



REPUBLIKA SLOVENIJA

MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE

www.mddsz.gov.si, e: gp.mddsz@gov.si

Kotnikova ulica 5, 1000 Ljubljana

t: 01 369 77 00, f: 01 369 77 32

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

Številka: 11012-6/2008

**POROČILO
O DEJAVNOSTIH IN UČINKIH PREPREČEVANJA DELA
IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO
ZA LETO 2007**

Krepitev boja proti neprijavljenemu delu

November 2008

Kazalo

I. NEPRIJAVLJENO DELO V EU	3
II. DEJAVNOSTI IN UČINKI ODKRIVANJA IN PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO V REPUBLIKI SLOVENIJI	5
II. 1. Spremembe predpisov.....	5
II. 2. Kršitve Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno.....	6
II. 3. Sankcije.....	7
II. 4. Skupne akcije odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno kot posebna oblika dela 7	
II. 5. Nadzor nad delom na črno	8
II. 5. 1 Nadzor inšpektorjev Tržnega inšpektorata Republike Slovenije.....	8
II. 5. 2 Nadzor inšpektorjev Prometnega inšpektorata Republike Slovenije.....	10
II. 5. 3 Nadzor inšpektorjev Davčne uprave Republike Slovenije	11
II. 6. Nadzor nad zaposlovanjem na črno	12
II. 6. 1 Nadzor inšpektorjev Inšpektorata Republike Slovenije za delo.....	12
II. 7. Finančni učinki odkritega dela in zaposlovanja na črno	13
VI. 7. 1 Finančni učinki izrečenih kazni.....	13
VI. 7. 2 Finančni učinki dodatno ugotovljenih davčnih obveznosti	13
II. 8. Ukrepanje nad brezposelnimi osebami, ki delajo ali so zaposlene na črno	14
II. 9. Trendi.....	14
III. KONČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI	15
Ugotovitve Računskega sodišča RS	16
Pobuda Tržnega inšpektorata RS	16
Pobuda komisije Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno	17
IV. PREDLOG SKLEPOV	17
V. VIRI	18

I. NEPRIJAVLJENO DELO V EU

Dokumenti EU

Komisija Evropskih skupnosti je neprijavljeno delo analizirala že v svojem sporočilu iz leta 1998, v katerem je predstavila pregled vzrokov in vplivov ter poudarila nekatere izkušnje na podlagi sprejetih politik. Sporočilo je bilo podlaga za okvir smernic za zaposlovanje za obdobje 2003—2005. Te politike so bile nato uporabljene v resoluciji Sveta z dne 29. 10. 2003 o preoblikovanju neprijavljenega dela v redno zaposlitev. Resolucija Sveta Evrope poziva k:

- zmanjšanju finančne privlačnosti neprijavljenega dela, ki izhaja iz davčnih sistemov in sistemov dajatev ter permisivnosti sistemov socialne zaščite v zvezi z izvajanjem neprijavljenega dela;
- upravni reformi in poenostavitvi v zvezi z zmanjšanjem stroškov za usklajenost s predpisi;
- krepitvi mehanizmov za nadzor in sankcije, s sodelovanjem inšpektoratov za delo, davčnih uradov in socialnih partnerjev;
- mednacionalnemu sodelovanju med državami članicami in
- ozaveščanju.

Komisija Evropskih skupnosti je nato v letu 2007 sprejela poročilo z naslovom »Krepitev boja proti neprijavljenemu delu«¹, kjer določa opredelitev neprijavljenega dela, vzroke zanj in politiko Komisije za odpravljanje neprijavljenega dela.

Vzroki za neprijavljeno delo so povezani z naslednjimi vprašanji:

- vse večje povpraševanje po gospodinjstvih storitvah in oskrbi kot posledica socio-demografskih sprememb, zlasti v povezavi s skrajševanjem delovnega časa;
- z razvojem ožjih in manj hierarhičnih delovnih razmerij z bolj prožnimi plačilnimi sistemi ali obračunavanjem delovnega časa;
- s samozaposlenostjo in podizvajalci ter bolj prožnimi pogodbami in delom na poziv, kadar se izrabljajo za neprijavljeni del prihodka;
- z lažjo vzpostavitvijo čezmejnih (skupin) podjetij, ki zahtevajo učinkovito mednarodno sodelovanje med organi in/ali sistemi za nadzor in pregon.

Sklepne ugotovitve poročila Komisije Evropskih skupnosti in ukrepi so naslednji:

Neprijavljeno delo se v EU v preteklih letih ni opazno zmanjšalo, saj ostaja finančno privlačna možnost, zlasti v povezavi z davčno goljufijo in možnostmi širokega poslovanja po vsej EU. Države članice so sprejele posamezne politične ukrepe, vendar pa očitno manjkata ocena rezultatov in združevanje strokovnega znanja in izkušenj.

Zato je nujno, da države članice okrepijo svoja prizadevanja v boju proti neprijavljenemu delu z naslednjimi usmeritvami:

- čeprav je bil dosežen določen napredek, je treba ob upoštevanju nacionalnih okoliščin storiti več za nadaljnje zmanjšanje obdavčenja dela, in sicer z izboljšanjem kakovosti javnih financ, zlasti z učinkovitostjo javne porabe in sistemov obdavčenja, z zmanjševanjem stroškov dela, ki ne spadajo v plačo, in s prenosom davčnega bremena na alternativne vire prihodka.

¹ COM(2007) 628 konč., Bruselj, 24. 10. 2007

Obstajajo tudi možnosti za zmanjšanje upravne zapletenosti v davčnih sistemih in sistemih prejemkov, ki omogočajo oblikovanje spodbud za neprijavljeno delo, zlasti za samozaposlene in mala podjetja;

- Komisija Evropskih skupnosti vidi omejevanje mobilnosti delavcev iz novih držav članic kot dejavnik, ki ovira preusmeritev neprijavljenega dela, zato Komisija poziva države članice, ki so odgovorne za te ureditve, da jih čim prej proučijo;
- države članice so pozvane, naj neprijavljenemu delu namenijo ustrezno pozornost pri odločanju o načinih za izvajanje skupnih načel prožne varnosti;
- Komisija poziva socialne partnerje, naj se sporazumejo o spodbudah na področju neprijavljenega dela v okviru svojih skupnih delovnih programov;
- učinkovit nadzor in izvajanje sta pomembna dela celovitega pristopa politike, pri čemer je treba z zakonodajo urediti sankcije zoper delodajalce državljanov tretjih držav, ki nezakonito prebivajo v EU;
- Komisija bo proučila izvedljivost vzpostavitve evropske platforme za sodelovanje med inšpektorati za delo in drugimi ustreznimi nadzornimi organi in organi pregona;
- da se omogoči spremljanje napredka pri preoblikovanju neprijavljenega dela v redno obliko zaposlitve, morajo države članice s Komisijo proučiti najustreznejšo metodologijo za številčno merjenje obstoja neprijavljenega dela. Zato bo v okviru programa PROGRESS v letu 2008 izvedena študija;
- Komisija bo neprijavljeno delo v svojem programu vzajemnega učenja obravnavala prednostno. Zanimane strani bodo imele možnost, da v okviru programa PROGRESS predložijo predloge za akcije obveščanja, raziskave in oceno ter pobude za izmenjavo informacij o dobrih praksah.

