

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 944/01

Zo dňa: 21. 08. 2014

Z-007916/2014/1021/FIA

Počet výtlačkov: 2

Výtlačok číslo: 1

Počet strán: 9

Počet príloh: 1



ZÁZNAM

**o výsledku kontroly
plnenia opatrení z predchádzajúcich kontrol vykonaných NKÚ SR v roku 2012
a v I. polroku 2013 vo vybraných subjektoch verejnej správy**

Inšpektorát práce Bratislava

Bratislava november 2014

Zhrnutie

Kontrola v Inšpektoráte práce Bratislava (ďalej len „IP BA“) bola vykonaná v rámci kontrolnej akcie zameranej na kontrolu plnenia opatrení na odstránenie zistených nedostatkov.

Účelom kontrolnej akcie bolo prekontrolovať splnenie, resp. plnenie opatrení prijatých kontrolovanými subjektmi z predchádzajúcich kontrol Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) a zamerať sa na efektívnosť a účinnosť prijatých opatrení. Predmetom kontroly bolo vyhodnotenie účinkov realizácie prijatých opatrení na transparentnosť, hospodárnosť a účinnosť nakladania s finančnými prostriedkami a majetkom.

Predchádzajúcou kontrolou bola preverená kontrolná činnosť IP BA v oblasti nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce. Kontrola sa zamerala aj na dostatočnosť legislatívneho rámca v tejto oblasti a skúsenosti výkonných inšpektorov práce s jeho aplikáciou.

Na zlepšenie činnosti NKÚ SR odporučil IP BA prerokovať s Národným inšpektorátom práce a Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej len „MPSVR SR“):

- návrh legislatívnych zmien vyplývajúcich z aplikačnej praxe,
- zvýšenie počtu inšpektorov práce adekvátne k počtu kontrolovaných subjektov v bratislavskom kraji,
- zlepšenie materiálno-technického vybavenia na zaistovanie dôkazov.

Pri týchto opatreniach kontrolovaný subjekt preukázal uplatnenie požiadaviek na navýšenie počtu inšpektorov práce a na zlepšenie ich materiálno-technického vybavenia a taktiež návrhy na legislatívne zmeny. Realizácia uvedených opatrení nebola v kompetencii kontrolovaného subjektu, preto sme sa pri kontrole zamerali na zmeny od predchádzajúcej kontroly, t. j. či došlo alebo nedošlo k zlepšeniu v danej oblasti. Zistili sme, že na IP BA bol od 01. 10. 2013 zriadený nový organizačný útvar pod názvom „Útvar kontroly nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce“ (tzv. Kobra). Zriadením tohto útvaru došlo k navýšeniu stavu výkonných inšpektorov práce na IP BA o štyroch zamestnancov. V súvislosti so zriadením tohto útvaru boli na IP BA navýšené aj výdavky na materiálno-technické zabezpečenie potrebné pri odhaľovaní nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce. Útvary kontroly nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce s rovnakým počtom výkonných inšpektorov práce boli zriadené na všetkých inšpektorátoch práce. Výrazne vyšší počet aktívnych podnikateľských subjektov v bratislavskom kraji oproti iným krajom a ktoré sú v pôsobnosti IP BA nebol zohľadnený.

Zmeny v oblasti legislatívy nastali novelizáciou zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a novelizáciou zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce. Významný dopad na potieranie nelegálneho zamestnávania mala zmena § 19 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce, podľa ktorého za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania môže Inšpektorát práce uložiť zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe pokutu od 2 000 eur do 200 000 eur, ale za zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne pokutu najmenej 5 000 eur. Táto zmena bola jedným z faktorov navýšenia výnosu pokút za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania.

Efektívnosť a účinnosť vyššie uvedených opatrení, ktorých realizácia nebola v kompetencii kontrolovaného subjektu nebolo možné vyhodnotiť.

