

Člověk v tísni – společnost při ČT, o. p. s.



# Za prací do Česka

Zákony, statistiky, nelegální migrace,  
brain drain, mýty, clientský systém, sankce



[www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz)

---

# Obsah

---

## Legální migrace

Vliv mezinárodní migrace na české hospodářství .....	1
Mýty o pracovních migrantech .....	4
Vývoj pracovní migrace v České republice .....	5
Cizinci s povolením k zaměstnání v ČR .....	8
Pracovní migrace, pohlaví a věk .....	10
Vývoj migrační politiky České republiky .....	12
Jaké právní normy upravují zaměstnání cizinců? .....	14
Zákony pro cizince – podnikatele .....	17
Český systém nutí cizince obcházet zákon .....	20
Česko otevírá dveře kvalifikovaným cizincům .....	22
Aktivní výběr zahraničních pracovníků .....	24
Brain drain – odliv mozků .....	25

## Nelegální migrace

Česká republika a nelegální migrace.....	27
Počty nelegálních imigrantů.....	29
Jak funguje klientský systém .....	30
Sankce vůči nelegálně zaměstnaným cizincům .....	32
Sankce za nelegální zaměstnávání cizinců.....	34
Kontakty.....	35



---

# Vliv mezinárodní migrace na české hospodářství

---

Určit ekonomické důsledky migrace lze v podstatě ve dvou rovinách. Jednak je možné pomoci si obecnými pravidly, která fungují v hypotetickém ideálním ekonomickém prostředí. Druhou cestou je použít konkrétní podmínky dané země a obecná pravidla na ně aplikovat.

V obecné rovině se při stanovení vlivu mezinárodní migrace na ekonomiku země nejčastěji hodnotí ovlivnění tří oblastí

- hospodářského růstu
- pracovních míst a zaměstnanosti
- mezd

## Imigranti práci nekradou

V hypotetickém prostředí ideálního hospodářství vytváří migranti nová pracovní místa a podporují hospodářský růst prostě tím, že přijdou – větší počet lidí znamená

- větší potřebu potravin
- více dopravních prostředků
- více potenciálních zákazníků, tedy větší hospodářský růst

Při hodnocení vlivu migranta na hospodářství je nutné brát v úvahu také sledovaný časový úsek, protože míra ovlivnění se s časem mění. Okamžikem vstupu na hypotetický trh se migrant stává dočasnou příteží. Tak jako malé dítě představuje pro rodinu v okamžiku narození v ekonomickém smyslu zátěž, je také migrant předtím, než si najde práci a vydělané peníze investuje do výrobků dalších účastníků trhu, zátěží. Postupem času se ale role migranta mění a také cizinec přispívá postupně společnosti svou prací a výdělkem.

Hodnocení vlivu migrantů na hospodářství a pracovní trh je ovšem diametrálně odlišné v hypotetickém prostředí ideálního trhu a v různých deformovaných trzích současného vyspělého světa.

Vztah migrace a pracovních míst je v ideálním prostředí relativně jednoduchý. Migranti vytvářejí nová pracovní místa – ať už jde o zastání práce, kterou již domácí dělat nechtějí, nebo o činnosti vyplývající z většího počtu obyvatel. Dnešní ekonomiky ale nefungují ideálně, jednotlivá místa jsou navázána na nejrůznější formy zdanění a pojištění a rigidní, byť štedrý sociální systém. Tato deformace podporuje dojem, že počet pracovních míst je fixní, z čehož pak zase vyplývá, že více zájemců nutně zhoršuje situaci domácích.

## Vliv cizinců na platy domácích?

Desítky let probíhá mezi odborníky diskuse, nakolik imigranti ovlivňují výši mezd v zemi. Negativní ovlivnění nastává proto, že cizinci jsou ochotni pracovat za méně peněz než domácí. To je ale zase výhodné pro zaměstnavatele, kteří ušetří na výrobě a zlepši konkurenceschopnost svých výrobků snížením jejich ceny, což je zase výhodné pro zákazníka. Navíc někdy není snížení mezd reálné, ale virtuální. Když deset lidí dostává stejnou mzdu a najednou přijde jedenáctý, který dostane o polovinu méně, budou na tom v průměru všichni okamžitě hůř. Ale ve skutečnosti na tom těch deset bude stále stejně, jenom ten jedenáctý dostane méně.

Obecná pravidla jsou jedna věc, jejich aplikace na konkrétní situaci, například českou ekonomiku, je zase něco zcela jiného. V zásadě neexistuje způsob, jak kvantifikovat vliv imigrantů na české hospodářství. Nejde o úkol nemožný, ale spíše těžko proveditelný. Bylo by nutné určit vliv černého trhu na hospodářství a určit podíl přistěhovalců na černém trhu. K tomu ale nemáme žádná data a prakticky žádný způsob jak je získat. Další možností je zkoumat vliv legálních migrantů na české hospodářství, ale i k tomu bychom potřebovali více informací, než máme k dispozici.

V současné době je v ČR asi 162 000 legálně pracujících cizinců, tedy asi tři procenta pracovní síly. Z toho by bylo možné na základě informací o pracovním zařazení a výši daňových odvodů cizinců stanovit část jejich ekonomického vlivu na naše hospodářství. Jenže řada dalších důležitých faktorů je velmi problematická vzhledem k národnostnímu složení cizinců pracujících u nás. Kolem 40% z nich tvoří Slováci, u nichž je méně pravděpodobné například investování do nemovitostí a dalších dlouhodobých strategií, takže jejich celkový dlouhodobý přínos hospodářství se relativizuje. Zároveň cizinci, kteří se zde neusazují, také posléze nevyužívají příspěvků do důchodového systému, na němž se podíleli během svého působení. To je sice pro domácí ekonomiku výhodné, ale opět to ztěžuje jakékoliv výpočty nebo odhady dlouhodobého vlivu cizinců na hospodářství.

Ovlivnění ekonomiky země v důsledku migrace je klíčovou otázkou. Ale v České republice, tak jako v jiných zemích, vlastně neexistuje způsob, jak získat data potřebná pro takovou kvantifikaci. Jakékoliv i orientační hodnocení by navíc platilo jenom pro oblast hospodářství. Odborníky v tomto ohledu může uklidnit snad jen vědomí, že v mnoha ohledech důležitější vliv přistěhovalectví na společnost se dá kvantifikovat ještě hůř.

### Cizinci s trvalým nebo dlouhodobým pobytem, pobývající na území ČR (ČSÚ)

rok	dlouhodobý pobyt	trvalý pobyt	cizinci s trvalým nebo dlouhodobým pobytem pobývající na území ČR
1990	7 695	27 204	34 899
1993	46 070	31 072	77 142
1996	152 767	45 837	198 604
1999	162 108	66 754	228 862
2000	134 060	66 891	200 951
2001	140 978	69 816	210 794
2002	156 369	75 239	231 608

## Nejčastějších 15 státních občanství cizinců – poměr trvalých a dlouhodobých pobytů (stav k 31.12.2003)

Státní občanství	celkem	nad 90 dnů	trvalý	% osob s trvalým pobytem	% cizinců
Celkem	240421	159577	80844	34%	100%
Slovensko	64 879	53 380	11499	18%	27%
Ukrajina	62 282	50 988	11294	18%	26%
Vietnam	29 046	12 190	16856	58%	12%
Polsko	15 766	4 631	11135	71%	7%
Rusko	12 605	7 883	4722	37%	5%
Německo	5 188	2 518	2670	51%	2%
Bulharsko	4 030	1 912	2118	53%	2%
USA	3 264	1 861	1403	43%	1%
Moldavsko	3 261	2 816	445	14%	1%
Srbsko a Černá Hora	3 123	1 293	1830	59%	1%
Čína	3 031	2 329	702	23%	1%
Bělorusko	2 655	1 915	740	28%	1%
Rumunsko	2 273	507	1766	78%	1%
Kazachstán	2 004	770	1234	62%	1%
Rakousko	1 888	1 101	787	42%	1%
ostatní	25 126	13 483	11643	46%	10%

*Hana Kabeleová*  
Multikulturální centrum Praha

Více informací na:

- [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz)  
všeobecné informace o migraci zejména pro nevládní organizace a odbornou veřejnost
- [http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/datove\\_udaje\\_pocet\\_cizincu](http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/datove_udaje_pocet_cizincu)  
datové údaje o počtech cizinců v ČR
- <http://www.mpsv.cz/scripts/clanek.asp?lg=1&id=171>  
článek o migraci ve světovém kontextu

---

## Mýty o pracovních migrantech

---

**Mýtus:** Cizinci berou práci domácím

**Realita:** Cizinci mohou obsadit pouze ta volná pracovní místa, o která nemají občané ČR (nebo cizinci s trvalým pobytem a azylanti), zejména nezaměstnaní, zájem. Procedura, kterou zaměstnavatel musí podstoupit aby mohl zaměstnávat cizince je administrativně náročná a podléhá správnímu poplatku. Pro zaměstnavatele je jednodušší zaměstnávat osoby, které nemusejí mít povolení k zaměstnání.

**Mýtus:** Cizinci vytěsňují z trhu práce nezaměstnané občany

**Realita:** Ani dlouhodobě opakovaně nezaměstnaní nechtějí přijmout nepříliš atraktivní pracovní místa. Zejména, je-li nabízená mzda nízká a musejí-li dojíždět za prací, nebo bydlet mimo domov, což představuje dodatečné náklady. Výdělek, který by získali za určitých podmínek, by nepřevýšil sociální dávky.

**Mýtus:** Cizinci jsou nekvalifikovaní

**Realita:** Cizinci mívají obvykle vyšší kvalifikaci nežli domácí nezaměstnaní (zejména ve srovnání s dlouhodobě a opakovaně nezaměstnanými). Zaměstnavatelé často nepožadují u nahlášených volných pracovních míst jakékoli vzdělání a kvalifikaci proto, aby mohli nabídnout nízkou mzdu. Na tu domácí nezaměstnaní nepřistoupí a zaměstnavatelé získají na tato místa relativně dobře kvalifikované cizince.

**Mýtus:** Cizinci pracují v ČR načerno

**Realita:** Někteří ano, ale ve srovnání s domácími pracovníky méně často, protože jejich zaměstnávání podléhá přísnější kontrole. Práce v šedé ekonomice je běžná také u domácích obyvatel.

**Mýtus:** Cizinci stojí peníze

**Realita:** Přechodně zaměstnávání cizinci naopak odvádějí peníze na sociální pojištění, přičemž nemohou na tomto pojištění participovat. V případě, že jejich pracovní poměr skončí, končí i jejich povolení k pobytu. Pouze cizinci s trvalým pobytem a azylanti mohou využívat služeb úřadů práce a žádat o příspěvek uchazeče o zaměstnání v případě, že jsou nezaměstnaní.