Statistični podatki na ravni EU

Neprijavljeno delo se v državah članicah EU ne opazuje in ne prijavlja, poleg tega pa je v nacionalnih zakonodajah različno opredeljeno. Vse to otežuje pridobivanje zanesljivih primerljivih podatkov o obsegu neprijavljenega dela.

Doslej najboljše razpoložljive ocene v državah članicah so bile pridobljene v okviru študije, ki jo je Komisija Evropskih skupnosti izvedla leta 2004. Podatki so pokazali, da se obseg tega dela v državah članicah zelo razlikuje, celo do 20% BDP ali več. Kot nadaljevanje raziskave iz leta 2004 je bila v drugem četrtletju leta 2007 z uporabo neposrednih metod v EU-27 izvedena posebna raziskava evrobarometra o neprijavljenem delu. Njeni rezultati se razlagajo zelo previdno, ker je bila opravljena na podlagi različnih podatkov javnega mnenja in je bilo anketiranih le malo oseb.

II. DEJAVNOSTI IN UČINKI ODKRIVANJA IN PREPREČEVANJA DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO V REPUBLIKI SLOVENIJI

II. 1. Spremembe predpisov

II. 1. 1 Spremembe in dopolnitve zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno

V decembru leta 2006 je bil dopolnjen zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno. Spremembe in dopolnitve so predvsem v zvezi z: 1. legalizacijo nekaterih dejavnosti, ki so bile pred tem obravnavane kot delo ali zaposlovanje na črno, ter 2. zaostritvijo nekaterih dejavnosti in sankcij pri odkritem delu ali zaposlovanju na črno.

Zakonske spremembe tako omogočajo zakonito kratkotrajno in brezplačno opravljanje dela družinskih članov lastnika gospodarske družbe, zasebnega zavoda ali samostojnega podjetnika. Pomembna zakonska novost je tudi uvedba instituta malega dela (angl. *mini job*), ki daje pravno podlago za delo osebam, ki niso v delovnem razmerju s polnim delovnim časom ali ne opravljajo samostojne dejavnosti ali ne prejemajo pokojnine. Malo delo lahko traja največ 20 ur tedensko in ne več kakor 40 ur mesečno, plačilo zanj pa ne presega polovice minimalne plače po zakonu.

Na drugi strani pa se je zaostрила in razširila inkriminacija zaposlovanja na črno, in sicer na primere, ko na napotnico študenta dela neka druga oseba. Poleg tega je s spremembo zakona uvedena zakonska domneva, da se pri brezposelni osebi, ki je zalotena pri zaposlitvi na črno, šteje ali domneva, da ima pri tem delodajalcu sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas, delodajalec pa mora taki osebi v roku treh dni po tem, ko je ugotovljena zaposlitev na črno, izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas.

Za ugotovljene kršitve zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno so v zakonski noveli iz leta 2006 določene tudi občutno višje globe.

II. 1. 2 Spremembe drugih predpisov

V letu 2007 je bila uveljavljena nova davčna zakonodaja, ki je bila v okviru davčne reforme sprejeta konec leta 2006. Namen navedene davčne reforme je bil razbremenitev gospodarstva, vzpostavitev konkurenčnega, poenostavljenega in preglednega sistema davkov 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 zmanjševanju obsega dela in zaposlovanja na črno.

K povečanemu obsegu prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti je prispevala tudi spremenjena zakonodaja na področju davčnega postopka, ki je uvedla institut samoprijave.

V letu 2005 je bil sprejet zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gostinstvu, s katerim so v gostinstvu ukinjeni izobrazbeni pogoji za opravljanje dejavnosti. Ocenjujemo, da je ta sprememba vplivala na zmanjševanje dela na črno tudi v letu 2007, saj je posameznikom, ki prej predpisanih

pogojev za opravljanje dejavnosti niso izpolnjevali, omogočila prijavo in zakonito opravljanje dejavnosti.

V letu 2005 se je kot problem izpostavilo delo na črno v dopolnilnih dejavnostih na kmetijah. V letu 2005, 2006 in tudi 2007 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije izpolnil obsežen program nadzora dopolnilnih dejavnosti na tem področju. Rezultati izvedenega nadzora kažejo na občutno izboljšanje stanja. Ker pa je zakon o gostinstvu posebni 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 dejavnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno.

II. 2. Kršitve Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno

V letu 2007 je bila pozornost nadzornih organov usmerjena v dejavnosti, v katerih je bilo v preteklosti ugotovljeno največ kršitev zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno. To so naslednje dejavnosti:

- gradbeništvo,
- gostinstvo,
- trgovina,
- prevozi oseb in tovora,
- prireditvene dejavnosti,
- pridobitne dejavnosti društev.

Posebna pozornost je bila namenjena tudi pregledom poslovanja avtoodpadov, vzdrževanja avtomobilov, avtotaksi dejavnosti in nedovoljenega oglaševanja, predvsem na svetovnem spletu. Pri tem je davčni organ nadzor usmeril predvsem v tiste dejavnosti, v katerih je bilo v preteklosti ugotovljeno največ dela in zaposlovanja na črno (gradbeništvo, motorna vozila, gostinstvo in turizem, osebne storitve, storitve gospodinjstvom in poslovne storitve, obrt in predelovalna industrija, kmetijstvo in gozdarstvo, varovanje, zbiranje odpadnih surovin).

V letu 2007 so nadzorni organi ugotovili skupaj 1334 kršitev zakona (1580 v letu 2006). Ugotovljene so bile 803 kršitve zaradi dela na črno (824 v letu 2006) in 531 kršitev zaradi zaposlovanja na črno (756 v letu 2006). Od skupnega števila je bilo ugotovljenih 736 kršitev pri pravnih osebah in podjetnikih (1009 v letu 2006) in 598 kršitev pri posameznikih (571 v letu 2006).

