

Souhrnná informace za rok 2007 o aktivitách realizovaných příslušnými resorty, resp. jejich výkonnými složkami, v oblasti potírání nelegálního zaměstnávání cizinců, předkládaná prostřednictvím Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců v České republice

I. Navrhované a realizované aktivity příslušných ministerstev a dalších subjektů v průběhu roku 2007

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky

Na resortní úrovni je koordinace a spolupráce v oblasti boje s nelegálním zaměstnáváním cizinců zajišťována prostřednictvím Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců (dále jen MOPNZC), jehož gestorem je Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky (dále jen MPSV ČR). MOPNZC byl zřízen Usnesením vlády ČR č. 1044 z 23. října 2000. Jeho posláním je koordinovat činnost příslušných institucí v oblasti nelegálního zaměstnávání cizinců, doporučovat směry kontrolní a preventivní činnosti, získávat informace z oblasti výzkumu migrace a tzv. šedé ekonomiky a koordinovat návrhy na legislativní změny přispívající k řešení nelegálního zaměstnávání cizinců.

MPSV ČR v pravidelných půlročních intervalech, na základě dat a poznatků týkajících se zahraničních pracovníků poskytnutých úřady práce, vypracovává zprávu Hodnocení působení zahraničních pracovníků na trhu práce České republiky (dále jen ČR). Skupina zahraničních pracovníků zahrnuje cizince, kteří jsou povinni mít povolení k zaměstnání, a cizince a občany EU/EHP a Švýcarska, jejichž zaměstnavatel je povinen informovat úřad práce dle § 87 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o zaměstnanosti). Obsahem této zprávy jsou mimo jiné výsledky kontrolní činnosti úřadů práce.

Kontrolní útvary úřadů práce provedly v roce 2007 celkem 10 559 kontrolních akcí. Z tohoto celkového počtu provedených kontrolních akcí byly úřady práce uskutečněny 1 484 kontroly u zaměstnavatelů, kteří zaměstnávali i zahraniční pracovníky. Pochybení v oblasti zaměstnávání cizinců bylo zjištěno u 471 kontrolovaného zaměstnavatele, což z celku 1 484 kontroly představuje 31,74 %.

Nejvíce se v roce 2007 na počtu podaných podnětů k těmto kontrolám a přímou účastí na nich podílely orgány Cizinecké a pohraniční policie (podíl z celkového počtu činí u podnětů ke kontrolám 17,99 %, u účasti na kontrole 26,68 %) a orgány Celní správy (podíl činí u podnětů ke kontrolám 17,79 %; u účasti na kontrole 24,25 %). Z dat poskytnutých úřady práce vyplývá dále skutečnost, že se kontrolních akcí spolu s úřady práce zúčastňují i další státní orgány, ovšem v již zanedbatelné míře.

Při kontrolních akcích bylo v roce 2007 úřady práce zkontrolováno celkem 21 897 zahraničních pracovníků (z toho 8 458 žen) a z tohoto počtu bylo zjištěno pochybení u 3 825 osob – z čehož u 1 662 osob (z toho 599 žen) byla zjištěna nelegální práce a u 2 163 osob nesplnil zaměstnavatel svoji informační povinnost vůči úřadu práce uloženou v § 87 zákona o zaměstnanosti.

K nejpočetnější skupině podle státní příslušnosti s počtem nelegálně a neohlášeně zaměstnávaných osob se řadí občané Slovenska (1 418 osob), v jejichž případě došlo k tomu, že jejich zaměstnavatel nesplnil informační povinnost, a občané Ukrajiny (1 292 osoby). Tyto výsledky představují neměnnou skutečnost v porovnání s údaji z předcházejících let, je však třeba na ně nahlížet také v souvislosti s nejvyšším početním zastoupením občanů z obou uvedených států mezi legálně zaměstnanými zahraničními pracovníky na trhu práce v ČR.

Na dalších místech se v první desítce objevují státní příslušníci Polska, Vietnamu, Moldavska, Bulharska, Rumunska, Číny, Mongolska, Ruska a Německa.

V roce 2007 pracovalo nelegálně nejvíce zahraničních pracovníků ve zpracovatelském průmyslu (479 osob, z toho 225 žen), ve stavebnictví (399 osob, z toho 67 žen) a v činnostech zahrnující služby převážně pro podniky (381 osoba, z toho 135 žen).

Ve sledovaném období v roce 2007 uložily úřady práce za porušení předpisů na úseku zaměstnanosti zahraničních pracovníků celkem 785 pokut v celkové výši 21 896 900,- Kč. Z toho bylo uloženo celkem 136 pokut zaměstnancům ve výši 330 700,- Kč a 649 pokut zaměstnavatelům ve výši 21 566 200,- Kč.

Úřady práce se v roce 2007 zaměřily i na kontrolu právnických osob, ve kterých působí cizinci. V § 89 zákona o zaměstnanosti je stanoveno, že plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo je považováno za zaměstnání, ke kterému je vyžadováno povolení k zaměstnání. Povolení je v tomto případě potřeba tehdy, pokud je toto zaměstnání vykonáváno státním příslušníkem z tzv. třetího státu a pokud zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, nestanoví jinak.