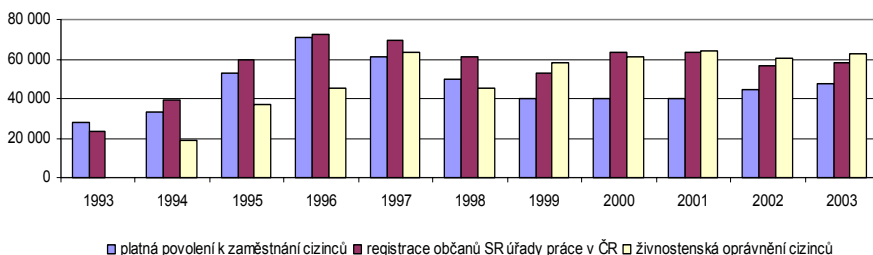
*Milada Horáková*  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

# Vývoj pracovní migrace v České republice

- Pracovní migrace se vztahuje k přechodnému zaměstnání a podnikání cizinců.
- Struktura pracovní migrace je odvozena z odlišných právních podmínek umožňujících cizincům přístup na trh práce; v zásadě lze rozlišit zaměstnávání cizinců a podnikání cizinců.
- Legální zaměstnávání cizinců je možné na základě povolení k pobytu za účelem zaměstnání a povolení k zaměstnání. Cizinci mohou být zaměstnání na základě individuálního povolení anebo povolení k zaměstnání v rámci obchodních kontraktů českých a zahraničních firem.
- Zvláštní skupinu na trhu práce představují občané SR, kteří nemusejí mít povolení k zaměstnání. Jejich zaměstnavatel je ale povinen nahlásit úřadu práce, že zaměstnává občany SR. Od května 2004 bude platit stejný režim i pro zaměstnávání občanů EU, pokud ČR nezavede reciproční restrikce volného pohybu pracovní síly.
- Podnikání cizinců podléhá stejným předpisům jako podnikání českých občanů. Podmínkou je zápis v obchodním rejstříku ČR. Cizinec může podnikat na území ČR i mimo území ČR. Povolení k pobytu za účelem podnikání potřebují pouze cizinci podnikající na území ČR.

Od počátku devadesátých let přichází do České republiky cizinci za prací. Podíl přechodně zaměstnaných a podnikajících cizinců na pracovní síle ČR vzrostl od konce roku 1994 z 1,7% na 3,2% na konci roku 2003. Cizinci přispívají k zaměstnanosti v České republice. Význam pracovní migrace poroste v důsledku negativního populačního a demografického vývoje ČR.

## Vývoj forem pracovních migrací cizinců (koncové stavy)



*Pramen: MPSV SSS, MPO, graf Milada Horáková, VÚPSV*

Pracovní migrace cizinců směřující do České republiky rychle rostla již od roku 1990 a vrcholily v letech 1996 a 1997. V roce 1998 se v důsledku rostoucího napětí na trhu práce počet cizinců významně snížil a v následujících letech stabilizoval. V současnosti mírně roste, přestože napětí na trhu práce přetrvává. Příčinou je



otevřenější přístup současné vlády k zaměstnávání cizinců vyvolaný jak aktuálními potřebami domácího trhu práce, tak i obavami z nedostatku kvalifikovaných pracovních sil v budoucnosti.

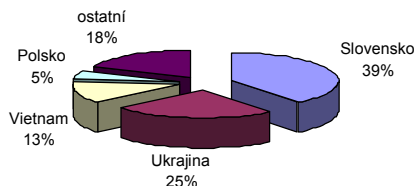
Na českém trhu práce působí cizinci ze 190 zemí. Většina pracovních migrantů směřujících do ČR je ale ze sousedních zemí. Nejvýznamnější zdrojovou zemí je tradičně Slovensko. Na konci roku 2003 bylo na českém trhu práce 39% pracovních migrantů ze Slovenské republiky, 25% z Ukrajiny, 13% z Vietnamu a 5% z Polska. Pořadí nejvýznamnějších zdrojových zemí je více méně stabilní.

Z hlediska budoucího společného pracovního trhu Evropské unie je podstatné zaměstnávání cizinců z přístupujících zemí EU. Na konci roku 2003 představovali 45% z celkové zaměstnanosti cizinců<sup>1</sup>; z toho 89% byli občané Slovenské republiky a 11% občané Polska. Občané dalších přístupových zemí EU nehrají na trhu práce ČR prakticky roli.

Pracovní migrace z členských zemí EU je trvale nízká, představuje ve svém součtu 4%.; nejpočetnější skupinou v rámci pracovních migrací z členských zemí EU jsou občané Německa (34%).

Více než polovina (51%) pracovních migrantů pochází z tzv. „třetích zemí“, které nepatří k členským ani přístupovým zemím EU. Nejvýznamnější enklávy z třetích zemí představují občané Ukrajiny (48%) a Vietnamu (25%). S velkým odstupem následují v pořadí občané Bulharska, Ruska, Spojených států a Moldávie. Občané ostatních zemí nepřevyšují 2%. Cizinci třetích zemí budou mít po přičlenění ČR k EU ztížený přístup na trh práce v důsledku společné restriktivní migrační politiky EU.

### Nejvýznamnější zdrojové země pracovní migrace v roce 2003 (koncový stav)



*Pramen: MPSV SSS, MPO, graf Milada Horáková, VÚPSV*

Legální pracovní migraci v ČR tedy utváří tři základní pracovní režimy cizinců; zaměstnávání cizinců na základě povolení k zaměstnání vydávaných úřady práce v ČR, zaměstnávání slovenských občanů na základě registrací u úřadů práce v ČR a podnikání cizinců na základě živnostenského oprávnění vydaného živnostenskými úřady v ČR.

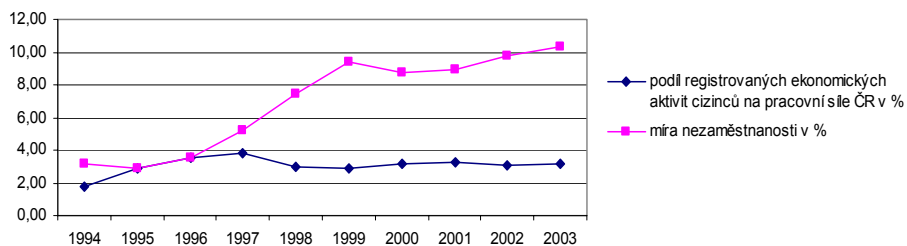
<sup>1</sup> Zaměstnanost cizinců je součtem povolení k zaměstnání cizinců, registrací zaměstnání občanů SR a živnostenských oprávnění cizinců.

Další kategorií cizinců, kteří se vyskytují na trhu práce ČR, i když primárně mezi pracovní migranty nepatří, jsou žadatelé o azyl. Restriktivní politika ve vydávání pracovních povolení vede k tomu, že se azylová procedura stává jednou ze vstupních bran na český trh práce.

Struktura pracovní migrace se v čase mění. V roce 1993 byli nejvýznamnější složkou cizinci s povolením k zaměstnání, od roku 1994 se dostali do popředí občané Slovenska registrovaní úřady práce. Uvedené dvě skupiny představují cizince v postavení zaměstnanců. Na konci roku 2003 tvořili cizinci v postavení zaměstnanců 63% všech pracovních migrantů.

Přestože je živnostenské podnikání dosud méně rozšířeným migračním režimem, tvoří dnes více než třetinu pracovní migrace (37%) a stává se pro cizince stále atraktivnější vstupní branou na trh práce ČR. V roce 1994 bylo mezi pracovními migranty 20% živnostenských podnikatelů, v roce 2003 již 37%. Živnostenské podnikání cizinců umožňuje vyšší profesní flexibilitu a prostorovou mobilitu cizinců a tím zvyšuje jejich konkurenceschopnost. Bývá ale i cestou, kterou lze obcházet institut pracovních povolení, jímž je cizí pracovní síla regulována podle aktuálních potřeb trhu práce.

### Podíl cizinců na pracovní síle a vývoj míry nezaměstnanosti v ČR (koncové stavy)



*Pramen: MPSV SSZ, MPO, graf Milada Horáková, VÚPSV*

*Milada Horáková*  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

Více informací na:

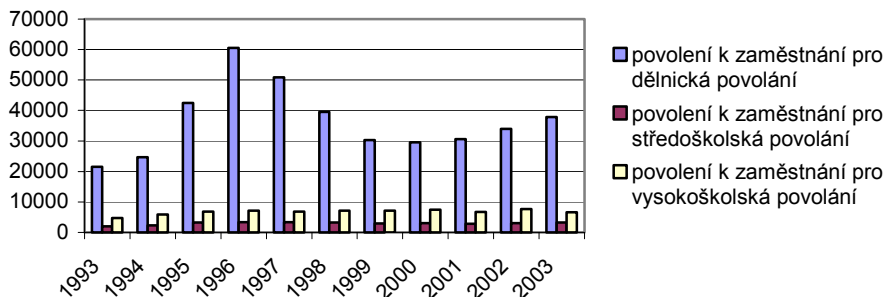
- [www.vupsv.cz](http://www.vupsv.cz)  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
- [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz)  
všeobecné informace o migraci zejména pro nevládní organizace a odbornou veřejnost
- <http://www.mvcr.cz/>  
Zprávy o situaci v oblasti migrace na území České republiky od roku 1996 do roku 2002

## Cizinci s povolením k zaměstnání v ČR

- Cizinci s povolením k zaměstnání představují jedinou regulovatelnou část cizí pracovní síly na českém trhu práce.
- Po vstupu ČR do Evropské unie odpadne občanům členských zemí EU povinnost získat povolení k zaměstnání v Česku (pokud ČR nezavede reciproční opatření vůči těm zemím, které budou aplikovat vůči českým občanům restrikce v přístupu na trh práce po dobu dvou až sedmi let).
- Cizinci s povolením k zaměstnání z třetích zemí (které nepatří k EU) tvoří na českém trhu práce většinu. Obvykle pracují v dělnických profesích.

Pro trh práce v Česku má zvláštní význam institut tzv. povolení k zaměstnání. Umožňuje regulovat část cizí pracovní síly podle potřeb trhu práce. Většina povolení k zaměstnání cizinců byla v letech 1993–2003 vydávána pro dělnická povolání (76% - 85%). Podíl cizinců, kteří vykonávají profese k jejichž výkonu je požadováno vysokoškolské vzdělání, dosahoval 10% - 17%.

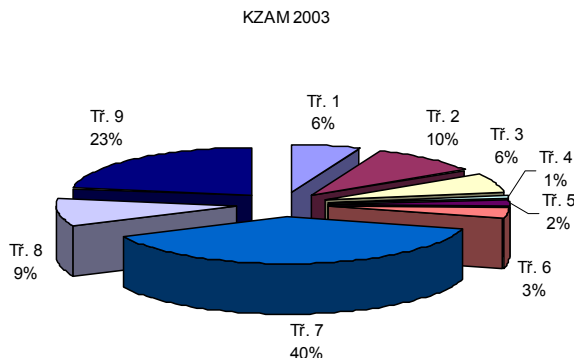
### Vývoj povolení k zaměstnání cizinců podle požadavků na vzdělání na pracovním místě (koncové stavy)



*Pramen: MPSV SSZ, MPO, graf Milada Horáková, VÚPSV*

Nejpočetnější skupinu cizinců s povolením k zaměstnání v roce 2003 tvořili kvalifikovaní dělníci a výrobci, kterých bylo 39% z celkového počtu. Pětina povolení k zaměstnání cizinců připadala na nejméně kvalifikované práce. Desetina povolení k zaměstnání byla vydána odborným vědeckým a duševním pracovníkům. Více než 6% povolení k zaměstnání bylo vystaveno cizincům v postavení manažerů.