Nadzorni organi ugotovijo vsako leto manj kršitev zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno. Gibanja pri kršitvah tega zakona so razvidna iz preglednice 1. Problematičen trend je opaziti predvsem pri ugotovljenih kršitvah nedovoljenega oglaševanja.

II. 3. Sankcije

V letu 2007 so tržni, delovni in prometni inšpektorji kršiteljem izrekli 1823 upravnih in prekrškovnih ukrepov (2449 v letu 2006), od tega so izdali 484 upravnih odločb o prepovedi opravljanja dejavnosti (591 v letu 2006), v 16 primerih so uvedli upravno izvršbo (51 primerov v letu 2006) in izrekli 1323 prekrškovnih ukrepov (1807 v letu 2006). Nadzorni organi izrekajo vsako leto manj kaznovanih ukrepov zaradi kršitev zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, kar izhaja iz preglednice 4.

II. 4. Skupne akcije odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno kot posebna oblika dela

Pri načrtovanju in izvajanju skupnih akcij 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 dejavnostih 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 odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno, ki so jih predlagali posamezni nadzorni organi, najpogosteje Policija, Tržni inšpektorat Republike Slovenije in Prometni inšpektorat Republike Slovenije, so se izvajale sedmo leto zapored, in sicer so se izvajale v tistih dejavnostih in pri tistih subjektih nadzora, kjer se je pričakovalo, da je dela in zaposlovanja na črno največ, 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. Koordinacija je potekala tudi preko koordinacijskih sosvetov, ki so ustanovljeni pri Inšpekcijskem svetu Republike Slovenije. V letu 2007 je bilo opravljenih preko 250 inšpekcijskih pregledov v okviru skupnih akcij.

Med skupnimi akcijami v letu 2007 naj omenimo 7 inšpekcijskih pregledov s področja varnosti in zdravja pri delu in 87 inšpekcijskih pregledov v dejavnosti prometa (45 leta 2006) v okviru programa za nadzor avtobusnega in tovornega prometa »Morska deklica«.

Prometni inšpektorat Republike Slovenije je z namenom izvedbe skupne akcije nadzora avtotaksi dejavnosti pripravil sestanek vseh nadzornih organov s področja nadzora te dejavnosti (TIRS, DURS, MIRS, IRSD) ter predstavnikov Ministrstva za promet Republike Slovenije, na katerem je bila obravnavana navedena tematika. Pripravljena so bila izhodišča za izvajanje nadzora (stalna prisotnost oz. potreba po stalnem nadzoru — obveza izhaja tudi iz predlogov sklepov Komisije Vlade Republike Slovenije za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno), spremembe zakonodaje (pooblastila), vzpostavitev in uskladitev evidenc (OZS; GZS, MIRS glede overjenih taksimetrov) in izobraževanja inšpektorjev s področja uporabe taksimetrov. Prav tako je bil predlagan in izveden sestanek na to tematiko pri Obrtni zbornici Slovenije ob soudeležbi predstavnikov avtotaxistov. Dejavnosti in nadzori potekajo po načrtanem načrtu z aktualnimi novicami in poročili o izvedenih nadzorih in izvedenih ukrepih pa seznanjamo tudi sredstva javnega obveščanja.

II. 5. Nadzor nad delom na črno

II. 5. 1 Nadzor inšpektorjev Tržnega inšpektorata Republike Slovenije

Na podlagi določil Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je Tržni inšpektorat Republike Slovenije v letu 2007 opravil skupaj 2187 inšpekcijskih pregledov, pri katerih je bilo ugotovljenih 764 kršitev. Deleža ugotovljenih kršitev zaradi dela na črno v letih 2007 in 2006 se razlikujeta le za pol odstotne točke.

Inšpektorji so izdali 464 upravnih odločb o prepovedi opravljanja dejavnosti, v 16 primerih so uvedli upravno izvršbo in izrekli 688 prekrškovnih ukrepov.

II. 5. 1. 1 Delo na črno gospodarskih družb in podjetnikov

Gospodarske družbe delajo na črno, če opravljajo dejavnost brez ustreznih dovoljenj in registracije.

V letu 2007 je Tržni inšpektorat Republike Slovenije pri registriranih subjektih v 518 pregledanih primerih ugotovil 157 kršitev. Od tega so gospodarski subjekti v:

- 59 primerih opravljali dejavnost brez vpisa v ustrezn register ali v temeljni akt,
- 81 primerih opravljali dejavnost brez ustreznih listin o izpolnjevanju pogojev in
- 17 primerih opravljali svojo dejavnost kljub izdani prepovedi.

Za opravljanje posameznih dejavnosti ni več treba pridobivati posebnih listin o izpolnjevanju pogojev. Od leta 2007 tako ni več potrebna odločba o izpolnjevanju pogojev za opravljanje gostinske dejavnosti, v zvezi s katero je bilo še v letu 2006 opravljenih 121 inšpekcijskih pregledov in ugotovljenih 58 kršitev, v letu 2007 je bilo opravljenih 74 pregledov in ugotovljenih 6 kršitev. V prihodnje se bo opravljanje obrtne dejavnosti še liberaliziralo, zato pričakujemo, da bo teh kršitev čedalje manj. Novo sprejeti zakon o zasebnem varovanju je prenesel pristojnosti za izdajo odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti brez licence na Inšpektorat RS za notranje zadeve na podlagi zakona o zasebnem varovanju.

Za delo na črno se šteje tudi opravljanje dejavnosti tujega podjetja v Republiki Sloveniji, ki se ne opravlja prek podružnic ali se opravlja brez ustreznega dovoljenja. Pri tujih pravnih osebah so bili opravljeni trije pregledi, ugotovljena pa je bila le ena kršitev.

Pri gospodarskih družbah in pri podjetnikih so v letu 2007 tržni inšpektorji ugotovili kršitve v 30,3 % primerih, kar je manj kakor v letu 2006, ko so bile kršitve ugotovljene v 36,3 % pregledanih primerih.

II. 5. 1. 2 Delo na črno posameznikov — »šušmarstvo«

Kadar posameznik opravlja delo, ne da bi bil vpisan ali priglašen, kakor to določa zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, ali pa drug poseben zakon, gre za delo na črno, ki je skladno z določili zakona o preprečevanju dela ali zaposlovanja na črno prepovedano.

