



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA DELO,
DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE

Komisija Vlade Republike Slovenije za odkrivanje
in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno

Številka: 110005-14/2006

**POROČILO O AKTIVNOSTIH IN UČINKIH
PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA
NA ČRNO
ZA LETO 2005**

April 2006

I. UVOD

Siva ekonomija je pojav, ki ga najdemo v vseh državah, v vseh gospodarstvih in v vseh političnih sistemih. V različnem obsegu in različni moči je siva ekonomija prisotna v vseh fazah družbenega razvoja in v nobeni družbi ni obrobne pomena. Njeni negativni vplivi so občutni tako za delodajalce in delojemalce kot tudi za državo, socialno zavarovanje, premoženje ter varnost ljudi in okolja.

Pri nas je prišlo do razcveta sive ekonomije v 80-ih letih dvajsetega stoletja. Le-ta je bilo povezan z globoko gospodarsko krizo, ki je povzročila padec življenjskega standarda. Tedaj je znašala siva ekonomija po nekaterih meritvah kar 38% BDP. Kasnejše meritve so pri različnih avtorjih pokazale različno stopnjo sive ekonomije glede na BDP, v glavnem pa so se gibale med 16,8% in 21,3% BDP.

Nekatere novejšje raziskave, predvsem z uporabo metode trga delovne sile ugotavljajo, da je ocena obsega sive ekonomije od 7,3% do 11,8% BDP, po drugih analizah, izdelanih kot revizija BDP za obdobje od leta 1995-2002, pa je znašal obseg sive ekonomije okoli 6,5% BDP.

Vzroki za nastanek in obstoj sive ekonomije so predvsem ekonomskega značaja. Primarni vzroki so predvsem: izogibanje davkom oziroma davčna utaja, izboljšanje socialnega položaja posameznikov, izognitev ekonomski zakonodaji kot posledica bremena visokih stroškov dela, izognitev birokraciji, pogost vzrok pa je tudi zloraba pravic iz naslova socialne varnosti z namenom, da bi osebe, ki delajo na črno obdržale različne socialne podpore, zlasti za primer brezposelnosti.

Vlada Republike Slovenije je julija 1997 sprejela Program odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno, od aprila 2000 dalje pa velja Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, Uradni list Republike Slovenije, št. 36/00 – v nadaljnjem besedilu: zakon). Zakon opredeljuje delo in zaposlovanje na črno, to so področja dejavnosti, ki jih je po naši zakonodaji možno opravljati na zakonit način, zakon pa ne posega na tista področja, ki jih pod nobenim pogojem ni mogoče zakonito opravljati oziroma izvajati (na primer tihotapljenje ljudi, piratsko kopiranje programske opreme in nosilcev zapisov, zvodništvo).

Poročilo obravnava aktivnosti pri odkrivanju in preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter njihove učinke za leto 2005, hkrati pa te podatke postavlja v primerjavo s podatki za leto 2004 in 2003. To omogoča nekatere primerjave, ni pa mogoča ustrezna primerjava podatkov za daljše obdobje, glede na to, da so se do leta 2003 obdelovali in analizirali podatki za obdobje od julija predhodnega leta do julija tekočega leta.

Pri navajanju podatkov o izrečenih ukrepih nadzornih organov, je potrebno biti pozoren še na dejstvo, da je bil lahko posameznim kršiteljem izrečen eden ali več ukrepov.

Pri pripravi poročila so uporabljeni podatki Tržnega inšpektorata Republike Slovenije, Prometnega inšpektorata Republike Slovenije, Inšpektorata Republike Slovenije za delo, Ministrstva za pravosodje oziroma Senata za prekrške, Davčne uprave Republike Slovenije, Zavoda RS za zaposlovanje in Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.



II. ODKRIVANJE IN PREPREČEVANJE DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO

II. 1. Splošno

Povečana pozornost nadzornih organov je bila usmerjena v dejavnosti, v katerih je bilo v preteklosti ugotovljeno največ dela in zaposlovanja na črno. Dejavnosti s povečanim obsegom dela in zaposlovanja na črno so naslednje:

- gradbeništvo,
- gostinstvo,
- trgovina,
- prevozi oseb in tovora,
- avtošole,
- varovanje,
- prireditvena dejavnost,
- pridobitne dejavnosti društev.