Za rok 2007 bylo během kontrol zjištěno 189 osob, u nichž bylo prokázáno nedodržení citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti. Nejčastější porušení se týká společností s ručením omezeným (88 případů) a družstev (75 případů). V řazení podle odvětvové klasifikace zaměstnavatele (OKEČ) bylo zjištěno nejvíce pochybení v oblasti služeb převážně pro podniky (59 případů), ve stavebnictví (44 případy) a při výrobě kovových konstrukcí a kovodělných výrobků (33 případy).

V roce 2006 byl úřady práce realizován v porovnání s rokem 2007 srovnatelný počet kontrolních akcí (10 424). Na kontrolních akcích se spolu s úřady práce rovněž nejvíce podílely orgány Cizinecké a pohraniční policie a orgány Celní správy. V roce 2006 bylo z celkového počtu 12 094 zkontrolovaných osob zjištěno pochybení v 3 788 případech, přičemž u 1 701 osoby byla zjištěna nelegální práce a u 2 087 osob nesplnil zaměstnavatel svoji informační povinnost vůči úřadu práce.

V oblasti udělování sankcí zůstává situace v roce 2007 srovnatelná s rokem 2006, kdy bylo uloženo celkem 772 pokuty ve výši 23 766 553,- Kč. Z toho bylo zaměstnancům uloženy 132 pokuty ve výši 407 500,- Kč a zaměstnavatelům 640 pokut ve výši 23 359 053,- Kč.

K nejpočetnější skupině podle státní příslušnosti nelegálně či neohlášeně zaměstnaných cizinců se dlouhodobě řadí občané Ukrajiny (v roce 2006 – 1 280 osob) a Slovenska (v roce 2006 – 1 836 osob).

Při kontrole právnických osob, ve kterých působí cizinci, bylo v roce 2007 během kontrol zjištěno 189 osob, u nichž bylo prokázáno nedodržení § 89 zákona o zaměstnanosti, přičemž v roce 2006 se jednalo o 310 osob. Došlo tedy ke snížení o 121 osobu.

Pro porovnání je třeba dodat, že ke dni 31. prosince 2007 působilo na českém trhu práce celkem 240 242 pracovníků ze zahraničí (z toho 78 836 žen) jako zaměstnanci nebo účastníci v právnických osobách, kteří obdrželi povolení k zaměstnání. Celkový počet zahraničních pracovníků ke stejnému datu roku 2006 byl 185 075 osob (z toho 58 466 žen), rok 2007 tedy vykazuje navýšení počtu o 55 167 osob. Z celku evidovaných zahraničních pracovníků bylo 3 860 (tj. 1,6%) osob účastných v obchodních společnostech a 25 138 (tj. 10,5%) osob v družstvech.

Kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů (kromě zákona o zaměstnanosti) a mzdových předpisů provádějí inspektoráty práce. V návaznosti na Program činnosti Státního úřadu inspekce práce na rok 2007 byly v průběhu roku 2007 provedeny jednotlivými oblastními inspektoráty práce kontroly u zaměstnavatelů zaměstnávajících legálně pracující cizince z tzv. třetích zemí.

Kontrola byla provedena u 111 zaměstnavatelů zaměstnávajících cizince. Při výběru zaměstnavatelů se vycházelo z informací od úřadů práce ohledně toho, kterým zaměstnavatelům a v jakém počtu bylo vydáno povolení k získávání zaměstnanců ze zahraničí. Provedenými kontrolami bylo u 111 zaměstnavatelů zjištěno celkem 239 různých porušení u 713 zaměstnanců. U jednoho zaměstnance bylo v některých případech zjištěno i více porušení. Nejčastější porušovanou byla oblast vzniku, změny a skončení pracovního poměru. V této oblasti bylo zjištěno 122 porušení u 343 zaměstnanců. Druhou skupinu s větším počtem porušení tvoří oblast pracovní doby a doby odpočinku, evidence pracovní doby. Zjištěno bylo 55 porušení u 216 zaměstnanců. V pořadí třetí skupinou je oblast mzdy a náhrady mzdy. Celkově bylo zjištěno 40 porušení u 114 zaměstnanců. V oblasti nároků na dovolenou byly

zjištěny 4 porušení u 13 zaměstnanců. Porušení v oblasti diskriminace nebylo provedenými kontrolními akcemi v rámci tohoto úkolu prokázáno.

Výsledky kontrolní činnosti nepotvrdily domněnku, že dochází v České republice k výraznému porušování pracovněprávních předpisů u zaměstnavatelů legálně zaměstnávajících cizince. Zaměstnavatelé porušovali pracovněprávní předpisy bez ohledu na to, zda se jednalo o občana České republiky nebo cizince. Při zaměstnávání cizinců přetrvává zejména problém jazykové bariéry, která způsobuje neznalost našich zákonů a fakticky znemožňuje domáhání se práv a nároků z pracovněprávních vztahů.

Na základě výsledků výše uvedených kontrol byly ve správním řízení uloženy 17 zaměstnavatelům pokuty ve výši 305 000,- Kč. V porovnání s rokem 2006, kdy bylo zjištěno 448 nedostatků, poklesl v roce 2007 počet nedostatků na 239. Z toho lze vyvodit, že důsledná kontrolní činnost v roce 2006 měla pozitivní preventivní charakter, což se odrazilo ve snížení počtu zjištěných nedostatků.