Tržni inšpektorji opravljajo preglede pri posameznikih 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 2007 je bilo pri posameznikih opravljenih 1461 pregledov in odkritih 513 kršiteljev — šušmarjev. Dobra tretjina (35,1) vseh v letu 2007 pregledanih posameznikov (»šušmarjev«) je kršila

zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, kar je več kakor leta 2006 (33,6 %) in več kakor leta 2005 (33,2 %). Največ, kar 201, se jih je ukvarjalo z obrtnimi dejavnostmi, od tega največ z gradbeništvom in vzdrževanjem avtomobilov, v 132 primerih so opravljali trgovinsko dejavnost, v 53 primerih pa gostinsko dejavnost. Na drugih področjih je bilo odkritih 60 šušmarjev, najbolj razširjene dejavnosti pa so varstvo otrok na domu, inštrukcije in čiščenje prostorov.

Med odkritimi kršitelji – »šušmarji« je bilo v letu 2007 67 tujcev (24 v letu 2006), ki so opravljali predvsem dejavnost trgovine brez ustreznih dovoljenj. V večini primerov gre za državljane Romunije in Madžarske, ki so prodajali različno blago od vrat do vrat po vaseh ali pred večjimi trgovskimi centri.

II. 5. 1. 3 Sodeležba pri delu na črno

Skladno z zakonom o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je pravna oseba, podjetnik ali posameznik, ki omogoči eni ali več osebam opravljanje dela na črno, za katere ve, da opravljajo delo na črno, ali ki sklene pogodbo z drugo pravno osebo, zasebnikom ali posameznikom, za katere ve, da opravljajo delo na črno, soudeleženec dela na črno.

V letu 2007 je bilo odkritih 20 soudeležencev pri delu na črno, in sicer 15 fizičnih oseb in 5 pravnih oseb ali samostojnih podjetnikov.

II. 5. 1. 4 Oglaševanje dela na črno — nedovoljena reklama

Prepovedano je naročanje in objavljanje oglasov v časopisih, revijah, na radiu, televiziji in v drugih elektronskih medijih ali posredovanje in objavljanje reklamnih sporočil na drug, javnosti dostopen način, če pravna oseba, podjetnik ali posameznik ponuja ali reklamira delo na črno. Naročnik oglasa mora ob naročilu oglasa navesti podatke o njegovi identiteti, oglaševalska organizacija ne sme objavljati oglasov brez podatkov o identiteti naročnika, podatke o identiteti naročnika mora oglaševalska organizacija poslati pooblaščenim nadzornim službam.

Nadzor se opravlja nad oglasi v tiskanih in elektronskih medijih, zlasti v lokalnih časopisih in na TV postajah ter oglaševalskih deskah velikih nakupovalnih centrov z največjim poudarkom na nadzoru medmrežja.

Poudariti je treba, da je poseben problem oziroma težava nadzor nad oglaševalci na medmrežju, ki so anonimni in je zaradi tega njihove avtorje ali osebe za stike težko odkriti. Prav tako je težava, ker so spletne strani na tujih strežnikih in je lastnika strani zelo težko odkriti.

V letu 2007 je bilo opravljenih 172 inšpekcijskih pregledov v zvezi z nedovoljeno reklamo in ugotovljenih 73 kršitev. Posamezniki — »šušmarji«, teh je bilo 61, v sredstvih javnega obveščanja ponujajo raznovrstne storitve, največ inštrukcij, varovanje otrok na domu, čiščenje stanovanj, likanje na domu, lektoriranje, nekaj je tudi prodaje blaga na črno (največkrat je to tehnično blago).

Oglaševalske organizacije so v 12 primerih objavile oglase kljub temu, da gospodarski subjekt ni imel vseh predpisanih dovoljenj za opravljanje dejavnosti, ki jo je oglaševal.

II. 5. 2 Nadzor inšpektorjev Prometnega inšpektorata Republike Slovenije

V letu 2007 je inšpekcija za cestni promet pri Prometnem inšpektoratu Republike Slovenije pri nadzoru izvajanja predpisov iz svoje pristojnosti obravnavala 971 upravnih zadev in pri tem ugotovila 20 primerov dela na črno, to je opravljanja dejavnosti prevozov v cestnem prometu pred pridobitvijo predpisane licence.

Prevoznikom so bile v upravnem postopku izdane odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti prevozov v cestnem prometu do pridobitve licence. Od 20 izdanih odločb je bilo:

- 7 izdanih pravnim osebam,
- 7 izdanih samostojnim podjetnikom in
- 6 izdanih posameznikom.

V prekrškovnem postopku je bilo v letu 2007 obravnavano 1121 prekrškov in obravnavanih 20 primerov dela na črno v prevozniški dejavnosti. V zvezi z navedenim so bile izdane tri odločbe o prekrških (tri pravnim osebam in tri odgovornim osebam pravnih oseb) in dvanajst plačilnih nalogov (štiri pravnim osebam, štiri odgovornim osebam pravnih oseb in štiri samostojnim podjetnikom posameznikom) ter devet opozoril.

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

Prometni inšpektorat RS je v letu 2007 drugim nadzornim službam poslal skupno 102 poročili o sumu kršitev zakonodaje, od tega 26 poročil o sumu zaposlovanja na črno.

Prometni inšpektorat Republike Slovenije poroča o podobnem številu ugotovljenih primerov dela na črno v letih 2005 in 2006 in nižjem številu ugotovljenih primerov dela na črno v letu 2007.

II. 5. 2.1 Skupne usklajene akcije

V okviru usklajevanja in priprav na skupno delo je Prometni inšpektorat RS pripravil sestanek vseh nadzornih organov s področja nadzora dejavnosti avtotaksi prevozov (TIRS, DURS, MIRS, IRSD) ter predstavnikov Ministrstva za promet RS, na katerem so obravnavali navedeno tematiko. Pripravljena so bila izhodišča za izvajanje nadzora (stalnejša prisotnost oz. potreba po stalnem nadzoru).

V okviru načrta in na pobudo ter usklajeno s Prometnim inšpektoratom RS so bile izvedene skupne usmerjene akcije (Policija, Inšpektorat za delo RS, TIRS, DURS in Urad RS za meroslovje) v zvezi kontrole dejavnosti avtotaksi prevozov na celotnem območju RS. V skupnih kontrolah je bilo v večjih mestih po Sloveniji pregledanih 552 vozil in voznikov – pregled po mesecih prikazuje preglednica:

Avtotaksi prevozi	Število pregledanih	Izrečene globe
Januar	86	5
April	204	27
Oktober	226	45
December	36	2
Skupaj	552	79

V teh skupnih akcijah so inšpektorji za cestni promet 79 voznikom izrekli globe in izdali plačilne naloge zaradi neustreznosti ali neposredovanja obveznih dokumentov (izvod licence, pogodbe ali potrdila o zaposlitvi, pomanjkljive oznake na vozilih), šestim voznikom (prevoznikom) pa je bila izrečena prepoved opravljanja prevozov takoj na kraju samem, ker niso izpolnjevali pogojev ali so opravljali prevoze brez licence.

