálních věcí a Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí vyplývá, že imigranti, kteří tvoří 2,7 procent populace, zastávají čtyři procenta pracovní síly (například v Praze a dalších regionech až deset procent). V zemích EU přitom žije podle statistik v průměru osm procent cizinců a lze tedy předpokládat, že i u nás jich bude přibývat. (Schroth 2006). Dosud se však nepodařilo zavést ucelený systém pro-integračních opatření zahrnující podpory regulérního začlenění na trh práce pro občany třetích zemí, kteří musí mít víza a pracovní povolení a kterých se nejvíce týkají rizika participace v šedé ekonomice, v horším případě obchod s lidmi resp. otrocká práce (Economic... 2004).

Existující koncepce imigrační politiky České republiky (Koncepce... 2005) deklaruje obecný cíl začlenit imigranty na trh práce tak aby nedocházelo k vytváření skupiny marginalizovaných přistěhovalců, zároveň reflektuje problém nucené práce a činnost organizovaného zločinu v tomto prostředí. Avšak participace cizinců ze třetích zemí, kteří nemají status trvalého pobytu, je i nadále koncipována tak, že nemají konkurovat domácí pracovní síle a tedy mají směřovat na ta pracovní místa, která jsou neobsazená. Koncepce tedy stále počítá s řízenou regulací práce cizinců. Přistěhovalci mají být i nadále začleňováni na pracovní trh s tím, že je jim odepřena část práv spojených se svobodou pohybu a svobodným výběrem pracovního místa. I když nemůžeme podceňovat nedostatek kvalifikovaných pracovníků v určitých typech oborů, bývá tradičně nedostatek zaměstnanců spíše na sekundárním trhu práce, v hůře placených a málo prestižních oborech. To znamená, že nejpočetnější část imigrantů má být i nadále začleňována na pracovní trh skrze řízenou (i když nezáměrnou) marginalizaci.

Určitou alternativou podporující regulérní práci kvalifikovaných cizinců z ekonomicky slabších třetích zemí, je projekt „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“, který je však v současné době omezen pouze na občany Bulharska, Chorvatska, Kazachstánu, Běloruska, Moldavska, Srbska a Černé hory, Kanady, Ukrajiny, Makedonie, Ruska a Bosny a Hercegoviny. Postupem doby by nicméně měli mít tuto možnost cizinci ze všech zemí světa. (Horáková 2006b). Podmínkou k zařazení do výběrové procedury je kromě povolení k zaměstnání a víza nad 90 dnů za účelem zaměstnání minimálně úplné středoškolské vzdělání a konkrétní pracovní nabídka (Pilotní... 2003). Do současnosti (7.3.2007) bylo do tohoto programu zařazeno celkem 578 uchazečů (347 mužů a 231 žen). Podle původních předpokladů (Černík 2003) mělo být prvních 300 úspěšných uchazečů přijato do konce roku 2003 a v roce 2004 pak mělo uspět až 1400 zahraničních pracovníků. Je tedy zřejmé, že tento projekt pomohl k práci v ČR pouze marginálnímu množství cizinců a že v celkovém objemu zaměstnávání zahraničních pracovníků není příliš úspěšný.

Praktické integrační politiky jsou v ČR podle zprávy OECD stále v plenkách. (Economic... 2004). Jsou více rozvinuty pro malé počty uprchlíků a azylantů (jazykové kurzy, právní a psychologické poradenství), než pro větší počty pracovních imigrantů.

Závěr:

V České republice jsou důvody existence neregulérního zaměstnávání cizinců ze třetích zemí, kteří potřebují pracovní povolení, podobné, jako je tomu i v jiných ekonomicky rozvinutých zemích. Charakteristiky nabízených pracovních míst jsou příčinou toho, že zaměstnavatelé nenacházejí vhodné pracovníky mezi českými občany a jsou tudíž motivováni zaměstnávat přistěhovalce ochotné přijmout nabízená místa pro zajištění chodu svých produkčních kapacit.

Motivace neregulérně zaměstnávat imigranty má několik zdrojů. Neregulérní zaměstnávání snižuje náklady podnikatelů na pracovní sílu tím, že jim šetří prostředky na daňové odvody sociálního a zdravotního pojištění. Navíc zaměstnavatel není díky neexistenci pracovní smlouvy nucen dodržovat předpisy vyplývající ze zákoníku práce. Rizikům spojených s odhalením se lze vyhnout na základě outsourcingu a přenesení zodpovědnosti za neregulérní práci na firmy imigrantů.