Při přípravě novely zákona o zaměstnanosti bylo navrženo zvýšení pokuty za přestupek a správní delikt „umožnění výkonu nelegální práce“ ze dvou milionů na pět milionů korun. Poznatky z praxe ukázaly, že maximální možná výše pokuty dva miliony korun není dostatečným preventivním opatřením před nelegálním jednáním. V novele byly rovněž navrženy změny vedoucí ke zjednodušení administrativní procedury vstupu cizinců na český trh práce, přičemž usnadnění legálního postupu by mělo zároveň sloužit jako prevence postupu nelegálního. Novela zákona je v květnu 2008 ve fázi projednávání v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

Boj proti nelegálnímu zaměstnávání cizinců má vedle kontrolně-represivní složky i složku preventivní, jejíž důležitost nadále vzrůstá. Prevence nelegálního zaměstnávání úzce souvisí s dostatkem veřejně přístupných věrohodných informací, a to jak pro občany tzv. třetích zemí, tak pro jejich zaměstnavatele. V roce 2007 MPSV ČR rozvíjelo nástroje i v této oblasti (aktualizace informací na Integrovaném portále MPSV ČR, vydávání letáků aj.)

Proti tzv. „klientskému systému“, se rozhodlo MPSV ČR ve spolupráci s Ministerstvem vnitra ČR zřídit preventivní nástroj založený na principu přímé asistence jeho potenciálním obětem. MPSV ČR usilovalo o získání finančních prostředků na tento nástroj jako partner v projektu, který by byl hrazen z programu Evropské unie „Aeneas“, tato snaha však nebyla úspěšná.

Ministerstvo vnitra ČR zahájilo začátkem roku 2007 projekt zahraniční rozvojové spolupráce s názvem „Prevence zneužívání pracovních sil na evropském trhu práce se zaměřením na Českou republiku“. Následně v srpnu 2007 dokončilo MPSV ČR zadávací řízení na veřejnou zakázku s názvem „Realizace aktivit působících preventivně proti nelegální pracovní migraci do ČR z Ukrajiny“. Realizátorem pro projekt i zakázku byla vybrána Charita Česká republika.

Propojením aktivit projektu a zakázky vznikl systém představovaný pro veřejnost jako pilotní „Asistenční systém zaměstnávání občanů Ukrajiny v ČR realizovaný za podpory MPSV ČR a MV ČR“.

Asistenční systém zahrnoval síť poradenských a asistenčních center na Ukrajině (Charkov, Lvov, Užhorod) a v ČR (Praha, Brno, Litoměřice, Hradec Králové, Plzeň), které realizovaly:

a) sjednání kontaktu mezi zaměstnavateli a uchazeči, b) přímé zprostředkování práce (pouze v ČR), c) sociálně-právní poradenství, d) asistenci – zejména při vyplňování a podávání žádostí o povolení, a při jednání na úřadech, e) informační a propagační činnosti, f) monitoring a analýzu situace v ČR i na Ukrajině.

Cílem Asistenčního systému nebyla řízená masová pracovní migrace, zásadní bylo ukázat migrantům i zaměstnavatelům, že lze využít i jiných cest, než jen přes klienty. Snahou bylo i posílit důvěru migrantů ve státní instituce hostitelského státu a ve vymahatelnost práva vlastními silami. Systém byl založen na preventivním působení přímo při počáteční fázi rozhodování potenciálního nelegálního pracovního migranta i zaměstnavatele, šíření osvěty prostřednictvím informací o výhodách legálního postupu při vstupu na český trh práce a o rizicích postupu nelegálního. V případě rozhodnutí migranta pro legální formu pak nabízel poskytnutí určitého komplexního asistenčního servisu.

Hlavními výhodami systému byla legálnost, prověření všech zúčastněných subjektů, minimalizace komplikací při jednání se zainteresovanými institucemi a zejména umožnění vyhnout se mnoha rizikům plynoucím z nelegálních postupů.

Je pozitivní, že i sami zaměstnavatelé usilovali o to, aby mohli využívat mechanismy, které jim usnadní legální postup zaměstnávání, a měli zájem o osvětu ohledně dodržování práv, včetně práv migrantů.

Propagace Asistenčního systému byla MPSV ČR uskutečněna na prezentacích pro úřady práce, pro české zaměstnavatele i potenciální pracovní migranty na Ukrajině. Při této příležitosti byly účastníkům poskytnuty mimo jiné i informace o migrační realitě, o výhodách legálního postupu při vstupu na český trh práce a rizicích postupu nelegálního. Koncem roku 2007 byla vytvořena internetová stránka Asistenčního systému www.praceproukrajince.cz. Distribuovány byly také tématické informační a propagační materiály pro zaměstnavatele a potenciální i stávající pracovní migranty. Na Ukrajině byl Asistenční systém propagován také ve formě inzerce. Z bezpečnostních důvodů nepořádalo MPSV ČR žádnou větší informační kampaň.

