



Številka: 00104-224/2018/5

Datum: 11. 9. 2018

Odgovor na poslansko vprašanje Branka Grimsa v zvezi z izdajo delovnih dovoljenj tujcem po upravnih enotah

Vlada Republike Slovenije je prejela pisno poslansko vprašanje Branka Grimsa, ki v poslanskem vprašanju Vlado Republike Slovenije sprašuje:

»1. Koliko je bilo izdanih delovnih dovoljenj tujcem za delo v Sloveniji v let 2015, 2016, 2017 in v prvem polletju 2018, za kako dolga obdobja so bila izdana delovna dovoljenja; iz katerih držav so bili prejemniki dovoljenj za delo v Sloveniji; število za vsako državo in vsako lepo posebej po posameznih upravnih enotah?

2. Kako poteka nadzor nad morebitnimi zlorabami, koliko je bilo ugotovljenih zlorab in oliko ter kako sankcioniranih?

3. Kako bo vlada ukrepala, da zagotovi integracijo tujcev, kar pomeni, da bo dosledno spoštovana zakonodaja glede znanja slovenskega jezika; ter da bo zagotovila spoštovanje prava, slovenske tradicije, običajev ter slovenske kulture v celoti?«

Vlada Republike Slovenije v zvezi s postavljenimi vprašanji podaja naslednja pojasnila.

1. Statistični pregled

V zvezi z izdanimi delovnimi dovoljenji pojasnjujemo, da je v letu 2015 v Republiki Sloveniji prišlo do temeljite prenove sistema izdaje delovnih dovoljenj in dovoljenj za prebivanje, po kateri se le še za nekatere primere izdajajo posebej delovna dovoljenja in posebej dovoljenja za prebivanje, medtem ko se praviloma tujci v Republiki Sloveniji zaposlujejo in delajo na podlagi enotnih dovoljenj, ki omogočajo prebivanje in delo. V postopku izdaje enotnega dovoljenja na podlagi zakona, ki ureja vstop in prebivanje tujcev v Republiki Sloveniji, upravna enota, ki vodi postopek, praviloma zaprosi za soglasje Zavoda RS za zaposlovanje, ki, v primeru, da so izpolnjeni pogoji, določeni z zakonom, ki ureja zaposlovanje in delo tujcev, poda soglasje. Na podlagi prejetega soglasja Zavoda RS za zaposlovanje ter v kolikor so izpolnjeni pogoji, določeni z zakonom, ki ureja vstop in prebivanje tujcev, pristojna upravna enota izda enotno dovoljenje.

V priponki posredujemo statistični pregled, ločeno glede na vrsto dovoljenja oziroma soglasja, glede na državljanstvo tujca ter glede na upravno enoto oziroma območno službo zavoda, ki je izdala dovoljenje oziroma podala soglasje. Pri tem pojasnjujemo, da so, upoštevajoč določbe zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov, v tabelah prikazane države, za katere so bila izdana najmanj 4 soglasja oziroma delovna dovoljenja. Če je vrednost v posameznem polju od 1 do 3, je prikazana črtica, če je vrednost 0, je polje prazno.

Glede vprašanja poslanca o obdobju, za katerega so bila dovoljenja izdana, pojasnujemo, da so osebna delovna dovoljenja in soglasja za zaposlitev, samozaposlitev ali delo ter dovoljenja po mednarodni pogodbi z Bosno in Hercegovino izdana oziroma podana za obdobje treh let, ostala dovoljenja pa praviloma do enega leta. Soglasje, ki ga poda Zavod RS za zaposlovanje, načeloma nima veljavnosti, pač pa velja za čas trajanja enotnega dovoljenja za prebivanje ali delo, ki je izdano na njegovi podlagi.

2. Nadzor

Nadzor nad skladnostjo z zakonom, ki ureja zaposlovanje in delo tujcev izvaja Inšpektorat Republike Slovenije za delo, ki nadzore opravlja na podlagi prijav in usmerjenih akcij nadzora ter na podlagi skupnih akcij z nekaterimi drugimi nadzornimi organi.