Sodelujoči nadzorni organi (TIRS; DURS; MIRS, IRSD) so v skupnih nadzorih ugotovili 64 kršitev zakonodaje z njihovega področja dela.

II. 5. 2.2 Usposabljanje

V okviru priprav na skupno delo in zaradi novih modelov taksimetrov (Digitax) je bilo na pobudo Prometnega inšpektorata RS organizirano in konec leta (kar se bo nadaljevalo v letu 2008) izvedeno prvo usposabljanje inšpektorjev (PIRS, TIRS, DURS) za kontrolo delovanja in registriranja ter analize podatkov, zapisanih s taksimetri.

II. 5. 2.3 Sprememba zakonodaje

V okviru usklajevanja inšpekcij je bil opravljen tudi pregled veljavne zakonodaje, predvsem tiste, ki se nanaša na dejavnost avtotaksi prevoznikov. Pri tem so bile ugotovljene določene pomanjkljivosti v zvezi s pristojnostjo posameznih inšpekcij, o čemer je bil s podano pobudo za spremembo in dopolnitev zakonodaje obveščen ustrezni organ Ministrstva za promet RS.

II. 5. 3 Nadzor inšpektorjev Davčne uprave Republike Slovenije

V letu 2007 je Davčna uprava Republike Slovenije opravila skupaj 6278 davčnih inšpekcijskih nadzorov, od tega je z namenom preprečevanja dela in zaposlovanja na črno opravila inšpekcijske nadzore pri 90 davčnih zavezancih.

Od uveljavitve zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno – ZPDZC-A (Uradni list RS, št. 118/06), t. j. od 2. 12. 2006, je za nadzor tega zakona pristojna tudi Davčna uprava RS. Zakon v prvem odstavku 13. člena namreč določa, da davčna inšpekcija nadzoruje kršitve določb 3. člena tega zakona. Tako davčni inšpektor v postopku nadzora v primeru, ko ugotovi, da se opravlja delo na črno po ZPDZC, v zaključni fazi izda odločbo, s katero zavezancu prepove opravljanje tega dela. Glede na to, da se je zaradi omenjene spremembe davčne zakonodaje v letu 2007 pripravljala nova metodologija odkrivanja in spremljanja dela in zaposlovanja na črno, je bilo v tem letu izdanih sedem odločb, s katerimi so inšpektorji davčnim zavezancem prepovedali opravljanje dela na črno.

V postopkih nadzora sledi ugotovljenim kršitvam 3. člena ZPDZC hitri postopek o prekršku, v katerem davčni organ izda odločbo o prekršku. V odločbi o prekršku izreče kršitelju zaradi kršitve 3. člena ZPDZC praviloma globo, kakor je določena v 15. členu tega zakona. Iz evidence Davčne uprave RS kot prekrškovnega organa izhaja, da so bile v letu 2007 izdane štiri odločbe za prekrške, storjene po ZPDZC, in sicer po 5. točki 15. Člena ZPDZC (posameznik, ki opravlja dejavnost ali delo, in ni vpisan ali priglašen, kakor to določa ta ali drug zakon), v treh primerih pa je bila izrečena globa v višini 208,65 EUR in v enem primeru opomin.

Davčna uprava v zvezi z nadzorom dela in zaposlovanja na črno poudarja, da je zaradi spremenjenega načina strategije nadzora davčnih zavezancev povečan obseg dejavnosti na tem področju v letu 2008, kar bo razvidno iz poročila o dejavnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2008.

II. 6. Nadzor nad zaposlovanjem na črno

II. 6.1 Nadzor inšpektorjev Inšpektorata Republike Slovenije za delo

Inšpektorat Republike Slovenije za delo nadzoruje izvajanje določb zakona v rednih inšpekcijskih pregledih, kontrolnih inšpekcijskih pregledih in izrednih inšpekcijskih pregledih. Zakonitost zaposlovanja se preverja v vseh inšpekcijskih pregledih s področja delovnih razmerij, zaposlovanje na črno ni več najpogosteje ugotovljena kršitev inšpektorjev za delo. Ugotovljenih kršitev zaradi zaposlovanja na črno je iz leta v leto manj, čeprav so se delodajalci glede na ugotovitve inšpektorjev še vedno dokaj pogosto odločali za prepovedano obliko zaposlovanja delavcev. Inšpektorji ugotavljajo tudi, da do zaposlovanja na črno ne bi prihajalo tako pogosto, če ne bi bilo interesa za tako delu tudi pri delavcih.

K zmanjšanju števila kršitev prispeva tudi sprememba zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, ki za ugotovljene kršitve zaposlovanja na črno določa višje globe. V primerjavi z zakonom o delovnih razmerjih, kjer se s kazenskimi določbami z razlikovanjem višine glob za kršenje določb zakona upošteva pomembnost vloge na trgu dela in ekonomski položaj manjših delodajalcev ter se višina glob na splošno nekoliko znižuje, so globe za ugotovljene kršitve zaposlovanja na črno sorazmerno visoke. Kazenske določbe zakona o delovnih razmerjih v primerjavi s sankcioniranjem zaposlovanja na črno tako vzpostavljajo ustrezno motiviranje zaposlovanja v rednih oblikah zaposlitve, na podlagi pogodb o zaposlitvi v odnosu do neupravičene in nezakonite uporabe drugih oblik dela. Inšpektorji so zaznali tudi delodajalce, ki so zato, da bi prekrili zaposlovanje na črno, sklepali z delavci pogodbe civilnega prava, čeprav so obstajali elementi delovnega razmerja.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo je pri opravljenih 9922 inšpekcijskih nadzorih (9883 v letu 2006) s področja delovnih razmerij ugotovil zaposlovanje na črno v 531 primerih (5,18 % v letu 2007, 7,65 % v letu 2006, 9,09% v letu 2003).

V letu 2007 je Inšpektorat Republike Slovenije za delo ugotovil 531 primerov (756 v letu 2006) zaposlovanja na črno, in sicer:

- 415 kršitev (669 v letu 2006), ko pravna oseba ali podjetnik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi ali pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo, in delavca ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- 79 kršitev (82 v letu 2006), ko pravna oseba ali podjetnik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, zaposli tujca ali osebo brez državljanstva v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev,
- 17 kršitev, ko je delodajalec omogočil delo dijaka ali študenta brez ustrezne napotnice pooblaščenice organizacije za posredovanje dela, v štirih primerih pa so inšpektorji ugotovili, da je delodajalec omogočil uporabo napotnice dijaka ali študenta neupravičeni osebi (skupaj 21 kršitev)
- 3 kršitve (5 v letu 2006), ko je posameznik v svojem imenu in za svoj račun zaposlil delavca, da je zanj opravljal delo na črno,
- 11 kršitev v zvezi z institutom kratkotrajnega dela,

- v dveh primerih so inšpektorji delodajalcema naložili, da delavcem v roku treh dni izročita pisno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas, po tem, ko so ugotovili zaposlovanje na črno treh brezposelnih oseb.