Asistenční systém se, co se týče výsledků dosažených jeho působením, ukázal jako efektivní nástroj, vítaný migranty i zaměstnavateli, jak vyplynulo z uskutečněných dotazníkových šetření. Jeho realizace však byla poměrně náročná, zejména technicky, a z bezpečnostního aspektu riziková. Je také nutné konstatovat, že bez systémových úprav, především v proceduře související s udělováním pobytových oprávnění, není možné docílit pružnější reakce na potřeby českého trhu práce. Zejména nemožnost flexibilního řešení nedostatku pracovních sil umožňuje nárůst tzv. klientského systému a jevu nelegálního zaměstnávání.

MPSV ČR v roce 2007 věnovalo zvýšenou pozornost zaměstnávání přes agentury práce, představující jednu z cest, kterou se může pracovní síla ze zahraničí dostat na český trh práce. Agenturou práce je právnická nebo fyzická osoba, pokud má povolení ke zprostředkování zaměstnání vydané MPSV ČR. MPSV ČR například iniciovalo výzkumný projekt „Rozbor problematiky agenturního zaměstnávání v ČR“ zadaný Výzkumnému ústavu práce a sociálních věcí.

V roce 2007 byla také aktualizována internetová stránka MPSV ČR www.cizinci.cz, která je zdrojem informací pro úředníky státní správy a samosprávy, nevládní neziskové organizace, akademickou obec, ale i pro samotné cizince. K této stránce je připojení přímý odkaz na stránky Portálu veřejné správy ČR portal.gov.cz, kde byla během roku 2007 zpřístupněna sekce „Cizinec“, a to v českém a anglickém

jazyce. Vybrané stěžejní informace ohledně integrace cizinců jsou umístovány i na oficiálních webových stránkách MPSV ČR www.mpsv.cz v sekci Integrace cizinců.

MPSV ČR publikovalo v průběhu roku 2007 již druhé vydání příručky Informační publikace pro cizince v ČR – jednalo se o dotisk prvního vydání, který byl aktualizován vložením aktualizčního listu. Stejně jako první vydání, i druhé vydání je k dispozici v českém, anglickém, ukrajinském, ruském a vietnamském jazyce a v těchto jazykových verzích je dostupné i v elektronické verzi na stránkách www.cizinci.cz v sekci Informační materiály.

Dále MPSV ČR publikovalo informační materiál Informace pro cizince s trvalým pobytem v ČR, jehož cílem je podat cizincům přehlednou formou základní stručné informace ohledně práv a povinností, které jim plynou ze získání statutu trvalého pobytu na území ČR. Publikace je určena cizincům pocházejícím ze zemí mimo členské státy Evropské unie, kterým byl udělen trvalý pobyt. Informace v materiálu jsou členěny dle jednotlivých tématických okruhů. Tyto informace jsou doplněny užitečnými odkazy na webové stránky týkající se dané problematiky. Součástí informačního materiálu je i adresář nestátních neziskových organizací poskytujících poradenství cizincům v členění dle jednotlivých krajů. Publikace byla distribuována na úřady práce, krajské úřady a magistráty, cizineckou policii a nestátní neziskové organizace zabývající se problematikou integrace cizinců.

Součástí každoročně aktualizovaného Harmonogramu plnění plánu opatření k boji s nelegální migrací je i úkol pokračovat v realizaci pilotního projektu „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Tento projekt probíhá od roku 2003 a jeho cílem je přivést do ČR kvalifikované zahraniční pracovníky i s jejich rodinami, schopné natrvalo se integrovat do české společnosti a rovněž má pomoci zaměstnavatelům najít odborníky na dlouhodobě neobsaditelná místa na českém trhu práce, o která nemají zájem občané ČR a dalších států EU.

Pilotní projekt nabízí možnost požádat o povolení k trvalému pobytu ve zkrácené lhůtě dvou a půl let (podle současné právní úpravy je lhůta pro ostatní cizince pět let) nejenom úspěšným účastníkům projektu, ale i jejich rodinným příslušníkům. Usnesením vlády ČR č. 538 ze dne 23. května 2007 vznikla v červenci 2007 nová kategorie vysoce kvalifikovaných účastníků projektu, kteří mají možnost požádat o povolení k trvalému pobytu již po 1,5 roce účasti v projektu. Ke stejnému datu byl počet cílových zemí v projektu rozšířen o Indii. Na základě dřívějších vládních rozhodnutí mohou do projektu vstupovat také kvalifikovaní pracovníci

z Běloruska, Bosny a Hercegoviny, Černé Hory, Chorvatska, Kanady, Kazachstánu, Makedonie, Moldavska, Ruské federace, Srbska a Ukrajiny. Současně je projekt otevřen i zahraničním absolventům českých středních škol bez ohledu na zemi původu, kteří ukončili studium v roce 2000 a později, a zahraničním absolventům českých vysokých škol bez ohledu na zemi původu (s výjimkou vládních stipendistů), kteří ukončili studium v roce 1995 a později.