Ďalšie odporúčanie NKÚ SR sa týkalo zaradenia následných opakovaných kontrol do plánu inšpekčnej činnosti pre účely hodnotenia účinnosti kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. IP BA zaradil následné opakované kontroly do plánov inšpekčnej činnosti, podľa vyjadrenia hlavného inšpektora práce však nie je možné takýmto spôsobom objektívne vyhodnocovať účinnosť kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania (napr. vzhľadom na mobilitu podnikateľských subjektov). Účinnosť kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnania by bolo objektívne posudzovať podľa vplyvu na štátny rozpočet. Vplyv na štátny rozpočet by bolo možné vyčíslit' pomocou sumy sociálnych dávok, ktoré poberali zistené nelegálne pracujúce osoby a ktoré im boli následne odobrané.

Posledné odporúčanie sa týkalo vedenia osobitnej evidencie všetkých porušení v oblasti nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. IP BA vedie evidenciu všetkých porušení v oblasti nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania prostredníctvom informačného systému Národného inšpektorátu práce s rozdelením na jednotlivé porušenia predmetného zákona.

Z uvedeného vyplýva, že prijaté opatrenia z vykonanej kontroly v roku 2012 nemali významný vplyv na ďalšiu činnosť kontrolovaného subjektu.

**Záznam
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. **944/01** z 21. 08. 2014 vykonali:

Mgr. Iveta Fáberová, vedúca kontrolnej skupiny
Ing. Stanislav Neumann, člen kontrolnej skupiny

kontrolu: „Kontrola plnenia opatrení z predchádzajúcich kontrol vykonaných NKÚ SR v roku 2012 a v I. polroku 2013 vo vybraných subjektoch verejnej správy, ktorej účelom bolo: prekontrolovať splnenie, resp. plnenie opatrení prijatých kontrolovaným subjektom z predchádzajúcich kontrol vykonaných NKÚ SR, zamerať sa na efektívnosť a účinnosť prijatých opatrení.

Kontrola bola vykonaná v dňoch 04. 11. 2014 – 06. 11. 2014 v kontrolovanom subjekte:

**Inšpektorát práce Bratislava,
Za kasárňou 1,
832 64 Bratislava – Nové Mesto,
IČO 00166367**

za kontrolované obdobie: 2012, 2013 a s tým súvisiace obdobie.

Predmetom kontroly bolo vyhodnotenie účinkov realizácie prijatých opatrení na transparentnosť, hospodárnosť a účinnosť nakladania s finančnými prostriedkami a majetkom.

1 Dodržanie termínov na predloženie opatrení a správy o splnení, resp. plnení opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov

1.1 Charakteristika predchádzajúcej kontroly

Predmetom predchádzajúcej kontroly v IP BA bolo preveriť efektívnosť a účinnosť vykonávania kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Kontrola bola vykonaná v čase od 21. 05. 2012 do 20. 07. 2012 a bola zameraná na kontrolnú a preventívnu činnosť IP BA, dostatočnosť legislatívneho rámca v danej oblasti a skúsenosti inšpektorov s jeho aplikáciou.

Na zlepšenie činnosti NKÚ SR odporučil IP BA prerokovať s Národným inšpektorátom práce a MPSVR SR:

- návrh legislatívnych zmien vyplývajúcich z aplikačnej praxe,
- zvýšenie počtu inšpektorov adekvátne k veľkosti územia bratislavského kraja a k počtu kontrolovaných subjektov,
- zlepšenie materiálo - technického vybavenia na zaistiťovanie dôkazov.

Ďalšie odporúčania sa týkali zaradenia následných opakovaných kontrol do plánu inšpekčnej činnosti a vedenia osobitnej evidencie všetkých porušení v oblasti nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Na základe týchto odporúčaní IP BA prijal nasledujúce opatrenia:

1. iniciovať navýšenie počtu výkonných inšpektorov práce na IP BA v spolupráci s Národným inšpektorátom práce na MPSVR SR v pôsobnosti územnej príslušnosti vo vzťahu k počtu aktívnych kontrolovaných subjektov,
2. pri tvorbe návrhu rozpočtu IP BA a návrhu rozpočtu uplatniť požiadavku na navýšenie jednotlivých položiek rozpočtu na zabezpečenie materiálno-technického zabezpečenia inšpekcií práce zameraných na odhaľovanie nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce,
3. pri tvorbe návrhu plánu hlavných úloh inšpekcie práce na rok 2013 zaradiť následné opakované kontroly v subjektoch, v ktorých už boli zistené nelegálne zamestnávania a nelegálna práca,
4. viesť osobitnú evidenciu všetkých porušení v oblasti nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce,
5. prerokovať s Národným inšpektorátom práce a MPSVR SR návrh zmeny zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona a zákona č. 71/1967 o správnom konaní (správny poriadok).