V letu 2005 so nadzorni organi ugotovili 1.890 kršitev zakona. Ugotovljeno je bilo 1.211 kršitev dela na črno in 679 kršitev zaposlovanja na črno, od tega je bilo ugotovljenih 1.170 kršitev pri pravnih osebah oziroma zasebnikih in 720 kršitev pri posameznikih.

Pregled posameznih kršitev v letu 2005 glede na subjekte prikazuje naslednja preglednica.

kršitve subjekti	delo na črno	soudeležba pri delu na črno	reklamiranje dela na črno	zaposlovanje na črno	SKUPAJ
pravne osebe oz. zasebniki	488	10	1	671	1.170
posamezniki	648	18	46	8	720
SKUPAJ	1.136	28	47	679	1.890

Nadzorni organi so v letu 2004 ugotovili 2.504 (v letu 2003 jih je bilo 2.742) kršitev zakona. Ugotovljeno je bilo 1.733 kršitev dela na črno in 771 kršitev zaposlovanja na črno, od tega je bilo ugotovljenih 1.674 kršitev pri pravnih osebah oziroma zasebnikih (v letu 2003 je bilo 2.092 teh kršitev) in 830 kršitev pri posameznikih (v letu 2003 je bilo 650 teh kršitev).

II. 2. Sankcije

V letu 2005 se je sistem in pristojnosti organov za izrekanje kazni spremenil. Tako so v tem letu nadzorni organi izrekli 2.908 upravnih in kazenskih ukrepov.

Za kršitve je bilo v letu 2004 izrečeno 1.534 (1.296 v letu 2003) mandatnih kazni, izdanih je bilo 1.354 (1.569 v letu 2003) odločb in podanih 1.529 (1.778 v letu 2003) predlogov sodniku za prekrške.



II. 3. Skupne akcije odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno kot posebna oblika dela

Skupne akcije odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno v okviru delovanja mobilnih skupin so se izvajale peto leto zapored, in sicer v tistih dejavnostih in pri tistih subjektih nadzora, kjer se je pričakovalo, da je dela in zaposlovanja na črno največ. V letu 2005 je bilo skoraj 200 inšpekcijskih pregledov v okviru skupnih akcij.

Pri načrtovanju in izvajanju aktivnosti sodelujejo zlasti Tržni inšpektorat Republike Slovenije, Prometni inšpektorat Republike Slovenije, Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Davčna uprava Republike Slovenije in Policija. Glede na posebne okoliščine se občasno vključujejo tudi drugi nadzorni organi. Pri skupnih aktivnostih in akcijah nadzorni organi ne opravijo samo pregleda posameznega področja, ampak izvedejo celovite preglede s svojega delovnega področja. S tem so odkrite tudi številne druge nepravilnosti in kršitve predpisov.

Tudi v letu 2005 so bile skupne akcije usmerjene na preprečevanje dela in zaposlovanja na črno s posebnim poudarkom na trgovini, gostinstvu, kopenskem prometu, gradbeništvu, vrtnarski dejavnosti in prireditvah ter na opravljanju posameznih storitev tujih pravnih oseb in zasebnikov na ozemlju Republike Slovenije.

Izpostaviti velja tudi akcijo »Morska deklica«, ki se v Sloveniji izvaja že četrto leto zapored. Kontrola se je izvajala v skladu z direktivo EU 88/599 EEC na področju avtobusnega in tovornega prevoza in sicer na različnih točkah na območju Republike Slovenije, njen koordinator pa je bila Policija – sektor za cestni promet. Opravljenih je bilo 83 inšpekcijskih pregledov, pri 3 subjektih je bilo preverjeno tudi zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu.

Prometni inšpektorat Republike Slovenije je usmerjal skupno akcijo nadzora taksi dejavnosti. V akciji sta sodelovala Policija in Inšpektorat Republike Slovenije za delo. Tako je bilo po večjih slovenskih mestih opravljenih skupno 18 inšpekcijskih pregledov pri taksistih.

Na pobudo in v koordinaciji Tržnega inšpektorata Republike Slovenije je bilo skupaj z delovnimi, kmetijskimi in davčnimi inšpektorji opravljeno 16 nadzorov na področju opravljanja vrtnarske dejavnosti. Nadzor se je opravljal na tržnicah, pri čemer so bili ciljna skupina kmetje, ki opravljajo vrtnarsko dejavnost kot dopolnilno dejavnost na kmetijah.