IRSD je tako v letu 2015 ugotovil 47 kršitev Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (Uradni list RS, št. 26/11, 21/13 – ZUTD-A in 100/13 – ZUTD-C; v nadaljevanju: ZZDT), pri čemer se je največ ugotovljenih kršitev (14) tako kot prejšnja leta nanašalo na vrnitev delovnega dovoljenja, 7 kršitev se je nanašalo na prijavo začetka izvajanja storitve, po 6 kršitev pa se je nanašalo na delovno dovoljenje in dovoljenje za zaposlitev (prepoved skrajšanja delovnega časa iz polnega na krajšega).

V letu 2016 so inšpektorji ugotovili 20 kršitev Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev (v nadaljevanju: ZZSDT) in 5 kršitev ZZDT. Vseh 5 kršitev ZZDT se je nanašalo na 53. člen oziroma na pravočasno vrnitev delovnega dovoljenja organu, ki ga je izdal, če delodajalec oziroma zavezanec za prijavo dela s tujcem ni sklenil delovnega ali drugega pogodbenega razmerja ali če je delovno ali drugo pogodbeno razmerje prenehalo pred iztekom veljavnosti dovoljenja za zaposlitev ali dovoljenja za delo. Največ kršitev ZZSDT (8) so inšpektorji ugotovili v zvezi s 7. členom, ko so delodajalci omogočali, da so tujci opravljali drugo delo kot tisto, za katerega je bilo v postopku izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja oziroma modre karte EU ali izdaje pisne odobritve dano soglasje ali za katerega je bilo izdano dovoljenje za sezonsko delo. Inšpektorji so ugotovili tudi 4 kršitve 45. člena ZZSDT glede hrambe dokumentacije na kraju opravljanja storitev med obdobjem napotitve delavcev na delo v Slovenijo oziroma glede sodelovanja delodajalcev in naročnikov dela z nadzornimi organi (kar vključuje tudi omogočanje dostopa do vseh razpoložljivih dokazil, na podlagi katerih so bili izdani dokumenti, ki dovoljujejo zaposlitev, samozaposlitev ali delo v naši državi). Inšpektorji so zabeležili tudi 4 kršitve 10. člena ZZSDT, v skladu s katerim morajo delodajalci in naročniki dela, ki zagotavljajo tujcem tudi nastanitev v Republiki Sloveniji, zagotoviti minimalne bivanjske in higienske standarde. Tudi v zvezi z opustitvijo prijave storitev z napotnimi delavci so inšpektorji v letu 2016 ugotovili 4 kršitve (kršitve 35. in 36. člena ZZSDT, ki urejata izvajanje storitev podjetij s sedežem v državi članici EU, EGP ali Švicarski konfederaciji oziroma izvajanje kratkotrajnih storitev izvajalcev iz tretjih držav). Te kršitve lahko IRSD preverja izključno na podlagi prijav ali na podlagi ugotovitev drugih inšpekcijskih organov, ki na terenu ugotovijo, da izvajanje storitve ni bilo prijavljeno Zavodu RS za zaposlovanje (na primer ugotovitve mobilnih enot Finančne uprave RS). V takih primerih je hitro ukrepanje in dobro sodelovanje med različnimi nadzornimi organi ključnega pomena, saj je obdobje, v katerem se opravljajo storitve na ozemlju Republike Slovenije, velikokrat zelo kratko, tudi enodnevno.

V letu 2017 so inšpektorji znova zabeležili 45 kršitev določb, ki urejajo pogoje zaposlovanja, samozaposlovanja in dela tujcev v Republiki Sloveniji. Tako so med drugim ugotovili 20 kršitev, ko so tujci opravljali drugo delo kot tisto, za katerega je bilo v postopku izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja oziroma modre karte EU ali izdaje pisne odobritve dano soglasje ali za katerega je bilo izdano dovoljenje za sezonsko delo. Inšpektorji so ugotovili tudi 1 kršitev določbe, da lahko delodajalec, ki lahko v skladu z zakonom, ki ureja trg dela, opravlja dejavnost zagotavljanja dela delavcev uporabniku, v okviru opravljanja te dejavnosti sklepa pogodbe o

zaposlitvi samo s tujci, ki v Republiki Sloveniji prebivajo na podlagi modre karte EU, s tujci, za katere je bilo v postopku izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja oziroma izdaje pisne odobritve dano soglasje za zaposlitev, samozaposlitev ali delo, ter s tujci, ki imajo v skladu s tem zakonom prost dostop na trg dela.

