



Správa

z dvoch fokusových skupinových diskusií so štátnymi príslušníkmi tretích krajín a so stakeholdermi na účel zistenia doplňujúcich informácií z praxe inštitúcií a podnikateľov

Autorka správy: Zuzana Bargerová

Apríl 2015



Projekt Zlepšenie podmienok na trhu práce a podnikania štátnych príslušníkov tretích krajín je spolufinancovaný Európskou úniou z Európskeho fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín.
Solidarita pri riadení migračných tokov.

Úvod	4
1. Komunikácia s inštitúciami	5
1.1 Znalosť svetových jazykov a slovenčiny	5
1.2 Kontakt s inštitúciami, prístup k informáciám.....	6
1.3 Komunikácia s cudzincami z pohľadu štátu.....	7
2. Plnenie administratívnych povinností a proces získavania pobytu	8
2.1 Prekážky pri získavaní prechodného pobytu.....	8
2.2 Proces vybavovania žiadosti o prechodný pobyt na účel podnikania	9
2.3 Vývoj nových migračných nástrojov SR.....	13
2.4 Najčastejšie príčiny neúspechu, neudelenie, neobnovenie pobytu.....	14
3. Hodnotenie súčasnej situácie v oblasti podnikania	16
3.1 Najväčšie problémy v začiatkoch a počas podnikania na Slovensku.....	16
3.2 Súčasnú dostupnú a známe formy pomoci v oblasti podnikania a podporné aktivity zo strany inštitúcií	16
4. Návrhy opatrení pre tvorcov politik v oblasti podnikania cudzincov.....	17
4.1 Návrhy opatrení na zlepšenie podmienok na začiatku podnikania.....	17
4.1.1 Opatrenia v oblasti odborného dialógu o podnikaní cudzincov v SR.....	17
4.1.2 Legislatívne opatrenia	17
4.1.4 Opatrenia na zlepšenie prístupu k informáciám	18
4.1.5 Opatrenia na systémové zmeny v práci OCP.....	18
4.1.6 Opatrenia v oblasti vízovej politiky SR.....	19
4.2 Návrhy opatrení na zlepšenie podmienok počas trvania podnikania	19
4.2.1 Systémové opatrenia.....	19
Legislatívne opatrenia	19

Účastníci diskusií

Inštitúcia	Reprezentant
1. Slovak Business Agency (SBA)	p. Daniel Pitoňák p. Alica Vinczeová
2. USA (JS)	p. Jeff Silverberg, podnikateľ
3. Ruská federácia (MK)	p. Milan Kurota, SLOVAKIAINVEST.RU GROUP s.r.o.
5. Vietnamská socialistická republika (VC)	p. Vu Nhu Cuong spolupracovníci, p. Mihálik a p. Harakal
6. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny SR (UPSVAR) Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (MPSVR SR)	p. Peter Varga
7. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky (MH SR)	Odbor analýz a plánovania p. Novodomec
8. Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (UHCP)	p. Renáta Černá
9. Úrad hraničnej a cudzineckej polície P PZ Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (UHCP)	p. Jana Šípková
10. IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM)	p. Peter Drozd
11. Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK)	p. Alena Chudžíková
12. Inštitút pre verejné otázky (IVO)	p. Miroslava Hlinčíková
13. Liga za ľudské práva (HRL)	p. Zuzana Številová
14. Inštitút pre migráciu a komunikáciu (IPM)	p. Azim Farhadi

Úvod

Počty cudzincov na území Slovenska sú v porovnaní s inými členskými štátmi EÚ pomerne nízke, ich podiel na celkovej populácii krajiny predstavuje cca 1.4%, a každým rokom pomaly a bez ohľadu na okolnosti rastie. Napriek skutočnosti, že Slovensko už nie je pre cudzincov, občanov členských krajín EÚ a Európskeho hospodárskeho priestoru a štátnych príslušníkov tretích krajín, úplne neznámym pojmom, diskusia o ekonomických výsledkoch a prínosoch zahraničnej migrácie ani odborný dialóg medzi jednotlivými kľúčovými hráčmi, či vládnymi rezortmi v podstate neprebíha.

Realizátor projektu, *Slovak Business Agency (SBA)*, aj z tohto dôvodu zorganizoval v dňoch 14.4.-15.4.2015 dve fokusové skupinové diskusie zamerané na doplnenie výskumných metód použitých v prieskume možností zlepšenia podmienok na trhu práce a podnikania štátnych príslušníkov tretích krajín. Prvá z diskusií skúmala administratívne predpoklady pre začatie podnikania cudzincov na Slovensku a prekážky s tým súvisiace, komunikáciu s inštitúciami, možnosť, či nemožnosť skĺbenia zákona upravujúceho pobyt cudzincov s realitou podnikania zahraničného podnikateľa počas jeho života na Slovensku. Cieľom druhej bolo vyhodnotenie súčasnej situácie v podnikaní, vrátane podnikania štátnych príslušníkov tretích krajín a navrhnutie odporúčaní pre tvorcov politik.

Vysvetlenie pojmov

Vzhľadom na skutočnosť, že právne postavenie podnikajúcich občanov členských krajín EÚ a EHP je prakticky totožné s právnym postavením občanov Slovenskej republiky, je hlavnou cieľovou skupinou tohto projektu užšie vymedzená skupina cudzincov, a tou sú **štátni príslušníci tretích krajín**.

Vstup a pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín na územie SR na účel podnikania upravuje zákon č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“), podľa ktorého je ďalej možné rozlišovať medzi „*usadenými*“ a „*novo-prichádzajúcimi*“ štátnymi príslušníkmi tretích krajín. Zväčša platí¹, že cudzinec z tretej krajiny, ktorý plánuje prísť na Slovensko vykonávať podnikateľskú činnosť, požiada vopred o udelenie prechodného pobytu na tento účel.

Podnikať u nás však smú aj cudzinci s udelenými inými typmi prechodného a tiež trvalého pobytu. Cudzinci s udeleným trvalým pobytom majú oproti „nováčikom“ z formálneho hľadiska vyššie právne postavenie, odvodené nielen z vnútroštátneho práva ale aj práva EU, pričom ich právny status sa už takmer približuje postaveniu občanov členských krajín EU a SR. Trvalý pobyt sa cudzincovi udelí (najskôr) po 5 rokoch nepretržitého prechodného pobytu, ak splnil všetky zákonné podmienky. Tento pobyt požíva väčšiu ochranu ako pobyt prechodný a je predpokladom pre nadobudnutie štátneho občianstva Slovenskej republiky.

Realizátor projektu považuje štátnych príslušníkov tretích krajín s prechodným pobytom v Slovenskom podnikateľskom prostredí za osobitne znevýhodnených, v priebehu diskusných

¹ Ak zákon nepripúšťa iné možnosti.

skupín sme sa preto zameriavali prednostne na uvedenú cieľovú skupinu, a pojem *cudzinec* budeme na účel tejto správy používať predovšetkým vo význame *štátny príslušník tretej krajiny*.

So skúmanou cieľovou skupinou súvisí tiež následný výber účastníkov fokusovej diskusnej skupiny, ktorý realizátor projektu zvolil so zámerom vyvolať čo najširšiu diskusiu a interakciu medzi relevantnými stakeholdermi, preto sa jej zúčastnili jednak zástupcovia cieľovej skupiny podnikateľov zo Srbska, Ruska, USA a Vietnamu, ako aj zamestnanci štátnej správy - zástupkyne Úradu hraničnej a cudzineckej polície P PZ Ministerstva vnútra (UHCP), reprezentant Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR (UPSVAR) a Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky (MH SR). Mimovládne organizácie boli reprezentované Ligou za ľudské práva (HRL), Centrom pre výskum etnicity a kultúry (CVEK), Inštitútom pre migráciu a komunikáciu (IMK), Inštitútom pre verejné otázky (IVO) a medzinárodné organizácie zástupcom Migračného informačného centra IOM Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM).

