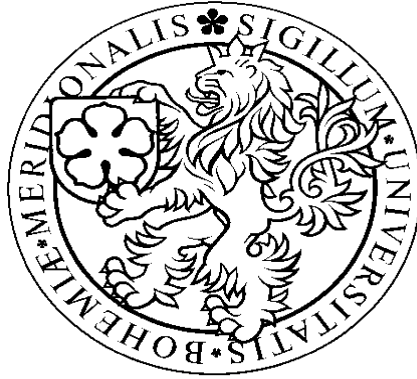


Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Zdravotně sociální fakulta



DIPLOMOVÁ PRÁCE

Problematika nelegální migrace a možnosti jejího řešení

Vedoucí práce: Mrg. Radek Gális
Autor: Lenka Procházková
Datum odevzdání: 05. 05. 2008

The issue of illegal migration and various approaches to its solution

This thesis deals with the issue of illegal migration in the Czech Republic and various approaches to its solution. First of all, it provides a complex survey of the problem. It views the problem in the context of international migration, labor migration and the legislative framework of the Czech Republic, as regards its relation to foreigners. The goal is to compare and evaluate individual possibilities of dealing with illegal migration from the point of view of governmental and non-governmental institutions, and to propose an optimal solution.

The thesis presents indepth interviews with representatives of seven different institutions. It turns out that particular solutions of illegal migration can not be separated, rather they must be viewed in the context of all other solutions. The priorities of the fight with illegal migration are the following: cooperation with countries of origin, enlightenment of both, potential immigrants as well as their potential employers, getting rid of “push” factors in countries of origin, and elimination of the main “pull” factor which is the possibility of getting an illegal job in the target country.

The main output of my thesis research is pinpointing recommendations and conclusions which should be considered when looking for an optimal solution to the issue of illegal migration. I also present a few hypotheses for further research. When looking for an optimal solution the crucial task is played by the high-quality discussion on both levels, the professional as well as the public one. I suppose that this work has enhanced such discussion, furthermore, it can enhance such debate in the future too.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Problematika nelegální migrace a možnosti jejího řešení“ vypracovala samostatně a použila jen ty prameny, které cituji a uvádím v příložené bibliografii.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to v nezkrácené podobě fakultou elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách.

V Praze dne 5. května 2008

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce Mgr. Radku Gálisovi za záštitu, vstřícný přístup a pomoc, kterou mi při vedení diplomové práce poskytl. Za odbornou pomoc s formální stránkou práce a s korekturami jazyka bych chtěla poděkovat M.Phil. Věře Dvořákové a za „manažerskou“ pomoc s průběhem vlastního výzkumu Mgr. Petru Nevařilovi.

Rovněž bych chtěla poděkovat všem, kteří byli ochotni se mnou uskutečnit rozhovory, za jejich spolupráci a čas, který mi věnovali.

Obsah

1	SOUČASNÝ STAV PROBLEMATIKY	10
1.1	Migrace	10
1.1.1	Vymezení pojmu	10
1.1.2	Typy migrace	10
1.1.3	Teorie mezinárodní migrace	11
1.1.4	Faktory migrace	13
1.1.5	Empirické studie faktorů ovlivňujících migraci	13
1.1.6	Přínosy migrace	15
1.1.7	Ostatní faktory ovlivňující migraci	15
1.1.8	Čtyřfázový model migrace	16
1.2	Pracovní migrace	17
1.2.1	Vývoj pracovní migrace v ČR	18
1.2.2	Přístup imigrantů na trh práce	19
1.2.3	„Brain drain“ – odliv mozků	21
1.2.4	Přístup EU k legální migraci	22
1.3	Nelegální migrace	23
1.3.1	Vymezení pojmu	23
1.3.2	Strukturální vlivy na nelegální migraci	23
1.3.3	Koncepční problémy nelegální migrace	24
1.3.4	Sociodemografická charakteristika nelegálních migrantů	25
1.3.5	Statistiky o nelegální migraci	25
1.3.6	Ilegalita versus neregulérnost	28
1.3.7	Druhy nelegálního pobytu	28
1.3.8	Strategie nelegálních migrantů	29
1.3.9	Tři osy nelegálního jednání imigrantů	31
1.3.10	Důvody nelegálního zaměstnávání	31
1.3.11	Problémy spojené s nelegální migrací	32
1.4	Řešení nelegální migrace	37
1.4.1	Restriktivní opatření	37
1.4.2	Preventivní složka	40
1.4.3	Regularizace	41
1.4.4	Opatření vlády ČR	42
1.4.5	Přístup Evropské unie k nelegální migraci	43
1.5	Legislativní rámec ČR ve vztahu k cizincům	44
1.5.1	Pobyt cizinců v České republice	44
1.5.2	Zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí	49

2	CÍL PRÁCE	51
3	METODIKA	51
3.1	Metody a techniky.....	51
3.1.1	<i>Struktura rozhovoru</i>	52
3.2	Charakteristika respondentů.....	53
4	VÝSLEDKY	55
4.1	Odbor azylové a migrační politiky MV	55
4.2	Odbor bezpečnostní politiky MV.....	60
4.3	Služba cizinecké policie.....	64
4.4	Oddělení zahraniční zaměstnanosti MPSV.....	70
4.5	Mezinárodní organizace pro migraci IOM	74
4.6	Charita ČR	79
4.7	Poradna pro občanství, občanská a lidská práva.....	83
5	DISKUSE.....	87
5.1	Nelegální migrace a problémy s ní spojené	87
5.2	Stávající řešení	88
5.3	Řešení nelegální migrace	89
5.3.1	<i>Restriktivní opatření</i>	89
5.3.2	<i>Preventivní opatření</i>	92
5.3.3	<i>Regularizace</i>	95
5.4	Navrhované optimální řešení	97
6	ZÁVĚR	99
6.1	Dílčí závěry	99
6.2	Doporučení.....	100
6.3	Hypotézy	101
6.4	Shrnutí.....	101
7	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	103
8	KLÍČOVÁ SLOVA	112
9	SEZNAM PŘÍLOH.....	113

ÚVOD

Téma této diplomové práce jsem si zvolila v první řadě proto, že jsem se o otázky nelegální migrace zajímala již během svého studia na Zdravotně sociální fakultě JU. První přímé zkušenosti jsem získala při fakultou organizované zahraniční stáži v Belgii, kde mě pětitydenní praxe v pobytovém středisku pro žadatele o azyl oslovila natolik, že jsem se začala problematikou přistěhovalectví podrobněji zabývat i po návratu domů do České republiky. Zároveň je nelegální migrace a možnosti jejího řešení aktuálním problémem s celospolečenským dosahem a doposud neznáme jednoznačnou odpověď na to, jak se k ní stavět a jak ji řešit. Zajímalo mě tedy, jaké možnosti řešení se běžně uplatňují v České republice a jaké má naše země v boji proti nezákonné migraci priority.

Nelegální migrace představuje celosvětový problém, který se však týká hlavně vyspělých zemí. Nejnovější odhady hovoří o čtyřech a půl až osmi milionech nelegálních migrantů jenom v Evropské unii. Toto číslo se ročně zvyšuje o 350 až 500 tisíc. (13) V českých zemích se počet odhaduje řádově na desítky až stovky tisíc. (51) Místopředseda Evropské komise Franco Frattini prohlásil, že nelegální zaměstnávání je nejen protizákonné, ale i škodlivé. (13) Nelegální migrace je totiž závažná nejen svým rozsahem, ale také svou provázaností s organizovaným zločinem, vykořisťováním a otrockými podmínkami práce (migranti často pracují ve dvanácti- až šestnáctihodinových směnách, v nepřiměřených pracovních podmínkách). Práce na černo také narušuje hospodářskou soutěž a fungování vnitřního trhu.

Řešení se nenabízí mnoho; k nejčastěji využívaným patří represivní opatření, a to nejen v České republice, ale celé Evropě. V poslední době se však stále víc ukazuje, že represe má jen omezenou působnost a její pomocí se nedaří situaci vyřešit. Evropské země si uvědomují prohlubující se pokles počtu svých obyvatel a potřebnost přistěhovalců, kteří přicházejí v souladu se zákonem. Jejich snahou je proto nabízet dostatečně lákavé legální alternativy přistěhovalectví a proti těm nelegálním důsledně bojovat už v zárodku jejich prevencí.

Práce je rozdělena na dvě části, teoretickou a výzkumnou. První část přibližuje současný stav dané problematiky. Nejprve popisuje fenomén mezinárodní migrace, vymezuje jednotlivé typy migrace, zabývá se jejími příčinami, nejznámějšími migračními teoriemi a faktory, které migraci ovlivňují. Znalost těchto obecných

informací považuji pro pochopení složitosti celého jevu za velice potřebnou. Poté se blíže věnuji migraci ekonomické, která vzhledem k zvětšujícím se hospodářským rozdílům mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi neustále roste. Popisuji možnosti imigrantů v přístupu na český pracovní trh i priority Evropské unie v oblasti legální pracovní migrace. Nejpodrobněji se zabývám stěžejním předmětem diplomové práce, kterým je nelegální migrace. Mou snahou byl komplexní pohled na celou problematiku. Nejprve vymezuji definiční a koncepční rámec nelegální migrace, dále popisuji strategie nelegálních migrantů, druhy a příčiny nelegálního pobytu a negativa, která jsou s nelegální migrací spojena. Rozebírám jednotlivá řešení, včetně těch, která se v ČR zatím neuplatňují. Zmiňuji opatření vlády ČR a přístup EU k nelegální migraci. V závěru teoretické části sumarizuji legislativní rámec České republiky upravující pobyt a zaměstnávání cizinců.

Ve druhé, výzkumné části práce se detailně zabývám jednotlivými možnostmi řešení nelegální migrace. Cílem je posoudit a porovnat možnosti řešení z pohledu státních a nestátních organizací a pokusit se navrhnout optimální řešení. Pro uskutečnění cíle jsem provedla kvalitativní výzkum, který jsem realizovala pomocí položených rozhovorů s odborníky v oblasti nelegální migrace. Jednotlivé rozhovory jsou zaznamenány v oddílu *Výsledky*. V následné *Diskusi* provádím analýzu a komparaci jednotlivých výpovědí, na jejichž základě stanovuji dílčí závěry a doporučení.

1 SOUČASNÝ STAV PROBLEMATIKY

1.1 Migrace

1.1.1 Vymezení pojmu

Migrací¹ v lidské populaci chápeme pohyb obyvatelstva v geografickém a sociálním prostoru, při němž dochází k přechodné nebo trvalé změně místa pobytu. (22, 60).

Sociální vědy pojem migrace používají v několika významech: jako přechod individua nebo skupiny z jedné společnosti do jiné; jako změnu jednoho sociokulturního prostředí v nějaké jiné a natolik odlišné, že fyzické kontakty jsou kvůli vzdálenosti již nemožné; jako každou dobrovolnou nebo nedobrovolnou změnu bydliště; jako stálou nebo přechodnou změnu místa pobytu, přičemž se sem řadí i změna místa v rámci jednoho domu. (22)

Migraci můžeme dělit na vnitřní (internal migration) a mezinárodní (international migration). Zatímco změna trvalého pobytu v rámci vnitřní migrace hranice státu nepřesahuje, při mezinárodní sahá za ně. (9, 33)

1.1.2 Typy migrace

Podle směru pohybu mluvíme o imigraci neboli přistěhování obyvatelstva, emigraci, čili vystěhování obyvatelstva, a reemigraci, která zahrnuje emigraci a zpětnou imigraci. (34, 60)

Z časového hlediska rozlišujeme migraci krátkodobou (temporary migration), dlouhodobou (long-term migration) a trvalou (permanent migration).

Budeme-li sledovat příčiny, motivy a cíle mezinárodní migrace, můžeme rozlišit migraci na dobrovolnou, často označovanou jako ekonomickou, a nucenou. Pro první typ migrace se člověk rozhodne sám s úmyslem zlepšit ekonomickou situaci sebe nebo své rodiny. Naopak nucená migrace je vyvolána náboženskými, politickými nebo rasistickými důvody, válečnými nebo etnickými konflikty, přírodními katastrofami atp. V praxi však může být definice toho, jedná-li se o migranta dobrovolného nebo uprchlíka, podstatně složitější. Jednotlivé kategorie se mohou překrývat, migranti mohou přecházet z jedné kategorie do druhé a jedna forma může vyústit v jinou. (1)

¹ Z lat. migratio = přestěhování.

Dobrovolná migrace zahrnuje i jiné důvody než jen ekonomické: spadá sem například pobyt za účelem studia s cílem kvalifikace, resp. profesní přípravy, ale i přestěhování se za účelem sloučení rodiny aj. Většinu mezinárodních migrantů nicméně tvoří pracovní, ekonomicky aktivní migranti. (34) Ty můžeme posuzovat podle toho, zda pobývají na území legálně či nelegálně, nebo klasifikovat podle stupně jejich kvalifikovanosti na vysoce kvalifikované pracovníky, vědce, umělce či nekvalifikované pracovní síly. Podle délky trvání pak rozlišujeme pracovní pobyty dlouhodobé, sezónní a můžeme zmínit i příhraniční pracovní aktivity.

1.1.3 Teorie mezinárodní migrace

Teorií mezinárodní migrace je několik – liší se hlavně v tom, která příčina je považována pro vznik migrace za určující, a je patrné, že rozhodující roli hraje obor, ze kterého autor té které teorie vychází. Obecně je dnes mezinárodní migrace považována za jev velice komplikovaný a multidisciplinární, k jehož komplexnějšímu porozumění je třeba více přístupů. Existují však i snahy o zasazení jednotlivých teorií migrace do společného rámce. (24)

Mohli bychom jmenovat celou řadu různých teorií, pro naši potřebu se však blíže seznámíme pouze s několika nejznámějšími:

1.1.3.1 Neoklasická teorie

Mezi nejstarší teorie mezinárodní migrace patří tzv. neoklasická teorie. Příčinu migrace přisuzuje geografickým rozdílům mezi nabídkou práce a poptávkou po práci. Země či regiony, které mají vysokou ekonomickou výkonnost, ale nízkou poptávku po práci (tj. nedostatek pracovní síly), mají v průměru vyšší tržní mzdy než země či regiony s nízkou ekonomickou výkonností a s nedostatkem nabídky práce. Rozdíly ve mzdách způsobují, že pracovníci migrují z regionů s nižšími tržními mzdami do regionů s vyššími tržními mzdami. V důsledku toho se zvyšuje nabídka práce v zemích a regionech s nižší tržní mzdou a rostou mzdy. Naopak v zemích a regionech s vyššími tržními mzdami nabídka práce klesá a mzdy se snižují. Tyto migrační toky pokračují až do okamžiku, kdy nastává příjmová rovnováha mezi oběma zeměmi. (11)

1.1.3.2 Teorie lidského kapitálu

Teorie lidského kapitálu chápe migraci jako výsledek individuální volby migranta, který migraci bere jako investici zvyšující produktivitu lidských zdrojů. Tato investice má své přínosy, ale také náklady. Rozhodnutí se k migraci závisí na porovnání současné hodnoty přínosů z lidského kapitálu, s hodnotou přínosů z lidského kapitálu, kterou by potenciální migrant získal v cílové zemi. Potencionální migrant se podle této teorie chová racionálně a zvažuje nejen dlouhodobý přínos z migrace, ale také náklady na ni, které jsou nejen finanční, ale i psychické. (11)

1.1.3.3 Teorie rodinné migrace

Předchozí teorie nahlížely na migraci pouze jako na rozhodnutí jednotlivce, zatímco teorie rodinné migrace zdůrazňuje, že rozhodnutí o migraci je záležitostí nikoli jednotlivce, ale celých rodin a domácností. Rodina se pro migraci rozhodne pouze v případě, že zisk jednoho člena rodiny plynoucí z migrace vykompenzuje ztrátu ostatních členů rodiny. (11, 34, 48)

1.1.3.4 Teorie dvojího pracovního trhu

Teorie dvojího pracovního trhu (Dual labour market theory) vychází z rozdělení pracovního trhu ve vyspělých ekonomikách na primární sektor, tvořený vysoce kvalifikovanými odborníky, a sektor sekundární, který je tvořen pracovníky nekvalifikovanými. Sekundární sektor je typický svou malou atraktivitou kvůli nízkým mzdám, špatným pracovním podmínkám, nestabilitě zaměstnání a tomu, že pracovní kontrakty jsou často uzavírány na dobu určitou (jedná se hlavně o sezónní práce), a neumožňují kariérní růst. Podle této teorie se zaměstnanci v dané zemi snaží uplatnit v sektoru primárním a práci v sekundárním sektoru „přenechávají“ imigrantům. Využívá se toho, že noví imigranti nejsou členy společnosti a nestarají se o společenský status v cílové zemi, ale spíše o příjmy. (11, 34)

1.1.3.5 Teorie sítě

Teorie sítě (Network theory) zdůrazňuje význam mezilidských vazeb v migračním procesu. Mezi novými migranty, bývalými migranty a těmi, kteří zůstali v zemi původu, vznikají neformální sítě založené na osobních vazbách. Ty mohou být příbuzenské, přátelské nebo v rámci komunity. Někdy se o nich mluví jako o lidském kapitálu, protože poskytují důležitý zdroj informací, sociální či finanční pomoc, často i

podporu v případě osobních problémů. Zvyšují pravděpodobnost migračního pohybu i jeho nárůst, neboť snižují jeho náklady a rizika a nepřímo také zvyšují očekávaný zisk z migrace. Sítě pomáhají při usazování migrantů v dané zemi a při vytváření komunit. Skupiny migrantů pak vytváří svou vlastní ekonomickou i sociální infrastrukturu. (34)

1.1.3.6 *Institucionální teorie*

S přibývajícím počtem imigrantů v zemi vznikají institucionální subjekty, které migraci podporují a určitým způsobem ji i formují. Někdy se mluví o tzv. migračním průmyslu. Tyto subjekty můžeme dělit do dvou skupin: První skupinu tvoří organizace či jednotlivci napomáhající především k nelegální migraci, a to za účelem zisku. Řadí se sem převádění lidí přes hranice (tzv. smuggling), pašování lidí ze země původu do jiné země, obchodování s lidmi (tzv. trafficking), zprostředkování najímání migrantů zaměstnavateli, falšování dokumentů, fingoání sňatků atd. Migranti jsou při tom vystaveni vykořisťování, okrádání, podvodům nebo zneužívání. Druhou skupinu tvoří organizace (vládní i nevládní, národní i mezinárodní), popř. jedinci, kteří poskytují migrantům pomoc v oblasti sociálních služeb a hlavně právního poradenství.

Čím více podporují migraci organizace druhého typu, tím více se tok migrantů stává institucionalizovaným a nezávislým a faktorech, které migraci iniciují. (11, 34)

1.1.4 *Faktory migrace*

Na migrační trendy působí specifické vlivy, které obecně označujeme jako tzv. „push“ a „pull“ faktory nutící obyvatele opustit zemi původu. „Push“ faktory neboli vytlačující faktory představují vlivy vypuzující obyvatelstvo ze země, jako je ekonomická nestabilita, válečné, náboženské a národnostní střety, zhoršování kvality životního prostředí, rychlý demografický růst atd. „Pull“ faktory naopak migranty do cílových zemí přitahují; jsou to například politická stabilita, ekonomická prosperita, vysoká kvalita života, svoboda, možnost seberealizace... (9, 33)

1.1.5 *Empirické studie faktorů ovlivňujících migraci*

Se vznikem různých teorií migrace vznikaly i studie, které zkoumaly, jaký vliv na migraci mají jednotlivé faktory². Téměř všechny studie potvrzují, že významný vliv

² Podrobněji se empirickým studiím faktorů ovlivňujících migraci věnuje Draslarová ().

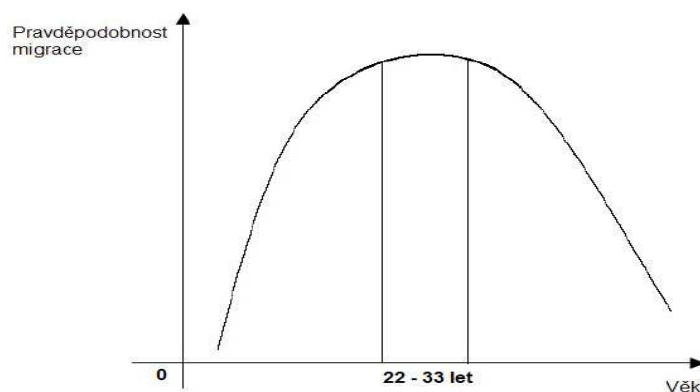
na rozhodování o migraci má mzdový rozdíl mezi cílovou a domácí zemí. „Faini a Venturini (*Migration and Growth: The experience of Southern Europe*, 1994) sice potvrdily, že rozdíly v příjmech jsou důležité, ale vztah mezi nimi není lineární. Podle jejich teorie eliminují likviditní omezení migraci z nejchudších států do bohatších, protože migrovat je finančně náročné a i přesto, že mzdy jsou v cílové zemi vyšší, je živobytí nákladnější než v jejich domovském státu.“ (in 11, s.16,)

Výsledky vlivu zaměstnanosti a nezaměstnanosti na migraci nejsou jednoznačné. Některé studie uvádějí negativní poměr mezi migračními toky a pracovními příležitostmi. Jiné potvrzují, že nezaměstnaní lidé mají nižší peněžní náklady při migraci než zaměstnaní, v důsledku neexistence ušlého zisku v případě migrace. A tudíž se dá předpokládat vyšší pravděpodobnost migrace nezaměstnaných. (11)

Prokazatelný vliv na migrační toky má vzdálenost domovské a cílové země. Existuje nepřímá úměra mezi vzdáleností cílové země a mírou migrace – čím je cílová země vzdálenější od domovské, tím více klesá migrace. (11)

Názory na vliv věku a nejvyššího dosaženého vzdělání na migraci se různí. Podle studií Bowlese (1970), Schwarze (1973) a Lundborga (1991) (in 11, s.18) migrace roste se vzděláním a na druhé straně klesá s věkem obyvatelstva. Jejich studie však opomíjí, že migrace je výsledek individuální volby a závisí na každém člověku. (Drasl) Stark a Taylor (1991) a Adams (1993) (in 11, s. 18) dospěli k výsledkům, že vztah mezi pravděpodobností migrace a věkem, znázorňuje obrácená křivka písmene U (Gaussova křivka normálního rozdělení). Největší tendenci k migraci mají lidé ve věku mezi 20 a 33 lety.

Graf č.1: Pravděpodobnost migrace v závislosti na věku migranta (11)



Dalším důležitým faktorem ovlivňujícím migraci je rodinný status. Studie potvrzují, že svobodní lidé migrují častěji než lidé žijící v manželství.

1.1.6 Přínosy migrace

Migrační toky jsou pro obě země přínosné, protože zvyšují jejich celkové bohatství a efektivnost trhu práce. S přibýváním imigrantů je v zemi s původně vyššími mzdami stále nižší nabídka práce (v důsledku větší nabídky pracovních sil), což vede k postupnému poklesu mezd a k nárůstu zisků v této zemi. V zemi původu vede emigrace naopak k růstu mezd, snížení poptávky po práci a k ekonomické ztrátě. Celkový zisk z migračních toků je tak roven rozdílu zisku cílové země a ztráty výchozí země. Při migračních tocích ze zemí s nižšími tržními mzdami do zemí s vyššími tržními mzdami je celkový zisk pozitivní.

Tento model však nebere v úvahu mnohé další faktory ovlivňující migraci, jako je sociální situace, existence odborů, stanovení minimální mzdy či imigrační politika státu, o nichž budeme hovořit v následující kapitole. (11)

1.1.7 Ostatní faktory ovlivňující migraci

1.1.7.1 Sociální situace v domácí zemi

Výše sociálních dávek negativně ovlivňuje míru migrace. Vysoké sociální dávky zvyšují peněžní náklady spojené s migrací. Čím jsou např. dávky v nezaměstnanosti vyšší, tím je míra emigrace nižší. Důležitá je i délka trvání příspěvků, přísnost systému a jeho pokrytí. (11)

1.1.7.2 Existence odborů a stanovení minimální mzdy

Odbory často fixují mzdy na úrovni vyšší, než je tržní mzda (tj. taková úroveň mzdy, kdy se poptávka po práci vyrovná nabídce práce). Tím vzniká nedobrovolná nezaměstnanost, tzn. že počet volných pracovních míst je menší než počet uchazečů. (www trh práce) Pokud v cílové zemi zafixují odbory mzdy na vysoké úrovni, může nedobrovolná nezaměstnanost snížit čisté přínosy z migrace, a tak snížit i migraci do této země. (11)

Minimální mzda je také často stanovena nad úrovní vyrovnání pracovní nabídky a poptávky, a proto i ona působí nedobrovolnou nezaměstnanost. Její následné zvyšování jenom dále zvyšuje nedobrovolnou nezaměstnanost, protože

zaměstnavatelům rostou náklady na práci, nepřijímají dodatečné pracovníky (některé mohou i propustit), a tím klesá zaměstnanost. S ní klesají také čisté přínosy spojené s migrací do země a následně klesá i sama migrace.(11)

1.1.7.3 Imigrační politiky států

Při rozhodování o migraci je také velmi důležitá imigrační politika cílového státu, protože nastoluje podmínky pro přijímání pracovníků z jiných zemí . Ve světě se dnes prosazují tři základní modely imigrační politiky. Je ovšem nezbytné zdůraznit, že v realitě nelze níže uvedené modely nikdy hledat v jejich čisté podobě. Většina zemí inklinuje více méně k jednomu z modelů, aplikuje jej však zároveň s aspekty modelů dalších. (11)

1.1.7.3.1 Diskriminační model

Je založený na dočasném a návratném pobytu cizinců. Je typickým např. pro Německo, Švýcarsko a Rakousko. Imigranti jsou začleněni na trh práce, ale v ostatních oblastech (sociální péče, možnost získat občanství či právo volit a podílet se na politickém životě) jsou znevýhodněni, popř. jim participace v těchto oblastech není ani umožněna.

1.1.7.3.2 Asimilační model

Vychází z procesu rychlé a jednoduché adaptace imigranta v nové společnosti, včetně získání občanství a práv v nové zemi – pod podmínkou ztráty staré identity, mateřského jazyka, specifických kulturních rysů a tradic. Tomuto modelu se přibližuje migrační politika Francie.

1.1.7.3.3 Multikulturní (pluralitní) model

Snaží se podporovat (nejen) právní odlišnosti mezi majoritou a minoritami. Imigrantům jsou dána stejná práva jako většinové společnosti, aniž by země usilovala o ztrátu jejich specifík. Stát se naopak snaží zvláštnosti imigrantů zachovávat a rozvíjet. Za reprezentanty modelu se dají považovat Kanada, Austrálie a Švédsko, částečně Nizozemí či USA. (11)

1.1.8 Čtyřfázový model migrace

Na jednotlivých typech migrací, byť se od sebe liší, lze nalézt určité společné prvky. Castles (*The Age of Migration*, 1998) popisuje tzv. čtyřfázový model (four-stage

model) migrace, který víceméně odpovídá migracím pracovním (v případě uprchlíků a migrace nedobrovolné jej příliš využít nemůžeme). (in 34, s.25)

V první fázi se mladí, ekonomicky aktivní migranti, dočasně vydávají do cílové země za prací. Stále jsou orientováni na domovskou zemi, kam často posílají část vydělaných peněz.

Ve druhé části dochází k prodlužování pobytu, rozvíjejí se sociální sítě založené na příbuzenských a komunitních vztazích, které umožňují pomoc a podporu migrantům v novém prostředí.

Ve třetí fázi dochází ke slučování rodin, roste orientace na cílovou zemi, uvažuje se o dlouhodobějším usazení. Objevují se zárodky etnických komunit se svými vlastními institucemi, službami, profesemi...

Ve čtvrté fázi (po trvalém usazení se) dochází, – v závislosti na jednání vlády a příslušných obyvatel dané země – k zajištění právního postavení v cílové zemi a nakonec k získání občanství nebo politické exkluzi, k sociální a ekonomické marginalizaci a k vytvoření etnických komunit.

1.2 Pracovní migrace

Existují dva základní pohledy na pracovní migraci, tedy migraci způsobenou hledáním nového pracovního místa (viz 1.1.2). Jeden tvrdí, že migrace je exogenní (vnější) faktor, který vyvolává soutěž s domácí pracovní silou, a tím narušuje vyváženost mezd. Pokud domácí pracovníci neakceptují nižší mzdy nabízené zaměstnavateli, či pokud zároveň neroste poptávka zaměstnavatelů po pracovní síle, dochází k nahrazení domácích pracovníků imigranty.

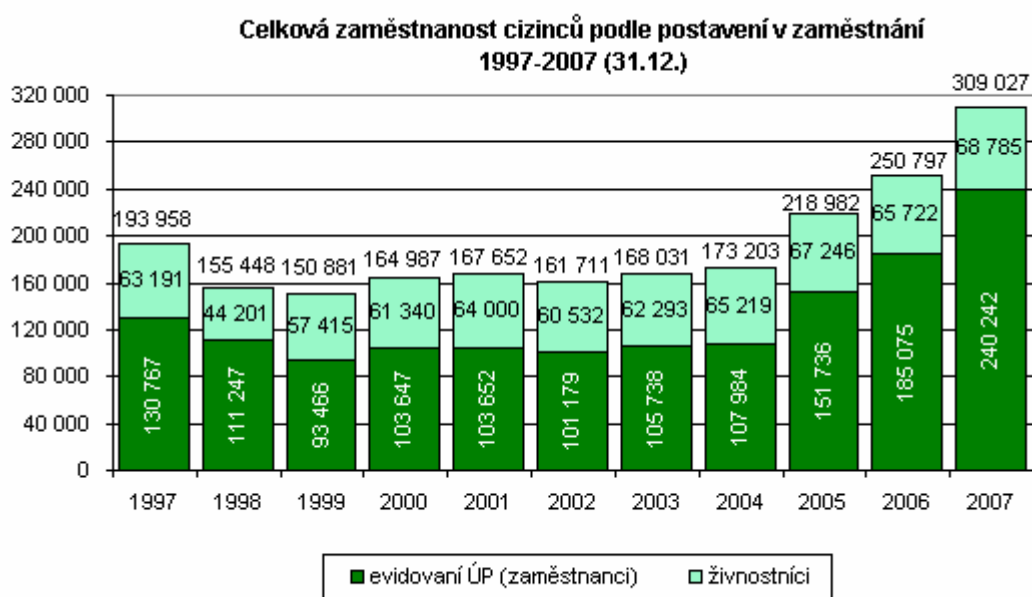
Druhý, novější pohled považuje za klíčový faktor segmentaci pracovního trhu. Soutěž domácí a zahraniční pracovní síly neprobíhá přímo, dotýká se jen určité části domácího pracovního trhu, a to trhu sekundárního³ (viz 1.1.4.4.). Pokles mezd v primárním sektoru způsobuje nárůst poptávky po pracovní síle, kdežto nízké mzdy a celková nevýhodnost zaměstnání v sekundárním sektoru způsobují nízkou úroveň nabídky ze strany domácí pracovní síly, kterou pak nahrazují cizinci. (17)

³ Sekundární trh práce je charakterizován pracovními místy s nižší prestiží, nižší mzdou, pracovní kariéra je nepřítelně výhodná, a nebo se o ní nedá vůbec hovořit. Navíc je to trh méně stabilních příležitostí a pracovní kariéra je zde často přerušována obdobími nezaměstnanosti.

