

**DELOVNO BESEDILO - 05. 10. 2010****PRVA OBRAVNAVA****EVA 2010-2611-0002****PREDLOG ZAKONA
O PREPREČEVANJU DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO
(ZPDZC)****I. UVOD****II. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA**

Siva ekonomija je pojav, ki ga srečujemo v vseh državah, v vseh gospodarstvih in v vseh političnih sistemih. V različnem obsegu in v različni moči je prisotna v vseh fazah družbenega razvoja. Siva ekonomija v nobeni družbi ni obrobnegega pomena. Njeni negativni vplivi so občutni tako za delodajalce kot delojemalce kot tudi za državo, socialno zavarovanje, premoženje ter varnost ljudi in okolja. Ne glede na to, da lahko v posameznih obdobjih tudi dopolnjuje legalno gospodarstvo in lajša socialne napetosti družbe, jo države zaradi njenega negativnega vpliva moralno in pravno obsojajo ter večinoma tudi preganjajo. Vprašanje sive ekonomije oziroma dela na črno je v tranziciji postsocialističnih držav še dodatno obremenjeno z zmedenimi anarhijami in mnogimi odkloni, kar vse predstavlja plodna tla za njen razvoj.

Na obseg in moč sive ekonomije v zadnjih letih nenehno opozarjajo različne študije in analize ter stanovske organizacije, med drugim tudi študiji Inštituta za ekonomska raziskovanja v Ljubljani in Obrtne zbornice Slovenije ter opozorila območnih obrtnih zbornic, Zavoda RS za zaposlovanje in posameznih inšpekcijskih služb.

K povečanju obsega in moči sive ekonomije (dela na črno) v Sloveniji prispevajo za njen razmah ugodni sledeči pogoji:

- veliko število brezposelnih oseb,
- visoko število relativno mladih upokojencev,
- relativno visoki stroški obremenitve cene dela v legalnih oblikah zaposlitve ali samozaposlitve,
- dolgotrajni komplicirani in dragi postopki upravnih služb pri izdajanju dovoljenj za delo oziroma dovoljenj za adaptacije ali izgradnjo novih delovnih prostorov,
- neprilagojena delovna zakonodaja in nepoznavanje delovno-pravne zakonodaje s strani malih delodajalcev in v zvezi s tem neuporaba obstoječih fleksibilnih oblik zaposlovanja ter neorganiziranost posebnih "skupnih servisov", ki bi skrbeli za urejenost delovno-pravnih razmerij zaposlenih na področju malega gospodarstva,
- nezanesljiva izplačila plač v mnogih branžah,
- nestimuliranje delodajalcev za zaposlovanje,
- nizek standard precejšnjega števila državljanov, ki iščejo cenejše storitve in proizvode ali se sami ukvarjajo z delom na črno,
- nezadosten informacijski sistem in premajhna kadrovska zasedenost inšpektoratov,
- nizke kazni za ugotovljene kršitve,
- dolgotrajni postopki pred sodniki za prekrške in pogosto zastaranje postopkov ter

- neučinkovit sistem izterjave kazni.

Obstaja več študij, s katerimi so avtorji na različne metodološke načine poskušali oceniti delež sive ekonomije v Sloveniji. Obstaja veliko vrst metodologij za merjenje neprijavljenega dela, vendar enotne metodologije v Evropski uniji še ni. 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. Delež po podatkih iz analize upada. 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.

V okviru programa PROGRESS, ki ga je financirala EU, je MDDSZ sodelovalo pri pripravi mednarodne študije o metodah merjenja dela in zaposlovanja na črno. Študija prikazuje širok izbor metod in administrativnih virov, uporabljenih v državah EU za merjenje obsega neprijavljenega dela. Namen raziskave je med drugim podpora razvoju skupnim statističnim metodam in skupnim kazalnikom na ravni EU pri merjenju tega pojava. Nosilec raziskave za Slovenijo je bila Univerza na Primorskem, pri delu pa je sodelovalo tudi MDDSZ. Poročilo je bilo objavljeno v marcu 2010 in zajema pregled načinov in metod merjenja neprijavljenega dela v državah članicah EU (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=707&furtherNews=yes>).

Zaključki projekta kažejo, da pregled dostopne mednarodne literature ne omogoča posebno novih predlogov metod oziroma ukrepov na področju merjenja dela in zaposlovanja na črno na skupni, enotni evropski ravni, obstajajo pa bogate in različne informacije o metodah in administrativnih ukrepih in podlagah na tem področju. Obstajajo pozitivne ocene in odzivi na skupno metodologijo merjenja dela in zaposlovanja na črno ter obsežne in različne možnosti skupne aplikacije metod merjenja dela in zaposlovanja na črno. Večina držav je lahko v treh letih pripravljena za začetek uporabe metode, in poročilo usmerja članice v pripravo in izvedbo uporabe teh metod.

Prof. Schneider, ki vrsto let ocenjuje deleže sive ekonomije v 145 državah, je v svoji študiji (<http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles/2007-9>), delež sive ekonomije za Slovenijo ocenil na 27,4 % bruto domačega proizvoda (za leto 2004/2005). V Sloveniji raziskave obsega sive ekonomije izvajajo predvsem univerze. Najnovejše objavljeno delo s tega področja je doktorska disertacija »Siva ekonomija v Sloveniji, Merjenje, vzroki in posledice, avtorja Bojana Nastava. Z neposrednim merjenjem, to je z izvedbo lastne ankete je ocenil, da siva ekonomija v Sloveniji v letu 2007 obsega 15,6 % bruto domačega proizvoda.

Tudi v Republiki Sloveniji je siva ekonomija torej močno prisotna, saj njen delež, po različnih ocenah, predstavlja med 17 in 25% BDP. Glede na to, da sta delo in zaposlovanje na črno prisotna v mnogih panogah in okoljih, je Vlada RS sprejela ukrepe, ki naj prispevajo k učinkovitemu odkrivanju in preprečevanju teh dveh pojavov ter omogočijo odpravo njihovih negativnih posledic.

Vlada RS je v letu 1997 sprejela Program odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno. V tem okviru so bile sprejete ustrezne zakonske podlage in so se izvajale številne druge aktivnosti, ki jih je vodilo ministrstvo. Področje preprečevanja dela in zaposlovanja na črno sodi v pristojnost Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve. Pravna osnova za delo ministrstva na tem področju je Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Ur. list RS, št. 118/06, v nadaljevanju: ZPDZC), ki določa neposredne in posredne organe, ki nadzirajo to področje. Neposredni nadzorni organi so Tržni inšpektorat Republike Slovenije, Prometni inšpektorat Republike Slovenije, Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Davčna uprava Republike Slovenije, posredni nadzorni organi so carinska uprava, kmetijski, gozdarski in gradbeni inšpektorat, inšpektorat za okolje in prostor, zdravstveni inšpektorat, šolska inšpekcija in policija. Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je Državni zbor RS sprejel na svoji seji dne 14.04.2000, objavljen je bil v

Uradnem listu RS št. 36/2000. Naknadno so bile sprejete spremembe zakona, ki so objavljene v Uradnem listu RS št. 118/2006 in 29/2010.

Na podlagi zakona je bila ustanovljena je bila Komisija Vlade Republike Slovenije za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno, ki določa, koordinira in spremlja aktivnosti tega področja ter in je dolžna enkrat letno izdelati poročilo ter ga predložiti v obravnavo Ekonomsko-socialnemu svetu in Vladi Republike Slovenije. Na osnovi Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je minister za delo, družino in socialne zadeve v soglasju z ministrom za finance dne 2.4.2002 izdal Pravilnik o delih, ki štejejo za osebno dopolnilno delo, ter o postopku prigrisavitve teh del in dne 19.9.2008 Navodilo za opravljanje kratkotrajnega dela.

Pomembne so aktivnosti poostrelega nadzora nad delom in zaposlovanjem na črno, ki se izvajajo v okviru skupnih akcij odkrivanja in preprečevanja dela ter zaposlovanja na črno. Te aktivnosti niso nadomestilo za redne inšpekcijske preglede, pač pa gre za dodatne skupne preglede, v katerih sodelujejo delovna in tržna inšpekcija, davčna uprava, policija in druge inšpekcijske službe. Tovrstne akcije se izvajajo tudi v popoldanskem času, ob vikendih in praznikih, ko se opravi največ dela na črno, žal pa so izvedljive le v omejenem obsegu, saj zahtevajo veliko kadrovske angažiranost inšpektorjev. Za vse, ki v svoji okolici zaznajo morebitno zaposlovanje na črno, je Inšpektorat RS za delo odprl tudi avtomatski telefonski odzivnik za prijavo zaposlovanja na črno.

Vlada Republike Slovenije je na 10. redni seji 29. januarja 2009 na predlog Komisije Vlade Republike Slovenije za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno (v nadaljevanju: komisija) zadolžila Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju: MDDSZ), da pripravi analizo uveljavitve ter učinkov Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 118/06)- (v nadaljevanju: Novela).

Analiza je bila pripravljena na podlagi izkušenj nadzornih organov in ostalih institucij pri izvajanju novele Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno. Upoštevana so bila tudi mnenja in predlogi, ki so jih na Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve posredovali državljani in zainteresirane institucije, mnenje so posredovali tudi socialni partnerji. Namen analize je bil preveriti, ali so bile v okviru novele sprejete ustrezne rešitve za izboljšave dela nadzornih organov ter zmanjševanje obsega dela na črno ter identificirati težave in predlagati nadaljnje rešitve.

Vlada RS se je na seji 02.07.2009 seznanila z Analizo uveljavitve ter učinkov Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter Informacijo glede predloga spremembe Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (v nadaljevanju: analiza) ter sprejela sklep, da Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ob naslednjem noveliranju Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno upošteva ugotovitve iz Analize uveljavitve ter učinkov Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ter Informacije glede predloga spremembe Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno.

Vlada RS je na 10. redni seji dne 29.01.2009 zadolžila MDDSZ, da v sodelovanju s pristojnimi nadzornimi organi prouči možnost spremembe Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno v tem smislu, da bi lahko vsi nadzorni organi izdajali upravne odločbe o prepovedi opravljanja dejavnosti po določbah tega zakona. Z namenom proučitve možnosti spremembe ZPDZC je MDDSZ pozvalo vse nadzorne organe, ki izvajajo nadzor nad določili ZPDZC in vsa pristojna ministrstva, da se opredelijo do predloga z vidika svojih pristojnosti.

Komisija Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno se je seznanila z vsemi prejetimi mnenji in sklenila, da Vladi RS predlaga, da se pripravijo spremembe predloga ZPDZC. Tak sklep je komisija sprejela z namenom čim hitreje ureditve problematike glede pristojnosti izdajanja odločb o prepovedi opravljanja dejavnosti, v primeru kršitve 3. člena ZPDZC, saj bi sprememba več področnih zakonov pomenila bistveno dolgotrajnejši postopek.

Nadzorni organi so podali zelo veliko predlogov, ki se nanašajo predvsem na porazdelitev pristojnosti, izboljšanje pretoka informacij med njimi ter na poenostavitve postopkov nadzora.

MDDSZ je pozvalo vsa ministrstva in institucije, ki so neposredno ali posredno vpleteni v izvajanje določb ZPDZC oziroma se vsebina zakona dotika tudi njihovega področja dela, za posredovanje svojih izkušenj in opažanj pri izvajanju določil novele zakona. Za mnenje o tem, ali je novela dosegla svoj namen, smo zaprosili tudi socialne partnerje.

Kot eden izmed najučinkovitejših načinov opravljanja nadzorov so se izkazale skupne akcije nadzornih organov, saj dajejo najboljše učinke pri odkrivanju kršitev ZPDZC. Pozitivno je bila ocenjena uvedba novega instituta kratkotrajnega dela.

Poudarki socialnih partnerjev glede obsega in problematike dela in zaposlovanja na črno so v veliki meri skladni z opažanji nadzornih organov.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Predlog Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno temelji predvsem na ugotovitvah Analize uveljavitve, ki jo je Vlada RS sprejela na svoji seji dne 02.07.2009 ter učinkov Novele iz leta 2006, letnih poročilih Komisije Vlade RS za odkrivanje in preprečevanje dela in zaposlovanja na črno ter na podlagi ugotovitev in predlogov nadzornih organov pri izvajanju zakona v praksi.

Ključni cilji zakona so povečanje pristojnosti nadzornim organom, podati podlago za učinkovitejše delo nadzornih organov, določiti jasnejšo definicijo posameznih pojmov in ukrepov zakona ter povečati sankcije za kršitelje zakona.

2.2 Načela

Z zakonom se uveljavljajo predvsem:

- načelo učinkovitejšega ukrepanja nadzornih organov,
- načelo primerne sankcioniranja kršiteljev.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev

Glavne novosti predloga novega zakona glede na veljavni Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, so:

1. Natančneje se določa pojem »tuj pravni subjekt« (2. člen)
2. Na novo se opredeljuje pojem »samozaposlene osebe« namesto »podjetnika« (2. člen)
3. Usklajuje pojme opravljanja dela na črno z drugimi zakoni (prva, druga in tretja alineja 3. člena)
4. Natančneje opredeljuje načine zaposlovanja na črno (prvi odstavek 5. člena)
5. Uvaja novo sankcijo za delodajalca, ki na črno zaposluje brezposelno ali neaktivno osebo: delodajalec mora takšni osebi izročiti pogodbo za nedoločen čas v roku 3 dni po tem, ko je kršitev ugotovljena, hkrati pa tudi poravnati vse obveznosti iz naslova delovnega razmerja za obdobje treh mesecev pred ugotovitvijo dela na črno (tretji odstavek 5. člena)

6. Omejuje se sosedska pomoč, ki bo prepovedana v primerih, kadar je delo vezano na dejavnost pravne osebe ali samozaposlene osebe ter v primerih opravljanja dela na nepremičninah in premičninah, ki se uporabljajo za opravljanje dejavnosti.
7. Delo v lastni režiji se omejuje na nepremičnine v lasti ali najemu, dodaja se možnost takega dela v okviru registrirane istospolne skupnosti (9. člen)
8. Osebno dopolnilno delo omejuje z letnim dohodkom v višini do 6.000 EUR (znesek se usklajuje z dvigom minimalne plače, enako kot pri malem delu) prav tako se ta dela ne smejo opravljati pri pravnih osebah in samozaposlenih osebah. Novost je tudi, da se posameznik, ki opravlja osebno dopolnilno delo, obvezno zavaruje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni (12. člen).
9. Pri kratkotrajnem delu širi seznam možnih oseb za opravljanje dela, tako da se vključijo tudi zunajzakonski partner, partner registrirane istospolne skupnosti ter starši in otroci partnerja, pod pogojem, da živijo na istem naslovu. Kratkotrajno delo na drugi strani omejujemo na 40 ur mesečno za delodajalca (do sedaj 40 ur za vsako posamezno osebo na kratkotrajnem delu) (13. člen). Delodajalec, ki izvaja kratkotrajno delo, bo moral imeti vsaj enega zaposlenega za polni delovni čas.
10. Največje spremembe se predlagajo na področju obsega pristojnosti nadzornih organov. Le-te so sedaj bolj natančno določene in razmejene med posameznimi nadzornimi organi. Kot nadzorni organ večje pristojnosti pridobi tudi Carinska uprava RS, ki bo prevzela področje nadzora nad zaposlovanjem na črno za posameznike po tem zakonu in na področje dela na črno za posameznike, natančneje je določen sam postopek nadzora, prav tako pa se tudi širijo pristojnosti vseh nadzornih organov, ki bodo sedaj imeli tudi pristojnosti izdajati tudi odločbe o prepovedi dejavnosti na področjih za katerega so pristojni (14. in 15. člen)
11. Dopolnjena tudi sankcija, da lahko inšpektor odvzame predmet, s katerim je bilo opravljeno delo na črno, tako, da bo sedaj mogoče odvzeti tudi premoženjsko korist, pridobljeno z delom na črno (v skladu z zakonom, ki ureja prekrške).
12. Natančneje so določene tudi pristojnosti in naloge Vladne Komisije za preprečevanje dela na črno (16. člen)
13. Globe se bistveno povišujejo, glede na trenutno najnižje predpisane (višine so usklajene z globami po Zakonu o malem delu), dodane so tudi sankcije za posameznike, ki so zaposleni na črno, za oglaševalske agencije, ki objavljajo oglase, ki oglašujejo delo ali zaposlovanje na črno. Z vidika sankcij je tudi pomembno, da se uvajajo višje globe za delodajalce in dodajajo globe tudi za posameznike, v primeru kršitev v zvezi z opravljanjem študentskega dela – to pomeni, da bodo strožje sankcije (po višini usklajene z zakonom o malem delu) za študentsko delo uvedene še pred uveljavitvijo Zakona o malem delu (17.,18.,19.,20. člen)
14. Za ponavljajoče kršitve in hude kršitve je predvidena globa v višini dvakratnika od predpisane (22. člen). Po novem bo sankcij po tem zakonu oproščen posameznik, ki v času zaposlitve na črno, prijavi delodajalca, ki ga je zaposlil na črno (23. člen)
15. Predlaga, da zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne tri mesece po njegovi uveljavitvi . V tem času bo potrebno pripraviti dva podzakonska akta.

Drugi cilji predlaganih sprememb pa so izboljšanje obstoječega stanja oziroma odprava zakonskih nejasnosti in zlorab.

b) Način reševanja

Predvidena sta dva izvršilna predpisa zakona, in sicer:

- Pravilnik o kratkotrajnem delu

- Pravilnik o delih, ki se štejejo za osebno dopolnilno delo ter o postopku priglasitve teh del

c) Normativna usklajenost predloga zakona:

Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno je usklajen s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo.

č) Usklajenost predloga predpisa:

- s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi;
- s civilno družbo oziroma ciljnim skupinami, na katere se predlog zakona nanaša (navedba odprtih vprašanj):.

d) Povzetek Poročila o sodelovanju javnosti pri pripravi predloga zakona:

V razpravo so bili vključeni:

- socialni partnerji
- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti.

e) Kazenske določbe

Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno predvideva dvig višine glob, saj nadzorni organi ugotavljajo, da globe, kot so predpisane sedaj, niso ustrezne in nimajo želenega učinka.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun

Ocena finančnih posledic z vidika prispevkov za socialna zavarovanja:

Ocena finančnih posledic predloga zakona na druga javna finančna sredstva

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

(vir-povzetki: Delo na črno v Sloveniji in EU – primerjalni pregled (raziskovalna naloga Državni zbor RS, maj 2006))

Predlog Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno ne posega v pravo EU.

Po državah so se uveljavila različna poimenovanja za delo in zaposlovanje na črno. Evropska unija se s to problematiko ukvarja od 90. let dalje. Izdala je Belo knjigo o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju (1993), leta 1998 je objavila poročilo o delu na črno, leta 2001 pa Študijo o neprijavljenem delu v Evropi in ukrepih za boj proti neprijavljenemu delu. Hkrati s tem pa so EU države uvajale tudi večji nadzor in okrepile medinstitucionalno sodelovanje. Leta 2003 je EU sprejela Resolucijo o transformaciji neprijavljenega dela v redno zaposlitev, kjer je države članice pozvala, da pripravijo ustrezne pravne akte, ki bodo olajšali registracijo novih podjetij, vzpodbude za prijavo zaposlitev, sistem davčnih olajšav, nadzor nad sankcijami. Predvsem pa opozarja na to, da je celoten sistem usklajen, da se posamezni deli celotnega sistema ne izključujejo. EU poudarja tudi pomen civilne družbe, ki jo ima ta pri preprečevanju sive ekonomije. Ob razširitvi leta 2004 je Generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje in socialne zadeve EU objavil poročilo o delu na črno v razširjeni EU. Na problem dela na črno je Svet EU posebej opozoril v Smernici št. 21, ki je sestavni del smernic o politiki zaposlovanja držav članic za obdobje od 2005 do 2008.

SLOVAŠKA

Za področje preprečevanja dela in zaposlovanja na črno je odgovorno ministrstvo za delo, socialne zadeve in družino.

Na Slovaškem ukrepe preprečevanje nezakonitega dela oziroma dela na črno lahko razdelimo v dve vrsti:

- preventivne ukrepe in
- restriktivne ukrepe.

Preventivni ukrepi

1. Kompleksna davčna reforma, s katero so s 1.1.2004 uvedli enoten 19% davek na dohodek in na dobiček (*Income Tax Act. No.595/2003*) in ukinili progresivno davčno lestvico, vrsto davčnih izjem in davčnih olajšav z izhodiščem, da nihče ne bo plačeval višjega davka, kot ga je pred uveljavitvijo nove davčne zakonodaje.

2. Kompleksna sprememba področja socialnega in pokojninskega varstva in zakonika o delu. Nov zakon o socialnem zavarovanju (*Act on Social Insurance, No.461/2003*) je uvedel posebno pokojninsko shemo, ki naj bi delavce in delodajalce spodbujal k rednemu zaposlovanju. Reforma je zajela tudi prispevke za socialno varstvo, ki so se znižali v povprečju za 3% za delodajalca in povečali za 0,6% za zaposlenega. Eden od ukrepov je bila tudi vladna strategija za promocijo rasti zaposlovanja zaradi sprememb v socialnem sistemu in trgu delovne sile iz leta 2003 (*Strategy of promoting employment growth through changes in the social system and labour market*). V tem dokumentu so izdelali nov koncept socialne varnosti in trga delovne sile, dopolnili pa so tudi zakonik o delu (*Labour Code, No.311/2001, julij 2003*) s katerim so povečali fleksibilnost zaposlitve.

Omogočen je hiter nastop in odhod iz delovnega mesta, poenostavljena je administracija v zvezi s tem, ohranja pa se socialna varnost zaposlenih. Ukinja se tudi določene pogodbe - sporazume o delu (*Work activity agreement*) za katere so sumili, da so jih izrabljali za delo na črno.

3. Področje podjetništva je bilo dopolnjeno s zakonom o registru podjetij (*Act on Business register, No 530/2003*) in spremembo zakona o trgovinskem registru (*Act on trade register, No.455/2003*). Oba zakona sta poenostavila in skrajšala postopke za registracijo novih podjetij, za vnašanje sprememb in nadzor. Poleg tega v ta sklop sodi še dopolnitev zakona o socialni pomoči (*Act on Social Assistance*), ki zmanjšuje zlorabe tega zakona, ki zahteva, da brezposelni javljajo vsake 2 tedna, in ne le enkrat na mesec na zavod za delo, da iščejo delo (povzeto po Vagač, 2004: 8-10).

Restriktivni ukrepi

V ta sklop sodijo predvsem ukrepi za odkrivanje, preprečevanje in kaznovanje kršiteljev. Zakon o inšpekciji dela (*Act on Labour Inspection, No.195/1998*) določa naloge NLI - nacionalne inšpekcije za delo, vendar bo moral biti ta zakon dopolnjen s sprejemom zakona za preprečevanje nezakonitega dela in nezakonitega zaposlovanja. Enako velja tudi za zakone, ki določajo zaposlovanje, institucije za brezposelne in programe za socialno pomoč in skrbstvo ter storitev v lokalnih skupnostih. (povzeto po Vagač, 2004: 10-12)

ŠPANIJA

Delo na črno (šp. *economía sumergida, empleo sumergido, trabajo clandestino*) v Španiji predstavlja kar 20% BDP, kar uvršča Španijo v sam vrh med državami razvitega sveta po višini odstotka dela na črno v BDP. Vzrok za to naj bi bilo med drugim dejstvo, da je v nekaterih delih Španije delo na črno še vedno obravnavano z visoko stopnjo tolerance kot način, da se zasluži denar za preživetje. Širši javnosti se glede na zapletenost postopkov pri zakonitem zaposlovanju odločitev za delo na črno zdi samoumevna. V posameznih primerih, še posebej ko gre za tradicionalne dejavnosti, so tudi lokalne oblasti zelo zaščitniške do podjetij, ki zaposlujejo na črno, ker se bojijo, da bo v nasprotnem primeru brez zaslužka še več prebivalcev določenega območja (Alanon Pardo in Gomez de Antonio, 2003: 15; El Mundo, 21.12.1997; Undeclared labour in Europe, 2001: 47; spletna stran EIRO - Španija).

Ukrepi za zmanjševanje neprijavljenega dela

Španski sistem odkrivanja in preprečevanja dela na črno, oblikovan kot kombinacija ukrepov za spodbujanje zakonitega zaposlovanja in odvračanja od zaposlovanja na črno, se ni izkazal kot učinkovit. Španija nima posebnega zakona o odkrivanju in preprečevanju dela na črno, odkrivanje dela na črno pa sodi v pristojnost različnih državnih organov: davčnih organov (finančni vidik), ministrstva za delo (komisije za odkrivanje dela na črno v podjetjih) ter ministrstva za notranje zadeve (delo, ki ga opravljajo ilegalni priseljenci). Ker ima vsak organ svoje prioritete, k problematiki dela na črno ni enotnega pristopa (spletna stran EIRO - Španija; Undeclared labour in Europe, 2001: 47 in 50).

Kot delo na črno so opredeljene *dejavnosti, ki jih posameznik opravlja v času prejemanja nadomestila za brezposelne, ter kršitve določil zakonodaje s področja davkov in socialnega varstva* (spletna stran EIRO - Španija). Sankcije so jasno določene le v primeru, ko delo na črno opravlja oseba, prijavljena kot brezposelna (izguba nadomestila). V primeru, da je delo na črno ugotovljeno v podjetju, je težko ugotoviti, kako dolgo je posameznik že zaposlen. Kazni so nizke, neprijavljene delavce pa zaposlijo kot delavce za določen čas. Tudi zato je zanimiva odločitev španske vlade, da za reševanje problematike priseljencev (ki velja za enega ključnih vzrokov visoke stopnje dela na črno) pooblasti lokalne mestne oblasti (šp. *Ayuntamiento*).

Delež dela na črno skušajo zmanjšati tudi z davčnimi ugodnostmi za novo prijavljene dejavnosti in ugodnostmi v sistemu socialne varnosti za novo prijavljene zaposlene. V letu 1997 so uvedli nižje prispevke za socialno varnost za novo zaposlene delavce. Rezultati ukrepov so razvidni iz statističnih podatkov: po uvedbi olajšav in ugodnostih se je v letu 1997 zaposlenost povečala za 4,5%, BDP pa za 3,7%. V letu 1998 se je zaposlenost povečala za 6,8%, BDP pa za 3,8%. Ker se je zaposlitev povečevala hitreje kot rast BDP, je del novih zaposlitev mogoče pripisati zakoniti zaposlitvi delavcev, ki so bili pred tem zaposleni na črno. Število neprijavljenih zaposlitev, ki so bile po spremembi prijavljene, je bilo ocenjeno na skupaj 64 tisoč. V letu 1999 so znižali še davek na dohodek (Undeclared labour in Europe, 2001: 45-46; Undeclared Work in an enlarged Union, 2004: 118; spletna stran EIRO - Španija).

Ugodnosti in olajšave so praviloma prenizke, da bi odtehtale zaslužke pri zaposlitvi na črno. Poleg tega nekatere oblike zaposlitve za določen čas zaposlovanje na črno še olajšajo (npr. pogodbe za krajši delovni čas, ki ne določajo časa, ko naj bi se delo opravljalo), v določenih panogah pa je zaradi narave dela že samo odkrivanje dela na črno težje (npr. kmetijstvo, gospodinjke storitve, delo v

restavracijah) (spletna stran EIRO - Španija). V Španiji je delo na črno povezano tudi s problematiko priseljencev ter zapletenimi postopki za njihovo zaposlovanje.

ŠVEDSKA

Po podatkih švedskega računskega sodišča iz leta 1997 je približno 12% prebivalstva opravljalo neprijavljeno delo (angl. *undeclared work*)¹², kar pomeni 5% celotnega opravljenega dela, oziroma 3% švedskega bruto domačega proizvoda (BDP). Po ocenah davčnih organov se je ta delež kasneje še povečal in sicer na 4,5% BDP v letu 2004 (zadnji podatek je iz gradiva The Swedish Reform Programme). Tipičen švedski "delavec na črno" je mlad moški (pogosto je študent ali pa lastnik manjše gospodarske družbe). "Na črno" delajo tudi zaposleni delavci, nezaposleni pa zelo redko.

Najbolj pogosta področja, kjer se opravljajo takšna dela, so:

- storitve med prijatelji in znotraj družine,
- gospodinjske storitve, kot je npr. pospravljanje in čiščenje,
- obrtniška dela, kot je barvanje, gradbena dela, vzdrževanje in popravila in
- delo v restavracijah, frizerskih salonih, taksi službe in posli v transportu.

Koncept neprijavljenega dela je na Švedskem definiran v davčni zakonodaji, ki jo tolmačijo davčne oblasti. Osnovno definicijo neprijavljenega dela pa je dalo švedsko Računsko sodišče, ki obravnava ločeno posameznike (delavce) in podjetja:

"V zvezi z zaposlenimi neprijavljeno delo pomeni delo, ki ga zaposleni opravi za plačilo¹³, ki pa ni, čeprav je predmet obdavčevanja, prijavljeno davčnim oblastem.

V zvezi s podjetniki neprijavljeno delo pomeni delo, ki ga opravi podjetnik in ustvarja dohodek, ki pa ni, čeprav je predmet obdavčevanja, prijavljen davčnim oblastem (Jonsson, 2006: 2).

Koncept neprijavljenega dela, bodisi delodajalčevega zaposlovanja neprijavljenih delavcev ali neprijavljeno dodatno delo zaposlenih delavcev, na Švedskem ni definiran v delovni zakonodaji, pač pa le v davčni zakonodaji.

Zakona s področja davka na plače (šved. *Inkomstskattelagen- št. 1299 iz leta 1999:*) in davka na dohodek (šved. *Skattebrottslagen - št. 69 iz leta 1971 in št. 658 iz leta 1996:*) se nanašata med drugim tudi na neprijavljeno delo. Fizična oseba, ki da netočne informacije davčnim oblastem, je lahko obsojena na zaporno kazen do dveh let. Če gre za lažje kaznivo dejanje, se lahko kaznuje z denarno kaznijo.

V letu 1998 je bil ustanovljen Nacionalni biro za gospodarska kazniva dejanja (šved. *Ekobrottsmyndigheten - EBM*), ki se ukvarja predvsem s kaznivimi dejanji s področja prevar upnikov in s davčnega področja, s področja oškodovanja finančnega interesa EU ter s prestopki povezani s trgovanjem na podlagi notranjih informacij. EBM opravlja tudi kazenski pregon, v njegovo delovno področje pa vsebinsko spada tudi področje neprijavljenega dela.

Ukrepi za zmanjševanje neprijavljenega dela

Davčni ukrepi

Zoper davčne utaje na področju gradbeništva je v letu 2002 vlada odredila posebni stanovanjski komisiji (šved. *Bygghedskommisionen*), da razišče vprašanje dela na črno na področju gradbeništva in predlaga ukrepe. Komisija je predlagala zakonsko ureditev, po kateri naj bi gradbeno podjetje, ki je pridobilo posel na podlagi razpisa, za delo plačalo davčnim oblastem neposredno 40% pogodbene vsote, ostala sredstva pa oddvojilo na poseben račun, kjer naj bi ostala, dokler ne bi vsi podizvajalci plačali davkov in drugih pristojbin. Socialni partnerji v gradbenem sektorju so soglašali s tem predlogom. Kasneje je bil dejansko sprejet je zakon, ki nalaga vodilnemu izvajalcu več odgovornosti glede plačevanja davkov podizvajalcev.

V letu 2004 je švedski parlament sprejel shemo davčnih olajšav imenovano ROT, ki jo lahko uporabljajo lastniki in najemniki stanovanj in hiš, ki morajo za pridobitev davčne olajšave predložiti dokazila (račune), da je bilo delo prijavljeno in opravljeno zakonito, da so bili plačani davki in razkrita identiteta izvajalcev del. Določene aktivnosti za zmanjševanje neprijavljenega dela so bile opravljene tudi na področju obdavčevanja lastnikov restavracij.

Drugi ukrepi

Na Švedskem se poslužujejo tudi drugih (spodbujevalnih) ukrepov za zmanjševanje neprijavljenega dela, kot so npr.:

- poenostavitev poslovnega okolja, ki je povezano z zmanjševanjem administrativnih bremen, ki naj bi med drugim tudi poenostavilo postopke zaposlovanja in prijave obdavčljivih dohodkov ter tako pripomoglo k zmanjševanju obsega neprijavljenega dela,
- reformiranje pokojninskega sistema v smeri povezovanja obsega dejansko plačanih prispevkov z višino pokojnine,
- spodbujanje redne zaposlitve, kot npr. v letu 2002 uvedena možnost poenostavljene prijave in
- davčnih olajšav za najemanje pomoči pri gospodinjskih delih, v letu 2004 pa uvedba določenih davčnih odbitkov za dela popravil in vzdrževanja svojega bivališča (povzeto po Sweden's Action Plan for Employment 2004).

Kot primer dobre prakse so v analizi Evropske komisije navedene aktivnosti švedskih davčnih organov (pa tudi organov, ki nadzorujejo socialne prejemke) za večjo preglednost področja zaposlovanja in obdavčevanja. Na državnem nivoju je bila med drugim izvedena tudi posebna kampanja za zmanjšanje neprijavljenega dela, ki je bila usmerjena k mladim (Undeclared work in an enlarged Union, 2004: 33).

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O PREPREČEVANJU DELA IN ZAPOSLOVANJA NA ČRNO (ZPDZC)

I. SPLOŠNE DOLOČBE

Splošno

1. člen

Ta zakon 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 soudeleženec dela na črno in kaj je nedovoljeno reklamiranje. Zakon določa tudi izjeme od dela in zaposlovanja na črno, organe, ki nadzorujejo izvrševanje določb tega zakona.

Pojmi

2. člen

(1) Pravna oseba po tem zakonu je gospodarska družba, zadruga, zavod oziroma druga pravna oseba, ki opravlja registrirano dejavnost.

(2) Tuji pravni subjekt je tuja pravna oseba ali tuja samozaposlena oseba, ki nima sedeža v Republiki Sloveniji.

(3) Samozaposlena oseba po tem zakonu je oseba, ki opravlja katero koli samostojno dejavnost, kot so samostojni podjetniki posamezniki po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, osebe, ki z osebnim delom samostojno opravljajo umetniško ali katero drugo kulturno dejavnost, osebe, ki samostojno opravljajo dejavnost s področja zdravstva, socialne varnosti, znanosti ali zasebno veterinarsko dejavnost, osebe, ki opravljajo odvetniško ali notarsko dejavnost, osebe, ki opravljajo duhovniško oziroma drugo versko službo.

(4) Posameznik po tem zakonu je domača ali tuja fizična oseba.

(5) V zakonu uporabljeni izrazi, zapisani v moški spolni slovnični obliki, se uporabljajo nevtralnno za moške in ženske.

Delo na črno

3. člen

(1) Za delo na črno se šteje opravljanje dejavnosti oziroma dela v naslednjih primerih:

- če pravna oseba opravlja dejavnost, ki ni določena v temeljnem aktu, ali če nima z zakonom predpisanih listin o izpolnjevanju pogojev za opravljanje v temeljnem aktu določene dejavnosti,
- če samozaposlena oseba opravlja dejavnost, ki ni vpisana v register ali nima z zakonom predpisanih listin o izpolnjevanju pogojev za opravljanje te dejavnosti,
- če pravna oseba ali samozaposlena oseba opravlja dejavnost kljub prepovedi opravljanja dejavnosti,
- če tuji pravni subjekt, ki nima sedeža v državi članici Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora ali Švicarske konfederacije, opravlja storitve ali dejavnost oziroma opravlja poslovodstvo brez tržne prisotnosti v Republiki Sloveniji, brez registrirane podružnice ali brez predpisanega dovoljenja,
- če tuji pravni subjekt, ki ima sedež v državi članici Evropske unije, Evropskega gospodarskega prostora ali Švicarske konfederacije, ne opravlja storitvene dejavnosti v skladu z zakonom, ki ureja storitve na notranjem trgu,
- če posameznik opravlja dejavnost oziroma delo in ni vpisan ali priglašen kot to določa ta ali drugi zakoni.

(2) Opravljanje dela na črno iz prejšnjega odstavka je prepovedano.

Soudeleženec dela na črno

4. člen

(1) Pravna oseba, tuji pravni subjekt, samozaposlena oseba ali posameznik, ki omogoči eni ali več osebam opravljanje dela na črno, za katere ve, da opravljajo delo na črno, je soudeleženec dela na črno.

(2) Pravna oseba, tuji pravni subjekt, samozaposlena oseba ali posameznik, ki sklene pogodbo z drugo pravno osebo, samozaposleno osebo ali posameznikom, za katere ve, da opravljajo delo na črno, je soudeleženec dela na črno.

Zaposlovanje na črno

5. člen

(1) Prepovedano je zaposlovanje na črno, za kar se šteje, če pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti:

- omogoči delo posamezniku, s katerim ni sklenil pogodbe o zaposlitvi in ga ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ali s posameznikom ni sklenil pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo in ga ni zavaroval v skladu z zakonom, ki ureja zdravstveno zavarovanje,
- za upravičenca, ki opravlja malo delo, nima ustrezne napotnice pooblaščenice organizacije, kot je določeno z zakonom, ki ureja malo delo, in upravičenca ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- omogoči delo dijaka ali študenta brez ustrezne napotnice pooblaščenice organizacije za posredovanje dela, ali če omogoči, da to napotnico uporabi za delo druga oseba.

(2) Za zaposlovanje na črno se šteje tudi, kadar posameznik zaposli delavca, ki zanj opravlja delo na črno.

(3) Če je v primeru iz prve alineje prvega odstavka tega člena na črno zaposlen brezposelni posameznik ali neaktivni posameznik, se šteje, da ima sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas. Pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba mora takšnemu posamezniku izročiti pisno pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas v roku 3 dni po tem, ko pooblaščenica osebne uprave ugotovi zaposlitev na črno, hkrati pa mora poravnati vse obveznosti iz naslova delovnega razmerja za obdobje treh mesecev pred ugotovitvijo zaposlitve na črno, v kolikor ni bil v tem času prijavljen v socialno zavarovanje na podlagi delovnega razmerja.

(4) V primeru neizpolnjevanja obveznosti iz 3. odstavka tega člena s strani delodajalca lahko posameznik zahteva sodno varstvo.

Nedovoljena reklama

6. člen

(1) Prepovedano je naročanje in objavljanje oglasov (nedovoljena reklama) v časopisih, revijah, radiu, televiziji in drugih elektronskih medijih (oglaševalska organizacija) ali posredovanje in objavljanje reklamnih sporočil na drug način, ki je dostopen javnosti, če:

- pravna oseba, tuji pravni subjekt, samozaposlena oseba ali posameznik ponuja oziroma reklamira delo na črno po določbah 3. člena tega zakona,
- pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba objavlja potrebo po delavcu, katerega delo ni vezano na registrirano oziroma priglášeno dejavnost.

(2) Naročnik oglasa je dolžan ob naročilu oglasa navesti podatke o njegovi identiteti: firmo in sedež firme ter ime in priimek odgovorne osebe ali ime in priimek naročnika ter njegovo stalno prebivališče.

(3) Oglaševalska organizacija ne sme objavljati oglasov, če naročnik oglasa ne posreduje podatkov iz prejšnjega odstavka.

(4) Oglaševalska organizacija je dolžna organom iz 14. člena tega zakona na njihovo zahtevo posredovati podatke o naročniku oglasa.

II. IZJEME, KI SE NE ŠTEJEJO ZA DELO OZIROMA ZAPOSLOVANJE NA ČRNO

Aktivnosti, ki niso delo oziroma zaposlovanje na črno

7. člen

(1) Ne glede na določbe 3. člena tega zakona se za delo na črno ne štejejo:

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

(2) Ne glede na določbe 5. člena tega zakona se za zaposlovanje na črno ne štejejo:

- kratkotrajno delo,
- nujno delo ter humanitarno, karitativno, prostovoljno in dobrodelno delo po tem zakonu in po drugih predpisih.

Sosedska pomoč

8. člen

(1) Za 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 če ga ne opravi pravna oseba ali podjetnik, ki opravlja dejavnost, ki je neposredno vezana na opravljeno delo, kakor tudi druge oblike sosedske pomoči, določene v zakonu.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se za sosedsko pomoč ne šteje:

- opravljanje dela, vezano na dejavnost pravne osebe ali samozaposlene osebe
- opravljanje dela na nepremičninah in premičninah fizične ali pravne osebe, ki te uporablja za opravljanje gospodarske ali negospodarske dejavnosti.

Delo v lastni režiji

9. člen

Za opravljanje del v lastni režiji se šteje opravljanje vseh del na nepremičninah v osebni lasti ali v najemu, razen če s posebnim zakonom ni drugače določeno, in na premičninah v osebni lasti, ter opravljanje storitev, kadar jih opravlja lastnik sam ali njegov zakonec ali oseba, s katero živi v zunaj zakonski skupnosti, ali partner v registrirani istospolni skupnosti, ali z osebami, s katerimi je v sorodstvu v ravni vrsti do tretjega kolena.

Nujno delo

10. člen

Za opravljanje nujnih del za preprečitev nesreč ali odstranitev posledic naravnih in drugih nesreč se štejejo vsa dela, ki so namenjena preprečevanju naravnih nesreč (poplave, plazovi) ali odstranjevanju posledic naravnih nesreč (odstranjevanje ruševin, naplavin) in drugih nesreč (odprava posledic požara in podobno).

Humanitarno, karitativno, prostovoljno in dobrodelno delo

11. člen

(1) Za humanitarno, karitativno in prostovoljno delo se šteje brezplačno opravljanje dela za organizacije, ki so registrirane kot humanitarne ali karitativne ter organizirano prostovoljno delo v okviru drugih nevladnih organizacij in kadar tovrstno delo ni v nasprotju z zakonom, ki ureja prostovoljstvo.

(2) Za dobrodelno delo se šteje brezplačno opravljanje dela, ki je namenjeno varovancem v vzgojno varstvenih zavodih, šolarjem, dijakom in študentom v izobraževalnih zavodih, bolnikom v bolnišnicah ter osebam v domovih za ostarele.

Osebnopolnilno delo

12. člen

(1) Za osebnopolnilno delo se šteje, kadar posameznik osebno sam opravlja dela pomoči v drugem gospodinjstvu in njim podobna dela, nabira in prodaja gozdne sadeže in zelišča ter opravlja druga manjša dela, pod pogojem, da posebni predpisi ne določajo drugače.

(2) Za osebnopolnilno delo se šteje tudi, kadar posameznik osebno sam izdeluje izdelke domače in umetne obrti, za katere ima pridobljeno mnenje po določbi zakona, ki ureja obrtno dejavnost.

(3) Dela iz prvega in drugega odstavka tega člena se lahko opravljajo, pod pogojem, da se ne opravljajo pri pravnih osebah in samozaposlenih osebah ter so določena v pravilniku o delih, ki jih je šteti za osebnopolnilno delo ter o postopku priglasitve teh del.

(4) Prihodki iz naslova osebnopolnilnega dela v koledarskem letu v seštevku ne smejo presežati 6000 evrov. Višina letnega prihodka iz tega naslova se usklajuje z rastjo minimalne plače v Republiki Sloveniji, kot jo določa zakon, ki ureja minimalno plačo.

(5) Posameznik je dolžan osebnopolnilno delo iz prvega in drugega odstavka tega člena pred pričetkom opravljanja priglasiti upravni enoti, ki ga vpiše v seznam zavezancev, ki opravljajo osebnopolnilno delo, ki o prijavi obvesti davčno upravo.

(6) Posameznik, ki opravlja osebnopolnilno delo, je dolžan poročati davčnemu uradu o doseženem prihodku iz naslova osebnopolnilnega dela na obrazcu in na način, določenem v podzakonskem aktu, ki ga izda minister, pristojen za delo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance.

(7) Posameznik, ki opravlja osebnopolnilno delo, se obvezno zavaruje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni.

Kratkotrajno delo

13. člen

(1) Za kratkotrajno delo se šteje brezplačno opravljanje dela v mikro družbi, zasebnem zavodu ali pri samozaposleni osebi z najmanj enim in z največ 10 zaposlenimi za poln delovni čas, kadar jih opravlja:

- zakonec ali zunajzakonski partner ali partner v registrirani istospolni skupnosti samozaposlene osebe ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda, če prebiva na istem naslovu samozaposlene osebe ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda,
- starši in otroci zakonca ali zunajzakonskega partnerja, če prebivajo na istem naslovu samozaposlene osebe ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda, ali
- oseba, s katero je samozaposlena oseba ali lastnik oziroma solastnik gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda v sorodu v ravni vrsti do prvega kolena.

(2) Delo iz prejšnjega odstavka se lahko v mikro družbi, zasebnem zavodu ali pri samozaposleni osebi opravlja največ 40 ur mesečno.

(3) Kratkotrajno 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.

(4) 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 inšpektoratu za delo in carinski upravi.

(5) Prijavitelj kratkotrajnega dela (delodajalec) je dolžan osebo, ki opravlja kratkotrajno delo, prijaviti v zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni.

(6) Minister, pristojen za delo, podrobneje predpiše način prijave in opravljanja kratkotrajnega dela, v podzakonskem aktu.

III. NADZOR

Nadzorni organi

14. člen

(1) Kršitve določb tega zakona ugotavljajo inšpektorati in drugi organi v okviru pooblastil, določenih s tem zakonom in s posebnimi zakoni:

- tržni inšpektorat nadzoruje, odkriva ter vodi postopek in odloča o prekršku za kršitve določb 3. člena tega zakona, razen šeste alineje prvega odstavka 3. člena in 4. člena tega zakona ter prve alineje prvega odstavka in drugega, tretjega in četrtega odstavka 6. člena tega zakona v delu, ki se nanaša pravne osebe;
- inšpektorat za delo nadzoruje, odkriva ter vodi postopek in odloča o prekršku za kršitve določb druge in tretje alineje 5. člena ter druge alineje prvega odstavka 6. člena tega zakona;
- prometni inšpektorat nadzoruje, odkriva ter vodi postopek in odloča o prekršku za kršitve določb tega zakona, razen določb 5. člena tega zakona ter druge alineje prvega odstavka 6. člena tega zakona;
- davčna uprava RS nadzoruje, odkriva ter vodi postopek in odloča o prekršku za kršitve določb 3. člena tega zakona, razen šeste alineje prvega odstavka in 6. člena tega zakona;
- carinska uprava RS nadzoruje, odkriva ter vodi postopek in določa o prekršku za kršitve določb šeste alineje prvega odstavka 3. člena tega zakona, 4. člena tega zakona v delu, ki se nanaša na posameznike, razen druge in tretje alineje 5. člena tega zakona ter prve alineje prvega odstavka in drugega, tretjega in četrtega odstavka 6. člena tega zakona v delu, ki se nanaša na posameznike.

(2) Izvajanje določb ter ugotavljanje kršitev iz prvih petih alinej prvega odstavka 3. člena tega zakona izvajajo v okviru svojih stvarnih pristojnosti tudi kmetijski, gozdarski inšpektorat, inšpektorat za okolje in prostor, zdravstveni inšpektorat, inšpektorat za šolstvo in šport, policija in drugi inšpektorati.

(3) Davčna uprava Republike Slovenije opravlja nadzor nad plačevanjem prispevkov za socialno varnost na podlagi 12. in 13. člena tega zakona ter vodi evidenco o doseženih letnih prihodkih iz naslova osebnega dopolnilnega dela po šestem odstavku 12. člena tega zakona.

Postopek nadzora

15. člen

(1) Nadzorni organi iz drugega odstavka prejšnjega člena, v primeru ugotovljenih kršitev izven svoje pristojnosti, nemudoma odstopijo ugotovitve stvarno pristojnemu organu.

- (2) Vsak nadzorni organ ima na področju, ki ga nadzoruje, pristojnost izdati odločbo o prepovedi opravljanja dejavnosti v primeru ugotovljene kršitve 3. in 4. člena tega zakona. Če se opravlja delo na črno iz 3. člena tega zakona, izdajo nadzorni organi iz 14. člena tega zakona odločbo, s katero prepovejo opravljanje tega dela.
- (3) Rok za pritožbo zoper odločbo iz prejšnjega odstavka je osem dni od dneva vročitve. Pritožba zoper odločbo ne zadrži izvršitve odločbe.
- (4) Če je po tem zakonu mogoče odvzeti predmet, s katerim je bilo opravljeno delo na črno, ali premoženjsko korist, pridobljeno s kršitvijo 3. člena tega zakona, nadzorni organi ukrepajo v skladu z zakonom, ki ureja prekrške.
- (5) Vsak nadzorni organ iz tega zakona ima pravico do neposrednega dostopa do podatkov zavoda za zdravstveno zavarovanje, ki se nanašajo na pravno osebo, tuje pravne subjekte, samozaposleno osebo in posameznikom v povezavi z delom na črno in zaposlovanjem na črno.

Komisija

16. člen

- (1) Za določanje, koordiniranje in spremljanje vsebine področja za preprečevanje dela in zaposlovanja na črno imenuje Vlada Republike Slovenije komisijo za preprečevanje dela in zaposlovanja na črno.
- (2) Komisija iz prejšnjega odstavka opravlja naslednje naloge:
 - koordinira vsebine dela nadzornih organov s področja odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno
 - predlaga Vladi RS ukrepe za učinkovitejše preprečevanje in odkrivanje dela in zaposlovanja na črno,
 - poroča o izvajanju in učinkih tega zakona ekonomsko-socialnemu svetu in Vladi Republike Slovenije za preteklo koledarsko leto
 - predlaga spremembe predpisov s področja, za katerega je ustanovljena.
- (3) Mandat članov komisije traja pet let.
- (4) Predsednik oziroma predsednica in člani strokovne komisije opravljajo delo v komisiji kot del svojih rednih delovnih obveznosti.
- (5) Strokovna komisija odloča, če so na seji prisotni najmanj predsednik oziroma predsednica ali njegov namestnik oziroma namestnica ter polovica članov komisije.
- (6) Strokovno tehnična opravila za komisijo opravlja ministrstvo, pristojno za delo.

IV. KAZENSKÉ DOLOČBE

17. člen

- (1) Z globo 15.000 evrov se za prekršek kaznuje pravna oseba in tuji pravni subjekt, ki je pravna oseba, če 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 (prva alineja 3. člena).
- (2) Z globo 12.000 evrov se za prekršek kaznuje samozaposlena oseba in tuji pravni subjekt, ki je samozaposlena oseba, ki opravlja dejavnost in nima z zakonom predpisanih listin o izpolnjevanju pogojev za opravljanje te dejavnosti, (druga alineja 3. člena).

(3) Z globo 8.000 evrov se za prekršek kaznuje pravna oseba ali samozaposlena oseba, ki opravlja dejavnost kljub prepovedi opravljanja dejavnosti (tretja alineja 3. člena).

(4) Z globo 15.000 evrov se za prekršek kaznuje tuji pravni subjekt, ki opravlja dejavnost oziroma opravlja poslovodstvo brez tržne prisotnosti v Republiki Sloveniji, brez registrirane podružnice in brez predpisanega dovoljenja oziroma ne opravlja storitvene dejavnosti v skladu z zakonom, ki ureja storitve na notranjem trgu (četrta in peta alineja 3. člena).

(5) Z globo 2.000 evrov se za prekršek kaznuje posameznik, ki opravlja dejavnost oziroma delo in ni vpisan ali priglasi kot to določa ta ali drugi zakoni (šesta alineja 3. člena).

(6) Z globo 3.000 evrov se kaznuje za prekršek iz prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka tega člena tudi odgovorna oseba pravne osebe ali samozaposlene osebe (odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika),

18. člen

(1) Z globo 6.000 evrov se kaznuje pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba, ki omogoči eni ali več osebam opravljanje dela na črno, za katere ve, da opravljajo delo na črno, ki sklene pogodbo z drugo pravno osebo, samozaposleno osebo ali posameznikom, za katere ve, da opravljajo delo na črno (4. člen).

(2) Z globo 1.500 evrov se kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, tujega pravnega subjekta ali samozaposlene osebe iz prejšnjega odstavka.

(3) Z globo 1.000 evrov se kaznuje posameznik, ki omogoči eni ali več osebam opravljanje dela na črno, za katere ve, da opravljajo delo na črno, ki sklene pogodbo z drugo pravno osebo, samozaposleno osebo ali posameznikom, za katere ve, da opravljajo delo na črno (4. člen).

19. člen

(1) Z globo 15.000 evrov se kaznuje pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba, ki je omogočil delo in s posameznikom ni sklenil pogodbe o zaposlitvi in ga ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ali s posameznikom ni sklenil pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo in ga ni zavaroval v skladu z zakonom, ki ureja zdravstveno zavarovanje, ter omogoči delo dijaka ali študenta brez ustrezne napotnice pooblaščenice organizacije za posredovanje dela, ali če omogoči, da to napotnico uporabi za delo druga oseba (prva in tretja alineja prvega odstavka 5. člena).

(2) Z globo 3.000 evrov se kaznuje za prekršek iz prejšnjega odstavka tudi odgovorna oseba pravne osebe, tujega pravnega subjekta, odgovorna oseba samozaposlene osebe, odgovorna oseba v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti.

(3) Z globo 2.000 evrov se kaznuje posameznik, ki zaposli delavca, ki zanj opravlja delo na črno (drugi odstavek 5. člena).

(4) Z globo 8.000 evrov se kaznuje pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba, ki ni izročila pisne pogodbe o zaposlitvi brezposelnemu posamezniku ali neaktivnemu posamezniku v roku 3 dni po tem, ko pooblaščenica oseba carinske uprave ugotovi zaposlitev na črno (tretji odstavek 5. člena).

(5) Z globo 3.000 evrov se kaznuje za prekršek iz prejšnjega odstavka tudi odgovorna oseba pravne osebe, tujega pravnega subjekta in samozaposlene osebe, odgovorna oseba v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti.

(6) Z globo 1.000 evrov se kaznuje posameznik (delavec, tujec) iz prvega odstavka 5. člena, ki je zaposlen na črno pri pravni osebi, tujem pravnem subjektu ali samozaposleni osebi.

(7) Z globo 500 evrov se kaznuje posameznik (dijak, študent), ki opravlja delo brez ustrezne napotnice pooblaščen organizacije za posredovanje dela, ali če omogoči, da to napotnico uporabi za delo druga oseba (tretja alineja prvega odstavka 5. člena).

20. člen

(1) Z globo 6.000 evrov se kaznuje pravna oseba, tuji pravni subjekt ali samozaposlena oseba, ki je storila prekršek po 6. členu tega zakona.

(2) Z globo 1.000 evrov se kaznuje za prekršek iz prejšnjega odstavka tudi odgovorna oseba pravne osebe ali tujega pravnega subjekta.

(3) Z globo 6.000 evrov se kaznuje za prekršek po 6. členu tega zakona tudi oglaševalska organizacija, ki objavi oglase v nasprotju s 6. členom tega zakona.

(4) Z globo 1.000 evrov se kaznuje posameznik, ki stori prekršek po 6. členu tega zakona.

21. člen

Posamezniku – tujcu se lahko za prekršek po tem zakonu poleg sankcije izreče stranska sankcija izгона tujca iz države v trajanju od enega do petih let.

22. člen

(1) Če je narava storjenega prekrška posebno huda zaradi višine protipravno pridobljene premoženjske koristi ali zaradi storilčevega namena koristoljubnosti in ponavljajočih kršitev, se pravna oseba, tuji pravni subjekt, samozaposlena oseba in posameznik, kaznuje z globo v višini dvakratne predpisane sankcije iz 17., 18., 19. in 20. člena tega zakona.

(2) Ponavljajoča kršitev pomeni ponovno kršitev, ki jo stori pravna oseba, tuji pravni subjekt, samozaposlena oseba ali posameznik po tem zakonu, v roku 3 let po datumu pravnomočnosti zadnje odločbe o prekršku po tem zakonu.

23. člen

Ne glede na šesti in sedmi odstavek 19. člena tega zakona se za prekršek ne kaznuje posameznik iz prve alineje 5. člena tega zakona in posameznik iz tretje alineje 5. člena tega zakona, če v času trajanja zaposlitve na črno še pred inšpekcijskim nadzorom prijavi pravno osebo, tuji pravni subjekt ali samozaposleno osebo v zvezi s kršenjem 5. člena zakona.

V. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

24. člen

(1) V roku treh mesecev po uveljavitvi tega zakona izda minister, pristojen za delo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance, podzakonska akta iz 12. in 13. člena tega zakona.

25. člen

(1) Z dnem, ko se začne uporabljati ta zakon, preneha veljati Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 12/2007 – uradno prečiščeno besedilo in 29/2010).

(2) Hkrati z razveljavitvijo določb iz prejšnjega odstavka tega člena se razveljavijo tudi določbe Pravilnika o kratkotrajnem delu (Uradni list RS, št.) in določbe Pravilnika o delih, ki se štejejo za osebno dopolnilno delo ter o postopku priglasitve teh del (UL...).

(3) Določbe druge alineje prvega odstavka 5. člena se začnejo uporabljati z dnem začetka uporabe zakona, ki ureja malo delo.

26. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne tri mesece po njegovi uveljavitvi.

OBRAZLOŽITEV k členom:

K 1. členu:

Prvi člen opredeljuje, kaj določa zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, in sicer v katerih primerih se opravljanje dejavnosti oziroma dela šteje kot delo na črno, v katerih primerih je zaposlovanje delavcev, ki ga je šteti za zaposlovanje na črno ter druga dejanja, ki jih ni dovoljeno opravljati.

K 2. členu:

V 2. členu zakona so posebej obrazloženi posamezni pojmi, ki so opredeljeni v samem zakonu.

K 3. členu:

Za delo na črno se šteje opravljanje kakršnekoli dejavnosti (pozitivna definicija), ki jo opravlja pravna oseba, samozaposlena oseba, tuji pravni subjekt ali posameznik in je nima vpisane v sodni register oziroma priglase pri pristojnem organu. Pri tem se izhaja iz obveznosti vsakršnega subjekta, ki želi opravljati kakršnokoli dejavnost v skladu z našo zakonodajo, da to dejavnost registrira oziroma priglasi ter seveda na podlagi tega pridobi pravno subjektiviteto za nastopanje na trgu.

Prav tako se za delo na črno šteje opravljanje kakršnekoli dejavnosti ali dela, z namenom pridobivanja koristi oziroma ima takšno značilnost, če ga opravlja posameznik - domača ali tuja oseba, ki ni vpisan ali priglase skladno z zakoni, ali pa nima z zakonom predpisanih listin o izpolnjevanju vseh pogojev za opravljanje dejavnosti oziroma dela.

K 4. členu:

Glede na to, da delo na črno ne more obstajati samo po sebi, torej je treba imeti tudi uporabnike tega, zakon uporabnika oziroma koristnika tega dela opredeljuje kot soudeleženca dela na črno, kar seveda pomeni, da je istočasno tudi sokriv takšnega dejanja.

K 5. členu:

Člen opredeljuje, v katerih primerih se zaposlovanje šteje kot zaposlovanje na črno in posledice za delodajalca v primeru zaposlitve na črno brezposelnega posameznika ali neaktivnega posameznika.

K 6. členu:

Reklamiranje dela in zaposlovanja na črno se z zakonom prepoveduje in sankcionira

K 7. členu:

Z zakonom se posebej določajo aktivnosti, ki jih ne uvrščamo v sklop dela na črno, in ki se lahko odražajo v delu ali v delu, ki ima značaj celo opravljanja določene dejavnosti, vendar so zaradi posebnosti nujna, da se izvzamejo.

K 8. členu:

Zakon posebej določa, kaj je možno šteti kot sosedsko pomoč, pri čemer se upoštevajo tudi določbe drugih zakonov, ki določajo takšno obliko dela, kot na primer 19. člen Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93). Za 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 če ga ne opravi pravna oseba ali podjetnik, ki opravlja dejavnost, ki je neposredno vezana na opravljeno delo, kakor tudi druge oblike sosedske pomoči, določene v zakonu.

K 9. členu:

Člen posebej opredeljuje kot izjemo tudi delo v lastni režiji in določa pogoje, kaj sodi pod delo v lastni režiji.

K 10. členu:

Med izjeme, ki niso delo oziroma zaposlovanje na črno, zakon opredeljuje tudi nujno delo v primeru del za preprečitev nesreč ali odstranitev posledic naravnih in drugih nesreč.

K 11. členu:

Med izjeme zakon določa tudi humanitarno, karitativno, prostovoljno in dobrodelno delo.

K 12. členu:

Glede na to, da se v mnogih primerih pojavljajo posamezna delovna opravila, ki se opravljajo v manjšem obsegu, in ki imajo osnovne značilnosti osebnega dopolnilnega dela, kar pomeni, da fizična oseba sama osebno opravlja takšna dela, z zakonom takšen način izvzemamo iz dela na črno v omejenem obsegu, kot je določeno v 12. členu zakona. V omenjenem členu zakona se nakazuje na katerih področjih je dovoljeno ta dela opravljati, podrobneje pa bodo dela določena v posebnem podzakonskem aktu. Predlagana rešitev pomeni, da bo lahko fizična oseba legalno opravljala manjša dela, katera ni možno uvrščati v sklop klasične pridobitne dejavnosti, katera je vezana na ustanovitev posebne pravno organizacijske oblike določene v zakonu o gospodarskih družbah.

Z zakonom se določa, da so fizične osebe dolžne pred pričetkom opravljanja dela to priglasiti upravni enoti, ki na podlagi priglasitve vodi poseben seznam teh oseb. Način priglasitve in vodenje seznama bo določeno v posebnem podzakonskem aktu. Prihodki iz naslova osebnega dopolnilnega dela v koledarskem letu v seštevku ne smejo presegati 6000 EUR.

K 13. členu:

Zakon določa pogoje za opravljanje kratkotrajnega dela kot posebno obliko brezplačnega dela najožjih sorodnikov nosilca dejavnosti, Za kratkotrajno delo se šteje brezplačno opravljanje dela v mikro družbi, zasebnem zavodu ali pri samozaposleni osebi z najmanj enim in z največ 10 zaposlenimi za poln delovni čas, kadar jih opravlja:zakonec ali zunajzakonski partner ali partner v registrirani istospolni skupnosti samozaposlene osebe ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda, če prebiva na istem naslovu samozaposlene osebe ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda; starši in otroci zakonca ali zunajzakonskega partnerja, če prebivajo na istem naslovu samozaposlene osebe ali lastnika oziroma solastnika gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda, ali oseba, s katero je samozaposlena oseba ali lastnik oziroma solastnik gospodarske družbe oziroma zasebnega zavoda v sorodu v ravni vrsti do prvega kolena.

Kratkotrajno delo se lahko v mikro družbi, zasebnem zavodu ali pri samozaposleni osebi opravlja največ 40 ur mesečno.

K 14. členu:

Pristojnosti nadzora nad izvrševanjem določb tega zakona oziroma ugotavljanje kršitev je podeljena več nadzornim organom, predvsem z namenom, da se ne posega na področje specialnih zakonov, ki

urejajo področje dela posameznih nadzornih organov, ter da se zagotovi učinkovitejši nadzor. Carinska uprava RS prevzema pristojnost nadzora nad na črno v skladu s 5. členom zakona (z izjemo 2. in 3. alineje), hkrati pa bo CURS pristojen za nadzor nad posamezniki, ki opravljajo dejavnost oz. delo in niso vpisani ali priglašeni, kot to določa zakon.

K 15. členu:

15. člen določa postopek nadzora nadzornih organov.

K 16. členu:

Glede na to, da je področje dela in zaposlovanja na črno dokaj občutljivo področje, je treba, da na področju države določa vsebino aktivnosti posebna državna komisija, ki jo imenuje Vlada RS, skladno s svojimi interesi.

K 17. členu:

Člen določa višino glob za storjene prekrške iz 3. člena tega zakona, ločeno za pravne osebe, tuje pravne subjekte, samozaposlene osebe, posameznike in odgovorne osebe pravne osebe.

K 18. členu:

Člen določa višino glob za pravne osebe, tuje pravne subjekte, posameznike in odgovorne osebe pravne osebe za kršitev 4. člena zakona

K 19. členu:

Člen določa višino glob za kršitev za kršitev 5. člena zakona za različne kršitelje zakona.

K 20. členu:

Člen opredeljuje sankcije za kršitve 6. člena zakona.

K 21. členu:

Člen posebej opredeljuje sankcije za posameznika-tujca, ki se mu po tem zakonu poleg sankcije izreče stranski ukrep izгона tujca iz države v trajanju od enega do petih let.

K 22. členu:

Člen posebej določa sankcije za posameznike, pravne osebe in podjetnike, ki so udeleženi v primerih velikih razsežnostih opravljanja dela na črno ali ponavljajočih kršitev, in sicer v višini globe v višini dvakratne predpisane globe.

K 23. členu:

Člen določa, da posameznik ni sankcioniran za delo na črno, če pred inšpekcijskim nadzorom prijavi pravno osebo ali samozaposleno osebo v zvezi z zaposlovanjem na črno.

K 24. členu:

Člen opredeljuje roke, v katerem mora minister, pristojen za delo, skupaj z ministrom za finance, pripraviti podzakonske akte iz 12. in 13. člena tega zakona.

K 25. členu:

Člen razveljavlja dosedanji zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno.

K 26. členu:

S tem členom je določen datum začetka veljavnosti in uporabe tega zakona.