## Povolení k zaměstnání cizinců podle klasifikace zaměstnání – KZAM (2003 koncové stavy)



### Třída obory činnosti podle KZAM

Třída 1	zákonodárci, vedoucí a řídicí pracovníci
Třída 2	vědečtí a odborní duševní pracovníci
Třída 3	techničtí zdravotničtí a pedagogičtí pracovníci včetně příbuzných oborů
Třída 4	nižší administrativní pracovníci (úředníci)
Třída 5	provozní pracovníci ve službách a obchodě
Třída 6	kvalifikovaní dělníci v zemědělství a lesnictví (včetně příbuzných oborů)
Třída 7	řemeslní a kvalifikovaní výrobci, zpracovatelé, opraváři
Třída 8	obsluha strojů a zařízení
Třída 9	pomocní a nekvalifikovaní pracovníci

*Pramen: MPSV SSZ. Graf VÚPSV Milada Horáková*

Třetina cizinců, pracovala v roce 2003 ve zpracovatelském průmyslu, 26% ve stavebnictví, 9% pro činnosti v oblasti nemovitostí, pronajímání movitostí, služby pro podniky a výzkum a vývoj, 8% v odvětví obchod a opravy, 6% v zemědělství a 5% v odvětví dobývání nerostných surovin.

*Milada Horáková*  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

---

Více informací na:

- [www.vupsv.cz](http://www.vupsv.cz) – Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
- [http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/cizinci\\_v\\_cr](http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/cizinci_v_cr)  
stránka ČSÚ „Cizinci v České republice“ je součástí vládní Koncepce integrace cizinců.
- [http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/datove\\_udaje\\_ekonomicka\\_aktivita](http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/datove_udaje_ekonomicka_aktivita)  
podrobná data o ekonomické aktivitě cizinců
- <http://www.mvcr.cz/cizinci/index.html>  
Služba cizinecké a pohraniční policie ČR, informace pro cizince

---

## Pracovní migrace, pohlaví a věk

---

- Mezi pracovními migranty jsou v převaze muži.
- Nejvíce pracovních migrantů je mezi 30 - 59 lety.
- Ženy přichází do Česka především na tzv. vízum za účelem zaměstnání a podnikají méně nežli muži.
- Zastoupení žen v různých skupinách podle občanství souvisí s kulturními hodnotami, tradicemi (rolí muže a ženy v rodině), ale i typem pracovních příležitostí, které lze sehnat na trhu práce ČR.
- Ženy bývají méně náročné z hlediska pracovních i mzdových podmínek zaměstnání a hůře se na trhu práce uplatňují. Pro Češky jsou mzdy nabízené v některých odvětvích a profesích tak nízké, pracovní podmínky neatraktivní a nic je nemotivuje k tomu, aby o tato pracovní místa usilovaly. Rolí zde hraje velmi malý rozdíl mezi sociálními dávkami a nabízenými mzdami. Takováto volná pracovní místa zůstávají neobsazena a lze je nabídnout cizincům.

### Podíl žen mezi cizinci migrujícími za prací do ČR

	zaměstnanci			živnostníci		
	celkem	ženy	%	celkem	ženy	%
2000	103647	23618	22,79	61340	15369	25,06
2001	103652	26764	25,82	64000	16379	25,59
2002	101179	26739	26,43	60532	15925	26,31
2003	105758	29619	28,01	62293	16822	27,00

*Poznámka: mezi zaměstnanci jsou cizinci s povolením k zaměstnání a občané SR registrovaní úřady práce v ČR.*

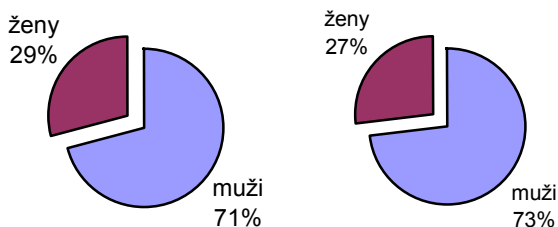
*Pramen: Cizinci v České republice 2003, MPSV SSZ, MPO*

Mezi cizinci migrujícími za prací do ČR<sup>2</sup> jsou muži ve výrazné převaze (72% na konci roku 2003), ale postupem let se podíl žen zvyšuje, zejména mezi migrujícími cizinci v postavení zaměstnanců (na konci roku 2003 28% žen mezi zaměstnanými, mezi živnostenskými podnikateli 27%). Podíl žen roste zejména mezi migranty z východoevropských zemí. Ve srovnání let 1995 a 2003 se nejvíce zvýšil podíl žen mezi občany Slovenské republiky registrovanými českými úřady práce (z 14% na 27%) a z cizinců s povolením k zaměstnání mezi občany Ukrajiny (z 22% na 33%) a Ruska (z 40% na 47%).

---

<sup>2</sup> povolení k zaměstnání + registrace občanů SR + živnostenská oprávnění cizinců

## Podíl žen mezi cizinci s povolením k zaměstnání / s živnostenským oprávněním



*Pramen: MPSV SSZ, MPO, graf Milada Horáková, VÚPSV*

Cizinci z různých zemí obsazují mnohdy zcela specifické segmenty trhu práce. Podíl žen mezi pracovními migranty podle občanství závisí na typu práce, kterou vykonávají.

Vysoký podíl žen s povolením k zaměstnání byl na konci roku 2003 zaznamenán mezi občany Korejské lidově demokratické republiky (98%), Mongolska (69%), Běloruska (51%), Ruska (47%), Moldávie (34%) a Ukrajiny (33%). Kromě občanů Ruska, mezi nimiž se podíl žen oproti předchozímu roku zvýšil o 1%, Ukrajiny a Koreje, kde zůstal stejný, se v ostatních jmenovaných skupinách cizinců snížil podíl žen o 1%.

Mezi cizinci s živnostenským oprávněním, kteří tvořili na konci roku 2003 početnější skupiny (více než 50 osob), byl zaznamenán vyšší podíl žen mezi občany Kazachstánu (54%), Ruska (48%), Běloruska (46%), Mongolska (45%), Gruzie (40%).

Nejsilnější věkovou skupinou jsou mezi cizinci s povolením k zaměstnání osoby mezi 30 - 59 lety (59% koncový stav 2003), mezi živnostenskými podnikateli jsou nejsilnější věkovou skupinou osoby mezi 25 a 39 lety (58%) a 40 - 49 lety (33%).

*Milada Horáková*  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

---

Více informací na:

- [www.vupsv.cz](http://www.vupsv.cz)  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

---

## Vývoj migrační politiky České republiky

---

- 1990 - 1997 otevřená liberální migrační politika reagující na otevření hranic a zavádění tržní ekonomiky v ČR
- v roce 1998 došlo ke zpřísnění politiky v oblasti vydávání pracovních povolení cizincům v důsledku stoupající nezaměstnanosti
- od roku 1999 až po současnost je zaváděna koncepce integrace cizinců dlouhodobě legálně usídlených v ČR, na které participují všechny resorty. V současné době má integraci cizinců na starosti MPSV (v období 1999-2003 existovala komise MV pro přípravu a realizaci politiky vlády České republiky v oblasti integrace cizinců a vztahů mezi komunitami)
- od roku 2000 po současnost dochází ke zpřísnění kontroly hranic v důsledku boje proti nelegální migraci, harmonizaci vízové politiky ČR s politikami členských zemí EU, změnám zákonů o pobytu, azylu a zaměstnanosti i podnikání s cílem snížit nelegální migrace a nedokumentovanou práci cizinců
- v roce 2002 byl schválen vládou pilotní projekt aktivního získávání a výběru zahraniční kvalifikované pracovní síly, který byl odstartován v srpnu 2003
- hlavním cílem migrační politiky České republiky je účinná kontrola migrace směřující na území státu

Česká republika přizpůsobuje svoji migrační politiku společným principům zemí EU<sup>3</sup> v oblastech pobytové, vízové a bezpečnostní politiky, azylové politiky a politiky integrace dlouhodobě legálně usídlených cizinců, ke které patří i politika slučování rodin. Těžiště migrační politiky vlády ČR spočívá v sociální a právní integraci cizinců. Politika vůči migraci cizinců z třetích zemí je v kompetenci jednotlivých členských zemí EU.

Česká vláda se snaží zvýšit prostřednictvím pracovních migrací budoucí pracovní potenciál země a zpomalit tak úbytek a stárnutí obyvatelstva. Kromě přechodných forem pracovní migrace reagujících na bezprostřední potřeby trhu práce současně zavádí politiku řízené trvalé imigrace kvalifikované pracovní síly z vybraných zemí. V posledním období dochází k určitému uvolnění v oblasti pracovní migrace, které se projevuje opětovným zvýšením počtu cizinců.

Migrační politika vlády se promítá do právního rámce regulujícího jednotlivé migrační režimy a ovlivňuje intenzitu pracovních migrací. Vývoj v oblasti migrace je toho dokladem. Ekonomická transformace a konjunktura počátku devadesátých let spolu s liberální migrační politikou pozitivně ovlivňovaly dynamiku pracovní

---

<sup>3</sup> Od roku 1997 byla v členských zemích EU mezivládní spolupráce v oblasti migrace přenesena na komunitární úroveň (Amsterodamskou smlouvou).

migrace. Počet cizinců na trhu práce rychle rostl a dosáhl vrcholu v letech 1996 a 1997. Zpomalení ekonomického růstu v následujících letech vedlo k ochraně domácího trhu práce. Úřady práce zpřísnily vydávání povolení k zaměstnání cizinců. Vláda ČR uzavřela řadu bilaterálních dohod<sup>4</sup> o vzájemném zaměstnávání osob, určujících podmínky zaměstnávání občanů příslušných zemí. Snížení počtu cizinců směřujících do ČR za prací významněji ovlivnila pouze dohoda s Ukrajinou, která zavedla dočasné restrikce (roční kvóty) povolení k zaměstnání vystavovaných Ukrajincům. V důsledku omezení povolení k zaměstnání došlo k přesunu části cizinců do živnostenského podnikání.

Období liberální migrační politiky let 1990-1997 bylo vystřídáno obdobím restriktivní politiky v přístupu cizinců na trh práce i ve vstupu a pobytu cizinců na území České republiky. Příčinou byla zvyšující se nezaměstnanost domácího obyvatelstva a rostoucí počet nelegálně zaměstnaných cizinců. Restriktivní migrační politika byla zavedena v letech 1999 - 2000, a to změnou zákonů o zaměstnanosti, pobytu cizinců<sup>5</sup> a azylového zákona<sup>6</sup>. Změny v podmínkách zaměstnávání žadatelů o azyl v roce 2000 (bez povolení k zaměstnání) znamenaly v roce 2001 prudké zvýšení počtu žadatelů o azyl. Poté, co bylo toto opatření zrušeno a žadatelé o azyl mohou získat povolení k zaměstnání až po uplynutí doby jednoho roku pobytu v ČR, jejich počet prudce poklesl. V loňském roce se ale znovu zvýšil. Příčinou je patrně očekávaný vstup České republiky do EU, kdy část cizinců z třetích zemí využívá azylové procedury k usnadnění vstupu na trh práce ještě před přistoupením Česka do EU.

Práce Slováků nebyla od doby rozpadu společného státu nijak omezována. Čeští zaměstnavatelé mají pouze povinnost registrovat slovenské zaměstnance. Výjimku tvoří slovenští občané vysílaní do Česka na práci zaměstnavateli, kteří nemají sídlo na Slovensku, ale v jiné zemi. Ti mají povinnost získat povolení k zaměstnání jako ostatní cizinci.