Ob mnogih izkazanih prednostih skupnega in koordiniranega dela nadzornih organov, predvsem na nižjih nivojih, bi v bodoče kazalo skupne akcije ohranjati kot obliko dela nadzornih organov.

V koordiniranih aktivnostih je treba poudariti tudi vlogo policije in davčne uprave, ki so pri tem sodelovali, pri čemer policija nastopa kot nadzorni organ ali pa nudi drugim nadzornim organom asistenco pri izvajanju nalog, davčna uprava pa po zaključku akcije nadaljuje z nadzorom v okviru svojih pristojnosti in pooblastil.



III. NADZOR NAD DELOM NA ČRNO

III. 1.1. Nadzor tržnih inšpektorjev

Na podlagi določil zakona so tržni inšpektorji v letu 2005 opravili 3.244 inšpekcijskih pregledov in izrekli 1.890 ukrepov, tako upravnih kot prekrškovnih.

V letu 2004 je bilo opravljenih 3.759 inšpekcijskih pregledov in izrečenih 2.840 ukrepov, od tega je bilo izdanih 1.294 upravnih odločb, 206 izvršb in 1.340 prekrškovnih ukrepov.

III. 1.2. Delo na črno gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov posameznikov

V letu 2005 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije pri registriranih subjektih v 1.248 pregledanih primerih ugotovil, da so gospodarski subjekti v:

- 165 primerih opravljali dejavnost, ki je niso imeli vpisane v ustrezen register ali priglašene,
- 307 primerih opravljali dejavnost brez ustreznih listin o izpolnjevanju pogojev in
- 15 primerih opravljali svojo dejavnost kljub izdani prepovedi.

Nadzor 6 tujih pravnih oseb oziroma zasebnikov je pokazal na nepravilnosti v enem primeru.

Največ kršitev v zvezi z opravljanjem dejavnosti brez ustreznih listin je bilo ugotovljeno na področju gostinske dejavnosti, sledijo pa obrtne dejavnosti, pri čemer je treba poudariti, da je število kršitev opravljanja dejavnosti brez obrtnega dovoljenja zmanjšalo tudi na račun dejstva, da so se spremenili pogoji za opravljanje obrti podobnih dejavnosti, za katere ni več potrebno pridobiti obrtnega dovoljenja.

V letu 2004 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije pri registriranih subjektih v 1.628 (1.749 v letu 2003) pregledanih primerih ugotovil, da so gospodarski subjekti v 222 (358 v letu 2003) primerih opravljali dejavnost, ki jo niso imeli vpisane v ustrezni register ali priglašene, v 362 (509 v letu 2003) primerih opravljali dejavnost brez ustreznih listin o izpolnjevanju pogojev in v 206 (203 v letu 2003) primerih opravljali svojo dejavnost kljub izdani prepovedni odločbi. Pri nadzorovanih 12 tujih pravnih osebah oz. zasebnikih je bilo ugotovljeno pet nepravilnosti.

III. 1.3. Delo na črno-»šušmarstvo«

Tržni inšpektorji preglede pri posameznikih opravljajo predvsem na podlagi prijav občanov, prav tako pa izvajajo organizirane akcije nadzora po posameznih področjih. Pri tem ugotavljajo, da je precejšnje število prijav neutemeljenih.

V letu 2005 je bilo pri posameznikih opravljenih 1.845 pregledov in odkritih 613 šušmarjev. Inšpektorji so izdali 579 odločb in izrekli 502 prekrškovna ukrepa. Največ odkritih šušmarjev (201) je bilo na področju obrtnih dejavnosti, od tega največ v zvezi z zidarstvom in vzdrževanjem avtomobilov, v 178 primerih so opravljali trgovsko dejavnost, v 90 primerih pa so opravljali gostinsko dejavnost. Med ostalimi dejavnostmi so najbolj razširjene varstvo otrok na domu, inštrukcije in čiščenje prostorov. V poletnih mesecih je bil, tako kot vsako leto, organiziran poostren nadzor gradbenih dejavnosti, pri čemer je bilo odkritih 11 šušmarjev.



Med odkritimi kršitelji je bilo 35 tujcev, ki so opravljali predvsem dejavnost trgovine brez ustreznih dovoljenj.