Ugotovili so tudi 3 kršitve določbe, po kateri je bil lahko tujec v Republiki Sloveniji zaposlen le za poln delovni čas, razen tujca z najmanj visokošolsko izobrazbo ali tujca, ki se mu delovni čas skrajša v skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ali predpisi o starševskem varstvu (veljavni ZZSDT te določbe nima več), 3 kršitve prej veljavnega prvega odstavka 35. člena ZZSDT, ki se je nanašal na delodajalca s sedežem v državi članici EU, EGP ali v Švicarski konfederaciji, ki je izvajal storitve v Republiki Sloveniji z delavci, ki pri njem niso bili zaposleni, ali izvajal storitve kljub prepovedi dela tujcev, ter 7 kršitev prej veljavnega tretjega odstavka 35. člena ZZSDT, ki se je nanašal na delodajalca s sedežem v državi članici EU, EGP ali v Švicarski konfederaciji, zavezanca za prijavo, ki ni prijavil začetka izvajanja storitve v Republiki Sloveniji.

Ena (1) ugotovljena kršitev se je nanašala na določbo, da so delodajalci in naročniki del dolžni sodelovati s pristojnimi organi in jim omogočiti dostop do vseh razpoložljivih dokazil, na podlagi katerih so izdani dokumenti, ki dovoljujejo zaposlitev, samozaposlitev ali delo v Republiki Sloveniji, osem (8) kršitev pa na hrambo dokumentacije na kraju opravljanja storitev med obdobjem napotitve delavcev na delo v Slovenijo. Ena (1) kršitev se je nanašala na določbo, da lahko tuji delodajalci z napotnimi delavci v Republiki Sloveniji izvajajo storitve, vezane na dobavo blaga in servisiranje, na podlagi prijave začetka izvajanja storitev neprekinjeno 14 dni ter v skupnem trajanju 90 dni v koledarskem letu, pri čemer je lahko isti napoteni delavec napoten na delo v Republiko Slovenijo po vmesni prekinitvi, ki traja toliko časa, kolikor je trajalo predhodno izvajanje storitev, 1 kršitev pa se je nanašala na prijavo kratkotrajnega dela zastopnika in obveznost tujca, da začetek opravljanja dela prijavi pri zavodu pred začetkom opravljanja dela zastopnika.

V letu 2018 je IRSD do 31. 7. po še neuradnih podatkih zabeležil 22 kršitev ZZSDT, od tega se je 21 kršitev nanašalo na prepoved opravljanja ali omogočanje opravljanja drugega dela kot tistega, za katerega je bilo v postopku izdaje ali podaljšanja enotnega dovoljenja oziroma modre karte EU ali izdaje pisne odobritve podano soglasje ali za katerega je bilo izdano dovoljenje za sezonsko delo.

Področje zaposlovanja in dela tujcev je zelo kompleksno, inšpektorji pa imajo pri nadzoru tega področja v praksi nemalo ovir, predvsem kadar so zakoniti zastopniki delodajalcev, ki kršijo delovnopravno zakonodajo, tuji državljani (državljani držav članic EU ali tretjih držav), ki v Sloveniji nimajo prebivališča. V omenjenih primerih so predstavniki delodajalcev za inšpekcijski nadzor marsikdaj nedosegljivi, kakršnokoli ukrepanje inšpektorjev za delo pa večinoma neučinkovito.

IRSD je sicer zoper delodajalce, pri katerih so inšpektorji ugotovili kršitve, ukrepal z izdajo odločb o prekrških (z izrekom globe ali opomina), z upravnimi odločbami, med katerimi so bile tudi odločbe, s katerimi je IRSD delodajalcem prepovedal opravljanje dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti (da je omogočil delo tujcu ali osebi brez državljanstva v nasprotju s predpisi, ki urejajo zaposlovanje tujcev), z opozorili po Zakonu o prekršku in Zakonu o inšpekcijskem nadzoru.

