



Zápis ze zasedání Výboru pro práva cizinců ze dne 18. června 2019

Přítomni: M. Německá (MV), J. Sedláková (MV), O. Jůnová (MŠMT), P. Pořízek (KVOP), M. Vernerová (MZ), K. Štěpánková (MPSV), A. Dumont (MPSV), A. Šubrtová (OPU), L. Wimmer (CIC), A. Krchová (Konsorciium), J. Janowska (Multikulturní centrum Praha), **M. Faltová** (SIMI), Y. Leontiyeva (Akademie věd)

Omluveni: F. Nestával (MPO), P. Čižinský (Poradna pro občanství), J. Sosna (MS), K. Koldinská (PF UK), L. Janků (PF MUNI)

Hosté: K. Titěrová (META), D. Nový (MZV), S. Pohořelý (MŠMT), F. Dus (InBáze), M Hronková (La Strada)

Sekretariát: D. Otrošinová, J. Machačka

Program

- 1. Činnost Rady vlády pro lidská práva a její provázanost s Výborem pro práva cizinců**
- 2. Problematika povinnosti cizinců předkládat originály dokladů**
- 3. Děti a žáci s odlišným mateřským jazykem**
- 4. Problematika zaměstnaneckých karet**
- 5. Novela pobytových a zaměstnaneckých předpisů**
- 6. Různé**

M. Faltová zahájila jednání, přivítala přítomné členy, zástupce a hosty. Informovala o změnách členství ve Výboru pro práva cizinců. Během následujících měsíců bude jmenován nový člen za Ministerstvo školství, neboť dosavadní členka, M. Bernkopfová, na Ministerstvu již nepracuje. Členku za Ministerstvo vnitra, H. Dluhošovou, nahradí její kolega, J. Kepka. H. Rögnerovou, členku za Ministerstvo zdravotnictví, nahradí její kolegyně L. Poliaková. Členku na Právnickou fakultu UK, V. Honuskovou, nahradí její kolegyně K. Koldinská.

1. Činnost Rady vlády pro lidská práva a její provázanost s Výborem pro práva cizinců

D. Otrošinová informovala přítomné o Radě vlády pro lidská práva. Rada byla nově jmenována a v únoru roku 2019 obnovila svou činnost. Na svém zasedání v květnu schválila usnesení Rady ohledně priorit Rady pro následující období let 2019 až 2021.¹ Jednou ze schválených priorit je **téma Zaměstnávání cizinců a ochrana jejich práv**. Rada zároveň vyjádřila zájem na tom, aby činnost jednotlivých Výborů byla s činností Rady více propojená, a aby Výbory přinášely podněty a podklady v souladu s prioritami Rady. K usnesení byla přijata příloha, která priority blíže popisuje a zároveň konkrétně identifikuje jednotlivé problémy v rámci každého tématu. Výbor pro práva cizinců by se měl na základě stanovené priority rozhodnout, jakým způsobem k ní bude přistupovat. Jednou z problematických oblastí v rámci stanovené priority je téma **obchodování s lidmi a pracovní vykořisťování**, k čemuž byla pozvána M. Hronková z organizace La Strada.

Slova se ujala M. Hronková. Zaměřila se na dvě hlavní oblasti. Jednou z nich je poslední novela zákona o pobytu cizinců, jejímž možným důsledkem je nárůst případů obchodování s lidmi a upřednostňování pozice zaměstnavatelů před zaměstnanci². Zaměstnanec-cizinec po určité době ztratí možnost zaměstnavatele i při nevyhovujících podmínkách opustit, kdy toto je pro zaměstnance komplikované již dnes. Zaměstnancům zůstanou určité nástroje k řešení situace, např. možnost okamžitého zrušení pracovního poměru, je ale možné, že zaměstnavatelé budou zaměstnance nutit spíše k podpisu dohod, které pozici zaměstnance oslabují. Tato situace je problematická i proto, že již dnes je velký problém vykořisťované osoby identifikovat a přesvědčit je k tomu, aby se podmínkám vzepřely. Podle zkušeností organizace vydrží člověk vykořisťující podmínky zhruba dva až tři měsíce. Druhou oblastí je nárůst vykořisťovaných osob původem z Asie. Počet občanů České republiky obchodovaných v zahraničí je v jednotkách. Organizace nejsou schopny pomoci zdaleka všem vykořisťovaným cizincům na našem území, díky čemuž jich mnoho ve špatných podmínkách zůstává. Mnozí vnímají svou situaci jako bezvýchodnou. Obchodování s lidmi je rozhodně jednou z oblastí, které by se měla věnovat pozornost.