Pri posameznikih je bilo v letu 2004 opravljeno 1.981 pregledov in odkritih 742 (602 v letu 2003) šušmarjev. Tržni inšpektorji so vsem prepovedali opravljanje dejavnosti, hkrati pa so v 664 vložili predlog za kaznovanje pri sodniku za prekrške. Večinoma so šušmarji opravljali obrtno, trgovinsko in gostinsko dejavnost, sledijo dejavnosti varovanja otrok na domu, inštrukcij in čiščenje prostorov. Med kršitelji je bilo 37 tujcev, ki so opravljali predvsem dejavnost trgovine.

III. 1.4 Soudeležba pri delu na črno

V letu 2005 je bilo v zvezi s soudeležbo odkritih 28 posameznikov in pravnih oseb ter zasebnikov, ki so bili soudeleženi pri delu na črno.

V letu 2004 je bilo v zvezi s soudeležbo pri delu na črno opravljenih 46 (15 v letu 2003) inšpekcijskih pregledov. V 28 (9 v letu 2003) primerih je bilo ugotovljeno, da so bili posamezniki soudeleženi pri delu na črno, pravne osebe in zasebniki pa v 12 (0 v letu 2003) primerih.

III. 1.5. Oglaševanje dela na črno - nedovoljena reklama

V letu 2005 je bilo opravljenih 123 pregledov v zvezi z nedovoljeno reklamo in ugotovljenih 47 kršitev. Od tega je ena oglaševalska organizacija kršila zakon tako, da je objavila oglas kljub temu, da naročnik ni imel vseh predpisanih dovoljenj za opravljanje dejavnosti, ki jo je oglaševal.

Nadzor se je opravljal nad oglasi v tiskanih in elektronskih medijih, zlasti v lokalnih časopisih in TV postajah ter oglaševalskih deskah velikih nakupovalnih centrov. Pri tem je treba poudariti, da predstavlja poseben problem oziroma težavo nadzor nad oglaševalci na medmrežju, ki so anonimni in je zaradi tega njihove avtorje ali kontaktne osebe težko odkriti. Prav tako je težava, ker se spletne strani nahajajo na tujih strežnikih in je lastnika strani zelo težko odkriti. Posamezniki pri nedovoljenem oglaševanju dela na črno ponujajo predvsem raznovrstne storitve, likanje na domu, lektoriranje in prodajo blaga različnega, predvsem tehničnega blaga.

V zvezi z nedovoljeno reklamo so bili v letu 2004 opravljeni 104 pregledi in ugotovljenih 50 (15 v letu 2003) kršitev določil zakona. Med kršitelji, ki so ponujali raznovrstne storitve je bilo 43 (6) posameznikov in 7 (9 v letu 2003) oglaševalskih organizacij.

III. 2. Nadzor prometnih inšpektorjev

V letu 2005 je Prometni inšpektorat Republike Slovenije ugotovil 37 primerov dela na črno, od tega:

- 21 primerov pri pravnih osebah,
- 11 primerov pri zasebnikih in
- 5 primerov pri posameznikih.

Zaradi kršitev je bilo izdanih 23 kaznovalnih odločb prekrškovnega organa (v 13 primerih pravnim osebam, 8 zasebnikom, 2 posameznikom), v 14 primerih pa je bil a storilec



izrečena globa in izdan plačilni nalog na kraju samem (v 8 primerih pravnim osebam, 3 zasebnikom in 3 posameznikom).

Prometni inšpektorat Republike Slovenije je v okviru preverjanja izpolnjevanja pogojev za delo, koordiniral akcije nadzora več nadzornih organov predvsem nad izvajanjem avto taksi dejavnosti v Ljubljani in drugih večjih slovenskih mestih. V teh 15 enodnevnih nadzorih je bila v 4 primerih izvajalcu prevoza izdana odločba o prepovedi opravljanja avto taksi dejavnosti, ker se je opravljala brez licence, v enem primeru pa so bile izvajalcu zasežene registrske oznake in prometno dovoljenje, ker je dejavnost opravljal kljub odločbi o prepovedi.

Ugotovljenih je bilo tudi več sumov kršitev zaposlovanja na črno, zaradi česar je bil v 82 primerih podano poročilo in predlog Inšpektoratu Republike Slovenije za delo, v 3 primerih pa je bila prijava odstopljena Tržnemu inšpektoratu Republike Slovenije in davčni inšpekciji.