I když imigrantům plynou určité výhody z neregulérní práce (například v podobě neplacení daní), vidíme hlavní důvody jejich jednání v tom, že takto řeší legislativně omezený přístup na pracovní trh a také vlastní zaměstnatelnost, protože struktura příležitostí je směřuje do sféry šedé ekonomiky.

Neregulérní pracovní migrace vyjadřuje nesoulad mezi v podstatě neomezenou zásobou pracovní síly imigrantů, trvalým zájmem zaměstnavatelů o (neregulérní) pracovní sílu imigrantů a omezeními, která uplatňují přijímací země vůči určitým skupinám přistěhovalců. Integrační politika Česka je v tomto směru teprve na začátku a nástroje začlenění imigrantů z ekonomicky méně vyspělých třetích zemí bez trvalého pobytu nejsou dostatečné, pokud tedy ovšem za žádoucí stav integrační politiky ČR nepovažujeme začlenění cizinců v šedé ekonomice.

Poznámky:

1. „Sekundární trh práce je charakterizován pracovními místy s nižší prestiží a s nižší mzdovou úrovní. Pracovní kariéra je zde málo výhodná, popřípadě se o kariéře nedá vůbec hovořit. Navíc je to trh méně stabilních příležitostí a pracovní kariéra osob, které se na tomto trhu pohybují je přerušována obdobími kratší či delší nezaměstnanosti.“ (Mareš 1994:51)
2. Některým imigrantům charakter zaměstnání na sekundárním trhu práce vyhovuje z hlediska krátkodobosti kontraktů a snadné adaptability na pracovní místa, která nevyžadují dobrou znalost jazyka.
3. Novelizace zákonů z roku 2006 přinesla určitá zlepšení. Mimo jiné zkrácení čekací doby na trvalý pobyt z 10 na 5 let, dovolení podnikat i těm cizincům, kteří nemají povolen pobyt přímo za účelem podnikání, atp., (Čižinský 2006). Přesto není situace pracovních imigrantů ze třetích zemí jednoduchá. V námi prováděných výzkumech (*Příčiny marginalizace Ukrajinců na českém trhu práce, Vietnamští imigranti a český trh práce, Migrující osoby v ČR – postavení na trhu práce a sociální integrace, Poptávka po zahraničních pracovnících v České republice*) poukazují na spletnost a časovou náročnost administrativních procedur imigranti i jejich zaměstnavatelé. Aktualizovaná *Koncepce integrace cizinců* (Koncepce...2005) nově reflektuje zbytečnou administrativní mašinérii a předjímá určité úpravy. Jejich konkrétní podoba ani časový horizont ale nejsou závazně stanoveny.
4. Přesné údaje o vzdělání imigrantů nejsou statisticky zpracovány. Existují jen dílčí studie mapující i vzdělání, které však nelze zobecnit na celou zkoumanou populaci (např. Drbohlav 2001; Drbohlav 2003b).
5. To pochopitelně neznamená, že občané Polska či Slovenska u nás také nepracují neregulérně. Také je třeba si klást otázku, zda kontrolní aparát dohlížející na pobyt a práci cizinců nefunguje tak, že zachytává spíše občany třetích zemí potřebujících víza.
6. <http://www.mvcr.cz/azyl/migrace.html>
7. http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/cizinci_v_cr
8. Schéma jsme převzali ze zprávy OECD Combating the Illegal Employment of Foreign Workers, která shrnuje příspěvky z konference Preventing and combating the employment of foreigners in irregular situation konané v Hágu v dubnu 1999 a upravili jej pro podmínky platné v České republice.
9. Na rozdíl od mnoha zemí EU není vyžadován žádný obchodní plán a ani neexistuje žádný požadavek na dostatek finančního kapitálu. (OECD Economic Survey 2004).
10. Podle novely zákona o zaměstnanosti (202/2005 Sb.). Vznik názvu švarcsystém je spojován s podnikatelem Miroslavem Švarcem. Ten v době, kdy to ještě nebylo nezákonné (do konce roku 1991), všechny své zaměstnance změnil na osoby samostatně výdělečně činné

a výrazně ušetřil na platbách sociálního a zdravotního pojištění. Tímto nápadem se inspirovali i další zaměstnavatelé, proto došlo k novelizaci zákona o zaměstnanosti k 1.1.1992., podle které byl tzv. švarcsystém téměř zakázán. (Slámová 2006)

11. V České republice se začíná outsourcingu využívat hlavně v oblasti informačních technologií a předpokládá se, že outsourcing je v Česku „průmyslem s budoucností“ (Ho, Atkins 2006).

