

PROSTREDIE PRE ZAMESTNÁVANIE CUDZINCOV V SLOVENSKEJ REPUBLIKE THE ENVIRONMENT FOR EMPLOYMENT OF THE FOREIGNERS IN SLOVAK REPUBLIC

MÁRIA KAČÍRKOVÁ^a

maria.kacirkova@savba.sk

^a Institute of Economic Research SAS, Šancová 56, 811 05 Bratislava, Slovak Republic

Abstract

A challenging economic environment in a globalizing world places great demands on human potential. The quality of human resources, particularly highly qualified workers, is a prerequisite for success in the development of the countryside. One of the European priorities for sustainable development, with a view to securing economic growth and improving the quality of life, is to create a knowledge and innovation society. An important agenda for the mobility policies and programs of all European countries thus attracts highly qualified workers and talents. The paper aims to bring labour-oriented mobility to Slovakia and to present related basic documents. To point out the educational and professional structure of foreign workers, the environment and challenges in the Slovak labour market.

Key words

Mobility, foreign workers, labour market, strategic documents

JEL klasifikácia

J 24, J 81, O 15

1. Úvod

Náročné ekonomické prostredie v globalizujúcom sa svete kladie vysoké nároky na ľudský potenciál. Predpokladom úspešnosti rozvoja krajiny je kvalita ľudských zdrojov, zvlášť vysoko kvalifikovaných pracovníkov. Pre udržateľnosť konkurencieschopnosti krajiny sú dôležité inovácie, ktoré vychádzajú z prostredia bohatého na nápady a zručnosti vzdelaných a talentovaných ľudí.

Pôvodný základný význam slova – pohyblivosť – sa dnes čoraz viac spája so špecifickým obsahom, ktorý mobilita¹ získala vyhlásením za jednu z európskych priorít pre dosiahnutie ambície stať sa spoločnosťou založenou na znalostiach. Európske koncepcie celoživotného vzdelávania, vedy, výskumu a aktívnej politiky zamestnanosti považujú mobilitu za nevyhnutnú zložku udržateľného rozvoja, ekonomického rastu a zlepšovania kvality života. Mobilita nezahŕňa iba geografickú, ale aj funkčnú stránku, umožňujúcu jednotlivcom získavať nové zručnosti a schopnosti a tým zvyšovať svoju zamestnateľnosť.

¹ V kontexte so získavaním cudzej pracovnej sily je výstižnejšie pomenovanie mobilita ako migrácia, nakoľko migrácia má široký záber a môže súvisieť s rôznymi situáciami, ako sú konflikty, prenasledovanie, humanitárne, prírodné alebo environmentálne katastrofy, alebo následky realizácie infraštruktúrnych rozvojových projektov.

2. Strategické migračné a mobilitné dokumenty v Slovenskej republike

S problematikou získania vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných zahraničných pracovníkov na slovenský pracovný trh sa stretávame vo viacerých strategických dokumentoch, aj keď ani jeden z nich sa špecificky priamo nezameriava len na rozpracovanie tejto otázky. Pracovnou migráciou sa zaoberá najmä *„Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020“*, ktorú prijala vláda SR uznesením č. 574 dňa 31. augusta 2011 a je v gescii Ministerstva vnútra SR (MV SR). Tento dokument sa však nesústreďuje len na pracovnú migráciu a prilákanie vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných cudzincov na slovenský trh práce, ale zaoberá sa aj celkovým aspektom migrácie v SR a jej rôznymi oblasťami. *Migračná politika* vychádza z dokumentu *„Konceptné zámery migračnej politiky SR na obdobie rokov 2011 – 2015“*, ktorý sa okrem ďalších tém zameriava na zamestnávanie cudzincov v súlade s potrebami trhu práce, na prijímanie a zamestnávanie vysokokvalifikovaných pracovníkov, vedeckých pracovníkov, študentov a iných kvalifikovaných migrantov. Stanovuje kvóty pre jednotlivé skupiny legálnych migrantov na základe potrieb zamestnanosti, s prípadným zvážením sektorového/odvetvového členenia a členenia podľa krajín pôvodu migrantov. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVR SR) vypracovalo dokument *„Integračná politika Slovenskej republiky“*, schválený uznesením vlády SR č. 45/2014.