V letu 2004 je bilo ugotovljeno 106 kršitev zakona, od tega je bilo 78 (183 v letu 2003) kršitev pri pravnih osebah oziroma zasebnikih in 28 (22 v letu 2003) kršitev pri posameznikih. Prometni inšpektorji so poleg tega v 47 primerih obvestili Inšpektorat RS za delo o sumu zaposlovanja voznikov na črno. Prometni inšpektorji so pravnim osebam, odgovornim osebam pri pravnih osebah in zasebnikom izdali 61 (83v letu 2003) odločb in zoper njih podali 78 (183v letu 2003) predlogov sodniku za prekrške ter posameznikom izdali 6 (18 v letu 2003) odločb in zoper njih podali 28 predlogov (22 v letu 2003) sodniku za prekrške.

IV. NADZOR NAD ZAPOSLOVANJEM NA ČRNO

Inšpektorat Republike Slovenije za delo nadzoruje izvajanje določb zakona v rednih inšpekcijskih pregledih, kontrolnih inšpekcijskih pregledih in izrednih inšpekcijskih pregledih.

V letu 2005 je Inšpektorat Republike Slovenije za delo ugotovil 679 primerov zaposlovanja na črno in sicer:

- 594 kršitev, ko delodajalec z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi in delavca ni prijavil Zavodu za zdravstveno zavarovanje in Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.
- 77 primerov kršitev, ko je pravna oseba oziroma zasebnik zaposlil tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev in
- 8 kršitev, ko je posameznik v svojem imenu in za svoj račun zaposlil delavca, da je zanj opravljal delo na črno.

Največ kršitev v zvezi z zaposlovanjem na črno je bilo ugotovljenih v dejavnosti gostinstva (164 kršitev), sledi dejavnost trgovine (108 kršitev), dejavnost kopenskega prometa (97 kršitev) ter gradbeništva (88 kršitev).

Ponavljajo se standardne pojavne oblike kršitev iz prejšnjih let. Zaposlovanje na črno se ugotavlja pri različnih delodajalcih, med katerimi še vedno prevladujejo manjši delodajalci. Največkrat gre za delodajalce, ki ob zakonito zaposlenih delavcih zaposlijo še kakšnega delavca na črno, torej gre za delodajalce, ki to storijo zavestno.

Inšpektorji za delo se še vedno srečujejo s problematiko izvajanja inšpekcijskega nadzora in dokazovanja elementov zaposlitve v družtvih. Člani društev namreč zagotavljajo, da delo



opravljajo »zastonj« in menijo, da zanje ne veljajo predpisi o delovnih razmerjih in varnosti in zdravju pri delu.

V obravnavanem obdobju je bil struktura zaposlenih na črno zelo pestra. Na črno so bili zaposleni tako upokojeanci, brezposelne osebe, dijaki in študenti brez napotnice, invalidi in tudi zaposleni pri drugih delodajalcih.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo je v letu 2005 zaradi ugotovljenega zaposlovanja na črno pravnim osebam, zasebnikom ali posameznikom izdal 856 plačilnih nalogov in 125 odločb o prekršku.

Na Inšpektorat Republike Slovenije za delo je bilo v letu 2005 vloženi 93 anonimnih telefonskih prijav (129 v letu 2004 in 76 v letu 2003). Največ prijav se še vedno nanaša na nezakonito opravljanje dejavnosti in na nezakonito zaposlovanje. Prijave, ki niso sodile v pristojnost tega inšpektorata, so bile odstopljene pristojnim organom.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo je v letu 2004 ugotovil 771, v letu 2003 pa 827 primerov zaposlovanja na črno in sicer 688 (743 v letu 2003) kršitev, ko delodajalec z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi in delavca ni prijavil Zavodu za zdravstveno zavarovanje in Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. V tem letu je bilo 78 (77 v letu 2003) kršitev, ko je pravna oseba oziroma zasebnik zaposlil tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev in 5 (7 v letu 2003) kršitev, ko je posameznik v svojem imenu in za svoj račun zaposlil delavca, da je zanj opravljal delo na črno. Zaradi ugotovljenega zaposlovanja na črno so inšpektorji za delo v letu 2004 pravnim osebam, zasebnikom ali posameznikom izrekli 1.328 (1.296 v letu 2003) mandatnih kazni, od tega so izrekli odgovornim osebam pravne osebe 360 (3.444 v letu 2003) mandatnih kazni ter podali 164 (218 v letu 2003) predlogov za uvedbo postopka pri sodniku za prekrške.