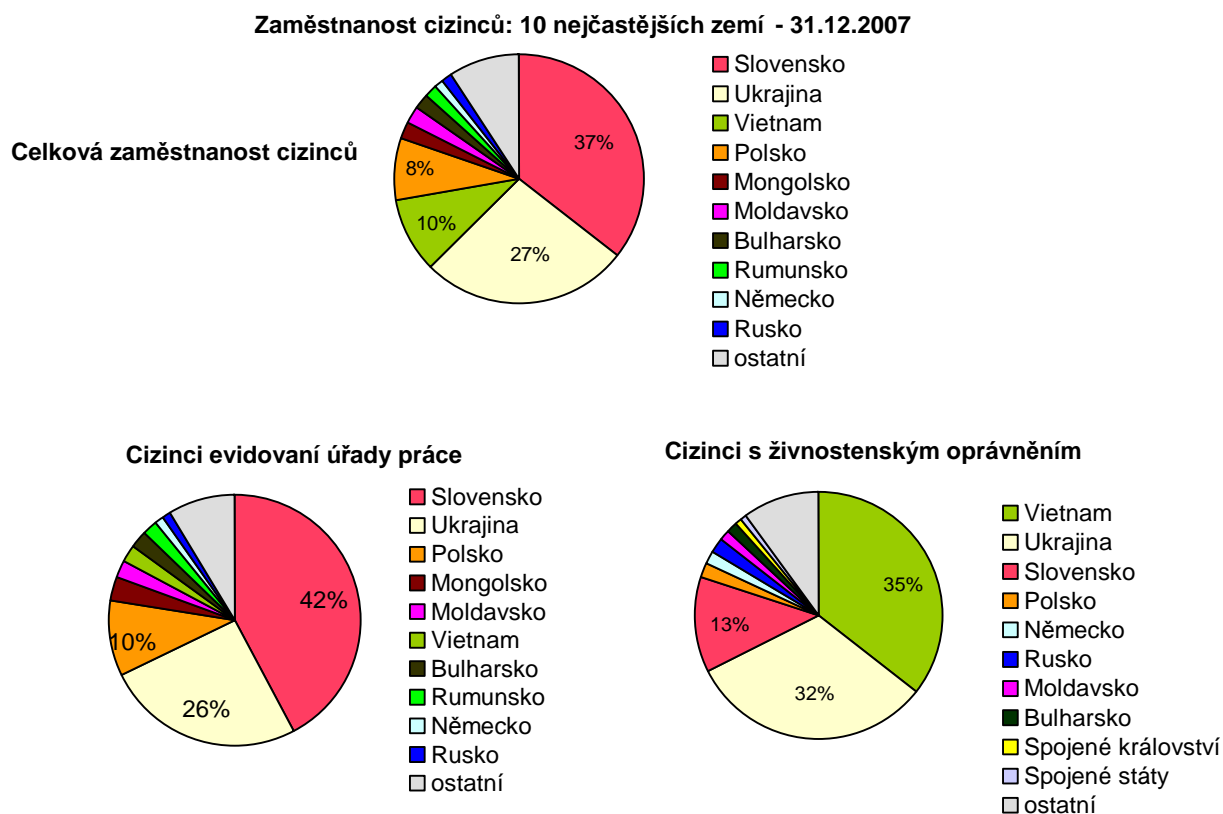
1.2.1 Vývoj pracovní migrace v ČR

K 31. prosinci 2007 evidovaly úřady v České republice (dále jen ČR) celkem 309 027 ekonomicky aktivních cizinců. Úřady práce (dále jen ÚP) bylo evidováno 240 242 (78 %) těchto cizinců, mezi ně patří kromě cizinců v postavení zaměstnanců rovněž cizinci, kteří pracovali jako společníci obchodní společnosti, členové družstev, či jako členové statutárních orgánů obchodních společností a družstev a přitom se kromě účasti na řízení společnosti věnovali plnění tzv. běžných úkolů. Zbýlých 22 % (68.785 osob) mělo platné živnostenské oprávnění. (4, 6)

Graf č. 2: Ekonomická aktivita cizinců na území ČR (6)



Graf č. 3: Zaměstnanost cizinců podle státního občanství (6)



1.2.2 Přístup imigrantů na trh práce

Legálně migranti nejčastěji participují na pracovním trhu České republiky buď jako zaměstnanci na základě povolení k práci vydávaných ÚP (viz 1.5.2), nebo na základě živnostenského oprávnění vydaného živnostenskými úřady ČR. Cizinci s povolením k trvalému pobytu a azylanti mohou participovat na trhu práce za stejných podmínek jako občané ČR. Právo volného pracovního pohybu mají i občané Evropské unie (EU) a jejich rodinní příslušníci⁴. (15)

1.2.2.1 Překážky spojené s prací v ČR

Z analýzy přístupu žen imigrantek a mužů imigrantů ke vzdělání a na trh práce v ČR (15) vyplývá, že mezi nejčastější překážky v práci a podnikání cizinci řadí neznalost legislativy a daňového systému, přebujelou administrativu a neznalost českého jazyka. Výjimkou však není ani nedostatečná informovanost zaměstnavatelů o

⁴ Právo volného pohybu pracovníků je zakotveno v samotných zakládajících smlouvách EU a zejména v Nařízení Rady č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství.

podmínkách zaměstnávání cizinců a snaha některých zaměstnavatelů co nejvíce na levné zahraniční pracovní síle vydělat.

Z analýzy rovněž vyplývá, že kvalifikace byla po příchodu uznána pouze 31% ekonomických imigrantů a k dalšímu vzdělávání není většina pracovních imigrantů vůbec motivována.

Téma naturalizace se u ekonomicky aktivních imigrantů jeví jako marginální. Důležitější je pro ně legální pobyt a získání povolení k trvalému pobytu. Nemožnost získání státního občanství nepředstavuje pro pracovní migranty překážku v přístupu na trh práce.

1.2.2.2 Podpora legální pracovní migrace

1.2.2.2.1 Aktivní výběr kvalifikovaných pracovníků

V polovině roku 2003 zahájil odbor pro migraci a integraci cizinců Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV) pilotní projekt *Aktivní výběr kvalifikovaných pracovníků*. Jeho základním principem je nabídnout cizincům, kteří splňují daná kritéria (např. minimálně středoškolské vzdělání), možnost požádat ve zkrácené lhůtě o trvalý pobyt: namísto po pěti letech po jednom a půl roce (u vysoce kvalifikovaných pracovníků) nebo po dvou a půl letech (u standardně kvalifikovaných pracovníků). Trvalý pobyt mohou navíc společně s účastníky projektu získat i nejbližší rodinní příslušníci. Pokud během prvního roku neztratili pracovní místo vlastní vinou, účastníci projektu získají 45denní ochrannou lhůtu na nalezení nového pracovního místa. V průběhu dalších let se poskytuje ochranná lhůta i v jiných důvodech ztráty zaměstnání.

V současnosti je projekt otevřen pro občany Běloruska, Bosny a Hercegoviny, Černé Hory, Chorvatska, Indie, Kanady, Kazachstánu, Makedonie, Moldavska, Ruské federace, Srbska a Ukrajiny; pro absolventy českých vysokých a středních škol (po roce 2000) je otevřen nehledě na to, ze které země pocházejí. Zájemce si musí samostatně získat legální zaměstnání v ČR.

K 30. září 2007 získalo trvalý pobyt v ČR ve zkrácené lhůtě 2,5 let 183 účastníků pilotního projektu a jejich rodinných příslušníků. Celkový počet uchazečů zařazených do projektu byl 888, z toho bylo 551 mužů a 337 žen (údaj k 31. 12. 2007).

(36)

1.2.2.2.2 Zelené karty

MPSV předložilo vládě ČR 22. října 2007 návrh modelu tzv. zelených karet. (37) Tento projekt je zaměřen na kvalifikované pracovníky ze zemí mimo EU/EHS (Evropské hospodářské společenství). Jeho cílem je zflexibilnit nábor odborníků a snížit administrativu s ním spojenou, jak pro zaměstnavatele tak pro cizince. Projekt vychází primárně z potřeb podnikatelských subjektů. Jeho hlavním nástrojem je tzv. zelená karta, která má sloužit zároveň jako doklad jak k pracovnímu povolení, tak k dlouhodobému pobytu (nejdéle na dobu tří let). Zelené karty jsou určeny kvalifikovaným pracovníkům a tzv. klíčovému personálu (středněškolsky vzdělaní, vyučení v oboru apod.).

Projekt zelených karet je postaven na třech subjektech: žadatel, zaměstnavatel a síť kontaktních pracovníků. Žadatel může požádat o dlouhodobý pobyt v režimu Zelená karta na zastupitelském úřadu ČR nebo na Ministerstvu vnitra (MV) (nachází-li se legálně na území a je-li absolventem české vysoké či střední školy). Konečné stanovisko k vydání má MV.

Nejzásadnějšími změnami oproti dosavadním podmínkám získání povolení k pracovnímu pobytu je možnost podat žádost o vízum i z ČR; zkrácení lhůt – vyřízení povolení k dlouhodobému pobytu trvá přibližně 180 dnů, ale zelená karta zkrátí celý proces od podání žádosti na 30 dnů; elektronizace procesu; odlehčení procesu – zaměstnavatel už nepotřebuje povolení k zaměstnávání cizinců od Úřadu práce; chráněné období, které v případě ztráty zaměstnání umožní cizinci nalézt do dvou měsíců zaměstnání nové; zjednodušení administrativy tím, že cizinec může potřebné dokumenty doložit i zpětně po příjezdu do ČR. (37)

1.2.3 „Brain drain“ – odliv mozků

Mezinárodní migrace s sebou přináší zisky i ztráty. Pro zemi původu, která své pracovníky do zahraničí vysílá, představují nezanedbatelnou část zisků remitence⁵. Celkový objem remitencí podle mezinárodních agentur předčí celkový objem rozvojové pomoci určený na podporu hospodářského růstu rozvojových zemí. Naopak největší ztráty pro zemi původu představuje tzv. brain drain. Odhaduje se, že například africké země přišly v posledních několika letech o tři až šest milionů vysokoškolsky vzdělaných lidí. Odchod kvalifikovaných lidí do zahraničí představuje zejména ztrátu

⁵ Finanční příspěvky migrantů ze zahraničí rodinám v zemi původu.

investic vložených do jejich vzdělání a ztrátu fiskální (odchod lidí, kteří platí daně – čím vyšší je obecně vzdělání, tím vyšší je ztráta).

Existuje několik možností, jak zmírnit dopad ztráty odborníků. Je to především úprava směnného kurzu tak, aby nesnižoval objem remitencí; úprava legalizace pobytu imigranta, která by mu umožňovala volně vycestovat do země původu, a přispět tak našetřenými materiálními prostředky domácí ekonomice, aniž by přitom ztratil možnost vrátit se do hostitelské země; zprostředkovávání výměnných pobytů, které by vedly ke zlepšení kvalifikace osob ze země původu, ale zároveň garantovaly, že se lidé po nabytí zkušeností vrátí do země původu, kde své zkušenosti využijí a znásobí; finanční kompenzace za nábor kvalifikovaných pracovních sil.. (16, 19)

1.2.4 Přístup EU k legální migraci

Komise EU předložila Evropské radě koncem roku 2005 *Plán politiky v oblasti legální migrace*. (KOM) Plán reaguje na potřebu přijmout společná opatření a co nejvhodnější pravidla pro přijímání všech ekonomických přistěhovalců a zároveň se zaměřuje na zvláštní kategorie přistěhovalců potřebných v EU.

Transparentnost a účinnost právních předpisů EU a zákaz diskriminace mají být naplněny pomocí obecné rámcové směrnice a čtyř zvláštních nástrojů. Obecná rámcová směrnice stanovuje práva zaměstnávání příslušníků třetích zemí, kteří již byli některým členským státem přijati, a zaměřuje se na uznávání jejich kvalifikací. Až na návrh jednotné žádosti o společné pracovní povolení a povolení k pobytu, obsahující biometrické identifikační prvky, neřeší tato směrnice podmínky a postupy přijetí pro ekonomické migranty. Nedotčena zůstává rovněž preferenční zásada Společenství⁶.

Čtyři zvláštní směrnice obecně podmiňují přijetí uchazečů o zaměstnání ze třetích států existencí pracovní smlouvy a „ekonomickou potřebností“. První směrnice se zaměřuje na podmínky vstupu a pobytu vysoce kvalifikovaných pracovníků. Navrhuje společný postup, který umožní rychlý výběr, přijetí a vytvoření atraktivních podmínek pro potenciální zaměstnance. Uvažuje o mobilitě pracovních sil v rámci EU a tzv. zelené kartě EU. Druhá směrnice navrhuje podmínky pro sezónní pracovníky.

⁶ Členské státy budou přijímat žádosti o přijetí za účelem zaměstnání pouze v případech, kdy nebude možné volná místa obsadit občany daného státu, jiného státu Společenství nebo občanem třetího státu, který má legální trvalý pobyt na území daného členského státu a který je již součástí regulérního trhu práce.

V odvětvích zemědělství, stavebnictví a cestovního ruchu by umožňovala příslušníkům třetích zemí získat pracovní povolení po dobu čtyř až pěti let vždy na několik měsíců. Třetí směrnice upravuje vstup, přechodný pobyt a pobyt dočasně vyslaných pracovníků. Cílem je umožnit přerozdělení odborníků mezinárodních společností v rámci EU. Čtvrtá směrnice upravuje pobyt placených stážistů.

Dalším předmětem plánu je zlepšení přístupu k informacím a zlepšení výměny a koordinace dostupných informací o různých aspektech migrace. K tomu by měly sloužit přistěhovalecký portál EU, Evropský portál pracovní mobility (EURES) a Evropská migrační síť (EMN). V posledním bodu se směrnice věnuje prohlubování spolupráce se zeměmi původu imigrantů a podpoře zpětné a kruhové migrace. (26)

V květnu 2007 předložila Evropská komise Radě na její výzvu sdělení o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi. Sdělení se zabývá způsoby usnadnění cirkulační migrace. (27) Současně s tímto sdělením bylo přijato sdělení o uplatňování globálního přístupu k migraci ve východních a jihovýchodních regionech sousedících s Evropskou unií. Jeho cílem je posílení dialogu a spolupráce v oblasti migrace s těmito zeměmi. (29)

1.3 Nelegální migrace

1.3.1 Vymezení pojmu

Fenomén nelegální migrace je třeba vidět ve více rovinách. Nejedná se pouze o případy nelegálního přechodu osob přes státní hranice na území daného státu či případy nedovoleného opuštění státu, ale zejména o případy nelegálního pobytu na daném území. Rozlišujeme tedy dvě základní kategorie: nelegální migraci přes státní hranice a nelegální migraci ve vnitrozemí (porušování pobytového režimu). (38) Nelegální zaměstnaností se pak rozumí porušování právních předpisů upravujících zaměstnání a podnikání cizinců, zejména zákon o zaměstnanosti a živnostenský zákon. (56)

1.3.2 Strukturální vlivy na nelegální migraci

Nabídka imigrantské pracovní síly a poptávka po práci imigrantů naráží na státní regulaci trhu, která se odvolává na ochranu domácí pracovní síly. Napětí mezi silnými ekonomickými motivy sociálních aktérů (imigrantů a zaměstnavatelů) a formálními překážkami ze strany státu je jednou z hlavních příčin nelegálnosti práce přistěhovalců. Omezení svobodného přístupu na pracovní trh řeší někteří imigranti tím,

že uplatňují strategie, které jsou v rozporu s omezujícími předpisy, a vykonávají pracovní aktivity bez patřičného povolení. (46)

1.3.3 Koncepční problémy nelegální migrace

Nekorjak (2007, 47) poukazuje na dva základní koncepční problémy týkající se nelegální migrace. První se vztahuje na samotné vymezení pojmu „nelegální migrace/migrant“: Hlavním definičním rámcem „nelegálního migranta“ je zákon a je třeba si uvědomit, že se tudíž jedná o ryze formální, právní vymezení, které migranta coby sociálního aktéra definuje. Nekorjak navrhuje používat méně zpolitizované hodnotící pojmy, jako například do českého jazyka dobře převoditelný výraz „irregular“, tedy neregulérní.

Druhým problémem je stigmatizace neregulérních migrantů. Neregulérní migrace je většinou chápána jako problém, jako ohrožování zájmů přijímající společnosti. Imigrantům se přisuzuje negativní „nálepka“ a praktická opatření je automaticky začleňují do nelegálního (kriminálního) prostředí. Dá se proto hovořit o kriminalizaci neregulérní migrace, a to minimálně ve třech rovinách:

1. v současnosti se běžně postihuje jednání, které v minulosti postihováno nebylo
2. porušování zákonů pracovními migranty je motivováno cíly nekriminální povahy (začlenění se na trh práce), ale někdy se překrývá s jednáním kriminálních živlů (např. přechod hranic, změna dokumentů), jejichž motivy jsou často velmi odlišné
3. spojování neregulérní migrace se sociální patologií má částečně objektivní oporu v realitě, protože je to skutečně prostředí, kde dochází ke kriminálním činům (vydírání, obchod s lidmi, aktivity organizovaného zločinu atd.) Některých služeb kriminálních skupin navíc využívají imigranti proto, aby se dostali přes bariéry regulující migraci. (47)

Neregulérnost postavení přistěhovalců je přesnější chápat jako státem definovanou sociální pozici, která může být nicméně změněna. Imigranti někdy svůj status pozmění sami svým jednáním tak, že vystřídají období regulérního a neregulérního pobytu, a to i opakovaně. Změny však může nastolit i stát, který je tím, kdo určuje, co je a co není legální. Nelegální migrant je tedy sociální aktér, který v danou chvíli zaujímá určitou právně definovanou pozici, která ale není určujícím definičním atributem jeho samého jako celistvé lidské bytosti, byť jeho jednání je jeho problémovým statutem bezprostředně ovlivněno. (47, s. 6)

1.3.4 Sociodemografická charakteristika nelegálních migrantů

Na otázku, jaký vliv sehrávají sociodemografické charakteristiky jedince (věk imigranta, jeho pohlaví, vzdělání, znalost jazyka atd.) při obsazování do regulérních nebo neregulérních pozic, by měl odpovědět kvantitativní výzkum. V USA bylo zjištěno, že neregulérní migranti mají v průměru nižší vzdělání než regulérní migranti ze stejné země původu; k podobným závěrům dospěly i analýzy bulharských imigrantů v Řecku.

V Česku zatím podobné studie chybí a objektivně lze sledovat pouze „herní pole“ ve kterém se migranti pohybují: podmínky pracovního trhu, legislativu a praktické jednání ostatních aktérů (zaměstnavatelů, úředníků, policistů). Je sice možné popsat jednotlivé typy neregulérních strategií, nedokážeme však víc než jen spekulovat o logice, podle níž se imigranti v souvislosti se svým socioekonomickým statutem rozhodují. (47)

1.3.5 Statistiky o nelegální migraci

Počet nelegálních imigrantů v Česku není přesně znám. Kvalifikované odhady se u nás nedělají a čísla, která uvádí statistický úřad, vypovídají pouze o odhalených případech nelegální migrace, nikoli o skutečném stavu.

1.3.5.1 Neoficiální čísla

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. 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. (68)

Lucie Sládková, ředitelka Pražské mise Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), v rozhovoru (2006, 51) uvádí vlastní nekvalifikovaný odhad, který opírá o zkušenosti z jiných států. Podle ní nepřesahuje počet nelegálních migrantů na území ČR sto tisíc – na rozdíl od odhadů akademické obce, podle které je počet nelegálních migrantů stejný jako počet legálně pobývajících, tedy asi 250 tisíc osob.

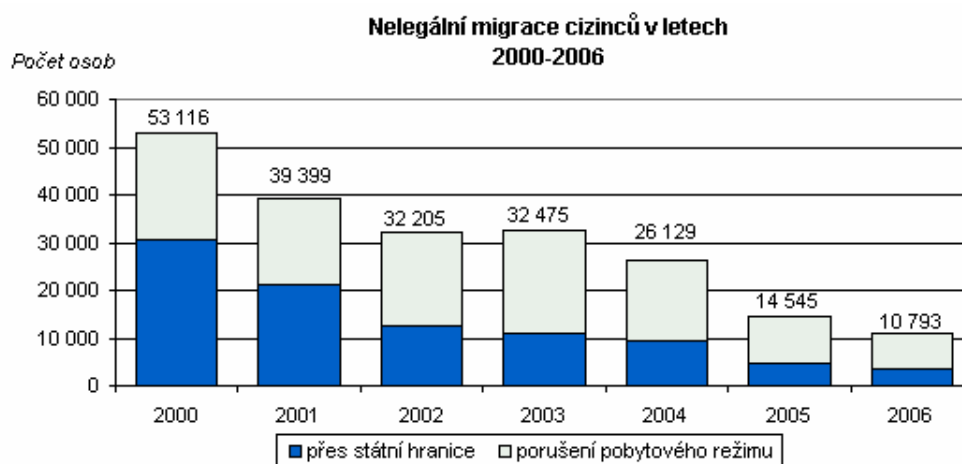
1.3.5.2 Oficiální čísla

V roce 2006 zaznamenalo Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie MV ČR 10 793 případů nelegální migrace cizinců. Nedovoleným způsobem překročilo státní hranici 3 676 cizinců, u 7 117 osob bylo zjištěno porušování pobytového režimu. (7)

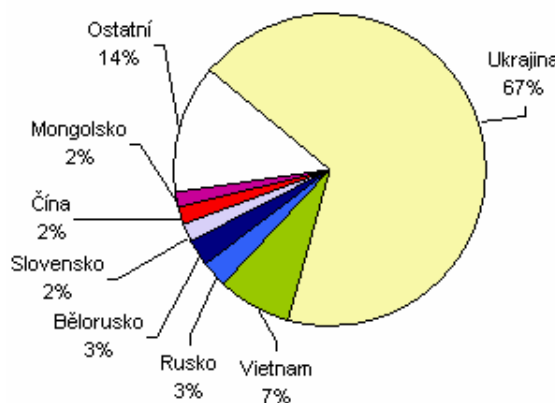
Tabulka č. 1: Nelegální migrace cizinců v ČR (7)

1.1. – 31.12.2006					
Nelegální migrace v ČR					
přes státní hranice			porušování pobytového režimu		
Celkem	4 371	100%	Celkem	7 117	100%
z toho občané ČR	695	16%	z toho občané ČR	-	-
Cizinci	3 676	84%	Cizinci	7 117	100%
z toho 10 nejčetnějších státních občanství cizinců			z toho 10 nejčetnějších státních občanství cizinců		
Cizinci, celkem	3 676	100%	Cizinci, celkem	7 117	100%
	2 439	66%		6 408	90%
Ukrajina	654	18%	Ukrajina	4 853	68%
Polsko	460	13%	Vietnam	518	7%
SRN	289	8%	Rusko	203	3%
Čína	241	7%	Bělorusko	195	3%
Rusko	186	5%	Slovensko	140	2%
Moldavsko	146	4%	Čína	127	2%
Vietnam	136	4%	Mongolsko	109	2%
Irák	112	3%	Moldavsko	106	1%
Mongolsko	110	3%	Rumunsko	96	1%
Indie	105	3%	Bulharsko	61	1%

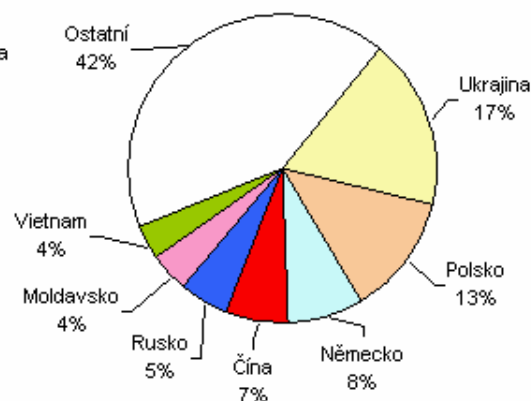
Graf č.4: Nelegální migrace cizinců v ČR (7)



Porušování pobytového režimu - 7 nejčastějších státních občanství 1.1.-31.12.2006



Nelegální migrace cizinců přes státní hranice ČR - 7 nejčastějších občanství 1.1.-31.12.2006



Pro cizince z kategorie nelegální migrace – porušování pobytového režimu (levý sloupec v tabulce č. 1) je ČR zpravidla cílovou zemí, na jejímž území se zdržují, hledají si zaměstnání a začleňují se do již existujících komunit svých krajanů. Drtivou většinu mezi cizinci odhalenými při porušování pobytového režimu tvořili občané Ukrajiny, kteří byli zjišťováni při kontrolních akcích ve vnitrozemí i při odbavovacím procesu na hraničních přechodech při výjezdu z ČR.

Pro cizince z kategorie nelegální migrace přes státní hranice (pravý sloupec v tabulce č. 1) je charakteristické, že ČR využívají jako tranzitní území k cestě z východu do západní Evropy a dále do světa, často i s využitím azylové procedury. (40)

1.3.6 *Ilegalita versus neregulérnost*

Nelegální pobyt je takový pobyt cizince, který je v rozporu s právními předpisy daného státu. Čižinský (2005) ale zároveň uvádí, že můžeme rozlišovat mezi ilegalitou a neregulérností. Zatímco ilegalita (nelegalita) je situace, kdy cizinec nemá právo pobývat na území státu a toto právo nemůže nabýt (např. odmítnutí žadatelé o vízum, vyhoštění cizinci, legálně pobývajících, avšak nelegálně zaměstnaní cizinci...), neregulérnost je taková situace, v níž má cizinec principiálně na pobyt právo, avšak nemá vyřízeno povolení toto právo využívat. Svůj pobyt však může sám legalizovat vyřízením příslušného povolení (např. cizinec s propadlým vízem, které si může obnovit). (8)

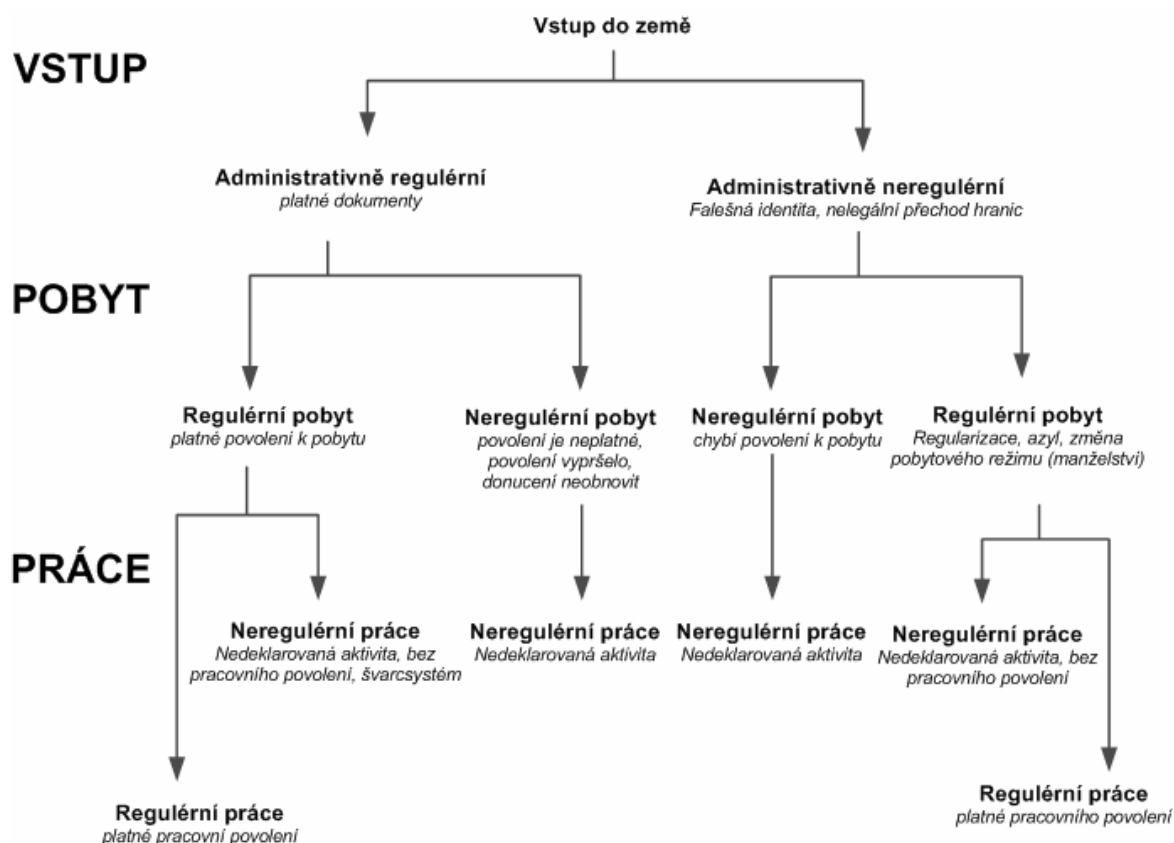
1.3.7 *Druhy nelegálního pobytu*

V rámci nelegality lze z hlediska vstupu a pobytu občanů třetích zemí na území ČR rozlišovat několik různých skupin:

1. Cizinec zůstane v ČR i po vypršení povolení k pobytu (do ČR přijde buď v rámci bezvízového styku, nebo na krátkodobé vízum a počítá s tím, že pak zůstane v zemi nelegálně. Popř. zde cizinec plánuje být legálně, pak ovšem přijde o povolení k pobytu, a přesto neodjede. Jsou doložené i případy, kdy cizinec ani neví, že o povolení k pobytu přišel).
2. Cizinec přejde nelegálně hranice do ČR (pobytová ilegalita tedy začíná již od počátku).
3. Cizinec neuposlechne výjezdní příkaz a nevycestuje z ČR.
4. Cizinec nevycestuje z ČR, ačkoli je mu uloženo správní vyhoštění (v mnoha případech totiž není prováděna fyzická deportace cizince do jeho země a cizinec tedy musí vycestovat sám).
5. Cizinec nevycestuje z ČR, ačkoli je mu uložen trest vyhoštění soudem. (50)

Z hlediska zaměstnání občanů třetích zemí na území ČR může cizinec pobývat na území legálně, ale být nelegálně zaměstnán, anebo na území nelegálně pobývat i pracovat. (50, 46)

Schéma č. 1: Druhy nelegálního pobytu a nelegální práce (17)



1.3.8 Strategie nelegálních migrantů

1.3.8.1 Strategie migrantů zaměřené na překročení hranic

Ilegální přechod hranic se může realizovat různým způsobem: individuálním jednáním, jednorázovou službou či organizovaným převáděním zajišťujícím nelegální migraci od náboru zájemců až po jejich zaměstnání.

Nekorjak (2007, s. 9 – 10) se blíže věnuje strategiím ukrajinské migrace v ČR. Píše, že nejčastěji se lze setkat s uplácením policistů na hraničních přechodech. Uplácení bývá organizované i individualizované, přičemž oboustranně bezpečnější je uplácení organizované, protože imigrant nevyjednává sám, ale zapojuje se do již osvědčených vztahů mezi korumpovaným policistou a prostředníkem. Prostředníkem bývá většinou řidič, který se transportem imigrantů živí. Může jít však i o vícestupňové organizované uplácení, a pak bývá skutečným organizátorem zprostředkovatel práce, který má zájem na dovozu i odvozu ilegálních zaměstnanců.

Další strategií bývá falšování pasů. Je využíváno především imigranty, kteří byli sankciovaní za porušování pobytového režimu. Aby tento zákaz obešli, mění si své pasy za nové, v nichž si pozměňují jméno. Buď si oficiálně změní své příjmení za

příjmení manželky, nebo si koupí chybnou transkripci svého jména (v případě Ukrajinců z azbuky do latiny). (47)

1.3.8.2 Strategie migrantů zaměřené na pobyt

I v oblasti nelegálního pobytu se setkáváme s uplácením, které se provádí většinou na ubytovnách. Podle účelu můžeme rozlišit mezi uplácením korumpovaných policistů, kteří při kontrole zadrží nelegálního migranta, a uplácením, jímž má být získán dokument legalizující pobyt.

V případě migrantů, kteří překročili dobu platnosti vystavených dokumentů, je často povolená lhůta překročena vědomě. Zároveň nepočítají s dalším návratem do Česka, a tudíž jim nevádí případné odhalení policií. Jiní se obávají, že při žádosti o povolení k pobytu neuspějí nebo že jim administrativní úkony zaberou příliš mnoho času. Možnost zadržení se jim jeví jako menší riziko.

Nezáměrnou strategií, která vede k nelegalitě, bývá neznalost spletitých zákonů a lhůt, které je třeba při vyřizování nových povolení dodržet. Jiným příkladem je vynucená ilegalita pobytu, která je spojena s institucí tzv. klientelismu. Zprostředkovatelé práce, tzv. klienti, záměrně nevyřídí imigrantům včas potřebné dokumenty, aby si je k sobě připoutali (více o systému neformálního zprostředkování práce v kapitole 1.3.11.1).