Največ kršitev v zvezi z zaposlovanjem na črno je bilo ugotovljenih v dejavnosti gostinstva — 170 (217 v letu 2006), nato v dejavnosti gradbeništva — 118 (114 leta 2006), trgovine — 73 (87 leta 2006), kopenskega prometa — 39 (79 leta 2006) ter 26 (36 leta 2006) v drugih poslovnih dejavnostih.

V obravnavanem obdobju je bila sestava zaposlenih na črno zelo pestra. Na črno so bili zaposleni upokojnenci, brezposelne osebe, dijaki in študenti brez napotnice, tujci in zaposleni pri drugih delodajalcih.

Inšpektorat Republike Slovenije za delo je v letu 2007 zaradi ugotovljenega zaposlovanja na črno pravnim osebam, podjetnikom ali posameznikom izdal 255 plačilnih nalogov (996 v letu 2006) in 352 odločb o prekršku (153 v letu 2006).

Na samodejni odzivnik za prijavo nezakonitega dela in zaposlovanja pr Inšpektoratu Republike Slovenije za delo je v letu 2007 sporočenih 54 telefonskih prijav (83 v letu 2006). Največ prijav se nanaša na nezakonito opravljanje dejavnosti in na nezakonito zaposlovanje. Prijave, ki ne sodijo v pristojnost tega inšpektorata, so bile odstopljene pristojnim organom.

II. 7. Finančni učinki odkritega dela in zaposlovanja na črno

VI. 7. 1 Finančni učinki izrečenih kazni

V letu 2007 so Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Tržni inšpektorat Republike Slovenije in Prometni inšpektorat Republike Slovenije na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno s plačilnimi nalogi ali odločbami o prekršku izrekli za 1.072.488,54 EUR glob (v letu 2006 za 204.615.300 SIT ali 853.844 EUR). Kršitelji so sami plačali za 287.386,02 EUR glob (v letu 2006 so sami plačali za 59.337.444 SIT ali 247.610 EUR glob).

VI. 7. 2 Finančni učinki dodatno ugotovljenih davčnih obveznosti

V letu 2007 je Davčna uprava Republike Slovenije z namenom preprečevanja dela in zaposlovanja na črno opravila inšpekcijski nadzor pri 90 davčnih zavezancih, od tega pri:

- 13 pravnih osebah,
- 27 samostojnih podjetnikih posameznikih in
- 50 fizičnih osebah.

V davčnih inšpekcijskih nadzorih so bile v 2007 ugotovljene dodatne davčne obveznosti v višini 2.668.271,33 EUR (kar predstavlja 3,1 % vseh dodatno ugotovljenih neposrednih obveznosti v letu 2007), od tega 1.766.682,02 EUR iz naslova davkov in prispevkov, iz naslova davka na dodano vrednost 887.700 EUR ter 13.889,31 EUR iz naslova obresti.

II. 8. 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 ali prejemajo različne oblike denarnih prejemkov. Od leta 2002 dalje inšpekcijske službe in **Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje** sodelujejo z izmenjavo podatkov o osebah, ki so ob inšpekcijskem nadzoru zalotene pri zaposlitvi brez ustreznega statusa. V letu 2007 je na tej podlagi Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje od inšpekcijskih služb prejel seznam 99 oseb, ki so delale ali bile zaposlene brez ustreznega statusa. Iz tega seznama je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje ugotovil, da je bilo 21 oseb vodenih v evidencah zavoda, o preostalih 78 osebah pa Zavod Republike Slovenije nima podatkov.

V letu 2007 je bilo iz evidence in storitev Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje zaradi dela ali zaposlovanja na črno izključenih 13 oseb, v 16 primerih je Zavod Republike Slovenije zaprosil inšpekcijske službe za dopolnitev vloge.

Prijave so bile območnim službam Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje posredovane zelo različno. Nekatere sploh niso prejele prijav nadzorovanih oseb brez ustreznega statusa (Celje, Koper, Kranj, Nova Gorica, Novo mesto), po ena prijava je prejeta v območnih službah Zavoda Republike za zaposlovanje v Sevnici, Trbovljah, in Velenju. Več je prejetih prijav o nadzorovanih osebah v območnih službah Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje v Mariboru (67), Ljubljani (15), Murski soboti (10) in na Ptuju (4). V evidencah Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje je bilo teh oseb največ v Mariboru (18), na Ptuju dve osebi in ena oseba v Trbovljah.

II. 9. Trendi

Absolutno število vseh ugotovljenih kršitev zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja po letu 2003 pada. Sestava vseh ugotovljenih kršitev tega zakona v letih od 2003 do 2006 kaže upad deleža kršitev zaradi ugotovljenega dela na črno, v letu 2007 se je trend prvič obrnil in se vrednosti približujeta stanju v letu 2005. V sestavi vseh pregledanih subjektov pada delež pravnih oseb in podjetnikov in narašča delež posameznikov.

Število uporabljenih upravnih in kazenskih ukrepov se je v letu 2007 v primerjavi z letom 2005 znižalo za dobro tretjino.

Tržni inšpektorji so v letu 2007 ugotovili delo na črno v skoraj vsaki tretji nadzorovani gospodarski družbi ali nadzorovanemu podjetniku, število ugotovljenih kršitev v tej nadzorovani skupini subjektov pa se je v primerjavi z letom 2006 zmanjšalo za 6 odstotkov. Dobra tretjina (35,1%) vseh pregledanih posameznikov je v letu 2007 opravljala delo na črno (šušmarila), število odkritih primerov dela na črno pri posameznikih (šušmarjih) po letu 2004 narašča. Delež ugotovljenih kršitev v zvezi z nedovoljeno reklamo v posameznem koledarskem letu obdobja 2004—2007 močno niha in znaša od 38 % do 58 %.