Účastníci pilotního projektu mají také nárok na ochrannou lhůtu na nalezení nového pracovního místa v případě ztráty zaměstnání. Délka této lhůty byla v roce 2007 prodloužena ze 30 na 45 dnů a rozšířily se možnosti jejího využití. V průběhu prvního roku účasti v pilotním projektu se i nadále poskytuje ochranná lhůta pouze v případech ztráty zaměstnání z důvodů „na vlastní vůli nezávislých“. V průběhu dalších let účasti v pilotním projektu se jeho účastníkům poskytuje ochranná lhůta i v případech ztráty zaměstnání z dalších důvodů (s výjimkou ukončení pracovního poměru dle § 52, odst. 1, písm. g zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce). Účastníci projektu tak mohou opustit nevyhovující pracovní místo a mají možnost hledat si jiné, které lépe vyhovuje jejich potřebám a více odpovídá jejich kvalifikaci.

Ke dni 31. prosince 2007 bylo do pilotního projektu přijato 888 účastníků. I s rodinnými příslušníky tak může v budoucnu získat trvalý pobyt na základě účasti v projektu celkem 1 882 osob. 623 účastníků projektu má vysokoškolské vzdělání, 265 středoškolské vzdělání. V roce 2007 pokračoval trend významného nárůstu počtu cizinců přihlášených do projektu. Za rok 2007 se roční přírůstek počtu účastníků zvýšil v porovnání s předchozím rokem o 188 % (tzn. o 358 osob). Pozitivní je, že většina z nich má vysokoškolské vzdělání a pracují u nás v oborech odpovídajících jejich kvalifikaci. Ke dni 31. prosince 2007 prvních 199 účastníků již trvalý pobyt ve zkrácené lhůtě získalo.

V roce 2007 pokračovala informační kampaň o pilotním projektu a legální pracovní migraci, prováděná ve spolupráci s Mezinárodní organizací pro migraci (IOM). Součástí kampaně jsou např. vícejazyčné webové stránky projektu www.imigracecz.org, distribuce letáků o projektu, informačních materiálů o životě a práci v ČR a plakátů, debaty a semináře s potenciálními účastníky projektu, odbornou veřejností, českými zaměstnavateli, úředníky státní správy, studenty i širokou veřejností, PR kampaň v médiích, bannerová kampaň na internetu, informační hotlinky v zemích původu a další aktivity. V listopadu 2007 proběhl v prostorách MPSV ČR také

Den otevřených dveří pro zájemce o vstup do projektu. V prosinci byl natočen dokumentární film o pracovní migraci „Doma tady a teď“ a krátký instruktážní film pro cizince „Imigrace.cz“. Film je dalším prostředkem uskutečňování dlouhodobé strategie zvyšování informovanosti obyvatel ČR o životě cizinců a informovanosti cizinců o možnostech legální migrace do ČR a zároveň o rizicích, která jim hrozí, pokud zvolí cestu nelegální.

Pokračovala také propagace specializované internetové aplikace Integrovaného portálu MPSV ČR www.praceprocizince.cz. Propojení aplikace s databázemi všech úřadů práce umožňuje, že jejím prostřednictvím lze hledat neobsaditelná volná místa, na která je český zaměstnavatel ochoten přijmout cizince. Cizincům systém umožňuje umisťovat zde své profesní životopisy a hledat si samostatně a aktivně práci, i když se nacházejí mimo území ČR. Vyhledávací filtry fungují vedle češtiny i v angličtině a ukrajinštině a texty inzerátů se automaticky mezi jazyky překládají. Cizinec i zaměstnavatel se tak mohou jednoduše zkontaktovat i bez placeného prostředníka. Propagace stránky probíhá v rámci informační kampaně ve všech cílových zemích pilotního projektu i v ČR.

Souhrnné výsledky a zkušenosti z fungování pilotního projektu budou, spolu s návrhy dalších opatření v oblasti řízení pracovní migrace, zpracovány po skončení pilotní fáze projektu v prvním pololetí roku 2008. Z průběhu realizace projektu je zjevné, že při současné legislativě nemusí zaměstnavatelé nalézt zahraniční pracovníky ze třetích zemí vždy v termínu vyhovujícím jejich potřebám. K řešení tohoto problému by měl přispět chystaný model tzv. Zelených karet (jednotného povolení k práci a pobytu), který bude dále rozpracováván v průběhu roku 2008. Při přípravě parametrů modelu tzv. Zelené karty (usnesení vlády ČR č. 1174 ze dne 22. října 2007) byly použity některé prvky a zkušenosti z realizace pilotního projektu „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Podněty a zkušenosti z realizace pilotního projektu patřily mezi podklady při přípravě novelizace zákona o zaměstnanosti, k níž začalo probíhat připomínkové řízení na konci roku 2007.

MPSV ČR usiluje o sjednávání smluv o výměně údajů a přeshraniční spolupráci při potírání nepříhlášené výdělečné činnosti, potírání zneužívání dávek sociálního zabezpečení a při výběru pojistného. Povaha, věcný rozsah i aktuální fáze projednávání se u jednotlivých smluv liší. V roce 2007 se v této souvislosti

uskutečnila jednání s Francií, Nizozemím a SRN. Jednání se všemi těmito státy v průběhu roku 2007 pokročila.