Kvazi-regulérní pobyt se týká těch imigrantů, kteří legitimnost pobytu splňují po formální stránce, z hlediska účelu zákona však předpisy obcházejí. Běžně je tato strategie označovaná jako „švarcsystém“; využívají ji i čeští občané a cizinci ji převzali. Švarcsystém je situace, kdy někteří vlastníci živnostenského listu ve skutečnosti pracují jako zaměstnanci. Takový cizinec pobývá na území ČR neoprávněně, protože povolení k pobytu a vízum mu bylo vystaveno právě na základě živnostenského listu. Švarcsystém je využíván především kvůli snížení povinnosti daňových odvodů. Mnohdy jde o způsob, jak se cizinci vyrovnávají s ochranou českého pracovního trhu: imigrant žádající o živnostenský list nepotřebuje pracovní povolení, a nepodléhá tedy rozhodnutím úřadů práce; může volně měnit místo výkonu práce a pružněji měnit zaměstnavatele. (47)

Švarcsystém je nelegální formou subkontrakce, a proto se někteří zaměstnavatelé chrání tím, že zodpovědnost za neregulérní zaměstnávání imigrantů přesunou na jinou firmu, která v rámci legální subkontrakce tzv. outsourcingu

imigranty najme. Tyto zprostředkovatelské firmy fungují často jako personální agentury a bývají ve vlastnictví imigrantů. (17)

Podobně jako živnostenské listy mohou být využívána i turistická víza, když cizinec v souladu se zákony vstupuje do země, ale jeho pracovní pobyt je nelegální. Tříměsíční turistická víza postačují hlavně cizincům, kteří mají zájem o sezónní práce.

Další z významných strategií kvazi-regulérního pobytu využívá zákonů spravujících právo na sloučení rodiny, kdy je na základě uzavření sňatku s českým občanem nebo na základě uznání otcovství cizinci zajištěn trvalý pobyt. (47)

1.3.9 Tři osy nelegálního jednání imigrantů

Při volbě nelegálních strategií imigranti řeší tři podstatná dilemata:

- Výhodné versus méně výhodné: legální status nabízí imigrantovi možnost zapojit se do ekonomiky za určitých garantovaných podmínek, platných i pro české občany. Zároveň jej ale činí podřízeným dohledu ÚP; jeho pohyb není volný a dostatečně pružný, což zatěžuje nejen cizince samotné, ale i zaměstnavatele, kteří navíc musí do legálního najímání cizinců investovat finanční prostředky a čas.
- Dostupné versus méně dostupné: získat legální status se může imigrantům jevit jako obtížné. Vyplývá to především z časové náročnosti spojené s vyřizováním dokumentů, s jazykovou bariérou a s nejistotou výsledku (zejména při obstarávání víz). To motivuje imigranty k volbě alternativ, které považují za dostupnější. Dokládají to zprostředkovatelské instituce, které vznikly jako odpověď na obtížnou dostupnost českého pracovního trhu.
- Legální versus legitimní: Schuck (in 47, s.15) označuje nelegální migraci za tzv. „zločin bez obětí“. Zákon sice stanovuje sankce proti nelegálnímu pobytu, jedná se však o provinění vycházející z porušení právní normy a takový typ jednání nemá přímé oběti, zvláště je-li cílem legitimní úsilí o získání obživy. (47)

1.3.10 Důvody nelegálního zaměstnávání

Nelegální zaměstnávání imigrantů má několik motivů: na prvním místě je to snaha zaměstnavatele o maximalizaci zisku. Nelegální zaměstnávání snižuje náklady podnikatelů na pracovní sílu tím, že jim šetří prostředky vynaložené na daňové odvody sociálního a zdravotního pojištění a na zajištění bezpečnosti práce. Navíc není zaměstnavatel díky neexistenci pracovní smlouvy vázán předpisy vyplývajícími ze Zákoníku práce. Rizikům spojeným s odhalením nelegálního zaměstnávání se přitom

může vyhnout přenesením zodpovědnosti na imigranta či zprostředkovatelské firmy. (17, 46)

Motivací je i to, že ilegální prostředí reaguje pružněji a rychleji na poptávku po pracovní síle ze strany zaměstnavatelů. (54)

1.3.11 Problémy spojené s nelegální migrací

I přes snahu státu jsou u nás, stejně tak jako v jiných evropských zemích, mnozí z nelegálních migrantů vykořisťováni svými zaměstnavateli či zprostředkovateli práce, kterým musí odvádět část své mzdy. Mnohdy jsou nuceni pracovat přesčas, za nevyhovujících hygienických podmínek, bez respektování pravidel bezpečnosti práce. V případech pracovních úrazů jsou nelegální zaměstnanci z řad cizinců zvláště ohroženi, neboť zaměstnavatel neodvádí za tyto zaměstnance zdravotní pojištění, a náklady na léčbu tak platí zaměstnanec sám. Mnozí z přistěhovalců se také setkávají s tím, že za vykonanou práci nedostanou plat v dohodnuté výši, často dokonce plat žádný. Jsou známy i případy, kdy zaměstnavatelé sami udávají své dosavadní zaměstnance policii ve snaze vyhnout se svým závazkům vůči nim – zejména když lze očekávat, že deportovaný cizinec nebude mít čas ani prostředky k vymáhání svých pohledávek vůči zaměstnavateli. Tomuto přístupu nahrává, že nelegálně zaměstnaní cizinci se obávají ztráty zaměstnání, a tudíž jsou ochotni práci vykonávat takřka za jakýchkoli podmínek.

Pro migranty pobývající nelegálně na území ČR je dále problematický přístup ke vzdělání. Cizinci, kteří pobývají na českém území legálně, mají umožněné vzdělávání ve stejném rozsahu jako občané ČR (viz § 20 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., dále jen „školský zákon“). Podle platného školského zákona musí cizinec před nástupem do školy prokázat oprávněnost svého pobytu řediteli školy. Z toho vyplývá, že osoby pobývající na území ČR neoprávněně nemají ke vzdělání přístup. Problematické je to zejména ve vztahu k dětem migrantů, které mají podle Úmluvy o právech dítěte nárok na bezplatné povinné základní vzdělání. (46)

1.3.11.1 Klientský systém – neformální zprostředkování práce

Klientským systémem se označuje systém zprostředkování práce tzv. klientem, kterému pracovník poté odvádí určitý podíl ze své mzdy. (32) V kontextu pracovní migrace tedy není v České republice klientem zákazník, jak bychom čekali, ale člověk, který zajišťuje odbyt zpravidla nekvalifikované práce, a zároveň tím uspokojuje

poptávku na zdejší trhu práce. Klient většinou disponuje řádně registrovanou společností pro zprostředkování práce nebo firmou na stavební či úklidové práce. (5)

Někteří klienti se přímo specializují na zprostředkování práce pro ženy. Počet žen s pracovním povolením se u nás od roku 1996 do roku 2002 zvýšil o 13%. Ženy totiž nejsou tolik ohrožené ze strany organizovaného zločinu jako muži a lépe se adaptují na místní životní styl a podmínky.

Klientura má velice širokou základnu – zabývají se jí solitěji jednající na vlastní pěst i celé organizace; podvodníci i oficiální zprostředkovatelé, kteří rozprostírají mezi výchozí a cílovou zemí husté sociální sítě; zprostředkovatelské (personální) agentury, firmy fungující na základě etnické solidarity, již usídlení krajané atd.

Zprostředkovatelé zajišťují kompletní servis: přepravu, doklady, ubytování, práci. Pracovník se může plně koncentrovat na práci a nemusí se zatěžovat organizačními záležitostmi či hledáním práce. Migranti jsou vypuzeni pouze v případě, že jsou vyčerpaní neustálou fluktuací, náročností práce, zhorší se jejich zdravotní stav nebo jsou odhaleni při policejních kontrolách. (55)

Klientelismus se u nás vyvíjí, stává se organizovanější a poskytuje větší záruky. Topinka (2005.) uvádí, že se český klientelismus neomezuje jen na migraci z postsovětských zemí, jak se často předpokládá, ale nalezneme ho i v asijské migraci. (55)

Instituce klientelismu se podílí na utváření nelegálního pracovního prostředí. Nelegální sféra poskytuje zprostředkovatelům nástroj sociální kontroly nad pracovními migranty neboť prohlubuje vzájemnou závislost a závazky. Oproti legální sféře je nelegální sféra vysoce flexibilní a dokáže rychleji reagovat na potřeby pracovního trhu. Rizika a zisky však nejsou rozloženy mezi zúčastněné rovnoměrně. Stát profituje na neformální práci ekonomickým růstem, klienti mají práci a zisky ze zprostředkování, zaměstnavatelé se nemusejí starat, kde seženou levnou pracovní sílu.

Otázkou je, jak se cítí v nelegálním prostředí samotní pracovní migranti. Většina z nich vnímá nelegalitu jako nečistou, nicméně nezbytnou věc. Často se stává, že pracovní migranti pobývají na území řadu let, začlení se do společnosti a někdy již i ztratí kontakty se svými domovy, ale stále se jim nedaří vymanit se ze sféry nelegality, v níž uvízli. Za zprostředkování samozřejmě nadále odvádějí část své mzdy. Z rozhovorů s migranty přitom vyplývá, že se jedná asi o dvě třetiny z platu! Z toho jedna třetina údajně pokrývá režijní náklady klienta a druhá je určena k pokrytí nákladů spojených s vyřízením potřebných dokumentů. (31)

Jan Černík (2005) ve své studii *Klientský systém jako quasi-feudalismus v Česku* píše, že média zásadním způsobem negativně ovlivňují percepci klientelismu českou veřejností. Nejčastěji se dočítáme o vykořisťování zaměstnanců, napojení klientů na organizovaný zločin a jejich „mafiánské metody“. Jen ojediněle je prezentováno pozitivní jednání zprostředkovatelů nebo neutrální vnímání těchto klientů, jako např. při najímání pracovníků ze Zakarpatské Ukrajiny, kde je vysoký migrační potenciál. (5)

1.3.11.2 Přístup nelegálních migrantů ke zdravotnictví

Každý cizinec legálně pobývajícím na území ČR má povinnost být zdravotně pojištěn. Přístup cizinců ke zdravotní péči v Čechách závisí do vysoké míry na typu jejich pobytu a pojištění, které mají uzavřené. Cizince s přístupem ke zdravotnímu pojištění lze rozlišit na dvě základní skupiny: na ty, kteří mají právní nárok na účast v systému veřejného zdravotního pojištění (cizinci s trvalým pobytem, azylanti a cizinci, kteří jsou řádnými zaměstnanci zaměstnavatele), a na ty, kdo na ni právo nemají a volí variantu sjednání smluvního zdravotního pojištění. Rozdíl je především v rozsahu poskytované zdravotní péče a v podmínkách vzniku, zániku a trvání pojištění. Samostatnou skupinu tvoří migranti, kteří se pojistí u některé zahraniční zdravotní pojišťovny. (20, 23, 62)

Cizinci nelegálně pobývajícím na území ČR nárok na účast ve veřejném zdravotním pojištění nevzniká (viz zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění). Má však možnost smluvního zdravotního pojištění, které lze uzavřít např. u Všeobecné zdravotní pojišťovny (dále VZP). Sjednání smluvního zdravotního pojištění je umožněno nelegálně pobývajícím cizinci proto, že všeobecné pojistné podmínky, které vydává VZP, nevyžadují předložení dokladu o oprávněnosti pobytu. Cizinec je ale povinen předložit doklad, prokazující jeho totožnost. (46) Pojišťovny nabízejí dva druhy pojištění: komplexní pojištění a pojištění pro případ neodkladné péče. Pojištění se řídí zákonem o pojišťovnictví a jeho cena je značně vysoká. Každý pojištěnec musí jednou ročně absolvovat zdravotní prohlídku, aby mu bylo pojištění prodlouženo. Podle výsledků prohlídky se pojišťovna rozhodne, zda cizince pojistí i nadále či nikoli. Tyto povinné prohlídky tak vystavují pojištěnce nejistotě a stresu, protože v případě zjištění vážnějšího onemocnění mu pojišťovna smlouvu neprodlouží.

1.3.11.2.1 Strategie nelegálních migrantů v přístupu ke zdravotní péči

Většina cizinců nelegálně pobývajících na území ČR je bez zdravotního pojištění. Obecně se nelegální migranti návštěvám zdravotnických zařízení vyhýbají. Důvodů k tomu mohou mít hned několik: strach z odhalení; neschopnost zaplatit; selektivnost při náboru ilegálních migrantů, která zajistí, že se většinou jedná o mladší a zdravé jedince; kulturní a jazykové bariéry, jež vedou k tomu, že si méně závažné zdravotní problémy vyřeší raději uvnitř své komunity; neadekvátnost zdravotní péče, k níž mohou mít migranti nedůvěru; fyzické bariéry – ilegální migranti bývají vykořisťováni a dozorcí je mohou držet v uzamčeném prostoru.

Když i přesto potřebují lékařskou pomoc, volí ilegální zaměstnanci následující strategie: platba v hotovosti (nejčastější); využití pojištění známého; použití zfalšované nebo již neplatné karty pojištěnce; vytvoření splátkového kalendáře (jsou to většinou nemocnice, kdo vystaví splátkový kalendář); momentální absence prostředků a následná úhrada velké částky v hotovosti (jedná-li se o vážné pracovní úrazy, podílí se na úhradě i klient nebo mafie); požádání o azyl (žadatelům o azyl platí lékařskou péči stát); využití pomoci nevládních organizací, návštěva lékárny. (23)

1.3.11.2.2 Typické zdravotní problémy nelegálních pracovníků

V porovnání s problémy majoritní populace se zdravotní problémy nelegálních migrantů podstatně liší. Nejčastěji se jedná o:

- pracovní úrazy v souvislosti s neznalostí jazyka a bezpečnostních předpisů při práci, která je často odlišná od původní profese migranta;
- zvýšený výskyt některých duševních poruch, zvláště posttraumatické stresové poruchy a poruchy adaptační;
- výskyt některých tělesných chorob souvisejících se zvýšenou tělesnou i adaptační zátěží;
- vyšší výskyt některých infekčních a parazitních chorob. (23)

1.3.11.2.3 Statistika čerpání zdravotní péče v ČR cizinci

V nemocnicích ČR bylo v roce 2006 poskytnuta zdravotní péče 69 210 cizincům. Oproti roku 2005 došlo k nárůstu o 2 358 osob. Nejčastěji se jednalo, jako i v minulých letech, o občany Slovenska (19,7%), Ukrajiny (13,7 %), Německa (10,9%) a Vietnamu (8,9%). Zdravotní péče poskytnutá cizincům si vyžádala náklady v celkové výši 458 milionů Kč. Z toho neuhrazena zůstala částka 63 milionů Kč. Nejčastějším

způsobem úhrady zůstala platba v hotovosti (33,2%). Podrobnější údaje viz Příloha č.1 a 2. (58)

1.3.11.3 Obchod s lidmi

Problematikou obchodu s lidmi se podrobněji zabývá analýza *Potírání obchodu s lidmi v ČR a možnosti optimalizace bezpečnostní politiky státu*⁷. Podle OBP MV je hlavním cílem obchodování s lidmi ekonomické vykořisťování.

Z analýzy vyplývá, že v současné době je vysoká poptávka po levné pracovní síle, kterou často uspokojují právě nelegálně zaměstnaní. Vysoká je i míra faktického akceptování ilegálně pracujících a celková tolerance vůči nelegálnímu zaměstnávání cizinců. Adekvátně poptávce existuje i široká nabídka nelegální pracovní síly.

Mezi hlavní problémy vyplývající z organizovaného obchodu s lidmi patří malá možnost narušení, znemožnění nebo sankcionování obchodu s lidmi, dále provázanost s korupcí a hrozbou terorismu, a narušení ekonomického systému

Tyto hlavní problémy z pohledu IGAC pramení v nedostatku politické vůle k otevření prostoru pro legální pracovní migraci, kterou ČR z hospodářských i demografických důvodů potřebuje. Nedostatečně formulované cíle státní imigrační politiky vedou k nejasnosti zásad bezpečnostní politiky rozlišujících žádoucí a nežádoucí imigraci. To má za důsledek nepřesnost v zadání obrany před nelegální migrací a obchodem s lidmi stejně jako neujasněnost v tvrdosti postihování nelegální imigrace a s ní spjatého organizovaného zločinu.

Není shoda v tom, zda obchodování s lidmi představuje pro ČR bezpečnostní riziko. Celá oblast trpí nedostatkem systematických profesionálních analýz z dlouhodobého hlediska, které by byly komparativní v čase. Absence dat je zdrojem improvizací, ideologizací a partikulárních sektorových perspektiv, které znesnadňují koherentní a cílevědomý přístup. Neexistuje konkrétní představa o cílovém stavu, a nepanuje shoda ani v tom, zda je možné obchodování plně potlačit nebo jen omezit jeho nejškodlivější důsledky či obecné příčiny. (41)

Mechanismus obchodování s lidmi za účelem nelegální práce popisuje i výzkum, který v roce 2005 provedla pro OBP MV ČR INTERMUNDIA. (41, 42) Konkrétně se zabývá způsoby a okolnostmi zprostředkování práce.

⁷ Pro účely OBP (Odbor bezpečnostní politiky) MV ji v roce 2006 zpracovala společnost Gabal, Analysis & Consulting (IGAC).

1.4 Řešení nelegální migrace

1.4.1 Restriktivní opatření

Nejčastěji využívanými opatřeními, které státy EU k potírání nelegální migrace využívají, jsou donucovací mechanismy. (46)

1.4.1.1 Hraniční a pobytové kontroly

Kontroly na hraničních přechodech zaznamenaly se vstupem ČR do Schengenského prostoru⁸ reorganizaci. Od 21. prosince 2007 došlo ke zrušení kontrol na vnějších pozemních hranicích ČR. Referáty cizinecké a pohraniční policie a Oddělení cizinecké policie byly nahrazeny Inspektoráty cizinecké policie (ICP). Kontrola nelegální migrace je tak soustředěna do vnitrozemí. Policisté cizinecké policie provádějí nadále kontroly cílené na nelegální pobytový režim, ale i nelegální přechod přes hranice, kdy formou tzv. závojového pátrání probíhá pátrání směrem od státních hranic do vnitrozemí. (43)

1.4.1.2 Správní vyhoštění

Dojde-li k odhalení nelegálního imigranta na daném území, zahájí s ním cizinecká policie správní řízení, na jehož základě cizinec obdrží rozhodnutí o správním vyhoštění se stanovením doby, po kterou se nemůže na území vrátit (zákon o pobytu cizinců § 118 a další). Spolu s rozhodnutím obdrží cizinec výjezdní příkaz (§ 50 zákona o pobytu cizinců), který stanovuje dobu určenou k vycestování z území. To, jestli cizinec vycestuje, je už na něm samotném. V případě, že tak opakovaně (dvakrát) neučiní a je znovu zadržen, je na něj pohlíženo jako na pachatele trestné činnosti. (66)

1.4.1.2.1 Zajištění cizince

Policie je oprávněna zajistit cizince, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, hrozí-li vážné nebezpečí maření nebo ztěžování výkonu

⁸ Schengenský prostor je území států, na jejichž společných hranicích nejsou vykonávány hraniční kontroly. Vnitřní hranice schengenského prostoru je možné překračovat na jakémkoliv místě a v kteroukoli denní či noční hodinu. Občan pouze musí být schopen v případě potřeby předložit doklady potvrzující jeho identitu a státní příslušnost. Ochrana hranic se soustředí na tzv. vnější schengenské hranice, které zahrnují pozemní hranice, mezinárodní letiště a mořské přístavy okrajových států Schengenu.

rozhodnutí (§ 124 zákona o pobytu cizinců). Blíže se problematikou zajišťování cizinců tzv. detentismu zabývá Martin Krahulík (2006) ve své rigorózní práci *Nelegální migrace v ČR a detentismus*. (30)

1.4.1.3 Potírání nelegálního zaměstnávání cizinců

Kontrolně-represivní pravomoc na úseku nelegálního zaměstnávání cizinců mají Úřady práce, Celní úřady (CÚ) a ICP ČR. Správní řízení o uložení pokuty pak vede pouze úřad práce, celní úřady pokuty vybírají. V menší míře jsou do kontrol zapojeny i Finanční úřady a Živnostenské úřady České republiky, které nekontrolují přímo nelegální zaměstnávání, ale jevy spadající do jejich kontrolní gesce, které vznikají kvůli nelegálnímu zaměstnávání cizinců. Pro finanční úřady je rozhodující, že zaměstnavatel nesráží daň nebo zálohu na daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a neodvádí ji příslušnému správci daně. (25, 54)

Koordinace a spolupráce je zajišťována prostřednictvím Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců (MOPNZC)⁹. Vedle kontroly a represí se MOPNZC snaží koordinovat přípravu nové legislativy a nástrojů prevence a získávat informace z výzkumu migrace a „šedé ekonomiky“ (stínovou nebo šedou ekonomikou máme na mysli nezákonně provozované aktivity s cílem vyhnout se daním, poplatkům apod.). Koordinátorem činnosti orgánu je MPSV ČR, které každoročně vydává Souhrnnou informaci o realizovaných aktivitách v oblasti potírání nelegálního zaměstnávání cizinců. (54)

Za první pololetí roku 2007 provedly kontrolní útvarů ÚP celkem 5 634 kontrol (z toho 798 kontrol u zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají zahraniční pracovníky). Pochybení v oblasti zaměstnávání cizinců bylo zjištěno u 290 kontrolovaných zaměstnavatelů, což představuje 36,34% z celku 798 provedených akcí. Bylo zkontrolováno celkem 5 780 zahraničních pracovníků, pochybení bylo zjištěno u 1 600

⁹ Členy MOPNZC jsou Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo financí, vnitra, průmyslu a obchodu ČR a Bezpečnostní a informační služba. MOPNZC spolupracuje se zástupci Českého statistického úřadu, Ministerstva spravedlnosti, Českého úřadu bezpečnosti práce, Ministerstva zdravotnictví, Katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty UK, Svazu podnikatelů ve stavebnictví, Svazu průmyslu a dopravy, Českomoravské komory odborových svazů, Ředitelství služby Cizinecké a pohraniční policie ČR, Oblastního ředitelství cizinecké a pohraniční policie Praha, Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, Úřadů práce Praha, Ostrava a Brno-město.

z nich: u 849 osob bylo zjištěno nelegální zaměstnávání a u 751 osob nesplnil zaměstnavatel svoji informační povinnost uloženou v § 87 zákona o zaměstnanosti (viz 1.5.2.2) Ve sledovaném období uložily úřady práce celkem 364 pokut v celkové výši 14 804 900 Kč. Z toho bylo uloženo celkem 61 pokut zaměstnancům ve výši 441 500 Kč a 303 pokut zaměstnavatelům ve výši 14 363 400 Kč. Nejvíce porušení zákona o zaměstnanosti ze strany zaměstnanců bylo zjištěno u Ukrajinců a Slováků (viz následující tabulka). (54)

Tabulka č. 3: Pořadí států podle počtu nelegálně a nezdokumentovaně zaměstnávaných pracovníků v ČR (cizinců a občanů EU/EHP a Švýcarska) (54):

Stav k 30.06.2006		Stav k 31.12.2005	
1. Ukrajina	662	1. Ukrajina	1 452
2. Slovensko	631	2. Slovensko	123
3. Vietnam	64	3. Vietnam	109
4. Bulharsko	50	4. Bulharsko	98
5. Čína	39	5. Moldavsko	86
6. Polsko	37	6. Rumunsko	54
7. Rumunsko, Moldavsko	27	7. Taiwan	36
8. SRN	18	8. Rusko	35
9. USA	15	9. Čína	27
10. Mongolsko	10	10. Makedonie	13

Zaměstnavatel se dopouští přestupku tím, že nesplní oznamovací povinnost podle zákona o zaměstnanosti, umožní výkon nelegální práce nebo zprostředkuje zaměstnání bez povolení. Cizinec se dopouští přestupku, když vykonává práci nelegálně, tzn. bez povolení k zaměstnání nebo v rozporu s povolením, je-li podle zákona vyžadováno. Za takový přestupek lze uložit pokutu až do 2 000 000 Kč (§ 139 zákona o zaměstnanosti). Další z možných sankcí je například zákaz účasti zaměstnavatele ve výběrovém řízení na veřejnou zakázku; zatím se sice neaplikuje, ale zvažuje. (67)

Boj proti nelegálnímu zaměstnávání cizinců je i součástí *Akčního plánu boje s nelegální migrací*. (viz 1.4.1)

Na potírání nelegální migrace může mít od 12. července 2007 podle § 171d trestního zákoníku vliv nový trestný čin Napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky. Píše se v něm: „Kdo v úmyslu získat neoprávněný majetkový nebo jiný prospěch pomáhá jinému k neoprávněnému pobytu na území republiky, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo peněžitým trestem nebo zákazem činnosti.“ (49, 63,)

1.4.2 Preventivní složka

V současné době je možné se v ČR dostat k řadě různých informačních letáků, brožur, na internetu uveřejněných textů a publikací vztahujících se k problematice zaměstnávání cizinců v ČR. Jsou vydávány v různých jazykových mutacích (angličtina, ruština, ukrajinština, polština, bulharština) a mají dát cizincům návod, jak získat v ČR legálně zaměstnání.

Za preventivní složku potírání nelegální migrace a zaměstnávání cizinců se dá považovat i snaha o zjednodušení pravidel pro vydání povolení k zaměstnání, resp. vyřízení legálního pobytu, nebo zavedení lhůty pro hledání nového zaměstnání pro cizince, jejichž dosavadní zaměstnání skončilo.

Důležitým nástrojem je i sekce *Práce pro cizince*, na internetovém portálu MPSV, kde je k dispozici databáze volných pracovních míst vhodných pro cizince a také aplikace na zadávání životopisů cizinců – zájemců o práci v ČR, ze kterých si pak mohou potenciální zaměstnavatelé vybírat.(21)

Dalším preventivním opatřením by mohlo být poskytování komplexních služeb při zprostředkování práce, a to jak státními orgány (zejména ÚP), tak státem založenými či financovanými agenturami práce.

Uvažuje se i o zřízení cizinecké linky, kde by byla poskytována především právní pomoc, ale i celková poradenská služba.

1.4.3 Regularizace

Regularizaci, jinými slovy legalizaci, amnestii, či normalizaci¹⁰, je možné definovat jako plánované státní udílení povolení k pobytu cizincům, kteří spadají do vymezené skupiny a kteří na území státu pobývají nelegálně za účelem dosažení společensky prospěšných cílů, přičemž jsou cizincům prominuty stanovené právní delikty. (8)

1.4.3.1 Formy regularizace

Základní dělení regularizace je na jednorázovou a permanentní. Jednorázová regularizace umožňuje cizinci požádat o legalizaci pobytu jen během určitého časového období nebo se musí na území vyskytovat k pevnému datu. Při permanentní regularizaci se může cizinec přihlásit kdykoli.

Dále se regularizace dělí na individuální a kolektivní. Při individuální má rozhodující orgán jisté správní uvážení, u kolektivní jen mechanicky posuzuje splnění daných kritérií.

Můžeme rozlišovat mezi regularizací faktického pobytu, jejímž jediným kritériem je faktický stav, tedy nelegální pobyt, a regularizací humanitární, při níž je pobyt udílen kvůli újmám, které by byly spojeny s vyhoštěním a deportací.

Humanitární regularizace může mít podobu zcela nenárokovatelné milosti státu, anebo jejím prostřednictvím stát plní své závazky – pak se jedná o regularizaci jako závazek státu.

Podle toho, do jaké míry je regularizace upravena právními předpisy, lze rozlišit regularizaci organizovanou a neorganizovanou. Podstatné je i rozdělení na regularizaci vyhlašovanou a utajovanou. (8)

1.4.3.2 Jednotlivá regularizační kritéria

Nejčastěji se jedná o následující kritéria:

1. kritérium faktického pobytu (přítomnost cizince k určitému datu nebo po určitou dobu)
2. ekonomické kritérium (finanční zabezpečení, faktické zaměstnání nebo jen příslib zaměstnání, doklad o placení daní)
3. humanitární kritérium (zdraví cizince, jeho rodinný život)

¹⁰ Tak byla nazvána největší španělská regularizace na počátku roku 2005.

4. integrace cizince do společnosti (školní docházka dětí, znalost jazyka, stálost zaměstnání...)
5. kritérium veřejného pořádku nebo alespoň částečné legality
6. kritéria vztahující se k azylové proceduře
7. kvantitativní kritérium (stanovení maximálního počtu cizinců, kteří budou zregularizováni)
8. kritérium původu nebo státní příslušnosti.

1.4.3.3 Pozitiva a negativa regularizace

Vzhledem k značné různorodosti jednotlivých regularizačních opatření nemá příliš velký smysl mluvit o jejich obecných výhodách a nevýhodách. Přesto se lze často setkat s víceméně shodným viděním pozitivního a negativního. Mezi pozitivní důsledky regularizací bývá řazeno:

1. zmenšování neregulárního sektoru ekonomiky, a tím zvýšení státních příjmů a potlačení nekalé konkurence ze strany levné pracovní síly
2. přispění k integraci cizinců
3. boj proti kriminalitě, zejména proti obchodování s lidmi
4. zharmonizování vztahu mezi realitou a právem
5. zvýšení možnosti státu řídit migraci, zejména získání možnosti výběru mezi cizinci, kteří se k regularizaci přihlásí
6. zlepšení kvality života cizinců.

Za hlavní negativa regularizací je obecně považována:

1. podpora nelegální migrace a nerespektování právního řádu
2. nedostatečná atraktivnost regularizací pro nelegálně pobývajícím cizincem
3. neřešení příčiny, ale pouze nesystémové odstraňování důsledků nelegální migrace
4. otvírání prostoru pro korupci státních úředníků, kteří o regularizaci rozhodují, a hrozba přetížení státního aparátu

1.4.4 Opatření vlády ČR

Vláda České republiky přijala 13. ledna 2003 usnesením č. 55 *Zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců*. Patří mezi ně i zásada zaměřit migrační politiku státu na odstraňování všech forem nelegální migrace a jiných nelegálních aktivit, a to jak opatřeními na poli mezinárodní spolupráce, tak opatřeními národními. (38)

1.4.4.1 Akční plán boje s nelegální migrací

Usnesením vlády ČR č. 108 ze 4. února 2004 byl přijat *Akční plán boje s nelegální migrací*. Harmonogram plánu zahrnuje opatření v oblasti prevence, kontroly a postihů, v legislativní oblasti a v oblasti meziřesortní a mezinárodní spolupráce. (59)

1.4.4.2 Mezinárodní spolupráce

Česká republika spolupracuje s imigračními úřady členských států EU a zapojuje se jak do dvoustranné spolupráce, tak do spolupráce po mnohostranné linii. Bilaterální spolupráce probíhá se státy EU i se zeměmi mimo EU. ČR usiluje zejména o spolupráci se zeměmi, které jsou významné svojí polohou na trasách nelegální migrace do EU. Cílem je především zapojení se do dialogu o nelegální migraci, sjednávání readmisních smluv¹¹ a rozvojové spolupráce. (39)

ČR spolupracuje rovněž s mezinárodními organizacemi působícími na poli migrace. Nejvýznamnější je spolupráce s Mezinárodním centrem pro rozvoj migrační politiky (International Centre for Migration Policy Development, ICMPD). To se zaměřuje především na včasné rozpoznání migračních problémů, odstraňování příčin migrace, harmonizaci postupů při přijímání cizinců, koordinaci cizinecké a azylové politiky... Účelem ICMPD je poskytovat aktuální informace o migrační situaci v Evropě a příčinách migračních pohybů, usnadnit výměnu těchto informací a působit na vývoj migračních politik. Spolupráce ICMPD s Mezinárodní organizací pro migraci (International Organization for Migration, IOM) probíhá především při konkrétních projektech rozvojové spolupráce. (39)

1.4.5 Přístup Evropské unie k nelegální migraci

V červenci 2006 zveřejnila Komise EU priority v boji proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí. V rámci politických priorit Komise zdůrazňuje spolupráci a posílení dialogu se třetími zeměmi, zabývá se migračními „push“ faktory (viz kap. 1.1.3 Faktory migrace) a klade si za cíl pomoc rozvojovým zemím. Dalším předmětem zájmu je rozvíjet povědomí o integrované správě hranic EU,

¹¹ Readmisní dohody zavazují smluvní strany přebírat zpět na své území vlastní občany a občany třetích států, kteří na území jednoho smluvního státu vstoupili neoprávněně z území druhého smluvního státu. V případě vlastních občanů a smluvně určeného okruhu občanů třetích států se readmisní dohody vztahují i na osoby pobývající oprávněně na území smluvního státu, které ale přestaly splňovat pobytové podmínky (zanikla platnost oprávnění k pobytu).

k čemuž byly zřízeny Evropská agentura pro řízení spolupráce na vnějších hranicích FRONTEX, Vízový integrační systém VIS a Schengenský informační systém SIS. Komise se zaměřuje na boj proti obchodování s lidmi, na zabezpečení cestovních dokladů biometrickými identifikátory, na řešení nelegální migrace regularizací a na klíčový „přitahující“ („pull“) faktor, kterým je možnost nelegální práce (nejsou to tedy jen lepší životní podmínky v zemích EU, ale i tolerance nelegálního zaměstnávání a velmi nízké riziko odhalení).