L. Wimmer doplnil, že mají podobné zkušenosti, a to nejen s obchodováním s lidmi, ale šířeji se zneužíváním cizinců na trhu práce. Zaměstnavatelé jakožto silnější strana vztahu získají s novou právní úpravou ještě lepší postavení, dochází ke zvyšování nerovnováhy ve vztahu.

J. Sedláková vysvětlila, že změna pobytových a zaměstnaneckých předpisů, o níž se vede debata, byla zařazena na popud zaměstnavatelů. Má být vykompenzována vyšší mírou prověřování spolehlivosti a poctivosti zaměstnavatelů, a to především prostřednictvím podrobně upravených programů.

¹ <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/cinnost-rady/zasedani-rady/jednani-rady-dne-27--kvetna-2019-174486/>

² Především možnost měnit zaměstnavatele nejdříve po uplynutí šesti měsíců od vydání zaměstnanecké karty.

M. Hronková uvedla příklad vykořisťujícího prostředí – zaměstnanec musí prokázat ukončení pracovního poměru, čehož zaměstnavatel zneužívá a tlačí zaměstnance k podpisu dohody s tím, že zaměstnanci jinak odmítne vydat povinné dokumenty (např. zápočtový list). Pojistka pro ukončení vykořisťujícího poměru zaměstnancem existuje, v praxi tuto možnost zaměstnanci však často nemají a často jsou vydíráni. Dochází též ke zneužívání kulturního prostředí zaměstnanců (zaměstnanci z Asie jsou zvyklí na horší podmínky a to, že jsou vykořisťováni, si uvědomí později a později se začnou bránit, zároveň se dostanou do stavu závislosti). Prověřování zaměstnavatelů je vítané, ale moc si od toho neslibují – zaměstnavatelé si najdou způsob, jak se držet těsně u hranice legality, institucionální kontrola je často neefektivní.

M. Německá uvedla, že podnět zaměstnavatelů vycházel z jejich zkušeností. Mnohým zaměstnavatelům se stalo, že po příjezdu zaměstnanců-cizinců na pracovní místa k těmto zaměstnavatelům byli zaměstnanci odlákáni např. agenturami práce pod příslibem lepších podmínek, a zaměstnavatelé neměli jak svá místa obsadit. Je nutné si uvědomit, že jsou dvě skupiny zaměstnavatelů, ti prověřeni, kteří plní své povinnosti, a ti, kteří je neplní (nevypíací mzdy či neodvádějí povinné platby). Pokud zaměstnanec přijede k prověřenému, spolehlivému zaměstnavateli, podmínka u něj půl roku setrvat by neměla být problematická. Agentury práce, které jsou kritizovány, jsou z programů vyloučeny. M. Hronková opatření setrvat vnímá jako omezení práv zaměstnance-cizince a jako novodobé nevolnictví – zaměstnavatelé jsou silnější stranou a měli by být schopni některé problémy řešit sami, neměl by to za ně dělat zákon. Česká republika je v souvislosti s tímto často dotazována na úrovni Evropské Unie z pohledu souladu s bojem proti obchodování s lidmi.

K. Štěpánková doplnila, že součástí navrhovaných změn je záruka 1,2 násobku zaručené mzdy pro zaměstnance-cizince. Systém je nastaven pro zaměstnavatele obecně a musí reagovat na obě skupiny zaměstnavatelů. Stejně tak agenturní zaměstnávání není vždy špatné – problematické jsou falešné agentury jakožto byznysová uskupení bez požadovaných licencí. Mnohé agentury jsou funkční, což by mělo být v příloze usnesení Rady ohledně priorit upřesněno. Dále připomněla **význam prevence ve zdrojových zemích** – cizinci by měli být předem informováni o podmínkách v České republice a varováni před riziky. Ministerstvo práce ocení případné evaluace v horizontu půl roku od účinnosti změn.