Potreba prilákať vysokokvalifikovaných, resp. kvalifikovaných migrantov alebo zameranie sa na isté skupiny migrantov (napr. študenti a výskumníci), sú zdôraznené aj v iných strategických dokumentoch, skôr však len v deklaratívnej podobe bez ďalšieho rozpracovania. Konkrétnym dokumentom je *„Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2012 – 2016“*, ktoré v časti „Výskum a vývoj“ uvádza, že je potrebné podporovať legislatívne zmeny, ktorými budú zabezpečené také podmienky, aby kvalitní študenti a výskumní pracovníci z tretích krajín prichádzali študovať a pracovať do Slovenskej republiky.

Oblasť pracovnej mobility a integrácie cudzincov na trh práce v Európskej únii (EÚ) rieši *Fond pre azyl, migráciu a integráciu na roky 2014 – 2020*, ktorý spadá pod MV SR a jeho cieľom je riadiť migračné toky a podporovať legálnu migráciu do členských štátov v súlade s ich hospodárskymi a sociálnymi potrebami, ako aj zabezpečovať integritu prisťahovaleckých systémov členských štátov a podporovať skutočnú integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín.

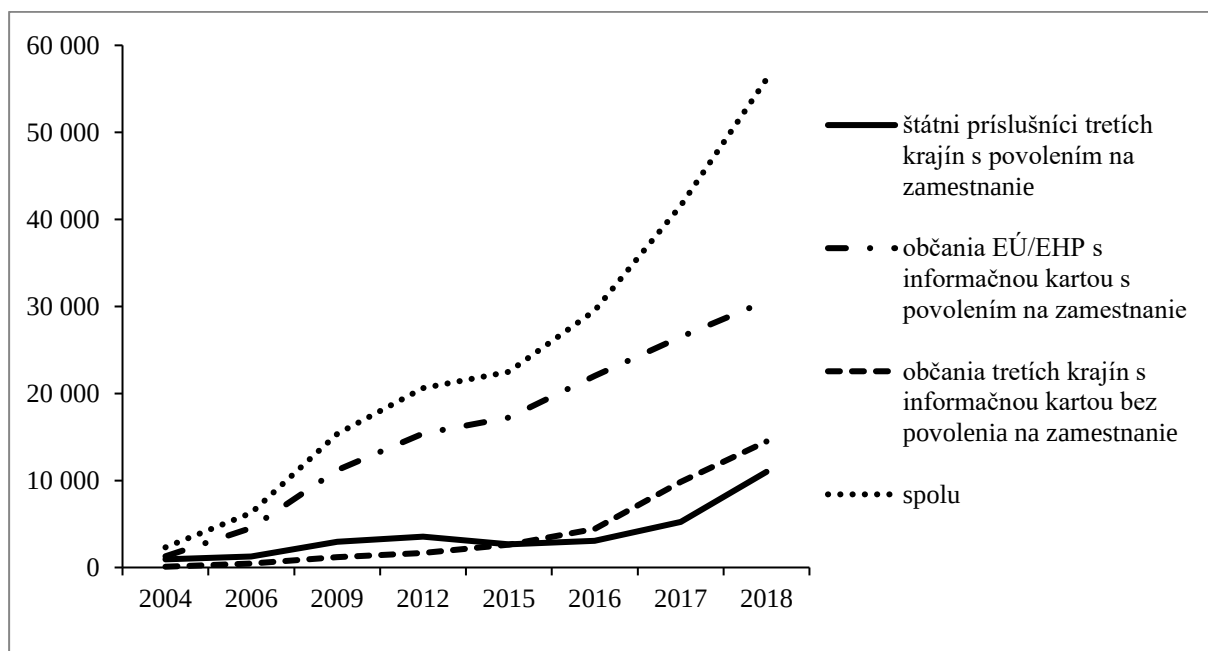
V snahe zabezpečiť nedostatok pracovných síl v SR v niektorých odvetviach MPSVR SR schválilo v októbri 2018 *„Stratégiu pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike“*, v ktorej predstavilo strategický prístup k riadenej a regulovanej pracovnej mobilite cudzincov na trh práce s opatreniami cielenými na pracovnú mobilitu zodpovedajúcu požiadavkám trhu práce SR s dôrazom na preferovanie občanov tretích krajín s požadovanou kvalifikáciou, ktorá prispeje k celkovej konkurencieschopnosti SR (vedeckí a výskumní pracovníci). Stratégia stanovuje nielen krátkodobé (2018 – 2019), ale aj dlhodobé (od roku 2019 s výhľadom do roku 2030) opatrenia, ktoré by mali viesť k riešeniu problematiky pracovnej mobility na trhu práce v SR.