Podstatné témy diskusii sa týkali administratívnych podmienok podnikania, udelenia a obnovy pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na Slovensku a tém, ktoré cudzinci podnikatelia vnímajú ako závažné prekážky. Ako sa ukázalo počas oboch dní, tieto témy boli pre všetkých účastníkov veľmi zaujímavé a považovali ich za natoľko dôležité, že sa k nim neustále vracali počas trvania oboch diskusných skupín. Diskutujúci sa však zhodli na tom, že legislatíva aj aplikačná prax v oblasti cudzineckého práva sa posledné roky vyvíja badateľne rýchlejšie, a to aj vďaka nášmu členstvu v Európskej únii. Odborníci zastupujúci štátne inštitúcie zároveň vyjadrili ochotu k diskusii o problematických otázkach a ponúkli možnosť ďalšej odbornej spolupráce so zúčastnenými.

1. Komunikácia s inštitúciami

Otázka úrovne komunikácie s úradmi vo všeobecnosti v diskusii medzi účastníkmi priveľmi nerezonovala. Jeden zo zástupcov podnikateľov v úvode diskusie skonštatoval, že komunikácia sa podľa ich skúseností v poslednom období podstatne zlepšila, nevnímajú ju ako problém, naopak všímajú si a oceňujú snahu úradníkov pomôcť, možno tomu je tak aj z dôvodu nižších počtov cudzincov. Za osobitnú tému však označil skúsenosť s konaním na oddelení cudzineckej polície v Bratislave, kde je z celého územia Slovenska najväčší nápor žiadostí o pobyt. Účastníci zastupujúci cudzincov vyjadrovali počas oboch dní poväčšine sklamanie s organizáciou a systémom ich práce a vyzývali kompetentné orgány k riešeniu tohto stavu.

1.1 Znalosť svetových jazykov a slovenčiny

Niekoľko respondentov sa navyše zmienilo, že by bolo potrebné zlepšiť jazykové vybavenie úradníkov pracujúcich s cudzincami, nakoľko ide o vážnu a náročnú tému pre obe strany. Pokiaľ ide o tému poskytovania informácií v iných jazykoch, diskusia sa skôr zamerala na prístup k oficiálnym informáciám zo strany všetkých relevantných inštitúcií. Počas diskusii sa opakovali pripomienky ku komplexnosti zverejňovaných informácií v iných jazykoch v priestoroch oddelení cudzineckej polície a nefunkčnosti anglickej verzie stránky MV SR, k čomu tiež následne smerovali odporúčania.

1.2 Kontakt s inštitúciami, prístup k informáciám

Počas oboch dní diskusie sa zúčastnení najviac vyjadrovali k pôsobnosti a úlohe cudzineckej polície v procese udelenia pobytu. Oddelenie cudzineckej polície je totiž prvou kontaktnou inštitúciou hneď po príchode cudzinca na Slovensko, prakticky počas celej doby jeho pobytu až do prípadného udelenia štátneho občianstva SR, a ako také má mimoriadne dôležitú a náročnú úlohu. Ako zaznelo z úst zástupkyň UHCP, vnímajú postavenie cudzineckej polície ako *nešťastné* v tom, že sú nútení venovať sa aj k oblastiam, ktoré sú kapacitne mimo ich pôsobnosť (ako je vzdelávanie, hospodársky prínos podnikania, zdravotná starostlivosť a pod.). Je to podľa nich natoľko multidisciplinárna téma, že si vyžaduje pozornosť a podporu viacerých rezortov a inštitúcií.

V kontexte témy fokusových skupín za výnimočnú a veľmi vítanú považovali účastníci prítomnosť reprezentanta MH SR. Zástupca MH SR popísal úlohu Ministerstva hospodárstva v oblasti podnikania cudzincov ako kľúčovú, pričom však uviedol, že Ministerstvo vystupuje v procese prijímania cudzinca podnikateľa len ako sprostredkovateľ a s cudzincami ani ich zástupcami sa snaží nekomunikovať priamo. Jeho úloha je skôr v oblasti napĺňania cieľov migračnej politiky, a to posudzovať predložené podnikateľské zámery cudzinca podnikateľa v čase jeho príchodu na Slovensko a prínos jeho hospodárskej činnosti v konaní o obnovu pobytu.

Počas oboch dní diskusie sa účastníci opakovane vrátili k potrebe zlepšenia informovanosti štátnych príslušníkov tretích krajín o podmienkach podnikania na Slovensku, a o všetkých povinnostiach s tým spojených, upozornili tiež na potrebu koordinácie a vzájomnej výmeny informácií medzi jednotlivými príslušnými úradmi a rezortmi. Navrhli zlepšiť komunikáciu medzi samotnými úradmi, aby mali možnosť sa obrátiť na cudzineckú políciu, alebo úrady práce, ktoré s touto témou pracujú dlhodobo, situáciu poznajú lepšie a vedia informácie sprostredkovať a odborne poradiť. Takúto možnosť považujú za podstatnú všetci zúčastnení.

„Zahrabané“ informácie pre cudzincov

Reprezentanti mimovládnych organizácií z praxe ich organizácií upozornili na možný rozdiel v skúsenostiach s komunikáciou a získavaním informácií u menších podnikateľov, jednotlivcov, živnostníkov a u veľkých, významných podnikateľov. Menší podnikatelia sa podľa slov zástupcu Ruských podnikateľov nesťažujú na ochotu úradníkov - ako uviedol: *„Nie vždy im poradia správne, ale snažia sa pomôcť, snažia sa im vyjsť v ústrety“*. Ani veľkí podnikatelia podľa skúseností realizátora projektu nemajú problém s úradmi, vnímajú ich prístup ako ústretový. Zástupca IOM však v reakcii na to spomenul, že z ich skúsenosti je badateľný rozdiel medzi cudzincami, jednotlivcami, ktorí nemajú žiadne sociálne siete, neovládajú jazyk krajiny a tými, ktorým pomáhajú na Slovensku zástupcovia komunit či agentúry. Jednotlivci nevedia, kde majú hľadať informácie, aj skúsení ľudia majú problém nájsť verejne prístupné metodiky, či inštrukcie úradov, kým nie sú súčasťou zákona, či vyhlášky, nieto ešte cudzinci. Ako príklad uviedol štruktúru a formát „podnikateľského plánu“, ktorý sa pripája k žiadosti o udelenie prechodného pobytu na účel podnikania, na dokladovanie účelu pobytu cudzineckej polícii. Rezorty medzi sebou následne diskutovali o právnej úprave jeho formy a možných odporúčaní zmien.

Za problematiku reprezentant MH SR považoval napríklad to, že sa podnikateľský zámer zostavuje podľa inštrukcií Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR v zmysle vyhlášky č. 44/2004 Z.z. Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVR). Konkrétne problémy podľa neho spôsobujú definície, ktoré nie sú efektívne a použiteľné na účel naplnenia zákona o pobyte cudzincov. Navrhovali by popracovať na definíciách pojmov použiteľných v oblasti podnikania cudzincov, prepojených na zákon o pobyte cudzincov a vytvoriť novú konštrukciu podnikateľského zámeru.