Komise upozorňuje na závažnost problémů, které s sebou nelegální zaměstnávání přináší, a na to, že je nelze v EU tolerovat. Navrhuje opatření na podporu řádné zaměstnanosti, jako je modernizace sociálního zabezpečení či snižování nemzdových nákladů práce a daňového zatížení pracovníků s nízkými příjmy nebo nízkou kvalifikací, která by měla přispět ke snížení stimulů k nelegální práci. Prioritou návratové politiky zůstává uzavírání readmisních dohod, organizace společných letů za účelem navrácení a stanovení společných norem a postupů členských států při navrácení. Dalším z bodů je snaha o zlepšení výměny informací mezi členskými státy. Poslední bod se týká odpovědnosti dopravců a jejich povinnosti předcházet nelegálnímu přistěhovalectví a sdělovat informace o cestujících. (28)

Evropský parlament vítá přístup Komise a zdůrazňuje, že s nelegálními přistěhovalci nelze zacházet jako s pachateli trestných činů, připomíná, že mnozí riskovali svůj život, aby v Evropě získali svobodu nebo prostředky obživy a pokládá za prvořadé, aby bylo zajištěno dodržování základních lidských práv těchto přistěhovalců. (14)

1.5 Legislativní rámec ČR ve vztahu k cizincům

1.5.1 Pobyť cizinců v České republice

1.5.1.1 Právní tituly (možnosti) legálního pobytu cizince

Cizinec¹² může pobývat na území ČR přechodně, a to buď bez víza, nebo na základě víza krátkodobého, dlouhodobého, diplomatického nebo zvláštního, na základě povolení k přechodnému pobytu, anebo na výjezdni příkaz. Dlouhodobě může pobývat cizinec na území na základě povolení k trvalému pobytu. Dalšími možnostmi pobytu je

¹² Fyzická osoba, která není státním občanem ČR, včetně občana EU.

poskytnutí dočasné ochrany na území ČR, udělení azylu a udělení občanství ČR. (52, 66)

Po začlenění ČR do EU 1. května 2004 rozlišuje zákon o pobytu cizinců cizince podle podmínek vstupu a pobytu na území ČR do dvou kategorií: Do první patří občané EU a jejich rodinní příslušníci. Druhou kategorií tvoří občané ostatních, tzv. třetích států.

Zatímco cizinci spadající do první kategorie mají právo volného pohybu a pobytu (bez víza), cizinci ze třetích států jsou povinni o povolení k vstupu a pobytu žádat. (52)

1.5.1.2 Společná ustanovení k vízům

Na udělení víza neexistuje právní nárok. O prodloužení legálního pobytu na území ČR přechodem na vízum nebo prodloužením původního víza je cizinec oprávněn požádat u dlouhodobých víz nejdříve 120 dnů a nejpozději 14 dnů a u krátkodobých víz nejdříve 30 dnů a nejpozději 3 dny před vypršením povoleného pobytu nebo platnosti víza.

1.5.1.3 Vízum k pobytu do 90 dnů

Vízum k pobytu do devadesáti dnů uděluje zastupitelský úřad¹³ na žádost cizince v zahraničí. Platí nejdéle dva roky a celková doba pobytu nesmí překročit tři měsíce. Výjimečně lze žádost podat policii na hraničním přechodu za podmínek stanovených přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství (ES)¹⁴. K žádosti je cizinec povinen předložit cestovní doklad, fotografie, ověřené pozvání hostitele nebo doklad o zajištěném ubytování, popř. doklad o prostředcích k pobytu na území¹⁵, doklad o zajištění nákladů spojených s vycestováním z území ČR. Před

¹³ Zastupitelským úřadem se rozumí podle Zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, diplomatická mise nebo konzulární úřad ČR.

¹⁴ Nařízení Rady (ES) č. 415/2003 ze dne 27. února 2003 o udělování víz na hranicích.

¹⁵ Zajištění prostředků k pobytu se prokazuje:

1. předložením peněžních prostředků alespoň ve výši
 - 0,5násobku existenčního minima na jeden den pobytu, nemá-li pobyt celkově přesáhnout třicet dnů
 - 15násobku existenčního minima, má-li pobyt přesáhnout 30 dnů; za každý ukončený celý měsíc předpokládaného pobytu se částka zvyšuje o dvojnásobek existenčního minima
 - 50násobku existenčního minima, jedná-li se o pobyt za účelem podnikání,

vydáním víza je cizinec povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění platném po celou dobu pobytu na cizím území.

K udělení krátkodobého pracovního víza (krátkodobá zaměstnání nepřesahující devadesát dnů, tzv.sezónní práce) se navíc vyžaduje povolení k zaměstnání vydané úřadem práce v hostitelské zemi a doklad o zajištěném ubytování, nepožaduje se však doklad o finančních prostředcích k pobytu.

1.5.1.4 Jednotné schengenské vízum

Jednotné schengenské vízum, ať už vydané Českou republikou nebo jiným smluvním státem, opravňuje cizince ke vstupu do všech smluvních států Schengenského prostoru. Celková doba pobytu na území smluvních států nesmí překročit tři měsíce v průběhu šesti měsíců ode dne prvního vstupu na území těchto států.

1.5.1.5 Vízum k pobytu nad 90 dnů

Vízum k pobytu nad devadesát dnů (dlhodobé vízum) uděluje cizinecká policie na žádost cizince, který hodlá pobývat na území déle než tři měsíce (platnost víza je jeden rok). Dále se uděluje cizinci za účelem převzetí povolení k trvalému pobytu či převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, za účelem studia na území nebo za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (viz 1.5.1.7 Přechodný pobyt na základě povolení k dlouhodobému pobytu), platnost tohoto víza je šest měsíců.

Pro získání víza nad devadesát dnů je důležité, aby cizinec prokázal účel (může jich být i více) svého pobytu, a to dokladem potvrzujícím např. sloučení rodin, studium, zdravotní důvody, zaměstnání nebo podnikání v ČR. V případě podnikání se jedná o kopii dokladu o přerušení řízení o vydání živnostenského oprávnění (příčemž musí být zřejmé, že jediným důvodem k přerušení řízení je chybějící povolení k pobytu), prokázání účasti v právnické osobě, která vznikla v souladu s Obchodním zákoníkem ČR nebo výpisem z obchodního rejstříku. (52)

který má přesáhnout devadesát dnů

2. předložením dokladu o zaplacení služeb spojených s pobytem v cizině nebo dokladu potvrzujícího, že budou tyto služby poskytnuty bezplatně.

Místo předložení peněžních prostředků lze zajištění prostředků k pobytu prokázat výpisem z účtu nebo jiným dokladem o finančním zajištění, např. platnou mezinárodně uznávanou kreditní kartou.

1.5.1.6 Vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu

Jde o mimořádný právní titul, který udělí policie cizinci, jemuž ve vycestování z území brání překážka na jeho vůli nezávislá; který je svědkem nebo poškozeným v trestním řízení a jehož účast na řízení je nezbytná; který požádal o povolení k trvalému pobytu a nebylo rozhodnuto v době jeho oprávnění k pobytu; který podal žalobu proti rozhodnutí policie nebo ministerstva za podmínky, že současně podal návrh na přiznání odkladného účinku této žaloby.

1.5.1.7 Přechodný pobyt na základě povolení k dlouhodobému pobytu

Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území ČR pobývá na vízum k pobytu nad devadesát dnů, hodlá na území přechodně pobývat víc než jeden rok a trvá u něj stejný účel pobytu. Cizinec je oprávněn pobývat na území tak dlouho, jak je uvedeno v povolení k dlouhodobému pobytu.

1.5.1.8 Povolení k trvalému pobytu

Povolení k trvalému pobytu se bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu vydává:

1. cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá z humanitárních důvodů, zejména je-li manželem azylanta, nezletilým dítětem azylanta nebo byl-li v minulosti státním občanem ČR
2. cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele
3. cizinci, pokud je jeho pobyt v zájmu ČR
4. nezletilému nebo zletilému nezaopatřenému dítěti cizince, který má povolení k trvalému pobytu, a je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců.

Povolení k trvalému pobytu se vydává po čtyřech letech nepřetržitého pobytu cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany, a nebo po pěti letech nepřetržitého pobytu na území jakémukoli cizinci.

1.5.1.9 Dočasná ochrana a udělení mezinárodní ochrany

Institut dočasné ochrany pro cizince z určité země musí vyhlásit Rada EU. Při jeho vyhlášení se předpokládá příchod cizinců ze země, kde probíhá ozbrojený konflikt nebo občanská válka, kde jsou hromadně a soustavně porušována lidská práva,

kde dochází k pronásledování určitých skupin lidí, nebo ze země, kterou postihla živelné pohroma. (64)

Cizinec, který usiluje o získání azylu nebo doplňkové ochrany ČR, musí učinit prohlášení o mezinárodní ochraně. Azyl se uděluje cizinci, který je pronásledován z politických důvodů nebo má odůvodněný strach z pronásledování kvůli rase, národnosti, náboženství či příslušnosti k určité sociální skupině. Ve zvláštních případech lze udělit azyl i z humanitárních důvodů.

Doplňková ochrana se uděluje cizinci, který nespĺňuje podmínky pro udělení azylu, ale pokud by se vrátil do země původu, hrozilo by mu nebezpečí vážné újmy. Za vážnou újmu se považuje trest smrti, mučení, nelidské zacházení či trestání, ohrožení života kvůli mezinárodnímu nebo vnitřnímu ozbrojenému konfliktu, nebo pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR. (65)

Úmluva OSN o právním postavení uprchlíků ve svém článku 31 upravuje závazek smluvních států nestíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost na území cizího státu takové uprchlíky, kteří se sami bez prodlení přihlásí úřadům a prokáží důvody neoprávněného vstupu nebo přítomnosti. (57)

1.5.1.10 Občanství

Státní občanství České republiky¹⁶ může na žádost udělit MV pouze osobě (cizinci nebo osobě bez státního občanství), která:

1. má na území ČR povolen trvalý pobyt po dobu nejméně pěti let
2. prokáže, že nabytím státního občanství ČR pozbude své dosavadní občanství
3. nebyla v posledních pěti letech odsouzena pro úmyslný trestný čin
4. prokáže pohovorem před příslušným úřadem znalost českého jazyka
5. plní povinnosti vyplývající ze zvláštních předpisů upravujících vstup a pobyt cizinců na území ČR – veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, daně, odvody a poplatky. (61)

Ministerstvo vnitra může pro udělení státního občanství prominout splnění podmínky pěti let trvalého pobytu v ČR, a to v následujících případech:

¹⁶Státní občanství je definováno jako právní vztah mezi jednotlivcem a státem. Ministerstvo vnitra ČR definuje státní občanství na základě rozsudku Nottebohm jako úzký, trvalý a faktický vztah fyzické osoby a státu, který je dán především plnou integrací dotčené osoby do společnosti v daném státě, charakterizovanou zejména vazbami rodinnými, sociálními, pracovními a dodržováním právního řádu státu, o jehož státní občanství taková osoba usiluje. (53)

1. žadatel se narodil na území ČR
2. žadatel na území ČR nepřetržitě pobýval alespoň deset let
3. žadatel měl v minulosti státní občanství ČR nebo ČSFR
4. žadatel byl osvojen státním občanem ČR
5. alespoň jeden z rodičů žadatele je státním občanem ČR
6. žadatel je bezdomovcem nebo má na území ČR přiznáno postavení uprchlíka.

Je možné prominout pouze délku trvalého pobytu nikoli jeho existenci.

Žádost o udělení státního občanství se podává na krajském úřadě, kde je se žadatelem vyplněn dotazník a pohovorem se ověří jeho znalost českého jazyka. Žádost s vyjádřením obou, žadatele i obecního úřadu, pod který žadatel spadá místem svého bydliště, je odeslána prostřednictvím cizinecké policie, která rovněž připojí své stanovisko, na Ministerstvo vnitra, které o žádosti rozhodne. (61)

1.5.2 Zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí

1.5.2.1 Povolení k získávání zaměstnanců ze zahraničí

Zaměstnavatelé mohou na základě povolení příslušného úřadu práce (formulář žádosti viz příloha č. 3) získávat cizince na volná pracovní místa¹⁷, na která nelze přijmout uchazeče o zaměstnání¹⁸. Povolení se vydává na dobu určitou.

O povolení nežádá zaměstnavatel, který hodlá zaměstnávat cizince, jež mají povolení k zaměstnání bez ohledu na situaci na trhu práce (Z č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 97), nebo u nichž se povolení nevyžaduje (viz příloha č.5).

1.5.2.2 Informační povinnost zaměstnavatele

Zaměstnavatel je povinen informovat příslušný ÚP, nastoupí-li do zaměstnání občan EU nebo cizinec, u kterého se povolení k zaměstnání nevyžaduje, a nebo pokud cizinec, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání, do práce nenastoupí, popř. ukončí

¹⁷ Volnými pracovními místy se rozumí nově vytvořená nebo uvolněná pracovní místa, na která zaměstnavatel zamýšlí získat zaměstnance. Zaměstnavatel je povinen do deseti kalendářních dnů oznámit příslušnému ÚP existenci těchto volných pracovních míst a jejich charakteristiku. (Z č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, §35)

¹⁸ Uchazečem o zaměstnání je fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání úřad práce, v jehož správním obvodu má bydliště, a je úřadem práce zanesena do evidence uchazečů o zaměstnání. (Z č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, §24)

zaměstnání před uplynutím doby, na kterou mu bylo povolení vydáno. (Z č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 87 a 88)

1.5.2.3 Povolení k zaměstnání cizince

Cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání (viz příloha č. 4) a platné povolení k pobytu na území ČR.

O povolení k zaměstnání žádá cizinec písemně ÚP, zpravidla před svým příchodem na území ČR, sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele. K žádosti musí být přiloženo vyjádření zaměstnavatele, že cizince zaměstná, osvědčení odborné způsobilosti a lékařské potvrzení o zdravotním stavu cizince. (Přílohy k žádosti viz příloha č. 4 povolení k zaměstnání)

Povolení k zaměstnání může ÚP vydat, jedná-li se o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak (přihlíží se k situaci na trhu práce). Povolení se vydává pro konkrétní práci u konkrétního zaměstnavatele, nejdéle na dobu jednoho roku. Na žádost cizince je možné povolení prodloužit, a to i opakovaně, nejdéle vždy na dobu jednoho roku.

Povolení se vyžaduje i v případě, že cizinec bude pracovat v příhraniční oblasti ČR a nejméně jednou týdně se bude vracet do sousedního státu, kde má trvalé bydliště a státní občanství; nebo pokud bude pouze sezónním zaměstnancem. Pak se povolení vydává nejdéle na dobu šest měsíců a mezi jednotlivými (sezónními) zaměstnáními musí uplynout nejméně šest měsíců.

Povolení se nevyžaduje k zaměstnání cizince, kterému byl povolen trvalý pobyt, kterému byl udělen azyl, nebo který je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise... (viz příloha č. 5). Cizinci, který požádal v ČR o mezinárodní ochranu, nelze povolení k zaměstnání vydat po dobu jednoho roku od vstupu do ČR.

1.5.2.4 Kontrola zaměstnanosti cizinců

Kontrolu zaměstnanosti vykonávají úřady práce, MPSV i celní úřady. Celní úřady mají oprávnění kontrolovat, zda cizinec vykonává práci na základě pracovně-právního vztahu nebo jiné smlouvy a zda tak činí v souladu s povolením k zaměstnání. O provedených kontrolách informují ÚP, které jsou v případě zjištění nedostatků kompetentní zahájit řízení o uložení pokuty. (67)

2 CÍL PRÁCE

Cílem práce *Problematika nelegální migrace a možnosti jejího řešení* je podat přehled možných řešení nelegální migrace na území ČR z pohledu státních institucí a neziskových či mezinárodních organizací, jednotlivé možnosti porovnat a pokusit se navrhnout optimální řešení. Předpokladem je, že na základě provedeného kvalitativního výzkumu budou stanoveny minimálně dvě hypotézy.

3 METODIKA

3.1 Metody a techniky

K uskutečnění výše uvedeného cíle byl využit kvalitativní výzkum. Potřebná data byla získána dotazovací metodou, jako technika byly zvoleny položené hloubkové rozhovory. Rozhovory s vybranými respondenty (experty v oblasti nelegální migrace) byly uskutečněny v průběhu měsíců ledna až března 2008. Všechny rozhovory byly nahrány na telefonický záznamník, uloženy ve formátu mp3 a následně přepsány. Výjimkou byl rozhovor na odboru azylové a migrační politiky MV, kde si nepřáli provádět zvukový záznam, a MPSV, jehož zástupkyně odpověděla prostřednictvím emailu.

Základní struktura rozhovoru byla pro jednotlivé respondenty shodná: V první části jsem se zaměřila na problematiku nelegální migrace a její stávající řešení v ČR (body A a B). Cílem druhé části (bod C) bylo získat co nejvíce informací o konkrétních možnostech, které jsou na území ČR využívány nebo se jejich zavedení plánuje, stejně jako o možnostech, o kterých se zatím jenom polemizuje. Mou snahou bylo posoudit řešení podle toho, jaký dopad mají na migranta, stát, zaměstnavatele nebo na kriminalitu, která je s nelegální migrací spojená. Na závěr (bod D) jsem se soustředila na to, jak by si jednotliví experti představovali optimální řešení.

Na základě analýzy a komparace výpovědí jednotlivých expertů jsem se pokusila najít cíle a postupy společné všem a navrhnout optimální cestu k řešení.

3.1.1 Struktura rozhovoru

A) Nelegální migrace

V úvodu jsem zjišťovala, v čem podle zástupců jednotlivých institucí spočívá nejzávažnější problém nelegální migrace, kde vidí hlavní negativa a v čem představuje podle nich nebezpečí.

Dále mě zajímalo, zda se domnívají, že nelegálních migrantů přibývá nebo ubývá, a zdali si troufají odhadnout počet nelegálních migrantů u nás.

B) Stávající řešení

V druhém bodě rozhovoru mě zajímal jejich názor na současné řešení nelegální migrace v ČR a v čem vidí jeho hlavní nedostatky.

C) Možnosti řešení

Následovně jsme s experty krok za krokem rozebrali jednotlivá řešení. Zjišťovala jsem, jak vidí účinnost konkrétního řešení, v čem spatřují jeho pozitivní nebo naopak negativní dopad, jaké jsou jeho případné nedostatky a jak by si představovali změnu k lepšímu, resp. co navrhují pro zefektivnění.

Mezi diskutovaná řešení patří:

1. Restriktivní opatření

- a. kontroly nelegálních migrantů a jejich postihy (pokuty, správní vyhoštění, deportace, detence, ...)
- b. kontroly zaměstnavatele a zprostředkovatele a postihy pro ně (kontrolně represivní pravomoc ÚP, celních úřadů, či inspektorátů cizinecké policie, pokuty, zákaz účasti na veřejných zakázkách, zavedení trestní odpovědnosti, ...)

2. Preventivní opatření

- c. prevence v zemích původu (informovanost potencionálních migrantů, zprostředkovatelské služby, rozvojová pomoc, ...)
- d. podpora a zjednodušení legální migrace (legislativní změny jako odstranění administrativní zátěže či zavedení ochranné lhůty pro cizince, institut zelených karet)
- e. poradenská služba na území ČR (poradenská centra pro migranty, informovanost zaměstnavatelů)

3. Regularizace

D) Navrhované optimální řešení

V posledním bodě jsem zjišťovala, které řešení odborníci považují za optimální a proč.

3.2 Charakteristika respondentů

Soubor oslovených respondentů tvořili zástupci státních institucí, neziskových organizací a jedné mezinárodní organizace, kteří se na odborné úrovni zabývají nelegální migrací.

V rámci státního sektoru jsem oslovila Ministerstvo vnitra a Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Na MV jsem kontaktovala Odbor azylové a migrační politiky (OAMP), Odbor bezpečnostní politiky (OBP), Odbor prevence kriminality (OPK), Službu cizinecké policie (SCP) a Útvar pro odhalování organizovaného zločinu (ÚOOZ). Rozhovor se mi podařilo osobně uskutečnit na OAMP s Bělou Hejnou a Markétou Pokornou, vedoucí oddělení pro imigraci, ochranu hranic a dozoru. Z OBP se mnou rozhovor uskutečnila Lenka Myslíková, která se na odboru věnuje problematice obchodování s lidmi. Služba cizinecké policie se z důvodu nedostatečné personální kapacity omluvila a nabídla mi odpověďet písemnou formou. Po té, co jsem jim zaslala podrobně rozepsané otázky rozhovoru, mi sdělili, že jsou kompetentní mi odpověďet pouze v bodě C-1 (viz 3.1.1), ani k tomu však nakonec bohužel nedošlo. Neformální cestou se mi přesto podařilo rozhovor uskutečnit s jedním pracovníkem SCP, který si nepřál být jmenován.

Na MPSV jsem byla odkázána na Věru Kolmerovou, vedoucí oddělení zahraniční zaměstnanosti. Ta mi domluvila rozhovor se dvěma pracovníky z oddělení zahraniční zaměstnanosti. Ani jedna však nebyla ochotná se mnou rozhovor osobně uskutečnit. Nakonec se mi podařilo s jednou z nich, Martinou Kalinovou, domluvit, že mi na otázky odpoví písemně. Zaslala jsem jí tedy podrobněji rozepsané stěžejní otázky rozhovoru (viz 4.1.1), na které mi odpověděla prostřednictvím emailu. Neměla jsem bohužel možnost pokládat otázky doplňující, a využít tak plně výhod polořízeného rozhovoru. Proto jsem ještě jednou Martinu Kalinovou kontaktovala prostřednictvím emailu a požádala ji o zodpovězení několika doplňujících otázek, které mi odmítla z důvodu pracovní vytíženosti odpověďet.

Z neziskových organizací jsem oslovila, Charitu ČR, Poradnu pro uprchlíky a Poradnu pro občanství, občanská a lidská práva. Rozhovor jsem osobně uskutečnila s Lenkou Samkovou, vedoucí Asistenčního centra pro pracovní migranty z Ukrajiny,

zřízeného při Arcidiecézní charitě Praha, a s Pavlem Čížinským z Poradny pro občanství, občanská a lidská práva, který má na starosti problematiku migrace. Z Poradny pro uprchlíky jsem se pokoušela několikrát oslovit Pavlu Burdovou–Hradečnou, která se angažuje v projektu *Regularizace nelegální migrace*, ale bohužel neúspěšně.

Oslovila jsem i Mezinárodní organizaci pro migraci IOM (International Organization for Migration) Praha. Ředitelka organizace Lucie Sládková mě odkázala na Marii Říhovou a Vlastimila Vintra, odborníky v oblasti migrace a rozvoje, a prevence nelegální migrace, kteří se mnou uskutečnili rozhovor.

Původně jsem měla v úmyslu oslovit i samotné nelegální migranty. Při podrobnějším seznámení se s problematikou jsem zjistila, že výpovědi migrantů by bylo sice možné použít pro dokreslení celé problematiky, nebylo by však možné je přímo vztáhnout k výpovědím odborníků, a proto jsem od tohoto záměru upustila. Dalším důvodem byl i omezený rozsah této práce.

4 VÝSLEDKY

4.1 Odbor azylové a migrační politiky MV

Uvádím volně přepsaný záznam rozhovoru s Bělou Hejnou (BH) a Markétou Pokornou (MP), vedoucí oddělení imigrace, ochrany státních hranic a dozoru Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR:

A) *Nelegální migrace*

1. Hlavní problémy

Problémů je několik. Jednak jsou to rizika pro samotného nelegálního migranta, který pobývá na území neoprávněně, a přijíždí-li za účelem výděлку, dostává se do područí organizátorů nelegální práce, zprostředkovatelů, tzv. klientů. Z jeho nelegální pozice vyplývá, že nemá státem garantovaná žádná práva, je snadno vydíratelný a nemá jistotu ve svém působení.

Pro stát je problémem, že nemá kontrolu nad migračními toky, nad tím, kdo pobývá na jeho území. Státu rovněž vznikají vysoké náklady spojené s těmito osobami, ať už na jejich správním vyhoštění nebo na zdravotní péči.

Další riziko spočívá v protizákonném jednání, které z nelegální migrace většinou vyplývá a jež je spojené s tím, že si tu musí migranti zajistit obživu a mohou být za tímto účelem pachateli trestné činnosti, dále neodvádějí daně atp. Nelegální migrace není tudíž jen porušování zákona o pobytu, ale řady dalších zákonů.

2. Odhad počtu nelegálních migrantů

MV vychází ze statistických údajů cizinecké policie o odhalených nelegálních migrantech, zadržovaných při nedovoleném přechodu státních hranic a při porušování pobytového režimu, ze kterých vyplývá, že dochází k celkovému poklesu. (viz 1.3.5.2, graf č. 4). MV nemá a ani nepracuje s žádnými odhady počtu nelegálních migrantů. Počet nelze odhadovat, jelikož na to neexistují metody – snad kromě případu ostrovních zemí, které mohou na základě propadlých víz, jež byla udělena, a počtu cizinců skutečně opustivších zemi, nějaký odhad stanovit. Se vstupem do Schengenu navíc nemáme ani evidenci osob, které ČR opustí.

B) Stávající řešení

Nejaktuálnějším problémem při řešení otázek nelegální migrace je v současné době agenturní zaměstnávání a tzv. půjčování zaměstnanců. Je to problém MPSV, které by to nicméně prvně muselo jako problém začít vnímat. Nejsou přesně stanoveny podmínky založení a ukončení takovéto zprostředkovatelské agentury a kontrola není žádná.

Podle BH je další problematickou situací zneužívání účasti v právnické osobě (in 1.3.8.2, Kvazi-regulérní pobyt, švarcsystém), ale nelze říci, jak ji optimálně vyřešit.

Jako další překážku vnímá MP rozsáhlou a málo srozumitelnou legislativu, tzn. komplikované stanovení podmínek a postupů pro vstup a legální pobyt na území, které pak vedou potencionálního migranta k tomu, že zvolí cestu přes zprostředkovatele. Na druhé straně se dá ze stále narůstajícího počtu cizinců pobývajících na území legálně usuzovat, že legislativní podmínky pro legální vstup nejsou nepřekonatelné. Za minulý rok přibylo na našem území přes 70 000 cizinců (viz 1.2.1, graf č. 2). MP z toho usuzuje na mezery v informovanosti samotných migrantů o podmínkách legálního vstupu a pobytu.

C) Možnosti řešení

1. Restriktivní opatření

Pobytové kontroly a postihy nelegálních migrantů

Pobytové kontroly jsou prováděny v dostatečné míře; navíc se po vstupu do Schengenu cizinecká policie zaměřuje víc na pobytové kontroly ve vnitrozemí. Provádí se preventivní akce a průběžné kontroly, takže je tento sektor pokrytý dostatečně. Cílem kontrol je odhalit cizince nelegálně pobývajících na území, nikoli působit jako odstrašující mechanismus.

Pro nelegální migranty představuje zásadní hrozbu správní vyhoštění, pokuty jsou pouze okrajovým, zástupným řešením. Pokud je účelem represivních opatření ukončení nelegálního pobytu, není jej sebelepší pokuta schopna zajistit. Navíc v případě, kdy není nelegální migrant schopen pokutu hned zaplatit, ji nelze následně vymáhat. Pokuty rozhodně nevedou ke snižování počtu nelegálních migrantů.

Ač je správní vyhoštění opatřením pro stát finančně nákladným, je to opatření nezbytné. Navíc je povinen uhradit finanční náklady v první řadě cizinec, a teprve v případě, že tak neučiní, přijde na řadu stát. Vzhledem k tomu, že společně se správním vyhoštěním je určena i doba, po kterou se cizinec nesmí na území vrátit, má

správním vyhoštění charakter odstrašující a zabraňuje zpětnému přílivu jednou vyhoštěných migrantů, což je další pozitivum.

Kontroly a postihy zaměstnavatele a zprostředkovatele

Kontroly zaměstnavatelů jsou v kompetenci inspektorátů práce a podle MP určitý odstrašující charakter mají.

Se sankcemi zaměstnavatelů rovněž nemá MV co do činění. Otázka uznání nelegálního zaměstnávání jako trestného činu představuje diskuzi na dlouhou dobu, neboť u nás neexistuje trestní odpovědnost právnických osob. BH a MP by považovaly trestní odpovědnost právnických osob za přínosnou. Změna statutu bude mít větší odstrašující účinek na zaměstnavatele, kteří si snad rozmyslí, zda páchat trestnou činnost či nikoli. Zda k plánovanému kroku opravdu dojde, lze jen těžko předvídat, je to otázkou parlamentu.

2. Preventivní opatření

Prevence v zemích původu

MV se angažuje především v projektech zaměřených na země původu, odkud se nelegální migranti rekrutují. Preventivní projekty si kladou za cíl poskytování informací k platné legislativě a individuální asistenci. Projekty se vyvíjejí vzhledem k aktuální situaci a vycházejí ze zkušeností neziskových organizací, které s MV spolupracují. OAMP se domnívá, že pokrývá většinu oblastí, které by pokrýt chtělo.

Pro podrobnější informace o jednotlivých projektech rozvojové pomoci jsem obdržela *Zprávu o situaci v oblasti migrace na území ČR pro rok 2006*. (44) a korespondenčně jsem obdržela seznam projektů realizovaných OAMP MV v roce 2007. Pomoc se v těchto dvou letech týkala Arménie, Gruzie, Ukrajiny, Moldavska a Bosny a Hercegoviny a byla realizována ve spolupráci s Charitou ČR, Člověkem v tísní a IOM. Jednalo se o projekty na podporu legální migrace a o projekty zaměřené na specifické kategorie cizinců. Konkrétně usilují o stabilizaci občanů (potenciálních nelegálních migrantů) v zemích původu tím, že podporují vhodný způsob obživy občanů, motivují občany k uplatnění svého lidského kapitálu v zemi původu pořádáním kurzů odborné výuky na internátních školách a vytvářením pracovních příležitostí, přispívají k lepšímu pracovnímu uplatnění, případně podnikání; prostřednictvím informačních center informují veřejnost o rizicích nelegální migrace, o situaci v ČR a EU, o azylových procedurách a možnostech uplatnění na pracovním trhu.

Další formou prevence je podpora reintegračních mechanismů. Cílem je úspěšná a udržitelná reintegrace navrátilivších se migrantů, jejich stabilizace v domovské zemi a zabránění opakované migraci.

Mezi preventivní opatření v zemi původu patří i projekty na podporu migračního managementu a jeho zkvalitnění prostřednictvím odborných školení a seminářů, a pomoci při budování migrační a azylové infrastruktury.

Od roku 2007 byl spuštěn projekt na prevenci nelegálního přistěhovalectví z Ukrajiny *Asistenční systém zaměstnávání Ukrajinců v ČR*, realizovaný Charitou ČR za podpory MPSV a MV ČR (pro více informací viz www.praceproukrajince.cz).

Podpora a zjednodušení legální migrace

Administrativní zátěž je stále značná, ale neustále dochází k jejímu snižování. Zákon o pobytu cizinců se mění v průměru každý rok, zkracují se čekací lhůty, poslední zásadní změnou byl souběh řízení o povolení k pobytu a povolení k zaměstnání, takže nyní tato řízení běží paralelně vedle sebe.

Připravuje se zavedení zelených karet, které by představovaly pobytové a pracovní povolení zároveň. K zeleným kartám nemá MV výtek, jen musí být dostatečně zabezpečena ochrana před s nimi spojenými rizikovými jevy a zamezeno negativním dopadům na stát.

3. Regularizace

Regularizace není řešením. Stát jí pouze přizná, že se nedokáže s migrací vypořádat jinými dostupnými způsoby, Regularizace znamená rezignovat na ostatní opatření.