M. Faltová upřesnila, že šestiměsíční omezení se netýká jen režimů, ale všech zaměstnaneckých karet, kde zaměstnavatel kontrolami spolehlivosti neprochází. Ani nastavení režimů není pro nespolehlivé zaměstnavatele nepropustná bariéra (to, že se zaměstnavatel dostal do režimu, nemusí vždy znamenat jeho vhodnost). Dále upozornila, že zaměstnanci budou především informováni o tom, že nemohou šest měsíců od zaměstnavatele odejít, ale ne nutně jim bude zdůrazněno, jak se mohou bránit nebo kdy toto neplatí. Je nutné **pracovat na zvyšování informovanosti**, kdy nelze spoléhat pouze na adaptačně-integrační kurzy. Informace musí být pro cizince srozumitelné, klasické poučení často nestačí. Na zvyšování informovanosti a na včasnosti informování by měl pracovat neziskový sektor i státní správa. Novela též výrazně omezuje přechod k jinému

zaměstnavateli v případě, že nenastoupí k tomu, na jehož místo zaměstnanec přijel. Lze očekávat, že mnoho příchozích se dostane do nelegální pozice a snáze tak spadne do vykořisťujícího prostředí. Navrhla, aby Výbor vzhledem ke stanovené prioritě sledoval vývoj po účinnosti novely a např. za šest měsíců vyhodnotil situaci.

P. Pořízek namítl, že téma je velmi těžké k uchopení vzhledem k šíři osob, kterých se to týká, a vzhledem k celkové problematičnosti dat. Aby byla opatření efektivní, je nutné je cílit (kolika lidí se problém týká, v jakých krajích, jaké národnosti jsou nejvíce dotčeny). Souhlasil s nutností zvýšení informovanosti. Podle M. Hronkové jde minimálně v otázce obchodování s lidmi a vykořisťování o oblast, kde tvrdá data získat nelze, identifikováno je jen minimum lidí. K dispozici jsou jen kvalifikované odhady.³ Trendy se zde navíc velmi rychle mění. Namítání nedostatku tvrdých dat je často užíváno jako zástěrka proto, aby k žádné aktivitě nedošlo. M. Německá doplnila, že v souvislosti se zvyšujícím se počtem cizinců na našem území rostou nejen problémy související s vykořisťováním, ale obecně problémy strukturální, zejména nedostatek škol či bydlení v určitých regionech, ne všude je na nárůst infrastruktura připravená.

Podle M. Faltové musí Výbor začít tím, že si stanoví, jak k tématu vůbec přistoupí. Výbor by měl těžit ze členství organizací pracujících v terénu, které jsou schopné sledovat trendy. P. Pořízek souhlasil s tím, že zkušenosti organizací z praxe by měly být podkladem pro následující činnost.

J. Machačka uvedl, že výstup by měl být v podobě podnětu, který by navrhoval konkrétní opatření. Některé otázky nastínil dokument přijatý Radou. Výbor se může zaměřit i na další témata či nějaká témata opustit s tím, že nejsou tolik problematická. Doplnil, že na jednání Rady vlády pro lidská práva zaznělo **doporučení dívat se na problematiku i z pohledu zaměstnavatelů**, neboť se údajně objevují případy, kdy se např. v nastavení režimů a projektů neorientují, což může vést k nedodržování pravidel. Podle Výboru jsou pravidla režimů a projektů naopak nastavena tak, aby situaci pro zaměstnavatele usnadňovala, zároveň zaměstnavatelé mají oporu v mnoha jiných orgánech a platformách, Výbor by se proto měl zabývat především právy zaměstnanců-cizinců.

M. Faltová navrhla, aby **Výbor ve lhůtě např. šesti měsíců přišel se zhodnocením stávající situace a zhodnocením stavu v souvislosti s poslední novelou pobytových a zaměstnaneckých předpisů**, na základě toho pak bude navržen podnět Radě. Téma bude provázáno s dosavadní činností Výboru, který se tématem zabývá již roky. P. Pořízek navrhl, aby byly problémy sepsány na základě zkušeností členů a dalších organizací, a to co nejdříve, není třeba čekat na důsledky nové právní úpravy. M. Hronková poukázala na to, že kromě legislativních změn nevidí žádná efektivní řešení. I toto je však možné v podnětu navrhnout, důležité je **začít s přípravou výchozího dokumentu, který bude předán Radě**. Na příštím jednání by již měl Výbor s něčím

³ Na základě tzv. Global Slavery Index lze odhadnout celkové číslo 40 000 obchodovaných osob v České republice.

konkrétním pracovat. Vycházet je možné z dosavadních podnětů, dat získaných státní správou a analýz neziskového sektoru (např. organizace SIMI).