Medzi diskutujúcimi nebol v tejto otázke dosiahnutý súhlas, zástupcovia ministerstiev zastávajú postoj, že potrebné informácie sú dostatočne a verejne prístupné, kým mimovládne organizácie a zástupcovia cudzincov by uvítali zlepšenie prístupu k týmto informáciám, a to aj v iných cudzích, najmä svetových jazykoch.

„Je to zahrabané niekde na stránke ústredia práce.. samozrejme je to iba po Slovensky, takže človek, ktorý sem prichádza zo zahraničia, nikoho tu nepozná a snaží sa všetko naštudovať, legislatívu.. a k základnému dokument k podnikaniu sa ťažko dostane..“ Reprezentant IOM

V tomto zmysle tiež panoval medzi zástupcami štátu názor, že neznalosť právnych predpisov nikoho neospravedľuje, preto každý cudzinec, ktorý chce na Slovensku podnikáť potrebuje konzultanta alebo poradcu, aby sa tak vyhol možnému porušeniu zákonov.

Zástupcovia cudzincov však následne upozornili na vážnu *nejednotnosť* výkladu zákonov úradníkmi, najmä zákona o pobyte cudzincov. Rozdielne informácie k právam a povinnostiam v zmysle zákona podľa ich skúseností poskytujú aj jednotlivé OCP. Namietali konkrétne právnu neistotu cudzinca pokiaľ ide o podanie žiadosti o pobyt s platnými Schengenskými vízami na území SR.

„Pán Lalík nechce prijímať žiadosti s vízami pre porušenie vízového kodexu. V BB sa im páči zahraničné vízum, v BA zas iba naše. S akým vízom môže cudzinec podať žiadosť o pobyt keď také vízum ani neexistuje?“ [Zástupca podnikateľov]

Na toto tvrdenie zástupkyňa UHCP odporúčala dať podnet MV SR, nakoľko sa to dá preveriť v rámci kontrolnej činnosti MV SR.

1.3 Komunikácia s cudzincami z pohľadu štátu

Jednou z tém diskusie bol pohľad zástupcov štátu na komunikáciu s cudzincami. Ako sme uviedli vyššie, samotné MH SR sa podľa slov ich zástupcu vyhýba priamej komunikácii so žiadateľmi o pobyt a odporúča im obrátiť sa s otázkami na OCP. Kritérium objektívnosti úradov je podľa zástupcov štátu potrebné zachovať.

Zástupcovia MVO sa ďalej zaujímali v interakcii o to, či OCP reflektujú nedorozumenia alebo problémy v komunikácii s cudzincami. Zástupkyňa UHCP uviedli, že mesačné porady odboru cudzineckej polície UHCP riešia aj takéto záležitosti, avšak v poslednom období nezaznamenali žiadne väčšie problémy, snahou je vysporiadať sa s nimi ad hoc, v momente keď sú aktuálne, priamo na pracovisku OCP za prítomnosti riaditeľa alebo jeho zástupcu. Cudzinec má podľa ich slov možnosť využiť inštitút sťažnosti a domáhať sa nápravy cez odbor

kontroly. Z praxe sa väčšinou cudzinci sťažujú na neprijatie žiadosti. Táto informácia sa však podľa zákona musí odmietnutému žiadateľovi poskytnúť aj v anglickom jazyku a cudzinec dostane zoznam chýbajúcich dokladov.

Diskutujúci sa krátko vyjadrili aj ku komunikácii s zastupiteľskými úradmi SR v zahraničí, ktorí sú často prvým kontaktným bodom s cudzincom, môžu prijať či neprijať žiadosť o pobyt a môžu vydať odporúčacie alebo zamietavé stanovisko pre OCP. Z ich skúseností sa niektorým javili ZU SR poddimenzované a akoby menej funkčné. Zástupca MH SR napr. niekoľkokrát dostal „depešu“ priamo z konkrétneho ZU SR o tom, že neodporúčajú udeliť cudzincovi pobyt, o čom následne zúčastnení diskutovali.

2. Plnenie administratívnych povinností a proces získavania pobytu

2.1 Prekážky pri získavaní prechodného pobytu

Účastníci na strane cudzincov sa zhodli na tom, že ide o jednu z najproblematickejších oblastí podnikania cudzincov na Slovensku. Všeobecne legislatívu vnímajú ako príliš byrokratickú, so snahou o maximálnu kontrolu nad osobou cudzinca, s prevažujúcim záujmom štátu eliminovať akékoľvek riziko spojené s jeho/jej osobou. Následkom potom je príliš veľká kategorizácia zákona, jeho komplikovanosť, neprehľadnosť a veľká záťaž pre úradníkov cudzineckej polície, ktorí z neho musia vychádzať už v momente prijímania a následne preverovania žiadostí. Nemenej problematrické to je aj z pohľadu cudzincov, ktorí sa vo všeobecnosti chcú vyhnúť problémom a pripraviť sa na podanie žiadosti čo najlepšie.

„Reálny problém – to je fakt reálny problém...“

Nastavenie podmienok zákona mnohí zástupcovia cudzincov (MVO aj podnikateľov) vnímajú ako demotivačné, odrádzajúce, či už ide o rozsah zdravotných prehládok nekompatibilných s kultúrnym pozadím jednotlivých krajín, alebo komplikované formálne náležitosti dokladov. Za páličivé považovala väčšina diskutujúcich to, že úrady (ZU SR či OCP) podľa zákona prijímajú iba úplné žiadosti, následkom čoho sú žiadatelia opakovane odmietaní aj kvôli drobným nedostatkom dokladov, ktoré by bolo možné odstrániť aj v ich neprítomnosti poštou. Zákon v tomto prípade podľa ich slov pôsobí zaťažujúco aj na samotných policajtov, ktorí akoby podstupia celý proces preverenia žiadosti už v momente jej podania, pričom to by malo prebehnúť až následne mimo okienka polície a v lehote 90 dní na udelenie pobytu.

„Problémom je proces, ktorý sa odohráva na cudzineckej polícii, tie postupy. Ja mám dlhodobý pobyt a toto urobiť.. niekoľko týždňov, čo sa tomu musím venovať, každých 5 rokov, neviem ako to je inde, a viem si predstaviť že majú ťažkú úlohu, ale to je reálny problém – to je fakt reálny problém... tam sú rady, je len jedna kancelária v Bratislave, tam sú rady od noci deň predtým a nikoho to nezaujímá. Tam vidíte Kórejských executives, ktorí tu investovali desiatky miliónov.. a stoja tam medzi stavbármi. Tu musí byť nejaký iný režim pre nich, viem že takto to nie je v Rakúsku, v Čechách.. Myslím si že toto je obrovský problém a keby som vedel že to budem musieť robiť každých x rokov, možno by som nešiel na Slovensko, určite, takáto vec by ma odradila...“ - [Reprezentant zahraničných podnikateľov]

Potrebu vytvoriť osobitný systém podania žiadosti o pobyt na OCP pre významných podnikateľov navrhlo viacero zástupcov cudzincov. Podľa ich slov, ak niekto napr. zamestná

5000 ľudí, je to iné ako keď príde jednotlivec a iba hľadá príležitosti podnikat'. Aj to však vnímajú ako pochopiteľné a pre Slovensko dobré. Zaznelo tiež porovnanie, že Česko viac láka zahraničných investorov ako Slovensko. „Ak máme 12% nezamestnanosť, tak je to veľmi reálna možnosť.“ Zástupkyne UHCP upriamili pozornosť účastníkov diskusie na konanie týkajúce sa významných investorov, ktorým je možné udeliť pobyt v skrátenej lehote, a je možné dokonca udeliť hneď aj trvalý pobyt, čo je vyššia právna forma pobytu a má pozitívny dopad aj na rodinných príslušníkov cudzinca.