Podle BH i MP není zlegalizování pobytu migrantů v plánu. Přispělo by se jím jedině ke zvýšení přílivu nelegálních cizinců. Kromě toho byl v poslední době novelizován zákon o pobytu cizinců s cílem podílet se na odstraňování všech forem nelegální migrace a nelegálních aktivit s ní souvisejících, v souvislosti s implementací Směrnice Rady 2004/81/ES. § 42e nově upravuje podmínky dlouhodobého pobytu na území za účelem ochrany pro cizince, kteří se stali obětí trestného činu obchodování s lidmi, a pro ty, kterým bylo umožněno nedovolené překročení státní hranice za předpokladu spolupráce s příslušnými orgány a ukončení spolupráce s pachateli trestné činnosti.

D) Navrhované optimální řešení

Nelze říct, které řešení je „neoptimálnější“, protože existuje celá škála opatření a vždy musí jít o souhrn mnoha způsobů řešení. Protože nelegální migrace s sebou nese různé problémy, musí být i různá řešení.

MP považuje za důležitý a první krok k úspěchu dostatečnou a dobrou prevenci. Pak sem budou migranti sami přicházet legálně.

4.2 Odbor bezpečnostní politiky MV

Přepis zvukového záznamu rozhovoru s Lenkou Myslíkovou (LM), která se na odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra věnuje problematice obchodování s lidmi:

A) *Nelegální migrace*

Z pohledu obchodování s lidmi je jasná korelace mezi tím, kdy se sem migrant dostane nelegálně a je pouhým nelegálním migrantem, a tím, kdy začne mít ekonomické problémy. Buďto se pak stane více zranitelným vůči vykořisťování a vydírání, a nebo se dá na dráhu páchání trestné činnosti. Dříve se tvrdilo, že nelegální status je jeden z hlavních faktorů, který jej činí více zranitelným vůči vykořisťování, případně obchodování s lidmi. V současné době, hlavně po vstupu Rumunska a Bulharska do EU, přibývá případů, kdy jsou tyto občané pracovní vykořisťování a přitom se nedá mluvit o nelegálních migrantech, protože se jedná o občany EU. Na samotném statutu tudíž tolik nezáleží.

B) *Stávající řešení*

Dostat se do ČR a najít si tu práci je velice komplikované. Zvláště pro ty, kteří tu chtějí pracovat manuálně, je administrativa, která je s povolením k práci spojená, velice složitá, a tak dochází k využívání služeb klientů. Klientský systém vyhovuje všem: klient si vydělá, pracovník se dostane do ČR a na český pracovní trh přijde pracovní síla, kterou nelze pokrýt českými občany, protože tu o danou práci není zájem. V tomto směru by se měla zjednodušit celá procedura.

Další možností je zavedení alternativ ke klientskému systému, jako je například *Asistenční systém zaměstnávání Ukrajinců*, který realizuje OAMP ve spolupráci s Charitou. Plánuje se zavedení zelených karet, které představuje rovněž zjednodušení systému. Co LM stále postrádá, je nastavení delší lhůty pro nalezení nového zaměstnání, zvláště pro dlouhodobě (rok a více) pracující migranty, kteří přijdou o práci nebo i dobrovolně odejdou od zaměstnavatele. Během této doby by měli možnost najít si práci jinde a přitom by nedošlo automaticky ke zrušení jejich pobytu.

C) Možnosti řešení

1. Restriktivní opatření

Pobytové kontroly a postihy nelegálních migrantů

V případě cizince, který se prohřešil proti zákonu tím, že vstoupil na území nelegálně, je zcela logické, že hlavní postih spočívá v tom, že se jej snaží státní orgány z území dostat zpět. Co se týká obětí obchodu s lidmi nebo nelegálních migrantů, existují dva programy, které jim umožňují na území zůstat. Jednak je to vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu (Z č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, §33), které se udělí cizinci, jemuž ve vycestování brání překážka na jeho vůli nezávislá, jednak povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem ochrany (Z č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, § 42e), které je uděleno oběti trestného činu obchodování s lidmi pod podmínkou, že bude spolupracovat na dopadení pachatele.

Kontroly a postihy zaměstnavatele a zprostředkovatele

Zda jsou prováděné kontroly účinné, nedokáže LM posoudit. Jediné, co podle ní stále chybí, jsou kontroly agentur práce a využívání postihů vůči nim, jak to má v gesci MPSV. Měla by být zajištěna transparentnost fungování agentur, aby bylo možné např. i ze zahraničí ověřit, jestli je konkrétní agentura spolehlivá, jestli už na ni v minulosti byla nějaká stížnost atp. – tak aby měli cizinci sami možnost si mezi agenturami vybrat tu spolehlivější.

V současné době je sice fungování takových agentur podmíněno licencí, kterou uděluje MPSV, ale nejsou u nich následně prováděny žádné kontroly, popř. je kontrolní činnost minimální. Kromě toho je k dispozici řada jiných opatření, například společná zodpovědnost jak zaměstnavatele, pro kterého je práce odváděna, tak zprostředkovatele, který pracovníky distribuuje. Když například nevyplatí zaměstnanci peníze agentura, vyplatí je konečný zaměstnavatel atd. V Itálii dokonce funguje to, že je např. na stavbě každý dělník označen visačkou, na níž je uvedeno číslo pracovní smlouvy s datem uzavření a fotografií, a bez ní nemá do práce nikdo jiný přístup.

Možnosti postihů by měly být širší. Podle LM by mělo na prvním místě dojít k zavedení trestní odpovědnosti právnických osob. Hlavní motivací všech zainteresovaných subjektů je zisk, a tudíž by dostatečně vysoké, viditelné, třeba i denní pokuty měly být velkou demotivací k takovému jednání. Samozřejmě by musela fungovat i kontrola, aby postih měl reálný dopad.

V současnosti se připravuje návrh směrnice EU na postih zaměstnavatelů, ale

nelze soudit, kdy dojde k přijetí, protože se jedná o komplexní téma, které zasahuje i do svobody podnikání. LM si nedovede představit fungování trestní zodpovědnosti jako např. v Itálii, kde se uplatňuje trest odnětí svobody až na tři roky.

2. Preventivní opatření

Prevence v zemích původu

Na prvním místě by se měla zvyšovat informovanost v zemích původu, aby nedocházelo k mylným představám potenciálních migrantů o životě, který je v ČR čeká.

V rámci zprostředkovatelských agentur by se jednak měly nabídnout alternativy, jako je již zmíněný projekt asistenčního zaměstnávání (viz 4.1), ale zároveň by se měla posílit kontrola již existujících oficiálních agentur a měli bychom se snažit úplně vytlačit agentury nelegální, jejichž kontrola není možná. Tohle se nikdy nepodaří vyřešit pomocí jednoho opatření, vždy musí jít o kombinaci několika různých způsobů. Také se nemusí jednat výlučně o snahu státu – v zahraničí bývá například běžné, že velké podniky samy provádějí nábor ve zdrojových zemích, v případě menších podniků dělají totéž svazy zaměstnavatelů...

Podpora a zjednodušení legální migrace

Co se týče legislativních změn, LM považuje za nezbytné urychlit celý administrativní proces, který musí cizinec pro získání pracovního povolení absolvovat. Zaměstnavatel totiž většinou potřebuje získat pracovní sílu ihned a v případě, že je pro něj přímé najmutí cizince časově nevýhodné, sáhne raději po agentuře. Co konkrétního by se mělo nebo mohlo v legislativě změnit, není LM schopna říci, je to záležitostí OAMP.

3. Regularizace

Z pohledu OBP by byla regularizace jistě přínosná a vyřešila by se jí řada problémů. Migrantů by měli daleko lepší přístup k ochraně svých práv, cítili by se lépe, zřejmě by se jim zvedlo i sebevědomí a napomohlo by se jim dostat se z prostředí vykořisťování. Na druhé straně je ze zkušeností států, které k regularizacím přistoupily, patrné, že toto řešení nefunguje úplně, jak by mělo, byť byl prvotní úmysl dobrý. Regularizace nemohou být paušálním řešením a vždy bude záležet na kritériích a nastavení celé regularizace. LM se domnívá, že na území ČR je skupina nelegálních migrantů, která by o regularizaci měla zajisté zájem.

D) Navrhované optimální řešení

Represe by rozhodně neměla být stavěna na první místo, tzn. neměli bychom ji posilovat, ale naopak bychom měli využívat aktuálních možností daných zákonem, jako jsou kontroly zaměstnavatelů, agentur atd.

Prevence by se naopak posílit měla, což znamená zvyšovat jednak informovanost na straně migrantů, jednak se zaměřit i na stranu těch, kdo se poptávají po pracovní síle, aby nebyli tak tolerantní vůči nelegálnímu zaměstnávání, aby nelegální zaměstnávání nebrali jako něco legitimního. Naopak by se měly zavést podobné kodexy, jako má mezinárodní organizace práce, a k jejich přijetí by se měly motivovat také velké podniky.

Celkově je třeba se zaměřit na pozvednutí kultury pracovního trhu. Regularizace je spíš otázkou k diskusi; LM nemá pocit, že by se v ČR něco podobného plánovalo.

4.3 Služba cizinecké policie

Prepis záznamu rozhovoru s pracovníkem služby cizinecké policie Ministerstva vnitra:

A) *Nelegální migrace*

Z pohledu migrantů je nepochybně největším problémem, že se vydávají všanc do rukou zprostředkovatelů, mafiánů, převaděčů, a dostávají se tak do situace, kdy jim nejsou zaručena žádná lidská práva či ochrana. Jedná se o velký hazard, kterého si nejsou migranti často ani vědomi. Na území původu často naletí organizátorům, prodají všechno, co mají, platí neskutečné částky za nelegální pobyt, ze kterého je téměř jistě vyhostí, a pak se nemají ani kam vrátit.

Pro stát znamenají nelegální migranti finanční náklady vynaložené na obranu vůči nim, protože ČR je na prvním místě povinna zabezpečit ochranu práv vlastních občanů, kteří si ji hradí z vlastních daní.

Je obecně známo, že vždycky lidé šli za lepším; je to problém celého světa a rozhodně ho nelze vnímat negativně. Na druhé straně nelze připustit, aby do ČR určité etnikum migrovalo hromadně, naprosto živelně a nekoordinovaně. ČR to ani není vzhledem k svému geografickému rozložení schopna vstřebat. Jinak tomu je například v Kanadě, která si vzhledem k svojí rozloze i ekonomické situaci může dovolit nastavit svoji migrační politiku volněji. V tomto ohledu má Evropa obecně omezené možnosti, jak migranty vstřebat.

S nelegální migrací je také spojen organizovaný zločin a nabaluje se na ni další trestná činnost.

B) *Stávající řešení*

Měla by se zajistit větší informovanosti různých etnik už v zemích původu a za tím účelem větší angažovanost zastupitelských úřadů ČR. Nejprve by měli být více informováni naši úředníci, a pak by oni měli předávat informace hlavně o možnostech legálních cest dál do tamních sdělovacích prostředků. Tak, aby například nedocházelo k tomu, co se děje v Mongolsku, kde panuje zvyk daný jejich kulturou, že smlouvy se uzavírají na základě ústní dohody, z čehož pak vyplývá řada rizik a problémů.

Pokud by došlo ke kapacitnímu posílení konzulárních úřadů, přispělo by to k důkladnějšímu prověřování důvodů pobytu, které žadatelé o víza uvádějí, čímž by se

zábránilo zneužívání víz fingovanými pobyty. Navíc by se vyřešil problém dlouhých front, které se tvoří před konzulárními úřady, což nahrává mafiánským způsobům klientelismu.

Dalším problémem, který vyplývá ze současné úpravy zákona, je situace, kdy cizinec náhle přijde o práci, nestihne si včas vyřídit zaměstnání nové, a tím pádem se ocitá na území nelegálně. Z pohledu cizinecké policie, která nemá ze zákona jinou možnost a musí takovému cizincům udělit správní vyhoštění, by bylo přínosné stanovit určitou dobu, např. jednoho měsíce, kdy by měli tito cizinci možnost hledat nové zaměstnání.

C) Možnosti řešení

1. Restriktivní opatření

Pobytové kontroly a postihy nelegálních migrantů

Prováděných kontrol je celá řada. Některé se provádějí v součinnosti s jinými orgány (úřady práce, celní úřady, Česká obchodní inspekce). Kontroluje se, zda cizinec plní účel pobytu (pracuje-li u firmy, u které má povolení, plní-li účel podnikání...); zda se zdržuje tam, kde má hlášený pobyt; plní-li povinnosti, které vyplývají pro cizince ze zákona. Kontroly mají účel nejen represivní (odhalení těch, kteří porušují zákon), ale i preventivní. Často jsou v rámci prováděných kontrol cizinci upozorněni např. na blížící se vypršení lhůty a jsou jim poskytnuty další potřebné informace. Adekvátnost prováděných kontrol je různá. Některé lokality jsou zatíženy enormně a samozřejmě by v nich přivítali možnost častějšího provádění kontrol. To je však odvislé od kapacitního stavu CP, počtu cizinců a míry kriminální činnosti v dané lokalitě.

Pokud se týká postihů, je důležité si uvědomit, že správní vyhoštění (SV) není trest. Jedná se o opatření, které napravuje stav věci. SCP nepřísluší trestat. Finanční postihy nemají u nelegálních migrantů zpravidla žádný význam a mívají se účelem: jednak finanční prostředky k uhrazení pokuty nemívají, jednak nelegální migrant porušuje pobykový režim, jedná protiprávně a musí si toho být tudíž vědom (nejedná-li se o oběť trestného činu). Nelze tudíž jeho přestupek považovat za banální porušení zákona, které vyřeší finanční pokuta. Represivní opatření jsou naopak adekvátní; využívají je všechny státy světa, protože není možné tolerovat pobyt cizinců na území, kde nejsou evidováni a kde žijí a pracují v rozporu se zákony. Každý stát má zájem na tom, aby se na jeho území ctilo a zachovávalo právo. Samozřejmě je zároveň nutno postupovat individuálně. V případě porušení pobytového režimu méně závažným

jednáním má SCP možnost správně vyhostit pouze na kratší dobu. Finanční náhrada by nic neřešila a naopak by se stav zakonzervoval: cizinec by tu nadále protiprávně pobýval a nebylo by ani možné náhradu vymáhat. Naopak by bylo neetické migranty obrát o poslední zbytky peněz, které mají třeba pro rodinu, a nechat je úplně bez ničeho. Podobně těžko jsou však vymahatelné i finanční náklady spojené se správním vyhoštěním ze země.

V případě, že cizinec poruší zákon a nelze zjistit jeho totožnost (ztratil pas, záměrně zatajuje totožnost, ...) je cizinec zajištěn, než se podaří jeho totožnost zjistit. Pak je mu buď vydán pas a je propuštěn, nebo je s ním zahájeno soudní řízení a přistoupí se ke správnímu vyhoštění, nebo je – pokud spáchal závažný trestný čin – eskortován. Náklady na to jsou vysoké, ale převyšuje je potřeba chránit dodržování zákona. Proto se volí menší zlo, zaplatit letenku a docílit nápravy stavu, kdy ten cizinec už tady není, než šetřit na letence a nechat ho dál páchat TČ, protože vlastními silami by si asi na to jen těžko legálně vydělal. Je to stav jaký je, je obdobný i ve světě a za problém se nepovažuje.

Kontroly a postihy zaměstnavatele a zprostředkovatele

Za kontroly zaměstnavatelů mají primární odpovědnost ÚP. Z pohledu cizinecké policie by se mělo zamezit dvojímu výkladu účelu pobytu. Aby cizinec získal vízum nebo si ho prodloužil, musí SCP doložit rozhodnutí Úřadu práce o účelu pobytu. Právě tady by SCP uvítala co možná nejkonkrétnější formulaci, tak aby bylo jasně řečeno, pro koho bude cizinec práci odvádět, od kdy, do kdy atp. Je nutné zamezit nejasnostem a vícero výkladům, aby nedocházelo ke zneužívání a obcházení zákona. Podobný problém se týká i účasti v právnické osobě – mělo by opět dojít k upřesnění a ujednání zákona, aby nedocházelo k jeho porušování.

Co se týče jiných alternativ trestu, měla by být skrze postihy rozhodně nastolena větší odpovědnost českých zaměstnavatelů, bez nichž by nelegální zaměstnávání nemohlo fungovat, neboť kde není poptávka, není ani nabídka. S tím jsou provázáni prostředníci, ať už cizinci (mafiáni) nebo čeští zprostředkovatelé, kteří z nelegálních migrantů značně profitují. Trestní odpovědnost pro samotné cizince by zřejmě nebyla na místě – na rozdíl od zaměstnavatelů, kteří si jsou dobře vědomi svého protiprávního jednání a činí tak z důvodu maximalizace vlastních zisků, si často nejsou svého nezákonného jednání vědomi, a nebo nemají na výběr, jsou podvedeni. V jejich případě je postačující správní řízení ve smyslu správního vyhoštění. Na úrovni zaměstnavatelů

či zprostředkovatelů se jednoznačně jedná o trestný čin a mělo by se podle toho s nimi také jednat.

2. Preventivní opatření

Prevence v zemích původu

V současné době si cizinec, pokud chce a má zájem, informace určitě dohledat může. Problémem je to v rozvojových zemích, kde jsou lidé třeba stále ještě negramotní, kulturně odlišní, a tak volí tradiční cestu přes známé či příbuzné, kteří jim podají neúplné a zkreslené informace. Preventivním opatřením by bylo posílit ambasády, konzulární úřady, a tak zajistit informovanost, ale s tím nemá cizinecká policie zkušenost. Měl by se klást důraz na vysokou úroveň pracovníků na zastupitelských úřadech.

Forma zprostředkovatelské pomoci by měla být odvislá od konkrétní kultury a země. Například pro Ukrajince je snazší vše předat někomu, kdo mu to vyřídí, a proto je na místě nabídnout jim takovou formu pomoci, kterou vykonávají některé nevládní organizace, kdy práci zprostředkují a na osobní úrovni poskytnou migrantům informace. Prevence je i náplní činnosti cizinecké policie, cizinci by se neměli bát přijít, protože my máme cizincům zejména pomáhat a poskytovat informace – ne je trestat.

Podpora a zjednodušení legální migrace

Na úrovni legislativy je bezesporu řada nedostatků. Zákon o pobytu cizinců prošel desítkami pozměňovacích novel a je kritizován odbornou veřejností, je mu vytýkána obtížná srozumitelnost až nečitelnost. Těžko orientovat se v něm musí nejen cizinec, ale i občan ČR. Do návrhu zákona, který je nejprve odborně konzultován a na solidní úrovni připraven, je zasahováno mnohdy nekompetentně a povrchně – a tak z původně dobrého úmyslu zákonodárců vzejde kompromis, který však nevyhovuje nikomu. Z toho pak vyplývá nutnost častých novel, doplnění a oprav, které jsou nesystémové, náročné a matoucí jak pro cizince, tak pro SCP, ale i pro odbornou veřejnost. Ideální by bylo vydání obecnějšího zákona, který by nebyl tak často měněn.

Institut zelených karet představuje nesystémové zasahování a rozdvojení kompetencí. Pokud tu již máme cizineckou policii, která zodpovídá za pobyt cizinců na území ČR a vydává pobytová povolení, pak představa, že by takovéto povolení vydávalo jiné ministerstvo (MPSV), není úplně nejšťastnější. Došlo by k vlomení do dané problematiky agendou lidí neznalých navazující souvislosti. Je možné si

představit, že by MPSV vydávalo závazná doporučení pro cizineckou policii, komu zelenou kartu vydat, ale kompetence sama by neměla být vštěpena do vícera oborů. Navíc není známo, jakým způsobem by byly zelené karty vydávány a jak je plánována jejich návaznost na pobyt, což představuje další finanční zátěž. Zelené karty jsou zbytečné a bylo by možné situaci, kterou mají řešit, ošetřit změnou platného zákona. Ten už teď dává určité výhody některým skupinám cizinců (studentům, vědeckým pracovníkům, ...). Zelené karty jsou drahou záležitostí a jsou nadbytečné.

Prevence na území ČR

Informovanost na straně českých zaměstnavatelů je dobrá, problém je spíš v tom, že ji zneužívají ve vlastní prospěch.

Z našeho pohledu je jedním z velkých problémů benevolence ze strany českých občanů k tzv. fingovaným sňatkům. Je v povaze Čechů raději zavřít oči, než by něco udělali. Tato forma nelegální migrace je o to závažnější, že jí je jak znevažováno manželství, tak nejvyšší statut pobytu – trvalý pobyt, nad nímž je už jen občanství ČR.

3. Regularizace

Regularizace není úplně vhodným řešením, jde o jistou amnestii na dosavadní protiprávní jednání, která vyvolává očekávání, že bude následovat další. Snižuje vymahatelnost práva a jeho důsledné dodržování. Situace, která je v ČR, je úplně jiná, než je tomu ve státech, které k regularizacím přistoupily. Regularizace je nesystémová a je nefér vůči těm, kteří tu nelegálně byli a již byli vyhoštěni.

K možnosti cizince požádat o pobyt z humanitárních důvodů – je správně nastavena tak, že se jedná o ojedinělé případy, z nichž nelze vyvozovat plošné pravidlo.

D) Navrhované optimální řešení

Nejúčinnější je prevence, zamezení nelegální migraci již v zemi původu. To znamená pobídnout potenciální migranty k legální migraci, informovat je o následcích té nelegální, zabránit tomu, aby zpřetrhali všechny svazky s zemí původu, a narušit jejich naivní představy o „zemi zaslíbené“.

Společnost by si měla uvědomit, co opravdu chce, kde má hranice soucit, a kde začíná sentimentalita. Laciný sentiment v duchu „oni za to nemohou“ je mimo realitu. Společnost by rozhodně měla být k migrantům vstřícná, tolerantní, neměla by podporovat rasismus a xenofobii. Zároveň by však mělo být ve vlastním zájmu občana

ČR coby daňového poplatníka bojovat proti porušování zákona, nezavírat před ním oči, ale spolupracovat – např. tím, že nahlásím podezřelé osoby, upozorním dotyčného, že se dopouští nezákonné činnosti atp. Pokud někdo chce spolupracovat na začlenění migrantů do společnosti, má celou řadu možností: může je zaměstnávat přednostně, vytvářet přímo pro ně pracovní příležitosti,.... Rozhodně však pomoc nespočívá v toleranci protiprávního jednání, které na sebe nabaluje další nezákonnou činnost a nakonec se obrátí proti nám, občanům ČR, i proti cizincům v negativním postoji vůči nim.

4.4 Oddělení zahraniční zaměstnanosti MPSV

Uvádím seznam otázek, které jsem Martině Kalinové z oddělení zahraniční zaměstnanosti Ministerstva práce a sociálních věcí zaslala elektronickou poštou, doplněných o odpovědi, které mi stejnou formou zaslala:

A) Nelegální migrace

1. *Co si myslíte, že je hlavním problémem nelegální migrace, v čem spočívají její hlavní negativa, nebezpečí?*

Nelegální zaměstnávání, které má celospolečenské důsledky, například snižování ceny a hodnoty práce, finanční ztráty státu na daňových únicích a kvůli neplacení povinných odvodů, zvýšení tolerance k nedodržování právních předpisů ve společnosti, vytlačování seriózních firem a seriózních zájemců o zaměstnání z trhu práce, různé formy novodobého otroctví, nerespektování lidské důstojnosti a další jevy spojené s porušováním lidských práv, provázanost s organizovaným zločinem, možná diskriminace a netolerance vůči migrantům.

2. *Domníváte se, že nelegálních migrantů na území ČR přibývá; máte vlastní odhad co do počtu nelegálních migrantů?*

Odhaduji počet nelegálních pracovníků řádově na tisíce až desítky tisíc. Oficiální odhady neexistují, předpokládá se spíše nárůst než pokles.

B) Stávající řešení

Kde vidíte hlavní nedostatky současného řešení nelegální migrace?

- Tolerance hostitelské společnosti k tomuto jevu, ba dokonce poptávka po nelegálních pracovnících z ČR/EU i ze zahraničí.
- Malá vymahatelnost stávající právní úpravy zákazu nelegálního zaměstnávání, např. sankce pro zaměstnavatele pouze jednoho typu, jmenovitě finanční; nízký počet kontrolorů úřadů práce, kteří mají na starosti správní řízení po provedených kontrolách; obcházení legální procedury k získání zaměstnání v ČR např. účastí v právnické osobě, neboť je jednodušší získat za tímto účelem vízum.
- Malá osvěta v zemích původu migrantů ze strany cílového státu i EU o rizicích nelegálních postupů zaměstnávání/migrace (např. o klientském systému, obchodování s lidmi).

C) Možnosti řešení

U následujících bodů, 1, 2 a 3, bych Vás poprosila o zhodnocení konkrétního řešení, i.e. co si myslíte o jeho účinnosti – co řeší, co nikoli;

pomohlo-li by, kdyby se konkrétnímu řešení věnovala větší pozornost, nebo je podle Vás prováděno v dostatečné míře (je např. třeba posílit kontroly zaměstnavatelů, zavést větší sankce,...);

jak byste si představovala případnou změnu k lepšímu, navrhujete-li nějakou úpravu k zefektivnění konkrétního řešení.

1. Restriktivní opatření

Kontroly a postihy zaměstnavatele

(Co si myslíte o alternativách jako zákaz účasti na veřejných zakázkách, zavedení nelegálního zaměstnávání jako trestný čin atp.?)

Jsem pro kapacitní posílení úřadů práce, vícero typů sankcí, v určitých vážných případech i trestní odpovědnost, a samozřejmě pro osvětu pobytové kontroly.

Kontroly a postihy nelegálních migrantů

Kontroly jsou dostatečné; důraz je třeba dát na prevenci a snížení možnosti obcházení zákonných ustanovení týkajících se zaměstnanosti zahraničních pracovníků v ČR/EU.

2. Preventivní opatření

(V tomto bodě bych navíc poprosila o stručné doplnění konkrétních aktivit ze strany MPSV, pokud možno i s výhledem na připravované akce – stačí pouze stručný popis záměru a průběhu.)

Podpora legální migrace – projekty na podporu legálního zaměstnávání (Aktivní výběr kvalifikovaných pracovníků, Zelené karty)

Podpora legální migrace spočívá jednak v usnadnění legálního přístupu, v dostatečné informovanosti a variabilitě forem legální migrace – měla by existovat možnost sezónní práce, cirkulární migrace, apod. Únosná administrativní zátěž k legální migraci je hlavní prevencí.

Zjednodušení legislativy

(Myslíte si, že jednou z příčin nelegální migrace je složitá legislativa, že pro cizince, který chce jít do ČR pracovat, představuje administrativa bariéru ve vstupu legálně? Pokud ano, co považujete za hlavní legislativní nedostatek a jak by se měl odstranit?)

Legislativa neznamená automaticky administrativu, ale asi máte na mysli administrativní zátěž. Ta není jednoduchá, jsme nuceni brát ohled na bezpečnostní aspekty zaměstnávání, např. dostatečnou kvalifikaci, vnitrostátní bezpečnost, zdravotní rizika atd. Pokud jde o legislativu, pomohlo by zpřehlednit zákon o zaměstnanosti a hlavně pobytový zákon, ale dosáhnout toho je velice složité.

Zprostředkovatelské agentury práce, poradenská a informační centra

(Který sektor by se podle Vás měl zabývat touto oblastí – státní, neziskový nebo soukromý?)

Poradenstvím by se měly zabývat všechny sektory, agenturami práce státní sektor (úřady práce) a ostatní agentury by měly fungovat na základě určité státní regulace jejich činností.

V oblasti prevence MPSV poskytuje informační materiály v několika jazykových verzích, a to jak v tištěné podobě, tak na Integrovaném portále MPSV v sekci Zahraniční zaměstnanost(21). Další formou prevence je *Asistenční systém pro zaměstnávání Ukrajinců v ČR* realizovaný za podpory MPSV ČR a MV ČR (18)

3. Regularizace

(Myslíte si, že by měla v ČR některá z mnoha forem regularizací pozitivní přínos? Která kritéria pro udělení amnestie byste volila? Jaká pozitiva vidíte v regularizacích, jaká negativa, a co podle Vás převažuje? Jaký by podle Vás měla regularizace dopad?)

V regularizaci vidím jednoznačně negativa, zejména pobídku k další nelegální migraci. Uplatňují ji v podstatě jenom ty státy, které neměly dostatečnou legislativu a prevenci, tzn. že nebyly na imigraci připraveny a nechaly narůst její problém na neúnosnou míru. Nemohou hromadně vyhošťovat, ekonomicky by neunesly odchod migrantů apod. V ČR tyto problémy nemáme.

Do budoucna vidím jako možnou pouze výjimečnou amnestii z humanitárních důvodů, popř. posuzování každého konkrétního případu zvlášť, jak to navrhuje Francie v Evropském paktu o imigraci a azylu z 25. ledna 2008.

D) Navrhované optimální řešení

Které řešení považujete za neoptimálnější a proč?

Za optimální považuji prevenci, osvětu v hostitelské společnosti i v původní zemi migrantů, lepší vymahatelnost práva.

4.5 Mezinárodní organizace pro migraci IOM

Záznam rozhovoru s Marií Říhovou (MŘ) a Vlastimilem Vintrem (VV) z Mezinárodní organizace pro migraci IOM Praha.

A) *Nelegální migrace*

Největší problém nelegální migrace vidí MŘ a VV v její neregulérnosti jako takové, v nekontrolovatelnosti pohybu osob na území určitého státu, aniž by o tom měl stát jakýkoli přehled a aniž by k tomu vydal povolení. Dalším problémem, který na ten předchozí navazuje, je vyloučení migrantů ze spousty institucionálních a sociálních sítí a jejich zapojení do šedé či černé ekonomiky. S tím souvisí široké zneužívání migrantů, pracovní vykořisťování, otrockost práce, sexuální vykořisťování a organizovaný zločin, do něhož je začleněn i klientelismus.

Vzhledem k tomu, že chybí statistické údaje o nelegálních migrantech, nelze říci jestli jich u nás přibývá. Podle Marie Říhové je relativita čísel obrovská – uvádí studii Drbohlava z roku 2007, podle které je v ČR až 300 000 nelegálních migrantů. Její vlastní zkušenost je taková, že před šesti lety, kdy se ještě touto problematikou nikdo příliš nezabýval, to bylo kolem 500 000.

B) *Stávající řešení*

České instituce zapomínají na to, že pracovní migrace by měla mít cirkulární charakter, kdy migrace začíná v zemi původu, pokračuje v zemi cílové, ale důležitý je i návrat zpět. Státní byrokracie je však omezena hranicemi státu a často se stane, že se okruh migrace nepropojí. Složky, které spolu úzce souvisí (migrace a rozvoj, navazující integrace, pokud nevyjde, tak zpětná migrace), pak zůstanou velice často odděleny.

C) *Možnosti řešení*

1. Restriktivní opatření

Pobytové kontroly a postihy nelegálních migrantů

Samozřejmě si lze představit efektivnější model restrikce; jde o to, do jaké míry by byl přínosný. Restrikce musí mít meze. Krajní příklad restrikce, kdy by se policisté postavili do řady a zkontrolovali každého, je nereálný.

Jediným postihem pro cizince je správní pokuta nebo vyhoštění. Obecně představuje správní vyhoštění větší problém pro lidi, kteří přicestují z Mongolska, než

pro lidi, kteří přicestují z Ukrajiny, ve smyslu zvyšování nákladů s každým kilometrem. Ukrajinec sežene peníze na příjezd podstatně jednodušeji než člověk z Číny, který ví, že podruhé už se mu to nemusí podařit, a tudíž víc riskuje.

Kontroly a postihy zaměstnavatele a zprostředkovatele

V současné době se klientský systém rozšířil natolik, že jsou cizinci zaměstnávání téměř výhradně prostřednictvím zprostředkovatelských agentur (klientů). Znamená to, že za nelegalitu cizince nenese zodpovědnost jeho finální zaměstnavatel, ale subjekt (klient), který je skutečným zaměstnavatelem cizince a kterého si finální zaměstnavatel najal.

MŘ is myslí, že by bylo dobré začít působit zejména na větší firmy přes jejich image, protože to je to, co firmu prodává, její „Public Relations“ (PR). Kupříkladu „Jsme čistá firma, nezaměstnáváme nelegálně, naši zaměstnanci mají dobré pracovní podmínky...“ Kdyby se v tomto směru rozjela konkurence mezi firmami, mělo by to určitě přínos. VV uvádí příklad italských firem, ve kterých nosí každý zaměstnanec jmenovku s evidenčním číslem, které musí být k nalezení v celkové evidenci všech zaměstnanců Itálie, kde jsou uvedeny veškeré informace o jeho statutu, o plnění povinností, o placení všech odvodů atd. Absence těchto informací je porušením pravidel a následují sankce pro firmu. U nás nese zodpovědnost jedině zprostředkovatel, protože on je skutečným zaměstnavatelem ilegálního migranta.