1.2 Preverenie splnenia termínov na predloženie opatrení prijatých na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov

Opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov boli predložené na NKÚ SR dňa 06. 09. 2012. Tým bol splnený termín na ich predloženie, ktorý bol stanovený v zápisnici o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly.

1.3 Preverenie splnenia termínov na predloženie správy o splnení resp. plnení opatrení prijatých na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov

Dňa 04. 12. 2012 bola na NKÚ SR predložená správa o splnení opatrení. Tým bol splnený termín na jej predloženie, ktorý bol stanovený v zápisnici o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly.

2 Preverenie skutočného stavu plnenia opatrení z výsledkov NKÚ SR zisteného kontrolou

Opatrenie 1: iniciovať navýšenie počtu výkonných inšpektorov práce na IP BA

Zo správy o plnení prijatých opatrení vyplýva, že navýšenie počtu stavu výkonných inšpektorov práce IP BA inicioval prostredníctvom hlavného inšpektora práce na poradách generálneho riaditeľa Národného inšpektorátu práce s hlavnými inšpektormi práce.

Kontrolou bolo zistené, že Národný inšpektorát práce navrhol zvýšenie počtu inšpektorov práce o 36 zamestnancov od 01. 09. 2013. Navýšenie stavu výkonných inšpektorov práce na IP BA o 4 zamestnancov bolo realizované Dodatkom č. 3 k Organizačnému poriadku IP BA. Uvedeným dodatkom bol zriadený organizačný útvar pod názvom „Útvar kontroly nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce“ (tzv. Kobra). Kobra je odborným útvarom inšpektorátu práce pre zabezpečovanie špecifických úloh inšpekcie práce pri kontrole nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce. Bližšie informácie o stave výkonných inšpektorov práce v IP BA sú uvedené v Prílohe 1.

Opatrenie 2: uplatnenie požiadavky na navýšenie jednotlivých položiek rozpočtu na zabezpečenie materiálno-technického zabezpečenia inšpekcií práce zameraných na odhaľovanie nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce

V správe o splnení opatrení kontrolovaný subjekt uviedol, že uplatnil túto požiadavku pri tvorbe návrhu rozpočtu IP BA a návrhu rozpočtu Národného inšpektorátu práce na rok 2013.

Kontrolou bolo zistené, že MPSVR SR listom č. 17543/2013-M_ORF,37482/2013 zo dňa 23. 8. 2013 vykonalo rozpočtové opatrenie, ktorým sa sústave inšpektorátov práce povolilo prekročiť záväzné ukazovatele rozpočtu na rok 2013 na zabezpečenie posilnenia boja proti nelegálnej práci a nelegálnemu zamestnávaniu. V tejto súvislosti Národný inšpektorát práce od 01. 09. 2013 navýšil IP BA výdavky v kategórii 630 – tovary a služby o 13 000 eur a kapitálové výdavky (700) o 10 000 eur. Podrobná špecifikácia výdavkov, ktorá bola predložená kontrolnej skupine obsahuje aj materiálno-technické zabezpečenie potrebné pri odhaľovaní nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce. Navýšenie výdavkov súviselo so zriadením organizačného útvaru pod názvom „Útvar kontroly nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce“ (tzv. Kobra).

Opatrenie 3: zaradenie následných opakovaných kontrol v subjektoch, v ktorých už boli zistené nelegálne zamestnávania a nelegálna práca

V správe o splnení opatrení kontrolovaný subjekt uviedol, že zaradenie následných opakovaných kontrol navrhol IP BA pri tvorbe plánu inšpekcie práce na rok 2013.

Kontrolou bolo zistené, že informačný systém Národného inšpektorátu práce umožňuje vyhotoviť súhrnné zostavy výkonov v oblasti nelegálneho zamestnania. Výkony sú evidované podľa kódov na:

- výkony z plánu úloh,
- výkony z mimoriadnych úloh,
- výkony na základe podnetov,
- kontroly uložených opatrení,
- vyšetrovanie udalostí.