Zároveň zo strany podnikateľov a MVO zaznela potreba zjednodušiť podmienky zákona o pobyte cudzincov pre všetkých, nakoľko aj menší podnikatelia vnímajú svoj prínos, ktorý môže byť neviditeľný, nerozpoznaný a predsa existuje. Podľa slov realizátora projektu potrebujeme veľké investície, bez nich by sa ekonomika nerozvíjala. Chrbticou ekonomiky sú aj malí a strední podnikatelia, tí sú predpokladom pre budúci rozvoj podnikateľského prostredia.

Okrajovo sa diskutujúci dotkli podmienky vykazovania zisku z podnikania, ktorý sa na jednej strane niektorým javil ako vhodné kritérium pre posúdenie prínosu cudzinca, pretože je zrozumiteľné a cudzinec vie ako má postupovať. Zároveň však viacerí vyjadrili nesúhlas s jeho výškou, ktorú v realite je veľmi ťažké dosiahnuť.

„Koľko? Sorry, toto je žart.“ [Zástupca podnikateľov]

2.2 Proces vybavovania žiadosti o prechodný pobyt na účel podnikania

Konanie na cudzineckej polícii je tortúra

Štátny príslušník tretej krajiny s úmyslom podnikat' na Slovensku, či už ako fyzická osoba živnostník, alebo napr. ako konateľ obchodnej spoločnosti, musí prejsť procesom prípravy podkladov a následne úspešného predloženia a prijatia žiadosti o pobyt. Vážne pripomienky k tomuto konaniu a k podmienkam na Oddeleniach cudzineckej polície (ďalej tiež ako „OCP“) vznášali účastníci diskusie počas oboch dní, a to najmä na strane cudzincov, samotní podnikatelia a ich zástupcovia.

V otázkach týkajúcich sa organizácie práce OCP zároveň panovala medzi diskutujúcimi účastníkmi zhoda v tom, že je ju potrebné zefektívniť. Ako sme uviedli vyššie (kapitola 2.1) za neúnosné účastníci diskusie považovali o.i. to, že významní investori, konatelia a šéfovia veľkých podnikov musia osobne ísť podať žiadosť na cudzineckú políciu, kde je problémom zohnať hoci len poradový lístok pretože sa tam tvoria obrovské rady už deň predtým. Vnímajú najmä pracovisko OCP v Bratislave ako zle zorganizované, na tak veľký počet žiadostí ktoré ročne vybavuje.

„To sú ľudia, ktorí majú platy v desiatkach tisícov eur a musia sa tam chudáci tlačiť na polícii.“ [Zástupca podnikateľov z Ruska]

„Lístok nie je možné dostať už 3 sekundy po otvorení dverí. Toto je reálna vec. Na betón, to sa deje každý deň.. každý musí prejsť cez tú tortúru, ktorá je zle organizovaná a týka sa malých aj veľkých...“ [Zástupca podnikateľov z USA]

Zástupcovia UHCP reagovali na pripomienky slovami, že aj z ich uhla pohľadu ide o páľčivý problém OCP Bratislava, kde je najväčší nápor žiadostí, a táto situácia je v procese riešenia. Pripravujú sa nové priestory Oddelenia cudzineckej polície v Bratislave, ktorých presný termín otvorenia nie je zatiaľ známy (odhadom okolo konca roka 2016), ale mali by byť väčšie a vyhovujúcejšie.

UHCP si rovnako uvedomuje personálny problém, snažia sa ho riešiť, no nie vždy to je možné počas jedného roka, pretože cudzinecká problematika je široká, policajta nie je možné vyškolíť tak rýchlo, potrebuje na sebe dlho pracovať. Vnímajú aj nedostatočnú finančnú motiváciu cudzineckých policajtov, snažia sa to riešiť. Majú k dispozícii analýzy, ľudia píšú sťažnosti. Všetky možné typy žiadostí sa podávajú práve v Bratislave. Nevnímajú to len ako otázku peňazí, ale aj personálnu otázku a organizáciu systému jednotlivých pracovísk.

Otázky na UHCP následne opäť smerovali k možnosti vytvoriť osobitný systém podávania žiadostí pre podnikateľov, formou iného okienka, iného radu, tak ako to majú občania EU. Riadiace sféry UHCP podľa všetkých zúčastnených musia rozhodnúť a nasmerovať tam tok peňazí.

Majú / môžu požiadavky zákona zodpovedať realite?

Situáciu u podnikateľov komplikuje fakt, že sa u nich (okrem iných podmienok) ako u jediného z pobytov nedokladuje skutočný, ale len plánovaný *účel pobytu*, ktorého preverenie v praxi bude otázkou ďalších rokov života na Slovensku. Najväčšia pozornosť diskutujúcich v otázke splnenia zákonných podmienok pre udelenie pobytu bola preto logicky venovaná téme dokladovania účelu pobytu cudzinca podnikateľa. Diskutujúci sa vyjadrovali najmä k existujúcej právnej úprave a možnosti alternatív dostupných dokladov o účele – napr. nahradeniu podnikateľského plánu spoločenskou zmluvou o založení spoločnosti.

Podnikateľský plán, resp. investičný zámer, sa predkladá pri prvej žiadosti o udelenie pobytu, keď ešte cudzinec podnikanie len plánuje, a nahrádza oprávnenie na podnikanie v čase, kedy ho ešte nie je možné doložiť. Ako následok sa teda javí, že znenia podnikateľských plánov sa podľa slov zástupcu MH SR opakujú, len sú vymenené mená a adresy, plány sú často účtovne nereálne. Podnikateľský plán bol podľa slov UHCP doplnený do zákona práve preto, aby aj cudzinec, ktorý nevie dokladovať podnikanie výpisom z Obchodného registra, mal možnosť začať. Podmienkou na zápis do Obchodného registra totiž bol predtým doklad o pobyte.

Reprezentant MH SR uviedol, že považuje posudzovanie podnikateľského zámeru pri prvej žiadosti o udelenie pobytu ich ministerstvom za veľmi neľahkú úlohu, nakoľko z daňového a účtovného hľadiska vidieť, že *„čísla sú prispôsobované tak, aby vyhovovali zákonu o pobyte cudzincov.“* Niekedy logicky neseďí typ činnosti s miestom jej výkonu. V tomto štádiu sa k žiadosti vyjadruje aj obvodný úrad. MH SR potrebuje podporu v tom, že obsah plánu má byť jednoznačný, aby vedeli posúdiť hospodársky význam. Minimálne tretina žiadostí nespĺňa základné kritériá.

„Finančná prognóza, to sú také hausnumerá, že človek žasne.. Štát vyložene núti toho štátneho príslušníka tretej krajiny, aby čachroval s účtovníctvom, aby sa vyhol tomu že nedosiahne ten 60 násobok.. či 20 násobok, to je jedna vec, druhá nešťastná vec, ktorú umožňuje zákon je, že ak to nedosiahne, cudzinecká polícia požiada Ministerstvo hospodárstva, aby posúdilo jeho hospodársky význam. Ale poviem vám, mal som žiadateľa, ktorý zamestnáva 70 ľudí, platí odvody, mzdy, napriek tomu už dosiahol stratu 700.000. Ale ja hovorím, ten pre nás má význam, lebo zamestnáva 70 ľudí, za ktorých platí odvody. To že mu jeden hospodársky rok nevyšiel, je nešťastné... Prečo sa posudzuje iba posledný hospodársky rok, prečo to nie je za 3 roky?“ [Reprezentant MH SR]

Skutočné hospodárske výsledky podnikateľa sú posudzované v procese obnovy prechodného pobytu. V reakcii na vyššie uvedené zásahy štátu do podnikania cudzincov zástupca podnikateľov uviedol, že vníma rozdiel v miere slobody cudzincov podnikateľov a slovenských podnikateľov, nakoľko iba 50 % slovenských podnikateľov vykazuje zisk, kým cudzinci podnikatelia sú povinní byť ziskoví, inak im hrozí neobnovenie pobytu: *„To je dosť neštandardná podmienka vzhľadom na ostatných podnikateľov.“* Na toto tvrdenie však reprezentanti UHCP namietali, že polícia prihliada aj na iné okolnosti, nielen na zdanený príjem a finančné ukazovatele, a nikdy nezruší pobyt bez vypočutia účastníka konania.

