



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA DELO,
DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE

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

Številka: 11005-35/2007

**POROČILO O AKTIVNOSTIH IN UČINKIH
PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO
ZA LETO 2006**

September 2007



KAZALO VSEBINE

I	UVOD	1
II.	AKTIVNOSTI IN UČINKI ODKRIVANJA IN PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO	6
II.1	SKUPNE AKCIJE ODKRIVANJA IN PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO KOT POSEBNA OBLIKA DELA.....	6
II.2	UGOTAVLJANJE KRŠITEV ZPDZC S STRANI NADZORNIH ORGANOV.....	7
II.2.1	<i>Nadzor inšpektorjev Tržnega inšpektorata RS</i>	7
II.2.1.1	<i>Opravljanje dejavnosti brez ustreznih dovoljenj in registracije</i>	8
II.2.1.2	<i>Delo na črno-šušmarstvo</i>	9
II.2.1.3	<i>Oglaševanje dela na črno - nedovoljena reklama</i>	10
II.2.2	<i>Nadzor inšpektorjev Prometnega inšpektorata RS</i>	11
II.2.3	<i>Nadzor inšpektorjev Inšpektorata RS za delo</i>	13
II.2.3.1	<i>Splošno</i>	13
II.2.3.2	<i>Ugotavljanje kršitev</i>	13
II.2.3.3	<i>Nadzor v poročevalskem obdobju</i>	14
II.3	NADZOR INŠPEKTORJEV DAVČNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	16
II.4	UKREPANJE NAD BREZPOSELNIMI OSEBAMI, KI DELAJO ALI SO ZAPOSLENE NA ČRNO	17
III.	OSEBNO DOPOLNILNO DELO	19
IV	REALIZACIJA PREDLAGANIH SKLEPOV IZ POROČILA O AKTIVNOSTIH IN UČINKIH PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO ZA LETO 2005	20
V.	TRENDI	21
VI.	METODOLOGIJA ZA OCENJEVANJE NEPRIJAVLJENEGA DELA	23
VI.1	UPORABA ENOTNEJŠE METODOLOGIJE ZA OCENJEVANJE NEPRIJAVLJENEGA DELA V DRŽAVAH ČLANICAH EVROPSKE UNIJE.....	23
VI.2	MODEL ANKETNEGA VPRAŠALNIKA.....	25
VI.2.1	<i>Osnovna struktura modela anketnega vprašalnika</i>	26
VII.	ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI	26
VIII.	PREDLOG SKLEPOV	27
	UPORABLJENI VIRI	28



I UVOD

V različnem obsegu in različno možna je siva ekonomija prisotna v vseh fazah družbenega razvoja in v nobeni družbi ni obrobne pomena. Vzroki za njen nastanek in obstoj so različni in se nanašajo predvsem na izogibanje davkom, izboljšanje socialnega položaja posameznikov, nižje stroške dela, izognitev birokraciji, zlorabo pravic s področja socialne varnosti itd.

Z izrazom »delo na črno« v pogovornem jeziku označujemo tisto področje dela in zaposlovanja, ki se izvaja v nasprotju z veljavnimi pravnimi predpisi. Pravni red razločuje med delom na črno in zaposlovanjem na črno. Razen tega, da sta oba prepovedana, je delu in zaposlovanju na črno skupno tudi to, da je nosilec oz. storilec lahko tako pravna oseba kot samostojni podjetnik, pa tudi vsak posameznik. Odgovorna je lahko tudi tuja pravna oseba ali zasebnik.

Po sprejetem Programu odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno iz leta 1997 ter Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno so leto 2006 zaznamovale tudi spremembe navedenega zakona, ki so objavljene v Uradnem listu RS, št. 118. Glede na to, da gre za pomembne novosti na področju fleksibilnosti zaposlovanja, jih zato posebej izpostavljamo.

Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 36/2000 in spremembe, v nadaljevanju: ZPDZC) določa, v katerih primerih se opravljanje dejavnosti oziroma dela, šteje kot delo na črno, v katerih primerih je šteti zaposlovanje delavcev kot zaposlovanje na črno, kdo je soudeleženelec dela na črno in kaj je nedovoljeno reklamiranje.

Tako se za **delo na črno** v skladu s tretjim členom omenjenega zakona šteje opravljanje dejavnosti oz. dela v naslednjih primerih:

- če pravna oseba opravlja dejavnost, ki je nima vpisane v sodni register, oz. opravlja dejavnost, ki je nima določene v temeljnem aktu, ali če nima z zakonom predpisanih listin o izpolnjevanju pogojev za opravljanje registrirane ali v temeljnem aktu določene dejavnosti,
- če podjetnik opravlja dejavnost, katere nima vpisane v ustrezen register, ali če nima z zakonom predpisanih listin o izpolnjevanju pogojev za opravljanje registrirane dejavnosti,
- če pravna oseba ali podjetnik opravlja dejavnost kljub začasni prepovedi opravljanja dejavnosti,

- če tuje podjetje ne opravlja dejavnosti v Republiki Sloveniji prek podružnic ali opravlja dejavnost brez ustreznega dovoljenja,
- če posameznik opravlja dejavnost oz. delo in ni vpisan ali priglašen, kot to določa ta ali drugi zakoni.

Za **zaposlovanje na črno** pa se v skladu s petim členom ZPDZC šteje, če pravna oseba ali podjetnik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti:

- z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi oz. pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo, in delavca ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- zaposli tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev,
- omogoči delo dijaka ali študenta brez ustrezne napotnice pooblaščenice organizacije za posredovanje dela, ali če omogoči, da to napotnico uporabi za delo druga oseba.

Za zaposlovanje na črno pa se šteje tudi, kadar posameznik v svojem imenu in za svoj račun zaposli delavca, ki zanj opravlja delo na črno.

Če je v primeru iz prve alineje prejšnjega odstavka na črno zaposlena brezposelna oseba, se v skladu s tretjim odstavkom 5. člena ZPDZC domneva, da ima sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas. Pravna oseba ali podjetnik mora takšni osebi izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas v roku 3 dni po tem, ko inšpektor za delo ugotovi zaposlitev na črno. Če ji pogodba v tem roku ni vročena, lahko zahteva sodno varstvo. *To je velika novost in je v prejšnjih določbah zakona ni bilo.*

Tako delo kot tudi zaposlovanje na črno sta prepovedana. Vendar pa kršitev dela in zaposlovanja na črno ne obravnava isti inšpekcijski organ. ZPDZC določa, da Tržni inšpektorat RS nadzoruje kršitve določb v zvezi z delom na črno, in sicer v zvezi z opravljanjem dejavnosti, odkriva soudeležence in nedovoljene reklame dela na črno. Inšpektorat RS za delo nadzoruje kršitve določb v zvezi z zaposlovanjem na črno in odkriva nedovoljeno reklamiranje pravnih oseb, zasebnikov ali posameznikov, če le ti objavljajo potrebo po delavcu, katerega delo ni vezano na registrirano oziroma priglašeno dejavnost. Prometni inšpektorat in davčna inšpekcija nadzorujeta kršitve določbe 3. člena ZPDZC, ki določa, katero opravljanje dejavnosti oziroma dela, se šteje za delo na črno.

Davčna uprava Republike Slovenije vodi evidenco o doseženih letnih prihodkih iz naslova osebnega dopolnilnega dela, njene pooblaščenice osebe pa opravljajo posreden nadzor o kršitvah določb ZPDZC. Posreden nadzor o kršitvah določb ZPDZC izvajajo tudi: carinska uprava, kmetijski, gozdarski in gradbeni inšpektorat, inšpektorat za okolje in prostor, zdravstveni inšpektorat, šolska inšpekcija in policija. Ti organi so dolžni o sumih ali

ugotovitvah kršitev določb tega ZPDZC nemudoma obvestiti nadzorne organe iz prejšnjega odstavka.

ZPDZC v kazenskih določbah v primerih ugotovljene kršitve zaposlovanja na črno predvideva globo.

Na podlagi ugotovljenih kršitev določb v zvezi z delom in zaposlovanjem na črno inšpektorji v skladu z Zakonom o prekrških postopajo v hitrem prekrškovnem postopku in lahko ukrepajo:

- **z izdajo odločbe o prekršku**
- **z izdajo plačilnega naloga**

Inšpektorji ugotavljajo kršitve dela in zaposlovanja na črno v rednih inšpekcijskih pregledih, kontrolnih inšpekcijskih pregledih in izrednih inšpekcijskih pregledih (bodisi v okviru usmerjenih akcij ali na podlagi pobud prijaviteljev oziroma v skupnih aktivnostih odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno).

Opozoriti je treba na določbe ZPDZC, ki določajo izjeme, ki se ne štejejo za delo oz. zaposlovanje na črno. Aktivnosti, ki se ne štejejo za delo na črno, so:

- medsebojna sosedska pomoč,
- delo v lastni režiji,
- nujno delo,
- humanitarno, karitativno, prostovoljno in dobrodelno delo po ZPDZC ali po drugih predpisih,
- osebno dopolnilno delo.