V. UKREPANJE NAD BREZPOSELNIMI OSEBAMI, KI DELAJO ALI SO ZAPOSLENE NA ČRNO

Delo in zaposlovanje na črno ima na podlagi različnih zakonskih določil za posledico tudi ukrepanje drugih organov in sicer v primerih, ko osebe, ki so bile odkrite pri delu ali zaposlovanju na črno hkrati uživajo različne pravice oziroma prejemajo različne oblike denarnih prejemkov. Med inšpekcijskimi službami in Zavodom RS za zaposlovanje je zato vzpostavljen sistem prenosa podatkov o osebah, ki so potencialno uporabniki storitev Zavoda RS za zaposlovanje in delajo ali so zaposlene na črno.

V letu 2005 je bilo iz storitev Zavoda RS za zaposlovanje zaradi dela ali zaposlovanja na črno izključenih 78 oseb.

Iz storitev Zavoda RS za zaposlovanje je bilo posledično v letu 2004 izključenih 111 (97 v letu 2003) oseb, ki so delale ali bile zaposlene na črno.



VI. FINANČNI UČINKI ODKRITEGA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO

VI. 1. Finančni učinki izrečenih kazni

V letu 2005 so inšpekcijski organi na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno s plačilnimi nalogi ali odločbami pravnomočno izrekli za 165.738.500 SIT glob. Od pričetka leta 2005 Ministrstvo za pravosodje ne vodi več podatkov o finančnih učinkih izrečenih kazni s področja prekrškov zaradi dela in zaposlovanja na črno.

V letu 2004 je bilo pravnomočno izrečenih kazni za 64.574.000 SIT (v letu 2003 za 64.982.000 SIT).

VI. 2. Finančni učinki odmerjenih dodatnih kazni

Davčna uprava Republike Slovenije je v letu 2005 z izključnim namenom preprečevanja dela in zaposlovanja na črno pregledala 55 zavezancev, od tega:

- 22 pravnih oseb,
- 20 zasebnikov in
- 13 posameznikov.

Davčna inšpekcija ugotavlja, da se večina kršitev pojavlja pri pravnih osebah, ki dejavnosti nimajo vpisane v sodni register oziroma pri zasebnikih, ki dejavnosti nimajo priglašene pri pristojnem organu. Kršitve se nanašajo tudi na zaposlovanje delavcev na črno.

Pri pregledih je ugotovila dodatne obveznosti v višini 346.944.999 SIT, od tega 342.479.513 SIT iz naslova neplačanih davkov in prispevkov ter 4.465.486 iz naslova obresti od davkov in prispevkov.

V letu 2004 je Davčna uprava Republike Slovenije z namenom preprečevanja dela in zaposlovanja na črno pregledala 84 davčnih zavezancev, od tega 27 pravnih oseb, 36 samostojnih podjetnikov posameznikov – zasebnikov in 21 fizičnih oseb. Dodatne obveznosti, ugotovljene v pregledih, so znašale 283.868.218 SIT (846.103.998 SIT v letu 2003), od tega 235.321.384 SIT (675.333.157 SIT v letu 2003) iz naslova davkov in prispevkov ter 48.546.834 SIT (170.770.841 SIT v letu 2003) iz naslova obresti od davkov in prispevkov.

Pri navedenih podatkih o višini obračunanih obresti je treba opozoriti na ustavno odločbo iz leta 2004, po kateri od prepozno obračunanih in plačanih davkov in prispevkov do uveljavitve novega zakona o davčnem postopku, ni bilo mogoče obračunavati zamudnih obresti. Te pa so po novem precej nižje od zamudnih obresti, ki jih je davčni organ obračunaval pred spremembo navedenega predpisa.



VII. OSEBNO DOPOLNILNO DELO

Osebno dopolnilno delo se je kot izjema od dela in zaposlovanja na črno v celoti uveljavilo. To velja zlasti zaradi enostavnosti priglasitve osebnega dopolnilnega dela. Postopki priglasitve in prenehanja osebnega dopolnilnega dela ne zahtevajo nepotrebnih podatkov in administrativnega dela, dokaj enostavna pa je tudi obdavčitev. Do sedaj se je kot učinkovit pokazal tudi sistem nadzora nad skupnimi prihodki posameznika, ki opravlja osebno dopolnilno delo, ki ne smejo letno preseči minimalne plače v Republiki Sloveniji iz preteklega leta in ga izvaja Davčna uprava Republike Slovenije.