2. Problematika povinnosti cizinců předkládat originály dokladů

Otázku představil F. Dus. Uvedl, že na základě novely ze srpna roku 2017 byla zavedena povinnost pro cizince předkládat originály dokladů při podávání žádosti o dlouhodobý pobyt či dlouhodobé vízum. Jedná se o originál dokladu o účelu pobytu a originály matričních dokladů. Organizace InBáze se setkává se situacemi, kdy cizinec matriční dokument při podání žádosti předloží a pracovník příslušného konzulátu mu jej už nevrátí. Dokument se stane součástí spisu a cizinec je následně informován, že ze spisu není možné dokument vyjmout. Ustanovení však bylo myšleno tak, aby byl originál pouze předložen ke kontrole, nikoli odevzdán.

D. Nový uvedl, že správná praxe je pouze předložení originálu matričního dokumentu při podání žádosti (do spisu je zakládána jen ověřená kopie). Toto je uvedeno i v interní metodice. Musí se jednat o minimum případů. Konzuláty byly v nedávné době upomenuty ohledně správné praxe. Pokud někde dochází ke špatné praxi, bude uvítán podnět na konkrétní úřad, aby věc mohla být napravena. Výjimečný je případ Jordánska, kde je pro cizince odevzdání originálu mnohem levnější než proces ověřování. J. Sedláková doplnila, že ví o konkrétním případě, kdy se dokument cizinci i přes založení do spisu vrátil. M. Faltová uvedla, že s případy se setkává i organizace SIMI.

3. Děti a žáci s odlišným mateřským jazykem

Úvodního slova se ujala K. Titěrová a informovala přítomné o vývoji v **oblasti systematizace jazykové přípravy žáků-cizinců**. Žáci-cizinci, kteří znají český jazyk nedostatečně, potřebují k naplnění rovného přístupu ke vzdělávání a k úspěšnosti dokončení jednotlivých stupňů vzdělání jazykovou přípravu. Za posledních pět let se situace v mnohém změnila, např. došlo ke zvýšení počtu žáků-cizinců.⁴ Není zjišťováno, kolik žáků-cizinců má s porozuměním výuce problém či za jak dlouho se jejich schopnost porozumět zlepší. Ze šetření uskutečněné organizací META ve spolupráci s Akademií věd ale např. vyplynulo, že až 7 % žáků v pražských školách neovládá český jazyk vůbec. Děti se přitom musí do výuky zařadit včas, i pro účely socializace ve třídě.

Dnešní situace je taková, že nejvíce podpory na jazykovou přípravu přichází přes rozvojový program Ministerstva školství. Tato podpora však není schopná pokrýt potřeby všech dětí, a zároveň jde spíše o odpolední výuku, nikoli o průběžnou intenzivní přípravu.

⁴ Na základních školách až o třetinu.

Část dětí podle kvalifikovaných odhadů organizace META zůstává bez podpory, pro část je podpora nedostatečná, jen několik pražských škol plně uspokojuje potřeby žáků.

Reagoval S. Pohořelý. Na Ministerstvu školství je připravován **nový návrh podpory**, který reaguje na potřeby žáků-cizinců, které nastínila K. Titěrová. Podpora by se měla dostat k žákům-cizincům na všech školách, a to v průběhu školního roku (aby se dostala i k žákovi, který přijde v průběhu roku) a nejen odpoledne (mohl by být z dopolední výuky omluven). Jednoduchý a školám vstřícný by měl být i způsob financování. Po příchodu žáka-cizince do základní školy by měla škola možnost si vyžádat úvodní pomoc (např. tlumočnické služby či přípravu nutných dokumentů), testem by byly zjištěny jazykové schopnosti žáka, krajský úřad by byl požádán o podporu a zahájila by se potřebná výuka. Takovéto nastavení s sebou ale nese vysokou finanční náročnost, neboť podpora musí být přístupná všem školám (i těm s např. jen jedním žákem). Změny musí být provázány též s kurikulem češtiny jako druhého jazyka. Návrh⁵ je v současné době projednáván a upravován. Dostupnost podpory i pro žáky českého občanství by znamenala nutnost změny školského zákona, což by bylo časově náročné.