Cudzinec, ktorý dokladoval účel pobytu podnikateľským zámerom, musí do 60 dní doložiť aj výpis z Obchodného registra. Ak cudzinec nedosiahne zisk, tak sa MH SR spätne pri obnove pobytu pozrie aj na znenie plánu. Kritérium zisku však pre MH nie je rozhodujúce. Kľúčový je pre obe ministerstvá zápis do Obchodného registra. Zástupcovia cudzincov skonštatovali že zámer je len formalita. Keby sa zmenil zákon a dokladovala by sa napr. Spoločenská zmluva, bolo by to podľa nich vyhovujúcejšie.

MV SR následne vyzvalo zúčastnených aby navrhli zmeny legislatívy a obrátili sa na ich odbor cudzineckej polície UHCP s konkrétnymi návrhmi.

Spoločenská zmluva ako alternatívny doklad účelu pobytu

Iným dokladom o účele pobytu, ktorý môže v istých prípadoch doložiť cudzinec k žiadosti je *spoločenská zmluva o založení obchodnej spoločnosti*. UHCP vydalo podľa slov zástupkyň usmernenie jednotlivým OCP, aby v konaní akceptovali aj spoločenskú zmluvu o založení podpísanú všetkými zakladateľmi u tých žiadateľov, ktorí sú z členskej krajiny OECD. Polícia sa odvoláva na znenie Obchodného zákonníka, kde sa používa pojem zahraničná osoba. Ďalší diskutujúci si však vzápätí kládli otázku čo s osobou, ktorá bude konať v mene Slovenskej firmy, ako Slovenská osoba. Spoločenská zmluva sa týka zahraničných osôb a nie tuzemských. Slovenská firma je tuzemská osoba. UHCP vie o tomto probléme s dokladovaním spoločenskou zmluvou, preto náležite usmerňuje OCP. Podmienka akceptovať ju iba ak ide o OECD krajiny nie je v zákone uvedená, preto medzi diskutujúcimi nastal rozpor v pojme zahraničnej osoby, ako ho definuje § 21 Obchodného zákonníka. Odporúčanie zástupcov podnikateľov znelo, aby sa účel pobytu namiesto podnikateľského zámeru ktorý je často nereálny, dokladoval spoločenskou zmluvou a pri obnove pobytu sa hospodársky prínos preukáže. S tým síce nesúhlasil zástupca MH SR, ktorý skonštatoval, že hospodársky význam neposúdi podľa spoločenskej zmluvy, avšak ako vyznelo z diskusie, ten nie je možné posúdiť ani z podnikateľského plánu.

„Často aj takí čo nemajú plán sú úspešní.“ Reprezentant podnikateľov.

Moderátorka: *„Je vôbec možné v začiatku, u novo-prichádzajúcich migrantov takéto niečo posúdiť? Budem vás parafrázovať, teda či to čachrovanie má pre štát nejaký zmysel. Zástupca MH SR: „Nemá.“ Moderátorka: „Reálne teda vstupuje migračná politika do hry až po 2 rokoch keď sa obnovuje pobyt, a kedy posudzujete prínos?“*

Zástupkyne UHCP následne vyzvali diskutujúcich osloviť UHCP s návrhom a vyvolali o tejto téme odbornú diskusiu.

Potreba vyjasnenia pojmov

Zástupcovia podnikateľov tiež kládli veľmi konkrétne otázky k výkladu pojmov, napríklad k miestu podnikania, ktoré by bolo do budúcnosti potrebné vyjasniť na účel praxe, s čím súhlasil aj zástupca MH SR.

„Ak musí byť podnikateľská činnosť vykonávaná na území SR, čo to znamená? Miesto dodania musí byť na Slovensku? Podnikateľ tu musí mať kanceláriu? Čo keď má podnikateľ klientov zo Slovenska, ale nachádza sa niekde inde? Ak má partnerov zo zahraničia, je to výkon účelu podnikania na Slovensku? Ak má daňové sídlo na Slovensku a tu platí dane. Ak cudzinec podniká v zahraničí, ale jeho firma vyváža službu, ak zisk sa vracia na Slovensko, je to v záujme Slovenska.“ [Zástupca podnikateľov]

Ako počas debaty uviedol zástupca podnikateľov, nie je jasná ani pozícia konateľa firmy, ktorý v súčasných podmienkach nesmie „podnikať u iných ľudí“. Je potrebné rozumieť aj definícií závislej práce. Úloha či postavenie konateľa nie je štátnym orgánom dostatočne jasná. Diskutujúci následne odporúčali štátnym orgánom ujasniť pre potreby zákona o pobyte cudzincov pojmy, napr. pojem miesto realizácie podnikateľského zámeru aby nedochádzalo v praxi k problémom pri jeho výklade a ponúkli im k tomu svoju pomoc.

Záverom zástupcovia štátu skonštatovali, že štát má záujem na úspešnom podnikaní, nielen občanov SR, ale aj cudzincov. Legislatíva sa snaží reagovať pružne na všetky problémy. Preto inštruuju policajtov, aby udeľovali pobyty najmenej na 18 mesiacov a stále zisťujú aké sú problémy v praxi. Aj zistenia tejto fokusovej skupiny môžu iniciovať zmenu kritérií, nakoľko legislatíva sa pravidelne upravuje a doladzuje.

Uznávanie dokladov o vzdelávaní

Diskutujúci sa k tejto téme zdanlivo nedokázali hlbšie vyjadriť a postrádali účasť Ministerstva školstva, vedy výskumu a športu SR (MŠ SR). Niektorí uviedli, že vnímajú celkovo v spoločnosti vzdelanie a uplatnenie sa ako hodnotu, ktorá nepožíva dostatočnú vážnosť.

Zástupca MH SR, považoval súlad medzi vzdelaním a reálnym uplatnením cudzinca na Slovensku za osobitnú kapitolu na dlhú diskusiu. Uviedol, že nepovažuje za efektívne ak *„jadrový fyzik ide pestovať zemiaky a doktor si otvorí nechtové štúdio“*. Štát by mal podľa jeho slov identifikovať nejaké potrebné profesie, a podporovať znalostnú ekonomiku, preferovať určité profesie.

Uznávanie dokladov o vzdelaní má na starosti Stredisko na uznávanie dokladov o vzdelaní MŠ SR. Do ďalšej diskusie je potrebné pozvať potom aj MŠ SR. Skúsenosť MVO je, že sa uznávacie procesy u cudzincov dejú náročným a zdĺhavým procesom a aj vtedy keď to nemá spoločenský zmysel, predlžujú sa tým konania o udelenie pobytu a znižuje flexibilita.