Podnikání cizinců zůstává po celou dobu existence samostatné České republiky poměrně liberální. Jedinou podmínkou legálního podnikání cizinců je zápis v obchodním rejstříku a platný živnostenský list.

*Milada Horáková*  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

---

<sup>4</sup> Bulharskem, Litvou, Lucemburskem, Maďarskem, Mongolskem, Německem, Polskem, Slovenskem, Švýcarskem, Ukrajinou, Vietnamem.

<sup>5</sup> Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jehož účinnost vešla v platnost 1.1.2000 (novelizace zákonem č. 140/2001 Sb., 151/2002 Sb. A 217/2002 Sb).

<sup>6</sup> Zákon 325/199 Sb. o azylu a o změně zákona 283I1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů.



---

# Jaké právní normy upravují zaměstnání cizinců?

---

Právní předpisy týkající se zaměstnávání cizinců lze rozdělit do dvou skupin:

- vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli (tzv. soukromoprávní dimenze pracovního práva) upravuje především zákoník práce a řada dalších prováděcích a speciálních předpisů týkajících se například kolektivního vyjednávání, pracovní doby, bezpečnosti práce, mezd, různých daňových ustanovení atd.
- práva a povinnosti zaměstnanců a zaměstnavatelů vůči státu (tzv. veřejnoprávní dimenze) upravují předpisy o zaměstnanosti. Tyto zákony zajišťují realizaci veřejných zájmů, jako je plná zaměstnanost, integrace osob se změněnou pracovní schopností do pracovního procesu, zabezpečení uchazečů o zaměstnání aj. a svěřují příslušné kompetence různým státním orgánům.

Jedná se především o zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti nebo o nařízení vlády č. 103/2002 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a rekvalifikace zaměstnanců v rámci investičních pobídek

## Ochrana před cizinci

Ve vztahu k cizincům je nejdůležitější normou zákon o zaměstnanosti, který chrání český pracovní trh před nabídkou pracovních sil ze zahraničí. Zákon zavedl systém dvou povolení: zaměstnavatel musí mít povolení k získávání zaměstnanců ze zahraničí dle § 19 odst. 3 a cizinec potřebuje povolení k zaměstnání dle § 2 a násl. tohoto zákona.

Z těchto zákonů vyplývá, že zaměstnavatel musí

1. Nejprve nahlásit úřadu práce místo jako volné, úřad práce tam pak posílá české uchazeče o zaměstnání.
2. Následně podat žádost o povolení získávat zaměstnance ze zahraničí (tzv. povolení k nábory). Tuto žádost může podat vlastně ihned po nahlášení volného místa, ovšem je otázkou, zda potom úřadu nebude připadat, že se nesnažil obsadit místo českými občany.
3. Žádost o povolení k nábory musí být doplněna celou řadou dalších příloh a zaměstnavatel musí splnit mnoho dalších podmínek, které se naprosto nedají odvodit ze stručného ustanovení § 19/3 zákona o zaměstnanosti a které se zřejmě zakládají na vnitřním předpisu ministerstva práce a sociálních věcí. Na povolení není právní nárok, úřad práce rozhoduje dle situace na trhu práce, a tak může od zaměstnavatele vyžadovat další podklady pro své rozhodování a stanovovat mu pro využívání tohoto povolení omezení jako dodatečné podmínky.

Zaměstnavatel musí předložit:

- návrh pracovní smlouvy, která musí být písemná a jen na dobu určitou v rámci povolení
- úředně ověřené potvrzení o zajištění ubytování pro cizince
- způsob zajištění prostředků na cizincovu cestu zpět domů
- úředně ověřené kopie registrace firmy (výpis z obchodního rejstříku, živnostenské oprávnění, zřizovací listinu, potvrzení o zřízení provozovny, apod.)
- uvést, kolik z požadovaných cizinců mají být ženy
- prokázat, jak řešil nedostatek pracovních sil a snažil se o obsazení volného místa občany ČR aj.

## **Za povolení k práci zaplatí cizinec každý rok 2500 Kč**

Pokud úřad povolení vydá, zaplatí zaměstnavatel správní poplatek 2 000 Kč a může začít jednat s cizincem.

Cizinec potřebuje povolení k zaměstnání. Úřady práce opět vyžadují předložení řady dokumentů, např. dokladu o ukončení vzdělání, potvrzení o ukončení předchozího zaměstnání v ČR.

Imigrant žádá přesně o konkrétní místo u konkrétního zaměstnavatele. Do žádosti dokonce uvádí i číslo jednací zaměstnavatelova povolení k náboru. Při vyřizování pracovního povolení může být cizinec zastoupen, např. zaměstnavatelem. Správní poplatek činí 500 Kč.

Dostane-li i cizinec pracovní povolení, musí požádat o pracovní vízum a to na zastupitelském úřadě v zahraničí, nejspíše tedy ve svém státě. Teprve s ním pak cizinec přicestuje do ČR a může nastoupit do práce (úřad práce vede dotyčné místo jako volné až do chvíle faktického nástupu cizince).

Sečteme-li jednotlivé správní lhůty pro rozhodování úřadů (30 až 60 dní pro povolení k náboru, pak tatáž lhůta pro cizincovo povolení k zaměstnání a 12 dní na udělení pracovního víza), může proces vyřizování všech povolení trvat 8 měsíců, než cizinec může začít pracovat.

## **Další omezení**

Práce cizince se musí po celou dobu zaměstnání pohybovat v mezích stanovených oběma povoleními: cizinec má přesně určený druh práce, místo práce (nelze pracovat mimo území okresu), změna není možná – muselo by se žádat o nové pracovní povolení a absolvovat všechna povolení včetně uhrazení poplatků znovu. Povolení navíc může platit maximálně 1 rok a nelze ho prodloužit. Nejdéle po roce tedy musí jak zaměstnavatel, tak cizinec získat znovu obě povolení, přičemž o prodloužení víza lze požádat na území ČR. Je ovšem nutné nezmeškat stanovené

termíny pro podání žádostí, úřad práce znovu zkoumá, zda nelze místo obsadit českým občanem a zaměstnavatel i cizinec musí znovu uhradit správní poplatky.

## **Smlouvy o vzájemném zaměstnávání - žádné výhody**

Mezi právní normy upravující zaměstnávání cizinců v ČR patří i dvoustranné mezinárodní smlouvy o vzájemném zaměstnávání. Česká republika uzavřela tuto smlouvu např. s Ukrajinou, s Vietnamem, s Ruskem či Bulharskem. Obsahem těchto smluv je ale jen ujednání mezi oběma stranami, že budou své příslušníky zaměstnávat v souladu se svým vnitrostátním právem, a žádnému konkrétnímu cizinci tedy z toho neplyne nárok na jakýkoli nadstandard. V praxi existuje například pro žádost o povolení k náboru Ukrajinců pouze zvláštní formulář a možnost, že se do zprostředkování konkrétního pracovníka zapojí i ukrajinské úřady (pokud zaměstnavatel nemá svého budoucího zaměstnance již vybraného).

## **Po vstupu do EU**

Na zákonech, které upravují zaměstnání cizinců se po vstupu ČR do EU nic nezmění, kromě toho, že euroobčané z nich budou vyňati a postavení naroveň občanům. Unie sice připravuje směrnici o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků nečlenských států za účelem placeného zaměstnání a samostatné výdělečné činnosti, která by měla zaměstnávání cizinců sjednotit ve všech členských státech, a ve srovnání se současným stavem situaci cizinců značně zlepšit, ale na její přijetí a následné zavedení do vnitrostátního zákonodárství musíme zatím čekat. Nynější podmínky zaměstnávání cizinců jsou nastaveny tak přísně a tak byrokraticky (rigidita ohledně druhu práce a místa výkonu práce), že cizinci i jejich zaměstnavatelé je mohou dodržovat jen s obtížemi a jsou v případě problémů doslova vhnáni do porušování zákona.

*Pavel Čížinský*

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

---

Více informací na:

- [http://i.iinfo.cz/urs-att/P\\_001-91-104995810577966.htm](http://i.iinfo.cz/urs-att/P_001-91-104995810577966.htm)  
Zákon o zaměstnanosti v plném znění
- [http://www.mvcr.cz/inf\\_turi/z\\_pobciz.html](http://www.mvcr.cz/inf_turi/z_pobciz.html)  
Cizinecký zákon na stránkách Ministerstva vnitra
- <http://www.mpsv.cz/scripts/clanek.asp?lg=1&id=1039#1>  
Seznam všech právních norem upravujících pobyt a práci cizinců v ČR

---

## Zákony pro cizince – podnikatele

---

Podnikat je v ČR možné buď jako

- fyzická osoba, tedy jako živnostník, což je upraveno především zákonem č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání,
- anebo prostřednictvím právnických osob a obchodních společností, o čemž pojednává obchodní zákoník (zákon č. 513/1991 Sb.).

V přístupu k podnikání jsou cizincům, kteří nemají v ČR povolen trvalý pobyt nebo udělen azyl, do cesty stavěny významné překážky.

### Bludný kruh

Chce-li cizinec provozovat na území ČR živnost, musí mít kromě živnostenského oprávnění i povolení k pobytu. Zde se ovšem cizinec dostává do bludného kruhu mezi živnostenským úřadem, který požaduje předložení víza za účelem podnikání, aby mohl cizinci vydat živnostenský list, na jedné straně a mezi cizineckou policií na straně druhé, která odmítá vydat vízum než cizinec doloží účel pobytu předložením živnostenského oprávnění.

Tento konflikt, který vyplývá z nedostatečné právní úpravy, řeší nyní praxe následovně: cizinec požádá nejprve živnostenský úřad o vydání živnostenského listu, popř. koncesní listiny. Splní všechny podmínky (jako čeští občané) včetně předložení výpisu z rejstříku trestů ze svého státu a ze států, kde se během posledních 3 let zdržoval déle než 3 měsíce. Nesplní ale tu jedinou podmínku, kterou splnit nemůže, totiž přeložení víza. Živnostenský úřad jej tedy písemně vyzve, aby k ohlášení živnosti doplnil i doklad o pobytu podle § 46 odst.1 písm. c živnostenského zákona. Tuto výzvu k doplnění řízení o vydání živnostenského oprávnění pak cizinecká policie uznává jako doklad potvrzující účel pobytu na území podle § 31 odst. 1 písm. b cizineckého zákona, udělí cizinci vízum, které pak cizinec může předložit živnostenskému úřadu. Je zjevné, že taková právní úprava, pozdvihující improvizaci na pravidlo, je technicky velmi nešikovná a obsahově nedůstojná.

### Chceš podnikat? Zapiš se!

Jasně diskriminačním znevýhodněním je § 21 odst. 4 obchodního zákoníku, dle kterého oprávnění podnikat vzniká cizincům až dnem zápisu do obchodního rejstříku, přičemž návrh na zápis musí podat sám cizinec, a to do 90 dnů od doručení živnostenského listu, jinak jeho platnost zaniká.

Čeští živnostníci se naproti tomu do obchodního rejstříku musí zapsat povinně, jen pokud výše jejich příjmů přesáhne 120 000 000 Kč nebo pokud provozují živnost průmyslovým způsobem, nebo se zapiší na vlastní žádost.