Pokuty nic neřeší, jsou sice dostatečně vysoké, ale prakticky nevyimadatelné: firma zkrachuje, zaměstnanci odjedou, založí se nová firma... Postihy (na rozdíl od zodpovědnosti, viz výše) by měly být zaměřeny jen na zprostředkovatele, zaměstnavatel už s nelegalitou nemá nic společného.

2. Preventivní složka

Prevence v zemích původu

Za vynikající preventivně migrační složku považuje MŘ preventivní programy v zemích původu, které realizuje MV skrze rozvojovou pomoc ve spolupráci s IOM, Charitou a Člověkem v tísní. Jedná se o projekty zaměřené na Ukrajinu, Moldavsko, Arménii, Gruzii a v současné době i Mongolsko, které jsou velice flexibilní a fungují od roku 2001. V poslední době byla tato složka navíc značně posílená a konsolidovaná a MŘ ji považuje za velice dobrou. K tomu se organizují informační kampaně, nejrůznější projekty sociálně humanitárního charakteru na stabilizaci potenciálních

migrantů v zemi původu, školení a rozšiřování kapacit migračních úředníků v rozvojových zemích, ... Neregulární migrace začíná už v zemi původu, a už tam se proto posilují kapacity na hranicích, takže se sem mnozí migranti nemusejí ani dostat.

Prevence v zemích původu je tedy složena z několika komponent: poskytovat informace jak potenciálním migrantům, tak institucím státní správy, zvyšovat profesionální úroveň úředníků, zvyšovat kapacitu v oblasti managementu migrace a komplexně budovat instituce, které pomáhají lidem dostat se k pracovním příležitostem, tak aby většina lidí neřešila nedostatek pracovních příležitostí odchodem do zahraničí.

MŘ i VV apelují na to, aby projekty podporovaly migrantův návrat a reintegraci, protože pracovní migrace by měla mít cirkulární charakter. Podle VV je nelegální migrant někdo, kdo má většinou minimální povědomí o cílové zemi, spoléhá se na kriminální struktury a není schopen se z této pozice vysvobodit jednak kvůli jazykové bariéře, jednak kvůli svému nelegálnímu statusu. Hlavně však ani neví, co od země může čekat, i.e. nemá ponětí o tom, jak daná země funguje. Také tento problém se řeší v rámci projektů na podporu cirkulární pracovní migrace – se snahou, aby tito lidé měli dostatek informací o cílové zemi, a nebyli tak snadno manipulovatelní.

Na podporu dobrovolného návratu máme řadu nástrojů, měly by fungovat jako automatické motivační prvky. Jsou to jednak nástroje legislativní, jednak formální: možnost opětovného návratu do ČR, zabezpečení legálního statusu, zprostředkování práce po návratu a možnosti uplatnit, co se v zahraničí naučili. Poslední variantou podpory cirkulární migrace je hrazení návratu z prostředků státu, formou příspěvku na návrat, příspěvku na rozvoj podnikání po návratu atp.

Zprostředkovatelské agentury práce jsou přínosným preventivním opatřením. MŘ však nesouhlasí s tím, o co se usiluje v poslední době, totiž aby neziskový sektor suploval něco, co může zajišťovat tržní ekonomika, tzn. solidní zprostředkovatelské agentury. Stačilo by zavést určité státní garance pro seriózní agentury, čímž by se předešlo zakládání dalších pro stát finančně nákladných prostředníků. VV vidí jako vhodné řešení přístup Itálie, která garance odstupňovává podle rozsahu licence agentury. Ta zahrnuje buď určitou část či celé území Itálie, od čehož se odvíjí postup garančního fondu, který musí umožnit, aby agentura mohla činnost provozovat. Zároveň jsou přesně stanoveny sankce, které jsou vysoké a vymahatelné.

Podpora a zjednodušení legální migrace

Ze strany státu je určitě zájem i snaha situaci zlepšit, podporovat cirkulární migraci a zaměřit se na země původu. Podle MŘ je velkým problémem byrokracie, díky které jsou jakékoli, byť sebelepší změny obtížně prosaditelné, a postupuje se tudíž velice pomalu. Opravdu vážný problém představují v některých zemích konzulární úřady ČR a víza jimi udělovaná migrantům v zemích původu. Prováděcí praxe v rámci formalizovaného procesu, který je daný zákonem o pobytu cizinců, nefunguje vždy, jak by měla. Není to však nedostatek legislativy jako takové, ta je v pořádku, dává různé možnosti. Záleží na konkrétních lidech.

Ani MŘ ani VV nepovažují současnou legislativu upravující podmínky legálního vstupu a pobytu za něco, co by mohlo být příčinou nelegální migrace. Každý stát má právo suverenity v tom, koho na území pustí a koho ne. Zkracováním časových limitů, které potřebuje k prověření osob, svoji suverenitu ztrácí. A už vůbec si nemůže dovolit zrušit restrikce a pustit do země legálně každého. Jediným opravdu legislativním problémem, který je však už zařazen do připravovaných legislativních změn, je ochranná lhůta pro cizince, kteří pobývají na území, přijdou o zaměstnání a potřebují nějakou dobu k tomu, aby si našli zaměstnání nové.

Velice diskutované bylo vízum za účelem hledání zaměstnání. Nebylo nicméně podpořeno ani EU, ač by značně usnadnilo situaci cizinců, kteří by si mohli hledat zaměstnání až po příjezdu na území. Hlavním rizikem byla možnost zneužití víza. To je však problémem každého uvolnění, na které nezareaguje jenom cílová skupina, jíž je změna určena, ale bohužel i skupina těch, kteří uvolnění zneužijí.

Prevence na území ČR

Podle VV tu nelegálním migrantům můžeme nabídnout pomoc při řešení jejich situace, která rozhodně nespočívá v jejich integraci, ale v asistenci při komunikaci s úřady ČR a s úřady země jejich původu v případě, že se tu vyskytují bez dokladů – tak aby bylo možné zajistit relevantní dokumenty pro jejich ztotožnění. Tohle zajišťuje IOM – supluje, co stát neumí a neziskový sektor nedělá. Projeví-li cizinec vůli řešit svoji situaci, měla by mu být nabídnuta pomoc s objektivním zhodnocením jeho pozice, stejně jako bychom ho měli maximálně informovat o možnostech, které v ČR má, o jejich pozitivních i negativních. Znamená to nijak před ním netajit možnost požádání o mezinárodní ochranu, ale podat mu komplexní informace, aby měli migrant sám

možnost zhodnotit svoji situaci a porovnat své možnosti. A aby si byl vůbec vědomi všech svých možností.

Informovanost zaměstnavatelů o možnostech zaměstnávání cizinců je samozřejmě potřebná a IOM se tomuto úkolu věnuje dlouhodobě minimálně pět let. Zvyšuje jak informovanost interkulturní (specifika práce s cizinci), tak legislativní (platné normy).

3. Regularizace

Oba zástupci organizace se vyjádřili v tom smyslu, že regularizacím nejsou příliš nakloněni. Podle VV jsou dlouhodobě nelegální migranti buď lidé, kteří se pohybují na okraji společnosti, a nebo naopak lidé, kterým nic nechybí, mají však za sebou pochybnou minulost, trest vyhoštění ze země, odnětí svobody, ..., a ani jednu z těchto dvou skupin nepovažuje pro ekonomiku ČR za přínosnou. Ani MŘ si nemyslí, že by tu byla skupina lidí, pro které by byla regularizace nezbytná. Jde o ojedinělé případy, o kterých neziskové organizace ví a má způsoby, jak je řešit.

Vzhledem k tomu, že je prostor nelegální migrace nekvantifikovatelný, nemůžeme chtít nelegální migraci hodnotit podle kvantitativních kritérií. Koncepty regularizací mají v pozadí silné ideologické předpoklady a debatu na toto téma VV nepovažuje za racionální.

D) Navrhované optimální řešení

Nelegální migraci nemůžeme vyřešit pomocí jednoho opatření. Optimální řešení vzniká kombinací všeho, co bylo výše zmíněno.

4.6 Charita ČR

Záznam z rozhovoru s Lenkou Samkovou (LS), vedoucí Asistenčního centra pro pracovní migranty z Ukrajiny, zřízeného při Arcidiecézní charitě Praha:

A) *Nelegální migrace*

Největší problém vidí LS v malé přístupnosti na legální trh, která způsobuje, že cizinec pak volí cestu ilegální. Navíc považuje za podstatný problém, že se tato problematika měla řešit už před deseti lety, protože v současné době jsou struktury zprostředkovatelů už natolik zakořeněné, že proti nim téměř nelze bojovat.

Nelegálních migrantů přibývá, ale změnilo se jejich složení. Pro Ukrajince už přestává být ČR tolik atraktivní, nejdynamičtější je naopak nárůst Mongolů. Vlastní odhad o počtu nelegálních migrantů nemá. Statistický pokles nepovažuje za vypovídající o skutečném stavu.

B) *Stávající řešení*

Hlavní nedostatek LS spatřuje ve špatné komunikaci mezi MPSV a MV, v odlišných prioritách obou ministerstev a jejich téměř nulové komunikaci s MZV. Z vlastní zkušenosti s projektem, který je zaštiťován MV, vidí, že zastupitelstva spolu nespolupracují, dochází k nedodržování pravidel, překračování lhůt pro vydání víz úředníky, aniž by se k tomu kdokoli vyjádřil či za to omluvil, špatná je též komunikace s policií.

C) *Možnosti řešení*

1. Restriktivní opatření

Pobytové kontroly a postihy nelegálních migrantů

Kontroly se podle LS provádějí, ale bohužel nejsou příliš efektivní. Situace na trhu je taková, že nelegálně zaměstnaní cizinci kontrolám prokluzují, a tak na pracovním trhu bez problémů vegetují, pracují, aniž jsou pojištěni atd. Čím déle tu ilegálně člověk pobývá, tím menší je pravděpodobnost, že jej policie dopadne. Po několika letech imigrant splyne s okolím, ví jak se chovat, na co si dávat pozor...

Pro cizince je podle LS hlavním postihem správní vyhoštění, které v současné době znamená vyhoštění i ze Schengenu, což už představuje poměrně silný nástroj. Správní vyhoštění tedy funguje dobře a mělo by být řešením dostatečným.

Zajišťovací zařízení pro cizince (ZZC) v praxi nefungují tak, jak by měla, a podle LS nelegální migraci neřeší, protože příliš neslouží jako odstrašující mechanismus. Oproti detencím, které fungují například v Německu, mohou u nás do detence vzít každého a on se pak musí obhajovat a odůvodňovat, že tu má např. rodinu, nepáchal trestnou činnost, není na útěku atp., a teprve pak jej mohou propustit. V Německu je tomu naopak, prvně se musí dokázat, že se člověk opakovaně skrýval, páchal trestnou činnost, pravděpodobně se vyhýbal vyhoštění, a teprve pak jej dají do vyhošťovací vazby, kterou je v Německu běžné vězení. V případě ČR není zajišťovací zařízení příliš úspěšným řešením, obzvlášť pro Ukrajince není problém vrátit se na Ukrajinu, za poplatek legální cestou změnit identitu a vrátit se pod jiným jménem.

Kontroly a postihy zaměstnavatele a zprostředkovatele

Kontroly se i v této oblasti provádějí, samozřejmě by jich mohlo být víc, ale českým specifíkem jsou dva způsoby, jak se kontrolám vyhnout, a které legislativa umožňuje. V poslední době je nejrozšířenější zakládání družstev: přijmou se desítky členů vedení družstva a nikdo nekontroluje, zda-li nepracují na stavbě. Zároveň není vůle to měnit, protože za současné vlády ODS by se stanovení přísnějších pravidel a kontrol považovalo za omezování podnikatelů. Druhou možností je tzv. řetězení, kdy konečný uživatel zaměstnává lidi nasmlouvané přes zprostředkovatelské agentury, které pro najímání lidí mají další lidi, a pak je mnohdy nedohledatelné nebo obtížně dohledatelné, komu vlastně konkrétní dělníci patří, a kdo je za ně zodpovědný. Přitom by stačilo zodpovědnost za to, jestli mají zaměstnaní cizinci legální pobyt či vyřízené pojištění, přenést na konečného uživatele, který by si pak zaměstnávání nelegálních cizinců mnohem spíš rozmyslel.

Pokuty pro zaměstnavatele jsou podle LS dostatečně vysoké; otázkou je, jak jsou uplatňovány. „Páky sice máme, ale nefunkční“, a právě kvůli tomu, že dochází k řetězení smluv a není řečeno, kdo za ilegální zaměstnávání bude zodpovědný – ať už první nebo poslední článek v řetězu, není možné určit, kdo bude sankciován. V současné situaci není koho trestat, koho chytit za ruku.

Jako přitvrzení na zaměstnavatele by mělo sloužit zavedení hodnocení nelegálního zaměstnávání jako trestného činu.

Dalším z postihů pro zaměstnavatele by měl být zákaz účasti na veřejných zakázkách, což však dle LS nepředstavuje pro velkou část zaměstnavatelů vážnou hrozbu.

2. Preventivní opatření

Prevence v zemích původu

Podle vlastní zkušenosti LS by mělo přibýt podobných projektů, jako je Asistenční centrum pro získání pracovníků z Ukrajiny, jehož náplní je nábor legálních pracovníků. Zprostředkování práce by se měly ujmout české organizace, které by pracovaly na legální úrovni a jejichž služby by mohly být placené samotnými zákazníky (ač služby jejich Asistenčního centra jsou bezplatné, protože se jedná o projekt dotovaný MV). Podle názoru LS by tato služba zpoplatněním nijak neztratila na atraktivitě. Velký zájem o podobnou službu je i ze strany zaměstnavatelů, neboť spousta jich dává před pololegálními vztahy ukrajinských zprostředkovatelů přednost legálnímu zaměstnávání. Navíc je na trhu práce stále nedostatek pracovní síly, a to jak kvalifikované tak nekvalifikované.

Fungující webový informační systém není podle LS velkým přínosem, neboť pro většinu potenciálních ukrajinských zájemců o práci jsou tyto informace stejně nedostupné a v legislativě, která je složitá i pro české zaměstnavatele, nemají šanci se zorientovat. Call centra považuje LS za přínosná, ale obává se, že by většina Ukrajinců byla k takovéto formě pomoci nedůvěřivá.

Podpora a zjednodušení legální migrace

LS si myslí, že bychom se, co se legislativy týče, mohli poučit ze Západu. Zároveň se domnívá, že vůle ke zjednodušení legislativy v ČR je. Jedním z hlavních problémů je již zmíněné české specifikum, kterým je možnost zřizování družstev a řetězení, jež není v našem zákonodárství žádným způsobem ošetřena.

Prevence na území ČR

Jako ještě potřebnější spatřuje LS zřízení poradenských a informačních center pro ty cizince, kteří už na našem území jsou (ať už legálně či nelegálně) a chtějí se dostat z područí mafiánů. Velkým problémem je přitom sociální analfabetismus cizinců, kteří jsou nejčastěji závislí na mafiánech (klientech) právě kvůli němu. Ačkoli mají tyto cizinci často všechny dokumenty v pořádku a mohli by si sami dojít na cizineckou policii a podat si žádost o prodloužení pobytu, nejsou to schopni zvládnout sami, neumí vyplnit potřebný dokument, a jen za tuto službu zaplatí mafiánům zhruba šestnáct tisíc. Bylo by tudíž přínosné, kdyby cizinci měli možnost, třeba i za úplatu, přijít někam, kde

by jim poskytl informace i potřebnou pomoc s vyřízením dokumentů. Podle LS tu velice chybí pozitivní stimul.

3. Regularizace

Nastavení jednotných pravidel pro tak širokou skupinu a výběr regularizovaných migrantů bude vždycky problematický. Lepším řešením by bylo formulovat pravidla čitelněji, zjednodušit je a všechna kriminalita, pololegální (šedé) ekonomiky a ostatní negativa by pak zmizely postupem času samy. Kdyby nebyla cesta k regulárnímu zaměstnání tak spletitá, lidé by se naučili přicházet legálně, podle LS, sami a i situace by se tím pádem vyřešila sama. Inspiraci vidí v Holandsku – „nejdřív to udělej jednoduché, pak to udělej složitě“. Jinými slovy, zjednoduš vstup, ale druhý krok už udělej složitý: pro plnohodnotné začlenění se do společnosti stanov několikero podmínek, které musí cizinec splnit. Především však musí být tyto podmínky stanoveny přesně a čitelně, aby platily vždycky a pro všechny.

D) Navrhované optimální řešení

LS navrhuje obecně zjednodušit přístup a pro všechny, kteří pravidla nedodržují, zpřísnit postihy. Tzn. primární vstup udělat jednoduchý, otevřenější, ale pokud se pak cizinec dopustí prohřešků, nedodrží podmínky, pracuje načerno atp., uplatnit na něj přísný postup a jasně definované sankce.

4.7 Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

Prepis rozhovoru s Pavlem Čižinským (PČ), pracovníkem Poradny pro občanství, občanská a lidská práva:

A) Nelegální migrace

Problémem nelegální migrace je to, že je spojovaná s podsvětím a zčásti se v něm i odehrává. Že je někdo někde bez povolení k pobytu, samo o sobě takovou tragédií není, je to „záležitostí papírů“. Problémem je, že se nelegální migrace odehrává v prostředí sociálního vyloučení, na okraji společnosti, a to přináší řadu negativ jak pro migranty, tak pro stát. Nelegální migrace je často důvodem státních zásahů. Represe proti ní je nepřiměřená, a přitom není bezpodmínečně nutná. PČ si umí představit přijímání nelegální migrace jako něčeho normálního a myslí, že je situace ohledně ní zveličovaná.

Co se počtu nelegálních přistěhovalců týče, PČ se domnívá, že se v ČR daří situaci zvládat a jejich počty zmenšovat.

B) Stávající řešení nelegální migrace

Řešení existuje pouze na právní úrovni, jedná se o porušování práva a my za ně stanovujeme sankce. Sankce se však v praxi nijak zvlášť nevyvíjejí – ne více, než je nezbytně nutné. PČ tvrdí, že pokud by policie chtěla, je schopna podchytit nelegálních cizinců mnohem víc. Ať už jsou odhady počtu nelegálních cizinců jakékoli, určitě jde řádově o desítky, ne-li stovky tisíc. Kapacita všech zařízení cizinecké policie MV je přitom zhruba tisíc míst, z čehož je zřejmé, že by to ani nebylo zvladatelné.

C) Možnosti řešení

1. Restriktivní opatření

Pobytové kontroly a postihy nelegálních migrantů

Důslednější provádění kontrol by nevedlo k ničemu, pouze k většímu pocitu strachu u cizinců. Represe má obecně omezenou účinnost a od jisté míry situaci ještě zhoršuje. Člověk se do určité meze snaží, ale když je mu jasné, že je to zbytečné, ztratí naopak motivaci úplně.

Ohledně postihů zastává PČ názor, že výše pokuty je pro cizince nepřiměřeně nízká (maximálně pět tisíc Kč) oproti pokutám v jiných oblastech. A naopak

nepřiměřeně vysoká je represe, která směřuje k fyzickému zadržení a deportaci. To je podle PČ přežitek, spíš by zvýšil pokuty, zavedl by např. penále za každý den, a naopak by snížil fyzické postihy. Tímhle způsobem by měl cizinec možnost se ze své situace vyprostit.

Správní vyhoštění i detence zasahují cizincovo právo k pobytu, jeho fyzickou přítomnost, nikoli jeho majetek. Postihují jeho „tělo“, zatímco v jiných oblastech je represe více směřovaná na pokuty, zákaz činnosti, trest obecně prospěšné práce... Odnětí svobody jako takové považuje PČ za neefektivní.

Kontroly a postihy zaměstnavatele a zprostředkovatele

Problémem je, že v rámci agenturního zaměstnávání nenese uživatel (finální zaměstnavatel) za cizince žádnou zodpovědnost. V současné době se některé nevládní organizace snaží, aby se tato situace změnila a alespoň nějaké ručení bylo do vztahu zaměstnavatele a přes agenturu najatého pracovníka vneseno. Podle PČ by to mělo být jednak soukromoprávní ručení, tzn. že by se cizinec mohl domáhat sociálních nároků přímo na uživateli (zaměstnavateli), nejen na své agentuře, a zřejmě i odpovědnost veřejnoprávní, tzn. že i uživatel (zaměstnavatel) by byl pokutovatelný za to, že u něj pracuje cizinec nelegálně. V této oblasti by však byl PČ opatrnější.

Primární problém u zaměstnavatelů je důkazní. Zatímco když cizince chytanou, mají fyzický důkaz, u ilegálního zaměstnávání je průkaznost mnohem obtížnější, neboť se zaměstnavatelé mohou vymlouvat. Dokazuje to, že represe je proti cizincům mnohem tvrdší než proti těm, co je využívají. Pokud by se nelegální zaměstnávání zavedlo jako trestný čin (což pokud jde o zaměstnavatele, mělo být zavedeno už dávno, ale pokud jde o zaměstnance, považuje to PČ za katastrofu), měl by tím být v rámci napomáhání postihnutelný právě i finální uživatel – zaměstnavatel.

2. Preventivní opatření

Prevence v zemích původu

Než zakládat nové zprostředkovatelské agentury, měl by se spíš kultivovat klientský systém. Klient nemusí být nutně zločinec, jde většinou o člověka, který má dobré kontakty a má přístup k práci. Cizinci by mělo být například umožněno se proti klientovi nějak bránit. Stejně tak, než vymýšlet nové preventivní projekty a vynakládat vysoké finanční náklady na prevenci v zemích původu, měl by stát odstranit konkrétní bariéry, které v legislativě jsou.

Podpora a zjednodušení legální migrace

Legální migrace má spoustu byrokratických překážek, které nemají samy o sobě žádný smysl, pouze stěžují proces např. udělení pobytu. Typickým příkladem je, že o vízum se musí žádat na zastupitelském úřadu v zahraničí, což je navíc doplněno podmínkou osobního podání. Přitom by se žádost klidně mohla v případě cizinců, kteří už jsou z nějakého důvodu na našem území, podávat až v ČR. Teprve v případě, že cizinci nebude povolení uděleno, musel by se vrátit. Takovýchto příkladů je celá řada, kupř. o prodloužení víza se žádá minimálně čtrnáct dní před tím, než vyprší, a když cizinec lhůtu byť jen o jeden den propase, nemá už jinou možnost než opustit území ČR. Obecně by legislativa měla respektovat přirozené chování migranta, tzn. že když sem cizinec pustí na krátkodobé vízum, musí ho tu nechat, ale nejen ČR ale i celá EU trvá na tom, že když cizinec přijede a najde si tu práci, musí se vrátit zpět, požádat v zahraničí o pracovní vízum a minimálně půl roku čekat na jeho vyřízení. Přitom zaměstnavatel většinou potřebuje zaměstnance ihned, do týdne atp. Překážky jsou podle PČ účelově komplikující a stát je v tomto ohledu pokrytecký.

Jedním z velkých problémů je automatické zrušení pobytu se skončením zaměstnání, neboť tím, jak zákon říká, končí účel pobytu. Navrhuje se sice zavedení ochranné lhůty, ale opět co nejvíce omezované. Návrh se zaměřuje pouze na situaci, kdy cizinec dostane výpověď, neřeší však případ, kdy chce cizinec odejít od zaměstnavatele sám, je mu např. ubližováno atd. Zároveň neřeší spoustu jiných otázek jako třeba zavedení zkušební lhůty.

Hlavní problém vidí PČ v nelegitimitě zákona, kdy zákon evidentně není nijak zvlášť zdůvodněn a je přijímán nespravedlivě. Má to vliv na to, jak je zákon dodržován, a to jak ze strany cizinců, tak úředníků. Např. policista ví, že i když poruší zákon, cizinci tím pomůže, byť si za to nechá zaplatit a dopustí se korupce. Kontrola by se spíš měla zaměřit na dodržování sociálních práv, jak vyplývá z migračního manifestu. (viz příloha č.6)

K zavedení zelených karet zaujímá PČ spíš kritický pohled. Dojde sice k obrovskému legislativnímu zjednodušení podmínek vstupu, ale práv bude mít cizinec minimum. Bude patřit konkrétní firmě, v pase bude mít její jméno, nebude samozřejmě moci změnit zaměstnání a veškeré správní řízení bude prováděno přímo ministerstvem, což znamená absolutní centralizaci. Zelené karty jsou zaváděny jednoznačně ve prospěch zaměstnavatelů, kteří si je „vykřičeli“. Samotný název je navíc velice

klamavý, neboť se nejedná se o obecně známé zelené karty amerického typu, které cizinci umožňují trvalý pobyt. U nás jde v podstatě o vízum.

3. Regularizace

Možností regularizace je hodně. PČ odkazuje na čtyři návrhy, které jsou více rozpracovány a uveřejněny na internetu. (8) Sám by se přikláněl ke klasické formě regularizace, ale není si jistý, zdali by se k ní nelegální cizinci přihlásili, zdali by o ni vůbec měli zájem. Osobně by neměl strach z haló efektu (ztráta autority zákona), který je často regularizacím vytýkán. Domnívá se, že zákon stejně žádnou autoritu nemá. Regularizace reaguje na konkrétní nedostatky v legislativě, a to je její hlavní přínos. Navíc z ní vyplývá řada pozitivních dopadů (viz. 1.4.3.3).

D) Navrhované optimální řešení

Pavel Čížinský navrhuje snížit administrativní zátěž migrace obecně, snažit se o legitimnější a spravedlivější politiku, zákony i praxi. To by doprovodil regularizací, která by lidi motivovala. Paralelně s tím by mělo být zajištěno lepší fungování úřadů.

5 DISKUSE

5.1 Nelegální migrace a problémy s ní spojené

Ze všech provedených rozhovorů vyplývá, že s nelegální migrací je spojena řada negativních jevů a rizik jak pro samotné migranty, tak pro přijímající stát. Není divu, že zatímco pro MPSV představuje hlavní negativum to, že se snižuje cena a hodnota práce, že dochází k finančním ztrátám na daňových únicích a k vytlačování seriózních firem a seriózních zájemců o zaměstnání, z pohledu MV a mezinárodní organizace IOM je hlavním negativem nekontrolovatelnost migračních toků a to, že stát nemá přehled o tom, kdo pobývá na jeho území. Na rozdíl od těchto dvou táborů se Pavel Čížinský z poradny pro lidská práva domnívá, že sama neregulérnost pohybu negativní není a považuje ji jen za formální otázku nevyřízených „papírů“. Na čem se však shodne s ostatními respondenty, je sociální vyloučenost ilegálních přistěhovalců. Ruku v ruce s nelegálním přicestováním jde však nejen vyloučení těchto lidí ze sociálních vztahů, ale i ze spousty institucionálních sítí a zdravotního pojištění (viz 1.3.11.2). S tím souvisí široké pole zneužívání migrantů, jejich vykořisťování a otrocké pracovní podmínky, a v neposlední řadě provázanost s organizovaným zločinem, do něhož spadá i klientelismus (viz 4.1 až 4.7) Pro MV představují další problém vysoké finanční náklady, které jsou se zajišťováním migrantů spojené (viz 4.1,4.3), a zvýšené riziko páchaní trestné činnosti, která se na nelegální migraci váže – neodvádění daní, trestná činnost nelegálně pobývajících migrantů spojená se zajištěním obživy atd. (viz 4.1, 4.2, 4.3) Z uvedeného souhrnu je zřejmé, že nelegální migrace představuje opravdu vážný problém, na který je nutno pohlížet z různých hledisek a zároveň nezapomínat na holistický přístup v chápání celého problému.

Počet nelegálních migrantů na území České republiky neznáme a odhadovat jej můžeme jen těžko. Odhady expertů se víc než různí různí. Zatímco MV vychází ze statistických údajů cizinecké policie, které jasně říkají, že nelegálních migrantů ubývá (viz 1.3.5.2, graf č. 3), Lenka Samková z Charity ČR si stejně jako Martina Kalinová z MPSV myslí, že jich naopak přibývá. Navíc se podle Lenky Samkové nedají ze statistických údajů cizinecké policie vyvozovat věrohodné závěry o skutečném počtu nelegálních migrantů (viz 4.6).

Pokus o sofistikovaný odhad počtu ilegálně pracujících cizinců v Česku byl jedním z výsledků projektu *Mezinárodní migrace a nelegální pracovní aktivity*

migrantů v Česku v širším evropském kontextu, realizovaného v roce 2005 až 2007 na Přírodovědecké fakultě UK v Praze pod vedením Dušana Drbohlava. Odhady expertů dospěly k velmi širokému intervalu 10 000 až 500 000 osob. (12)

5.2 Stávající řešení

Pokud se týká stávajícího řešení a jeho hlavních nedostatků, pohledy expertů se značně liší. Přesto se v některých odpovědích vyskytovaly společné rysy. Nejčastěji jsem se setkala s názorem, že legálně vstoupit na český pracovní trh je v současné době příliš komplikované, legislativa je nadbytečně rozsáhlá a málo srozumitelná, obzvlášť pro sociální skupinu manuálně pracujících migrantů, a proto migranti volí snazší cestu přes zprostředkovatele (klienty, mafiány), byť je to cesta pololegální nebo nelegální (viz 4.1, 4.2).

Často zmiňovanou stinnou stránkou stávající situace je agenturní zaměstnávání, tzv. půjčování zaměstnanců, a s tím spojené řetězení. (viz 4.1, 4.2, 4.6) Zákonem nejsou jasně formulovány podmínky pro fungování zprostředkovatelských agentur a nedochází ani ke kontrolám jejich činnosti. Podle OAMP by muselo MPSV, které je za fungování agentur zodpovědné, začít nejprve vnímat agenturní zaměstnávání jako problém a provádět nezbytné kontroly (viz 4.1). Klientský systém (viz 1.3.11.1) však naneštěstí všem vyhovuje: jak zprostředkovatelům a migrantům, tak českému pracovnímu trhu. (viz 4.2) Poptávka po nelegálních pracovnících je navíc velká, stejně jako tolerance české hostitelské společnosti k nelegálnímu zaměstnávání. (viz 4.4., 4.3, bod C 1. a 2.)

Z pohledu zástupce MPSV je problematická malá vymahatelnost stávající právní úpravy zakazující nelegálního zaměstnávání; v ČR se využívá pouze finanční pokuty pro zaměstnavatele a je tu nízký počet kontrolorů ÚP (viz 4.4). V poslední době navíc dochází stále častěji k obcházení zákona např. účastí v právnické osobě (viz 4.2, 4.4 a 4.6 bod C).

Dalším nedostatkem je fungování zastupitelských úřadů. Podle pracovníka SCP by jejich kapacitní posílení a zvýšení odbornosti a angažovanosti našich úředníků přispělo ke zvýšení informovanosti domorodých občanů (potenciálních migrantů) i k důkladnějšímu prověřování důvodů pobytu, a tím k předcházení nelegálních pobytů (viz 4.3, 4.6). Malá je i informovanost o rizicích nelegální migrace a možnostech migrace legální (viz 4.1, 4.4).

Z pohledu neziskového sektoru špatně funguje komunikace mezi jednotlivými

ministerstvy, dochází k vzájemné nespolupráci, zejména s MZV, a k nedodržování pravidel na zastupitelských úřadech (viz 4.6). Českým institucím často chybí chápání pracovní migrace jako děje cirkulárního, což znamená, že se musí pamatovat na návrat migrantů do domovské země, stejně jako na jejich opětovný návrat do země cílové (viz 4.5).

5.3 Řešení nelegální migrace

5.3.1 Restriktivní opatření

Restriktivní opatření mají při řešení nelegální migrace z pohledu státních institucí nezastupitelné místo. Oproti tomu se např. zástupce poradny pro lidská práva domnívá, že represe má obecně omezenou působnost, situaci neřeší. Naopak ji od určité hranice zhoršuje, protože v případě, že vezmu cizinci jakoukoli šanci na začlenění a nápravu, ztratí motivaci úplně. Z jeho pohledu by důslednější provádění kontrol k ničemu nevedlo.