Aktivnosti, ki se ne štejejo za zaposlovanje na črno, pa so:

- kratkotrajno delo,
- malo delo,
- nujno delo ter humanitarno, karitativno, prostovoljno in dobrodelno delo po ZPDZC in po drugih predpisih.

Sosedska pomoč: za medsebojno sosedsko pomoč se šteje opravljanje dela med sosedi, kadar med njimi obstaja določena bližina v smislu prebivanja, če med njimi ni sklenjene pogodbe in je delo opravljeno brez plačila ter ga ne opravlja pravna oseba ali zasebnik.

Delo v lastni režiji: je opravljanje dela na vseh nepremičninah in premičninah v osebni lasti ter opravljanje storitev, kadar jih opravlja lastnik sam ali njegov zakonec, izvenzakonski partner ali sorodnik v ravni vrsti do tretjega kolena.

Nujno delo: za nujno delo se šteje opravljanje nujnih del za preprečitev nesreč ali odstranitev posledic naravnih in drugih nesreč, ki so namenjena preprečevanju nesreč ali odstranjevanju posledic naravnih nesreč.

Humanitarno, karitativno, prostovoljno in dobrodelno delo: brezplačno opravljanje dela za organizacije, ki so registrirane kot humanitarne ali karitativne in organizirajo prostovoljno delo v okviru drugih nevladnih organizacij. Dobrodelno delo je brezplačno opravljanje dela, ki je namenjeno varovancem v vzgojno varstvenih zavodih, šolarjem, dijakom in študentom v izobraževalnih zavodih, bolnikom v bolnišnicah in osebam v domovih za ostarele.

Osebno dopolnilno delo: kadar posameznik osebno sam opravlja dela pomoči v gospodinjstvu in njim podobna dela, nabira in prodaja gozdne sadeže in zelišča ter opravlja druga manjša dela, osebno sam izdeluje izdelke domače in umetne obrti, za katere ima pridobljeno mnenje iz 15. člena Obrtnega zakona (Uradni list RS, št. 50/94), in sicer samo v primerih, ko letni prihodek iz tega dela ne presega minimalne letne plače v Republiki Sloveniji iz preteklega leta, in če je delo določeno v pravilniku o delih, ki jih je mogoče šteti za osebno dopolnilno delo.

Novela zakona je na novo opredelila izjeme, ki se ne štejejo za delo oziroma zaposlovanje na črno.

Kratkotrajno delo: za kratkotrajno delo se šteje brezplačno opravljanje dela v mikro družbi, zasebnem zavodu ali pri podjetniku z največ 10 zaposlenimi, kadar jih opravlja zakonec podjetnika ali lastnika oz. solastnika gospodarske družbe oz. zasebnega zavoda ali oseba, s katero je v sorodu v ravni vrsti do prvega kolena, in traja največ 40 ur mesečno.

Tovrstno delo se mora opravljati v skladu s predpisi o delovnih razmerjih glede dela otrok, mlajših od 15 let, delovnega časa, nočnega dela, odmorov in počitkov, varstva žensk, varstva delavcev, ki še niso dopolnili 18 let starosti, in predpisi o varnosti ter zdravju pri delu.

To delo se lahko opravlja na podlagi predhodne prijave upravni enoti, kjer se delo opravlja. Prijava vsebuje navedbo osebe, ki bo delo opravljala, kraj in čas opravljanja dela ter izjavo o izpolnjevanju pogojev iz tega zakona. Upravna enota mora en izvod prijave nemudoma posredovati pristojnemu inšpektoratu za delo.

Malo delo: kot malo delo se šteje delo, ki traja največ 20 ur na teden in ne več kot 40 ur na mesec, plačilo za opravljanje tega dela pa ne presega 50% minimalne plače po zakonu, če takšno delo opravlja oseba, ki ni v delovnem razmerju s polnim delovnim časom, ki ne opravlja samostojne dejavnosti in ne prejema pokojnine.

Malo delo se mora opravljati v skladu s predpisi o delovnih razmerjih glede dela otrok,

mlajših od 15 let, delovnega časa, nočnega dela, odmorov in počitkov, varstva žensk, varstva delavcev, ki še niso dopolnili 18 let starosti, in v skladu s predpisi o varnosti in zdravju pri delu.

Delodajalec in oseba, ki opravlja malo delo, skleneta pogodbo o mali zaposlitvi, v kateri določita:

- podatke o pogodbenih strankah,
- datum nastopa dela,
- vrsto dela s kratkim opisom in kraj opravljanja dela,
- čas trajanja dela na dan, na teden in na mesec,
- določilo o znesku plačila za opravljanje dela in o načinu izplačevanja plačila,
- druge pravice in obveznosti.

Delodajalec prijavi osebo, ki opravlja malo delo, v socialno zavarovanje in na njeno plačilo obračuna in plača prispevke za socialno varnost po zakonu. Pri ugotavljanju in odmeri pravic iz socialne varnosti se zavarovanje po tem členu upošteva kot delovno razmerje s krajšim od polnega delovnega časa po zakonu .

Novela je začela veljati v letu 2007. Kratkotrajno delo se v praksi že izvaja, malo delo pa podrobneje še ni urejeno s podzakonskimi predpisi.

Z Zakonom o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je ustanovljena državna komisija za določanje, koordiniranje in spremljanje aktivnosti za preprečevanje dela in zaposlovanja na črno. Komisija koordinira delo inšpekcijskih služb ter enkrat letno izdela poročilo o aktivnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno. Poročilo se predloži v obravnavno Ekonomskemu socialnemu svetu in Vladi RS.

II. AKTIVNOSTI IN UČINKI ODKRIVANJA IN PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO

II.1 Skupne akcije odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno kot posebna oblika dela

V skladu z ZPDZC za določanje, koordiniranje in spremljanje aktivnosti za preprečevanje dela in zaposlovanja na črno Vlada RS imenuje posebno komisijo za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno. V obravnavanem poročevalskem obdobju ta komisija ni določila oziroma koordinirala posebnih koordiniranih akcij.

Skupne akcije odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno v okviru delovanja mobilnih skupin pa so se ne glede na to, da ni bilo posebnih aktivnosti na področju odkrivanja in preprečevanja dela v okviru komisije, izvajale šesto leto zapored, in sicer v tistih dejavnostih in pri tistih subjektih nadzora, kjer se je pričakovalo, da je dela in zaposlovanja na črno največ.

Inšpektorji so v letu 2006 sodelovali v številnih akcijah, ki so jih predlagali posamezni nadzorni organi. 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.

Skupne akcije so 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 podjetnikov na ozemlju Republike Slovenije. Akcije so bile pogosto izvedene tudi izven delovnega časa sodelujočih organov (popoldan, zvečer, ponoči, ob sobotah in nedeljah).

V poročevalskem obdobju so se koordinirane akcije izvajale v različnih nočnih barih, pubih, diskotekah, okrepčevalnicah, gostinskih lokalih in društvih. V tovrstnih koordiniranih nadzorih so inšpektorji obravnavali tudi prijave o zaposlovanju na črno pretežno v popoldanskem delovnem času, npr. v trgovinah, kioskih itd. Skupni nadzor so izvajali tudi na gradbiščih, s poudarkom na zakonitosti zaposlovanja in zaposlovanja tujcev, ter pri delodajalcih, ki opravljajo taksi službo.

Za leto 2006 velja posebej omeniti 45 usklajenih akcij v okviru programa za nadzor

avtobusnega in tovornega prometa »Morska deklica«, ki se v Sloveniji izvaja že peto leto zapored, v skladu z direktivo EU 88/599 EEC. Koordinator akcije je Policija – sektor za cestni promet, s sodelovanjem Prometnega inšpektorata Republike Slovenije, Carinske uprave Republike Slovenije, Tržnega inšpektorata Republike Slovenije in Inšpektorata Republike Slovenije za delo. Nadzor se je izvajal na različnih cestnih točkah na območju RS. Na podlagi ugotovitev nadzorov ob neposrednih cestnih kontrolah so inšpektorji za delo izvedli tudi več dodatnih inšpekcijskih pregledov na sedežih nadzorovanih subjektov. V akciji so sodelovale enote iz Celja, Kopra, Nove Gorice, Ljubljane in Maribora. Koordinacija nadzora je v veliki meri potekala usklajeno na nivoju lokalnih enot.

Inšpekcijski svet Republike Slovenije s sedežem na Ministrstvu za javno upravo je v letu 2006 koordiniral dva inšpekcijska nadzora v zvezi z nezakonitim delovanjem kamnolomov, pri katerem je poleg Inšpektorata Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Inšpektorata Republike Slovenije za energetiko in rudarstvo ter mestne inšpekcije sodeloval tudi Tržni inšpektorat Republike Slovenije.