Povinné zapisování všech cizinců-živnostníků do obchodního rejstříku je administrativní překážkou pro jejich podnikání, jedná se o nesnadnou, finančně nákladnou a dlouhotrvající záležitost; cizinci si často stěžují na pomalost a korupční prostředí rejstříkových soudů. Cizinec po celou dobu čekání na zápis nemůže podnikat, a je tak znevýhodněn vůči českým osobám, kterým vzniká oprávnění podnikat již dnem ohlášení. Všechny údaje, které obsahuje obchodní rejstřík, lze ale nalézt i v živnostenském rejstříku, který podle § 60 živnostenského zákona vedou živnostenské úřady.

Živnostenský rejstřík je rovněž veřejným seznamem a je nyní dostupný i na internetu na stránce [www.rzp.mpo.cz](http://www.rzp.mpo.cz), přičemž u každé osoby je odkaz na údaje, které o této osobě vede obchodní rejstřík, čímž se dublování údajů obou těchto rejstříků stává ještě evidentnějším.

## **Obchodní společnosti**

Co se týče cizinců, kteří v ČR chtějí působit v obchodních společnostech (jednatelé, členové představenstev atd.), potřebují dle § 30/3 obchodního zákoníku zahraniční fyzické osoby, které se zapisují do obchodního rejstříku jako osoby oprávněné jednat jménem podnikatele, rovněž povolení k pobytu. Tato podmínka bývala paradoxně největším problémem pro cizince, kteří si chtěli v ČR koupit nemovitost, což jim ale devizový zákon zakazoval.

Toto se obcházelo a nadále i obchází tak, že dotyčný cizinec si v ČR založil společnost s ručením omezeným. To není problém, ale cizinec si musel vyřídit povolení k pobytu, aby mohl být do obchodního rejstříku zapsán jako jednatel své společnosti. Současná praxe cizinecké policie při udělování víz za účelem účasti v právnických osobách je údajně vcelku benevolentní.

## **Sankce a znevýhodnění**

Cizinci, kteří v ČR podnikají, se nemohou účastnit veřejného zdravotního pojištění (zaměstnaní cizinci jsou automaticky účastníky). Těmto cizincům je určeno tzv. smluvní pojištění, na něž má monopol Všeobecná zdravotní pojišťovna, za které se platí výrazně vyšší pojistné (hrazené někdy na měsíce dopředu), pojistné nezávisí na výši příjmu, ale jen na věku a pohlaví cizince a pojišťovna nemá povinnost cizince pojistit, pokud by to pro ni bylo komerčně nevýhodné. Mnoho cizinců v ČR není pojištěno vůbec a řada dalších se prokazuje kartičkami pochybných nebo i již zkrachovalých pojišťoven ze svých domovských států.

Vízum za účelem podnikání je oproti pracovnímu povolení pro cizince snazší získat, stačí doložit pouze prostředky k pobytu na území v požadované výši. Mnoho cizinců proto pracuje v ČR na živnostenské listy, ačkoli de facto vykonávají závislou činnost, která by měla být zaměstnáním (tzv. Schwarzsystem), což je zákonem o zaměstnanosti zakázáno. V případě odhalení pak cizinci i zaměstnavateli hrozí postihy za nelegální zaměstnávání cizinců.

Podnikání cizinců je se zaměstnáváním cizinců velmi propojené; jedná se o dvě možné brány k životu ve vysněné zemi a pokud cizinec nezíská pracovní povolení, snaží se často dosáhnout stejného cíle prostřednictvím víza za účelem podnikání

*Pavel Čížinský*

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

---

Více informací na:

- <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/zivnost/>  
Zákon o živnostenském podnikání v plném znění
- <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/obchzak/>  
Obchodní zákoník v plném znění

---

## Český systém nutí cizince obcházet zákon

---

V České republice v současnosti pracuje nebo podniká asi sto padesát tisíc cizinců, mnoho z nich již delší dobu. Podle současných studií jsou jasným přínosem pro český trh. Nepotvrdilo se, že by zabírali pracovní místa domácím, naopak jejich kvalifikace spíše doplňuje mezery na českém trhu. Přes všechny klady i záporny a rozdílnost jednotlivých případů český právní systém zachází se všemi cizinci stejně, a žádost o pracovní povolení představuje spíše cestu přes ostatný drát než otevřenou bránu.

### **Dělník nebo specialista? Pro všechny stejně!**

První překážkou je už výběr zaměstnání. Cizincům jsou nabízeny jen ty pozice, které domácí zájemci odmítli nebo je pracovní úřady nemohou dlouhodobě obsadit. Jedná se tedy o pozice úzce specializované nebo naopak o práce podřadné. I pokud se cizí zaměstnanec osvědčí a firma se rozhodne ho zaměstnávat po několik let, ve způsobu vyřizování pracovního povolení má stále stejné postavení jako nově přichozí. Pracovní povolení, stejně jako povolení k pobytu, se musí každoročně obnovovat. Pokud chce cizinec změnit práci nebo jen změnit pozici uvnitř firmy, musí zažádat o zcela nové povolení. V případě, že cizinec práci ztratí, a to i bez vlastní viny, pracovní povolení mu okamžitě přestává platit a on se musí vrátit do země původu bez šance hledat si na území ČR jiné zaměstnání. Tento systém brání cizincům v dlouhodobé integraci, neboť pro dosažení stejného postavení jako čeští občané musejí získat tzv. trvalý pobyt. Získání je ovšem podmíněno nepřetržitým pobytem na území ČR po dobu 10 let. I při splnění této podmínky však získání trvalého pobytu není jisté.

### **Kdo se osvědčil, může u nás zůstat**

Trend v sousedních zemích se přitom už dávno odklonil od snahy úplně zakázat vstup nebo upřednostňovat jen krátkodobou migraci. Příkladem může být politika Rakouska, jehož dlouhodobá zkušenost s cizinci ukázala celkový přínos jejich integrace pro společnost, a proto je rakouský model založen na principu přibývání práv s délkou pobytu cizince. Již po 14 měsících zaměstnání zde může cizinec získat pracovní povolení, které opravňuje k výkonu jakéhokoliv zaměstnání v rámci dané spolkové země. Po pěti letech práce je možno požádat o další povolení platné na území celého Rakouska, které dává šanci v případě ztráty zaměstnání hledat jiné až po dobu jednoho roku. Následně po tomto povolení je možné dostat „certifikát rezidenta“ na 10 let, který dává neomezené právo na práci. Po obdržení certifikátu mohou být

cizinci vyhoštěni ze země pouze v případě vážného porušení zákona. Rakouský model dává větší práva a možnosti integrace cizincům ve společnosti.

Právě proto je snaha i u nás systém nastavit tak, aby dlouhodobě potřební zaměstnanci měli lepší pozici. Prvním pokusem změnit situaci je nový „Návrh legislativních a praktických opatření“, který v rámci Koncepce integrace cizinců podalo Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Jaká by byla nová pravidla pro získávání dlouhodobých víz?

- Po dvou letech práce lze získat pracovní povolení druhé generace umožňující změnu pozice u stejného zaměstnavatele.
- Po šesti letech lze požádat o povolení dovolující pracovat kdekoli v Čechách po dobu čtyř let.
- Po deseti letech cizinec dostane povolení čtvrté generace na neomezenou dobu a bez specifikace povolání, tedy je zcela bez omezení.

Další novinkou návrhu je zavedení jednoměsíční doby, po kterou může cizinec hledat nové zaměstnání v případě, že ztratil práci bez vlastního zavinění. Teprve po jejím uplynutí by musel Česko opustit. Návrh předpokládá vydávání pracovního povolení jako prvního dokladu, aby se předešlo nekonečnému putování mezi cizineckou policií a pracovním úřadem. Podmínky tohoto návrhu se projednávají a pokud budou schváleny vládou a parlamentem, je možné očekávat jejich zavedení v příštích dvou až třech letech.

*Kristina Prunerová*



---

## Česko otevírá dveře kvalifikovaným cizincům

---

V polovině roku 2003 zahájil odbor pro migraci a integraci cizinců Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) pilotní projekt „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Jeho základním principem je nabídka možnosti cizincům, kteří splní jasně daná kritéria (např. minimálně středoškolské vzdělání), požádat ve zkrácené lhůtě o trvalý pobyt v České republice. Zatímco standardně může cizinec žádat o trvalý pobyt, zaručující mu až výjimky totožná práva s občanem ČR, teprve po dlouhých deseti letech, úspěšní účastníci projektu a jejich rodiny mohou žádat po uplynutí 2,5 roku.

Vzhledem k tomu, že projekt je považován za důležitý krok směrem k aktivní migrační politice ČR, vzbudil poměrně značný ohlas nejen mezi odborníky. Ačkoliv pro první rok pilotního provozu byly vybrány pouze tři země – Bulharsko, Chorvatsko a Kazachstán – mohou v něm i cizinci z dalších zemí spatřovat signál o tom, že se ČR postupně otevře kvalifikovaným imigrantům. Zvláště pokud realizátoři proklamují, že by se projekt mohl po pěti letech pilotního provozu týkat všech zemí světa.

Od října roku 2004 mohou o vstup do projektu žádat také občané Běloruska a Moldavska a čerství absolventi českých vysokých škol ze všech zemí světa (s výjimkou studentů v programech rozvojové pomoci).

K akceptaci projektu ze strany veřejnosti a k vysvětlování faktu, že podle výsledků odborných studií a zahraničních zkušeností kvalifikovaní imigranti neohrožují domácí obyvatelstvo na trhu práce, přispěla souběžná vlna informací o negativních demografických trendech – nízké natalitě a stárnutí českého obyvatelstva. To koresponduje s dřívějším výzkumem MPSV, který podal jeden z hlavních argumentů pro vznik pilotního projektu. Výzkum uvádí, že na českém trhu práce bude v roce 2030 chybět přes 420 000 kvalifikovaných pracovníků. Rovněž aktuální diskuse o odchodu části českých pracovníků do zemí EU přispívá k tomu, že příchod zahraničních pracovníků sil je stále více vnímán jako pozitivní a žádoucí fakt.

I proto pilotní projekt vzbudil někdy i přehnaná očekávání. Především je podle některých názorů hrdlo projektu nastaveno velice úzce, především co se týče počtu zemí a tedy i osob, které jsou schopny dostat výběrovým kritériím. Zde je však na místě zdůraznit pilotní povahu projektu, který má především odzkoušet jednotlivé postupy (například prošetřování pravosti zahraničních diplomů a některých dalších dokumentů) a jejich provázanost a mimo jiné nalézt v legislativním rámci místa, která zabraňují úspěšné realizaci aktivní migrační politiky. Fakt, že se ČR rozhodla pro řízenou migrační politiku na základě konkrétního projektu jako jedna z mála zemí světa a jasně první ze zemí vstupujících do EU, dává na jedné straně šanci na získání jistého kvalitativního náskoku, na druhé straně se není příliš kde učit. Systém kanadského Québecu, který byl hlavním vzorem, je třeba přizpůsobit místním podmínkám.

V průběhu roku 2003 bylo do projektu vybráno celkem 114 uchazečů, z nichž bylo 92 z Bulharska, 17 z Kazachstánu a pět z Chorvatska. Téměř 40% uchazečů má vysokoškolské vzdělání a skoro polovina z nich je ve věku do 35 let. Vzhledem k tomu, že o trvalý pobyt mohou ve zkrácené lhůtě požádat rovněž nejbližší rodinní příslušníci uchazečů, je po započtení partnerů a dětí celkový počet potenciálních žadatelů za uplynulý rok nanejvýš 273. Správným krokem se ukázala možnost vstupu do projektu pro cizince, kteří již v době zahájení projektu pobývali legálně v ČR. Ze skupiny osob pobývajících zde na základě povolení k zaměstnání vydaných na středo- a vysokoškolské profese, se přihlásilo zhruba 90 % Kazachstánců, 40 % Bulharů a 10 % Chorvatů.