2.3 Vývoj nových migračných nástrojov SR

Podpora Start-upov

Realizátor projektu informoval zúčastnených, že sa momentálne na pôde MF SR pripravuje koncepcia na podporu tzv. *start-upov*, podnikania s vysokou pridanou hodnotou. V rámci nej sa navrhuje ako jedno z opatrení práve podpora vysokokvalifikovaných cudzincov z tretích krajín, ktorí sú ochotní rozbehnúť alebo viesť rýchlo rastúce podniky na Slovensku, prostredníctvom výrazného zjednodušenia konania na OCP. Treba si zároveň opakovane klásť otázku, či je v záujme štátu aby podporoval určité kategórie cudzincov aby sa prisťahovávali. Vôľa štátu je zväčša vyjadrená a preverená práve efektívnymi migračnými nástrojmi.

Zaznela tiež otázka, koho úlohou je definovať záujmy štátu. MV SR sa v tejto téme vnímalo osamotené, ich úlohou nie je lákať a motivovať cudzincov, oni len kontrolujú podmienky a dohliadajú či je splnené bezpečnostné hľadisko. Zástupcovia podnikateľov na to reagovali, že nie je len potrebné tvoriť špeciálnu právnu úpravu, cudzinec je motivovaný aj tým, aký je celkový rating krajiny.

Zástupcovia MVO a podnikateľov sa zhodli, že zmyslom tohto návrhu je podporovať rozvoj podnikateľského prostredia a slobodnému trhu prílišná regularizácia bráni. Súčasnú nastavenie zákona by podľa nich neumožnilo podnikanie start-upistom. U inovatívnych vecí ide práve o inšpiráciu, hoci možno podnikateľ nikdy nedosiahne zisk, ale inovácia ostane a inšpiruje ďalších. MH SR preto navrhlo zvolať diskusiu a preveriť kritériá udelenia takéhoto pobytu, tak, aby sa neposudzoval len hospodársky prínos ale aj inovatívnosť podnikania. Niektorí účastníci vyzvali štát k väčšej iniciatíve v zahraničí, podľa ich slov nič nebráni napr. veľvyslanectvám aby organizovali podujatia pre cudzincov a motivovali ich k príchodu, ale zdá sa im, že sú poddimenzované a nečinné. Je to však skôr úloha pre Ministerstvo zahraničných vecí a Európskych záležitostí SR. Viaceré rezorty naraz majú vyjadriť vôľu prijímať cudzincov a spolu na tom pracovať.

Diskutujúci sa zamysleli nad tým, nakoľko reálne je cez imigračný nástroj pre startupy prilákať na Slovensko kreatívnych cudzincov napr. z veľmi vzdialených krajín a navrhli zamerať sa na dostupných a integrovaných cudzincov. Umožniť im, aby tento nástroj bol pre nich dostupný a nebol drahý.

Migračný nástroj pre inovatívne podnikanie malých podnikateľov

Účastníci diskusie sa venovali tiež návrhu aktuálneho migračného opatrenia zvýhodneného režimu udeľovania víz typu D z dielne Ministerstva financií Slovenskej republiky (MF SR), týkajúceho sa prijímania malých podnikateľov z tretích krajín, ktorí majú inovatívne podnikateľské zámery. Cieľom tohto opatrenia je podpora inovatívneho podnikania

cudzincov na Slovensku a motivácia domácich podnikateľov spolupracovať s cudzincami na podobných aktivitách.

Reprezentant MH SR v úvode vyjadril poľutovanie nad tým, že v procese tvorby tohto nástroja neboli konzultovaní, a tiež že členmi komisie v prípade jeho schválenia nebude MH SR spolu s Ministerstvom školstva, ktoré zastrešuje niektoré dôležité výskumné otázky.

Reprezentantka mimovládnych organizácii dodala, že tieto ministerstvá chýbajú celkovo pri formulácii migračných nástrojov.

Ako spornú vnímali ostatní účastníci diskusie v prvom rade silu tohto nástroja, keďže jeho cieľom má byť udelenie národného víza na jeden rok. Ďalšou slabinou návrhu je podľa diskutujúcich reprezentantov cudzincov podnikateľov byrokratické rozhodovanie o jeho udelení, nakoľko v prvom štádiu majú podstatnú rolu hrať zastupiteľské úrady SR v zahraničí a v druhej úrovni komisia na Slovensku zložená zo zástupcov MV SR a MF SR. O odbornej kapacite úradníkov (napr. ekonomický diplomat Zastupiteľského úradu SR) posúdiť aký nápad je možné považovať za inovatívny, niektorí účastníci vyjadrili pochybnosť. Navyše účastníci vnímajú nástroj a rozhodovanie ako neefektívne a drahé, s nákladmi na strane štátu, pričom vízum typu D nie je dostatočne motivujúce.

Návrh sa stretol aj s negatívnejším hodnotením a návrhom na jeho dopracovanie:

„Túto koncepciu teraz vnímam, ako že zhoršíme podnikateľské prostredie pre všetkých, a niekomu, vyvoleným, to zlepšíme.“ [Reprezentant podnikateľov]

„Keď cudzinec zvažuje kam pôjde pracovať, či podnikáť, zvažuje aj rating krajiny. Kým je Slovensko na 50tom mieste v rebríčku, tak je zbytočné takéto programy vymýšľať. A keď si pozrieme tendenciu, Slovensko len a len klesá..“ [Reprezentant podnikateľov]

2.4 Najčastejšie príčiny neúspechu, neudelenie, neobnovenie pobytu

Krátka doba platnosti prvého pobytu

Zástupcovia rezortov opakovane diskutovali aj o vhodnej dĺžke platnosti prvého pobytu podnikajúcemu cudzincovi. Ako uviedol zástupca MH SR, reálne je veľmi ťažké dosiahnuť zisk v tak krátkej dobe ako sa udeľuje v praxi, ak nie úplne nereálne. Zákon totiž umožňuje udelenie pobytu najviac na 3 roky. Viacerí zástupcovia cudzincov a MVO uviedli, že sa v praxi stretávajú s pobytmi platnými na dobu 12 mesiacov, 1 roka a maximálne 18 mesiacov. Túto dĺžku pobytu potvrdilo napokon samotné MV SR, ktoré podobne inštruuje pracovníkov OCP, aby dĺžka udeleného pobytu nebola kratšia ako 18 mesiacov a aby tak bolo vykryté minimálne jedno zdaňovacie obdobie.

„Účelom pobytu nie je vykázať zisk - je ním podnikanie. Nie je možné každý jeden rok mať zisk, podnikanie je totiž proces.. Podnikateľ sa môže pri všetkej vôli snažiť, keď má aj náklady. Trh sa vyvíja, aj podnikateľské prostredie, čiže posudzovať podnikanie aj v období 1 – 2 rokov je málo..“ [Reprezentantka MVO]

Nejasná a riziková obnova pobytu

„Daleko, ďaleko horšia je ale obnova pobytu“, uviedol reprezentant MH SR v diskusii o pôsobnosti ich rezortu v migračnom procese. V súčasnosti si podľa jeho slov MH SR vie preveriť každého žiadateľa o obnovu pobytu vďaka povinným účtovným závierkam, ktoré sa od 1.1.2014 povinne registrujú v osobitnom registri účtovných závierok. Hlavne pri obnove pobytu si podľa MH SR musí byť podnikateľ vedomý toho, že už podniká určitú dobu, že už by mal mať znalosť legislatívy a prípadne oprávneného zástupcu. Ministerstvo preskúma napĺňanie zámerov podnikania cudzinca s prihliadnutím na hospodársku oblasť jeho činnosti. Úloha MH SR je vnímaná ako kľúčová, pretože ich stanovisko je pre príslušné OCP jedno z najrozhodujúcejších.