Inšpektorji za delo so pri opravljenih inšpekcijskih nadzorih s področja delovnih razmerij ugotovili zaposlovanje na črno v 5,2 % primerih, kar je za 3,9 % manj kakor v letu 2003. V letu 2007 se je kot posledica dopolnitev in sprememb zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno razširila vsebina dejavnosti nadzora nad zaposlovanjem na črno, in sicer je bil dodan institut kratkotrajnega

dela (odkritih je bilo 11 kršitev) ter nadzor nad kršitvami instituta študentskega dela (skupaj odkritih 21 kršitev).

Po ugotovitvah Inšpektorata RS za delo k zmanjšanju števila kršitev prispeva tudi sprememba zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, ki za ugotovljene kršitve zaposlovanja na črno določa višje globe.

III. KONČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI

Predlagane politike Komisije Evropskih skupnosti, načrtovane politike in ukrepi resornih ministrstev, uveljavljena davčna reforma, spremembe in dopolnitve zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter sprejeti zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gostinstvu bodo vplivale na nadaljnje zmanjševanje obsega dela in zaposlovanja na črno. 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, prav tako pa bo ožil prostor delu in zaposlovanju na črno nadgrajeni sistem subvencioniranja zaposlovanja prejemnikov denarnih socialnih pomoči.

Obseg dela in zaposlovanja na črno se zmanjšuje le z usklajeno uporabo preventivnih in prisilnih ukrepov. Zato je treba v državnih organih in drugih institucijah:

- v Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije spremljati razvoj, uporabo in rezultate uporabe metod za ocenjevanje obsega in strukture neprijavljenega dela v Evropski uniji in Republiki Sloveniji,
- nadaljevati s prilagoditvami kazalnikov spremljanja dejavnosti, učinkov in stanja pri krepitevi boja proti neprijavljenemu delu,
- doseči večjo finančno disciplino, ki bo posredno vplivala na zmanjšanje dela in zaposlovanja 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 (»šušmarjih«),
- preučiti možnosti za pripravo sistemske rešitve nadzora prodaje storitev in blaga preko uradno potrjenih registrskih blagajn, ki bodo neposredno povezane z ministrstvom za finance ali organom v sestavi. Tak sistem bi organom nadzora omogočil učinkovitejše in bolj ciljno usmerjene inšpekcijske nadzore (izbira na podlagi kazalcev 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.

Ugotovitve Računskega sodišča RS

V letu 2007 je Računsko sodišče RS izvedlo revizijo uspešnosti Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve Republike Slovenije pri uveljavljanju k ciljem in rezultatom usmerjenega proračunskega procesa za podprogram 10012602 inšpektorata za delo v letu 2006², v katerem ugotavlja, da nekateri ukrepi, ki so bili zastavljeni v programu odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno³ niso bili uresničeni, med drugim tisti, ki neposredno vplivajo na uspešnost in učinkovitost dela inšpektorata. Računsko sodišče s tem v zvezi ugotavlja, da doslej še ni bil zagotovljen neposreden dostop do osebnih podatkov organom, ki delujejo pri odkrivanju in preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, za kar bi bilo treba spremeniti zakon o varovanju osebnih podatkov. Na izvajanje programa odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno se deloma nanašata tudi ugotovitvi Računskega sodišča RS, da:

- način statističnega spremljanja zajemanja proizvodnje, zaposlenosti in dodane vrednosti še ni izpopolnjen, za makroekonomsko statistiko tudi še niso metodološko in organizacijsko prilagojeni različni registri (poslovni register podjetij, registri v institucijah socialnega zavarovanja ipd.);
- inšpektorat še ni dovolj kadrovsko okrepljen za intenzivnejši nadzor nad zaposlovanjem na črno.

Neuresničevanje ukrepov navedenega programa po mnenju Računskega sodišča RS zmanjšuje učinkovitost delovanja inšpektorata pri odkrivanju zaposlovanja na črno. V zvezi s tem je Računsko sodišče RS izdalo tudi priporočila Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve RS, in sicer naj:

- pri kadrovskega načrtovanju pretehta, ali bo inšpektorat lahko dolgoročno zagotavljal izvajanje vseh poverjenih nalog, in glede na to ustrezno prilagodi svojo kadrovsko politiko glede inšpektorata;
- izboljša poročanje o dosežkih podprogramov v letnih poročilih o doseženih ciljih in rezultatih, da bodo poslovna poročila celovita, jasna, objektivna in časovno primerljiva;
- zagotovi, da inšpektorat dokonča gradnjo celovitega, osveženega, varnega in zanesljivega informacijskega sistema ter zagotovi tudi dokumentiranje podatkovnih sistemov;
- pripravi pobude za dopolnitev predpisov s področja osebnih podatkov in v okviru svojih pristojnosti zagotovi hitrejše sodelovanje institucij, ki inšpektoratu zagotavljajo podatke za delovanje.

Pobuda Tržnega inšpektorata RS

Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno v 3. členu določa, da se za delo na črno šteje, če pravna oseba ali podjetnik opravljata dejavnost brez predpisanih listin o izpolnjevanju pogojev za opravljanje registrirane dejavnosti. Takšno opravljanje dejavnosti se po 13. členu ZPDZC z upravno odločbo prepove. Tržni inšpektorat ugotavlja, da je ureditev po zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno sedaj takšna, da je v pristojnosti TIRS prepovedati opravljanje dejavnosti brez ustreznih listin za skoraj vsa področja dejavnosti, tudi za vse tiste, ki jih urejajo področni predpisi in za katerih nadzor so pristojni drugi inšpektorati. Ti lahko na podlagi področnih predpisov izrečejo le globo, ne morejo pa izdati odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti. ZPDZC bi moral v 13. členu določiti, da ima vsak inšpektorat na področju, ki ga nadzoruje, pristojnost izdati odločbo o prepovedi opravljanja dejavnosti v primeru kršitve 3. člena ZPDZC. Le na ta način bi lahko inšpekcijski organi

² Glej revizijsko poročilo: Doseganje ciljev Inšpektorata RS za delo, 3. 4. 2008.

takoj preprečili nezakonito opravljanje posameznih dejavnosti. Za prepoved opravljanja dejavnosti po sedanji ureditvi mora TIRS še posebej izdati odločbo o prepovedi opravljanja dejavnosti, kar ves postopek nepotrebno podaljša. Le z izrekom globe, ki jo določajo področni predpisi, ni mogoče zagotoviti prenehanja nezakonitega opravljanja dejavnosti. V zvezi s tem je treba proučiti tudi področne materialne predpise in pripraviti ustrezne predloge sprememb.

Pobuda komisije Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno

Vsi nadzorni organi ugotavljajo povečan obseg nalog, ki zahtevajo kadrovske okrepitve. Različni predpisi, med drugimi tudi prilagoditev nacionalnih predpisov do konca leta 2009 v zvezi z izvajanjem direktive o storitvah na notranjem trgu, določajo obvezni nadzor nad zakonitim izvajanjem dejavnosti in storitev.