Následné opakované úlohy sú evidované podľa príslušného kódu ako kontroly uložených opatrení a boli zaradené do plánu inšpekcie práce.

Opatrenie 4: vedenie osobitnej evidencie všetkých porušení v oblasti nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce

V správe o splnení opatrení kontrolovaný subjekt uviedol, že eviduje všetky porušenia v oblasti nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Kontrolou bolo zistené, že IP BA eviduje všetky porušenia v oblasti nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v zmysle zákona 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Evidencia je vedená prostredníctvom informačného systému Národného inšpektorátu práce v súhrnných zostavách „Štatistika z dozoru“ s rozdelením na jednotlivé porušenia predmetného zákona.

Informačný systém umožňuje sumarizáciu všetkých skontrolovaných osôb s rozdelením na ženy, mladistvých a cudzincov s konkretizáciou na celkový a operatívny čas venovaný kontrole nelegálneho zamestnania. Systém ďalej umožňuje vyhotoviť štatistiku na jednotlivé

„kódy výkonov“ z plánu úloh inšpekcie práce, mimoriadnych úloh, výkonov na základe podnetov, podaní a pri iných úlohách. Štatistika umožňuje rozdelenie kontrolovaných subjektov podľa členenia SC-NACE, ako aj podľa veľkosti zamestnávateľských subjektov a tiež podľa právnej formy. Taktiež umožňuje evidenciu jednotlivých sankcií za príslušné porušenia v zmysle citovaného zákona.

Opatrenia 5 a 6: návrhy legislatívnych zmien

V správe o splnení opatrení IP BA uviedol, že požiadal prostredníctvom hlavného inšpektora práce na poradách generálneho riaditeľa Národného inšpektorátu práce s hlavnými inšpektormi práce a prostredníctvom vedúceho oddelenia právnych služieb a informatiky na porade právnikov o zaradenie zmien zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) do legislatívneho procesu, vrátane možnosti využitia inštitútu skráteného konania pri ukladaní sankcií.

Legislatívna iniciatíva kontrolovaného subjektu bola preukázaná na základe listu č. S/2012/02379 nip/2012/07894 zo dňa 07. 08. 2012, v ktorom Národný inšpektorát práce predložil MPSVR SR návrh legislatívnych zmien.

Zmeny v oblasti legislatívy nastali novelizáciou zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní zákonom č. 495/2013 Z. z. s účinnosťou od 01. 01. 2014 a novelizáciou zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce zákonom č. 308/2013 Z. z. s účinnosťou od 01. 11. 2013.

Jeden z najvýznamnejších dopadov pre potieranie nelegálneho zamestnávania mala zmena § 19 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce, podľa ktorého za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania môže Inšpektorát práce uložiť zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe pokutu od 2 000 eur do 200 000 eur, ale **za zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne** pokutu najmenej 5 000 eur.

Podľa ústneho vyjadrenia kontrolovaného subjektu bola táto zmena jedným z faktorov navýšenia výnosu pokút za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania.

	Počet výkonov v oblasti nelegálneho zamestnávania	Pokuty za porušenie zákazu nelegálneho zamestnania (v eur)
2012	437	120 000
2013	1323	265 850
2014 (do 31. 10. 2014)	1 201	487 000

Ďalším faktorom bolo zvýšenie počtu kontrol, ktoré spôsobilo zriadenie „Útvaru kontroly nelegálneho zamestnávania a nelegálnej práce“ (tzv. Kobra) a tiež zaradenie kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania ako súčasti iných výkonov IP BA. Významné navýšenie výkonov v rokoch 2013 a 2014 oproti roku 2012 spôsobil aj útlm stavebnej činnosti v danom roku, ktorá patrí medzi oblasti s najvyšším výskytom prípadov nelegálneho zamestnávania.