Pomemben ukrep za delodajalce pa je tudi prepoved zaposlovanja tujcev, ki izhaja iz 42. člena ZZSDT, ki določa, da je delodajalcem, pri katerih sta IRSD in Finančna uprava RS pravnomočno ugotovila prekrške, ki vplivajo na zaposlovanje in delo tujcev, za določeno obdobje – za eno, dve ali tri leta od pravnomočnosti prekrška, odvisno od pravne narave

prekrška – prepovedano zaposlovanje in delo tujcev. Kršitve so podrobneje opredeljene v 42. členu ZZSDT, se pa nanašajo na pravnomočno ugotovljene prekrške glede dela na črno, glede zaposlovanja in dela tujcev ter na več določb Zakona o delovnih razmerjih. Ta ukrep je še posebno pomemben v obdobju gospodarske rasti, ko delodajalcem primanjkuje posameznih profilov domačih delavcev, takšna prepoved pa jim onemogoča tudi iskanje delovne sile v tujini. IRSD podatke o pravnomočnih odločbah o prekrških redno sporoča Zavodu RS za zaposlovanje, ki jih potem upošteva v postopkih preverjanja pogojev za izdajo soglasja k notnemu dovoljenju za prebivanje in delo tujcev v Sloveniji.

Policija preverja sume storitve kaznivih dejanj povezanih z zlorabami delovnih dovoljenj izdanih tujim delavcem. To opravlja tako v okviru svojega rednega dela kot tudi v poostrenjih nadzorih v povezavi s tujsko problematiko. Policija ukrepa tudi na podlagi informacij drugih javnih služb, državnih organov in agencij oziroma v sodelovanju z njimi (npr. Upravne enote, Zavod za zaposlovanje, inšpekcijske službe,...). Ne nazadnje policija zaznava sume tovrstnih zlorab tudi pri preiskovanju drugih kaznivih dejanj in prekrškov.

Eksplicitnega odgovora na vprašanje koliko tovrstnih zlorab je bilo odkritih vam ne moremo podati, saj Policija ne vodi posebne evidence kaznivih dejanjih iz naslova zlorab delovnih dovoljenj. Policija vodi evidenco kaznivih dejanj, ki vključujejo tovrstne kršitve npr. kaznivo dejanje Prepovedano prehajanje meje ali ozemlja države po 308. členu KZ-1, ki v petem odstavku določa, da »kdor pridobiva ali zbira ljudi za nezakonito preseljevanje, jim preskrbuje ponarejene dokumente ali prevoz ali kako drugače organizira nezakonito preseljevanje ali organizira preseljevanje s preslepitvijo pristojnih organov glede pravega namena vstopa na ozemlje Republike Slovenije,...« kot tudi kaznivo dejanje Overitev lažne vsebine po 253. členu KZ-1, ki v prvem odstavku določa »Kdor spravi pristojni organ ali notarja v zmotu in s tem doseže, da ta v javni listini, zapisniku, knjigi ali poslovni listini potrdi kar koli lažnega, kar naj bi bil dokaz v pravnem prometu,...«.

V povezavi z navedenima kaznivima dejanjema vodi policija naslednje podatke za obdobja kot je predstavljeno v tabeli:

Člen in opis klasifikacije kršitve po Kazenskem zakoniku RS - 1	308. člen Prepovedano prehajanje meje ali ozemlja države, 5. odstavek			
	2015	2016	2017	2018*
Število kaznivih dejanj	91	220	123	64

*do 30.06.2018

Člen in opis klasifikacije kršitve po Kazenskem zakoniku RS - 1	253. člen Overitev lažne vsebine			
	2015	2016	2017	2018*
Število kaznivih dejanj	273	353	587	214

*do 30.06.2018

Glede sankcioniranja omenjenih kaznivih dejanj lahko izpostavimo le zakonsko določeno kazen, in sicer je za kaznivo dejanje po petem odstavku 308. člena KZ-1 zagrožena kazen zapora do 5 let in denarna kazen oz. če je dejanje storjeno v okviru hudodelske združbe od enega do osmih let in denarna kazen. Za kaznivo dejanje po 253. členu KZ-1 pa je zagrožena kazen zapora do 3 let. Policija pa ne razpolaga s podatki o izrečenih sankcijah v zvezi s temi kaznivimi dejanji.