3. Cudzinci na slovenskom pracovnom trhu, ich vzdelanostná štruktúra a vykonávané profesie

V období transformácie bola Slovenská republika vnímaná skôr ako zdroj ekonomických migrantov, než ako cieľ pracovnej mobility. Od roku 1990, keď bol pojem migrácia takmer neznámy a počet cudzincov marginálny, nastalo v tejto oblasti niekoľko významných zmien.

Najvýznamnejšia súvisela so vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie a s ním spojeným voľným pohybom osôb. Základný rámec migračnej politiky SR vytvorila koncepcia prijatá v roku 2005. Za posledné roky nárast cudzincov² na slovenskom pracovnom trhu výrazne vzrástol, vývoj rokov 2004 – 2018 ilustruje graf 1.

Graf 1: Zamestnávanie cudzincov v SR v rokoch 2004 – 2018



Zdroj: Vlastné spracovanie, dáta z ÚPSVR SR, 2018.

K 31. júlu 2018 bol celkový počet cudzích štátnych príslušníkov vykonávajúcich pracovnú činnosť v SR 60 136 osôb. Z tohto počtu bolo 31 857 občanov členských štátov EÚ a EHP, 12 617 štátnych príslušníkov tretích krajín pracujúcich na základe povolenia na zamestnanie alebo vydaného potvrdenia o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta a 15 662 štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú vo výnimkách a nepotrebujú povolenia na zamestnanie. Napriek nárastu počtu cudzincov je podiel pracujúcich cudzincov, ktorí plánujú pracovať v SR dlhšie ako 12 mesiacov, alebo majú v SR centrum svojich ekonomických záujmov, na celkovom počte pracujúcich v SR, v porovnaní s EÚ 28 a ostatných krajín V4, nízky (0,3 %) [5, s. 10]. Ak má Slovenská republika ambíciu stať sa krajinou založenou na kvalite a inováciách, je dôležité, s akým vzdelaním cudzinci prichádzajú na pracovný trh. Tabuľka 1 ukazuje, že viac ako polovicu (55,1 %) tvoria pracovníci so základným, stredným odborným a úplným stredným odborným vzdelaním. Kvalifikovaní pracovníci s vysokoškolským vzdelaním tvoria 18,6 %.

Hospodársky rast v SR, ktorý sa prejavuje vo vytváraní pracovných miest najvýraznejšie v priemysle (hlavne automobilovom), má za následok nedostatok špecificky kvalifikovanej pracovnej sily, ktorej deficit mierne kompenzuje pracovná sila zo zahraničia. Pohľad na tabuľku 2 potvrdzuje, že v súčasnosti si slovenský pracovný trh vyžaduje nižšie kvalifikované

² Slovenský právny poriadok pojem migrant nedefinuje, ale pracuje s pojmom cudzinec. V zamestnávaní cudzincov sa uvádzajú tri kategórie: (A) štátni príslušníci tretích krajín s povolením na zamestnanie; (B) občania EÚ/EHP s informačnou kartou s povolením na zamestnanie; (C) občania tretích krajín s informačnou kartou bez povolenia na zamestnanie.

operatívne až nekvalifikované pracovné pozície, čo zodpovedá aj stupňu vzdelania cudzincov, ako uvádza tabuľka 1.