3 Vyhodnotenie efektívnosti a účinnosti prijatých opatrení

Efektívnosť a účinnosť opatrení, ktorých realizácia nebola v kompetencii kontrolovaného subjektu – IP BA nebolo možné vyhodnotiť. Ide najmä o opatrenia týkajúce sa uplatnenia požiadaviek na navýšenia počtu zamestnancov a na zlepšenie ich materiálno-technického vybavenia (techniky na zaistovanie dôkazov) a návrhu legislatívnych zmien. Pri týchto opatreniach sme sa zamerali na zmeny, ktoré nastali od predchádzajúcej kontroly, t. j. či došlo alebo nedošlo k zlepšeniu v danej oblasti. Bližšie informácie sú uvedené v kapitole 2.

Ďalšie opatrenie sa týkalo zaradenia následných opakovaných kontrol do plánu inšpekcie práce. IP BA bolo odporučené zaradiť následné opakované kontroly do plánov inšpekčnej činnosti, aby bolo možné vyhodnotiť účinnosť kontrol nelegálneho zamestnania a nelegálnej práce (na základe počtu odhalení v rámci opakovaných následných kontrol). Kontrolovaný subjekt preukázal, že vykonáva opakované kontroly v subjektoch, v ktorých bola zistená nelegálna práca a nelegálne zamestnanie. Podľa vyjadrenia hlavného inšpektora práce nie je ale možné objektívne vyhodnocovať účinnosť takýmto spôsobom (napr. vzhľadom na mobilitu podnikateľských subjektov). Účinnosť kontrol nelegálnej práce a nelegálneho zamestnania by bolo objektívne posudzovať podľa vplyvu na štátny rozpočet. Vplyv na štátny rozpočet by bolo možné vyčíslieť pomocou sumy sociálnych dávok, ktoré poberali zistené nelegálne pracujúce osoby a ktoré im boli následne odobrané.

Kontrolovaný subjekt vedie evidenciu všetkých porušení v oblasti nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania prostredníctvom informačného systému Národného inšpektorátu práce v súhrnných zostavách „Štatistika z dozoru“ s rozdelením na jednotlivé porušenia predmetného zákona.

Z uvedeného vyplýva, že prijaté opatrenia nemali významný vplyv na ďalšiu činnosť kontrolovaného subjektu.

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Kontrolovanému subjektu bol ponechaný výtlačok č. 2 záznamu o výsledku kontroly.

Záznam o výsledku kontroly vypracovali dňa 10. 11. 2014

Mgr. Iveta Fáberová
vedúca kontrolnej skupiny

Ing. Stanislav Neumann
člen kontrolnej skupiny

S obsahom záznamu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa 17. 12. 2014

Ing. Dalibor Hlivák
hlavný inšpektor práce

	2011	2012	2013	2014 (k 31.10.)
Výberové konania – IP BA				
- počet výberových konaní	6	4	6	3
- počet prihlásených	39	39	59	39
- počet prijatých	5	1	6	3
Stav výkonných inšpektorov práce (IP BA)	32	32	32	32
Stav výkonných inšpektorov práce (SR)	299	298	330	324*
Počet aktívnych subjektov (bratislavský kraj)	126 260	128 893	133 585	136 117*
Počet zamestnancov v subjektoch (bratislavský kraj)	532 545	498 760	528 539	559 811 *
Počet aktívnych subjektov (SR)	612 374	610 348	624 173	626 810*
Počet zamestnancov v subjektoch (SR)	1 838 330	1 665 419	1 723 905	1 756 571*
IP BA				
Počet aktívnych subjektov/počet výkonných inšpektorov práce	3 946	4 028	4 175	4 254
Počet zamestnancov/ počet výkonných inšpektorov práce	16 642	15 586	16 517	17 494
SR				
Počet aktívnych subjektov/počet výkonných inšpektorov práce	2 048	2 048	1 891	1 935
Počet zamestnancov/ počet výkonných inšpektorov práce	6 148	5 589	5 224	5 422
Počet výkonov inšpekcie práce (vrátane poradenstva): IP BA	12 321	11 886	14 008	11 398
Počet výkonov inšpekcie práce (vrátane poradenstva): SR	78 916	72 995	97 444	-
Počet výkonov – kontroly nelegálneho zamestnania: IP BA	1 660	878	2 642	2 402
Počet kontrolovaných osôb: IP BA	2 670	1 587	3 382	2 982
- z toho: nelegálne zamestnaných osôb	202	84	130	236

*(k 30. 09. 2014)