5.3.1.1 Kontroly nelegálních migrantů

Někteří odborníci (viz 4.1, 4.4, 4.5) se shodují v tom, že kontroly cizinců se dějí v dostatečném množství, i když si lze podle nich samozřejmě představit efektivnější model. Otázkou je, do jaké míry by byl účelný a hlavně uskutečnitelný. Naproti tomu podle Lenky Samkové z Asistenčního centra pro Ukrajince sice kontroly chodí, ale nejsou příliš efektivní, protože většina nelegálních cizinců jim stejně proklouzne a dál nelegálně pracuje. Zvláště u dlouhodobě ilegálně pobývajících cizinců pak s časem klesá možnost jejich odhalení. Z pohledu pracovníka SCP jsou na území ČR regiony, které jsou potřebností kontrol enormně zatíženy a přivítaly by kapacitní posílení. Účelem kontrol je represe, tzn. odhalovat ty, kteří porušují zákon, a prevence, tzn. v rámci kontrol poskytovat cizincům potřebné informace. V žádném případě není úkolem kontrol prevence ve smyslu odstrašení (viz 4.1, 4.3).

5.3.1.2 Postihy nelegálních migrantů

Hlavním postihem pro ilegálně pobývající či pracující cizince je správní vyhoštění. Shodli se na tom všichni odborníci až na Pavla Čížinského, podle něhož jsou nejen u nás, ale v celé Evropě cizinci neúměrně omezováni ve svobodě pohybu. Naopak finanční pokuty, které by měly být vyšší, jsou nepřiměřeně nízké. Cizinci tak není umožněna náprava, místo toho je vyhoštěn nebo deportován (viz 4.7).

Podle zástupců státních institucí, IOM či Charity je správním vyhoštěním zcela adekvátním opatřením. Vzhledem k tomu, že nelegální imigrant porušuje pobytový režim, je logické, že se jej státní orgány snaží dostat mimo vlastní území. Prioritou státu je, aby bylo na jeho území ctěno a zachovávalo jeho právo (viz 4.2, 4.3). Správním vyhoštěním není trestem, ale opatřením vedoucím k nápravě situace, což je něco, co pokuta není schopna zajistit. V případě nelegálních migrantů navíc pokuty v podstatě vůbec nic neřeší; pokud není cizinec schopen pokutu zaplatit hned, je prakticky nevyhmatelná (viz 4.1, 4.3). Při udělování správním vyhoštěním je nutné postupovat individuálně. SCP se snaží vždy volit postih adekvátní přestupku, kterého se cizinec dopustil, tzn. že např. neudělí vyhoštěním na maximální dobu, tj. deset let, cizinci, který pouze o jeden den překročil dobu povoleného pobytu (viz 4.3).

K zajištění cizince se přistupuje v případě, kdy například není známa jeho totožnost. Když se zjistí, že cizinec buď propuštěn, nebo je mu uděleno správním vyhoštěním. V případě, že se dopustil trestného činu, je eskortován. Přestože represivní opatření představují pro stát vysoké finanční náklady, vyvažuje tuto nevýhodu potřeba chránit respektování zákona. Z pohledu pracovníka SCP je tento stav obdobný i ve světě a za problém se nepovažuje (viz 4.3). Z pohledu pracovnice Asistenčního centra však detenční zařízení nefungují, jak by měla. Uvádí příklad Německa, kde nemohou, jak se to děje u nás, detenci uvalit na každého, a až poté zjišťovat, zda-li tam vůbec patří (viz 4.6).

Zavedení trestní odpovědnosti ilegálně pobývajících či pracujících cizinců by nebylo na místě, na rozdíl od trestní odpovědnosti zaměstnavatelů, kteří porušují zákon vědomě. Cizinci jsou ve zcela odlišné situaci, do ilegality se mnohdy dostanou nedobrovolně, jsou podvedeni, a hlavně nelze jejich situaci paušalizovat (viz 4.3, 4.7).

5.3.1.3 Kontroly zaměstnavatelů

Provádění kontrol zaměstnavatelů není vnímáno zdaleka tak uspokojivě. Z pohledu MV je za kontroly zaměstnavatelů zodpovědné MPSV (viz 4.1, 4.2, 4.3). To si je vědomo nedostatků v kontrolní činnosti i toho, že by mělo dojít ke kapacitnímu posílení ÚP (viz 4.4). Na neuspokojivou situaci v oblasti kontrol podniků upozorňuje i místopředseda Evropské komise Franco Frattini: „V současné době se jen zřídka kontrolují záznamy podniků o jejich zaměstnavatelích – v roce 2006 taková kontrola proběhla jen ve 2% podniků. Riziko odhalení práce na černo je téměř nulové.“ (2007, 13).

Často vytykána je možnost dvojího obcházení těchto kontrol, které český zákon umožňuje. Tou první je poměrně snadná a výhodná účast cizince v právnické osobě. V poslední době enormně vzrostl počet družstev, která přijmou desítky členů vedení a nikdo nekontroluje, zda přitom nepracují jako obyčejní dělníci (viz 4.3, 4.6). Druhou možností je agenturní zaměstnávání, tzv. půjčování zaměstnanců a následné řetězení, kdy je mnohdy nedohledatelné, kdo cizince vlastně zaměstnává a kdo je za něj zodpovědný. Většinou je jako hlavní nedostatek vnímáno to, že ze strany MPSV nedochází ke kontrolám těchto pololegálních nebo nelegálních agentur. Jako problém je vnímáno i to, že finální uživatel nenese za cizince žádnou zodpovědnost. Má ji pouze zprostředkovatel – klient, který je skutečným zaměstnavatelem cizince. Nic to však nemění na tom, že částečnou odpovědnost by měl nést i konečný zaměstnavatel, pro kterého cizinec práci odvádí. Do vztahu zaměstnavatele a zaměstnance by mělo být vneseno minimálně soukromoprávní ručení, které by pomohlo zpřehlednit situaci a vyřešit problém řetězení (viz 4.1, 4.2, 4.7)

Z pohledu pracovníka SCP by dále mělo dojít k jasnějšímu formulování účelu pobytu, aby se předešlo jeho zneužívání a obcházení (viz 4.3).

Posledním problémem kontrol zaměstnavatelů je problém důkazní. Z pohledu Pavla Čížinského z poradny pro lidská práva mají zaměstnatelé, na rozdíl od cizince, možnost se vymluvit a jejich průkaznost je mnohem složitější (viz 4.7).

5.3.1.4 Postihy pro zaměstnavatele

Dosavadní praxe v ČR využívá u zaměstnavatelů pouze finančních postihů. Ty jsou např. podle Lenky Samkové dostatečně vysoké, až 2 milióny Kč, ale problém je v tom, jak často jsou opravdu uplatňovány. I z pohledu IOM jsou pokuty prakticky nevymahatelné, zejména když firma „zkrachuje“ a není koho trestat. Podle IOM by měly být postihy zaměřeny na zprostředkovatele, zaměstnavatel podle nich už s nelegalitou nemá nic společného. Opět se tak dostáváme k problému nevyřešené odpovědnosti za nelegální zaměstnávání cizinců.

Většina dotázaných odborníků se domnívá, že by mělo dojít k zavedení společné odpovědnosti jak zaměstnavatelů, tak zprostředkovatelů. Stejně tak by se měly zvětšit postihy pro české zaměstnavatele, bez nichž by nelegální zaměstnávání nefungovalo a kteří ho podporují za účelem maximalizace vlastních zisků, vědomě tak porušují zákon, a jednoznačně se tudíž jedná o trestný čin. Také by se měla zavést trestní odpovědnost právnických osob (4.2, 4.3, 4.6, 4.7). Z pohledu OAMP by sice

bylo zavedení trestní odpovědnosti přínosné, ale považují toto opatření za složitou otázku, která postihuje svobodu podnikání, a je proto předmětem dlouhodobé diskuze. (viz 4.1, 4.2).

Z pohledu IOM by bylo přínosné pracovat s pojmem image firmy, tzn. prostřednictvím konkurence mezi firmami o dobrou image ve smyslu „jsme čistá firma, která nezaměstnává nelegálně, plní podmínky, atd.“ bojovat proti nelegálním zaměstnavatelům (viz 4.5). Okrajově se mluví např. o zákazu účasti na veřejných zakázkách, z pohledu Lenky Samkové však toto opatření pro většinu zaměstnavatelů nepředstavuje žádnou hrozbu.

5.3.2 Preventivní opatření

Jedná se o skupinu opatření, na která se v současné době nejen v ČR (viz 1.4.5) soustřeďuje největší pozornost. Apeluje se na prevenci v těch zemích původu, odkud se k nám nelegální migranti nejčastěji dostávají. Snahou je stabilizovat situaci v těchto zemích, zvyšovat informovanost jejich obyvatel, budovat kapacity veřejné správy atd. Mezi preventivní opatření spadá rovněž podpora legální migrace, zřizování asistenčních center, zjednodušování legislativy, ale i asistence migrantům, kteří jsou již na území ČR.

5.3.2.1 Prevence v zemích původu

Problémem v zemích původu migrantů nadále zůstává přístup k informacím. Pokud však má v současné době potenciální pracovní migrant opravdu zájem a určité minimální znalosti a schopnosti, existují pro něj možnosti, jak potřebné informace získat. Kromě řady brožur, informačních letáků a poradenské činnosti zastupitelských úřadů či ÚP funguje Integrovaný portál MPSV v několika jazykových mutacích (angličtina, ruština, ukrajinština, moldavština, mongolština a bulharština). Lze na něm najít přehledně sumarizované podmínky a postup získání pobytu za účelem zaměstnání, potřebné formuláře i seznam aktuálně volných pracovních míst (viz 4.4).

Pro většinu obyvatel východních a balkánských zemí, odkud k nám přichází největší počet pracovních migrantů (viz 1.2.1, graf č. 2. a 1.4.1.3, tabulka č. 3), však jsou výše zmíněné možnosti nedostupné. Přístup k internetu není v těchto zemích samozřejmostí a navíc se často jedná o lidi negramotné nebo pologramotné. Hlavní důvod ale spočívá v kulturní odlišnosti. Lidé z těchto zemí stále upřednostňují osobní asistenci před anonymností úřední cesty, a tak volí cestu přes známé či

zprostředkovatele, kterým předají zodpovědnost za vyřízení veškerých dokumentů. V některých kulturách se např. ještě teď smlouvy uzavírají na základě ústní dohody (viz 4.2, 4.3, 4.6).

Česká republika v současné době preferuje projekt realizovaný MV a MPSV ve spolupráci s Charitou ČR – *Asistenční systém pro zaměstnávání Ukrajinců*, který by se dal považovat za konkurenci klientským agenturám. Podle vedoucí Asistenčního centra Lenky Samkové by rozhodně mělo podobných projektů přibývat. Jediné centrum není v žádném případě schopné obsáhnout celou poptávku, a zájem o legální zprostředkovatelské služby je přitom obrovský, a to nejen ze strany cizinců, ale i českých zaměstnavatelů. Lenka Samková se domnívá, že by nebylo na překážku, kdyby se této činnosti ujaly soukromé české firmy a cizinec si za zprostředkovatelskou službu platil (viz 4.6). I podle zástupců IOM by neměl soukromý sektor suplovat něco, co může klidně dělat tržní ekonomika. V takovém případě by pak muselo dojít k zavedení určitých státních garancí pro tyto „slušné“ agentury, k účinnému provádění kontrol, stanovení jasných sankcí za porušování pravidel a zajištění jejich vymahatelnost (viz 4.5).

Pavel Čižinský z poradny pro lidská práva se domnívá, že namísto vymýšlení nových finančně nákladných projektů by měl stát odstranit stávající legislativní překážky v zákonném vstupu na území. Rovněž by se spíš snažil kultivovat současný klientský systém než budovat nový. Klient nemusí být apriori zločinec, jedná se většinou o člověka, který má kontakty, má práci a i mezi migranty se často mluví o tzv. hodných klientech (viz 1.3.11.1). Podle Pavla Čižinského by ale měl mít cizinec za všech okolností možnost se proti klientovi bránit.

Z pohledu pracovníka SCP by mělo být jedním z preventivních opatření zkvalitnění informačních služeb konzulárních úřadů, tzn. že by se měla zvýšit i informovanost samotných úředníků.

OAMP se na prevenci nelegální migrace podílí prostřednictvím projektů zahraniční rozvojové spolupráce. Jejich snahou je zejména zvýšit už v zemích původu informovanost potenciálních migrantů o rizicích nelegální migrace, o realitě, která je v zahraničí čeká, o situaci v ČR a EU. Dále se snaží o primární stabilizaci občanů tím, že podporují jejich uplatnění v domovské zemi, a podporou reintegračních mechanismů se pak snaží o stabilizaci občanů po návratu ze zahraničí. Marie Říhová, koordinátorka rozvojové pomoci mezinárodní organizace IOM (která je řešitelem některých projektů MV), se domnívá, že v poslední době došlo ke značnému posílení a konsolidaci

rozvojové pomoci. IOM považuje za nezbytné podporovat návrat a reintegraci migrantů, protože pracovní migrace by měla mít cirkulární charakter. Je řada nástrojů, jak podporovat dobrovolné návraty: zabezpečení legálního statutu, zajištění možnosti opakovaných návratů do ČR, zprostředkování práce po návratu, finanční příspěvek na návrat nebo rozvoj byznysu po návratu.

Je důležité si uvědomit, že podpora legální migrace nemusí být výlučně jen snahou státu. V zahraničí je běžné, že se velké firmy samy podílejí na náboru pracovníků ve zdrojových zemích. Z pohledu Leny Myslíkové z OBP MV je reálné zainteresovat v tomto směru i poptávající zaměstnavatele v České republice.

5.3.2.2 Podpora a zjednodušení legální migrace

Legislativní změny

Administrativní zátěž legální migrace je stále značná. Nemyslí si to pouze neziskové organizace, ale i IOM, MV, či MPSV. Zákonu o pobytu cizinců je vytýkaná jeho nesrozumitelnost až nečitelnost, a to nejen pro cizince, ale dokonce i pro samotného občana ČR. Snaha o zjednodušení je evidentní, neboť je zákon každoročně novelizován. Bohužel je v praxi dobrý úmysl zákonodárců často narušován nekompetentními zásahy, a tak z návrhu vychází nikomu nevyhovující kompromis. Poslední zásadní změnou bylo zesouběznění řízení o povolení k pobytu a povolení k zaměstnání (vydávané ÚP).

Pracovníci IOM se domnívají, že legislativa sama o sobě je v pořádku, problémem je až její prováděcí praxe (4.5). Naproti tomu podle Pavla Čížinského obsahuje legislativa řadu byrokratických překážek, které nemají žádný smysl a celý proces pouze stěžují (viz 4.7). Z pohledu Lenky Myslíkové z OBP MV by mělo dojít hlavně k urychlení celého procesu, protože právě jeho zdlouhavost vede k tomu, že potenciální migrant sáhne raději po agentuře, na což upozorňuje i Nekorjak (viz 1.3.9).

Vážným problémem jsou v některých zemích nedostatečně fungující konzulární úřady a víza udělovaná v zemích původu (viz 4.5). Jedná se především o české konzulární úřady na Ukrajině. Zástupkyně Ministerstva zahraničních věcí na veřejné debatě *Migrace z Ukrajiny do ČR – vývoj po vstupu do Schengenu*, kterou 22. ledna 2008 uskutečnilo MPSV a IOM Praha, informovaly, že se v brzké době plánuje posílení konzulárních úřadů ve Lvově a Kyjevě a také se plánuje nový systém telefonického objednávání žadatelů, tzv. „profesionální call systém“ (35).

Jak vyplývá z kapitoly 5.3.1.3 *Kontroly zaměstnavatelů*, hlavními nedostatky

vyplývajícími z legislativního rámce ČR jsou možnost účasti cizince v právnické osobě a řetězení. V obou případech spočívá řešení jedině ve změně legislativy, o konkrétních krocích, které by se připravovaly, jsem se však nikde nedozvěděla.

Další vítanou změnou, ke které by mělo snad již brzy dojít (viz 4.5), je zavedení ochranné lhůty pro pracovního migranta, který přijde ze dne na den o zaměstnání. Jestliže si za stávající situace nestihne vyřídit nové pracovní povolení, které musí přesně na den navazovat na zaměstnání předchozí, končí důvod jeho pobytu a on musí odcestovat. Uvažuje se o zavedení například měsíční lhůty, během níž by si cizinec mohl zajistit nové pracovní povolení u jiného zaměstnavatele (viz 4.3, 4.5, 4.7).

Institut zelených karet

Pro usnadnění přístupu na pracovní trh se připravuje zavedení institutu tzv. zelených karet (viz 1.2.2.2.2). Pozitivně jej vnímá OAMP a samozřejmě MPSV, které je jejich navrhovatelem. Z pohledu pracovníka SCP se naopak jedná o nesystémové zasahování do pobytového režimu a rozdvojení kompetencí. Zelené karty považuje za nadbytečnou a drahou záležitost (viz 4.3). Negativně se k zeleným kartám staví i Pavel Čižinský. Podle něj sice dojde ke zjednodušení celého procesu, ale zároveň k nežádoucí centralizaci na jedno ministerstvo a navíc k tomu, že cizinec by oproti zaměstnavateli opět neměl téměř žádná práva (viz 4.7).

5.3.2.3 Poradenská a asistenční služba na území ČR

Jako velký nedostatek vnímá Lenka Samková z Charity ČR absenci poradenských a informačních center pro cizince, kteří už na území ČR, ať už legálně či nelegálně, jsou a chtějí se dostat od mafiánů, potažmo klientů. Jejich problémem je sociální analfabetismus. Často mají dokumenty v pořádku, ale neumí si sami požádat o prodloužení, a tak jsou odkázáni na mafiány, kterým za tuto službu platí nemalé částky (viz 4.6 bod C 2. Prevence na území ČR). Z pohledu IOM tato služba spadá právě do jejich kompetence. Jejich prioritou je poskytnout cizinci informace o jeho možnostech v maximální šíři a zároveň mu pak být prostředníkem na cestě, kterou si zvolí.

5.3.3 Regularizace

K regularizaci většina respondentů, a to jak ze státního tak z nestátního sektoru, zaujímá negativní postoj. Vnímají ji jako prominutí protiprávního jednání, které snižuje vymahatelnost práva a automaticky vyvolává očekávání, že přijde regularizace další

(viz 4.3), což ve svém důsledku povede ke zvýšení přílivu nelegálních migrantů (viz 4.1). Z pohledu OAMP regularizací stát pouze přiznává, že se nedokáže s migrací vypořádat jinými dostupnými prostředky: regularizace znamená rezignaci na jiná opatření.

Z pohledu zástupkyně OBP by regularizace byla přínosná pro řadu nelegálních migrantů a pomohla by vyřešit jejich situaci, protože by měli lepší přístup k ochraně svých práv a dostali by se z prostředí vykořisťování. Zástupci IOM se naproti tomu domnívají, že se na území ČR nenachází skupina lidí, pro kterou by byla regularizace nezbytná. Podle nich existují pouze dvě skupiny dlouhodobých nelegálních migrantů: jedni, kteří jsou vytlačeni na okraj společnosti, a druhí, kterým nic nechybí, mají většinou udělen trest vyhoštění a kontaktu se státní správou se vyhýbají. Ani jedni z nich nejsou těmi, kteří by byli přínosem pro náš stát a kterým bychom tu chtěli regularizacemi umožnit pobyt.

Z pohledu MPSV je situace v ČR odlišná od těch zahraničních zemí, jež k regularizacím přistoupily, neboť ony nelegální migraci nechaly narůst do tak neúnosné míry, že už nemohly migranty hromadně vyhostit a ani by jejich vyhoštění ekonomicky neunesly. V ČR však tyto problémy nejsou (viz 4.4). Podle MV navíc ČR zohledňuje humanitární hledisko v zákoně o pobytu cizinců. §33 tohoto zákona nově umožňuje udělit nelegálnímu cizinci vízum za účelem strpění, a to pokud mu ve výjezdu brání překážka na jeho vůli nezávislá. §42e upravuje povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území. Toto povolení lze udělit cizinci, který je obětí trestného činu obchodování s lidmi, pod podmínkou, že bude spolupracovat na dopadení pachatele.

Regularizacím je také často vytýkáno, že se jedná o nesytemové opatření. Problematika nelegální migrace je natolik široká, že regularizace nemohou být paušálním řešením (viz 4.2), neboť nelze stanovit jednotná pravidla výběru pro tak širokou skupinu lidí (viz 4.6).

Zástupce poradny pro lidská práva se k regularizacím přiklání, jedná se totiž dle něj o standardní metodu řešení nelegální migrace. Sám by volil klasickou formu regularizace (viz 1.4.3), není si však jistý zda by o ni byl zájem ze strany cizinců. Je přesvědčen o tom, že regularizace je přínosná (viz 1.4.3) a že se náš stát nemusí obávat o ztrátu svojí autority (viz 4.7).

Ze všech rozhovorů vyplývá, že se v ČR o regularizacích zatím reálně neuvažuje. Jednotliví odborníci se k regularizacím staví skepticky, často až apaticky,

mnohdy ani nemají o regularizacích dostatek informací, z čehož vyplývá jejich nezáměr o problematiku jako takovou.

5.4 Navrhované optimální řešení

Vzhledem k tomu, že se jedná o tak širokou problematiku, nelze vybrat jedno nejvhodnější řešení – jak vyplývá nejen ze všech provedených rozhovorů, ale i ze směrnic EU (viz 1.4.5) a zkušenosti jiných států. Nelegální migrace s sebou nese problémy různého charakteru, a proto musí být různá i řešení (viz 4.1, 4.5).

Většina respondentů považuje za řešení na prvním místě prevenci. Je to první krok k úspěchu, protože dobrou a dostatečnou prevencí v zemích původu se docílí toho, že migranti budou sami od sebe přicházet legálně (viz 4.1). Prevence v domovských zemích by měla být zaměřena na zvyšování informovanosti potenciálních migrantů o rizicích nelegální migrace, tak aby neřešili svoji těžkou situaci tím, že v idealizované představě o životě v zahraničí nelegálně migrují. Mělo by se také zabránit tomu, aby tito lidé svým odchodem zpřetrhali veškeré svazky s domovskou zemí, protože se pak nemají kam vracet. Rovněž by měla víc fungovat pobídka k legálnímu způsobu migrace (viz 4.3). Prevence by se dále měla soustředit na zvyšování informovanosti a profesionální úroveň pracovníků státní správy a na podporu zvyšování pracovních příležitostí v zemích původu (viz 4.5 bod C, 2. Prevence v zemích původu).

Paralelně by se prevence měla zaměřit na hostitelskou společnost (viz 4.4). Mělo by se zvyšovat povědomí zaměstnavatelů o negativním dopadu nelegálního zaměstnávání a legálních možnostech zaměstnávání cizinců (viz 4.5 bod C, 2 Prevence na území ČR). Nicméně, z pohledu pracovníka SCP není problémem českých zaměstnavatelů nedostatek informací, naopak, jejich informovanost je dobrá, ale činí tak proto, že je to pro ně jednoduše výhodné. Prapůvod všeho nelegálního zaměstnávání je tedy maximalizace zisku (viz 1.3.10).

Opatření by se měla, jak navrhuje zástupkyně OBP, zaměřit na poptávku po pracovní síle, tak aby u nás nebyla taková tolerance vůči nelegálnímu zaměstnávání a aby nebylo bráno za něco naprosto normálního a legitimního. I podle pracovníka SCP by mělo dojít k větší občanské odpovědnosti: ve vlastním zájmu občanů coby daňových poplatníků by měla být snaha o spolupráci v boji proti porušování zákona. Tento názor nesdílí například zástupce poradny pro lidská práva, který naopak vidí hlavní problém v nelegitimitě zákona. Prosazoval by v první řadě snížení administrativní zátěže a snahu o legitimnější a spravedlivější politiku, zákony i praxi.

Podobný názor má i Lenka Samková z Asistenčního centra. Pravidla by se měla nastavit čitelněji a jednodušeji, a nelegalita, kriminalita a negativa, která jsou s nelegální migrací spojená, by se tak postupem času vyřešila sama. Lenka Samková by se inspirovala praxí Holandska, tzn. že primární krok by se měl zjednodušit, a naopak druhý krok udělat složitý stanovením řady podmínek, které musí cizinec pro plnohodnotný život splnit.

V neposlední řadě by se mělo posilovat využívání aktuálních možností daných zákonem, tzn. využívat kontrol zaměstnavatelů a agentur (viz 4.2). Mělo by dojít k lepší vymahatelnosti práva (viz 4.4), k lepšímu fungování ÚP. Jediný PČ by doplnil řešení regularizací, která by pro nelegální migranty byla určitou motivací.

6 ZÁVĚR

6.1 Dílčí závěry

Na základě provedených rozhovorů jsem v první části výzkumu dospěla k následujícím závěrům:

- Nelegální migrace s sebou přináší řadu negativních jevů, v první řadě pro samotné migranty, kteří jsou svým statutem vytlačeni na okraj společnosti, postaveni mimo síť institucionálních vztahů, a vystavují se tím mnoha rizikovým jevům, jako je vykořisťování, novodobá otrocká práce, organizovaný zločin... Řada negativ vyplývá z nelegální migrace i pro přijímající stát, který nemá nad nelegálními migračními toky kontrolu, musí vynakládat nemalé finanční částky na řešení vzniklé situace, je vystaven finančním únikům na daních, negativnímu dopadu na český pracovní trh a zvyšující se kriminalitě.

Názory na stávající řešení nelegální migrace v ČR se různí bez ohledu na to, jde-li o zástupce státního či neziskového sektoru. Shrnout je lze do následujících připomínek:

- Legislativa je velmi rozsáhlá a komplikovaná a pro skupinu manuálně pracujících migrantů představuje bariéru v legálním vstupu na pracovní trh.
- V ČR je vysoká míra tolerance vůči tzv. klientskému systému, a to jak ze strany státních orgánů a finálních zaměstnavatelů, tak migrantů.
- Problémem stále zůstává nedostatečná informovanost potenciálních migrantů, ale i institucí české státní správy v dílčích zemích o negativech nelegální migrace a možnostech legálních cest.
- V některých zemích jsou vážným problémem nedostatky v samotném praktickém fungování našich zastupitelských úřadů.

Co se týče jednotlivých řešení, dospěla jsem k těmto závěrům:

- Zatímco z pohledu státních institucí jsou kontroly cizinců prováděny v dostatečném množství, z pohledu neziskových organizací jsou tyto kontroly neefektivní a nelegální migranti jim stejně prokluzují.

- Většina expertů se shoduje v tom, že správní vyhoštění je zcela adekvátní a dostačující postih pro cizince, který napravuje stav věci – vzhledem k tomu, že pobytový režim je právě to, co cizinec porušuje.
- Až překvapivě se respondenti shodují v názoru na kontroly a postihy zaměstnavatelů: kontroly nejsou prováděny v žádoucím množství, jsou obcházeny, a to jednak účastí v právnické osobě, jednak prostřednictvím instituce klientelismu. Není jasně vyřešena odpovědnost za nelegální zaměstnávání cizince. Pokuty jsou sice dostatečně vysoké, ale prakticky téměř nevymahatelné.
- Prevence je důležitá už v zemích původu, shodli se na tom všichni oslovení experti. Problémy často vyplývají z kulturní odlišnosti a negramotnosti občanů a jejich neinformovanosti.
- Soudobým trendem České republiky je *Asistenční systém zaměstnávání občanů Ukrajiny v ČR*. Tento projekt poskytuje komplexní služby při zprostředkování práce a jeho hlavní předností je osobní kontakt s migranty jak v zemích původu, tak i po příjezdu do ČR.
- Na území ČR chybí poradenská a informační centra, kam by si mohl nelegální migrant přijít pro radu.
- Existuje snaha o zjednodušení a odstranění administrativní zátěže. Cizinecký zákon je jedním z nejčastěji novelizovaných. Změny zákona jsou však obtížně prosaditelné a postupuje se velice pomalu. Administrativní proces, který musí cizinec pro získání povolení k pobytu absolvovat, tak zůstává i nadále příliš složitý a zdlouhavý.
- K připravovanému institutu zelených karet zaujímají odborníci diametrálně odlišné postoje, a to nejen mezi nestátním a státním sektorem, ale i napříč jednotlivými resorty Ministerstva vnitra.
- I přesto, že by regularizace přinesla řadu pozitivních dopadů, v současné době převažuje negativní postoj k tomuto opatření.

6.2 Doporučení

Ohledně návrhu na optimální řešení jsem dospěla k těmto závěrům:

- Problematiku nelegální migrace nelze úspěšně vyřešit pomocí jednoho řešení. S nelegální migrací jsou spojeny problémy různého charakteru, a proto musí být i řešení různá. Jednotlivá řešení nelze mezi sebou porovnávat, každé má v celkovém řešení svoji nezastupitelnou roli. Musí se dospět k souhře všech těchto řešení, tzn.

že nelegální migraci nemůžeme vyřešit např. jen za pomoci represivních opatření, ale ani bez nich by se řešení neobešlo.

- Nejdůležitějším krokem k úspěchu je dostatečná a dobrá prevence v zemích původu. Shodla se na tom většina oslovených expertů. Měla by se zvýšit informovanost potencionálních migrantů, ale i úředníků státní správy v domovských zemích o negativních aspektech nelegální migrace a možnostech legálních cest.
- Měla by se snížit tolerance vůči nelegálnímu zaměstnávání, což znamená zvýšit odpovědnost českých zaměstnavatelů za zaměstnávání nelegálních migrantů. Bylo by vhodné zavést nelegální zaměstnávání za trestný čin, protože ze strany zaměstnavatelů se jedná o vědomé porušování zákona za účelem maximalizace vlastního zisku. Stejně tak by si sami občané měli být více vědomi své odpovědnosti za obecné dodržování zákona.
- Je třeba posílit kontroly zaměstnavatelů a zprostředkovatelských agentur práce, zajistit lepší fungování ÚP a zároveň lepší vymahatelnost práva.
- Pravidla pro vstup cizinců by bylo vhodné nastavit čitelněji, a naopak pravidla a podmínky pro život v hostitelské zemi by se měla zpřísnit.

6.3 Hypotézy

Na základě provedeného kvalitativního výzkumu by se dala stanovit řada hypotéz. Zvolila jsem následující tři:

- Zavedením trestní odpovědnosti právnických osob a nelegálního zaměstnávání jako trestného činu by se snížilo nelegální zaměstnávání cizinců českými zaměstnavateli.
- Společnou odpovědností zprostředkovatele a finálního zaměstnavatele za nelegální zaměstnávání by se vyřešil problém řetězení smluv a obcházení kontrolních mechanismů převáděním odpovědnosti.
- Příčinou negativního postoje odborníků k regularizacím je jejich nedostatečná informovanost, nezájem a předsudky, se kterými k regularizacím přistupují.

6.4 Shrnutí

Cílem této práce bylo posoudit a porovnat jednotlivé možnosti řešení nelegální migrace z pohledu státních a nestátních institucí, které se problematikou migrace zabývají, a pokusit se o stanovení optimálního řešení. Na základě provedených hloubkových rozhovorů se zástupci třech odborů Ministerstva vnitra, zástupci Mezinárodní organizace IOM, představiteli dvou neziskových organizací a jedné

písemné odpovědi z Ministerstva práce a sociálních věcí jsem získala data potřebná pro uskutečnění cíle.

Hlavním výstupem provedeného výzkumu je stanovení významných závěrů a doporučení, na která by se při hledání optimálního řešení nemělo zapomínat, a stanovení tří hypotéz určených k dalšímu výzkumu. Zároveň jsem dospěla k názoru, že celá problematika nelegální migrace a otázka jejího řešení je natolik složitá, že by bylo vhodné provést na toto téma podrobnější studii, zpracovanou týmem odborníků, nikoli jednotlivcem.

Priority boje s nelegální migrací spočívají v nutnosti komplexního přístupu, ve spolupráci s domovskými zeměmi a ve snaze o podporu informovanosti (nejen) v zemích původu migrantů. Je třeba se zabývat vyháněcími „push“ faktory stejně jako odstraňováním hlavního přitahujícího „pull“ faktoru, kterým je možnost nelegální práce.

Realizace priorit naráží na řadu překážek, a vyřešení problémů spjatých s nelegální migrací tak představuje „běh“ ještě na několik let dopředu. Důležitý krok k úspěchu spatřuji ve snaze uplatňovat výše nastíněné optimální řešení a v aktivním přístupu ministerstev i nevládních organizací, které se problematikou zabývají. Odborníci zastupující ministerstva a nevládní organizace jsou přitom sami těmi, kdo stáli u zdroje různých řešení analyzovaných v této práci. Klíčovou úlohu při hledání a uplatňování optimálního řešení hraje kvalitní diskuse, a to nejen na úrovni odborné, ale i debata v široké veřejnosti. Myslím si, že tato práce přispěla k diskusím na obou rovinách – a může k nim přispět i v budoucnosti.