V letu 2005 ni bila opravljena posebna analiza osebnega dopolnilnega dela, ker so podatki, ki so bili zbrani in analizirani za leto 2002 in 2003 pokazali, da trendi na tem področju ne kažejo večjih sprememb. Zato velja ocena, da je na področju osebnega dopolnilnega dela letno v povprečju prijavljenih okoli 2.000 oseb, ki povečini opravljajo naslednja dela: nabiranje in prodaja gozdnih sadežev ter zelišč, izdelovanje različnih izdelkov (dekorativni predmeti, spominki, galanterijski izdelki, itd.), v približno 15% pa so osebe, ki so opravljale osebno dopolnilno delo, to delo opravljale kot pomoč v gospodinjstvu in pri urejanju stanovanja ter okolice, v okoli 10% pa so izdelovale izdelke domače in umetne obrti.

V preteklem letu je Tržni inšpektorat Republike Slovenije zaznal, da prihaja v zvezi z osebnim dopolnilnim delom do zlorab. Posamezniki tega dela namreč ne opravljajo občasno, pač pa kontinuirano vse leto, v nekaterih primerih pa so se podjetniki izpisali iz poslovnega registra in nadaljevali enako delo kot osebno dopolnilno delo, kar pomeni, da je to delo nadomestek za običajno opravljanje poslovne dejavnosti.

VIII. TRENDI

V začetku sistematičnega spremljanja preprečevanja dela in zaposlovanja na črno v letu 1997 je bilo stanje dokaj slabo, saj je bilo ugotovljeno delo na črno pri 68,9% pregledanih subjektih, zaposlovanje na črno pa pri 35,4 % pregledanih subjektih in kršitve davčne zakonodaje pri 47% pregledanih subjektih. V naslednjih letih se je število odkritih primerov postopno zmanjševalo in v zadnjem obdobju umirjalo z nihanji za nekaj odstotkov. Tako je bilo do leta 2002 od vseh nadzorov od 13% do 17% ugotovljenih kršitev dela na črno in 14% do 15% zaposlovanja na črno. V letu 2003 se je prešlo na spremljanje podatkov za obdobje koledarskega leta in ne več za obdobje od julija predhodnega leta do julija tekočega leta, zaradi česar nekateri podatki med seboj niso primerljivi.

Če primerjamo nekatere podatke za leto 2003 in 2004, lahko ugotovimo, da so nadzorni organi v letu 2004 ugotovili skupno nekaj manj (9%) kršitev zakona. Čeprav se je povečal nadzor Tržnega inšpektorata Republike Slovenije nad delom na črno, je bilo odkritih 1.733, ali 10% manj kot leto prej kršitev dela na črno, vendar se je spremenila struktura kršiteljev, saj se je za 21% povečalo število kršiteljev - posameznikov. Zaposlovanje na črno je bilo v letu 2004 ugotovljeno v 771 primerih ali 7% manj kot leto prej. V letu 2004 se je izraziteje (za 330%) povečalo nedovoljeno reklamiranje na črno in za skoraj enkrat več je bilo soudeležbe pri delu na črno.

Analiza nekaterih podatkov za leto 2005 pokaže, da je število ugotovljenih kršitev zakona znatno upadlo (okoli 25%). Upad za okoli 12 % kažejo tudi podatki o ugotovljenih kršitvah zaposlovanja na črno in za 36% dela na črno. V letu 2005 se je v primerjavi z letom 2004 spremenila struktura ugotovljenih vseh kršitev na tem področju. Pri kršenju dela na črno je znatno upadlo (za 30%) število kršitev, ki so jih storile pravne osebe, pri posameznikih pa je upad bistveno manjši, saj se je zmanjšal za nekaj manj kot 13%.



Nadzorni organi so že v letu 2004 pričeli uporabljati drugačne sankcije, ki jih je dovoljevala zakonodaja, na kar kaže za 18% povečanje števila izrečenih mandatnih kazni in za 16% zmanjšanje števila izdanih odločb ter podanih predlogov sodniku za prekrške. Ta trend se je v letu 2005 zaradi spremenjene zakonodaje na prekrškovnem področju še povečal. Tako so nadzorni organi v letu 2004 od vseh ugotovljenih kršitev (2.504) izrekli 1.534 mandatnih kazni, v letu 2005 pa so nadzorni organi od vseh ugotovljenih kršitev (1.890) sami izrekli 2.908 upravnih in kazenskih ukrepov.