„Smlouva o výměně údajů a přeshraniční spolupráci při potírání zneužívání dávek sociálního zabezpečení a při výběru pojistného“ s Francií je tak krátce před předložením vládě, v brzké době by měla být podepsána oběma stranami, u „Ujednání o spolupráci při boji proti nelegálnímu zaměstnávání, neohlášené výdělečné činnosti a protiprávnímu přeshraničnímu najímání pracovníků a s tím souvisejícímu přeshraničnímu zneužívání sociálních dávek a příspěvků na sociální zabezpečení“ s Německem probíhá korespondenční jednání o konečné podobě textu. „Memorandum o spolupráci o výměně údajů a přeshraniční spolupráci při potírání podvodů při mezinárodním vysílání pracovníků a boji proti nelegálnímu zaměstnávání“ s Nizozemskem bylo podepsáno 28. listopadu 2007 a v platnost vstoupilo 1. února 2008 (č. 10/2008 Sb. m. s.).

Ministerstvo vnitra České republiky

Ministerstvo vnitra ČR (dále jen MV ČR) je gesčním orgánem za oblast migrace, a to jak v její legální, tak i nelegální formě. (Za oblast volného pohybu osob je gestorem MPSV ČR a pro oblast pracovní migrace je spolugestorem MPSV ČR.) A právě na její nelegální formu se kromě dalších negativních jevů velmi často váže i fenomén nelegálního zaměstnávání.

Jednou z forem potírání nelegálního zaměstnávání cizinců je intenzivní boj proti tzv. klientskému systému. V roce 2007 byla realizována pilotní fáze projektu zaměřeného „Prevence zneužívání pracovních sil na evropském trhu práce se zaměřením na Českou republiku“. Spolu s veřejnou zakázkou MPSV ČR „Realizace aktivit působících preventivně proti nelegální pracovní migraci do ČR z Ukrajiny“ byl prezentován jako výše popsany. „Asistenční systém zaměstnávání občanů Ukrajiny v ČR realizovaný za podpory MPSV ČR a MV ČR“.

V rámci projektu bylo pro zájemce z řad ukrajinských občanů zajištěno odborné poradenství zaměřené na legální vstup na český pracovní trh. Poradenství spočívalo v poskytnutí úplné informace o podmínkách vstupu a pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání. Zároveň byla cizinci, v případě potřeby,

poskytnuta patřičná asistence při kontaktu se zastupitelským úřadem při podání žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání.

V rámci pilotní fáze projektu se podařilo vytvořit fungující síť asistenčních center, prostřednictvím nichž bylo možné cizinci zajistit veškeré služby související s jeho legálním vstupem na český pracovní trh. Během pilotní fáze do projektu vstoupilo několik desítek osob, které byly v převážné většině úspěšně zařazeny do pracovního procesu v ČR. Na území České republiky se v průběhu roku 2007 v rámci projektu nacházelo 33 cizinců. Žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání podalo 70 cizinců, vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání bylo vydáno 42 cizincům.

Vzhledem k dosavadní úspěšnosti tohoto projektu předpokládá MV ČR v roce 2008 jeho pokračování s rozšířením kontaktních informačních center, a to jak na území Ukrajiny, tak na území České republiky.

Z hlediska své věcné působnosti se na oblast nelegálního zaměstnávání cizinců zaměřuje i Policie České republiky (dále jen PČR), služba cizinecké policie (dále jen SCP). Její kompetence a pravomoci ve vztahu k cizincům jsou zakotveny v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

S ohledem na to, že oprávnění policistů SCP související se vstupem do některých kontrolovaných objektů jsou vázána na přítomnost jiných orgánů státní správy, je zde potřebná vzájemná oboustranná aktivita.

Policisté SCP se v roce 2007 ve zvýšené míře podíleli na realizaci kontrolních akcí, jak samostatně plánovaných, tak ve spolupráci s ostatními kontrolními složkami státních orgánů.

Bylo provedeno celkem 81 874 pobytových kontrol, z toho 5 328 v součinnosti s jinými složkami PČR nebo orgány státní správy. Dále bylo uskutečněno 25 434 kontrol objektů určených pro výdělečnou činnost a 1 773 policejních součinnostních akcí s jinými složkami PČR nebo orgány státní správy.

V souvislosti se vstupem České republiky do Schengenského bezpečnostního prostoru proběhly v roce 2007 v organizační struktuře SCP změny ve prospěch aktivit na vnitrozemském území České republiky. Systém výkonu služby v terénu je u útvarů SCP v současnosti směřován zejména na důslednější a intenzivnější provádění kontrol cizinců, a to na celém území České republiky.

Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (dále jen MPO ČR) se podílí na činnosti MOPNZC od doby jeho ustavení. MPO ČR žádné konkrétní kompetence v oblasti nelegálního zaměstnávání nemá, v rámci uvedené gesce se zaměřuje zejména na vstup do podnikání a provozování živností a v této oblasti koordinuje i provádění příslušné kontrolní činnosti. Ve vztahu k cizincům vedeným v živnostenském rejstříku MPO ČR průběžně zajišťuje provádění kontrolní činnosti živnostenskými úřady u zahraničních fyzických osob, právnických osob s účastí cizince ve statutárním orgánu a zahraničních právnických osob. Živnostenské úřady spolupracují s dalšími dozorovými orgány, zejména s orgány služby cizinecké a pohraniční policie. Živnostenské úřady plní signalizační povinnost v dané oblasti k úřadům práce, orgánům služby cizinecké a pohraniční policie, krajským soudům, finančním orgánům, správám sociálního zabezpečení a dalším úřadům.