Tabuľka 1: Počet cudzincov na trhu práce podľa stupňa vzdelania (k 31. 07. 2018)

Kategória	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
A	4	803	360	4 496	2 116	1 318	136	1 170	2 104	28	82
B	167	3 315	3 302	8 066	5 073	2 876	83	829	4 890	165	3 091
C	21	4 404	926	2 049	2 807	948	49	386	1 528	37	2 507
Spolu	192	8 522	4 588	14 611	9 996	5 142	268	2 385	8 522	230	5 680
%	0,3	14,2	7,6	24,3	16,6	8,6	0,4	4,0	14,2	0,4	9,4

Zdroj: Vlastné spracovanie, dáta z ÚPSVR SR, 2018.

Poznámka: (1) neukončené základné vzdelanie; (2) základné vzdelanie; (3) nižšie odborné vzdelanie; (4) stredné odborné vzdelanie; (5) úplné stredné odborné vzdelanie; (6) úplné stredné všeobecné vzdelanie; (7) vyššie odborné vzdelanie; (8) VŠ vzdelanie I. stupňa; (9) VŠ vzdelanie II. stupňa; (10) VŠ vzdelanie III. stupňa; (11) neurčené.

Tabuľka 2: Počet cudzincov na trhu práce podľa vykonávanej profesie (k 31. 07. 2018)

Kategória	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k
A	0	516	1 173	276	220	820	108	1 263	7 654	585	2
B	0	1 750	2 900	2 634	1 519	2 244	109	3 876	10 722	4 130	1 973
C	0	276	968	484	428	919	73	1 037	4 421	6 716	340
Spolu	0	2 542	5 041	3 394	2 167	3 983	290	6 176	22 797	11 431	2 315
%	0	4,2	8,4	5,6	3,6	6,6	0,5	10,3	39,7	19,0	3,8

Zdroj: Vlastné spracovanie, dáta z ÚPSVR SR, 2018.

Poznámka: (a) príslušníci ozbrojených síl; (b) zákonodarcovia, riadiaci pracovníci; (c) špecialisti; (d) technici a odborní pracovníci; (e); administratívni pracovníci; (f); pracovníci v službách a obchode; (g) kvalifikovaní pracovníci v poľnohospodárstve, lesníctve a rybárstve; (h) kvalifikovaní pracovníci a remeselníci; (i) operátori a montéri strojov a zariadení; (j) pomocní a nekvalifikovaní pracovníci; (k) neurčené.

Na slovenský pracovný trh prichádza viac ako polovica cudzích pracovníkov zo Srbska, Rumunska a Ukrajiny, ich podiel na celkovom počte cudzincov je v prípade Srbska 23,5 %, Rumunska 16,6 % a Ukrajiny 13,1 %. Prácu vykonávajú prevažne v kategórii h, i, j, čomu zodpovedá aj ich stupeň dosiahnutého vzdelania v kategórii 2, 3 4.

4. Výzvy do budúcnosti

Pracovný trh Európskej únie čelí viacerým výzvam, akými sú starnúca populácia, ktorá má vplyv na ponuku pracovnej sily a rýchly technologický rozvoj, s ktorým súvisí dopyt po pracovnej sile s určitou kvalifikáciou. Zmeny zručností požadovaných trhmi práce v EÚ, ktoré nastali, resp. nastanú v rokoch 2012 až 2025, poukazujú na čoraz väčšiu potrebu vysokokvalifikovaného ľudského kapitálu. V tomto kontexte je SR málo atraktívnou a ohrozenou krajinou, nakoľko si nevie talentovaných ľudí udržať doma, ani ich prilákať, čo

dokumentujú aj prieskumy pracovníkov Ekonomického ústavu SAV [1]. V medzinárodnom porovnaní sa Slovenská republika v schopnosti zužitkovať talenty umiestnila na 40. priečke zo 119 hodnotených štátov [3].