7 SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

1. BADE, K. J. *Evropa v pohybu: evropské migrace dvou staletí*. Z něm. originálu *Europa in Bewegung. Migration vom spätem 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Mnichov: C. H. Beck, 2000, přeložil Alexej Kusák. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005. 497 s. (Utváření Evropy; sv. 9.) ISBN 80-7106559-5.
2. BOLDIŠ, P. *Bibliografické citace dokumentů podle ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2: Část 1 – Citace: metodika a obecná pravidla*. Verze 3.3.c 1999 – 2004, poslední aktualizace 11.11. 2004 [cit. 2007-11-27]. URL <<http://www.boldis.cz/citace/citace1.pdf>>.
3. BOLDIŠ, P. *Bibliografické citace dokumentů podle ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2: Část 2 – Modely a příklady citací u jednotlivých typů dokumentů*. Verze 3.1. c 1999 – 2004, poslední aktualizace 11. 11. 2004. [cit. 2007-11-27]. URL <<http://www.boldis.cz/citace/citace2.pdf>>.
4. *Cizinci v České republice. Foreigners in the Czech Republic 2007*. Český statistický úřad. V Praze ročník 2007. Překlad Iva Říhová. ISBN 978-80-250-1544-5.
5. ČERNÍK, J. *Klientský systém jako quasi-feudalismus v Česku*. Multikulturní centrum Praha. 2005. [online]. [cit. 2007-12-11]. URL <http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/JCernik_Klientura_1.pdf>.
6. Český statistický úřad. *Cizinci v ČR, ekonomická aktivita*. Poslední aktualizace 26.3.2008. [online]. [cit. 2008-04-17]. URL <<http://www.finance.cz/ekonomika/informace/ekonomika/nezamestnanost/>>.
7. Český statistický úřad. *Cizinci v ČR, nelegální migrace cizinců*. Poslední aktualizace 17.8.2007. [online]. [cit. 2008-04-17]. URL <http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_nelegalni_migrace>.

8. ČIŽINSKÝ, P. *Regularizace nelegální migrace v Evropě*. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, Multikulturní centrum Praha. Prosinec 2005. [online]. [cit. 2007-11-01].
URL <http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky_Regularizace_nelegalni_migrace.pdf>.
9. Demografické informační centrum. *Migrace*. ISSN 1801-2914. [online]. [cit. 2007-10-13] URL <http://www.demografie.info/?cz_migrace>.
10. DISMAN, M. *Jak se vyrábí sociologická znalost: příručka pro uživatele*. 3. vydání. Praha: Karolinum, 2000. 374 s. ISBN 80-246-0139-7.
11. DRASLAROVÁ, Z. *Determinanty pracovní migrace z nových členských států EU do původních států EU se zaměřením na migrační toky do Velké Británie*. Praha, 2006. 122 s. Diplomová práce na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy na institutu ekonomických studií. Vedoucí práce Michaela Erbenová.
12. DRBOHLAV, D. Závěrečná zpráva k projektu *Mezinárodní migrace a nelegální pracovní aktivity migrantů v Česku v širším evropském kontextu za r. 2005 – 2007 včetně průběžné zprávy za rok 2007*. Přírodovědecké fakultě UK v Praze. 2005 – 2007. [online]. [cit. 2008-03-21].
URL <<http://www.natur.cuni.cz/ksgrrsek/illegal/zapisy/Zprava2008.pdf>>.
13. Evropská unie v České republice. *Vytváření ucelené evropské politiky migrace: Postihy za zaměstnávání nelegálních přistěhovalců, podpora kruhové migrace a partnerství pro mobilitu*. Evropská komise, tiskové zprávy. 18/05/2007. [online]. [cit. 2008-09-04]. URL <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/070518_cs.htm>.
14. Evropský parlament. Zpráva o prioritách boje proti nelegálnímu přistěholectví státních příslušníků třetích zemí. Zpravodaj Javier Moreno Sánchez. 17.9.2007. A6-0323/2007. [online]. [cit. 2008-01-24].
URL <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0323+0+DOC+PDF+V0//CS>>.

15. GABAL, I., KOCOUREK, J. *Přístup imigrantek a imigrantů ke vzdělávání a na trh práce v ČR*. Analýza pro Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2007. [online]. [cit. 2008-01-16].
URL <http://www.esfcr.cz/files/clanky/5735/Publikace_AnalyzaImigranti.pdf>.
16. GERSTNEROVÁ, A. *Brain drain – odliv mozků*. Za prací do Česka. Člověk v tísni – společnost při ČT. 2004. [online]. [cit. 2008-01-17].
URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955344>>.
17. HOFÍREK, O., NEKORJAK, M. Neregulární práce migrantů v České republice. *Sociální práce: časopis pro teorii, praxi a vzdělávání v sociální práci*. 2007, č. 2, s. 78–90. ISSN: 1213-6204.
18. Charita Česká republika. *Asistenční systém zaměstnávání občanů z Ukrajiny v ČR realizovaný za podpory MPSV ČR a MV ČR*. [online]. [cit. 2008-03-28].
URL <<http://www.praceproukrajince.cz/home/aboutSystem.wp>>.
19. CHEN, Hung-Ju. International migration and economic growth: a source country perspective. *Journal of Population Economics*, 2006, vol. 19, no. 4., s. 725-748. ISSN: 1432-1475.
20. *Informační publikace pro cizince Česká republika*. Ministerstvo práce a sociálních věcí, Praha, 2006. ISBN 80-86878-43-0.
21. Integrovaný portál Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. *Zaměstnanost*. [online]. [cit. 2008-01-28]. URL: <<http://portal.mpsv.cz/sz>>.
22. JANDOUREK, J. *Sociologický slovník*. 1.vyd. Praha: Portál 2001. 285 s. ISBN 80-7178-535-0.
23. JELÍNKOVÁ, M. *Přístup (ne)legálních migrantů ke zdravotní péči*. Multikulturní centrum Praha. 2007. [online]. [cit. 2007-12-11].
URL <http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/MJ_Pristu_p_nelegalnich_migrantu_ke_zdravotnictvi.pdf>.

24. JENNISSEN, R. Causality Chains in the International Migration System Approach. *Population Research and Policy Review*. 2007, vol. 26, no. 4, s. 411-436. ISSN: 1573-7829.
25. KALINOVÁ, J., JÍCHOVÁ, E. Kontrola a prevence nelegálního zaměstnávání cizinců. In brožura *Migrace do ČR. Člověk v tísní 2007*.
26. Komise evropských společenství. *Plán politiky v oblasti legální migrace*. Brusel 2005. {SEK(2005) 1680}. [online]. [cit. 2008-01-21]. URL <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0669:FIN:CS:PDF>>.
27. Komise evropských společenství. *Sdělení o cirkulační migraci a partnerstvích mobility mezi Evropskou unií a třetími zeměmi*. Brusel 2007. [online]. [cit. 2008-01-21]. URL <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:CS:PDF>>.
28. Komise evropských společenství. *Sdělení o prioritách boje proti nelegálnímu přistěhovalectví státních příslušníků třetích zemí*. Brusel 2006. [online]. [cit. 2007-11-21]. URL <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0402:FIN:CS:PDF>>.
29. Komise evropských společenství. *Sdělení o uplatňování globálního přístupu k migraci ve východních a jihovýchodních regionech sousedících s Evropskou unií*. Brusel 2007. [online]. [cit. 2008-01-21]. URL <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0247:FIN:CS:PDF>>.
30. KRAHULÍK, M. *Nelegální migrace a dentismus v České republice*. Praha, 2006. 184 s. Rigorózní práce na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy na Ústavu Etnologie. Vedoucí práce Zdeněk Uherek.
31. LIVÍNSKÝ, O., KOČÍK, R. *Ukrajinská odysea*. Infoservis společnosti Člověk v tísní při ČT. 2003. [online]. [cit. 2007-11-11]. URL <<http://www.infoservis.net/art.php?id=1069232781>>.

32. LIVINSKÝ, O., RAJČINEC, B. *Jak funguje klientský systém. Za prací do Česka. Člověk v tísní – společnost při ČT.* 2004. [online]. [cit. 2008-01-17]. URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955344>>.
33. MATOUŠEK, O. *Slovník sociální práce.* 1.vyd. Praha: Portál, 2003. 287 s. ISBN 80-7178-549-0.
34. MIKŠOVÁ, M. *Azylová politika České republiky v kontextu mezinárodní migrace a azylové politiky EU.* Brno, 2003. 102 s. Diplomová práce na Fakultě sociálních studií Univerzity Masarykovy na katedře sociologie. Vedoucí práce Csaba Szaló.
35. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, IOM Praha. *Migrace z Ukrajiny do České republiky – vývoj po vstupu do Schengenu. Záznam z veřejné debaty ze dne 22.1.2008.* [online]. [cit. 2008-03-23]. URL <<http://www.imigracecz.org/?lang=cz&article=media&mm=4307>>.
36. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *Pilotní projekt Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků.* [online]. [cit. 2008-01-16]. URL <<http://imigrace.mpsv.cz>>.
37. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *Zelené karty – návrh parametrického modelu pro ČR.* [online]. [cit. 2008-01-15]. URL <<http://www.mpsv.cz/files/clanky/4734/22102007.pdf>>.
38. Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky. *Imigrace.* [online]. [cit. 2007-10-12]. URL <<http://www.mvcr.cz/azyl/migrace.html#dohody>>.
39. Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky. *Mezinárodní spolupráce.* [online]. [cit. 2008-01-12]. URL <<http://www.mvcr.cz/azyl/spoluprace2.html>>.
40. Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky. *Statistika, migrace.* [online]. [cit. 2008-01-12]. URL <http://www.mvcr.cz/2003/statistiky/cpp2005/migrace04_policie.html#hranice>.

41. Ministerstvo vnitra ČR, odbor bezpečnostní politiky. *Potírání obchodu s lidmi v ČR a možnosti optimalizace bezpečnostní politiky státu*. Zpracovatel: Ivan Gabal Analysis and Consulting. Únor až březen 2006. [online]. [cit. 2008-02-02]. URL <http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/data/files/potirani_obchoducr_igac_fin.pdf>.
42. Ministerstvo vnitra ČR, Odbor bezpečnostní politiky. *Výzkum obchodu s lidmi především za účelem nucené práce*. Zpracovatel: INTERMUNDIA. 2005. [online]. [cit. 2008-02-02]. URL <<http://www.mvcr.cz/2003/odbor/obp/intermundia.pdf>>.
43. Ministerstvo vnitra ČR, Policie. *Ředitelství služby cizinecké policie*. [online]. [cit. 2008-01-11]. URL <http://www.mvcr.cz/rs_atlantic/project/article.php?id=48965#oblastni>.
44. Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o situaci v oblasti migrace na území ČR pro rok 2006*. Praha 2007.
45. Multikulturní centrum Praha. *Migrační manifest*. [online]. [cit. 2007-12-01]. URL <<http://www.migraceonline.cz/migracnimanifest>>.
46. Multikulturní centrum Praha. *Regularizace nelegální migrace v České republice*. Tiskové materiály ke konferenci „Nelegální migrace v České republice a její možné řešení pomocí regularizace“ pořádané senátorem Jaromírem Štětinou. Senát ČR 8.11.2005. [online]. [cit. 2007-12-01]. URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957095>>.
47. NEKORJAK, M. *Úvahy nad neregulérní migrací se zaměřením na ukrajinskou migraci v Česku*. Brno: Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Institut pro výzkum reprodukce a integrace společnosti. 2007. 21 s. Edice IWP. ISSN 1802-0062. [online]. [cit. 2007-12-11]. URL <http://ivris.fss.muni.cz/papers/pdfs/ivriswp002_nekorjak_uvahy_nad_migraci.pdf>.

48. NIVALAINEN, S. Determinants of family migratio: short moves vs. long moves. *Journal of Population Economics*, 2004, vol. 17, no. 1., s. 157-175. ISSN: 1432-1475.
49. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva. *Nelegalita a trestní právo*. [online]. [cit. 2008-01-28].
URL <http://www.diskriminace.cz/dp_nelegalni_pobyt/trestni_pravo.phtml>.
50. Poradna pro občanství, občanská a lidská práva. *Nelegální pobyt*. [online]. [cit. 2007-11-30]. URL <http://www.diskriminace.cz/dp-nelegalni_pobyt/#2>.
51. POSPÍCHALOVÁ, A. *Čeští zaměstnavatelé si zvykli zaměstnávat neregulérní migranty. Rozhovor s ředitelkou pražské mise Mezinárodní organizace pro migraci, Lucií Sládkovou, o neregulérní migraci v ČR a některých aktivitách českého státu a IOM Praha v této oblasti*. Multikulturní centrum Praha, 2006. [online]. [cit. 2007-11-30]. URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955139>>.
52. *Právní průvodce pro cizince žijící v ČR*. Příručku připravily Hana Frištenská a Helena Dluhošová. Praha: Slovo 21, 2004. 75 s.
53. ROZUMEK, M. *Nabytí státního občanství udělením: Završení integrace nebo loterie? Poznámky k teorii a praxi udělování českého státního občanství*. Organizace pro pomoc uprchlíkům, 2007. [online]. [cit. 2008-04-26].
URL <http://opu.cz/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=3&Itemid=26&lang=cs>.
54. ŠMEJKALOVÁ, E. *Nelegální zaměstnávání cizinců v ČR. ČR a nelegální migrace. Studie k projektu Regularizace nelegální migrace*. 2005. [CD-ROM].
55. TOPINKA, D. *Instituce klientelismu na pozadí legality a nelegality*. Multikulturní centrum Praha. 2005. [online]. [cit. 2007-12-11].
URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955159>>.

56. TRÁVNÍKOVÁ, B. Česká republika a nelegální migrace. Za prací do Česka. Člověk v tísni – společnost při ČT. 2004. [online]. [cit. 2008-01-17]. URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955344>>.
57. Úmluva o právním postavení uprchlíků. Organizace spojených národů OSN. Ženeva, 28. červenec 1951. [online]. [cit. 2008-04-26]. URL <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/uprchlici.pdf>>.
58. Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky. *Čerpání zdravotní péče cizinci v roce 2006*. Aktuální informace č. 5/2007. Praha. [online]. [cit. 2008-01-30]. URL <http://www.uzis.cz/download.php?ctg=20&search_name=cizinci®ion=100&kind=21&mnu_id=6200>.
59. Vláda České republiky. *Usnesení Vlády České republiky ze dne 4. února 2004 č. 108 + P o Akčním plánu boje s nelegální migrací*. [online]. [cit. 2007-11-23]. URL <http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/WebGovRes/ABF17A44EF9AEBD9C12571B6006E39E5?OpenDocument>.
60. *Wikipedie, otevřená encyklopedie*. [online]. [cit. 2007-10-12]. URL <http://cs.wikipedia.org/wiki/Migrace#Migrace_v_lidsk.C3.A9_populaci>.
61. Zákon č. 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky, ve znění zákona č.357/2003.
62. Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění zákona č. 181/2007 Sb., který nabyl účinnosti 1. července 2007.
63. Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění zákona č.178/2007 Sb., který nabyl účinnosti 7. června 2007.
64. Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ze dne 26. června 2003.

65. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 112/2006, který nabyt účinnosti 1. září 2006.
66. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění zákona č. 165/2006 Sb., který nabyt účinnosti 1. září 2006.
67. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 216/2007 Sb., který nabyt účinnosti 22. srpna 2007.
68. ZENKER, P. *Počty nelegálních migrantů. Za prací do Česka. Člověk v tísní – společnost při ČT.* 2004. [online]. [cit. 2008-01-17]. URL <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955344>>.

8 KLÍČOVÁ SLOVA

Nelegální migrace

Pracovní migrace

„Push“ faktory

„Pull“ faktory

Klient

Legislativa

Regularizace

Zelené karty

9 SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Čerpání zdravotní péče cizinci – počet osob

Příloha č. 2: Čerpání zdravotní péče cizinci – celkové náklady (v tis.Kč)

Příloha č. 3: Žádost zaměstnavatele získávat zaměstnance ze zahraničí

Příloha č. 4: Žádost cizince o povolení k zaměstnání

Příloha č. 5: Cizinci u kterých se nevyžaduje povolení k zaměstnání

Příloha č. 6: Migrační manifest

Příloha č. 1: Čerpání zdravotní péče cizinci celkem a z vybraných zemí v roce 2006.
Cizinci dle státní příslušnosti, věkových skupin a způsobu úhrady zdravotní péče (počet osob) (58)

Země původu	Celkem	Věková skupina				Počet osob čerpajících zdravotní péči					
		0 - 14 let	15 - 19 let	20 - 59 let	60 a více	Uhrazena				Neuhrazena	
						ze smluvní ho pojištění v ČR	ze zahr. pojištění	hotově	státní mi orgány	celkem	ze sl. 11 po lhůtě splatn osti
Počet cizinců celkem	69 210	8 275	4 355	47 651	8 929	14 926	11 574	30 922	7 019	4 951	2 181
Země EU celkem	34 513	3 358	2 413	23 481	5 261	6 408	10 022	14 350	1 294	2 528	1 088
Belgie	258	45	24	157	32	42	69	139	1	7	5
Dánsko	472	70	79	231	92	122	115	217	0	24	18
Finsko	115	18	4	77	16	16	56	41	1	2	2
Francie	976	176	46	680	74	319	184	432	2	39	20
Irsko	131	13	7	101	10	17	47	59	2	6	4
Itálie	824	85	71	537	131	146	263	338	40	38	12
Maďarsko	160	23	8	121	8	27	53	65	5	10	5
Německo	7 526	818	463	3 308	2 937	902	2 005	4 133	80	417	184
Nizozemsko	1 929	422	271	997	239	213	354	1 267	15	83	39
Polsko	2 177	200	184	1 656	137	334	481	1 120	37	211	124
Portugalsko	187	9	29	122	27	40	48	54	1	44	7
Rakousko	1 107	122	58	774	153	117	616	317	7	56	12
Řecko	304	15	13	195	81	116	61	104	12	11	1
Slovensko	13 646	857	869	11 138	782	2 783	4 681	4 063	861	1 308	504
Spojené království	2 180	272	116	1 525	267	652	470	927	33	101	64
Španělsko	466	44	30	352	40	100	131	200	4	31	12
Švédsko	349	38	39	195	77	98	96	136	2	18	5
Ostatní země EU	1 706	131	102	1 315	158	364	292	738	191	122	70
Kandid. země EU	1 403	199	80	1 057	67	236	90	753	256	71	45
Srbsko a Černá Hora	346	47	11	271	17	68	20	146	101	14	10
Ruská federace	2 164	459	161	1 323	221	274	204	1 241	303	155	66
Ukrajina	9 503	1 031	497	7 509	466	1 933	293	5 176	1 080	1 044	353
Ostatní země bývalého SSSR	2 285	335	158	1 669	123	309	121	1 004	726	136	88
Čína	940	159	80	494	207	421	43	204	249	28	9
Vietnam	6 148	1 060	348	3 196	1 544	4 383	67	1 085	409	220	64
ostatní	11 908	1 627	607	8 651	1 023	894	714	6 963	2 601	755	458

Příloha č. 2: Čerpání zdravotní péče cizinci celkem a z vybraných zemí v roce 2006.

Celkové náklady dle věkových skupin a způsobu úhrady zdravotní péče (v tis. Kč) (58)

Země původu	Celkem	Věková skupina				Počet osob čerpajících zdravotní péči					
		0 - 14 let	15 - 19 let	20 - 59 let	60 a více	Uhrazena				neuhrazena	
						ze smluvn ího pojiště ní v ČR	ze zahr. pojištění	hotově	státními orgány	celkem	ze sl. 11 po lhůtě splatno sti
Počet cizinců celkem	458 358	50 076	21 923	310 312	76 047	84 887	128 232	152 294	29 686	63 258	37 555
Země EU celkem	223 490	14 573	10 238	156 987	41 692	49 368	101 687	46 919	1 803	23 713	11 145
Belgie	1 017	176	86	394	360	273	262	412	1	69	48
Dánsko	3 736	259	316	2 162	999	923	1 929	842	0	43	36
Finsko	384	68	4	236	75	91	189	102	0	2	2
Francie	6 342	1 294	543	3 493	1 012	1 543	1 151	3 324	1	324	272
Irsko	1 025	39	21	912	53	73	211	182	3	557	545
Itálie	3 580	221	230	2 218	911	1 061	1 456	949	15	100	25
Maďarsko	1 418	150	5	1 253	10	259	972	126	5	57	17
Německo	41 787	2 731	2 198	21 088	15 769	8 894	18 174	10 071	191	4 458	2 539
Nizozemsk o	9 306	1 328	763	4 520	2 695	1 687	4 254	2 938	87	341	142
Polsko	17 816	923	650	15 331	912	2 119	7 786	5 380	115	2 417	410
Portugalsko	412	25	73	210	104	223	71	106	2	10	5
Rakousko	4 608	335	308	2 956	1 009	668	2 571	1 043	4	322	41
Řecko	3 057	45	41	618	2 352	681	2 162	141	28	45	0
Slovensko	102 766	4 499	3 928	82 723	11 616	22 819	53 330	12 425	926	13 266	5 776
Spojené království	10 835	1 438	614	7 082	1 701	3 741	2 634	3 807	48	605	547
Španělsko	3 491	164	131	2 554	642	909	1 791	677	77	37	15
Švédsko	1 973	195	139	841	799	774	708	444	4	43	26
Ostatní země EU	9 936	682	188	8 394	672	2 631	2 037	3 952	299	1 018	698
Kandid. země EU	8 492	855	300	6 378	960	862	768	3 556	2 156	1 150	917
Srbsko a Černá Hora	1 579	153	56	1 250	120	297	41	394	148	698	572
Ruská federace	16 274	1 803	1 589	9 757	3 125	831	2 162	5 847	3 446	3 988	3 477
Ukrajina	50 512	5 235	3 554	39 090	2 633	8 312	5 240	17 207	3 922	15 831	11 571
Ostatní země bývalého SSSR	23 111	3 072	599	17 559	1 881	1 151	1 604	11 264	5 626	3 465	700
Čína	2 879	443	240	1 785	410	1 327	294	659	270	329	45
Vietnam	30 283	6 591	1 586	19 233	2 874	16 172	819	10 280	1 413	1 600	482
ostatní	101 738	17 352	3 762	58 273	22 351	6 567	15 617	56 169	10 902	12 483	8 646

Příloha č. 3: Žádost zaměstnavatele o povolení získávat zaměstnance ze zahraničí (21)
ŽÁDOST ZAMĚSTNAVATELE
o povolení získávat na volná pracovní místa zaměstnance ze zahraničí
 (§ 85 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti)

Registrační číslo ÚP:

Zaměstnavatel

Název :		ÍČ:
Sídlo: /adresa - okres,obec,ulice,číslo,PSČ/:		Rodné číslo^{1/}:
Odpovědný pracovník:	Telefon:	Fax: E-mail:

Specifikace volných pracovních míst zaměstnavatele

Název požadované profese dle KZAM ^{2/}	Číslo KZAM ^{2/}	Zařazení dle OKEČ ^{3/}	Požadovaná kvalifikace dle KKOV ^{4/}	Předpokládaná doba zaměstnání		Počet osob c/ž ^{5/}	Výše hrubé mzdy (v Kč/hod. nebo v Kč/měs.)
				od	do		
1	2	3	4	5	6	7	8
Celkem							

Místo výkonu práce (adresa):	Adresa ubytování v ČR (okres,obec,ulice,číslo,PSČ):
Další požadavky zaměstnavatele:	
Odůvodnění žádosti:	

Příloha: ověřená kopie dokladu o oprávnění k podnikání

Datum:

Razítko

zaměstnavatele:

Podpis odpovědného pracovníka:

Záznamy a údaje Úřadu práce v

Žádost přijata dne:	Místo pro nalepení kolků^{6/}:
Žádost vyřizuje (jméno, příjmení a podpis) :	
Datum vyřízení:	

Vysvětlivky:

- 1/ vyplňuje pouze fyzická osoba, která nepodniká
- 2/ KZAM =Klasifikace zaměstnání - uvede se název a číslo vykonávané profese vzdělání (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „www.czso.cz - klasifikace“)
- 3/ OKEČ = Odvětvová klasifikace ekonomických činností vzdělání (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „www.czso.cz - klasifikace“)
- 4/ KKOV = Klasifikace kmenových oborů vzdělání (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „www.czso.cz - klasifikace“)
- 5/ celkem, z toho ženy
- 6/ oba díly kolkové známky se nalepí na tuto žádost; v případě většího počtu kolků nalepte tyto na zadní stranu tiskopis

Místo pro nalepení kolku^{2/}:

Příloha č. 4: Žádost cizince o povolení k zaměstnání (21)

ŽÁDOST CIZINCE
o povolení k zaměstnání^{1/} – o prodloužení zaměstnání^{1/}
na území České republiky

Fotografie
(ne starší 2 let)

Registrační číslo ÚP:

Vyplňte čitelně nebo označte:



Příjmení:

Jméno:

Datum narození:

Pohlaví:

muž

žena

Rodné číslo^{3/}:

Místo narození:

Státní občanství:	Nevyšší dosažené vzdělání (dle KKV ^{4/}):
Adresa v zemi trvalého pobytu (stát, okres, obec, ulice, číslo, PSČ):	
Číslo cestovního dokladu:	Název orgánu, který cestovní doklad vydal:
Adresa pro doručování zásilek:	

Žádám o povolení k zaměstnání v ČR

oddo

v profesi KZAM

(ISCO)^{5/}

číselný kód KZAM

(ISCO)^{5/}

zařazení dle OKEČ (NACE)

^{6/}

vzdělání požadované pro výkon povolání

(KKOV)^{4/}

u zaměstnavatele^{1/} - u právnické nebo fyzické osoby, která uzavřela smlouvu se zahraničním subjektem^{1/}:

Zaměstnavatel – název :	IČ: Rodné číslo ^{7/} :
Sídlo zaměstnavatele (adresa - stát, okres, obec, ulice, číslo, PSČ):	
Název a kontaktní adresa právnické nebo fyzické osoby v ČR (okres, obec, ulice, číslo, PSČ) ^{8/} :	IČ: Rodné číslo ^{7/} :
Místo výkonu práce v ČR (adresa):	

Název a kontaktní adresa uživatele (okres, obec, ulice, číslo, PSČ) ^{9/}	IČ: Rodné číslo ^{7/} :
---	--

Jedná se o první zaměstnání na území ČR ano ne

Datum: Podpis

žadatele: /.

Přílohy :

- 1) vyjádření tuzemského zaměstnavatele, že cizince zaměstná nebo
- 2) fotokopie stránky cestovního dokladu obsahující základní identifikační údaje cizince, která po ověření údajů bude vrácena předkladateli;
- 3) kopie dokladu o profesní způsobilosti pro obor, ve kterém bude cizinec na území ČR pracovat;
- 4) lékařské potvrzení o zdravotním stavu cizince, které nesmí být starší jednoho měsíce
- 5) další doklady, pokud to vyplývá z charakteru zaměstnání
- 6) kopie kontraktu^{10/}
- 7) kopie dokladu opravňující subjekt hospodářské činnosti k provádění činnosti, které jsou předmětem kontraktu^{10/}
- 8) pracovní smlouva uzavřená se zahraničním zaměstnavatelem^{10/}

V případě, že se jedná o prodloužení zaměstnání, žadatel předkládá pouze přílohy uvedené pod bodem 1) a 2)

Přílohy vystavené v cizích jazycích se předkládají v originálním znění nebo jejich úředně ověřených kopiích spolu s jejich úředně ověřenými překlady do českého jazyka

Záznamy a údaje Úřadu práce v

Žádost přijata dne:	Jedná se o zaměstnání podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů podle 11/ § 92 odst. 1, § 94 odst. 1, § 95 odst. 1, § 95 odst. 4, § 96 písm. a), § 96 písm. b), § 97 písm. a), § 97 písm. b), § 97 písm. c), § 97 písm. d), § 97 písm. e), § 97 písm. f),
Žádost vyřizuje (jméno, příjmení a podpis):	
Datum vyřízení:	

Vysvětlivky:

- 1/ platné označte zaškrtnutím
- 2/ oba díly kolkové známky se nalepí na tuto žádost
- 3/ vyplňuje se, pokud je rodné číslo přiděleno;
- 4/ KKO V = Klasifikace kmenových oborů vzdělání (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „www.czso.cz - klasifikace - klasifikace kmenových oborů vzdělání - konstrukce klasifikace kmenových oborů vzdělání“)
- 5/ KZAM = Klasifikace zaměstnání - uvede se název a číslo vykonávané profese (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „www.czso.cz - klasifikace“);
- 6/ OKEČ = Odvětvová klasifikace ekonomických činností (přehled klasifikace uveden na internetových stránkách „www.czso.cz - klasifikace“)
- 7/ vyplňuje se v případě, že se jedná o fyzickou osobu, která nepodniká
- 8/ vyplňuje se v případě realizace smlouvy
- 9/ vyplňuje se v případě dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele,
- 10/ přikládá se pouze u žadatelů, kteří jsou vysíláni na základě kontraktu k výkonu práce na území ČR; kopie kontraktu a kopie dokladu subjektu hospodářské činnosti pouze v jednom výtisku budou součástí všech žádostí, vztahujících se k příslušnému kontraktu;
- 11/ úřad práce označí typ zaměstnání

Příloha č. 5: Cizinci u kterých se nevyžaduje povolení k zaměstnání.

(Z č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 98)

Povolení k zaměstnání se nevyžaduje k zaměstnání cizince:

- a) s povoleným trvalým pobytem,
- b) který je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise, konzulárního úřadu nebo rodinným příslušníkem zaměstnance mezinárodní vládní organizace se sídlem na území České republiky, pokud je vyhlášenou mezinárodní smlouvou, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána, zaručena vzájemnost,
- c) kterému byl udělen azyl,
- d) jehož výkon práce na území České republiky nepřesáhne 7 po sobě jdoucích kalendářních dnů nebo celkem 30 dnů v kalendářním roce a jde-li zároveň o výkonného umělce, pedagogického pracovníka, akademického pracovníka vysoké školy, vědeckého, výzkumného nebo vývojového pracovníka, který je účastníkem vědeckého setkání, žáka nebo studenta do 26 let věku, sportovce a osobu, která v České republice zajišťuje dodávky zboží nebo služeb nebo toto zboží dodává nebo provádí montáž na základě obchodní smlouvy, případně provádí záruční a opravářské práce,
- e) o němž to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána,
- f) který je členem záchranné jednotky a poskytuje pomoc na základě mezistátní dohody o vzájemné pomoci při odstraňování následků havárií a živelních pohrom, a v případech humanitární pomoci,
- g) zaměstnávaného v mezinárodní hromadné dopravě, pokud je k výkonu práce na území České republiky vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem,
- h) akreditovaného v oblasti sdělovacích prostředků,
- i) který je vojenským nebo civilním personálem ozbrojených sil vysílajícího státu podle zvláštního zákona,
- j) který vykonává práci v rámci přípravy na budoucí povolání ve školách a školských zařízeních zařazených do sítě škol, předškolních a školských zařízení,
- k) který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie,
- l) který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, nebo
- m) který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie za účelem zaměstnání, pokud od vydání tohoto povolení uplynulo více než 12 měsíců.

Příloha č. 6: Migrační manifest (45)

Deset zásad pro migrační politiku České republiky, které byly 15. listopadu 2007 představeny Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Celý text manifestu je k dispozici na adrese www.migraceonline.cz

1. Mezinárodní migrace je přirozený proces
2. Migrace musí být ve veřejné diskusi prezentována vyváženě
3. Zachovejme právo na azyl a respekt k integraci žadatelů o mezinárodní ochranu
4. Některým cizincům nelze upřít možnost žít v České republice
5. Je třeba podporovat návrat migrantů do legality
6. Migranti musí mít pobytový status nezávislý na své rodině
7. Každý cizinec musí mít možnost naplňovat své základní lidské potřeby
8. Zabraňme vykořisťování pracujících migrantů a porušování jejich sociálních práv
9. S narůstající délkou pobytu narůstají i práva cizinců
10. Integrace migrantů je obousměrný proces