V roce 2007, konkrétně v období prosinec 2006 – listopad 2007 provedly živnostenské úřady České republiky kontrolu 3 685 zahraničních fyzických osob a dále provedly kontrolu 2 367 právnických osob s účastí cizince ve statutárním orgánu respektive zahraničních právnických osob (celkem 6 052 subjektů). Při kontrolách zahraničních fyzických osob bylo provedeno 1 056 signalizací porušení jiných právních předpisů, z toho 28 signalizací úřadům práce, 350 signalizací orgánům služby cizinecké a pohraniční policie, 332 signalizací krajským soudům, 178 signalizací finančním úřadům, 49 signalizací správám sociálního zabezpečení a 119 signalizací jiným orgánům. Obdobně při kontrole 2 367 právnických osob s účastí cizince ve statutárním orgánu, respektive zahraničních právnických osob za rok 2007 bylo provedeno 417 signalizací porušení jiných právních předpisů, z toho 27 signalizací úřadům práce, 147 signalizací orgánům služby cizinecké a pohraniční policie, 183 signalizací krajským soudům, 16 signalizací finančním úřadům, 12 signalizací správám sociálního zabezpečení a 32 signalizací jiným orgánům. Z uvedených údajů však nelze podrobněji rozlišit státní příslušnost cizinců, ani které zvláštní právní předpisy byly porušeny.

Správní orgány metodicky řízené MPO ČR, kterými jsou krajské živnostenské úřady, dohlíží na plnění oznamovací povinnosti vůči ostatním orgánům a institucím v případě zjištění porušování zvláštních právních předpisů (včetně pracovněprávních předpisů) při kontrolách živnostenského podnikání zahraničních fyzických osob, právnických osob s účastí cizince ve statutárním orgánu, respektive zahraničních právnických osob. Tyto kontroly jsou prováděny obecními živnostenskými úřady, které při nich spolupracují s dalšími dozorovými orgány, zejména s úřady práce, orgány SCP, krajskými soudy, finančními orgány, správami sociálního zabezpečení a dalšími úřady. Předpoklad, že by živnostenské úřady bylo možné více angažovat do problematiky potírání nelegálního zaměstnávání cizinců je, vzhledem k jejich personálnímu obsazení a vytíženosti stávajícími agendami, nereálný. MPO ČR se však bude nadále podílet na aktivitách MOPNZC především za účelem zajištění vlastní informovanosti o stavu problematiky, případně spolupráce na tvorbě příslušné legislativy a metodiky. Je rovněž připraveno spolupracovat v oblastech, kde se sbližují nebo překrývají problematiky podnikání a zaměstnanosti.

Komunikaci mezi resorty ohledně uvedené problematiky upřednostňuje MPO ČR v rámci MOPNZC, případně v rámci dvoustranných vztahů při řešení konkrétních úkolů.

Určitým podnětem na zlepšení v oblasti nelegálního zaměstnávání cizinců může být i nově připravený institut tzv. Zelených karet.

Ministerstvo financí České republiky (Generální ředitelství cel)

Celní úřady provádí kontrolní činnost v oblasti nelegálního zaměstnávání cizinců samostatně a zároveň v rámci součinnostních akcí s jinými orgány veřejné správy, zejména s Policií ČR a úřady práce. V roce 2007 provedly celní úřady celkem 1 865 kontrol dodržování povinností stanovených zákonem o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, z toho bylo realizováno 476 kontrol ve spolupráci s jinými orgány veřejné správy. V rámci této kontrolní činnosti bylo zkontrolováno celkem 5 390 cizinců, u kterých bylo ve 162 případech zjištěno porušení zákona č. 326/199 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, a u 1 547 cizinců bylo zjištěno porušení povinností dle zákona o zaměstnanosti.

Celní úřady provádějí v rámci své územní působnosti kontroly dodržování dle zákona o zaměstnanosti po celý kalendářní rok. Nad rámec těchto běžných kontrol Generální ředitelství cel organizuje celorepublikové kontrolní akce.

S ohledem na výsledky efektivity kontrol realizovaných v roce 2007 je dle názoru Generálního ředitelství cel vhodné zvýšit počet součinnostních kontrol s orgány Policie ČR a úřady práce, a v této oblasti Generální ředitelství cel zdůrazňuje potřebu bezproblémové spolupráce a pravidelné komunikace.

Jako další podnět, vedoucí ke zlepšení a zvýšení efektivity výkonu této kompetence, Generální ředitelství cel uvádí možnost změny legislativních oprávnění celních orgánů v oblasti správního trestání. Orgány Celní správy ČR by v případě realizace kompetencí dle zákona o zaměstnanosti nebyly pouze kontrolními orgány, ale v případě zjištěných porušení povinností dle tohoto zákona by měly možnost porušení povinností vyřešit v rámci správního řízení.

Bezpečnostní informační služba

Nelegální zaměstnávání cizinců představuje pro Bezpečnostní informační službu (dále jen BIS) část segmentu problematiky organizované nelegální migrace, kterou se BIS zabývá jako projevem organizovaného zločinu v souladu s § 5 odst. 1) zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. Nelegální zaměstnávání cizinců nepatří mezi hlavní priority BIS a zpravodajské informace o něm BIS získává necíleně.