Všetkých diskutujúcich zaujala otázka, či je možné posúdiť prínos podnikania cudzinca po tak krátkom čase ako je trvanie platnosti prvého pobytu, a či na skutočné vyhodnotenie stačí posúdiť jedno jeho predchádzajúce hospodárske obdobie. Ako uviedli reprezentantky MV SR, policajný útvar prihliada na prínos hospodárstvu SR a iné okolnosti, čiže o.i. aj na ďalšie hospodárske obdobia, nielen jedno. Podľa usmernenia ktoré vydali pre OCP, ak obchodná spoločnosť nedosiahla požadovaný zisk, ale MH SR vydá stanovisko, že spoločnosť je prínosom pre hospodárstvo SR, polícia obnoví pobyt, aj ak nebola splnená výška požadovaného zisku. MH SR zároveň vie preveriť, že ide o reálny podnikateľský subjekt, ktorý vykonáva reálnu podnikateľskú činnosť. Ak má cudzinec majetok a ak sám zamestnáva iných, tak hospodársky výsledok pre nich nie je podstatný.

Reprezentant IOM uviedol, že na úradníkov OCP sa podľa ich skúseností kladú veľmi vysoké nároky. Policajti kontroluje formálnu stránku dokladov, či spĺňajú požiadavky zákona, a iba na ne prihliada, nie posudzuje. OCP nie je špecializované na posudzovanie, hospodársky prínos či kvalitu dokumentov podnikateľa posudzuje MH SR. Najskôr pri obnove pobytu sa skúma či tieto podmienky splnil. Z definície podnikania vyplýva, že zmyslom je nadobudnutie zisku. Ak je pobyt obnovený, podnikanie napĺňa účel.

„Policajti musia skúmať o.i. vzdelanie, všetky podmienky na udelenie pobytu, a nie je reálne aby policajti mal kapacitu prihliadať ešte na ďalšie hospodárske obdobia. To nie je priveľa na policajta, toto posúdiť?“ [Zástupca IOM]

Zástupca MH SR upozornil na skutočnosť, že ako zástupca štátneho orgánu, ktorý je súčasťou rozhodovacieho procesu, môže v zmysle ústavy SR robiť len to, čo im zákon umožňuje, kým podnikateľ môže všetko to, čo mu zákon nezakazuje. Ak napr. ide o spoločnosť, ktorá je v predĺžení a má záporné základné imanie tak sa to nejaví ako hospodársky významná činnosť. Apeloval na to, že ten kto chce podnikáť, by mal ovládať základné právne predpisy, alebo mať zástupcu, ktorý právne predpisy ovláda. Problém podľa neho nie je v legislatíve ale v aplikačnej praxi. Ročne má prechodný pobyt na podnikanie udelený cca 2400 cudzincov. MH SR vybaví ročne asi 500-600 posúdení vrátane obnovy².

Účastníci následne komentovali podnikateľské prostredie na Slovensku, kde zhruba 50% firiem nedosahuje zisk a „nik sa nezaobrá tým, koľko z nich je aktívnych“. Táto skutočnosť

² Prvožadateľ dokladuje pobyt 3 spôsobmi a iba tí z nich, čo dokladujú podnikateľský zámer sa postupujú na posúdenie MH SR.

by si mala vyžiadať úpravu legislatívnych kritérií pre priznanie hospodárskeho prínosu cudzinca, nielen optikou zisku ale aj tvorby pracovných miest a pod.

Podľa zástupcov podnikateľov je však zároveň podmienka dokladovania zisku vhodná, lebo podnikateľ aspoň presne vie ako bude dokladovať žiadosť o obnovu. Živnostník pre obnovu dokladovať zabezpečenie pobytu nemusí, kým konateľ áno. Opäť účastníci neboli jednotní v tom, koho by mal zákon zvýhodňovať. Reakcia zástupcu MH SR však priniesla prekvapujúcu informáciu, že ani jeden malý podnikateľ, ktorý sa dostane na ich preverenie, nesplní podmienky 60 násobku, pričom je strašne veľa takých ktorí zaplatia daň a neostane im ani na životné minimum.

3. Hodnotenie súčasnej situácie v oblasti podnikania

3.1 Najväčšie problémy v začiatkoch a počas podnikania na Slovensku

Účastníci zastupujúci cudzincov priebežne opakovane vyjadrovali sklamanie z toho, celkovo aké pomery v podnikaní na Slovensku existujú a ako veľmi zložitý je proces získania pobytu, čo označili za hlavnú prekážku. Medzi inými pomenovali problémy, ktoré ťažia všetkých podnikateľov a to zbytočnú byrokraciu, mieru korupcie, klientelizmus, nezáujem orgánov štátu vrátane zastupiteľských úradov SR v zahraničí, zvyšujúce sa náklady a administratívne zaťaženie podnikateľov, neustále nové a nové zákonné povinnosti.

Uvedená téma sa prelínala a presahovala všetky vyššie diskutované otázky. Opakovane z úst podnikateľov a ich zástupcov zaznievalo, že sa zhoršuje podnikateľské prostredie pre všetkých podnikateľov, pričom cudzincov znevýhodňuje navyiac ich pôvod.

3.2 Súčasnú dostupnú a známe formy pomoci v oblasti podnikania a podporné aktivity zo strany inštitúcií

Nastolená téma medzi účastníkmi vzbudila rozpaky. Neprebehla o nej interakcia ani diskusia. Podľa účastníkov pomoc nie je potrebná, ak sú podmienky jednoznačné, splniteľné a primerane jednoduché.

4. Návrhy opatrení pre tvorcov politik v oblasti podnikania cudzincov

V závere druhej z fokusových diskusií účastníci sformulovali odporúčania pre tvorcov politik. Účastníci formulovali jednak všeobecné návrhy týkajúce sa systémových zmien ako aj veľmi detailné. Ako pozitívne vnímali už to, že bolo možné na jednej pôde diskutovať v prítomnosti zástupcov UHCP a MH SR o zlepšení podmienok pre cudzích podnikateľov.

4.1 Návrhy opatrení na zlepšenie podmienok na začiatku podnikania

4.1.1 Opatrenia v oblasti odborného dialógu o podnikaní cudzincov v SR

Odporúčame:

- a) vládny rezortom, najmä Ministerstvu vnútra SR a Ministerstvu hospodárstva SR, aby sa pokúšali o vzájomný dialóg smerujúci k vzájomnému zefektívneniu ich pôsobenia a tvorby legislatívy týkajúcej sa zahraničných podnikateľov;
- b) zahrnúť Ministerstvo hospodárstva SR do odbornej diskusie o koncepciách prijímania migračných nástrojov týkajúcich sa inovatívneho podnikania a startupov;
- c) využiť možnosť prizvať do diskusie o týchto nástrojoch odbornú verejnosť v podobe zástupcov cudzích podnikateľov, najaktívnejších komunít migrantov v SR a mimovládnych organizácií;
- d) nekomplikovať funkčnosť komisie rozhodujúcej o posudzovaní inovatívnych návrhov, ale menovať 1 zástupcu Agentúry pre podporu výskumu a vývoja, ktorá by zastrešila obe uvedené inštitúcie, MH SR aj MŠVVaŠ SR.
- e) zlepšovať koordináciu a vzájomnú výmenu informácií o bežných ad hoc témach medzi príslušnými úradmi a rezortmi tak, aby mali možnosť sa obrátiť na UHCP, alebo úrady práce, ktoré s touto témou prichádzajú do kontaktu;
- f) zapojiť do procesu tvorby a uplatnenia imigračných nástrojov MZVaEZ SR cez Zastupiteľské úrady SR v zahraničí a cielene pôsobiť na prilákanie zahraničných podnikateľov použitím osobitných nástrojov migračnej politiky.