Oproti tomu v cílových zemích byly v roce 2003 podány pouze dvě přihlášky v Kazachstánu, ale přijaty budou až po udělení českého víza. Přes značný obecný zájem, o němž referují tamní média a české zastupitelské úřady, se ukázalo, že pro zahraniční adepty je mimořádně obtížné splnit jeden ze vstupních filtrů – povinnost mít předem sjednané zaměstnání v ČR. Hledání zaměstnání po internetu nebo přes známé či zprostředkovatele je pro zahraniční zájemce zásadní limitující překážkou. Zároveň lze nízký počet přihlášek v prvních měsících vysvětlit skutečností, že rozhodnutí o přestěhování celé rodiny do cizího prostředí je závažný životní krok a je tedy pravděpodobné, že se zájemci nejdříve chtějí přesvědčit na vlastní oči, jak vypadá život, životní podmínky a úroveň v ČR.

Nalezení způsobů snadnějšího vyhledávání vhodných pracovních míst pro cizince především zlepšením informačních vazeb s úřady práce a podnikatelským sektorem je jedním z hlavních předpokladů pro úspěšné fungování rozšíření projektu.

*Jan Schroth*  
Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)

---

Více informací na:

- <http://imigrace.mpsv.cz/>  
Projekt Aktivního výběru kvalifikovaných zahraničních pracovníků. Stránky provozuje ve spolupráci s MPSV Mezinárodní organizace pro migraci

---

## Aktivní výběr zahraničních pracovníků

---

V červenci roku 2003 byl oficiálně spuštěn „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ program Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Výběr pracovníků probíhá pomocí tzv. bodového systému, který je používán také v několika vyspělých zemích.

Bodový systém začali úspěšně používat v Austrálii. Bodována je způsobilost k získání víza na základě doloženého vzdělání, věku, zdravotního stavu a dalších aspektů. Každoročně je trvalý pobyt v Austrálii udělen až 80 000 pracovníků.

Podobný systém je užíván také v Kanadě, s úspěchem funguje v provincii Quebec, kterým se český projekt významně inspiroval. Přijímacím procesem projdou jen ti, kteří získají dostatečný počet bodů v tzv. přistěhovaleckých testech, které ověřují ekonomický přínos imigranta pro stát. V Kanadě je přijímán poměrně velký počet imigrantů, programy výběru kvalifikovaných pracovníků se zaměřují především na oblast IT, protože mnoho kanadských odborníků v této oblasti odchází do USA. Kanada se však setkává s jedním velkým problémem. Kvóty se nedaří naplňovat, kvalitních pracovníků, kteří mají zájem v Kanadě žít a pracovat, je málo. V roce 2003 by mělo být naplněno kolem 60 000 míst. Plány však počítaly až se 150 000 nově přichozích.

Český projekt se také inspiroval Německem. Od roku 2000 tam funguje vládní program tzv. zelených karet pro zahraniční specialisty v oblasti výpočetní techniky. V letech 2000-2003 bylo v Německu vydáno téměř 15 000 pětiletých pracovních víz pro IT odborníky.

Británie spoléhá především na systém pracovních povolení. Funguje zde několik pracovních programů pro cizince. Britští zaměstnavatelé žádají o pracovníky ze zemí mimo EU přes vládní agenturu fungující při ministerstvu pro vzdělávání a zaměstnanost, která každý rok přijme kolem 150 000 žádostí. Asi 90% z nich je vyhověno. Také v Británii jsou pracovníci vybíráni pomocí bodového systému. Ten zvyhodňuje žadatele například podle dosaženého vzdělání a praxe v oborech, ve kterých je v Británii nedostatek pracovní síly (například lékaři).

*Zdeněk Mihalco*

---

## Brain drain – odliv mozků

---

Mezinárodní migrace s sebou ruku v ruce přináší zisky i ztráty. Jak velký podíl zisků a ztrát však připadá na rozvojovou zemi, vysílající do zahraničí své pracovníky, a nakolik se hostitelská země cítí odpovědná za rozvoj zemí původu, zůstává doposud nejasný.

Hovoří-li se o ziscích, velmi často se má na mysli nezanedbatelný objem remitencí (finančních příspěvků ze zahraničí rodinám v zemi původu), který podle mezinárodních agentur předčí celkový objem rozvojové pomoci určený na podporu hospodářského růstu rozvojových zemí.

Pokud remitence představují pro zemi největší zisk, pak brain drain (odliv mozků) představuje největší ztrátu. Africké země přišly v posledních několika letech podle neoficiálních odhadů o 3 - 6 miliónů vysokoškolsky vzdělaných lidí.

Například v Jihoafrické republice způsobil pravděpodobně odchod kvalifikovaných pracovníků do zahraničí hluboký hospodářský propad. Důsledky, které odliv mozků může vyvolat, se liší od země k zemi a v závislosti na druhu povolání. Počet migrujících osob se zvyšuje přímo úměrně tomu, jak roste počet nabídek pracovních míst a možností studia v zahraničí. Samozřejmě, že k tomuto tvrzení je nutné přičíst i vliv makrofaktorů (například imigrační politiku státu, hospodářskou a politickou stabilitu, respekt k lidským právům, kulturu, životní úroveň, počet pracovních příležitostí v zemi původu) a mikrofaktorů souvisejících přímo s osobou a rodinnou situací migranta.

Odchod kvalifikovaných lidí do zahraničí představuje pro zemi původu hned několikanásobnou ztrátu. Jedná se zejména o:

- ztrátu investic vložených do jejich vzdělání (vzdělávací politika je většinou spravována státem)
- ztrátu fiskální (odchod lidí, který platí daně) – obecně, čím vyšší vzdělání, tím vyšší je ztráta

Nejhůře odchod vzdělaných lidí dopadá na ty země, ve kterých se nedaří prostřednictvím vzdělávacího systému způsobenou ztrátu z vlastních zdrojů nahradit. Nezřídka tak dochází k roztočení tzv. migrační spirály, kdy jsou mezery na domácím pracovním trhu zaplňovány migranty z dalších zemí.

Na otázku, zda migrační politiky rozvinutých zemí podporují rozvojové státy, lze odpovědět ano i ne. Odpověď zní ano, jsme-li přesvědčeni o významu remitencí. Odpověď zní ne, obáváme-li se devastujícího účinku odlivu mozků. Mezi odborníky sice v tomto ohledu nepanuje jednoznačná shoda, ale je možné

vytipovat slabá místa migračních politik, která by v tomto ohledu byla hodna nápravy. Jde především o:

- úpravu směnného kurzu, aby nesnižoval objem remitencí během převodu do domácí měny
- legalizaci pobytu imigranta, což by mu umožňovalo volně vycestovat z hostitelské země do země původu a zpět. Jinými slovy, přispět našetřenými materiálními prostředky domácí ekonomice a neztratit možnost vrátit se do hostitelské země
- zprostředkovávání výměnných pobytů, které by vedly ke zlepšení kvalifikace osob ze země původu, ale zároveň garantovaly, že se nabyté zkušenosti vrátí do země původu, kde budou využity a znásobeny.
- Čtvrtou možností jak zmírnit dopady odlivu mozků je podle mnohých varianta finančních kompenzací za nábor kvalifikovaných pracovních sil. Cílem tohoto záměru je nahradit vybraným sektorům v zemi původu ztrátu odborníků (obvykle se jedná o rozvojovou pomoc sektoru zdravotnictví a vzdělávání).

Zavedení navržených úprav do migračních politik může mít blahodárné účinky na rozvoj zemí původu. Není to ovšem pravidlem. Je třeba mít na paměti, že žádný přímý vztah mezi chudobou či ekonomickým rozvojem na jedné straně a mezinárodní migrací na straně druhé neexistuje.

*Andrea Gerstnerová*  
Multikulturální centrum Praha

---

## Česká republika a nelegální migrace

---

Nelegální migrace logicky doprovází zpříšňování podmínek, kterými se zejména vyspělé státy brání vstupu cizinců na svá území. Nelegální cestu, jak na území jiného státu vstoupit a pobývat tam, volí cizinci z mnoha důvodů. V naprosté většině se snaží řešit svou obtížnou životní situaci způsobenou neúnosnou ekonomickou či politickou situací v jejich domovské zemi. Pro menší část osob je však nelegální migrace dobrým zdrojem obživy. Tito lidé vytvářejí infrastrukturu pro nelegální migraci a tím ji výrazně podporují. Při boji proti nelegální migraci je třeba kromě ochrany hranic a kontroly pobytu uplatňovat další nástroje, které by účinně omezovaly právě tuto infrastrukturu. Nelegální migrace ale není věcí pouze cizinců, ale i občanů České republiky – ti například tvořili 15% z osob, které byly v první polovině roku 2003 zadrženy při nedovoleném překročení státních hranic ČR.

Za nelegální migraci je v České republice považován nedovolený způsob překročení státních hranic (například mimo hraniční přechod, s neregulérním cestovním dokladem, v úkrytu) a nelegální pobyt na území republiky. Nelegální zaměstnaností se pak rozumí porušování obecně právních předpisů upravujících zaměstnání a podnikání cizinců (tedy zejména zákon o zaměstnanosti a živnostenský zákon).

Nelegální migrace je v kompetenci Policie ČR, služby cizinecké a pohraniční policie. Policie sleduje kromě počtu osob zjištěných při nelegální migraci i fakt, zda lidé používají k nelegální migraci pomoc a prostředníky – převaděče, osoby zajišťující pozměněné doklady, úkryty. Nelegální zaměstnanost je v kompetenci úřadů práce a živnostenských úřadů, které mohou kontrolovat zaměstnance, zaměstnavatele a podnikatele.

Počet osob, u kterých bylo zjištěno, že nedovoleným způsobem překračují státní hranice od počátku devadesátých let stoupal až do roku 1998 a od té doby se snižuje. Výkyv lze vysvětlit jednak kosovskou krizí a také faktem, že na konci devadesátých let byla Česká republika pro mnoho skupin nelegálních migrantů tranzitní zemí dále na západ. Mezi lety 1998 a 2002 poklesl počet zjištěných osob o 67%.

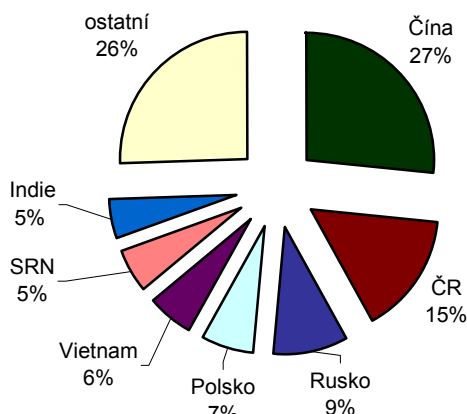
Počty osob, které porušily pobytový režim na území ČR zveřejňuje cizinecká policie teprve od roku 2000. Nicméně i tak lze učinit závěr, že počty osob zjištěných při tomto typu nelegální migrace jsou stabilní a nevykazují žádné výkyvy nebo změny. Celkové údaje o zjištěné nelegální migraci v devadesátých letech nejsou k dispozici.