M. Faltová zdůraznila význam jazykové podpory žáků-cizinců a podpořila návrh změn. Apelovala na to, aby změna nastoupila co nejrychleji. Požádala zástupce Ministerstva školství o podávání informací ohledně průběhu jednání. S. Pohořelý doplnil, že pokud by se šlo cestou změny příslušné vyhlášky⁶, nikoli školského zákona, změna by mohla být účinná od konce roku 2021. K. Titěrová poukázala na to, že vyhláška by měla být změněna co nejdříve, neboť v mnohém neodpovídá současné praxi (otázky hodnocení na vysvědčení, uvolňování z výuky). Podporu změně vyjádřil i P. Pořízek, považuje ji za revoluční a ryze pozitivní. Systém i přes všechna podpůrná opatření školského zákona dnes nefunguje, často jej zachraňují jen schopní ředitelé. Kurikulum češtiny jako druhého jazyka brzdou není, spíše to bude otázka financí.

Členové vyjádřili ochotu v přípravách pomoci, aby mohla být změna účinná co nejrychleji.

Odešli K. Titěrová, M. Hronková, S. Pohořelý a J. Machačka.

4. Problematika zaměstnaneckých karet - Téma spojeno s následujícím tématem

5. Novela pobytových a zaměstnaneckých předpisů

Slova se ujala J. Sedláková. K novelám uvedla, že jde o několik významných změn. První zde již byla řešena, jde o povinnost zaměstnance setrvat prvních 6 měsíců u zaměstnavatele, k němuž nastoupí. Účastníkům některých programů bude garantováno vyřízení žádosti o pobytové oprávnění do 30 dnů od podání žádosti. Dále jde o zavedení

⁵ Návrh nového systému podpory integrace dětí a žáků s nedostatečnou znalostí vyučovacího jazyka.

⁶ Vyhláška č. 48/2005 Sb.

tzv. mimořádného pracovního víza jakožto možnosti pro vládu reagovat na zaměstnanecké potřeby v konkrétním sektoru.

K. Štěpánková navázala. Dochází ke zkrácení tzv. trhu práce ze 30 na 10 dní. Novela dále umožňuje dálkový přístup do databáze vydaných povolení k zaměstnání pro zastupitelské úřady a policii za účelem zamezení falšování povolení k zaměstnání. Úřady práce si od mimořádných víz slibují zamezení tříměsíční cirkulární migrace (místo toho se vydá jedno povolení k zaměstnání na 12 měsíců, čímž se částečně uvolní kapacity úřadů). O aktivaci mimořádných víz již teď projevilo zájem Ministerstvo zemědělství, nečeká se ale spuštění okamžikem novely (k aktivaci dojde až nařízením vlády).

M. Německá doplnila statistické údaje, poukázala na nárůst žádostí o zaměstnaneckou kartu a navýšení pracovní migrace z Ukrajiny. Připomněla problém kapacitních možností jednotlivých krajů, již to přerůstá obvyklé průmyslové zóny. Dále se přesunula k projektům a režimům, které budou upraveny na programy ekonomické migrace. Tyto programy budou tři – Vysoce kvalifikovaný zaměstnanec⁷, Kvalifikovaný zaměstnanec (sem přejdou doposud objemově největší režimy)⁸ a Klíčový a vědecký personál⁹. Smyslem změny je především zjednodušení a sjednocení a dále lepší provázanost s pobytovým zákonem.