BIS se konkrétními případy, metodami a způsoby nelegálního zaměstnávání i jeho obecnými projevy a důsledky zabývá především v analytické rovině. Zástupci BIS jsou členy MOPNZC a od minulého roku v souladu s usnesením vlády č. 933/2007 i Analytického centra pro ochranu státních hranic a migraci (ANACEN).

ANACEN představuje platformu pro expertní projednávání aktuálních i dlouhodobějších problémů souvisejících s migrací cizinců do České republiky, tedy i s jejich nelegálním zaměstnáváním. MOPNZC i ANACEN mají pozitivní přínos pro vedení široké diskuse k řešené problematice. Členství řady expertů z jednotlivých rezortů v obou z nich však současně vytváří nebezpečí dublování činností i úkolů. Některé aktivity ANACENU by proto bylo vhodné účelně koordinovat s aktivitami MOPNZC.

V průběhu roku 2007 BIS zaznamenala výrazný posun v metodách organizátorů a zprostředkovatelů nelegální migrace a ve způsobech, jak je připravován a realizován tranzit cizinců. Organizátoři i jejich klienti dávají přednost legálním postupům, založeným na opatřování platných cestovních dokladů pro migranty a legalizaci jejich pobytu v cílových zemích (vstupem do azylové procedury, skutečným nebo předstíraným podnikáním, výkonem zaměstnání, studiem, účelovým vytvářením rodinných vazeb s občany hostitelských států).

Tento trend se začal projevovat již po rozšíření EU v květnu roce 2004 a v minulém roce ještě výrazně posílil. Prudce vzrostl zájem občanů některých států o získání víz k dlouhodobému pobytu v ČR, především za účelem podnikání

a zaměstnání. Šlo zejména o občany Vietnamu, Mongolska a Moldávie a tradičně také Ukrajiny. Zastupitelské úřady ČR v Hanoji, Ulanbátaru, Kišiněvě, Kyjevě atd. jsou pod velkým tlakem jak tisíců jednotlivých žadatelů o víza, tak zejména desítek různých zprostředkovatelských agentur, cestovních a advokátních kanceláří. Podle názoru BIS je tento vývoj přirozeným důsledkem otevírání EU, a tedy i ČR, při kterém jsou hlavními hledisky potřeby volného pohybu osob, zboží a kapitálu.

Součástí tohoto vývoje jsou i negativní jevy související s obcházením zákonů cizinci při získávání dokladů potřebných k vycestování do ČR nebo s nedodržováním deklarovaného účelu pobytu na území. Ukazuje se, že prevence takového jednání zaměřená zejména na vízovou proceduru je málo účinná – administrativní a výkonná opatření kompetentních státních orgánů, směřující k regulaci či zpřísnění vydávání víz, mají vždy jen dočasný účinek.

V současných podmínkách roste význam kontrolní činnosti zaměřené na dodržování zákonných pravidel pobytu cizinců na území státu (včetně podmínek pro vydání povolení k zaměstnání). Pracovní migrace se z hlediska kvantity i důležitosti stává rozhodující částí migrace do ČR a informace a statistiky o jejím vývoji jsou důležitým podkladem k analytickému popisu celkové (legální i nelegální) migrace v národním i mezinárodním kontextu.

II. Plánované cíle Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců pro rok 2008

- 1) Změna Statutu a Jednacího řádu MOPNZC, provedení revize současného stavu a aktualizace zastoupení jednotlivých členů v orgánu.
- 2) Vypracovat za každého člena informaci o jeho kompetencích v oblasti problematiky nelegálního zaměstnávání cizinců a informaci o meziresortní výměně informací + návrhy na případná opatření. Připravit metodiku postupu při meziresortní výměně informací.
- 3) Navrhnout vhodná témata pro výzkum problematiky nelegálního zaměstnávání cizinců a rozvoj metodiky a oslovení vhodných výzkumných institucí (nejen tradičně spolupracujících).
- 4) Zdokumentovat zkušenosti z osvědčené spolupráce jednotlivých výkonných kontrolních složek na okresech a krajích a nabídnout tyto vzorce spolupráce ostatním.
- 5) Objasnit vízové kódy pro úřady práce a celní úřady ze strany SCP.
- 6) Využít nově zřizovaného intrawebu (oddíl odpovědi na dotazy úřadů práce) pro problémy spojené s nelegálním zaměstnáváním cizinců a obcházením zákona o zaměstnanosti.
- 7) Zpracovat souhrnnou analýzu na základě podkladů od jednotlivých členů na téma družstva a obchodní společnosti na trhu práce ČR + návrhy na případná opatření (legislativní řešení, úpravu kontrolní činnosti apod.).
- 8) Projednávat dopady přijetí právních norem zakotvujících trestný čin nelegálního zaměstnávání + návrhy na případná opatření.
- 9) Vyhodnocovat poznatky o efektivnosti užívaných nástrojů prevence + návrhy na případná opatření a nové nástroje.
- 10) Průběžně sledovat vývoj situace v oblasti legislativy, zejména tzv. Zelených karet, komunitárního a mezinárodního práva.