IV. 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 dejavnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2007 v predloženem besedilu.
2. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pripravi analizo uveljavitve ter učinkov zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno.
3. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve v sodelovanju s pristojnimi nadzornimi organi preuči možnost spremembe zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno v smislu, da lahko vsi nadzorni organi izdajajo upravne odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti po določilih tega zakona.
4. Vlada RS nalaga vsem pristojnim ministrstvom, da proučijo ustreznost kadrovske zasedbe nadzornih organov.

V. VIRI

Poročilo o dejavnostih in učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2007 je pripravljeno na podlagi pridobljenih poročil pristojnih inšpekcijski organov:

- Inšpektorat RS za delo: Aktivnosti na področju zaposlovanja na črno v letu 2007 in Letno poročilo o delu IRSD za leto 2007
- Poročilo o delu Tržnega inšpektorata RS na področju dela na črno za leto 2007
- Ministrstvo za promet: Poročilo o delu Prometnega inšpektorata na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2007
- Davčna uprava RS: Podatki o finančnih učinkih preprečevanja dela in zaposlovanja na črno v letu 2007
- Zavod RS za zaposlovanje: Ukrepanje nad brezposelnimi osebami, ki so delale ali bile zaposlene na črno
- Revizijsko poročilo: Doseganje ciljev Inšpektorata RS za delo, 3. 4. 2008

PRILOGA

Preglednica 1: Kršitve zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno glede na subjekte

Preglednica 2: Nadzor nad zaposlovanjem na črno

Preglednica 3: Nadzor Tržnega inšpektorata RS in Prometnega inšpektorata RS nad delom na črno

Preglednica 4: Ukrepi nadzornih organov

Preglednica 5: Finančni učinki izrečenih kazni v letu 2007

Preglednica 1: Kršitve zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno glede na subjekte

KRŠITVE	DELO NA ČRNO					SOUDELEŽBA PRI DELU NA ČRNO				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Leto										
Pr. osebe in podjetniki	1253	873	488	252	191	10	12	10	3	5
Posamezniki	624	770	648	494	519	13	28	18	7	15
Skupaj	1877	1643	1136	746	710	23	40	28	10	20

KRŠITVE	REKLAMIRANJE DELA NA ČRNO					ZAPOSLOVANJE NA ČRNO				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Leto										
Pr. osebe in podjetniki	9	7	1	3	12	820	766	671	751	528
Posamezniki	6	43	46	65	61	7	5	8	5	3
Skupaj	15	50	47	68	73	827	771	679	756	531

KRŠITVE	SKUPAJ				
	2003	2004	2005	2006	2007
Leto					
Pr. osebe in podjetniki	2092	1674	1170	1009	736
Posamezniki	650	830	720	571	598
Skupaj	2742	2504	1890	1580	1334

Preglednica 2: Nadzor Inšpektorata RS za delo nad zaposlovanjem na črno

ŠTEVILO KRŠITEV	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Delod. z delavcem ni sklenil pogodbe in delavca ni prijavil v zavarovanje</i>	743	688	594	669	415
<i>Zaposlitev tujca v nasprotju s predpisi o zaposlovanju tujcev</i>	77	78	77	82	79
<i>Posameznik zaposluje v svojem imenu in na svoj račun delavca na črno</i>	7	5	8	5	3
<i>Delo dijaka in študenta brez ustrezne napotnice *</i>	*	*	*	*	17
<i>Delodajalec omogoči, da na podlagi napotnice dijaka ali študenta dela druga oseba *</i>	*	*	*	*	4
<i>Izročitev pisne pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas na črno zaposleni osebi roku 3 dni*</i>	*	*	*	*	2
<i>Kratkotrajno delo*</i>	*	*	*	*	11
SKUPAJ	827	771	679	756	531

*Od leta 2007 so kot posledica dopolnitev in sprememb zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno opredeljene dodatne dejavnosti nadzora nad zaposlovanjem na črno.

Preglednica 3: Nadzor Tržnega inšpektorata RS in Prometnega inšpektorata RS nad delom na črno

Leto	Tržni inšpektorat Republike Slovenije						
	Delo na črno gosp. družb in podjetnikov		Šušmarstvo		Soudeležba pri delu na črno	Oglaševanje	
	Št. pregledov	Št. kršitev	Št. pregledov	Št. kršitev	Št. kršitev	Št. pregledov	Št. kršitev
2003	1749	1070	*	602	9		15
2004	1628	790	1981	742	40	104	50
2005	1248	487	1845	613	28	123	47
2006	623	226	1442	484	7	117	68
2007	518	157	1461	513	20	172	73

Leto	Prometni inšpektorat Republike Slovenije				Skupaj vseh kršitev
	Št. obravnavanih upr. zadev	Št. kršitev v upr. postopku	Št. zadev v prek. postopku	Št. prekrškov	
2003	*	205	*	*	1901
2004	*	106	*	*	1728
2005	925	37			1212
2006	1054	36	1278	67	888
2007	971	20	1121	20	803

*ni podatka

Preglednica 4: Ukrepi nadzornih organov

UKREP	2005	2006	2007
Upravne odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti	*	591	484
Upravna izvršba	*	51	16
Prekrškovni ukrepi	*	1.807	1.323
Upravni in kazenski ukrepi -SKUPAJ	2.908	2.449	1.823

*ni podatka

Preglednica 5: Finančni učinki izrečenih kazni v letu 2007 (v EUR)

	INŠPEKTORAT RS ZA DELO		TRŽNI INŠPEKTORAT RS		PROMETNI INŠPEKTORAT RS	
	znesek globe	plačilo glob	znesek globe	plačilo glob	znesek globe	plačilo glob
Plačilni nalog	558.254,85	130.680,57	155.992,42	88.483,89	24.740,00	16.860,00
Odločba o prekršku	307.628,71	51.361,56	25.872,56			
SKUPAJ	865.883,56	182.042,13	181.864,98	88.483,89	24.740,00	16.860,00

Viri podatkov:

— Tržni inšpektorat RS: Poročilo o delu Tržnega inšpektorata RS na področju dela na črno za leto 2007

— Inšpektorat RS za delo: Aktivnosti na področju zaposlovanja na črno v letu 2007 in Letno poročilo o delu IRSD za leto 2007

— Ministrstvo za promet: Poročilo o delu Prometnega inšpektorata na področju preprečevanja dela in zaposlovanja na črno za leto 2007