Programy budou provázány s nově zaváděnými kvótami – jednotlivé počty podatelých žádostí budou stanovovány nařízením vlády, která bude mít k ruce koordinační orgán. Kvótami budou moci být omezeny tři pobytové tituly - zaměstnanecká karta, dlouhodobé vízum za účelem podnikání a dlouhodobý pobyt za účelem investování. Nařízení ke kvótám vycházelo z údajů za rok 2018. Kvóty budou stanoveny jako roční, a z celkového čísla se vyčlení kvóty pro jednotlivé programy (zde budou zaměstnanci nabíráni přednostně) a pak zbytková kategorie. S účinností novely zákona mají začít platit nové programy i nařízení vlády ke kvótám. Se změnami je spojená povinnost kvótní data zveřejňovat, aby měli zaměstnanci-cizinci přehled o možnostech podat žádost. Roční kvóty pro každý jeden zastupitelský úřad budou rovnoměrně rozděleny do jednotlivých měsíců, aby se práce zastupitelských úřadů vyrovnala a aby se zamezilo frontám. Kvóty budou odrážet jak potřeby trhu práce, tak zájem na bezpečnosti.

M. Faltová zdůraznila nutnost zaměstnance-cizince **informovat o jejich možnostech** podávat žádosti. Informování by měli být i čeští zaměstnavatelé. Se zahájením informování se čeká na schválení změn. D. Nový ujistil, že informace budou komunikovány zastupitelskými úřady (i s tím cílem, aby byli odstraněni podvodní zprostředkovatelé, neboť je zaměstnanci-cizinci nebudou potřebovat).

M. Faltová dále upozornila na situace, s nimiž se ve své praxi setkává, kdy **zaměstnanci-cizinci přijedou do České republiky (i přes dosavadní režimy) a zaměstnavatelé je zde odmítnou zaměstnat**. Zaměstnanci pak nepřevezmou zaměstnaneckou kartu a situace je pro ně problematická, neboť ztrácejí titul pro legální

⁷ Bude otevřen všem cizincům ze třetích zemí.

⁸ Počet třetích zemí bude rozšířen na devět.

⁹ Bude otevřen všem cizincům ze třetích zemí.

pobyt. Zároveň již dnes režimy stanoví povinnost zaměstnavatele zaměstnance zaměstnat alespoň po dobu jednoho roku. M. Německá reagovala, že toto statisticky v současné době podchytit nelze. K. Štěpánková uvedla, že zaměstnavatelé jsou vedeni k tomu, aby se těmito situacím vyhnuli a veškeré změny hlásili úřadu práce, aby byl následně proces zastaven. Novela tuto otázku upravuje tak, že k vydání zaměstnanecké karty dojde až v případě, kdy cizinec obdrží od zaměstnavatele potvrzení, že je skutečně zaměstnán. Podle M. Faltové nic z těchto opatření ale pozici zaměstnance neřeší, měla by zde být nějaká sankce pro zaměstnavatele, neboť porušuje svou povinnost zaměstnance zaměstnat. K. Štěpánková reagovala, že sankcí je vyřazení z programu, tyto informace se ale k úřadům nedostávají. M. Německá doplnila, že nová úprava pomůže tomu, že cizinci Ministerstvu vnitra budou oznamovat, že potvrzení o zaměstnání od zaměstnavatele nedostali. Dnes to cizinci nehlásí, z tohoto důvodu je pak postih zaměstnavatelů nemožný. M. Faltová poukázala na to, že stát by měl tyto případy sledovat, neboť to vypovídá o kvalitě zaměstnavatelů, zároveň by zde měla být nějaká možnost pro zaměstnance, jak situaci řešit (např. změna pracovního místa), aby se nemusel vrátit zpět, což je pro něj i finančně náročné. Situace bude po zavedení povinnosti setrvat šest měsíců na stejném pracovním místě ještě náročnější. Jedná se o téma, kterému by měla být věnována pozornost a navrženo možné řešení. F. Dus poukázal na omezené možnosti státu sledovat podmínky zaměstnanců-cizinců a vyjádřil obavu z nárůstu pracovního vykořisťování.

K. Štěpánková vysvětlila, že jsou často odkázáni jen na to, že dostanou podnět a zároveň musí mít doložené údaje o porušení pravidel ze strany zaměstnavatele. M. Faltová reagovala, že cizinec, který zde není zaměstnavatelem zaměstnán, je v horším postavení, je pro něj problematické svou situaci doložit. Předkládání podnětů je problematické i pro neziskové organizace, které často od svých klientů k tomuto nedostanou souhlas (např. na základě obavy ztráty zaměstnání).

6. Různé

V bodě Různé nebyl přednesen žádný příspěvek.

M. Faltová ukončila jednání.