Prometni inšpektorat Republike Slovenije je koordiniral akcije nadzora več nadzornih organov, predvsem nad izvajanjem avtotaksi dejavnosti v Ljubljani in drugih večjih mestih. Tako so bile v večjih slovenskih mestih opravljene 4 skupne akcije nadzora 704 taxi vozil in voznikov. V 7 primerih so inšpektorji za cestni promet izdali odločbe o prepovedi opravljanja taksi prevozov v cestnem prometu in tudi predpisali globe, ker so prevozniki le te opravljali na črno, to je brez predpisane licence. Inšpektorji za cestni promet so 18 voznikom izrekli globe, ker pri opravljanju taksi prevozov niso imeli pogodb ali potrdila o zaposlitvi. Nadaljnje preverjanje njihovega statusa pri delodajalcih pa so v skladu s svojimi pooblastili nadaljevali inšpektorji za delo.

Sodelovanje različnih nadzornih organov v skupnih aktivnostih na področju odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno ocenjujemo kot dobro. 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.

II.2 Ugotavljanje kršitev ZPDZC s strani nadzornih organov

II.2.1 Nadzor inšpektorjev Tržnega inšpektorata RS

Nadzor dela na črno je prednostna naloga Tržnega inšpektorata RS in poteka kontinuirano skozi celo leto, po potrebi pa se organizirajo še poostreni nadzori posameznih področij, glede na trenutno problematiko.

Na podlagi določil Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je Tržni inšpektorat Republike Slovenije v letu 2006 opravil skupaj 2227 inšpekcijskih pregledov¹, pri katerih je bilo ugotovljenih 788 kršitev. Inšpektorji so kršiteljem izdali 555 upravnih odločb, v 51 primerih so pričeli upravno izvršbo in izrekli pa so tudi 629 prekrškovnih ukrepov.

¹V letu 2005 so tržni inšpektorji opravili 3244 inšpekcijskih pregledov in izrekli 1890 ukrepov, tako upravnih kot prekrškovnih. V letu 2004 je bilo opravljenih 3759 inšpekcijskih pregledov in izrečenih 2840 ukrepov, od tega je bilo izdanih 1294 upravnih odločb, 206 izvršb in 1340 prekrškovnih ukrepov.

II.2.1.1 Opravljanje dejavnosti brez ustreznih dovoljenj in registracije

V letu 2006 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije pri registriranih subjektih opravil 623 pregledov in ugotovil 226 kršitev². Gospodarski subjekti so v:

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

V 3 primerih je bilo ugotovljeno, da je bila pravna oseba soudeležena pri delu na črno.

V 58 primerih je bilo ugotovljeno, da si gostinci, ki opravljajo dejavnost zunaj gostinskega obrata, niso pridobili odločbe o izpolnjevanju pogojev, ki jo izda krajevno pristojna upravna enota. Brez obrtnega dovoljenja so pravni subjekti dejavnost opravljali v 20 primerih. V zvezi z obrtjo velja poudariti, da se 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.

Kršitve so bile ugotovljene v 36,3% pregledanih primerih. V primerjavi z lanskim letom se je število kršitev zmanjšalo le za 1,8 %, zato bo na tem področju potrebno nadaljevati z nadzorom opravljanja različnih dejavnosti, predvsem obrtnih.

²V letu 2005 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije pri registriranih subjektih v 1248 (v letu 2004 1628, 1749 v letu 2003) pregledanih primerih ugotovil, da so gospodarski subjekti v 165 (222 v letu 2004, 358 v letu 2003) primerih opravljali dejavnost, ki je niso imeli vpisane v ustreznih register ali priglašene, v 307 (362 v letu 2004, 509 v letu 2003) primerih opravljali dejavnost brez ustreznih listin o izpolnjevanju pogojev in v 15 (206 v letu 2004, 203 v letu 2003) primerih opravljali svojo dejavnost kljub izdani prepovedni odločbi. Pri nadzoru 6 tujih pravnih oseb oz. zasebnikov je bila ugotovljena ena nepravilnost v letu 2005, v letu 2004 je bilo nadzorovanih 12 tujih pravnih oseb oz. zasebnikov in ugotovljeno pet nepravilnosti.

II.2.1.2 Delo na črno-šušmarstvo

Kadar posameznik opravlja delo, brez da bi bil vpisan oziroma priglašen kot to določa ZPDZC ali pa drug, poseben zakon, gre za delo na črno, ki je skladno z določili ZPDZC, prepovedano.

Tržni inšpektorji opravljajo preglede pri posameznikih predvsem na podlagi prijav, prav tako pa izvajajo organizirane akcije nadzora po posameznih področjih, če se za to izkaže potreba. Precejšnje število prijav je zaradi osebnih sporov in nevoščljivosti neutemeljenih. Nadzor nad delom na črno pri posameznikih je zahteven, saj se delo na črno največkrat opravlja v zasebnih stanovanjskih prostorih, kamor inšpektor ne sme vstopiti brez dovoljenja lastnika ali odredbe sodnika, saj je stanovanje ustavno pravno varovana kategorija. Tako je uspešnost nadzora na tem področju velikokrat odvisna od iznajdljivosti posameznega inšpektorja.

V letu 2006 je bilo pri posameznikih opravljenih 1442 pregledov, pri katerih je bilo odkritih 484 šušmarjev. Inšpektorji so v zvezi s tem izdali 405 upravnih odločb in izrekli 398 prekrškovnih ukrepov. Največ, kar 185 šušmarjev, je bilo odkritih na področju obrtnih dejavnosti, od tega največ v zvezi z zidarstvom in vzdrževanjem avtomobilov, v 135 primerih so opravljali trgovsko dejavnost, v 64 primerih pa gostinsko dejavnost. Na ostalih področjih je bilo odkritih 100 šušmarjev, najbolj razširjene dejavnosti pa so varstvo otrok na domu, inštrukcije in čiščenje prostorov. V vsakoletnem poostrenem nadzoru v gradbeni dejavnosti v poletnih mesecih, je bilo odkritih 18 šušmarjev³.

Med odkritimi kršitelji je bilo v letu 2006 tudi 24 tujcev. Nadzor je bil opravljen pri 30 tujcih, po večini so bili to državljani Romunije, ki so od vrat do vrat prodajali različno blago. O nezakoniti prodaji je Tržni inšpektorat RS v večini primerov obvestila policija. Pri odkrivanju dela na črno tujih fizičnih oseb je težava v tem, ker je mogoče ukrepati le v primerih, če se dejavnost dejansko opravlja, torej, da je dejansko prišlo do prodaje izdelka.

V letu 2006 je bilo odkritih 7 fizičnih oseb posameznikov, soudeležencev pri delu na črno, ki jim je bilo dokazano, da so za opravo nekega dela najeli šušmarja⁴.

Kršitve so bile odkrite v 33,5 % primerih, kar pomeni, da je v primerjavi z letom 2005 stanje na tem področju nespremenjeno. Še vedno veliko posameznikov opravlja delo na črno, zato bo odkrivanju le tega na tem področju potrebno nameniti večjo pozornost.

³V letu 2005 je bilo pri posameznikih opravljenih 1845 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 odkritimi kršitelji je bilo 35 tujcev, ki so opravljali predvsem dejavnost trgovine brez ustreznih dovoljenj. Pri posameznikih je bilo v letu 2004 opravljeno 1981 pregledov in odkritih 742 (602 v letu 2003)

šušmarjev. Tržni inšpektorji so vsem prepovedali opravljanje dejavnosti, hkrati pa so v 664 primerih vložili predlog za kaznovanje pri sodniku za prekrške. Med kršitelji je bilo 37 tujcev, ki so opravljali predvsem dejavnost trgovine.

⁴ V letu 2005 je bilo odkritih 28 fizičnih oseb posameznikov, soudeležencev 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 podjetniki pa v 12 (0 v letu 2003) primerih.

II.2.1.3 *Oglaševanje dela na črno - nedovoljena reklama*

Tudi v letu 2006 je bil poudarek na oglaševanju prek svetovnega spleta, saj se na spletu prek različnih spletnih oglasov pojavlja vedno več oglasov, ki ponujajo v prodajo razno blago ali nudijo storitve. Pozornost je bila usmerjena na oglase, ki poleg ponudbe navajajo kot kontakt le elektronski naslov in telefonsko številko. Pri takih oglasih je težko ugotoviti, kdo je dejansko objavil oglas, tako da zoper njih ni mogoče ukrepati, niti ni mogoče razbrati kdo je lastnik strani, saj so le te registrirane pod izmišljenimi imeni.

V letu 2006 je bilo opravljenih 117 inšpekcijskih pregledov v zvezi z nedovoljeno reklamo in ugotovljenih 68 kršitev⁵. Posamezniki – šušmarji v medijih ponujajo predvsem raznovrstne storitve, in sicer inštrukcije, varovanje otrok na domu, čiščenje stanovanj, likanje na domu, lektoriranje, nekaj pa je tudi prodaje blaga na črno, in sicer največ tehničnega.

V primerjavi z letom 2005 se je v letu 2006 število odkritih kršiteljev zakona zaradi nedovoljene reklame med pregledanimi subjekti povečalo za 19,9%, primerjalno z letom 2004 pa je povečanje za 10,0%, kar pomeni, da bo potrebno poostri nadzor tudi na tem področju. V ta namen se bo na Tržnem inšpektoratu RS oblikovala posebna inšpektorjev, ki se bo na področju računalništva dodatno izobraževala.