12. Ze statistických údajů však není zřejmé, kolik vlastníků živnostenských listů skutečně podniká a kolik je jich fakticky v pozici zaměstnanců – viz dále.

O autorech

Mgr. Michal Nekorjak (1976) a Mgr. Ondřej Hofírek (1980) jsou výzkumnými pracovníky Institutu pro výzkum reprodukce a integrace společnosti na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity. Vystudovali sociologii na téže fakultě, kde v současné době pokračují v postgraduálním studiu. Zabývají se problematikou sociální exkluze a mezinárodní migrací se zaměřením na integraci cizinců na trhu práce. Kontakt: nekorjak@fss.muni.cz, hofirek@fss.muni.cz

Vznik tohoto článku byl podpořen grantem MŠMT „Reprodukce a integrace společnosti“ MSM 002 1622408.

Článek byl s laskavým svolením převzat z časopisu Sociální práce/Sociálna práca, Brno, Asociace vzdělavatelů v sociální práci (CZE). ISSN 1213-6204. Ročník 2007, číslo 2, s. 78-90.

Basgen, B., Blunden, A. 2004. **Toyotism.** *Encyclopedia of Marxism* <http://www.marxists.org/glossary/terms/t/o.htm> [online][16.4.2007]

Boušková, P. 2005. **Pracovní migrace cizinců v České republice v 70. až 90. letech.** Praha: MPSV www.mvcr.cz/azyl/integrace2/nks01/prispevek4.pdf [online][16.4.2007]

Brouček, S. 2003. **Aktuální problémy adaptace vietnamského etnika v ČR.** Praha: Etnologický ústav AV ČR.

Castles, S., J. M. Miller. 1998. **The Age of Migration.** Houndmills: Macmillan Press Ltd.

Černík, J. 2003. **Aktivní nábor kvalifikované síly: kanadské bodování přistěhovalců, ale i české státní správy na kluzišti mezinárodní migrace.** *Migraceonline.cz* http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=143567 [online][16.4.2007]

Čížinský, P. 2006. **Zásadní novela cizineckého zákona, sněmovní tisk 1107.** *Migraceonline.cz* http://www.migraceonline.cz/legislativa_f.shtml?x=1758259 [online][16.4.2007]

Dauvé, G. Nestic, K. 2002. **What? Why? How?** *Troploin Newsletter* <http://troploin0.free.fr/biblio/whither/> [online][16.4.2007]

Drbohlav, D. 2003. **Immigration and the Czech Republic (with Special Respect to the Foreign Labor Force).** *International Migration Review*, vol. 37, no. 1, p. 94-224.

Drbohlav, D. 2001. **Ukrajinská komunita v České republice.** In: Šišková, T. **Menšiny a migranti v České republice.** Praha: Potrál

Drbohlav, D. 2003b. **Současná migrace Ukrajinců a Rusů do Česka – Podobnosti a rozdílnosti.** *Migraceonline.cz* http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=130054 [online][16.4.2007]

Düvell, F. 2006. **Irregular Migration: a Global, Historical and Economic Perspective.** In: Düvell, F. *Illegal Immigration in Europe: Beyond Control.* Houndmills, New York: Palgrave MacMillan, s. 14 – 34.

Fassmann, M. 2000. **Stínová ekonomika I. (Úvod do studia).** Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky

Fassmann, M. 2006. **Stínová ekonomika III: Práce na černo.** Praha: Sondy

Garson, J.-P.; Loizillon, A. 2003. **Changes and Challenges Europe and Migration from 1950 to Present.** Brusel: OECD <http://www.oecd.org/dataoecd/15/3/15516948.pdf> [online][16.4.2007]

Glytsos, N. P. 2005. **Stepping from Illegality to Legality and Advancing towards Integration: The Case of Immigrants in Greece.** *International Migration Review*, vol. 39, no. 4, p. 819-840.