V první polovině roku 2003 bylo zjištěno 13 515 případů nelegální migrace. Celkem 6 214 osob překročilo nedovoleným způsobem státní hranici a u 7 301 osob byl zjištěn nelegální pobyt na území České republiky. Počet osob s nelegálním pobytem převyšuje počet těch, kteří nelegálně přecházeli hranici. Je

patrné, že cizinci se snaží na našem území spíše zůstat, a ne jím procházet do dalších zemí.

Každý rok použije pomoci převaděče pro překročení hranic zhruba 20-25% nelegálních migrantů. Osob s neregulérním cestovním dokladem jsou 3-4%, v úkrytu dopravního prostředku je nalezen stejný počet lidí. V roce 2003 bylo do 30. 6. zajištěno 337 asistujících osob, tedy osob, které pomáhají migrantům překročit hranici. Celkem 79% z nich jsou občané České republiky a 5% občané Číny. Zbytek tvoří jednotlivé osoby z dalších zemí. Odhad počtu cizinců, kteří žijí nelegálně na území ČR policie nezveřejňuje. Informace o tom, kolik cizinců v ČR pracuje nelegálně, žádný z úřadů taktéž nevydává. Podle studie, kterou v roce 1997 zpracoval Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, lze předpokládat, že složení nelegálních pracujících cizinců bude kopírovat co do státní příslušnosti i oboru ekonomické aktivity složení legálně pobývajících i pracujících cizinců. Odhad počtu nelegálních pracovníků nenajdeme ani v této studii.

### Nelegální migrace přes státní hranice – nejčastější státní občanství (1.1. – 30.6.2003)



*Blanka Trávníková*  
socioložka, doktorandka na FSV UK

---

Více informací na:

- [http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/nelegalni\\_migrace](http://www.czso.cz/ciz/cizinci.nsf/i/nelegalni_migrace)  
Stránka ČSÚ „Cizinci v České republice“ je součástí vládní Koncepce integrace cizinců, kapitola věnovaná nelegální migraci

---

# Počty nelegálních imigrantů

---

## Co říkají oficiální čísla o nelegální migraci?

Poslední podrobně zpracovaná zpráva o stavu nelegální migrace v České republice za rok 2003, nutí k zamyšlení nad skutečným počtem cizinců žijících na našem území ilegálně. První a nejdůležitější zásadou při četbě cizineckou policií zpracovaných statistických údajů je vědomí, že čísla nevyjadřují úspěšnost policejních zásahů, ani neodhalují faktický obraz této společensky závažné problematiky. Dnes velmi sofistikovaně řízený „průmysl“ ilegálního pohybu osob nedává žádnou možnost porovnat policií zjištěné údaje se skutečností. Je to stejné, jako bychom považovali za dostatečné údaje o celkovém počtu nevěř, jen na základě výpovědi těch, kteří přistihli svého partnera in flagranti. Z tohoto důvodu nemá zvláštní smysl jakkoliv tato čísla analyzovat a porovnávat je s údaji z uplynulých let.

## Neoficiální čísla o oficiálních lidech

Britská organizace Migration Watch UK používá vzorec, kterým se snaží odhadnout počty ilegálních přistěhovalců. Výpočet je složen z 1% celkového počtu turistů s vízy, kteří přijeli do země za hodnocené období, z ½ celkového počtu všech zadržených ilegálních cizinců a 60% z celkového počtu cizinců, kteří neúspěšně žádali o azyl. Součet těchto tří položek představuje v ČR cca 20 000 osob ročně, v Británii pak více než 100 000 osob.

Ziskáný údaj je srovnatelný se střední hodnotou mezi udávanými počty ilegálních cizinců zadržených cizineckou policií na hranici a počty cizinců zajištěných ve vnitrozemí v uplynulém roce. To je jen necelá polovina z počtu, který pro Českou republiku odhadla mezinárodní organizace International Centre for Migration Policy and Development se sídlem ve Vídni. Ta odhaduje, že českým územím projde až 45 000 ilegálních cizinců ročně. Z uvedených údajů lze tedy vyvodit, že za novodobé existence našeho samostatného státu se počet jeho obyvatel rozrostl o více než 200 000 nelegálních cizinců, což odpovídá počtu těch cizinců, jejichž totožnost je naopak našim úřadům známa.

*Petr Zenker*  
INTERMUNDIA, o.p.s.

---

Více informací na:

- [www.migrace.cz](http://www.migrace.cz)  
Intermundia, o.p.s. se věnuje migraci



---

# Jak funguje klientský systém

---

**Klientský systém = zprostředkování práce tzv. klientem, kterému pracovník poté odvádí pravidelně určitý podíl ze své mzdy.**

## **Předpoklady pro vznik klientského systému:**

- Vysoká nezaměstnanost, velká přeseschopnost a vysoké životní standardy jsou základem hledání práce mimo území Ukrajiny.
- V horských okresech Zakarpatské oblasti, která je ČR nejbližší, skutečná nezaměstnanost dosahuje přibližně 40 až 45 procent. Podobná je i situace v dalších západních oblastech Ukrajiny, kde je možné sledovat největší sociální migraci směrem na Západ.
- Průměrný plat na Ukrajině je 70 dolarů. Proto příjem 250-300 dolarů, které se dají vydělat za měsíc práce v ČR, se na Ukrajině považuje za dobrý.
- V České republice byla v 90. letech velká poptávka po lidech, kteří by mohli pracovat ve stavebnictví, službách a zemědělství. Hlavní poptávka byla po nekvalifikovaných, pomocných pracích, které jsou fyzicky náročné a nejméně placené. Hlavně za tímto účelem se v 90. letech do ČR přesunulo kolem 100 tisíc občanů Ukrajiny.
- Většina ukrajinských migrantů pochází z dělnického anebo zemědělského prostředí, jen malá část má vysokoškolské vzdělání.

## **Začátky klientského systému v ČR:**

- Migrant ihned po příjezdu potřebuje ubytování, práci, legalizaci a ochranu před vydíráním.
- V cizí zemi (například Česká republika pro Ukrajince) se imigrant může nejvíce spolehnout na známého člověka, popřípadě někoho doporučeného, anebo rodáka, který je zde již delší dobu a vyzná se v místních poměrech.
- První Ukrajinci, kteří přijeli do ČR začátkem 90. let (tzv. zarobitčaná), vytvořili skupinu tzv. "klientů", kteří si vytvořili kontakty na úřadech, mezi zaměstnavateli i zločineckými gangy.
- Před zavedením víz pro Ukrajinu ze strany ČR v roce 2000 klienti přes černý trh práce (např. na pražském Výstavišti nebo přes známé dělníky) zprostředkovávali Ukrajincům většinou ilegální práce, často sháněli ubytování a legalizovali jim pobyt.
- Za svoje služby klienti pobírali zhruba třetinu platu zarobitčana. Třetinu nechávali dělníkům, třetinu utráceli za "služby" (zejména úplatky úředníků a výpalné gangů).
- Klienti zde většinou měli legální pobyt, jim "podřízení" dělníci na území ČR často pobývali ilegálně, proto neměli žádná práva a neobraceli se na úřady.

- Klienti prováděli veškeré výplaty dělníkům. Často je okrádali, udávali vyděračům, ubytovávali v neúnosných podmínkách. Dnes lze říci, že se postavení zarobitčanu zlepšilo, zejména proto, že klienti dodržují jistá pravidla.

### **Konec zlatých časů vydírání:**

- Přísná opatření českých úřadů, zavedení víz a byrokracie v oblasti zaměstnávání cizinců, zkomplikovaly klientský systém. Pro práci v ČR je nutné získat pracovní vízum, proto klienti většinou založili zprostředkovatelské firmy na Ukrajině a v ČR (nabízejí zprostředkování práce v ČR přímo na Ukrajině).
- Řada klientů pobírá za vyřízení pracovního víza trojnásobek jeho reálné ceny. Přitom ale mohou půjčit dělníkovi peníze na víza, dopravu, stravování a ubytování. Dělník pak vrací dluh měsíčním anebo dvouměsíčním platem.
- Práce, kterou nabízí klient, není ve všech případech stoprocentně zabezpečena. Člověk, i když má povolení k práci, práci buď nedostane, anebo je špatně finančně ohodnocen. Pracovní vízum se často vydává na firmu, založenou klientem.
- Někteří klienti podnikají zcela ve shodě se všemi právními normami ČR. Tito podnikatelé legálně zprostředkovávají práci tak, jak je tomu zvykem i v jiných státech.
- Připravuje se nová dohoda mezi Českou republikou a Ukrajinou o vzájemném zaměstnávání, která by měla zjednodušit byrokratické postupy v této oblasti. Situaci má usnadnit i otevření nového českého konzulátu ve Lvově, které proběhlo začátkem tohoto roku
- Migrační horečka Ukrajinců v poslední době opadáva. Zmenšuje se ekonomická propast mezi Ukrajinou a střední Evropou. Pro řadu Ukrajinců je tak 200 dolarů měsíčně příliš málo. Zarobitčani v poslední době zamířili do států jižní Evropy, zejména do Portugalska.

*Oleksa Livinský, Bohdan Rajčinec,*  
redaktoři časopisu pro Ukrajince v ČR "Porohy"

---

Více informací na:

- <http://www.ukrajinci.cz/>  
Ukrajinská iniciativa v ČR vydává ukrajinský časopis Porohy

---

## Sankce vůči nelegálně zaměstnaným cizincům

---

Pomineme-li znevýhodnění, které ilegální zaměstnávání cizinců způsobuje v oblasti sociálního zabezpečení (vyloučení cizince ze sociálního pojištění, neúčast na zdravotním pojištění, nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti), a obecnou sníženou míru právní jistoty v soukromoprávních vztazích se zaměstnavatelem, hrozí cizinci ze strany státu:

- pokuta až do výše 10 000 Kč uložená přestupkovou komisí obecního úřadu za přestupek dle § 28 odst. 1 písm. j přestupkového zákona, kterého se dopustí cizinec zaměstnaný bez pracovního povolení a/nebo
- pokuta až do stejné výše uložená cizineckou policií za přestupek dle § 157 cizineckého zákona, který spočívá v porušení pobytového režimu; nejčastějším případem je, že cizince poruší jak předpisy o zaměstnanosti, tak i pobytový režim
- správní vyhoštění

### Správní vyhoštění

Nejtvrdějším postihem je správní vyhoštění, které policie dle § 119/1 cizineckého zákona musí udělit, pokud „cizinec byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění ... anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval“ a „jestliže cizinec jednal nebo měl jednat za právnickou osobu, která cizince bez povolení k zaměstnání zaměstnala anebo která takové zaměstnání zprostředkovala“.

Správní vyhoštění znamená stanovení lhůty (v horizontu dní či týdnů) k opuštění státu a stanovení doby, po kterou cizinci nebude umožněn vstup na území. Tato doba může být až 5 let. Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie rozhoduje vlastně jen o délce této doby a o tom, zda by toto správní vyhoštění nevedlo k nepřiměřenému zásahu do osobního nebo rodinného života cizince.