⁵V zvezi z nedovoljeno reklamo je bilo v letu 2005 opravljenih 123 pregledov (v letu 2004 104 pregledi) in ugotovljenih 47 (50 v letu 2004, 15 v letu 2003) kršitev določil zakona. Leta 2005 je oglaševalska organizacija v enem primeru objavila oglas kljub temu, da gospodarski subjekt ni imel vseh predpisanih dovoljenj za opravljanje dejavnosti, ki jo je oglaševal.

ZAKLJUČEK

Tabela: Pregled kršitev ugotovljenih s strani TIRS

Subjekt/kršitve	<i>Delo na črno</i>	<i>Soudeležba</i>	<i>Reklamiranje</i>	<i>SKUPAJ</i>
Fizična oseba	484	7	65	556
Pravna oseba	226	3	3	232
SKUPAJ	710	10	68	788

Finančni učinki izrečenih kazni pri prekrških

V letu 2006 je Tržni inšpektorat RS s plačilnimi nalogi ali odločbami izrekel globe v skupnem znesku 49.255.300 SIT, od česar so kršitelji sami plačali 19.340.200 SIT. Zahteva za sodno varstvo je bila vložena zoper izrečene globe v višini 15.010.000 SIT, v prisilno izterjavo Davčni upravi RS pa je bilo poslanih 13.930.100 SIT. Izterjava zneskov še ni izvedena.

II.2.2 Nadzor inšpektorjev Prometnega inšpektorata RS

V letu 2006 je Prometni inšpektorat Republike Slovenije, inšpekcija za cestni promet, pri nadzoru izvajanja predpisov iz svoje pristojnosti obravnavala 1054 upravnih zadev (925 v letu 2005) in pri tem ugotovila 36 primerov dela na črno oziroma opravljanja dejavnosti prevozov v cestnem prometu pred pridobitvijo predpisane licence. V prekrškovnem postopku je bilo v letu 2006 obravnavano 1283 (835 v letu 2005) zadev oziroma prekrškov⁶.

Na podlagi zgoraj ugotovljenega so bile prevoznikom v upravnem postopku izdane odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti prevozov v cestnem prometu do pridobitve licence. Od 36 izdanih odločb, so bile:

- 3 izdane pravnim osebam,
- 23 je bilo izdanih samostojnim podjetnikom in
- 10 odločb posameznikom

V letu 2006 je Prometni inšpektorat RS v prekrškovnem postopku obravnaval 29 (37 primerov v letu 2005) primerov dela na črno v prevozniški dejavnosti. V zvezi z navedenim je bilo izdanih 11 odločb o prekrških (3 pravnim osebam in odgovornim osebam pravnih

oseb, 7 zasebnikom in ena posamezniku) in 18 plačilnih nalogov (12 zasebnikom in 6 posameznikom).

Prometni inšpektorat je obravnaval tudi 18 voznikov taksijev, ki v vozilu niso imeli pogodb o zaposlitvi in jim izrekel globo na podlagi določil Zakona o prevozih v cestnem prometu.

Na podlagi teh in drugih ugotovitev je Prometni inšpektorat RS v letu 2006 Inšpektoratu RS za delo posredoval 96 poročil o sumu zaposlovanja na črno.

⁶V letu 2005 je Prometni inšpektorat Republike Slovenije ugotovil 37 primerov dela na črno oziroma opravljanja dejavnosti prevozov v cestnem prometu pred pridobitvijo predpisane licence, od tega 21 primerov pri pravnih osebah, 11 primerov pri samostojnih podjetnikih posameznikih, 5 primerov pri posameznikih. V letu 2005 je bilo izdanih 37 upravnih odločb o prepovedi opravljanja prevozov v cestnem prometu, ker so prevozniki le te opravljali brez zakonsko predpisane licence. Skupno je v letu 2005 zaradi dela na črno Prometni inšpektorat Republike Slovenije izrekel 37 glob, in sicer 32 izrečenih glob pravnim osebam, odgovornim osebam pravnih oseb in zasebnikom ter 5 posameznikom.

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 Republike Slovenije za delo o sumu zaposlovanja voznikov na črno. Prometni inšpektorji so pravnim osebam, odgovornim osebam pri pravnih osebah in zasebnikom izdali 61 (83 v letu 2003) odločb in zoper njih podali 78 (183 v 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

ZAKLJUČEK

Iz navedenega je razvidno, da je bilo v letu 2006 obravnavano večje število tako upravnih kot tudi prekrškovnih zadev. Razlog za večje število upravnih zadev je predvsem v tem, da se je v letu 2006 povečalo število prejetih poročil o ugotovljenih nepravilnostih naših prevoznikov pri opravljanju prevozov v članicah EU. Z letnimi in mesečnimi plani je bila inšpekcija v večjem obsegu usmerjena na kontrolne preglede na mejnih prehodih, kar je prispevalo k povečanemu številu obravnavanih prekrškov.

Primerjava podatkov v obdobju od leta 2003 do leta 2006 pokaže, da se je število kršitev in odrejenih ukrepov v zvezi z delom in zaposlovanjem na črno v prevozništvu zmanjšalo. Največ primerov opravljanja dela na črno (brez licence) je bilo ugotovljenih v letih 2003 in 2004. Razlog za to je v tem, da prevoznikom iz različnih razlogov ni uspelo pravočasno podaljšati oziroma obnoviti licence. Prometni inšpektorat je bil v navedenem obdobju tudi kadrovsko okrepljen, kar je nedvomno prispevalo k večji učinkovitosti pri odkrivanju in preprečevanju dela na črno.

Finančni učinki izrečenih kazni pri prekrških

V letu 2006 je Prometni inšpektorat RS s plačilnimi nalogi ali odločbami izrekel globo v skupnem znesku 10.050.000,00 SIT, od česar so kršitelji sami plačali 2.625.000,00 SIT.

II.2.3 Nadzor inšpektorjev Inšpektorata RS za delo

II.2.3.1 Splošno

Inšpektorat RS za delo je v letu 2006 deloval kot prekrškovni in upravni organ na prvi stopnji. V skladu z Zakonom o prekrških so inšpektorji ukrepali v 3.745 primerih ter iz naslova pobranih glob in povprečnin ustvarili za 189.152.260,66 tolarjev (789.318,40 eurov) nedavčnih prihodkov.

V obravnavanem poročevalskem letu je bilo opravljenih 18.700 vseh pregledov ali za 2,9 odstotkov več kot v letu 2005.

Skupno je bilo izrečenih 9.348 vseh inšpekcijskih ukrepov (odločb, plačilnih nalogov, kazenskih ovadb itd.) ali za 18,8 odstotkov več kot v letu 2005. Leta 2006 je bilo v naši državi 155.043 delodajalcev ali subjektov nadzora, kjer je bilo zaposlenih 824.839 delavcev.

II.2.3.2. Ugotavljanje kršitev

Inšpektorji za delo ugotavljajo kršitve zaposlovanja na črno v rednih inšpekcijskih pregledih, kontrolnih inšpekcijskih pregledih in izrednih inšpekcijskih pregledih (bodisi v okviru usmerjenih akcij ali na podlagi pobud prijaviteljev oziroma v skupnih aktivnostih odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno). Zakonitost zaposlovanja se preverja praktično v vseh opravljenih inšpekcijskih pregledih s področja delovnih razmerij.

Zakonitost zaposlovanja se preverja praktično v vseh opravljenih inšpekcijskih pregledih s področja delovnih razmerij in sicer je bilo v letu 2006 na področju delovnih razmerij opravljenih 9.883 inšpekcijskih pregledov. Pri tem so inšpektorji ugotovili 4.111 kršitev. Za primerjavo navajamo, da je bilo v letu 2005 na področju delovnih razmerij opravljenih 9.421 pregledov in pri tem ugotovljenih 3.333 kršitev, v letu 2004 pa je bilo opravljenih 9.914 inšpekcijskih pregledov in pri tem ugotovljenih 4.133 kršitev).

Če pogledamo statistične podatke o ugotovitvah inšpektorjev za delo na področju zaposlovanja na črno, ugotovimo, da so inšpektorji za delo v letu 2006 zaposlovanje na črno ugotovili v 756 primerih, kar predstavlja 18 % vseh ugotovljenih kršitev in pomeni, da je zaposlovanje na črno v letu 2006 najpogosteje ugotovljena kršitev inšpektorjev za delo.

Ponavljajo se standardne pojavne oblike kršitev. 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 vedo, kaj pomeni zakonita zaposlitev in torej zavestno

kršijo ZPDZC. Na črno zaposleni delavci pogosto tudi nimajo druge izbire, kot da sprejmejo takšno zaposlitev, pri čemer delodajalci običajno obljublajo, da jih bodo zaposlili in prijavili v zavarovanje, ko bodo uspešno opravili obdobje preizkusa. Do zaposlovanja na črno ne bi prihajalo tako pogosto, če ne bi bilo interesa po takem delu tudi pri delavcih.