Ho, L., Atkins. A. 2006. **IT Outsourcing: Impacts and Challenges. IT-Enabled Strategic Management: Increasing Returns for the Organization.** In. Walters, B., Tang, Z., Hershey, P.A.: **Idea Group Publishing**, s. 244-274. *Gale Virtual Reference Library*. Thomson Gale <http://find.galegroup.com/gvrl/infomark.do?&contentSet=EBKS&type=retrieve&tabID=T001&prodId=GVRL&docId=CX2559100022&source=gale&userGroupName=masaryk&version=1.0> [online][16.4.2007]

Horáková, M., 2006a. **Mezinárodní pracovní migrace v ČR.** Praha: VÚPSV

Horáková, M. 2006b. **Zahraniční pracovní migrace v České republice dva roky po vstupu ČR do EU.** Praha: VÚPSV

Kočí, P. 2005. **Švarcsystém a "zaměstnávání podnikatelů".** *Měšec.cz* <http://www.mesec.cz/clanky/svarcsystem-a-zamestnavani-podnikatelu/> [online][16.4.2007]

Koncepce integrace cizinců. 2005. http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/koncepce_integrace_cizincu [online][16.4.2007]

Labor Migration Assessment for the WNIS Region. 2006. Kiev: International Organization for Migration.

Nekorjak, M. 2005. **Imigrace Ukrajinců do České republiky.** In Staněk, A. - Dopita, M. *Výchova k demokratickému občanství a vzájemné toleranci v multikulturní společnosti.* Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, s. 91-109

Nekorjak, M. 2006. **Klientský systém a ukrajinská pracovní migrace do České republiky.** *Sociální studia*, č 1, s 89-109

Massey, D. S.; Bartley, K. 2005. **The Changing Legal Status Distribution of Immigrants: A Cution.** *International Migration Review*, vol. 39, no. 2, p. 1103-1125

Meduna, M. 2003. **Employment of Foreigners in and from the Czech Republic.** In. **Migration for Employment. Bilateral Agreements at a Crossroads.** Brusel: OECD. <http://213.253.134.43/oecd/pdfs/browseit/8104171E.PDF> [online][16.4.2007]

Schierup, C.-U.; Hansen, P.; Castles, S. 2006. **Migration, Citizenship and the European Welfare State. A European Dilemma.** Oxford University Press

Schroth, J. 2006. **Pilotní projekt pro kvalifikované zahraniční pracovníky vstoupil do druhé poloviny.** Praha: IOM, MPSV <http://www.imigracecz.org/?lang=cz&article=media&full=true&mm=3175> [online][16.4.2007]

Economic Survey of the Czech Republic. 2004. Brusel:OECD http://www.oecd.org/document/51/0,2340,en_2649_201185_33903667_1_1_1_1,00.html [online][16.4.2007]

Peterka, R. 2006. **Švarcsystém – účinný, geniální, ale stále nelegální.** *Idnes.cz* http://podnikani.idnes.cz/svarcsystem-ucinny-genialni-ale-stale-nelegalni-fu6-p_dane.asp?c=A060718_135423_p_dane_vra [online][16.4.2007]

Pilotní projekt Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků. Zpráva o realizaci projektu v roce 2003. Praha: MPSV
<http://www.imigracecz.org/?lang=cz&article=media&full=true&mm=41> [online][16.4.2007]

Piore, M. J. 1979. **Birds of Passage. Migrant Labour in Industrial Societies.** Cambridge: Cambridge University Press

Reineri, E. 2003. **Illegal immigration and the underground economy.** Conference paper
<http://www.anu.edu.au/NEC/Archive/reyneri.pdf> [online][16.4.2007]

Sirovátka, T. 2007. **Dynamika soudobého trhu práce: flexibilita, segmentace a inkluze.** rukopis Brno: FSS MU

Slámová, T. 2006. **Trh práce v ČR po vstupu do EU.** Diplomová práce Brno: MU

SOPEMI 2001. Trends in International Migration. Brusel:OECD
<http://213.253.134.43/oecd/pdfs/browseit/8101131E.PDF> [online][16.4.2007]

SOPEMI 2003. Trends in International Migration. Brusel: OECD
<http://213.253.134.43/oecd/pdfs/browseit/8104011E.PDF> [online][16.4.2007]

Tapinos, G.2000 **Irregular Migration: Economic and Political Issues.** In **OECD Combating the Illegal Employment of Foreign Workers.** s. 13-45 Brusel: OECD
<http://www.oecd.org/scripts/publications/bookshop/redirect.asp?812000141P1>[online][16.4.2007]

The European Commission on Factors Influencing Labour Migration. *Population and Development Review*, Vol. 27, No. 2, Pp. 391-394

Zpráva o situaci národnostních menšin v České republice za rok 2003. 2004. Praha: Úřad vlády ČR: Sekretariát Rady vlády pro národnostní menšiny.