### Do vězení bez soudu

Správní vyhoštění je často spojeno s internováním cizince do tzv. detenčního zařízení. V českém právu se jedná o jeden z nejdrastičtějších případů zbavení osobní svobody, o kterém nerozhoduje soud. Cizinecká policie zajišťuje cizince, u nichž je „*nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit anebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním*

*vyhoštění*, což platí například v těch případech, kdy cizinec před rozhodnutím o správním vyhoštění nelegálně překročil hranice nebo se o to pokusil.

Poté, co rozhodnutí o správním vyhoštění nabude právní moci, odveze policie cizince na hranice. Cizinci, kteří nejsou internováni, mají povinnost vycestovat sami.

Součástí sankce je i úhrada nákladů za správní vyhoštění. Ty se hradí nejprve z tzv. jistoty, tedy částky ve výši ceny letenky, kterou musí cizinec dle § 27 složit před žádostí o krátkodobé vízum na zastupitelském úřadě (nemá-li jeho stát s ČR bezvízový styk), a pak z prostředků, které má vyhoštěný cizinec u sebe (není jasné, zda cizinec musí platit i svým zbylým majetkem, který „u sebe“ nemá). Pokud to nestačí, vymáhá pak stát tuto částku na cizincově nelegálním zaměstnavateli a pak na zprostředkovateli.

*Pavel Čížinský*

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

---

## Sankce za nelegální zaměstnávání cizinců

---

Zaměstnavatel, který zaměstná cizince bez povolení, je postižitelný jen v rámci kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti. Přestupkový zákon (č. 200/1990 Sb.) pamatuje v § 28/1k jen na neoprávněné zprostředkovávání pracovní činnosti, za což lze tomu, kdo práci neoprávněně zprostředkovává uložit pokutu až 10 000 Kč

Kontrolní činnost v oblasti zaměstnanosti vykonávají ministerstvo a úřady práce. Pokud zaměstnavatel zaviněně poruší své povinnosti, může mu orgán kontroly uložit pokutu až do výše 250 000 Kč nebo do výše až 1 mil. Kč, jde-li o opakované delikty. Stejnou pokutu může dát tomu, kdo zaměstnání neoprávněně zprostředkovává. Pokutu lze uložit do 1 roku ode dne, kdy se úřad o deliktu dozvěděl, a do 3 let od jeho spáchání. Při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti porušení, míře zavinění a k okolnostem.

### Neefektivní kontrolní mechanismy

V současnosti se vede diskuse o tom, zda jsou tyto pravomoci úřadů dostatečné. Fakt, že kontroly a dosavadní mechanismy postihů nejsou schopny vymítit ani výrazně omezit nelegální zaměstnávání, je zcela zřejmý, ovšem lépe na tom není žádný ze států Evropské unie. Hodnocení efektivnosti kontrolních mechanismů je navíc ztíženo tím, že nejen že neznáme počet nelegálně zaměstnaných cizinců, ale úřady v ČR nevidují ani přesný počet těch případů, které se podařilo odhalit. Pokutovaný zaměstnavatel většinou poruší více povinností než jen zákaz zaměstnávat cizince bez povolení (může jít o nevyplácení mezd, nevydávání zápočtových listů či nedodržování náležitostí pracovních smluv), nelegálně jsou navíc často zaměstnáváni i čeští občané. Ani v pokutách nelze odlišit, jakou částkou bylo sankcionováno nelegální zaměstnávání cizinců.

### Nelegální zaměstnávání je největší problém

Na internetových stránkách úřadů práce je nelegální zaměstnávání cizinců téměř vždy uváděno mezi nejčastějšími nedostatky, které kontroly zjišťují. Úřady práce ho tedy považují za jeden z nejzávažnějších problémů v oblasti zaměstnanosti v ČR. Úřady si stěžují i na porušování podmínek stanovených v povolení nebo na to, že cizinec začne vykonávat práci ještě před vlastním udělením povolení. Velká vymezenost povolení ale cizince k obcházení zákona často nutí.

*Pavel Čížinský*

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

---

Více informací na:

- [http://www.vupsv.cz/Nelegální\\_zaměstnávání-část\\_I.pdf](http://www.vupsv.cz/Nelegální_zaměstnávání-část_I.pdf)  
Studie VÚPSV o nelegálním zaměstnávání cizinců

---

# Kontakty

---

## 1. Mezinárodní a neziskové nevládní organizace v ČR zabývající se migrací

### Projekt Multikulturního centra Praha – migraceonline.cz

Stránky migraceonline.cz přináší aktuální fundované informace a zajímavé pohledy na fenomén migrace a související témata. Na [www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz) najdete články, studie, legislativu, projekty organizací, literaturu, novinky, kalendář akcí nebo adresář kontaktů.

Tel: 224 872 122 / 4, <http://www.migraceonline.cz/oprojektu.shtml>

### Člověk v tísni – společnost při ČT, o. p. s.

Mediální část projektu MIGRACE. Cílem je systematicky poskytovat veřejnosti prostřednictvím médií objektivní informace o fenoménu migrace v českém, evropském a světovém měřítku, bořit stereotypy o imigrantech, které se v českých médiích běžně objevují, a přispívat tak k lepšímu soužití imigrantů a většinové společnosti.

Koordinátoři projektu: Karla Štěpánková, Roman Pekař

Tel: 226 200 441 / 2, [karla.stepankova@infoservis.net](mailto:karla.stepankova@infoservis.net)

<http://www.clovekvtsni.cz/>, <http://www.infoservis.net/>

### Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

Sdružení zaměřuje svoji činnost na právní poradenský servis pro potřeby jednotlivců, nevládních organizací i pracovníků státní správy, sleduje a analyzuje dodržování občanských a lidských práv a platné a připravované legislativní normy. V rámci projektu Migrace Poradna vypracovala právní komparativní studii, která se věnuje české a evropské cizinecké legislativě.

Tel: 234 621 467 / 470 / 449, <http://www.poradna-prava.cz>

V rámci projektu Migrace Poradna vypracovala právní komparativní studii, která se věnuje české a evropské cizinecké legislativě. Celou studii je možné nalézt na:

[http://www.migraceonline.cz/studie\\_f.shtml?x=133842](http://www.migraceonline.cz/studie_f.shtml?x=133842)

### Kancelář vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) v Praze

Pražská kancelář UNHCR podává základní informace o uprchlících nejen v České republice, ale i ve světě, disponuje základními informacemi o uprchlickém právu a ochraně uprchlíků.

Tel: 257 199 860 1, <http://www.unhcr.cz/>

## **Mezinárodní organizace pro migraci (IOM)**

IOM se snaží zajistit důstojný život migrujících osob, dále posílit ekonomický a sociální život prostřednictvím migrace a v neposlední řadě šířit povědomí o migračních pohybech včetně jejich významu pro společnost.

Tel: 233 370 160, <http://www.iom.cz>

## **Konsorcium organizací pracujících s uprchlíky v České republice**

Projekt Evropské komise určený ke sladění práce organizací pracujících v oblasti pomoci žadatelům o azyl a uznaným uprchlíkům v České republice. Členskými organizacemi Konsorcia jsou PPU, OPU, SOZE a PPI (viz níže).

Tel: 224 946 635, <http://uprchlici.ecn.cz/>

## **Poradna pro uprchlíky (PPU)**

Cílem Poradny pro uprchlíky je pomáhat lidem, kteří z různých důvodů opustili své domovy a žádají v České republice o azyl. Zároveň se věnuje poradenství cizincům, kteří pobývají v České republice a snaží se přispět k jejich integraci.

Tel: 224 224 379, <http://www.ppu.ecn.cz>

## **Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU)**

Pomáhá uprchlíkům a ostatním cizincům na území České republiky.

Tel. 224 872 140 / 1, <http://opu.cz/>

## **Poradna pro integraci (PPI)**

Asistuje při adaptaci a posléze integraci uprchlíků a ostatních cizinců do nového prostředí.

Tel: 224 233 034, 224 216 758, <http://www.p-p-i.cz>

## **Centrum pro otázky migrace (COM)**

Zaměřuje se na právní a poradenskou činnost související s migrací, zejména bezplatné individuální poradenství cizincům v nouzi v oblasti legalizace jejich pobytu na území ČR včetně případů sloučení rodin.

Tel: 224 224 379, <http://www.migrace.ecn.cz>

## **Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE)**

Poskytuje bezplatné právní, sociální a psychologické poradenství, realizuje volnočasové a vzdělávací programy a komplexní sociálně-právní asistenci dlouhodobě usazeným cizincům a uznaným azylantům.

Tel: 545 213 643, <http://web.quick.cz/refugees/Web/index.htm>

### **Arcidiecézní charita Praha – Dům sv. Terezie**

Arcidiecézní charita v roce 1999 zahájila projekt "Pomoc migrantům a uprchlíkům", tj. speciální poradenskou službu určenou migrantům s různými formami pobytu, uprchlíkům, žadatelům o azyl a neformálním migrantům.

Tel: 224 246 519, 224 246 573, <http://www.charita-adopce.cz/uprchlici.htm>

### **Diakonie Českobratrské církve evangelické**

V rámci své práce se věnuje i cizincům.

Tel: 222 512 245, 222 522 553, <http://www.diakoniecce.cz>

### **La Strada**

La Strada ČR, o.p.s., je součástí mezinárodního programu La Strada - prevence obchodu se ženami, pobočky působí v Nizozemí, Polsku, Bulharsku, Moldávii a na Ukrajině.

Tel: 222 721 810, [http://www.ecn.cz/lastrada/czechia/index\\_en.html](http://www.ecn.cz/lastrada/czechia/index_en.html)



## **2. Státní správa**

### **Odbor azylové a migrační politiky (OAMP)**

Útvar Ministerstva vnitra ČR pro výkon vymezené působnosti v oblasti azylu, uprchlictví, vstupu, pobytu a integrace cizinců v ČR (do konce roku 2003) a pro oblast schengenské spolupráce.

Tel: 974 827 501 / 2, <http://www.mvcr.cz/uprchlici>

### **Odbor azylové a migrační politiky – komise ministra vnitra**

Připravuje a realizuje politiku vlády v oblasti integrace cizinců a rozvoje vztahů mezi komunitami a je poradním orgánem ministra vnitra. V Komisi našly zastoupení všechny důležité vládní a nevládní organizace, představitelé akademické obce, odborů, imigrantů i ostatních organizací a institucí působících v této oblasti, aby se podílely na realizaci vládní Koncepce integrace cizinců.

Tel: 974 827 582 5 / 501 2, <http://www.mvcr.cz/uprchlici/adrkom.html>

### **Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra ČR (SUZ)**

Zajišťuje provoz azylových zařízení MV ČR, tj. poskytuje ubytovací, stravovací, sociální, zdravotní a další služby žadatelům o udělení azylu a osobám, kterým vláda poskytla dočasnou ochranu.

Tel: 241 715 210, <http://www.mvcr.cz/suz/uvod.html>

### **Rada vlády ČR pro lidská práva**

Stálý poradní orgánem vlády v oblasti ochrany lidských práv a základních svobod. V rámci Rady funguje Výbor pro práva cizinců.

Tel: 296 153 224, 296 153 107, <http://wtd.vlada.cz/vrk/vrk.htm>

### **Odbor pro migraci a integraci cizinců MPSV**

Koordinuje tvorbu a provádění politiky integrace cizinců. Sjednává mezinárodní dohody o vzájemném zaměstnávání a koordinuje jejich provádění. Realizuje pilotní projekt „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ a návazné programy.

Tel: 221923064, <http://www.mpsv.cz/>