Inšpektorji so ugotavljali tudi druge oblike prikritega zaposlovanja na črno, npr. delavci, ki so zaposleni za nekaj ur na teden, delajo pa poln ali še daljši delovni čas, kar je sicer kršitev 64. člena Zakona o delovnih razmerjih, na plačilni listi pa seveda ni prikazana dejanska delovna obveznost. Inšpektorji so ugotavili tudi večji obseg dela preko napotnic študentskega servisa, pri čemer gre tudi za dela, ki nimajo značaja začasnih oziroma občasnih del (pojavlja se zlasti v dejavnosti gostinstva - gre za zlorabe študentskih napotnic, fiktivne pogodbe o delu ipd.). Inšpektorji so poročali, da so na terenu še vedno težave pri izvajanju inšpekcijskega nadzora v društvih, kjer pogosto spregledajo, da morajo tudi oni slediti delovnopравни zakonodaji ter predpisom o varnosti in zdravju pri delu.

Prijave o zaposlovanju na črno so v veliki večini anonimne. Struktura delavcev, za katere je bilo ugotovljeno, da so bili zaposleni na črno, je zelo pestra. Zaposleni na črno so upokoјenci, brezposelne osebe, dijaki in študenti brez napotnice, invalidi, pa tudi delavci, zaposleni pri drugih delodajalcih.

II.2.3.3 Nadzor v poročevalskem obdobju

Inšpektorji za delo so v poročevalskem obdobju ugotovili 669 primerov kršitev v zvezi s 1. alinejo 1. odstavka 5. člena Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, torej primere, ko delodajalec z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi in delavca ni prijavil zavodu za zdravstveno zavarovanje in zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje⁷.

Inšpektorat RS za delo podatke o osebah, ki so delale na črno, sporoča Zavodu RS za zaposlovanje, ki v primeru, da te osebe prejemajo denarno nadomestilo iz naslova brezposelnosti, sproži ustrezne postopke za odvzem pravic.

Največ kršitev v zvezi z zaposlovanjem na črno je bilo v letu 2006 ugotovljenih v dejavnosti gostinstva (ugotovljenih 217 kršitev), sledi dejavnost gradbeništva (114 kršitev), trgovine (87), dejavnost kopenskega prometa (79 kršitev) ter druge poslovne dejavnosti (36 kršitev).

V večini primerov ugotovljenih kršitev so inšpektorji ukrepali z izdajo plačilnega naloga in z izdajo odločbe o prepovedi opravljanja delovnega procesa oz. uporabe sredstev za delo do odprave nepravilnosti.

Inšpektorji so ugotavljali zaposlovanje na črno tudi v primerih, ko pravna oseba ali zasebnik,

ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, zaposli tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev. Navedena kršitev je bila v poročevalskem obdobju ugotovljena v 82 primerih. Predvsem so to primeri, ko delodajalci za tujca ne pridobijo delovnega dovoljenja, niti z njim ne sklenejo ustrezne pogodbe o zaposlitvi.

Ugotovljenih je bilo tudi 5 primerov, ko je posameznik v svojem imenu in za svoj račun zaposlil delavca, ki je zanj opravljal delo na črno.

Inšpektorji za delo v letu 2006 niso posebej obravnavali prekrškov v zvezi z nedovoljeno reklamo, v poročevalskem obdobju pa tudi ni bila ugotovljena nobena kršitev v zvezi s tem.

V letu 2006 je bilo zaradi ugotovljenega zaposlovanja na črno pravnim osebam, zasebnikom ali posameznikom izdanih 996 plačilnih nalogov in 153 odločb o prekršku.

Na Inšpektoratu RS za delo je bil v poročevalskem obdobju nameščen tudi avtomatski odzivnik za prijavo dela in zaposlovanja na črno. Prijavitelji so lahko podali prijavo na telefonsko številko avtomatskega odzivnika 01/43-61-411. V letu 2006 so prejeli 83 prijav, od tega 9 nepopolnih. Največ prejetih prijav se je nanašalo na nezakonito opravljanje dejavnosti, kar sodi v pristojnost nadzora Tržnega inšpektorata RS, in na nezakonito zaposlovanje. Občasno prijavitelji navedejo tudi druge domnevne kršitve delovnopravne zakonodaje. Prijave, ki ne sodijo v pristojnost Inšpektorata RS za delo, v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku odstopijo v reševanje pristojnim organom.

⁷ Inšpektorat Republike Slovenije za delo je v letu 2005 ugotovil 679 primerov zaposlovanja na črno, v letu 2004 je ugotovil 771, v letu 2003 pa 827 primerov zaposlovanja na črno in sicer 594 (688 v letu 2004, 743 v letu 2003) kršitev, ko delodajalec z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi in delavca ni prijavil v zdravstveno, pokojninsko in invalidsko zavarovanje. V tem letu je bilo 77 (v letu 2004 78, 77 v letu 2003) kršitev, ko je pravna oseba oziroma podjetnik zaposlil tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev in 8 (5 v letu 2004, 7 v letu 2003) kršitev, ko je posameznik v svojem imenu in za svoj račun zaposlil delavca, da je zanj opravljal delo na črno.

V zvezi z zaposlovanjem na črno v dejavnosti gostinstva je bilo v letu 2005 ugotovljenih 164 kršitev, v gradbeništvu 88 kršitev, v trgovini 108 kršitev, v dejavnosti kopenskega prometa 97 kršitev.

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. Zaradi ugotovljenega zaposlovanja na črno so v letu 2004 inšpektorji za delo pravnim osebam, zasebnikom ali posameznikom izrekli 1328 (1296 v letu 2003) mandatnih kazni, od tega so izrekli odgovornim osebam pravne osebe 360 (3444 v letu 2003) mandatnih kazni ter podali 164 (218 v letu 2003) predlogov za uvedbo postopka pri sodniku za prekrške.

Na Inšpektorat Republike Slovenije za delo je bilo v letu 2005 na avtomatski odzivnik za prijavo nezakonitega dela in zaposlovanja vloženi 93 telefonskih prijav, 129 v letu 2004 in 76 v letu 2003.

V letu 2005 inšpekcijski organi na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno s plačilnimi nalogi ali odločbami pravnomočno izrekli za 165.738.500 SIT glob. V letu 2004 je bilo pravnomočno izrečenih kazni za 64.574.000 SIT, v letu 2003 za 64.982.000 SIT kazni.

FINANČNI UČINKI IZREČENIH KAZNI ZA PODROČJE ZAPOSLOVANJA NA ČRNO

	ZNESEK IZREČENE GLOBE	ZNESEK PLAČILA GLOBE	STROŠKI POSTOPKA	ZNESEK PLAČILA STROŠKOV POSTOPKA
PLAČILNI NALOGI	111.650.000,00	34.792.244,65	-	-
ODLOČBE O PREKRŠKU	33.660.000,00	2.580.000,00	2.660.681,04	1.098.000,00
SKUPAJ (SIT)	145.310.000,00	37.372.244,65	2.660.681,04	1.098.000,
SKUPAJ (€)	606.367,89	155.951,61	11.102,83	4.581,87

II.3 Nadzor inšpektorjev Davčne uprave Republike Slovenije

Davčna inšpekcija kršitve določb ZPDZC ugotavlja šele s spremembami in dopolnitvami tega zakona, ki so bile objavljene v Uradnem listu RS dne 17.11.2006 in so začele veljati šele v mesecu decembru 2006.

Poročilo o delu davčnega nadzora na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno v letu 2006 je Davčna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: DURS) zato pripravila glede na prejete smernice MDDSZ in glede na določbe ZPDZC. DURS vodi evidenco o doseženih letnih prihodkih v postopkih davčnega nadzora.

V letu 2006 je DURS z namenom preprečevanja dela in zaposlovanja na črno opravila davčni inšpekcijski nadzor pri 49 davčnih zavezancih, od tega je bilo pregledanih⁸:

- 17 pravnih oseb
- 17 podjetnikov
- 15 posameznikov

V davčnih inšpekcijskih nadzorih so bile ugotovljene dodatne neposredne obveznosti v višini 323.135.021 SIT, od tega 322.321.000 SIT iz naslova davkov in prispevkov ter 814.021 SIT iz naslova obresti od davkov in prispevkov.

Status davčnih zavezancev	Davki	Prispevki	Obresti
Pravne osebe	243.410.028	12.254.739	192.707
Samostojni podjetniki posamezniki	45.252.407	0	68.568
Fizične osebe	21.403.825	0	552.746
SKUPAJ	310.066.261	12.254.739	814.021

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.

DURS na podlagi razpoložljivih podatkov glede ocene uspešnosti davčnega nadzora na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za obdobje od leta 2003 do leta 2006 ne more podati zaključka. Za takšno oceno namreč ni merilo samo višina dodatno naloženih dajatev ali število inšpekcijskih pregledov v postopkih davčnega nadzora, ampak tudi drugi dejavniki (pomembnost davčnega zavezanca v strukturi javno finančnih prihodkov, učinki nadzora na področju preventivnega delovanja glede na zastavljeno strategijo nadzora, pokritost nadzora pri neinšpiciranih zavezancih,...), kar je v postopkih izbora za davčni nadzor le nekaj izmed meril ob upoštevanju razpoložljivega števila davčnih inšpektorjev.