3. Integracija tujcev

Področje integracije tujcev ureja Zakon o tujcih (Uradni list RS, št. 1/18 – uradno prečiščeno besedilo in 9/18 – popr.). Skladno z navedeno zakonodajo je Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) pristojno za usklajevanje in koordinacijo nalog v zvezi z vključevanjem tujcev. MNZ zagotavlja tudi informacije, ki so potrebne tujcem za njihovo vključevanje v slovensko družbo, zlasti glede njihovih pravic in dolžnosti, kar se izvaja prek tiskanega materiala in spletnega portala *Info tujci*. MNZ je pristojno tudi za izvajanje programov slovenskega jezika ter spoznavanja slovenske družbe in kulture za tujce državljane tretjih držav, ki niso vključeni v redni izobraževalni sistem. V sodelovanju z Ministrstvom za kulturo pa MNZ zagotavlja tudi programe medkulturnega dialoga.

Za programe učenja slovenskega jezika MNZ zagotavlja financiranje že deset let: sprva je bilo to v obliki programa slovenskega jezika in spoznavanja slovenske kulture, zgodovine ter državne ureditve, od leta 2012 pa se izvaja enoten program z naslovom Začetna integracija priseljencev, ki je bil razvit skupaj z MIZŠ in z Andragoškim centrom Slovenije. V zadnjih petih letih se je tega programa, ki ga izvaja več kot 20 izobraževalnih institucij v 34 krajih po Sloveniji, udeležilo okoli 6500 državljanov tretjih držav. Za njegovo izvajanje je bilo porabljenih več kot 3 milijone evrov, od tega večji delež evropskih sredstev. MNZ krije tudi stroške prvega opravljanja izpita iz slovenskega jezika za tiste, ki se programa udeležijo v skupnem obsegu vsaj 80 %, saj želi spodbujati udeležbo tujcev na tečaju.

MNZ ocenjuje, da so nujni tudi drugi programi na lokalni ravni, npr. program medkulturnega dialoga in razumevanja s slovenskimi državljani. V ta namen je MNZ lani objavil javni razpis, s katerim je želel oblikovati t. i. posebna središča medkulturnega dialoga na lokalni ravni, vendar je bilo v nekaterih krajih premalo interesa s strani možnih izvajalcev.

MNZ ima koordinacijsko vlogo na področju vključevanja tujcev; od leta 2008 deluje Svet za vključevanje tujcev, ki podaja mnenja in priporočila k nacionalnim programom, pomembnim za integracijo tujcev, sodeluje v postopkih priprave zakonov in drugih predpisov, podaja pobude, itd. Člani Sveta za integracijo tujcev so trenutno predstavniki resornih ministrstev, ki so vpeti v to problematiko, vladnega urada za oskrbo in integracijo migrantov, nevladnih organizacij, predstavniki priseljencev, zastopane so tudi organizacije lokalnih skupnosti.

Vlada RS je na 252. dopisni seji, dne 27. 6. 2018 sprejela Opredelitev do sklepov Državnega sveta RS, sprejetih ob obravnavi odprtih vprašanj vključevanja tujcev s stalnim ali začasnim prebivališčem v RS in sprejela predlog o dopolnitvi delovanja Sveta za vključevanje tujcev ter naložila MNZ, da do 30. 10. 2018 pripravi predlog za nadgradnjo članstva Sveta za vključevanje tujcev na raven državnih sekretarjev iz ustreznih resorjev, s čimer bo zaradi potrebe po močnejši in vidnejši vlogi povezovalnega telesa na področju vključevanja tujcev okrepljena vloga sveta pomembno pripomogla k hitrejšemu in učinkovitejšemu iskanju rešitev ter uresničitvi predlogov v zvezi z vključevanjem tujcev.

Priloga:

– Izdana soglasja in delovna dovoljenja po letih in upravnih enotah