4.1.2 Legislatívne opatrenia

Odporúčame:

- a) viesť odbornú diskusiu medzi Ministerstvami a prizvať k nej aj zástupcov cudzincov či MVO. Zvážiť celkové zjednodušenie podmienok zákona o pobyte cudzincov, čo môže prispieť k jeho poctivému napĺňaniu zo strany cudzích podnikateľov; uvažovať o zmene pravidiel k minimálnemu zisku, resp. k zdaniteľnému príjmu;
- b) vrátiť do zákona o pobyte cudzincov možnosť začať konanie neúplnou žiadosťou, prerušiť konanie, keď je neúplná;
- c) zvažovať možnosti efektívneho dokladovania účelu pobytu tak, aby čo najviac zodpovedal realite podnikateľského sveta, napr. umožniť dokladovanie účelu formou spoločenskej zmluvy;
- d) zvážiť pri najbližšej novele zákona o pobyte cudzincov rozsah preverovania zdravotného stavu tak, aby táto podmienka nepôsobila demotivačne; diskusiu naďalej viesť aj s Ministerstvom zdravotníctva SR;

- e) v procese tvorby zákonov sa nesnažiť eliminovať všetky riziká, nakoľko to nie je možné. Naša cudzinecká legislatívna je prísna a rieši hraničné situácie, pričom menej reaguje na bežné situácie;
- f) stanovisko ZU SR o osobe podnikateľa by malo mať len odporúčací charakter a slúžiť len ako doplňujúca informácia pre potreby OCP, nie je však v súčasnosti jasné akú rolu zohráva v konaní; odporúčame ozrejmiť a držať sa toho v aplikačnej praxi. Lepšie následne komunikovať so ZU SR ich úlohy tak, aby neposielali svoje stanoviská MH SR.

4.1.3 Opatrenia v oblasti aplikačnej praxe

Odporúčame:

- a) ujasniť pre potreby zákona o pobyte cudzincov používané pojmy (napr. pojem miesto realizácie podnikateľského zámeru, závislá činnosť, moderné technológie, či inovatívne podnikanie) tak, aby nedochádzalo k problémom pri ich výklade; ujasniť si ako, na základe akých kritérií sa bude vyhodnocovať tzv. pridaná hodnota podnikania u novo prijatých nástrojov. Posudzuje sa inovatívnosť, nie je jasné kto určí čo je inovatívne;
- b) zamerať imigračné nástroje na dostupných cudzincov tak, aby boli v praxi efektívne využívané; Je potrebné motivovať nielen Slovenských študentov aby neodchádzali do zahraničia ale aj zahraničných študentov aby prichádzali na Slovensko študovať a tých, ktorí vyštudovali na Slovensku, aby po skončení štúdia ostali, zamestnali sa alebo začali podnikáť;
- c) predĺžiť v praxi platnosť prechodného pobytu cudzincom podnikateľom; navrhujeme zmeniť internú inštrukciu UHCP pre OCP o udeľovaní pobytov podnikateľom.

4.1.4 Opatrenia na zlepšenie prístupu k informáciám

Odporúčame:

- a) zlepšiť presnosť a komplexnosť informácii poskytovaných cudzincom - zverejniť rôzne jazykové verzie týchto informácii na oficiálnych stránkach inštitúcie tak, aby boli nájdniteľné a pravidelne aktualizované;
- b) pre udelení pobytu na účel podnikania vytvoriť jednoduchší vzor podnikateľského zámeru v rozsahu jedna A4, ktorý by bol dostupný na OCP, aj v inom/iných jazykoch, distribuovať vzor cez MZVaEZ SR (formát, podstatné náležitosti - predmet podnikania, miesto realizácie, výška investície); na tento účel realizátor projektu ponúka vytvorenie takéhoto vzoru a jeho sprístupnenie na oficiálnej stránke;

4.1.5 Opatrenia na systémové zmeny v práci OCP

Odporúčame:

- a) vzbudiť záujem tvorcov politik o tému a prínosy podnikania cudzincov; prestať vnímať cudzincov ako negatívum, rozpoznať prínosy podnikateľskej migrácie a benefitovať z nej;
- b) navýšiť financovanie a rozpočet UHCP na fungovanie cudzineckej polície, najmä na najvyťaženejších pracoviskách, napr. OCP BA;
- c) dosiahnuť, aby preverovanie dokladov (podobne ako je tomu na iných úradoch) vykonávali zodpovední úradníci v zákonnej lehote 90 dní a v prípade potreby vyzvali cudzinca na doplnenie žiadosti. Domnievame sa, že nie je vhodné, ak celú prácu preverenia žiadosti vykonáva úradník pri preberacom okienku, čo z hľadiska systému

- práce nie je štandardné; žiadateľ sa vracia niekoľkokrát kým sa mu podarí žiadosť podať čím dochádza k neúmernému finančnému o časovému zaťaženiu oboch strán;
- d) dbať na celkové zlepšenie fungovania OCP, po technickej a personálnej stránke tak, aby sa skrátili čakacie lehoty, aby sa odstraňovali poruchy na elektronických systémoch na poradové lístky, zlepšilo označenie smerovkami na ulici, a pribudli jazykové verzie inštrukcii v priestoroch OCP a pod.

4.1.6 Opatrenia v oblasti vízovej politiky SR

Nakoľko v praxi cudzineckej polície nastáva nejednotný výklad ustanovenia o možnosti voľby miesta podania žiadosti o pobyt cudzinca s udeleným vízom, odporúčame v odbornom dialógu MV SR a MZVaEZ SR zjednotiť výklad ustanovení Schengenského vízového kódexu so zákonom o pobyte cudzincov tak, aby žiadatelia o pobyt mali právnu istotu v tom, či im zákon o pobyte umožňuje alebo neumožňuje podať žiadosť o pobyt s udelenými vízami na území Slovenska; následne v tomto duchu usmerniť jednotlivé OCP. V záujme právnej istoty účastníkov právnych vzťahov je potrebné, aby v konaní o vízum mali prostredníctvom ZU SR presné informácie o tom, na čo ich vízum oprávňuje a na čo nie.

4.2 Návrhy opatrení na zlepšenie podmienok počas trvania podnikania

4.2.1 Systémové opatrenia

Odporúčame:

- a) systematicky bojovať za celkovú zmenu a zlepšenie podnikateľského prostredia, bojovať proti klientelizmu a korupcii;
- b) postupne odstraňovať prílišný formalizmus v tvorbe zákonov a ich aplikácii, zľahčenie administratívnych podmienok potrebných na účel podnikania;
- c) pracovať s kontrolnými orgánmi SR tak, aby sa pri výkone kontrolnej činnosti u cudzincov podnikateľov snažili o zníženie formalizmu a ponúkali možnosť nápravy tohto stavu (cieľom kontroly má byť v prvom rade náprava, nie trest).

Legislatívne opatrenia

Odporúčame:

- a) rozšíriť kritéria MH SR pre posudzovanie hospodárskeho prínosu cudzinca tak, aby to zodpovedalo potrebám praxe a trhu práce, napríklad o tvorbu pracovných miest, nákladné investície a pod; do diskusie o zmene kritérií zapojiť samotné MH SR;
- b) zjednodušiť likvidáciu firiem;
- c) neustále pracovať na definíciách pojmov použiteľných a používaných v oblasti podnikania cudzincov, prepojených na zákon o pobyte cudzincov;
- d) hospodársky prínos cudzinca posudzovať až potom, ako dostal možnosť sa presadiť;
- e) odstraňovať konflikty medzi zákonmi pôsobiacimi v oblasti podnikania cudzincov.