⁸Davčna uprava Republike Slovenije je v letu 2005 pregledala 55 zavezancev, od tega 22 pravnih oseb, 20 podjetnikov in 13 posameznikov. 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 podjetnikov in 21 posameznikov. 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.

II.4 Ukrepanje nad brezposelnimi osebami, ki delajo ali so zaposlene na črno

Pri Komisiji Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno je bilo v letu 2002 dogovorjeno medsebojno sodelovanje inšpekcijskih služb in Zavoda RS za zaposlovanje (v nadaljevanju: Zavod), in sicer v zvezi z ukrepanji nad brezposelnimi osebami (v nadaljevanju: BO), ki so delale ali bile zaposlene na črno.

Inšpekcijske službe na Območne enote Zavoda mesečno pošiljajo sezname oseb, ki so bile ob inšpekcijskih pregledih zalotene, da delajo brez ustreznega statusa. Ob prejemu senama Območne enote preverijo ali so navedene osebe prijavljene v evidencah zavoda in v primeru, da so, ustrezno ukrepajo.

V letu 2006 je Zavod s strani inšpekcijskih služb prejel sezname za skupno 391 oseb, za katere je bilo ob inšpekcijskem pregledu ugotovljeno, da delajo brez ustreznega statusa. Območne službe so ugotovile, da je bilo 56 oseb iz seznamov vodenih v evidencah zavoda, o preostalih 335 osebah pa zavod ne vodi evidenc⁹.

V letu 2006 je Zavod v zvezi z brezposelnimi osebami, ki so delale ali bile zaposlene na črno, izvedel naslednje aktivnosti:

- 36 oseb je bilo črtanih iz evidenc Zavoda, od tega je štirim osebam prenehala pravica do denarnega nadomestila med brezposelnostjo;
- v 23. zadevah je Zavod do 31.12.2006 zaprosil inšpekcijske službe za dopolnitev
- v 10. primerih Zavod ni ukrepal (razlog: BO v trenutku zaposlitve na črno ni bila prijavljena na Zavodu, nepopolne prijave,...)

Ob analizi števila prijavljenih oseb s strani inšpekcijskih služb je mogoče zaključiti, da so inšpektorati na določene Območne službe posredovali sorazmerno malo prijav o ugotovljenem delu ali zaposlovanju na črno.

Prikaz prejetih prijav po posameznih Območnih službah Zavoda

OBMOČNA SLUŽBA	Število prijav	Število oseb v evidencah zavoda
CELJE	12	0
KOPER	3	0
KRANJ	14	0
LJUBLJANA	140	0
MARIBOR	122	31
MURSKA SOBOTA	54	8
NOVA GORICA	0	0
NOVO MESTO	0	0
PTUJ	12	6
SEVNICA	9	1
TRBOVLJE	23	9
VELENJE	2	1

⁹V letu 2005 je bilo iz evidenc Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje zaradi dela ali zaposlovanja na črno izbrisanih 78 oseb, v letu 2004 111, v letu 2003 pa 97 oseb, ki so delale ali bile zaposlene na črno

III. 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 2006 in 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 2000 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 preteklih letih je Tržni inšpektorat Republike Slovenije zaznal, da prihaja v zvezi z osebnim dopolnilnim delom do izigravanja zakonodaje, saj se posamezniki odločajo za vpis v seznam zavezancev, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, zaradi ugodnejše zakonodaje in možnosti legalizacije brez izpolnjevanja pogojev, ki so za nekatere dejavnosti dokaj strogi. Posamezniki tega dela ne opravljajo občasno, pač pa kontinuirano vse leto, v nekaterih primerih pa so podjetniki prenehali z opravljanjem dejavnosti in nadaljevali enako dejavnost kot osebno dopolnilno delo, kar pomeni, da je to delo nadomestek za običajno opravljanje poslovne dejavnosti.

Zlorabe, kot je dalj časa trajajoče stalno varstvo skupine otrok na lastnem domu in stalna pomoč v gospodinjstvu, s statusom osebnega dopolnilnega dela so prikrite nadzoru, kajti nadzor nad to dejavnostjo posega v zasebnost posameznika in njegovega stanovanja.

Ministrstvo za gospodarstvo Republike Slovenije opozarja na problem t.i. branjev, ki prodajajo na tržnici doma pridelane vrtnine in cvetje in nimajo urejenega statusa skladno z Zakonom o kmetijstvu in zato ne morejo priglasiti dopolnilno dejavnost na kmetiji. Branjevke so do sedaj vršile prodajo na podlagi potrdila o lastni proizvodnji, skladno s

Pravilnikom o minimalnih tehničnih in drugih pogojih, ki se nanašajo na prodajne objekte za opravljanje trgovinske dejavnosti, in pogojih za prodajo blaga zunaj prodajaln (Uradni list RS, št. 28/93 in 57/93), ki je bil sprejet na podlagi Zakona o trgovini. Vendar pa jim to potrdilo ne predstavlja pravne podlage za opravljanje dejavnosti, zato tudi niso priglašene pri pristojnem Davčnem uradu DURS.

Tržni inšpektorat Republike Slovenije je vršil nadzor na ljubljanski tržnici in izdal odločbe nekaterim branjevkam za opravljanje dela na črno.

Ministrstvo za finance je v zvezi s tem podalo mnenje, da se direktna prodaja lastnih izdelkov šteje kot del kmetijske dejavnosti, prodaja pridelkov drugih pridelovalcev pa kot dopolnilna dejavnost ali v primeru večjega obsega kot trgovska dejavnost. Ta ureditev velja za vse enako, zato po njihovem ni razloga, da bi za namene preprečevanja dela na črno posebej obravnavali pridelovalce vrtnin in cvetja, saj se posledično v enakem položaju lahko znajdejo tudi pridelovalci sadja, gob, zelišč, oljčnega olja,... V skladu s citiranim bi bilo potrebno v primeru težav s statusom oseb, ki opravljajo kmetijsko in tudi vrtnarsko dejavnost, njihov status enotno urediti v Zakonu o kmetijstvu.

IV REALIZACIJA PREDLAGANIH SKLEPOV IZ POROČILA O AKTIVNOSTIH IN UČINKIH PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO ZA LETO 2005

V letu 2006 je bila dokončno sprejeta davčna reforma. Namen davčne reforme je bil razbremenitev gospodarstva, vzpostaviti konkurenčen, poenostavljen in transparenten davčni sistem ter administrativne poenostavitve. V tem okviru so bili najpomembnejši cilji: zmanjšanje stroškov dela preko znižanja dohodnine (znižanje obremenitev aktivnih dohodkov, preko povečanega neobdavčenega dela dohodkov in preko zmanjšanja progresivnosti obdavčitve aktivnih dohodkov) in davka na izplačane plače, ustvariti konkurenčno davčno okolje, povečanje pravne varnosti (preglednost predpisov) ter poenostavitev predpisov in postopkov. S tem je bil uveljavljen davčni sistem, ki bo prispeval tudi k večjemu zaposlovanju in zmanjšanju obsega dela in zaposlovanja na črno.

Davčna uprava Republike Slovenije ugotavlja povečano stopnjo samoobdavčitve z institutom samoprijave, kajti število samoprijav v prvem četrtletju leta 2007 je skoraj za štirikrat večje kot je bilo vseh samoprijav v letih 2005 in 2006, od tega je pretežni del s področja dohodkov fizičnih oseb.

Vzpostavljene so povezave evidenc med Centri za socialno delo in Zavodom Republike Slovenije za zaposlovanje ter povezave z registrom motornih vozil. Povezava z Banko

Slovenije, ki bo omogočala vpogled v obstoj transakcijskih računov in denarnih tokov, ki so v bančnem sistemu, je v zaključni fazi. V okviru vladnega ukrepa vzpostavitve centralne evidence pravic iz javnih sredstev MDDSZ pripravlja Zakon o pogojih in postopkih za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, ki bo nadgradil obstoječe mreže ter zagotovil preglednost in zoževal obseg možnih zlorab. Poudariti pa je na tem mestu potrebno, da z vodenjem podatkov v informacijskih sistemih ne spremljamo zaslužkov dela in zaposlovanja na črno, kajti ta plačila zaslužkov za delo in zaposlovanje na črno se vršijo večinoma neposredno »na roko«.

V letu 2005 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gostinstvu (Uradni list RS, št. 101/05), s katerim so za opravljanje gostinske dejavnosti ukinjeni pogoji glede izobrazbe. Ocenjujemo, da je ta sprememba vplivala na zmanjševanje dela na črno, saj je posameznikom, ki prej predpisanih pogojev za opravljanje dejavnosti niso izpolnjevali, omogočila registracijo oziroma legalno opravljanje dejavnosti. Citirana sprememba je vsem društvom, ki so v okviru svojega delovanja v skladu s 3. členom Zakona o gostinstvu svojim članom nudili tople napitke, pijačo in prigrizke, naložila, da morajo za opravljanje gostinske dejavnosti izpolnjevati pogoje, ki jih določa Zakon o gostinstvu. Društva, ki so na dan uveljavitve zgoraj citiranega zakona opravljala gostinsko dejavnost, so morala izpolniti pogoje, določene za opravljanje gostinske dejavnosti s tem zakonom, v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona, kar pa je za večino društev, ki niso imela ustreznih prostorov, pomenilo prenehanje opravljanja gostinske dejavnosti. Posledično ta sprememba vpliva tudi na število nadzorovanih oseb.