IX. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI

Komisija Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno ugotavlja, da se obseg dela in zaposlovanja na črno postopoma zmanjšuje.

Glede na to, da v splošnem obstajata za boj proti sivi ekonomiji dve možnosti: represivni ukrepi in preventivno sistemski ukrepi, bi bilo po mnenju komisije za nadaljnje zmanjševanje dela in zaposlovanja na črno, potrebno delovanje v obeh omenjenih smereh:

1. S sodelovanjem različnih nadzornih organov, ki so po zakonu zadolženi za neposreden in posreden nadzor nad delom in zaposlovanjem na črno, je bila dosežena visoka stopnja medsebojne usklajenosti pri pripravi in izvedbi skupnih akcij več nadzornih organov hkrati. Pri tem je zlasti pomembno usklajeno delovanje nadzornih organov na nižjem nivoju. Zato je treba po mnenju komisije s temi aktivnostmi nadaljevati in jih še intenzivirati.

Posebno pozornost je treba posvetiti preprečevanju dela na črno pri t.i. »šušmarjih« in pri dopolnilnih dejavnostih na kmetijah (kmečki turizem), na kar opozarja zlasti Obrtna zbornica Slovenije, ki se pogosto opravlja v večjem obsegu kot je dovoljena.

2. Komisija je mnenja, da je potrebno za še učinkovitejše preprečevanje dela in zaposlovanja na črno, ki prav gotovo ni odvisno zgolj od aktivnosti nadzornih organov:
 - preučiti ustreznost elementov in podatkov za spremljanje aktivnosti pri preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter jih po potrebi dopolniti,
 - da se v davčnem nadzoru uporabi institut prijave premoženja v primeru, ko so podani pogoji za ugotavljanje davčne osnove fizičnih oseb z oceno (razkorak med prijavljenimi dohodki in dejanskim premoženjskim stanjem),
 - doseči večjo finančno disciplino, saj tudi finančna nedisciplina posredno vpliva oziroma spodbuja delo in zaposlovanje na črno,
 - preučiti možnosti oblikovanja takega obdavčenja, ki bo v večji meri stimuliral prijavo plačila storitev in s tem izdajo računov za opravljene storitve,
 - uskladiti zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno z zakonom o delovnih razmerjih in preučiti ter urediti sistem sankcij,
 - socialni transferji, vodeni preko centralne evidence vseh pravic, naj onemogočajo njihovo prejemanje v primerih, ko prejemniki delajo ali so zaposleni na črno.



X. PREDLOG SKLEPOV

Komisija Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno predlaga Vladi Republike Slovenije, da sprejme naslednje sklepe:

1. Vlada Republike Slovenije je sprejela Poročilo o aktivnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2005 v predloženem besedilu.
2. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in Komisija Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno naj preučita ustreznost kazalcev in podatkov za spremljanje aktivnosti pri preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter jih po potrebi dopolnita.
3. Vlada Republike Slovenije zadolžuje nadzorne organe, da še povečajo nadzor nad delom in zaposlovanjem na črno in zagotavljajo spoštovanjem pozitivne zakonodaje, zlasti na področju storitvenih dejavnosti oziroma »šušmarstva« ter v okviru svojih pristojnosti uporabijo ukrepe, ki bodo povečali učinkovitost nadzora na tem področju.
4. Vlada Republike Slovenije zadolžuje Ministrstvo za finance, da preuči možnosti oblikovanja takega obdavčenja, ki bo v večji meri stimuliral prijavo plačila storitev in s tem izdajo računov za opravljene storitve,
5. Vlada Republike Slovenije zadolžuje Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, da uskladi zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno z zakonom o delovnih razmerjih in pri tem preuči ter uredi sistem sankcij.
6. Vlada Republike Slovenije zadolžuje Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, da pri spremembah predpisov, ki urejajo socialne transfere, vodene preko centralne evidence vseh pravic, le te uredi tako, da bo onemogočeno njihovo prejemanje v primerih, ko prejemniki delajo ali so zaposleni na črno.