V zameraní sa na znalostnú ekonomiku sa niektoré krajiny priamo sústreďujú na prilákanie zahraničných študentov, pretože ich príchod je jednou z prvých ciest, ako do krajiny priviesť cudzincov v rámci regulovanej mobility. Študent sa neskôr môže stať žiadaným vysokokvalifikovaným pracovníkom, ktorý sa nemusí vrátiť do krajiny svojho pôvodu, nakoľko si už počas štúdia v krajine vytvoril cenné, a to nielen pracovné kontakty. Migračná politika Slovenskej republiky odporúča, aby sa zamestnávanie cudzincov v SR nezameriavalo iba na krytie nedostatkových profesií na trhu práce, ale kladie dôraz aj na prijímanie a zamestnávanie vysokokvalifikovaných zamestnancov, vedeckých pracovníkov a podľa potreby ďalších kvalifikovaných cudzincov. Priame opatrenia na prilákanie zahraničných študentov neformuluje napriek tomu, že slovenské terciárne vzdelávanie priťahuje menej zahraničných študentov než EÚ 22, ČR a Maďarsko. Navyše, až 14 % slovenských študentov v roku 2016 študovalo v terciárnom vzdelávaní v zahraničí [5, s. 23].

Významnou spoločenskou výzvou aj pre Slovenskú republiku bude očakávaný demografický vývoj, ktorý prinesie nesúlad medzi demografickým potenciálom a vzdelanostnou štruktúrou obyvateľstva. Prognóza celkovej zamestnanosti je však pre SR priaznivá a vo všetkých sektoroch je prognózovaný zvýšený dopyt po práci, najmä s vysokou úrovňou vzdelania, ktorý bude potrebné vykrývať [2]. Jedným z najakútnejších problémov trhu práce je absencia prepojenosti vzdelávacieho systému na reálne potreby trhu práce, ktorý sa premieňa do takmer všetkých socioekonomických oblastí.

Podľa Stratégie hospodárskej politiky SR do roku 2030 [4] v oblasti budúceho populačného vývoja nahradí prirodzený prírastok obyvateľstva ako rozhodujúci faktor migrácia. Slovenská republika vo všeobecnosti predstavuje skôr tranzitný priestor ako cieľovú krajinu pre cudzincov. Táto charakteristika sa však v budúcnosti môže zmeniť, najmä s prihliadnutím na internacionalizáciu vnútroštátneho pracovného trhu v spojitosti s výzvou, ktorú predstavuje nedostatok domácej kvalifikovanej pracovnej sily, tak pre priemyselné odvetvia, ako aj pre určité produkčné, či spracovateľské pododvetvia poľnohospodárstva a potravinárstva. Pre udržanie svojej konkurencieschopnosti musí SR reflektovať aj na mobilné pohyby kvalifikovanej pracovnej sily z iných krajín do EÚ a vo využití tohto potenciálu nezaostávať. Už v súčasnosti sa MPSVR SR v oblasti riadenej imigračnej politiky a manažovania ľudského kapitálu, v prípade akútneho nedostatku pracovnej sily, orientuje na zamestnávanie cudzincov z tretích krajín, a to v súlade s potrebami hospodárstva SR a trhu práce. Hoci sa kladie dôraz na prijímanie a zamestnávanie vysokokvalifikovaných migrantov, ktorí by prispeli k celkovej konkurencieschopnosti SR, zatiaľ sú to prevažne cudzinci s adekvátnou kvalifikáciou pokrývajúci dopyt po nedostatkových profesiách na trhu práce.

5. Záver

Slovenský trh práce bude musieť v budúcnosti reagovať na nové očakávané výzvy a vyrovnať sa s existujúcimi problémami. MPSVR SR sa v súčasnosti pri akútnom nedostatku pracovnej sily orientuje na zamestnávanie cudzincov z tretích krajín v súlade s aktuálnymi potrebami hospodárstva SR a trhu práce. V strategických dokumentoch sa síce kladie dôraz na prijímanie a zamestnávanie vysokokvalifikovaných cudzincov, ktorí by prispeli k zvýšeniu konkurencieschopnosti SR, a to najmä vedeckých a výskumných pracovníkov, študentov, podnikateľov, avšak v súčasnosti sú zamestnávaní cudzinci s nižšou

kvalifikáciou a vzdelaním pokrývajúci dopyt po nedostatkových profesiách. Pre vysokoškvalifikovaných pracovníkov nie je v SR vytvorené dostatočné motivačné prostredie a ponuka atraktívnych pracovných príležitostí, aby na domácom trhu zostali a tiež, aby prišli vysokoškvalifikovaní pracovníci zo zahraničia. V rámci globálnych trendov SR v súťaži o získanie talentov nie je úspešná, čo sa odzrkadľuje v prieskumoch s úvahami kvalifikovaných pracovníkov a talentov, hlavne mladších ročníkov, o odchode do zahraničia.

Pokiaľ chce byť SR dlhodobou ekonomicky prosperujúcou krajinou so zodpovedajúcou kvalitou života, musí vytvoriť podmienky nielen pre udržanie domácej kvalifikovanej pracovnej sily, ale zapojiť sa do globálneho boja o kvalitné a vysokoškvalifikované pracovné sily aj zo zahraničia. Pri opatreniach zameraných na mobilitu pracovnej sily zo zahraničia je tiež potrebná motivácia s priaznivým prostredím pre mladých ľudí, aby zostali pracovať na domácom trhu práce.

PodĎakovanie

Táto práca bola podporená z grantového projektu VEGA č. 2/0138/18 „Atraktivita krajiny a veľkých miest z hľadiska mobility talentov.“

Použitá literatúra

- [1] Brzica, D., Kačírková, M., Vokoun, J. 2017. Vytváranie a zhodnocovanie potenciálu znalostnej spoločnosti. Bratislava: Ekonomický ústav SAV. ISBN 978-80-7144-283-7.
- [2] Frkáňová, A. 2015. Stanovovanie nedostatku pracovných síl a potrieb pracovnej migrácie z tretích krajín v Slovenskej republike. Malá tematická štúdia Národného kontaktného bodu Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike, Bratislava: Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM). [cit. 2018-10-23] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/24b_slovak_determining_labour_shortages_sk.pdf.
- [3] Lanvin, B., Evans, P. 2018. The Global Talent Competitiveness Index 2018: Diversity for Competitiveness. ISBN 979-10-95870-08-1. [cit. 2018-10-23] <https://www.insead.edu/sites/default/files/assets/dept/globalindices/docs/GTCI-2018-report.pdf>.
- [4] MH SR. 2018. Stratégia hospodárskej politiky Slovenskej republiky. [cit. 2018-10-23] <https://www.mhsr.sk/uploads/files/wRKb2ncO.pdf>.
- [5] MPSVR SR. 2018. Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike. Strategické plánovanie, riadenie a regulovanie pracovnej mobility cudzincov na trh práce v Slovenskej republike do roku 2020 s výhľadom do roku 2030. [cit. 2018-10-23] <https://www.employment.gov.sk/sk/informacie-media/aktuality/slovensko-ma-strategiu-pracovnej-mobility-cudzincov.html>.
- [6] MPSVR SR. 2014. Integrovaná politika v Slovenskej republike. [cit. 2018-10-23] <https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/integracia-cudzincov/zameranie-integracnej-politiky-sr.html>.
- [7] MV SR. 2011. Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. [cit. 2018-10-23] https://www.emn.sk/phocadownload/documents/migracna_politika_sr_2020_sk.pdf.

- [8] ÚPSVR. 2018. Štatistiky – Zamestnávanie cudzincov v Slovenskej republike. [cit. 2018-10-18] http://www.upsvr.gov.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky.html?page_id=10803.