V Poročilu o aktivnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2005 se kot problem izpostavlja delo na črno v dopolnilnih dejavnostih na kmetijah. V letu 2005 in 2006 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije opravil obsežen program nadzora dopolnilnih dejavnosti na tem področju. Rezultati izvedenega nadzora v zadnjih dveh letih kažejo na občutno izboljšanje stanja. Ker pa je Zakon o gostinstvu specialen predpis za to področje in se nepravilnosti ne nanašajo na Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, inšpekcijski pregledi, ugotovljene kršitve in izrečeni ukrepi v dejavnosti kmečkega turizma praviloma niso vključeni v sistem poročanja o aktivnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno.

V. TRENDI

Pričakovati je, da bodo spremembe in dopolnitve Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno v prihodnosti odražale na terenu tudi manj kršitev. Na eni strani zakon namreč omogoča fleksibilnejše oblike zaposlovanja, po drugi strani pa prinaša visoke kazni za morebitne kršitelje. Prav tako Novela zakona uzakonja dve obliki dela, ki ju je bilo

mogoče pred spremembo novele šteti za delo na črno. To sta kratkotrajno delo, ki se že izvaja in malo delo, ki čaka le še na sprejetje navodil za izvajanje. Z vidika dela Tržnega inšpektorata RS novela ni prinesla bistvenih novosti, ker pa je za nadzor dela na črno po novi ureditvi pristojna tudi Davčna uprava RS, bo nadzor na tem področju v prihodnosti bolj učinkovit.

V zvezi z globami, ki jih izrekajo nadzorni organi je potrebno pripomniti, da ima kršitelj, ki se odpove pravici do pravnega sredstva in ne vloži zahteve za sodno varstvo zoper izrečeni plačilni nalog, pravico v osmih dneh po izdaji plačilnega naloga plačati le polovični znesek globe. Enaka ureditev velja tudi, kadar je globa izrečena z odločbo. Zakon o prekrških v določenih primerih omogoča tudi obročno odplačevanje globe. Manjše število izdanih sodb posledično pomeni nižji znesek plačanih terjatev. Povečala sta se sicer hitrost in obseg opravljenega dela, kar pomeni tesnejšo povezavo med kaznijo in kršitvijo, pojavljajo pa se težave v tem, ker inšpektorjem nadzornih organov, ni znana usoda njihovih prekrškovnih postopkov na drugi stopnji, pogostokrat pa so neuspešne tudi izvršbe.

Izvajanje, v letu 2007 sprejetih sprememb Zakona o socialnem varstvu, ki od prejemnikov denarnih socialnih pomoči zahteva zaposlovanje in delovno aktivnost v okviru psihofizičnih sposobnosti, bo ožilo prostor dela in zaposlovanja na črno, enako bo ožil prostor dela in zaposlovanja na črno nadgrajen sistem subvencioniranja zaposlovanja prejemnikov denarnih socialnih pomoči.

Tržni inšpektorji so v letu 2006 opravili 1017 manj pregledov kršitev ZPDZC kot v letu 2005 in kljub temu ugotovili delo na črno v več kot vsaki tretji nadzorovani gospodarski družbi in pri nadzorovanemu podjetniku. Tretjina vseh pregledanih posameznikov je v letu 2006 opravljala delo na črno (šušmarila), kar je sicer za 4 % manj kot v letu 2004, vendar enako kot v letu 2005, zato bo temu področju v prihodnosti potrebno nameniti večjo pozornost. V letu 2006 se je število ugotovljenih kršitev v zvezi z nedovoljeno reklamo primerjalno z letom 2005 povečalo za 20%, in povečalo za 10 % primerjalno z letom 2004. Glede na tehnološki napredek medijev je mogoče pričakovati rast kršitev v zvezi z nedovoljeno reklamo tudi v prihodnjih letih, saj je kršiteljem težko, skoraj nemogoče slediti. Na Tržnem inšpektoratu RS namenjajo več pozornosti izobraževanju inšpektorjev na področju računalništva, na Inšpektoratu RS za delo pa kršitev v zvezi z nedovoljeno reklamo, v letu 2006 niso ugotavljali.

Zaradi kadrovske številčne in strokovne okrepitve Prometnega inšpektorata RS je mogoče pričakovati še večjo učinkovitost odkrivanja in preprečevanja dela na črno, prav tako pa zmanjšanje kršitev zaradi utečenih postopkov podaljševanja ali obnove veljavnosti licence in učinkovitosti skupnih koordiniranih akcij posameznih dejavnosti.

Inšpektorat RS za delo je v letu 2006 kljub zmanjšanju števila inšpektorjev iz 110 na 108 in razširjanju obsega pristojnosti, opravil več pregledov kot lani in ugotovil približno enako število kršitev. Mogoče je pričakovati, da se bo število kršitev v prihodnjih letih zmanjševala, vendar pa bo potrebno učinkovito sodelovanje tudi z organi, ki izvajajo izvršbo. V okviru dela Komisije za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno bo inšpektorat RS za delo sodeloval v letu 2007 v skupnih akcijah poostrenega nadzora. Aktivnosti in subjekti nadzora bodo na osnovi dogovora članov komisije, določeni sproti.

Ravno tako se bodo tudi v letu 2007 izvajale različne skupne akcije z drugimi inšpekcijskimi organi, ki niso vključene v projekt odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno, pa obstaja interes za izvedbo istočasnega skupnega nadzora.

VI. METODOLOGIJA ZA OCENJEVANJE NEPRIJAVLJENEGA DELA

VI.1 Uporaba enotnejše metodologije za ocenjevanje neprijavljenega dela v državah članicah Evropske unije

Transformacija neprijavljenega dela v legalno je eden od pomembnih ciljev zaposlitvenih politik Evropske komisije. Zaradi razvoja ustreznih zaposlitvenih politik, ki bi bile uporabljive v vseh članicah, je potrebno razpolagati z zadovoljivimi in primerljivimi informacijami o velikosti in strukturi neprijavljenega dela v državah Evropske zveze. Navedeno je razlog, da Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti Evropske komisije pripravlja skupno metodologijo za oceno neprijavljenega dela v članicah Evropske zveze in je v okviru projekta v novembru 2006 organiziral enodnevni posvet o študiji izvedljivosti direktnega ocenjevanja neprijavljenega dela. Na seminarju je bila predstavljena metodologija za izvedbo neposrednega ocenjevanja neprijavljenega dela v državah Evropske zveze.

Preučevanja trenutno ugotavljajo prednosti direktnega anketiranja pred posrednimi metodami, iščejo sociodemografske omejitve anketiranja in omejitve uporabe direktnega anketiranja v članicah Evropske unije. Intenzivno se preučuje metode za merjenje in ocenjevanje obsega neprijavljenega dela, ki so bile doslej uporabljene v različnih državah članicah.

Ključni poudarki novembrske konference so zadevali definicije neprijavljenega dela, metode merjenja obsega in strukture neprijavljenega dela v posameznih državah članicah, politike do neprijavljenega dela, možnosti uporabe neposrednega anketiranja in določitev spremenljivk, predstavljen je bil tudi model anketnega vprašalnika.

Evropska komisija je pridobila ocene in uporabljene metode ocenjevanja iz številnih držav članic, nekatere od njih so bile opravljene v sredini devetdesetih let in niso več veljavne, nekatere imajo naravo vzorčnega modela. Najpomembnejše so ocene, ki so bile opravljene na Danskem, Švedskem, Norveškem, v Nemčiji in Veliki Britaniji. Uporabljene so bile eksplicitne definicije neprijavljenega dela, prodajna in nakupna stran sta se zavedali ilegalne narave menjave in bili obe udeleženi v bonitetah. Rockwoolova metoda ocenjevanja je uporabila gradualni pristop do občutljivih vsebin in je sprva iskala odgovore na vprašanja o legalnem delu v gospodinjstvu in »naredi si sam« aktivnostih.

Metoda uporabljena na Češkem in Slovaškem okrog leta 2000 intervjuvancem ni eksplicitno sporočila definicije neprijavljenega dela, med ostalim je raziskava ugotavljala motivacijo za udeležbo na sivem trgu in je prinesla zelo zanimive rezultate.

Doslej je bilo mnogo opravljenih ocen, vendar pa so uporabljene metode zelo heterogene in zato ocene na makro nivoju med seboj niso primerljive. Večina držav zbira podatke o področju, vendar njihova zanesljivost zelo varira.

Argumentov za poenoteno metodo opazovanja in ocenjevanja področja neprijavljenega dela je mnogo in napor Generalnega direktorata za pripravo anketnega vprašalnika (direct survey) so naravnani v pravi smeri.

Pomembno je:

- v vseh državah uporabljati enotno definicijo in jo prevesti v raziskovalno metodo oz. anketni vprašalnik na temeljih nacionalnih pravnih in kulturnih sistemov,
- izdelati tipologijo neprijavljenega dela. Najbolj osnovna tipologija je ponudnik – kupec – posameznik in gospodinjstvo – pravna oseba. Intervjuvanje pravnih oseb in posameznikov (gospodinjstev) zahteva posebna vprašalnika, med drugim tudi zato, ker je udeležba pravnih oseb v neprijavljenem delu družbeno manj sprejemljiva od udeležbe posameznikov. Anketiranje pravnih oseb npr. zahteva mnogo bolj indirektno poti. Razvoj ocenjevalnega sistema za pravne osebe bo morala biti ločena projektna naloga. Glede na tipologijo neprijavljenega dela je potrebno upoštevati zelo omejen dostop do ilegalnih imigrantov in tujih sezonskih delavcev, zato bodo odgovori v tej skupini podprezentativni;
- optimalno določiti spremenljivke. Velika prednost direktne metode se rezultira v raznovrstnih podatkih o podrobnostih, ki so indirektnim metodam nedostopni.

Seveda pa direktna metoda, enako kot indirektna, poda oceno vrednosti neprijavljenega dela na makro nivoju. Nezaupanje in prikrivanje pravih podatkov anketiranja je mogoče in verjetno, zato so vrednosti, pridobljene z direktno metodo, nižje od vrednosti, pridobljenih z indirektno metodo. Potrebne informacije, na katerih temelji ocena vrednosti neprijavljenega dela na makro nivoju so: število udeležencev, trajanje aktivnosti in višina plačila, struktura in sociodemografske karakteristike.

VI.2 Model anketnega vprašalnika

Vprašalnik, ki ga razvija Evropska komisija je uporaben v vseh članicah in kandidatkah. Vprašanja so enostavna za razumevanje, zato se pričakujejo veljavni in zanesljivi odgovori. Vprašalnik bo namenjen anketiranju članov gospodinjstva in posameznikov, ki živijo v zasebnih hišah in stanovanjih.

V glavnem bodo zbrane informacije po kriterijih:

- ponudbe in povpraševanja posameznikov in gospodinjstev na sivem trgu,
- vzajemnih koristi in zavedanja vseh udeležencev o nelegalnosti transakcije,
- aktivnosti, pri katerih se samo ponudnik zaveda nelegalnosti transakcije,
- neprijavljene aktivnosti, plačane z gotovino ali na drug način.

Izbira med variantama eksplicitnega in implicitnega modela ni opravljena. Uporaba in primerjava rezultatov uporabe obeh modelov v veliki večini starih članic kaže na prednosti uporabe eksplicitne metode. Eksplicitni model ni bil testiran v novih članicah in sredozemskih državah in ga bo zagotovo težje uporabljati tam, kjer je vedenja in samozavedanja o nelegalni naravi dejavnosti malo. Vsekakor bo v bodoče še potekala diskusija o prednostih in pomanjkljivosti obeh modelov merjenja. Kvaliteta rezultatov posameznega modela je zelo odvisna od socialnokulturnega okolja in tradicije posamezne države. Oba modela imata prednosti in pomanjkljivosti, zagotovo pa eksplicitni model daje boljše rezultate na Danskem in Švedskem.

Raziskovalni konzorcij se je dokončno pozitivno opredelil do uporabe davčne prijave in prijave v socialno zavarovanje kot najbolj adekvatnega dejanja za razmejitev legalnih aktivnosti od nelegalnih, za potrebe pridobivanja rezultatov iz anketiranja, ki bodo mednarodno primerljivi.

Nacionalnem nivoju bo naloženo minimiziranje subjektivnih vplivov v razumevanju predmeta anketiranja in aplikacija sociokulturno in pravno relevantnih okvirov.

VI.2.1 Osnovna struktura modela anketnega vprašalnika

Raziskovalni konzorcij je mnenja, da so razlike v kulturnem in ekonomskem oziru med državami tako zelo velike, da trenutno ni mogoče predlagati eno samo metodo direktnega anketiranja za proučevanje obsega in strukture neprijavljenih ekonomskih aktivnosti v posamezni državi članici Evropske zveze. Namesto tega raziskovalni konzorcij predlaga testiranje vprašalnika, ki je sestavljen iz skupnega in posebnega dela. Vprašanja v skupnem delu so identična za vse anketirance, neidentična vprašanja v posebnem delu sledijo bodisi eksplicitnemu modelu ali pa implicitnemu modelu.

Testiranja modelov bodo najverjetneje pokazala potrebo po uporabi neuniformiranih vprašalnikov, raziskovalni konzorcij bo predlagal novim članicam izvedbo študije, ki bo dala odgovor na vprašanje o tem, kateri pristop k anketiranju lahko da boljše rezultate, rezultati pa morajo biti zunanje primerljivi: zaradi mednarodne primerljivosti podatkov bo neobhodno potrebno zagotoviti merjenje povsem identičnega pojava (output-harmonized).

VII. ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI

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

Obseg dela in zaposlovanja na črno se zmanjšuje z usklajeno uporabo preventivnih in prisilnih ukrepov. Zato je potrebno:

- v Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve razviti metodologijo za oceno neprijavljenega dela v Sloveniji z vprašalnikom, ki bo namenjen anketiranju članov gospodinjstev in posameznikov o ponudbi in povpraševanju na sivem trgu, ter z uporabo vprašalnika ocenjevati pojavljanje neprijavljenega dela v Sloveniji,
- nadaljevati s prilagoditvami kazalnikov spremljanja aktivnosti, učinkov in stanja pri preprečevanju dela in zaposlovanja na črno,
- v davčnem nadzoru uporabljati institut prijave premoženja na podlagi 69. člena ZDavP-2 v povezavi z 68. členom ZDavP-2 v primeru, ko so podani pogoji za ugotavljanje davčne osnove fizičnih oseb z oceno in se ugotavlja glede na stopnjo rizičnosti zavezancev večji 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,

- medsebojno usklajeno delovanje nadzornih organov pri pripravi in izvedbi skupnih akcij več nadzornih organov hkrati, s povečano pozornostjo delu na črno pri posameznikih,
- preučiti možnosti za pripravo systemske rešitve nadzora prodaje vstopnic in nadzora prodaje storitev in blaga za gotovino preko verificiranih registrskih blagajn, ki bodo neposredno povezane z Ministrstvom za finance oz. organom v sestavi. Tak sistem bi organom nadzora omogočil učinkovitejše in bolj ciljno usmerjene inšpekcijske nadzore (izbor na podlagi indikatorjev rizičnosti),
- preučiti in ustrezno urediti status fizičnih oseb, ki opravljajo kmetijsko (tudi vrtnarsko) dejavnost v Zakonu o kmetijstvu,
- preučiti možnost vzpostavitve pretoka informacij v zvezi s potekom prekrškovnega postopka po vložitvi pravnega sredstva med nadzornimi organi in organi, ki odločajo v zvezi s prekrški na drugi stopnji,
- preučiti možnost vzpostavitve pretoka informacij v zvezi z izvršbo neplačanih izrečenih glob.

VIII. PREDLOG SKLEPOV

Komisija Vlade Republike Slovenije 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 2006 v predloženem besedilu (gradivo Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, št. 11005-35/2007-1).
2. Tržni inšpektorat Republike Slovenije, Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Prometni inšpektorat Republike Slovenije in Davčna uprava Republike Slovenije naj ustrezno prilagodijo kazalce in podatke za spremljanje aktivnosti in učinkov pri preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, še posebej v gostinstvu, gradbeništvu, v zvezi z nedovoljeno reklamo in odkrivanju kršitev določb ZPDZC pri posameznikih, po katerih bi lahko pripravili poročilo o delu za leto 2008.
3. Vlada Republike Slovenije ponovno zadolži nadzorne organe, da še povečajo nadzor nad delom in zaposlovanjem na črno in zagotavljajo spoštovanje pozitivne zakonodaje, zlasti na področju storitvenih dejavnosti oziroma »šušmarstva« ter v

okviru svojih pristojnosti uporabijo ukrepe, ki bodo povečali učinkovitost nadzora na tem področju tudi pri zaposlitvah brezposelnih oseb.

4. Vlada Republike Slovenije zagotovi pretok informacij v zvezi z usodo prekrškovnih postopkov na drugi stopnji in v zvezi z izterjavo izrečenih glob.

UPORABLJENI VIRI

Pri pripravi poročila so uporabljeni podatki in informacije Evropske komisije, Tržnega inšpektorata Republike Slovenije, Prometnega inšpektorata Republike Slovenije, Inšpektorata Republike Slovenije za delo, Ministrstva za pravosodje Republike Slovenije oziroma Senata za prekrške, Davčne uprave Republike Slovenije, Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, Poročila Komisije Vlade Republike Slovenije za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno in podatki in informacije Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije.