



SOLIDAR
SUISE

Swiss Labour Assistance SLA



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

EFIKASNIJA ULOGA INSPEKCIJA RADA U SUZBIJANJU RADA NA CRNO



Milena Vujović ♦ Miloš Savić ♦ Ksenija Petovar



SOLIDAR
SUISE
Swiss Labour Assistance SLA



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

EFIKASNIJA ULOGA INSPEKCIJA RADA U SUZBIJANJU RADA NA CRNO



Milena Vujović ♦ Miloš Savić ♦ Ksenija Petovar

Beograd 2014.

Izdavač

Fondacija Centar za demokratiju
Kraljice Natalije 70, 11000 Beograd
e-mail: info@centaronline.org; www.centaronline.org

Za izdavača

Nataša Vučković

Urednik

Milena Vujović

Tehnička priprema i dizajn

Milena Vujović

Beograd 2014.



SOLIDAR
SUISSE
Swiss Labour Assistance SLA

Objavljivanje ove publikacije podržao je
Solidar Suisse/ Swiss Labour Assistance (SLA) – Kancelarija u Srbiji.

Pisani tekstovi objavljeni u publikaciji odražavaju isključivo stavove njihovih autora i ne predstavljaju nužno zvanične stavove Solidar Suisse.



Sadržaj

1. Uvodne napomene	5
2. Rezultati ankete inspektora rada	8
2.1. Kadrovski potencijal i materijalni položaj	8
2.2. Tehnička opremljenost i mogućnost razmene informacija	10
2.3. Saradnja sa drugim institucijama	11
2.4. Načini za smanjenje/suzbijanje rada na crno i preventivne aktivnosti	15
2.5. Najčešći problemi u delovanju inspekcija rada	17
2.6. Predlozi mera i aktivnosti za suzbijanje rada na crno	18
2.7. Zaključci	19
3. Informacije Inspektorata za rad o aktivnostima na suzbijanju neprijavljenog rada	21
3.1. Unapređenje unutrašnje organizacije rada	21
3.2. Saradnja i povezivanje sa drugim institucijama i organizacijama u Republici Srbiji	22
3.3. Međunarodna saradnja	24
4. Vidljivost efekata rada inspekcija rada u medijima i javnosti	26
5. Predlog praktične politike: Srbija bez rada na crno – unapređenje uloge inspekcija rada	28
5.1. Rezime	28
5.2. Neefikasnost i nepovezanost institucija – prepreke suzbijanju rada na crno	29
5.3. Transparentnost, efikasnost i društvena odgovornost institucija – uslovi za poštovanje socio-ekonomskih prava	31
5.4. Fragmentisanost sistema borbe protiv neformalnog rada i potreba unapređenja saradnje Inspektorata za rad sa ostalim akterima	32
5.5. Umrežavanje aktera, razmena i dostupnost podataka – značajan korak u rešavanju problema rada na crno	33
5.6. Zaključci i preporuke – Koraci ka povećanju efikasnosti inspekcija rada u suzbijanju rada na crno	36
6. Aneks	39
I Upitnik	39
II Rezultati ankete	45
III Izvori	58



1. Uvodne napomene

Rad na crno (neregistrovan rad, neprijavljen rad, neformalna zaposlenost, nesiguran rad) krši osnovne principe dostojanstvenog rada i ugrožava ostvarivanje osnovnih socio-ekonomskih prava. Ova pojava ima široke negativne ekonomske i socijalne posledice. Neformalni rad, pored toga što umanjuje lična prava građana, razgrađuje zajednicu i ugrožava javni interes. Prema Anketi o radnoj snazi za II kvartal 2014. godine stopa neformalne zaposlenosti iznosila je 21,2%. Nivo neprijavljnog rada je u porastu od aprila 2012. godine, kada je ova stopa iznosila 17%. Uzroci visokog nivoa rada na crno u Srbiji su siromaštvo, velika nezaposlenost, ekonomska nerazvijenost, urušene institucije, slab kvalitet usluga javnog sektora, visoki porezi, nizak poreski moral, tolerantan odnos građana prema ovoj pojavi, itd.

Fondacija Centar za demokratiju tokom poslednjih deset godina svog rada posebnu pažnju usmerava na uslove unapređenja radnih prava i zagovara praktične politike neophodne za poboljšanje standarda u ovoj oblasti. Projekti: *Snaga društvene odgovornosti – Država, biznis i građani u zaštiti ekonomskih i socijalnih prava* (2007-2008), *Snaga društvene odgovornosti – Za izmenu pravnog okvira i unapređenje ljudskih prava zaposlenih* (2009), *Svi imamo pravo na bezbedno radno mesto* (2010), *Balkanska mreža za dostojanstven rad* (2011-2012), *Dostojanstven rad za svakog* (2012-2013), *Ka efikasnijem suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije* (2013), *Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad* (2013), *Efikasnija uloga građana i civilnog društva u nadzoru i zaštiti radnih prava* (2013) usmerili su našu pažnju na inspekciju rada, kao instituciju od naročitog značaja za zaštitu prava iz radnog odnosa. Donošenjem Izmena i dopuna Zakona o radu 21. jula 2014. godine, usvojene su neke odredbe za koje se Fondacija Centar za demokratiju zalagala u okviru ovih projekata - držanje ugovora o radu na mestu gde zaposleni radi i davanje ovlašćenja inspektorima da utvrđuje identitet lica koja se zateknu na radu kod poslodavca.

Navedeni projekti ukazivali su na značajnu, ako ne i najznačajniju ulogu i važna ovlašćenja inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada. Fondacija Centar za demokratiju, u okviru trogodišnjeg programa *Dostojanstven rad* koji sprovodi Solidar Suisse – Kancelarija u Srbiji, u periodu od 1. maja do 30. novembra 2014. godine, realizuje projekat „*Efikasnija uloga inspekcije rada u suzbijanju rada na crno*”¹. Težište projekta je analiza uslova i efekata rada ove institucije, kao i izrada predloga praktičnih politika koji bi doprineo unapređenju rada inspektora i poboljšanju njihove efikasnosti u suzbijanju neprijavljenog rada. U okviru projekta urađene su: Analiza institucionalnog i zakonskog okvira, Analiza budžetskih izdvajanja i troškova

¹ Ovaj projekat predstavlja nastavak projekta *Ka efikasnijem suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije* koji je u 2013. godini takođe realizovan uz podršku Solidar Suisse – Kancelarije u Srbiji.

za Inspektorat za rad, Komparativna analiza uloge inspekcije rada u rešavanju problema rada na crno², kao i analize Izmena i dopuna Zakona o radu usvojenih u julu 2014. godine, Nacrta zakona o inspeksijskom nadzoru i drugih zakonskih akata, međunarodnih dokumenata i konvencija koje se odnose na rad inspekcija rada. Tokom projekta organizovani su konsultativni sastanci na kojima su učestvovali predstavnici Inspektorata za rad, sindikata, Unije poslodavaca Srbije, Međunarodne organizacije rada, nevladinih organizacija, kao i predstavnici akademske zajednice³. Takođe je sprovedena Anketa o stavovima inspektora rada o ulozi i mogućnostima inspekcija rada u suzbijanju rada na crno i saradnji sa drugim institucijama u pogledu smanjenja ove pojave. Anonimna anketa inspektora rada sprovedena u periodu juni-avgust 2014. godine. Učešće u anketi prihvatilo je 38 inspektora, što čini 15% od ukupnog broja inspektora rada u Srbiji. U Aneksu je priložen anketni upitnik i obrađeni odgovori. Značajne informacije dobili smo od predstavnika Inspektorata za rad koji su učestvovali na konsultativnim sastancima, na osnovu kojih se može dobiti pouzdan uvid u delokrug rada i aktivnosti zaposlenih u Inspektoratu direktno ili indirektno povezanih sa temom neprijavljenog rada. Na osnovu urađenih analiza, zaključaka sa konsultativnih sastanaka, rezultata upitnika koje su popunjavali inspektori rada, informacija koje smo dobili na sastancima sa predstavnicima Inspektorata za rad i drugih izvora koji su navedeni u Aneksu izrađeni su ovaj izveštaj i predlog praktične politike (poglavlje 5.).

Predlog praktične politike (poglavlje 5.) sadrži preporuke kojima se može značajno doprineti suzbijanju rada na crno. Smanjenje ove pojave može se ostvariti kroz: uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema kojem će imati pristup inspekcija rada i druge institucije, uspostavljanje internet stranice Inspektorata za rad, nastavak saradnje sa članicama Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada (RALI), kao i putem kampanja kojima će se građani dodatno upoznavati sa nadležnostima i aktivnostima inspekcije rada.

² Komparativna analiza obuhvatila je Hrvatsku, Sloveniju, Crnu Goru i Bosnu i Hercegovinu.

³ Na konsultativnim sastancima učestvovali su: Jovan Protić (Međunarodna organizacija rada), Ljiljana Pavlović (Unija poslodavaca Srbije), Prof. dr Ksenija Petovar, Marko Tomašević (Stalna konferencija gradova i opština), Bogoljub Milosavljević (Pravni fakultet Univerziteta Union), Dragana Petković Gajić (Savez samostalnih sindikata Srbije), Saša Simić (Sindikata građevinara "Nezavisnost"), Saša Dimitrijević (Sindikata građevinara "Nezavisnost"), Goran Tasić (GS JSKD Nezavisnost), Zoran Ristić (GS JSKD Nezavisnost), Aleksandar Marković (Savez samostalnih sindikata Srbije), predstavnici SSSS Leskovac, predstavnici SSSS Vranjčka banja, Maja Ilić (Inspektorat za rad), Vesna Jovanović (Inspektorat za rad), Dragan Pavlović (Inspektorat za rad), Nataša Vučković (Fondacija Centar za demokratiju), Snežana Đorđević (Fakultet političkih nauka), Nikola Mikašinović (Solidar Suisse), Olivera Stepanović (Solidar Suisse), Vlada Pavlović (Beogradska otvorena škola), Mirko Popović (Beogradska otvorena škola), Vildana Drljević (Fondacija Dokukuino), Goran Zarić (Fondacija Dokukuino), Marija Stojadinović (Biznis start-up centar Kragujevac), Nemanja Jovičić (Biznis start-up centar Kragujevac), Violeta Stevović (Edukativni centar Kruševac), Ilija Jovanović (Edukativni centar Kruševac) i predstavnica Inicijative za razvoj i saradnju.

Ovim predlogom praktične politike želimo da unapredimo efikasnost inspekcija rada u suzbijanju rada na crno kroz bolju saradnju i razmenu informacija sa drugim institucijama, unapređenje dosadašnje komunikacije sa poslodavcima, zaposlenima i drugim korisnicima njihovih usluga, nastavak saradnje sa inspekcijama rada u drugim zemljama EU i regiona, kao i da podstaknemo upoznavanje javnosti sa efektima rada Inspektorata za rad na smanjenju ove pojave. Cilj je da se promovisanjem inspekcije rada kao pružaoca usluga i saveta, odnosno prezentacijom savetodavnih aktivnosti inspekcije smanji otpor poslodavaca prema saradnji sa ovom institucijom i na taj način doprinese smanjenju rada na crno.

U ovom izveštaju biće predstavljeni rezultati ankete inspektora rada, informacije Inspektorata za rad o aktivnostima na suzbijanju neprijavljenog rada, vidljivost efekata rada inspekcija rada u medijima i u javnosti, i predlog praktične politike za unapređenje efikasnosti ove institucije u suzbijanju rada na crno.



2. Rezultati ankete inspektora rada

Predmet ovog poglavlja su rezultati ankete inspektora rada, sprovedene u periodu od juna do avgusta 2014. godine. Kako je napomenuto, 38 od ukupno 250 inspektora rada su se odazvali i učestvovali u anketi (15,2%). S obzirom da je anketa bila anonimna, smatramo da je neupitna verodostojnost primljenih odgovora. Iako odziv od 15% inspektora može da se oceni kao relativno nizak, smatramo da su primljeni odgovori vredni pažnje, jer polazimo od toga da je motiv učestvovanja u anketi bio da se da dopinos predlogu praktičnih politika za unapređenje uloge inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada.

Pitanja u upitniku su se odnosila na: (1) kadrovski potencijal i materijalni položaj inspektora rada, (2) tehničku opremljenost i mogućnost razmene informacija, (3) saradnju inspekcija rada i inspektora sa drugim institucijama i organizacijama, (4) moguće načine za suzbijanje rada na crno i preventivne aktivnosti, (5) najčešće probleme u delovanju inspekcija rada i (6) predloge mera i aktivnosti na suzbijanju rada na crno. U Aneksu se nalaze obrađeni rezultati ankete.

2.1. Kadrovski potencijal i materijalni položaj

Anketirani inspektori su relativno visoko ocenili **kompetentnost i stručnost** zaposlenih inspektora u odeljenju u kome radi anketirani - dobijena je prosečna ocena od 4,5 (od maksimalnih 5).

Tabela 1. Ocena kompetentnosti i stručnosti zaposlenih inspektora u odeljenju u kome radi anketirani

Ocena kompetentnosti i stručnosti inspektora	Broj inspektora	%
1	0	0%
2	0	0%
3	4	10,53%
4	10	26,32%
5	23	60,53%
Bez odgovora	1	2,63%
Ukupno	38	100%

Većina anketiranih (79%) ocenjuje nedovoljnim broj programa i obuka sa temama bitnim za rad inspektora.

Tabela 2. Odgovori na pitanje *Kako ocenjujete dostupnost programa i obuka za sticanje specijalizovanog znanja potrebnih za rad u službi inspekcije rada?*

Ocena dostupnosti programa i obuka	Broj inspektora	%
Postoje dobri/kvalitetni progami i česte mogućnosti njihovih pohađanja	3	7,89%
Postoje dobri programi, ali su slabe mogućnosti pohađanja (zbog udaljenosti mesta održavanja, putnih i drugih troškova, nedostatak vremena)	2	5,26%
Mali je broj programa sa temama bitnim za rad inspekcija rada	30	78,95%
Nešto drugo	3	7,89%
Ukupno	38	100%

Na pitanje o **korisnosti specijalizovanih obuka** u domenu suzbijanja neprijavljenog rada, 10 anketiranih (nešto više od četvrtine) je odgovorilo da je učestvovalo u takvim obukama, a njih sedmoro (18%) je bilo obavešteno ali nije učestvovalo. Ipak, nešto više od polovine anketiranih inspektora nemaju informaciju da su se takve obuke održavale.

Tabela 3. Ocena kvaliteta i korisnosti/primenjivosti znanja i veština prezentovanih na obukama

Ocena kvaliteta i korisnosti/primenjivosti znanja i veština prezentovanih na obukama	Broj inspektora	%
Programi na kojima sam učestvovao/la su bili pretežno dobro organizovani i korisni	13	34,21%
Programi su bili osrednji	15	39,47%
Programi su bili pretežno loše organizovani i neaktuelni	2	5,26%
Nisam učestvovao/la na programima	7	18,42%
Nešto drugo	1	2,63%
Ukupno	38	100%

Tabela 4. Odgovori na pitanje *Da li ste učestvovali na obuci koja se odnosila na suzbijanje rada na crno?*

Da li ste učestvovali na obuci koja se odnosila na suzbijanje rada na crno?	Broj inspektora	%
Da	10	26,32%
Ne, nije mi poznato da je takva obuka održana	21	55,26%
Bilo je takvih obuka, ali ja nisam učestvovao/la	7	18,42%
Ukupno	38	100%

Kao ključne elemente za **kadrovsko unapređenje inspekcije rada**, anketirani inspektori na prvo mesto stavljaju povećanje plata (74%), bolju/ravnomerniju teritorijalnu raspoređenost inspektora odnosno usklađenost broja inspektora sa veličinom okruga za koji su naležni (26%), dostupnost specijalizovanih programa i obuke (18%), povećanje autonomije rada inspektora i veću zaštitu od uticaja spolja (16%).

Tabela 5. Odgovori na pitanje *Šta je najvažnije za kadrovsko unapređenje inspekcije rada?* (Višestruki odgovori)

Za kadrovsko unapređenje inspekcije rada najvažnije je:	Broj inspektora	%
Poboljšanje kvalifikacione strukture inspektora rada (specijalizovane studije, specijalizovani programi...)	7	18,42%
Povećanje autonomije rada inspektora i veća zaštita u odnosu na uticaje spolja	6	15,79%
Povećanje plata	28	73,68%
Bolja teritorijalna raspoređenost inspektora (bolja usklađenost broja inspektora sa veličinom okruga za koji su nadležni)	10	26,32%
Nešto drugo	4	10,53%

2.2. Tehnička opremljenost i mogućnost razmene informacija

Prema odgovorima anketiranih inspektora rada, uspostavljena mreža za elektronsku razmenu podataka još uvek nije dostupna za sve inspektore. Na pitanje: *Da li imate mogućnost stalne komunikacije i razmene informacija sa drugim odeljenjima inspekcije rada*, 23 od ukupno 38 inspektora koji su se odazvali na anketu, je odgovorio da ima takve mogućnosti (61%), a njih 15 (39%) da takve mogućnosti nema. U svojim odgovorima inspektori su ukazali da komunikacija sa drugim odeljenjima nije česta i ustaljena i da se informacije razmenjuju po potrebi.

Tabela 6. Odgovori na pitanje *Da li imate mogućnost stalne komunikacije i razmene informacija sa drugim odeljenjima inspekcija rada?*

Da li imate mogućnost stalne komunikacije i razmene informacija sa drugim odeljenjima inspekcija rada?	Broj inspektora	%
Da	23	60,53%
Ne	15	39,47%
Ukupno	38	100%

Na pitanje *Da li komunicirate ili razmenjujete informacije sa drugim sektorima u okviru Ministarstva*, 15 inspektora (39%) je odgovorilo potvrdno, dok je 23 (61%)

odgovorilo odrečno. Iz ovih odgovora sledi da unutar Inspektorata za rad još uvek nije u potpunosti uspostavljenja obavezna komunikacija i razmena informacija između odeljenja/odseka/grupa i njihovih inspektora. Inspektori za rad su kao najveći problem u tehničkoj opremljenosti inspekcija rada naveli nedovoljno umrežene i dostupne podatke i nepostojanje jedinstvene i dostupne baze podataka.

Tabela 7. Odgovori na pitanje *Da li komunicirate ili razmenjujete informacije sa drugim sektorima u okviru Ministarstva?*

Da li komunicirate ili razmenjujete informacije sa drugim sektorima u okviru Ministarstva?	Broj inspektora	%
Da	15	39,47%
Ne	23	60,53%
Ukupno	38	100%

Inspektori ukazuju da je neophodan uslov za intenziviranje komunikacije **poboljšanje tehničke opremljenosti**, koja će omogućiti umrežavanje i dostupnost podataka i formiranje jedinstvenih registara odnosno baza. Preko polovine anketiranih inspektora (20 odnosno 53%), navodi da je najveće ograničenje za komunikaciju i razmenu informacija slaba tehnička opremljenost inspekcija rada (nepotpuno umreženi i dostupni podaci, nepostojanje baza podataka, nedovoljnost savremene kompjuterske opreme prilagođene za rad na terenu i sl.). Više od polovine anketiranih (21 odnosno 55%) navodi nedovoljan broj vozila kao uslov za efikasan rad na terenu, nedovoljan radni prostor i mali broj inspektora rada (42%).

Tabela 8. Odgovori na pitanje *Šta su najveći problemi u tehničkoj opremljenosti vaše službe? (Višestruki odgovori)*

Najveći problemi u tehničkoj opremljenosti:	Broj inspektora	%
Nedovoljno umreženi i dostupni podaci, nepostojanje baze podataka	20	52,63%
Nedovoljan radni prostor	16	42,10%
Mali broj inspektora rada	16	42,10%
Nedovoljan broj vozila za efikasan rad na terenu	21	55,26%
Nedostatak savremene kompjuterske opreme (lap top, prenosivi štampač i sl.)	17	44,74%
Nešto drugo / čitač ličnih karti (2), neredovno servisiranje opreme za rad, kancelarijski material, kopir aparati /	4	10,53%

2.3. Saradnja sa drugim institucijama

U odgovorima na pitanje *Da li razmenjujete informacije sa nekom od institucija koje su bitne za efikasan rad inspekcije rada*, najčešće su pominjani prekršajni sudovi

(80%), potom poreska uprava (63%), policija (61%), tržišna inspekcija (53%), PIO fond (50%) i Nacionalna služba za zapošljavanje (34%). Nekoliko inspektora su pomenuli Centar za socijalni rad (3 inspektora), Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja (2 inspektora), Agenciju za privredne registre (2 inspektora) i Gradsku upravu za dečiju zaštitu (1 inspektor).

Tabela 9. Odgovori na pitanje *Da li razmenjujete informacije sa nekom od institucija koje su bitne za efikasan rad inspekcije rada?* (Višestruki odgovori)

Institucije sa kojima inspektori rada razmenjuju informacije	Broj inspektora	%
Poreska uprava	24	63,16%
Prekršajni sud	30	78,95%
Nacionalna služba za zapošljavanje	13	34,21%
Tržišna inspekcija	20	52,63%
Policija	23	60,53%
PIO fond	19	50%
Centar za socijalni rad	3	7,89%
Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja	2	5,26%
Neka druga institucija /Agencija za privredne registre (2), Građevinska inspekcija (1)/	4	10,53%

Treba skrenuti pažnju na broj inspektora koji su zaokružili odgovor *ne*, odnosno koji su odgovorili da ne saraduju sa navedenim institucijama (Tabela 10). Bilo bi važno saznati da li je odsustvo saradnje posledica slabe tehničke opreme i podrške, nespremenosti predstavnika navedenih institucija na saradnju i razmenu podataka ili nešto drugo.

Tabela 10. Odgovori na pitanje *Da li razmenjujete informacije sa nekom od institucija koje su bitne za efikasan rad inspekcije rada?* (Višestruki odgovori)

Institucije sa kojima inspektori rada <u>ne</u> razmenjuju informacije:	Broj inspektora	%
Poreska uprava	14	36,84%
Prekršajni sud	8	21,05%
Nacionalna služba za zapošljavanje	25	65,79%
Tržišna inspekcija	18	47,37%
Policija	15	39,47%
PIO fond	19	50%
Centar za socijalni rad	35	92,11%
Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja	36	94,74%

Tema o odnosu sa drugim institucijama je proširena dodatnim pitanjem: *Sa kojim institucijama i organizacijama vi kao inspektor rada najbolje saradujete* (data je mogućnost zaokruživanja 3 odgovora). Najčešće su navedeni prekršajni sudovi (68%) i druge inspekcije (55%).

Tabela 11. Odgovori na pitanje *Sa kojim institucijama i organizacijama vi kao inspektor rada najbolje saradujete?* (Višestruki odgovori)

Institucije i organizacije sa kojima inspektori najbolje saraduju	Broj inspektora	%
Lokalna samouprava	5	13,16%
Zaštitnik građana	3	7,89%
Poverenik za zaštitu informacija od javnog značaja i podataka o ličnosti	0	0%
Prekršajni sudovi	26	68,42%
Druge inspekcije (tržišna, prosvetna i dr.)	21	55,26%
Poreska uprava	12	31,58%
Poslodavci	13	34,21%
Centralni registar	0	0%
MUP	15	39,47%
Sindikati	14	36,84%
Organizacije civilnog društva/nevladine organizacije	0	0%
Neka druga institucija	2	5,26%
Bez odgovora	1	2,63%

Inspektori rada tri institucije posebno ističu kao važne radi podizanja efikasnosti inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada. To su Ministarstvo unutrašnjih poslova, prekršajni sudovi i Poreska uprava. **Uloga drugih aktera se vidi:** (a) kao povećanje njihovog angažovanja u kontroli poštovanja radnog zakonodavstva, (b) u intenzivnijoj saradnji ovih institucija sa samom inspekcijom, (c) u boljoj saradnji i koordinaciji rada samih inspeksijskih službi, (d) u povezivanju i umrežavanju svih aktera koji mogu da imaju informacije o neprijavljenom radu (druge inspekcije, MUP, poreska uprava, sindikati, organizacije poslodavaca, zaštitnik građana, mediji). Kao druge naročito važne inspeksijske službe navode se: tržišna i sanitarna. U jednom odgovoru se navodi građevinska i urbanistička inspekcija, zbog visokog obima neregistrovanog zapošljavanja na objektima koji se grade bez dozvole.

U komentaru nadležnosti prekršajnih sudova posebno se naglašava važnost izricanja zaprečenih kazni. U jednom odgovoru se apeluje na izricanje "bar minimalnih kazni".

Navodi se da Prekršajni sudovi "suviše ublažavaju kazne, da nisu ažurni, da dolazi do zastara čime se obezvređuje rad inspekcija". Osnovanost ovog upozorenja ima svoju potvrdu u istraživanju prekršajnih sudova, koje je Fondacija Centar za demokratiju uradila 2013. godine⁴.

Posebno pitanje se odnosilo na najpogodnije načine za **poboljšanje saradnje institucija** u suzbijanju neprijavljenog rada. Najveći broj odgovora sadržao je kao predlog za unapređenje zajedničkog rada, bolju koordinaciju aktivnosti, međusobnog obaveštavanja i saradnje inspekcija rada i drugih državnih službi⁵. Predlaže se uspostavljanje (jačanje, kompletiranje) informacionog sistema, baze podataka o neprijavljenom radu – poslodavcima, radnicima, formiranje centra/službe sa informacijama u vezi neprijavljenog rada i uspostavljanje obaveze/automatizma u distribuciji informacija o neprijavljenom radu. Nekoliko inspektora upućuju na važnost promene poreske politike (smanjenje poreskih obaveza, povećanje broja poreskih obveznika, smanjenje doprinosa na obavezno socijalno osiguranje, uredniju naplata poreza i doprinosa).

Da li inspektori vide i neke **druge potencijalne aktore** koji bi mogli da doprinesu suzbijanju rada na crno, pored već navedenih institucija? Nekoliko inspektora navode **same zaposlene** kao važne izvore informacija o statusu zaposlenih, sredstva **javnog informisanja** (mediji, "istraživači" ili "obaveštači", medijske analize i izveštavanje o ovoj temi mogu podići svest građana i javnosti o ovom problemu), insajdere na terenu, mesne zajednice.

Potencijalnu saradnju sa **organizacijama civilnog društva** vide kao (1) način za **povećanje i širenje broja aktera i drugih zainteresovanih** za smanjenje neprijavljenog rada, (2) mogućnost **korišćenja znanja, kapaciteta i mreža civilnog društva u saradnji sa građanima, obuci građana u ostvarivanju njihovih radnih prava** (sprečavanje nezakonitih radnji poslodavaca prilikom zasnivanja radnog odnosa - potpisivanje blanko sporazuma o prestanku radnog odnosa, blanko otkaza ugovora o radu od strane zaposlenog i dr.), kao i (3) mogućnost **povećanja transparentnosti i boljeg praćenja rada inspekcija rada**, unapređenja rada inspekcije i upoznavanja novih tehnologija i načina rada.

⁴ Petovar K. i Grujić N. (2013): *Ka efektivnijem postupanju prekršajnih sudova i inspekcija rada u zaštiti prava radnika*. Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

⁵ Inspektori su kao načine za poboljšanje saradnje institucija predlagali: zajedničke akcije i kontrole MUP i inspekcijских službi; ujednačeno postupanje; zajedničke kontrole inspekcija i MUP-a na gradilištima i noćnim kontrolama ugostiteljskih objekata, timski rad. Inspektori su navodili da treba zakonski uprostiti postupak saradnje između institucija; koordinirati rad između inspekcija i obaveštavati druge inspekcije u vezi lica koja se zateknu da krše propise; obaveštavati MUP da prilikom kontrole uključe i kontrolu prevoza robe, budući da inspektori rada nemaju ovlašćenja za te vidove kontrole, i dr.

2.4. Načini za smanjenje/suzbijanje rada na crno i preventivne aktivnosti

Nešto više od polovine anketiranih inspektora (58%) ocenjuje učinke rada inspekcije u suzbijanju neprijavljenog rada kao dobre ili vrlo dobre.

Tabela 12. Odgovori na pitanje *Kako ocenjujete učinke inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada?*

Ocena učinaka inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada?	Broj inspektora	%
Vrlo dobro	10	26,32%
Dobro	12	31,58%
Osrednje	11	28,95%
Loše	5	13,16%
Ukupno	38	100%

Tabela 13. Odgovori na pitanje *Šta je prema vašem mišljenju potrebno uraditi/promeniti da bi inspekcija rada bila uspješnija u suzbijanju neprijavljenog rada? (Višestruki odgovori)*

Predlozi inspektora za uspješniju ulogu inspekcija rada u suzbijanju rada na crno	Broj inspektora	%
Povećati kazne i uvesto nove	4	10,53%
Primenjivati preventivne aktivnosti (edukacije poslodavaca i radno sposobnog stanovništva, obaveštenja, priručnici i smernice na sajtu inspekcije rada, saradnja sa civilnim sektorom u kampanjama širenja svesti, medijska promocija i sl.)	16	42,10%
Povećati/proširiti nadležnosti inspekcije rada	16	42,10%
Ojačati saradnju sa insajderima/uzbunjivačima koji bi prijavili slučajeve neprijavljenog rada	7	18,42%
Nešto drugo / saradnja i razmena informacija sa drugim institucijama, uvesti registraciju ugovora o radu, izmeniti Zakon o radu, povećati broj inspektora, promeniti poresku politiku, uvesti zabranu obavljanja delatnosti poslodavcu, bolja saradnja sa pekršajnim sudom, uvesti dnevnicke za inspektore rada... /	17	44,74%

Kao načine za **povećanje efikasnosti rada** inspekcije navode (1) **preventivne aktivnosti** (42%), kao što su edukacija poslodavaca i radnosposobnog stanovništva, obaveštavanja, priručnici i smernice koji bi bili objavljeni na sajtu inspekcije rada, saradnja sa civilnim sektorom u kampanjama širenja svesti, medijskim promocijama i sl; (2) **proširenje nadležnosti** inspekcije rada (42%); (3) jačanje saradnje sa **insajderima/uzbunjivačima** koji bi prijavljivali slučajeve neprijavljenog rada (18%). Nekoliko anketiranih ukazuje na manjkavosti Zakona o radu koji nekim

svojim odredbama štiti poslodavca i na taj način urušava autoritet inspektora i ograničava efikasnost njihovih kontrola. Anketirani se zalažu za povećanje broja inspektora, uvođenje specijalaca samo za određene oblasti, uvođenje stimulacija putem dnevnica i stimulativnog nagrađivanja, poboljšanje protoka informacija i unapređenje saradnje sa drugim institucijama i sl. Veliki broj odgovora i sugestija anketiranih inspektora odnosio se na odredbe koje su usvojene izmenama Zakona o radu u julu 2014. godine, kao što je obaveza poslodavca da overen ugovor o radu drži na adresi na kojoj radi zaposleni i sl.

Nekoliko pitanja odnosilo se na upoznatost inspektora sa **planom sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti** i na učešće inspektora u izradi tog plana. Polovina anketiranih inspektora odgovorili su da nisu obavješteni da postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti, a 82% da nisu učestvovali u donošenju takvog plana.

Tabela 14. Odgovori na pitanje *Da li na nivou Inspektorata za rad postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti?*

Plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti:	Broj inspektora	%
Postoji	15	39,47%
Ne postoji	2	5,26%
Nije mi poznato	19	50%
Bez odgovora	2	5,26%
Ukupno	38	100%

Međutim, 84% anketiranih kažu da su u svom dosadašnjem radu sprovodili preventivne aktivnosti.

Tabela 15. Odgovori na pitanje *Da li ste vi u svom dosadašnjem radu sprovodili preventivne mere?*

Da li ste vi u svom dosadašnjem radu sprovodili preventivne mere?	Broj inspektora	%
Da	32	81,21%
Ne	6	15,79%
Ukupno	38	100%

Inspektori navode da su primanjivali sledeće preventivne aktivnosti: obrazovanje poslodavaca i učešće na okruglim stolovima naročito na evropski dan bezbednosti na radu; preventivno postupanje u inspeksijskom nadzoru po čl. 27 Zakona o državnoj upravi; donošenje rešenja o otklanjanju nedostataka; produženje roka za dostavljanje dokumentacije; ukazivanje poslodavcima na primenu preventivnih mera za bezbedan

i zdrav rad; edukaciju zaposlenih, sindikata i poslodavaca prilikom nadzora; predlaganje mera u pisanoj formi u skladu sa Zakonom o državnoj upravi, učestvovanje na okruglim stolovima i nastupi u medijima; davanje upozorenja poslodavcima o potrebama otklanjanja nedostataka u skladu sa članom 27, stav 2. Zakona o državnoj upravi; davanje odgovora na postavljena pitanja od strane poslodavaca i zaposlenih o načinima smanjivanja nepravilnosti u primeni zakonskih i drugih propisa u oblasti radnih odnosa; organizovanje socijalno-ekonomskog dijaloga između organizacija poslodavaca, zaposlenih (sindikata) i inspekcija rada na nivou okruga; obaveštavanje poslodavaca o posledicama radnog angažovanja zaposlenih koji rade na crno; obaveštavanje Nacionalne službe zapošljavanja o odbijanju zaposlenog koji se nalazi na evidenciji nezaposlenih, a zatečen je na radu, da zaključi ugovor o radu i zasnuje radni odnos; svakodnevno davanje usmenih obaveštenja zaposlenima u vezi ostvarivanja njihovih prava iz radnog odnosa; itd.

2.5. Najčešći problemi u delovanju inspekcija rada

Tabela 16. Odgovori na pitanje *Šta su najčešći problemi u radu inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada/rada na crno? (Višestruki odgovori)*

Najčešći problemi u radu inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada:	Broj inspektora	%
Antidatiranje ugovora o radu	33	86,84%
Izbegavanje poslodavaca odnosno ovlašćenih lica u firmi da odgovore na zahteve inspektora i pruže im potrebnu dokumentaciju	10	26,32%
Neefikasnost rada drugih institucija nakon podnošenja prijave zbog neprijavljenog radnika	14	36,84%
Neprimerene novčane kazne i neadekvatna kaznena politika	6	15,79%
Nepoznavanje propisa i nedovljna informisanost poslodavaca o njihovim obavezama	7	18,42%
Nepostojanje ugovora o radu u prostorijama gde zaposleni obavlja rad	31	81,58%
Nepostojanje evidencije ugovora o radu	26	68,42%
Nepostojanje baze podataka o izvršenim nadzorima i preduzetim merama	6	15,79%
Nešto drugo	6	15,79%

Kao **najčešći problem u delovanju inspekcija** rada navedeni su: (1) antidatiranje ugovora o radu (87% anketiranih inspektora); (2) nepostojanje ugovora o radu u prostorijama gde zaposleni obavlja rad (82% anketiranih); (3) nepostojanje evidencije ugovora o radu (68%); (4) neefikasnost rada drugih institucija nakon podnošenja prijave zbog neprijavljenog rada (37% anketiranih); (5) izbegavanje poslodavca odnosno ovlašćenih lica u firmi da odgovore na zahteve inspektora i pruže im traženu dokumentaciju (26% anketiranih); (6) nepoznavanje propisa i

nedovoljna informisanost poslodavaca o njihovim obavezama (18%); (7) nepostojanje baze podataka o izvršenim nadzorima i preduzetim merama (16%); neprimerene novčane kazne i neadekvatna kaznena politika (16%).

2.6. Predlozi mera i aktivnosti za suzbijanje rada na crno

Predlozi koji se odnose na **poželjne promene u zakonskim i podzakonskim propisima** su sledeći: (1) u Zakonu o radu treba predvideti ovlašćenje inspektora rada da naloži zaključenje ugovora o radu⁶, (2) omogućiti inspektorima da legitimišu lica zatečena na radu, i zaposlene i poslodavce⁷, (3) uvesti obavezu prijavljivanja zaposlenog na obavezno socijalno osiguranje odmah po zaključenju ugovora o radu, (4) utvrditi obavezu poslodavca da ugovor o radu drži na radnom mestu zaposlenog⁸, (5) utvrditi obavezu da ugovori o radu moraju biti overeni od strane propisanog nadležnog organa, (6) uspostaviti evidenciju ugovora o radu u nadležnoj instituciji, (7) omogućiti pristup Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja⁹, (8) doneti Zakon o inspeksijskom nadzoru, (9) uvesti mandatne kazne itd

Kao predloge **važne za unapređenje aktivnosti inspekcija rada u suzbijanju rada na crno**, anketirani inspektori su navodili: (1) **poboljšanje materijalnih uslova rada inspektora**¹⁰, (2) **poboljšanje tehničke opremljenosti i mogućnost bolje povezanosti i komunikacije sa drugim službama**, (3) **povećanje ovlašćenja inspektora rada**, (4) **bolje urediti organizaciju rada inspekcije**, (5) **smanjenje poslove administriranja**, odnosno da se manje traže izveštaji o radu, radni nalozi i drugi administrativni nalozi, a da se omogući efikasnije suzbijanje rada na crno i primena Zakona o radu, (6) **usklađivanje radnog vremena inspektora sa radnim vremenom poslodavca**, (7) **povećanje broja inspektora**, (8) **jačanje podrške drugih službi prilikom obavljanja inspeksijskog nadzora i efikasnija komunikacija sa drugim ustanovama i službama**¹¹, (9) **povećanje broja nadzora rada na crno** a smanjenje nadzora iz oblasti bezbednosti mesta rada ili te aktivnosti ograničiti na određen broj inspektora (kao što je bilo ranije), kako bi se većina inspektora mogla u većoj meri posvetiti otkrivanju rada na crno, (10) **povećanje pokretljivost inspektora** – ojačati tehničku opremljenost nabavkom vozila.

⁶ Ova izmena je usvojena donošenjem Izmena i dopuna zakona o radu u julu 2014. godine

⁷ Ova izmena je usvojena donošenjem Izmena i dopuna zakona o radu u julu 2014. godine

⁸ Ova izmena je usvojena donošenjem Izmena i dopuna zakona o radu u julu 2014. godine

⁹ Pristup je omogućen članom 272a Zakona o radu, kao i zaključivanjem Sporazuma između Inspektorata za rad i Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja.

¹⁰ Anketirani inspektori smatraju da treba: poboljšati standard i zarade, razmisliti o zaradama inspektora kao i o ocenjivanju inspektora, uvesti dnevnice, uvesti pravo besplatnog putovanja vozom i autobusom prilikom odlaska na teren; podići status službe na viši nivo.

¹¹ Inspektori su predložili da treba više koristiti asistenciju MUP prilikom nadzora; ojačati saradnju sa policijom; ojačati saradnju sa lokalnom samoupravom; omogućiti pristup bazama podataka; uspostaviti bolju komunikaciju drugostepenih organa sa inspektorima po okruzima; ojačati saradnju inspektora sa drugim okruzima i drugostepenim organima.

2.7. Zaključci

Većina inspektora u nekom od odgovora ukazuje na potrebu bolje i efikasnije saradnje svih inspeksijskih organa, kao i saradnje sa drugim institucijama. Umrežavanje, razmena podataka, obaveštavanje, zajedničke akcije se vide kao jedan od ključnih činilaca u nastojanju da se smanji rad na crno. Stoga je nužno unaprediti saradnju sa drugim institucijama koje raspolažu informacijama relevantnim za identifikovanje i suzbijanje rada na crno. Učestalost odgovora koji sugerišu važnost i potrebu saradnje unutar same službe, a naročito sa drugim institucijama koje imaju ovlašćenja u suzbijanju neprijavljenog rada ukazuju na fragmentaciju rada i nepovezanost ovih institucija, što u praksi: (1) omogućava selektivan izbor poslodavaca/radnji/subjekata koji se kontrolišu, odnosno rada na terenu, (2) ostavlja široko polje za arbitrarno odlučivanje i (3) ne uspostavlja automatizovano, obavezno i transparentno unošenje prijavljenih i kontrolisanih/posećenih predmeta u informacioni sistem niti automatsku, blagovremenu i svima dostupnu informaciju o otvorenom/započetom predmetu i o rezultatima inspeksijskog uvida odnosno ishodu predmeta.

S obzirom da pored Inspektorata za rad, postoje i druge institucije koje raspolažu informacijama relevantnim za identifikovanje i suzbijanje rada na crno, kao što su Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, prekršajni sudovi, druge inspekcije, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agencija za privredne registre, nema sumnje da bi umrežavanje i povezivanje ovih službi omogućilo da se ostvare mnogo bolji efekti u suzbijanju neregistrovanog rada. To se posebno odnosi na oblast evidentiranja i razmene relevantnih informacija.

Inspektori u svojim odgovorima neprekidno ukazuju na važnost organizovane i efikasne razmene informacija, ali istovremeno i pokazuju da sadašnji obim razmene nije zasnovan na utvrđenim i obavezujućim pravilima. Pri tome, evidentna je velika neujednačenost u intenzitetu/obimu razmene informacija sa drugim službama. Iako je Sporazum o saradnji sa Centralnim registrom obaveznog socijalnog osiguranja, kako nam je rečeno u Inspektoratu za rad, zaključen u avgustu 2014. godine, dvoje inspektora su odgovorili da saraduju sa Centralnim registrom. To se može obasniti, s jedne strane, time da je Zakon o Centralnom registru iz 2010. godine omogućio odgovarajuću razmenu podataka, a sa druge, da je postojala dobra i važna samoinicijativa inspektora da koriste podatke Centralnog registra. Trećina anketiranih inspektora (35%) odgovorili su da saraduju i razmenjuju informacije sa Nacionalnom službom za zapošljavanje (34,2%). I drugi navedeni odgovori na pitanja o komunikaciji sa ostalim službama upućuju na važnost uspostavljanja i organizovanja jedinstvenog i umreženog informacionog sistema sa bazama podataka koje bi bile ažurne i dostupne svim ovlašćenim institucijama i akterima u suzbijanju neprijavljenog rada.

Brojne mere preduzete u poslednjih nekoliko godina na planu suzbijanja sive ekonomije bile bi van svake sumnje znatno efikasnije i učinkovitije kada bi bio uspostavljen jedinstven informacijski sistem sa bazama podataka, koji bi omogućio: objedinjavanje aktivnosti različitih institucija, smanjivanje troškova na paralelnom prikupljanju podataka, transparentnost rada svih aktera, smanjivanje prostora za koruptivne radnje i selektivno biranje subjekata kontrole. Treba imati u vidu da su jedan od razloga nedovoljnih efekata u suzbijanju rada na crno nekontrolabilni uslovi i mogućnosti korupcije zaposlenih u ovim službama. To im omogućava fragmentisanost sistema - kako odusustvo jasne, transparentne i kontrolabilne povezanosti između službi, tako i zaposlenih unutar same inspekcije rada. Drugim rečima, takva nepovezanost omogućava arbitrarnost postupanja, pruža visoke mogućnosti arbitrarnosti u donošenju odluke o kontroli privrednih subjekata, što je posledica nepostojanja sistematske, objektivne, nezavisne i kontinuirane kontrole rada radno angažovanih lica i njihovog radnog statusa. Dosadašnje mere i načini rešavanja problema rada na crno bili su usmereni na unapređenje rada u pojedinačnim službama, ali nisu objedinili rad različitih institucija. Ovaj predlog praktične politike stavlja u fokus nepovezanost sistema nadzora i predlaže efikasan mehanizam za njegovo prevazilaženje i uspostavljanje celovite i povezane mreže za kontrolu i smanjivanje neprijavljenog rada.



3. Informacije Inspektorata za rad o aktivnostima na suzbijanju neprijavljenog rada

Kao što je već rečeno u procesu pisanja ovog izveštaja i predloga praktične politike konsultovani su predstavnici Inspektorata za rad. Oni su svoje sugestije izložili na sastancima i nakon toga su ih poslali i u pisanoj formi. U ovom poglavlju biće predstavljene informacije o aktivnostima Inspektorata za rad koje su podelili sa nama.

Područne jedinice Inspektorata za rad su raspoređene u 25 upravnih okruga na teritoriji Republike Srbije, kao i u gradu Beogradu. Inspektori rada, između ostalog, vrše nadzor nad primenom odredbi Zakona o radu, pri čemu kontrolišu radno – pravni status lica zatečenih na radu i mogu im se obratiti kako sami zaposleni, tako i sva ostala lica koja imaju saznanja o radu «na crno». Postoje različite mogućnosti za prijavljivanje rada na crno, pa se to može učiniti obraćanjem Inspektoratu za rad u pisanoj formi, putem e-mail-a, telefonom ili dolaskom u prostorije inspekcije rada. Pri tome, podnosilac prijave ukoliko želi može ostati anonimn. Prema rečima predstavnika Inspektorata za rad, inspektori će svakako postupiti po prijavi, a razlika je u tome što će ukoliko je prijava potpisana, podnosilac prijave dobiti povratnu informaciju o izvršenom nadzoru i preduzetim merama.

U periodu od maja do septembra 2014. godine, inspektori rada su izvršili 18.993 inspeksijska nadzora, pri čemu su zbog utvrđenih nedostataka doneli 3.752 rešenja o otklanjanju utvrđenih nedostataka, 176 rešenja o zabrani rada na mestu rada, podneli su 1.545 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka (8,13% od ukupnog broja izvršenih inspeksijskih nadzora), kao i 13 krivičnih prijava. U okviru pojačanih inspeksijskih nadzora često se vrši rotacija inspektora rada, tako da inspektori vrše inspeksijske nadzore nad radom poslodavaca van teritorije na kojoj je sedište odeljenja/odseka/grupe inspekcije rada.

Aktivnosti Inspektorata za rad na planu suzbijanja neregistrovanog rada, prema podacima koje smo dobili iz Inspektorata, mogu se pratiti na tri nivoa. **Prvi nivo** se odnosi na **unutrašnju organizaciju rada** Inspektorata. **Drugi nivo** se odnosi na **povezivanje Inspektorata sa drugim institucijama i organizacijama** koje imaju ovlašćenja i informacije značajne za suzbijanje rada na crno. **Treći nivo** se odnosi na **saradnju Inspektorata sa međunarodnim institucijama** u oblasti unapređenja radnih prava i borbe protiv neprijavljenog rada.

3.1. Unapređenje unutrašnje organizacije rada

Prema obaveštenjima iz Inspektorata za rad, svakodnevno su dežurna dva inspektora rada, jedan pravnik i jedan inženjer, koji primaju prijave o kršenju odredbi Zakona o radu i o povredama na radu, ali i pružaju obaveštenja i savete,

kako poslodavcima tako i zaposlenima u oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu, kao i o merama čijom primenom se na najefikasniji način obezbeđuje izvršavanje Zakona o radu i Zakona o bezbednosti i zdravlja na radu.

Na sastancima sa predstavnicima Inspektorata za rad rečeno nam je da je u ovoj ustanovi uspostavljena kompjuterska razmena podataka (uspostavljena je mrežna aplikacija, koja je dostupna odeljenjima, odsecima i grupi inspekcije rada u svim organizacionim jedinicama na celoj teritoriji Republike Srbije), koja podrazumeva razmenu izveštaja o radu inspekcije rada (nedeljni, mesečni, kvartalni i godišnji izveštaji), kao i planova rada (nedeljni, mesečni i godišnji planovi rada).

Inspektorat za rad je, uključen u Kancelariju za brze odgovore (brziodgovori@minrzs.gov.rs) u okviru Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, od osnivanja, odnosno od 3. juna 2014. godine. Od tada je postavljeno 190 pitanja¹² (zaključno sa 29. oktobrom), na koja je dat odgovor.

Godišnjim planovima rada (kako za 2014. godinu, tako i za prethodne godine) predviđeno je da svi inspektori rada budu uključeni u obavezu pružanja pravne pomoći strankama, koje se obraćaju inspekciji rada. U tom cilju u odeljenjima/odsecima/grupama inspekcije rada je Planom rada za 2014. godinu predviđeno organizovanje dežurstva inspektora rada radi primanja stranaka i pružanja pravne pomoći, kojom se uspostavlja sistem inspekcije rada kao servisa građana i državnog organa koji ima određeni autoritet.

3.2. Saradnja i povezivanje sa drugim institucijama i organizacijama u Republici Srbiji

Prema podacima dobijenim iz Inspektorata za rad, ova institucija je krajem avgusta 2014. godine zaključila Sporazum o saradnji sa Centralnim registrom jedinstvenog obaveznog socijalnog osiguranja¹³. Ovim sporazumom Centralni Registar i Inspektorat za rad su uredili međusobnu saradnju u vezi sa razmenom, korišćenjem i zaštitom podataka registrovanih i evidentiranih u jedinstvenoj bazi Centralnog registra. Na taj način je omogućeno inspektorima rada da u postupku vršenja kontrole proveravaju da li je izvršeno podnošenje jedinstvene prijave na obavezno socijalno osiguranje od strane poslodavaca u jedinstvenu bazu podataka Centralnog registra. Pored toga, prema rečima predstavnika Inspektorata za rad, Inspektorat za

¹² Većina pitanja predstavljala je zahtev za vršenje inspeksijskog nadzora kod poslodavaca. Pojedina pitanja su zapravo bili zahtevi za vršenje nadzora kod određenih privrednih subjekata, zbog rada „na crno“, a bilo je i obraćanja lica, koja zarade ne primaju redovno ili primaju zarade ispod minimalnih, kao i obraćanja onih lica, kojima poslodavac ne uplaćuje doprinose i kojima nisu overene zdravstvene knjižice. S obzirom na navedeno, na neka pitanja inspekcija rada može odgovoriti tek nakon izvršenih inspeksijskih nadzora, a neka pitanja – zahtevi, koja nisu u nadležnosti inspekcije rada se upućuju na dalju nadležnost Poreskoj upravi i drugim nadležnim institucijama.

¹³ Sporazum je zaključen na osnovu Zakona o Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja i Zakona o radu.

rad je zajedno sa tržišnom inspekcijom uključen u pilot projekat uspostavljanja jedinstvenog informacionog sistema, čiji je nosilac Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave.

Inspektorat za rad je od 1. juna 2014. godine, intenzivirao saradnju sa Poreskom upravom, u vidu organizovanih pojačanih nadzora tokom kojih se prvenstveno kontroliše rad "na crno", u kojima zajedno učestvuju inspektori rada i poreski inspektori uz podršku lica iz Ministarstva unutrašnjih poslova¹⁴.

U Inspektoratu za rad smo dobili i informaciju da je urađen idejni projekat „Mobilni inspektor“ kojim je predviđeno povezivanje svih inspektora uvođenjem novih tehnoloških rešenja. U toku je traženje izvora finansiranja za ovaj projekat.

U julu 2014. godine u organizaciji Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja - Inspektorata za rad, održan je sastanak sa većim investitorima i većim izvođačima radova u građevinarstvu, na temu primene i nadzora nad primenom propisa u oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu. Ovaj sastanak je bio prilika da se ukaže na značaj partnerstva poslodavaca i predstavnika ministarstva i inspekcije rada, radi efikasnijeg poslovanja i pravilne primene propisa, kao i da se čuju problemi, predlozi i sugestije investitora, izvođača i podizvođača radova. Održani su sastanci sa rukovodstvom i predstavnicima velikih javnih preduzeća, radi isticanja neophodnosti praktične primene mera bezbednosti i zdravlja na radu i ostvarivanja prava zaposlenih u oblasti radnih odnosa, a što je obaveza kako investitora, tako i njihovih izvođača i podizvođača radova.

Inspektorat za rad u cilju jačanja socijalnog dijaloga, organizuje sastanke sa reprezentativnim udruženjima poslodavaca i sindikata, radi efikasnije zaštite prava svih učesnika na tržištu rada, zaposlenih i poslodavaca. Na navedenim sastancima, razmatraju se najvažnija pitanja iz oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu radi preduzimanja konkretnih aktivnosti u cilju suzbijanja rada „na crno“ i smanjenja broja povreda na radu. Pored ostalog, održani su sastanci sa Savezom samostalnih sindikata Srbije – Sindikatom metalaca i Samostalnim sindikatom estradnih umetnika i izvođača Srbije i Asocijacijom slobodnih i nezavisnih sindikata Srbije.

Predstavnici Inspektorata za rad aktivno učestvuju na svim konferencijama, okruglim stolovima, radionicama i seminarima, koje organizuju socijalni partneri.

¹⁴ Postoje i druge forme saradnje Inspektorata za rad sa institucijama ovlašćenim da se bave temom suzbijanja rada na crno, na primer, zajedničke aktivnosti u vezi konkretnih događaja/povoda, kao što je bila kontrola "agencije za posredovanje" koja je bez potrebnih dozvola i saglasnosti upućivala državljane Republike Srbije na rad u Rusku Federaciju, kada je Inspektorat za rad zajedno sa ministarstvima spoljnih i unutrašnjih poslova preduzeo mere da oštećena lica ostvare svoja prava.

Takođe, Planom rada u 2014. godini predviđa se nastavak aktivne saradnje sa socijalnim partnerima na području upravnih okruga/Grada Beograda, kao i organizovanje sastanaka na tripartitnom nivou, kako bi se socijalni partneri upoznali sa aktivnostima inspekcije rada, novinama u njenom radu, pravima, obavezama i odgovornostima iz oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu i da bi se eventualno pružila stručna pomoć radi prevazilaženja nastalih problema u ovim oblastima.

Prestavnici Inspektorata za rad su nas obavestili da je planirana i stalna saradnja sa medijima, pre svega, radi isticanja značaja preventivnog delovanja, odnosno primene mera bezbednosti i zdravlja na radu i suzbijanja rada na crno i uloge inspekcije rada, koja akcenat stavlja na prevenciju u oblasti rada.

Prema podacima iz Inspektorata za rad, ova institucija organizuje i učestvuje u brojnim manifestacijama i preduzima različite napore u cilju poboljšanja bezbednosti i zdravlja na radu i smanjivanja rada na crno. Tako se u okviru obeležavanja Evropske nedelje bezbednosti (poslednja nedelja oktobra), međunarodnog dana bezbednosti i zdravlja na radu, koji je i istovremeno Dan bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji (28. april), kao i Dana građevinara (8. avgust), posebna pažnja, pored praktične primene mera bezbednosti i zdravlja na radu, posvećuje i suzbijanju rada „na crno”. Posebno se ima u vidu da gotovo petina lica koja smrtno stradaju na radu su upravo lica koja rade bez zaključenog ugovora o radu i bez prijave na obavezno socijalno osiguranje. U cilju smanjivanja rada na crno, Inspektorat za rad u svojoj centrali kao i u odelenjima i okruzima periodično organizuje okrugle stolove, na kojima učestvuju kako socijalni partneri, tako i predstavnici drugih institucija, koje se bave poslovima bezbednosti i zdravlja na radu, radi razmene iskustva i dobre prakse na temu bezbednosti i zdravlja na radu.

3.3. Međunarodna saradnja

Inspektorat za rad je član Međunarodne asocijacije inspekcije rada¹⁵ (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada Jugoistočne Evrope, Azerbejdžana i Ukrajine (RALI) i u kontinuitetu ostvaruje saradnju sa inspekcijama rada koje su njihove članice. Inspektorat za rad Republike Srbije je jedan od osnivača RALI, a inspektori učestvuju na različitim konferencijama, seminarima i obrazovnim programima u

¹⁵ Predstavnici Inspektorata za rad su u oktobru 2014. godine aktivno učestvovali na seminaru organizovanom od strane IALI, na kome su prezentovali praktična iskustva vezana za bezbednost i zdravlje na radu u delatnosti građevinarstva i pri radu sa azbestom; završna konferencija na navedenu temu održaće se u novembru 2014. godine u Briselu. U okviru projekta „Unapredjenje bezbednosti i zdravlja na radu u Srbiji“ realizovanog u periodu 2010.-2013. godina, Inspektorat za rad je bio domaćin predstavnicima IALI, kao i članicama – inspekcijama rada u okviru RALI; takodje, u navedeni projekat bili su aktivno uključeni socijalni partneri – predstavnici reprezentativnih udruženja poslodavaca i zaposlenih, a za koje su, osim što su bili članovi nekih radnih grupa, besplatno organizovani treninzi - obuke u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu u delatnosti građevinarstva, drvoprerađivačke i hemijske industrije, kao i proizvodnje tekstila, kože i obuće.

zemljama članicama RALI (Bugarska, Azerbejdžan, Republika Srpska, Srbija). Pored toga praktikuju se zajedničke aktivnosti u pripremi brošura, vodiča, lifleta i dr. iz oblasti rada i radnih prava.

Prema podacima dobijenim iz Inspektorata za rad, Inspektorat za rad sačinio je Kodeks etičkog i profesionalnog ponašanja inspektora rada, koji je bio osnova za izradu Kodeksa Međunarodne asocijacije inspektora rada.

U novembru 2013. godine Inspektorat za rad je organizovao dvodnevnu regionalnu konferenciju «Zaštita prava zaposlenih». Konferencija je realizovana zahvaljujući saradnji Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike Republike Srbije sa Saveznim ministarstvom za rad, socijalna pitanja i zaštitu potrošača Republike Austrije (Kancelarijom atašea za rad i socijalna pitanja Republike Austrije) i Međunarodnom organizacijom rada. Na navedenoj konferenciji aktivno učešće su uzeli predstavnici inspekcija rada iz regiona, kao i Saveznog ministarstva za rad, socijalna pitanja i zaštitu potrošača Republike Austrije i Zavoda za osiguranje od povreda na radu Republike Austrije (AUVA). Cilj održavanja Konferencije bio je usmeren na razmenu informacija i iskustva na temu praktične primene zakonskih i podzakonskih propisa, koji treba da budu usaglašeni sa propisima EU i koji treba da doprinesu efikasnoj zaštiti, ostvarivanju prava zaposlenih za stvaranje zdravih i bezbednih uslova rada i boljem položaju zaposlenih u Srbiji i regionu. Takođe, teme konferencije su se odnosile na suzbijanje sive ekonomije, odnosno rada na crno, kao i na prevenciju u oblasti bezbednosti i zdravlja na radu radi smanjenja broja povreda na radu i profesionalnih oboljenja. I u prethodnom periodu su organizovani seminari i konferencije na temu neprijavljenog rada, a zahvaljujući bilateralnim sporazumima o saradnji, koje je inspekcija rada Republike Srbije zaključila sa Republikom Francuskom i Portugalom. Navedeni skupovi bili su prilika da se razmeni iskustvo i dobra praksa eliminisanja rada na crno u državama članicama Evropske Unije.

Pored pomenutih, iz Inspektorata za rad smo dobili informacije o brojnim drugim aktivnostima koje govore o povezanosti i saradnji ove institucije sa međunarodnim organizacijama. Inspektorat za rad ima kontinuiranu saradnju sa Međunarodnim informativnim centrom Međunarodne organizacije rada u statusu kolaborativnog centra za Republiku Srbiju (od 2010. godine). Inspektorat redovno prosleđuje Međunarodnoj organizaciji rada relevantne podatke, a naročito one koji se odnose na stanje bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji.



4. Vidljivost efekata rada inspekcija rada u medijima i u javnosti

Druga važna tema koja se odnosi na efikasnost aktivnosti Inspekcija rada jeste vidljivost rada i različitih aktivnosti koje organizuje Inspektorat za rad, odnosno upoznatost javnosti sa aktivnostima i efektima rada ove institucije. Povećanje vidljivosti rada Inspektorata za rad moguće je putem medija i drugim načinima informisanja javnosti. Jedan od najefikasnijih načina bio bi formiranje zasebnog sajta Inspektorata za rad, na kome bi bili dostupni različiti dokumenti, uputstva, smernice i različite informacije što bi, s jedne strane, značajno olakšalo rad inspektora rada, a sa druge, pružalo potrebna obaveštenja poslodavcima o njihovim obavezama, zaposlenima o njihovim pravima i široj javnosti o ulozi, nadležnostima, planiranim i sprovedenim aktivnostima i rezultatima inspekcije rada. Takođe, takav sajt bi bio važan izvor informacija za medije i druge aktere, što bi dodatno pojačalo vidljivost i prisutnost aktivnosti Inspektorata za rad.

Prema informacijama dobijenim od predstavnika Inspektorata za rad, budući da je ovaj organ uprave u sastavu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja do sada nije postojala mogućnost uspostavljanja zasebnog sajta. Trenutno na sajtu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, u okviru odeljka Dokumenti postoji odeljak predviđen za Inspektorat za rad koji sadrži dokumentaciju o nadležnostima inspektorata, kontakte kancelarija inspekcije rada, izveštaje o radu i metodologiju inspekcijeskog nadzora. Informacije o aktivnostima inspekcije rada vezane za nadzore povodom povreda na radu i pojačane inspekcijske nadzore u pojedinim delatnostima objavljuju se na početnoj stranici Ministarstva. Uspostavljanje zasebne internet stranice Inspektorata za rad omogućilo bi da se ovi podaci nalaze na jednom mestu i obezbedilo bi njihovu veću preglednost. U razmatranju opravdanosti postojanja posebnog sajta Inspektorata za rad imali smo u vidu delokrug i nadležnosti rada ove institucije, njen značaj za građane i širu javnost i očekivanja da svi relevantni podaci ovako važne javne službe budu dostupni na jednoj adresi i da budu redovno ažurirani relevantnim informacijama.

Argument u prilog postavljanja posebnog sajta Inspektorata za rad, nalazimo i u rezultatima istraživanja koje je Fondacija Centar za demokratiju sproveda u periodu od 11. avgusta do 05. septembra 2014. godine na uzorku od oko 1000 građana¹⁶. Predmet istraživanja, odnosno ankete građana bio je kako građani vide i ocenjuju rad inspekcija. Za temu kojom se ovde bavimo značajan je nalaz istraživanja da su sa radom inspekcija upoznati samo oni građani koji su imali direktan kontakt sa ovom službom. Drugim rečima, iskustvo građana sa inspekcijom rada je rezultat direktnog

¹⁶ Milosavljević B., Nikolić N. (2014): *Građani za reformu inspekcija*. Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

kontakta a ne informacija iz medija i drugih izvora. Naime, 9,7% ispitanika je imalo kontakt sa inspekcijom rada, dok je samo 9,83% upoznato sa njenim radom. Prema rezultatima ove ankete, inspekcija rada je percipirana kao institucija koja dominantno vrši kontrolu i izriče sankcije, a ne kao organ državne uprave koji je i servis i pruža usluge i savete koji bi trebalo da olakšaju ispunjavanje obaveza i ostvarivanje prava. Svaki treći ispitanik smatra da bi inspektori trebalo da više daju savete, a manje kažnjavaju, dok svaki četvrti smatra da bi inspekcije trebalo da budu pristupačnije za građane. Ovakva percepcija Inspekcije rada pokazuje da se nedovoljno zna o različitim aktivnostima Inspektorata za rad (od kojih je deo predstavljen u prethodnom poglavlju). Zbog toga bi postojanje zasebnog sajta pomoglo da aktivnosti inspekcija rada budu znatno vidljivije. Pored toga, percepciji inspekcije kao pružaoca usluga i saveta doprinele bi kampanje podizanja svesti o problemu neformalne zaposlenosti i značajnoj ulozi inspekcije rada u rešavanju tog problema. Prema informacijama dobijenim iz Inspektorata za rad, aktivnosti inspekcije rada, koje se odnose na pojačane inspeksijske nadzore na celoj teritoriji Republike Srbije u različitim delatnostima medijski su praćene od strane različitih televizijskih ekipa, kao i štampanih medija, a sve u cilju upoznavanja javnosti sa efektima rada Inspektorata za rad na suzbijanju rada na crno i smanjenja broja povreda na radu. Slaba informisanost građana o radu inspekcije očigledno da zahteva raznovrsniji pristup u upoznavanju javnosti sa radom inspekcije. U tome je od posebne važnosti da se naglasi uloga inspekcije kao savetodavnog i konsultativnog tala a ne samo kontrolnog organa. Kampanje podizanja svesti o štetnim posledicama rada na crno i predstavljanje inspekcije rada kao institucije kojoj se građani mogu obratiti za pomoć u ostvarivanju svojih prava značajno bi doprinelo promeni ovakve percepcije.



5. Predlog praktične politike: Srbija bez rada na crno - unapređenje uloge inspekcija rada u suzbijanju neformalne zaposlenosti

5.1. Rezime

Rad na crno (neregistrovan rad, neprijavljen rad, neformalna zaposlenost, nesiguran rad) krši osnovne principe dostojanstvenog rada i ugrožava ostvarivanje osnovnih socio-ekonomskih prava. Inspekcija rada ima značajnu ulogu i brojna ovlašćenja u pogledu kontrole i suzbijanja neprijavljenog rada. Pored Inspektorata za rad, postoje i druge institucije koje raspolažu informacijama relevantnim za identifikovanje i suzbijanje rada na crno, kao što su Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, prekršajni sudovi, druge inspekcije, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agencija za privredne registre. Osnovni problem, međutim je, što su ove institucije nepovezane i što ne postoji sistematska i obavezujuća razmena informacija, što je osnovni uzrok njihovog slabog učinka u oblasti suzbijanja rada na crno i sive ekonomije.

Unutar samog Inspektorata za rad, prema rezultatima sprovedene ankete inspektora, ne postoji obavezna komunikacija i razmena informacija između odeljenja/odseka/grupa. Efikasnost smanjuje i to što ne postoji zaseban sajt Inspektorata za rad, na kome bi bili dostupni različiti dokumenti, uputstva, smernice i drugi podaci, što bi značajno olakšalo rad inspektora rada i pružalo obaveštenja poslodavcima o njihovim obavezama, zaposlenima o njihovim pravima i široj javnosti o ulozi, nadležnostima, planiranim i sprovedenim aktivnostima i rezultatima inspekcije rada. Takođe se ne sprovode ciljane kampanje podizanja svesti o ulozi inspekcije rada u suzbijanju rada na crno.

Smanjenje rada na crno može se ostvariti kroz: uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema kojem će imati pristup inspekcije rada i druge institucije, uspostavljanje internet stranice Inspektorata za rad koja će njegov rad učiniti vidljivijim u javnosti, nastavak saradnje sa članicama Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada (RALI), kao i putem kampanja kojima će se građani dodatno upoznavati sa nadležnostima i aktivnostima inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada.

Ovim predlogom praktične politike želimo da unapredimo efikasnost inspekcija rada u suzbijanju rada na crno kroz bolju saradnju i razmenu informacija sa drugim institucijama, unapređenje dosadašnje komunikacije sa poslodavcima, zaposlenima i drugim korisnicima njihovih usluga, nastavak saradnje sa inspekcijama rada u drugim zemljama EU i regiona, kao i da podstaknemo upoznavanje javnosti sa efektima rada Inspektorata za rad na smanjenju ove pojave. Cilj je da se

promovisanjem inspekcije rada kao pružaoca usluga i saveta, odnosno prezentacijom savetodavnih aktivnosti inspekcije smanji otpor poslodavaca prema saradnji sa ovom institucijom i na taj način doprinese smanjenju rada na crno.

5.2. Neefikasnost i nepovezanost institucija – prepreke suzbijanju rada na crno

Inspekcije rada (IR) imaju značajnu ulogu i brojna ovlašćenja u pogledu kontrole i suzbijanja neprijavljenog rada. Pored IR, postoje i druge institucije koje raspolažu informacijama relevantnim za identifikovanje i suzbijanje rada na crno. Fragmentacija rada i nepovezanost ovih institucija: (1) omogućava selektivan izbor poslodavaca/radnji/subjekata koji se kontrolišu, odnosno rada na terenu, (2) ostavlja široko polje za arbitrarno odlučivanje i (3) ne uspostavlja automatizovano, obavezno i transparentno unošenje prijavljenih i kontrolisanih/posećenih predmeta u informacioni sistem niti automatsku, blagovremenu i svima dostupnu informaciju o otvorenom/započetom predmetu i o rezultatu inspekcijskog uvida odnosno ishodu predmeta.

U prethodnih deset godina, pored toga što su različite organizacije civilnog društva i Međunarodna organizacija rada (MOR) ulagale napore i davale predloge za praktične politike, nadležni organi nisu kreirali efikasne mehanizme za sprovođenje ovih politika. Predložene mere i načini rešavanja problema rada na crno bile su usmerene na unapređenje rada u pojedinačnim službama, ali nisu objedinile rad različitih institucija. Ovaj predlog praktične politike prvi put stavlja u fokus fragmentisanost sistema nadzora i predlaže efikasan mehanizam za njegovo prevazilaženje i uspostavljanje celovite i povezane mreže za kontrolu i smanjivanje neprijavljenog rada.

Fondacija Centar za demokratiju tokom poslednjih osam godina svog rada posebnu pažnju usmerava na ekonomska, socijalna i kulturna prava. Veliki broj projekata koje Centar za demokratiju sprovodi od 2007. godine odnosili su se na uslove unapređenja radnih prava i zagovaranje praktičnih politika neophodnih za popravljavanje standarda u ovoj oblasti. Donošenjem Izmena i dopuna Zakona o radu 21. jula 2014. godine usvojene su odredbe za koje smo se zalagali u okviru ovih projekata - držanje ugovora o radu na mestu gde zaposleni radi i davanje ovlašćenja inspektorima da utvrđuje identitet lica koja se zateknu na radu kod poslodavca. U 2012. godini u okviru projekta Dostojanstven rad za svakog (kampanja Crno na belo) sprovedeno je obimno istraživanje¹⁷ funkcionisanja i povezanosti odnosno saradnje inspekcija rada i prekršajnih sudova koje je ukazalo na slabu i nesistematsku povezanost njihovog rada. Drugo istraživanje na temu uticaja korupcije na urušavanje dostojanstvenog

¹⁷ K.Petovar i N.Grujić (2013): *Ka efektivnijem postupanju prekršajnih sudova i inspekcija rada u zaštiti prava radnika*. Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

rada¹⁸, takođe je potvrdilo fragmentisanost rada institucija ključnih za ostvarivanje koncepta dostojanstvenog rada i zaštite radnih prava građana. Rezultati pomenutih istraživanja upućivali su na važnost sagledavanja problema efikasnosti inspekcije rada u suzbijanju rada na crno iz ugla zaposlenih u Inspektoratu za rad. Tokom kampanje Crno na belo, uključili smo 135 organizacija civilnog društva u bavljenje temom radnih prava, na uličnim akcijama u 20 gradova u Srbiji razgovarali smo sa preko 20000 građana, dato je više od 1000 pravnih saveta, prikupljeno je oko 500 svedočanstava, putem facebook stranice uključeno je nešto manje od 700000 građana, putem internet stranice www.crnonabelo.com oko 40000 građana itd. Kroz ove aktivnosti saznali smo da je visok obim neformalne zaposlenosti jedan od ključnih razloga urušavanja prava na dostojanstven rad, ali zasigurno nije jedini. Projektu *Efikasnija uloga inspekcije rada u suzbijanju rada na crno* koji Fondacija Centar za demokratiju uz podršku Solidar Suisse – Kancelarije u Srbiji sprovodi u 2014. godini, u 2013. godini prethodio je projekat *Ka efikasnijem suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije*, tokom koga je potvrđena značajna uloga inspekcija rada u smanjenju rada na crno. U okviru projekta *Efikasnija uloga inspekcije rada u suzbijanju rada na crno*, je između ostalog¹⁹ sprovedena Anketa o stavovima inspektora rada o ulozi i mogućnostima inspekcija rada u suzbijanju rada na crno i saradnji sa drugim institucijama u pogledu smanjenja ove pojave, čiji nalazi (dostupni u publikaciji *Efikasnija uloga inspekcija rada u suzbijanju rada na crno* na sajtu www.centaronline.org) predstavljaju jedan od izvora za pisanje ovog predloga praktične politike. Takođe su korišćeni i rezultati istraživanja *Građani za reformu inspekcija*²⁰.

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2014. godinu navedeno je da je potrebno pojačati kapacitet Inspektorata za rad²¹. Takođe je Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija, prilikom razmatranja drugog periodičnog izveštaja Srbije o sprovođenju Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, izrazio zabrinutost u pogledu ograničene efikasnosti

¹⁸ M. Vujović, V. Mihailović, K. Petovar, S. Mihailović (2013): *Korupcija protiv dostojanstvenog rada*, Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

¹⁹ U okviru projekta urađene su: Analiza institucionalnog i zakonskog okvira, Analiza budžetskih izdvajanja i troškova za Inspektorat za rad, Komparativna analiza uloge inspekcije rada u rešavanju problema rada na crno¹⁹, kao i analize Izmena i dopuna Zakona o radu usvojenih u julu 2014. godine, Nacrta zakona o inspeksijskom nadzoru i drugih zakonskih akata, međunarodnih dokumenata i konvencija koje se odnose na rad inspekcija rada. Tokom projekta organizovani su konsultativni sastanci na kojima su učestvovali predstavnici Inspektorata za rad, sindikata, Unije poslodavaca Srbije, Međunarodne organizacije rada, nevladinih organizacija, kao i predstavnici akademske zajednice¹⁹.

²⁰ B. Milosavljević, N. Nikolić (2014): *Građani za reformu inspekcija*. Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

²¹ Prema izveštaju Evropske komisije, „Kapacitet Inspektorata za rad treba ojačati kako bi se omogućili efikasni nadzori (trenutno postoji 250 inspektora, odnosno 1 inspektor na 1300 kompanija) i bolja implementacija Zakona o radu.“

inspekcije rada²². Slično i građani Srbije ukazuju na nedovoljnu efikasnost, budući da kao najčešću zamerku na rad inspekcija gotovo 40%²³ naznačava problem neefikasnosti, korupcije i nejednakog postupanja.

5.3. Transparentnost, efikasnost i društvena odgovornost institucija – uslovi za poštovanje socio-ekonomskih prava

Fondacija Centar za demokratiju se kroz svoj rad zalaže za vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava s težištem na ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, primenu standarda EU i reformu državne uprave zasnovanu na principima odgovorne i efikasne uprave. U tome, od izuzetne je važnosti dosledno sprovođenje obaveza koje su definisane međunarodnim dokumentima i nacionalnim propisima i obezbeđivanje prava proisteklih iz ovih dokumenata. Zalažemo se za transparentnost i društvenu odgovornost delovanja institucija u cilju postizanja veće ravnopravnosti građana i smanjenja nejednakosti u postupanju i obezbeđivanju uživanja svih garantovanih prava. Transparentnost u postupanju inspekcija rada dovešće, s jedne strane, do veće efikasnosti i delotvornosti ove institucije, a sa druge strane do značajno većeg poverenja građana u mogućnost zaštite i prevenciju rada na crno.

Srbija je preuzela obaveze u pogledu ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava ratifikacijom međunarodnih dokumenata. Poštovanje radnih prava i prava na socijalnu zaštitu, koji su ugroženi u slučaju rada na crno, propisano je u članovima 6, 7 i 9 *Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* koji se odnose na pravo na rad, na pravične i povoljne uslove rada i na socijalno osiguranje, kao i članovima 2, 3, 11 i 12 *Evropske socijalne povelje* koji propisuju pravo na pravične uslove rada, pravo na bezbedne i zdrave radne uslove, pravo na zdravstvenu zaštitu i socijalno osiguranje. Ostvarivanju ovih prava i vrednosti značajno bi doprinela efikasnost, doslednost i jednakost u postupanju inspekcija rada.

Srbija je, takođe, ratifikovala *Konvenciju Međunarodne organizacije rada broj 81 o inspekciji rada u industriji i trgovini* i *Konvenciju MOR-a broj 129 o inspekciji rada u poljoprivredi*. Ovim konvencijama je propisano da je zadatak inspekcija rada da daju informacije i savete poslodavcima i radnicima o najdelotvornijim načinima poštovanja zakonskih propisa²⁴, kao i da nadležna vlast mora preuzeti odgovarajuće mere da omogući: a) efektivnu saradnju između službi inspekcije s jedne strane, i drugih vladinih službi i ustanova javnih i privatnih sličnih aktivnosti, s druge strane,

²² „Komitet uz zabrinutost uviđa ograničenu efikasnost Inspektorata za rad, posebno u prevenciji bolesti i nesreća na radu. Komitet preporučuje da Država članica dodatno osposobi Inspektorat za rad, i kroz preventivne i kroz kaznene instrumente...”

²³ Milosavljević B., Nikolić N. (2014): *Građani za reformu inspekcija*. Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

²⁴ Član 3 Konvencije MOR-a br. 81, član 6 Konvencije MOR-a br. 129.

b) saradnju između funkcionera inspekcije rada i poslodavaca i radnika ili njihovih organizacija²⁵.

5.4 Fragmentisanost sistema borbe protiv neformalnog rada i potreba unapređenja saradnje Inspektorata za rad sa ostalim akterima

Problemom rada na crno direktno ili posredno bavi se više institucija, ali ne postoji koordinacija, razmena informacija i zajedničko delovanje različitih aktera koji mogu da doprinesu rešavanju ovog problema. To je posledica fragmentisanosti sistema borbe protiv sive ekonomije. Nepostojanje institucionalnog kanala obaveštavanja i informisanja svih aktera koji kroz svoj rad mogu doći do informacija o neformalnom radu značajno utiče na smanjanje efikasnosti inspekcije rada i drugih institucija u suzbijanju rada na crno.

Treba ukazati da je jedan od razloga slabih efekata u suzbijanju rada na crno nekontrolabilnost rada i mogućnosti korupcije zaposlenih u ovim službama. Fragmentisanost sistema (koja se ogleda kako u nedovoljno definisanoj, netransparentnoj i nepotpunoj zajedničkoj kontroli i uvidu u aktivnosti i međusobnoj povezanosti ovih službi, tako i u nepotpunom i neobjedinenom uvidu u rad zaposlenih unutar same inspekcije rada) omogućava arbitrarnost, samovolju i odsustvo objektivne, nezavisne i kontinuirane kontrole rada radno angažovanih lica i njihovog radnog statusa.

Sporazum Inspektorata za rad i Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranje iz avgusta 2014. godine se može tumačiti kao početni korak u uspostavljanju jedinstvenog informacionog sistema u sektoru borbe protiv neformalnog rada.

Ne postoji zaseban sajt Inspektorata za rad, na kome bi bili dostupni različiti dokumenti, uputstva, smernice, obaveštenja i druge relevantne informacije koji bi značajno olakšali rad inspektora rada i pružili uvid poslodavcima o njihovim obavezama, zaposlenima o njihovim pravima i široj javnosti o ulozi, nadležnostima, planiranim i sprovedenim aktivnostima i rezultatima inspekcije rada. Istraživanje percepcije građana o aktivnostima inspekcija²⁶ ukazalo je na važnost upoznavanja javnosti sa delokrugom rada i aktivnostima inspekcije rada, budući da su samo oni ispitanici koji su imali direktan kontakt sa inspekcijom rada upoznati su sa njenim radom²⁷. Percepciji inspekcije kao pružaoca usluga i saveta doprinele bi kampanje

²⁵ Član 5 Konvencije MOR-a br. 81.

²⁶ Milosavljević B., Nikolić N. (2014): *Građani za reformu inspekcija*. Beograd, Fonadacija Centar za demokratiju

²⁷ Naime, 9,7% ispitanika je imalo kontakt sa inspekcijom rada, dok je samo 9,83% upoznato sa njenim radom. Prema nalazima iz pomenute ankete građana, inspekcija rada je percipirana kao institucija koja isključivo vrši kontrolu i izriče sankcije, a ne kao organ državne uprave koji je i servis i pruža usluge i savete koji bi trebalo da olakšaju ispunjavanje obaveza i ostvarivanje prava - svaki treći ispitanik smatra da bi inspektori trebalo da više daju savete, a manje kažnjavaju, dok svaki četvrti smatra da bi inspekcije trebalo da budu pristupačnije za građane.

podizanja svesti o problemu neformalne zaposlenosti i značajnoj ulozi inspekcije rada u rešavanju tog problema.

Inspektorat za rad je član Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada jugoistočne Evrope, Azerbejdžana i Ukrajine (RALI). Članstvo u ovim organizacijama pruža mogućnost dodatnog povezivanja i razmene iskustva sa zemljama regiona, kako članica EU tako i onih koje su na putu integracija u EU. Srbija je 2009. godine predsedavala konferencijom Regionalnog saveza inspekcija rada.

Fragmentisanost podsistema državne uprave nije posebna osobenost sektora inspekcije i unutar tog sektora borbe protiv sive ekonomije. Većina drugih oblasti javnog delanja već decenijama pokazuje isto obeležje, pomenimo samo oblast planiranja i uređenja prostora. Ako su ranije razlozi mogli biti u nerazvijenosti komunikacionih tehnologija i alata, danas nema nikakvog razloga da se komunikacione tehnologije ne koriste za objedinjavanje podistema i njihovo znatno bolje i efikasnije funkcionisanje. Nema sumnje da među razloge fragmentisanosti i nedovoljne efikasnosti treba svakako pomenuti i nedovoljna budžetska sredstva namenjena Inspektoratu za rad, ali ne treba zaobići ni nedostatak političke volje za reformu inspekcije rada i nedovoljno prepoznatu važnost inspekcije rada u suzbijanju rada na crno. Prema informacijama iz dokumenta *Realizacija budžeta tokom budžetske 2013. godine* vidi se da je iskorišćenost ovih sredstava u 2013. godini iznosila je 83,94%, što ukazuje da postoji prostor za njihovu realokaciju. Nije bez značaja što Inspektorat za rad ima mogućnost apliciranja za dodatne prihode iz IPA fondova.

5.5. Umrežavanje aktera, razmena i dostupnost podataka – značajan korak u rešavanju problema rada na crno

Imajući u vidu veliki broj različitih aktivnosti koje je Inspektorat za rad preuzeo u cilju smanjivanja neprijavljenog rada, s jedne strane, kao i rezultate ankete inspektora rada, s druge strane, smatramo da je neophodno preduzeti korak koji podrazumeva efikasno umrežavanje Inspektorata za rad sa drugim institucijama ovlašćenim za suzbijanje rada na crno. To bi trebalo izvesti kroz formiranje baze podataka (odnosno jedinstven informacioni sistem) kojoj bi imali pristup Inspektorat za rad, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, prekršajni sudovi, druge inspekcije, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agencija za privredne registre. Sve ove institucije razmenjivale bi podatke iz svog delokruga rada. To bi olakšalo identifikovanje i smanjivanje nivoa neformalne zaposlenosti, kao i praćenje ishoda podnetih prekršajnih prijava od strane inspekcija rada.

Uspostavljanje umreženog, automatizovanog i javno dostupnog sistema u kome bi uneti podaci o prijavljenom i/ili posećenom subjektu bili odmah i bez mogućnosti

selekcije, brisanja predmeta i sl. prosleđeni svim povezanim službama omogućilo bi: (1) da se evidentiraju svi slučajevi kod kojih se utvrdi da je podneta prijava i/ili da je izvršena inspekcijska kontrola; (2) da se dobije brza i detaljna informacija o pregledanom/kontrolisanom predmetu – vrsta učinjenog prekršaja ili nepostojanje prekršaja; (3) poređenje sa postojećim evidencijama u drugim službama o subjektu koji je predmet kontrole i/ili prijave; (4) javni uvid u status predmeta, (5) da se onemogući brisanje kontrolisanih subjekata iz evidencije; i (6) da se predupredi selektivna kontrola i arbitraran izbor slučajeva koji će biti predmet inspekcijskog uvida.

Jedinstven informacioni sistem bi sveo na minimum probleme koje anketirani inspektori rada navode kao najčešće u svojim aktivnostima u vezi sa suzbijanjem neprijavljenog rada: (1) antidatiranje ugovora o radu, budući da bi unošenjem podataka o poslodavcu i o angažovanom licu, inspektor rada automatizovano dobio povratnu informaciju iz Centralnog registra socijalnog osiguranja o statusu (prijavi) angažovanog lica; (2) izbegavanje poslodavca odnosno ovlašćenih lica u firmi da odgovore na zahteve inspektora i pruže im potrebnu dokumentaciju, budući da bi podatak o tome bio automatski prosleđen Prekršajnom sudu i drugim inspektorima; (3) neefikasnost rada drugih institucija nakon podnošenja prijave zbog neprijavljenog rada, s obzirom da bi podneta prijava, odnosno obaveštenje o podnetoj prijavi, automatski bila prosleđena svim službama – Prekršajni sud, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, Policija, itd; (4) nepostojanje evidencije ugovora o radu, budući da bi automatsko prosleđivanje podataka o prekšiocu bilo registrovano u drugim institucijama.

Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja već povezuje ključne institucije u sistemu socijalnog osiguranja kao što su Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Republički fond za zdravstveno osiguranje, Nacionalna služba za zapošljavanje i Poreska uprava, dok podatke iz Jedinstvene baze centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, na osnovu člana 272a, (Zakona o radu) mogu da preuzimaju ministarstva nadležna za rad, državnu upravu i finansije. To znači da nema nikakvih smetnji da se uspostavi zajednički informacioni sistem sa bazom podataka koja će omogućiti efikasno, pouzdano i tačno obaveštavanje o radnom statusu angažovanog lica. Inspektorat za rad je zaključio sporazum sa Centralnim registrom, o razmeni podataka o licima koja imaju zaključen ugovor o radu, u avgustu 2014 godine. Pored toga, Nacrt Zakona o inspekcijskom nadzoru predviđa obavezu formiranja jedinstvenog inspekcijskog informacionog sistema (e-inspekcije) „u cilju stvaranja sveobuhvatne baze podataka i pristupa inspekcija informacijama i dokumentima, efikasne razmene podataka i elektronskih dokumenata u planiranju i sprovođenju inspekcijskog nadzora...“. Međutim, ovako uspostavljen „jedinstven inspekcijski informacioni sistem“ ne rešava problem fragmentisanosti i nepovezanosti svih službi koje raspolažu podacima značajnim za suzbijanje rada na crno. Uspostavljanjem predloženog informacionog sistema, koji bi uključio i druge

aktere osim inspekcija, obezbediće se bolja implementacija članova 4, 14, 16, 46 Nacrta zakona o inspeksijskom nadzoru koji se odnose na saradnju između različitih institucija, prikupljanje podataka za vršenje inspeksijskog nadzora i evidencije o inspeksijskom nadzoru, ukoliko dođe do njegovog usvajanja.

Povećanje transparentnosti, efikasnosti i uspostavljanje percepcije inspekcije rada kao servisa, a na taj način povećanje poverenja građana u inspekcije rada i podsticanje saradnje i otvorenosti poslodavaca prema ovoj instituciji, omogućilo bi uspostavljanje sajta Inspektorata za rad i sprovođenje kampanje podizanja svesti o ulozi inspekcija rada u suzbijanju rada na crno. Sajt i kampanje podizanja svesti bi, pored ostalog, omogućili i promovisanje inspekcije rada kao institucije koja pruža usluge, čime bi se izmenila percepcija inspekcije kao državnog organa koji pretežno izriče kazne i smanjio otpor koji takva percepcija uzrokuje kod poslodavaca i građana prema ovoj instituciji.

Uspostavljanje interaktivne internet stranice Inspektorata za rad omogućilo bi učinkovitiju komunikaciju sa poslodavcima, zaposlenima i širom javnošću. Članom 47. Nacrta zakona o inspeksijskom nadzoru predviđeno je da inspekcije na svojim internet stranicama objavljuju izveštaje o radu, tako da sam Nacrt predviđa njeno postojanje. Na pomenutoj internet stranici trebalo bi učiniti dostupnim različite vidove smernica i uputstava namenjenih poslodavcima, zaposlenima i drugim korisnicima usluga inspekcija rada. U cilju postizanja većeg nivoa transparentnosti rada poželjno je učiniti dostupnim plan aktivnosti inspekcija rada, prezentovati izveštaje o radu, predstaviti različite publikacije, obaveštenja o podacima koje inspektori traže prilikom vršenja nadzora, itd. Ovakve informacije olakšavaju rad inspektora, čina ga efikasnijim, transparentnijim i doslednijim, a poslodavce upoznaje sa njihovim pravima i obavezama, radnike sa njihovim pravima i obavezama, kao i širu javnost sa radom i aktivnostima inspekcija rada.

Kampanje podizanja svesti približiće ulogu i aktivnosti inspekcije rada građanima u suzbijanju rada na crno, kao i značaj ovog problema. Organizacija kampanja od strane Inspektorata za rad, kao i učestvovanje u kampanjama koje na ovu temu sprovode organizacije civilnog društva, a koje su usmerene na predstavljanje inspekcija rada kao pružaoca usluga, povećaće poverenje građana u ovu instituciju. Putem medija informacije će dopreti do svih ugroženih (i zainteresovanih) kategorija radnika koje na drugi način nisu obavestene o mogućnostima za zaštitu prava propisanih zakonima.

Za građane bi od posebnog interesa bile i dostupnije informacije o saradnji i razmeni iskustava sa inspektorima rada drugih zemalja članica Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada (RALI). Ove asocijacije u svojim proklamovanim ciljevima zalažu se za promovisanje profesionalnosti Inspektorata za rad u cilju unapređivanja uticaja i delotvornosti inspekcija rada u

svim zemljama članicama, pa bi informacije o saradnji sa ovim organizacijama pomogle u širenju svesti i menjanju percepcije Inspektorata kao kontrolnog mehanizma u pravcu razvijanja partnerskih odnosa sa poslodavcima i radnicima.

Treba upozoriti na moguće otpore u nastojanjima da se unaprede uslovi rada inspekcija rada, od opstrukcija u političkom segmentu društvene zajednice, budući da bi dostupnost i transparentnost podataka i informacija bili ključni mehanizam za sprečavanje zloupotreba i proizvoljnosti u delanju. Odugovlačenje sa donošenjem novog Zakona o inspeksijskom nadzoru jeste jedan od indikatora nespremnosti da se na pouzdan i kvalitetan način uredi oblast inspeksijskog nadzora i na taj način doprinese unapređenju javne dobrobiti i zaštite radna prava građana.

Prihvatanje preporuka iznetih u ovom dokumentu omogućilo bi prevazilaženje fragmentisanosti sistema i unapređivanje njegovog funkcionisanja čak i u postojećem normativnom okviru, efikasniju borbu protiv sive ekonomije i neformalne zaposlenosti, transparentniji rad inspekcija rada i unapređivanje zaštite prava zaposlenih. Bilo bi dobro uvrstiti ovaj predlog praktične politike u najavljenju reformu sistema inspeksijskog nadzora. Budući da se Nacrt Zakona o inspeksijskom nadzoru nalazi u procesu javne rasprave, i da je reforma koncentrisana na koordinaciju inspeksijskih službi, ovaj predlog bi sa jedne strane značajno doprineo samoj koordinaciji inspekcija i drugih institucija, a sa druge strane bi skrenuo pažnju na važnost inspekcije rada u tom sistemu, kao i značaj njenog umrežavanja u jedinstven informacioni sistem i odgovarajuću medijsku promociju u javnosti.

5.6. Zaključci i preporuke – Koraci ka povećanju efikasnosti inspekcija rada u suzbijanju rada na crno

Uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema kojem će imati pristup inspekcije rada i druge institucije

Jedinstven informacioni sistem podrazumevao bi umrežen i automatizovan sistem kome bi imali pristup Inspektorat za rad, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja, prekršajni sudovi, druge inspekcije, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Agencija za privredne registre. Ovakav sistem bi objedinio već postojeće evidencije i podatke koje poseduju navedene institucije i podrazumevao bi njihovo ažuriranje na dnevnoj bazi. Neophodan uslov za uspostavljanje i efikasno funkcionisanje i korišćenje jedinstvenog informacionog sistema je poboljšanje tehničke opremljenosti inspekcija rada, a naročito obezbeđenje kompjutera i druge opreme neophodne za uključivanje i aktivno korišćenje informacionog sistema.

Uspostavljanje internet stranice (sajta) Inspektorata za rad

Otvaranje kanala direktne komunikacije i prezentacija aktivnosti i različitih dokumenata na sajtu olakšalo bi i unapredilo komunikaciju sa poslodavcima, zaposlenima i širom javnošću i na taj način povećalo transparentnost i efikasnost rada inspektora. Smatramo da bi zaseban sajt Inspektorata za rad bio efikasnije od rešenje opisanog u poglavlju 3.

Nastavak saradnje sa članicama članicama Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada (RALI)

Inspektorat za rad bi trebalo da organizuje jednom godišnje međunarodnu konferenciju na kojoj bi učešće uzele delegacije drugih zemalja članica Međunarodne asocijacije inspekcija rada (IALI) i Regionalne asocijacije inspekcija rada (RALI). Cilj te konferencije bio bi razmena iskustava sa drugim zemljama. Takođe, predstavnici Inspektorata za rad bi trebalo da nastave sa učestvovanjem na konferencijama organizovanim u zemljama članicama asocijacija.

Povećanje medijske vidljivosti i aktivnosti usmerene ka upoznavanju javnosti sa radom inspekcija (kampanja „Približimo inspekcije rada građanima“)

Postoje različiti modaliteti povećanja medijske vidljivosti različitih aktivnosti inspekcija rada, od svakodnevnog i kontinuiranog prikazivanja rezultata rada Inspekcije u medijima, do posebno organizovanih aktivnosti u različitim prigodama (na primer, na dan svetske borbe protiv nesigurnog rada - rada na crno) 7. oktobra svake godine. Jedan od modaliteta bi bile i nacionalne kampanje širenja znanja o ulozi inspekcije rada u suzbijanju neformalnog rada i štetnosti ove pojave kako za građane pojedinačno, tako i za opštu dobrobit društvene zajednice. U sprovođenje kampanje bi bilo dobro uključiti predstavnike Međunarodne organizacije rada, udruženja poslodavaca, sindikata, organizacija civilnog društva, medija i drugih zainteresovanih aktera kako bi kampanja bila što sveobuhvatnija i predstavljena iz ugla različitih aktera. Od posebne važnosti je da različite forme kampanja budu u što većoj meri javno predstavljene i obuhvatne i da uključe što veći broj građana, jer je to najefikasniji način da se poveća poverenje građana u državne institucije i da se gradi aktivna interakcija između građana i institucija.

Sažeto

Problem rada na crno jedan je od najvećih društvenih i ekonomskih problema u Srbiji. Inspektorat za rad ključan je akter za suzbijanje pomenutog problema. Efikasnost u njegovom radu se s toga nameće kao prioritet u reformi organa javne uprave. Fondacija Centar za demokratiju je ponudila predlog praktične politike u cilju unapređivanja poštovanja vladavine prava, efikasnosti, transparentnosti, doslednosti

i jednakosti u postupanju inspekcija rada i drugih institucija koje imaju ulogu u suzbijanju neprijavljenog rada. Implementacija ovih preporuka unaprediće rad inspekcija rada i drugih institucija uključenih u informacioni sistem, i doprineće ukupnoj borbi protiv sive ekonomije.



6. Aneks

I Upitnik

UPITNIK ZA INSPEKTORE RADA

Odeljenje/odsek/grupa _____

I – Kadrovski potencijali i materijalni položaj

1. Na skali od 1 do 5 (gde je 1 najniža ocena, 5 najviša ocena) ocenite kompetentnost i stručnost zaposlenih inspektora u vašem odeljenju

1 2 3 4 5

2. Kako ocenjujete dostupnost programa i obuka za sticanje specijalizovanih znanja potrebnih za rad u službi inspekcije rada?

1) Postoje dobri/kvalitetni programi i česte mogućnosti njihovog pohađanja.

2) Postoje dobri programi, ali su slabe mogućnosti pohađanja (zbog udaljenosti mesta održavanja, putnih i drugih troškova, nedostatak vremena).

3) Mali je broj programa sa temama bitnim za rad inspekcija rada.

4) Nešto drugo, šta: _____

3. Kako ocenjujete kvalitet i korisnost/primenjivost znanja i veština koji su vam bili prezentirani na obukama na kojima ste učestvovali?

1) Programi na kojima sam učestvovao/ala su bili pretežno dobro organizovani i korisni.

2) Programi su bili osrednji.

3) Programi su bili pretežno loše organizovani i neaktuelni.

4) Nisam učestvovao/ala na programima.

5) Nešto drugo, šta: _____

4. Da li ste učestvovali na obuci koja se odnosila na suzbijanje rada na crno?

1) Da. (navedite koja obuka i kada je održana) _____

2) Ne, nije mi poznato da je takva obuka održana.

3) Bilo je takvih obuka, ali ja nisam učestvovao/la.

5. Šta bi prema vašem mišljenju bilo najvažnije za kadrovsko unapređenje inspekcije rada:

- 1) poboljšanje kvalifikacione strukture inspektora rada (specijalizovane studije, specijalizovani programi....)
 - 2) povećanje autonomije rada inspektora i veća zaštita u odnosu na uticaje spolja
 - 3) povećanje plata
 - 4) bolja teritorijalna raspoređenost inspektora (bolja usklađenost broja inspektora sa veličinom okruga za koji su nadležni)
 - 5) Nešto drugo, šta _____
-

II - Tehnička opremljenost

6. Da li imate mogućnost stalne komunikacije i razmene informacija sa drugim odeljenjima inspekcija rada?

DA NE

Komentar: _____

7. Da li razmenjujete informacije sa nekom od institucija koje su bitne za efikasan rad inspekcija rada?

- | | | |
|--|----|----|
| 1. Poreska uprava | DA | NE |
| 2. Prekršajni sud | DA | NE |
| 3. Nacionalna služba za zapošljavanje | DA | NE |
| 4. Tržišna inspekcija | DA | NE |
| 5. Policija | DA | NE |
| 6. PIO fond | DA | NE |
| 7. Centar za socijalni rad (korisnici socijalnih podrški) | DA | NE |
| 8. Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja | DA | NE |
| 9. Ne, ali razmenjujem sa nekom drugom institucijom (navedite kojom) _____ | | |

8. Da li komunicirate i razmenjujete informacije sa drugim sektorima u okviru Ministarstva? (međusektorska saradnja)

DA NE

Komentar: _____

9. Šta su najveći problemi u tehničkoj opremljenosti vaše službe? (možete zaokružiti više odgovora)

- 1) nedovoljno umreženi i dostupni podaci, nepostojanje baze podataka
- 2) nedovoljan radni prostor
- 3) mali broj inspektora rada

- 4) nedovoljan broj vozila za efikasan rad na terenu
 - 5) nedostatak savremene kompjuterske opreme (lap top, prenosivi štampač i sl.)
 - 6) nešto drugo, šta _____
-

III – Saradnja sa drugim institucijama

10. Sa kojim institucijama i organizacijama vi kao inspektor rada najbolje saradujete (zaokružite najviše 3 nstitucije/organizacije):

- 1) Lokalna samouprava
 - 2) Zaštitnik građana
 - 3) Poverenik za zaštitu informacija od javnog značaja i podataka o ličnosti
 - 4) Prekršajni sudovi
 - 5) Druge inspekcije (tržišna, prosvetna i dr.)
 - 6) Poreska uprava
 - 7) Poslodavci
 - 8) Centralni registar
 - 9) MUP
 - 10) Sindikati
 - 11) Organizacije civilnog društva / nevladine organizacije
 - 12) Nekom drugom institucijom (navedite kojom)_____
-

11. Koje institucije su ključne za podizanje efikasnosti inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada?

12. Koji su prema vašem mišljenju najpogodniji načini za poboljšanje saradnje institucija u suzbijanju neprijavljenog rada?

13. Ko su potencijalni akteri koji bi mogli da doprinesu suzbijanju neprijavljenog rada?

IV – Načini za smanjenje/suzbijanje rada na crno i preventivne aktivnosti

14. Kako ocenjujete učinke inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada?

- 1) vrlo dobro
- 2) dobro
- 3) osrednje
- 4) loše

15. Šta je prema vašem mišljenju potrebno uraditi/promeniti da bi inspekcija rada bila uspešnija u suzbijanju neprijavljenog rada:

- 1) povećati kazne i uvesti nove
 - 2) primenjivati preventivne aktivnosti (edukacije poslodavaca i radno sposobnog stanovništva, obaveštenja, priručnici i smernice na sajtu inspekcije rada, saradnja sa civilnim sektorom u kampanjama širenja svesti, medijska promocija i sl.)
 - 3) povećati/proširiti nadležnosti inspekcija rada
 - 4) ojačati saradnju sa insajderima/uzbunjivačima koji bi prijavljivali slučajeve neprijavljenog rada
 - 5) nešto drugo, šta _____
-

16. Da li vam je poznato da su po Zakonu o državnoj upravi i Konvenciji MOR broj 81, o inspekciji rada u industriji i trgovini predviđene preventivne mere (da su inspektori dužni da pružaju obaveštenja i tehničke savete poslodavcima i radnicima o najefikasnijem načinu za poštovanje zakonskih odredaba):

- 1) Poznato mi je
- 2) Nije mi poznato.

17. Da li na nivou Inspektorata za rad postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti:

- 1) Postoji
- 2) Ne postoji
- 3) Nije mi poznato.

18. Ako postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti, da li ste na neposredan ili posredan način učestvovali u njegovoj izradi?

- 1) Da
- 2) Ne

19. Da li ste vi u svom dosadašnjem radu sprovodili preventivne mere?

- 1) Da
- 2) Ne

Ako jeste, navedite koje mere ste primenjivali?

20. Da li biste saradivali sa Organizacijama civilnog društva na projektima koji se odnose na unapređenje preventivnih aktivnosti?

- 1) Da
- 2) Ne

Ako je odgovor potvrđan, koji razlozi bi bili odlučujući za donošenje odluke o takvoj saradnji?

V – Najčešći problemi u delovanju inspekcija rada

21. Šta su najčešći problemi u radu inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada/rada na crno: (možete zaokružiti više odgovora)

- 1) antidatiranje ugovora o radu
- 2) izbegavanje poslodavaca odnosno ovlašćenih lica u firmi da odgovore na zahteve inspektora i pruže im potrebnu dokumentaciju
- 3) neefikasnost rada drugih institucija nakon podnošenja prijave zbog neprijavljenog radnika
- 4) neprimerene novčane kazne i neadekvatna kaznena politika
- 5) nepoznavanje propisa i nedovoljna informisanost poslodavaca o njihovim obavezama
- 6) nepostojanje ugovora o radu u prostorijama gde zaposleni obavlja rad
- 7) nepostojanje evidencije ugovora o radu
- 8) nepostojanje baze podataka o izvršenim nadzorima i preduzetim merama
- 9) nešto drugo _____

VI – Predlozi :

22. Šta bi po vašem mišljenju trebalo menjati ili unaprediti u cilju povećanja efikasnosti inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada u:

1) zakonskim i podzakonskim propisima kojima je regulisana nadležnost inspekcije rada:

2) samom radu inspekcija rada:

II Rezultati ankete

Kadrovski potencijal i materijalni položaj

Pitanje 1. Na skali od 1 do 5 (gde je 1 najniža ocena, 5 najviša ocena) ocenite kompetentnost i stručnost zaposlenih inspektora u Vašem odeljenju:

Ocena kompetentnosti i stručnosti inspektora	Broj inspektora	%
1	0	0%
2	0	0%
3	4	10,53%
4	10	26,32%
5	23	60,53%
Bez odgovora	1	2,63%
Ukupno	38	100%

Pitanje 2. Kako ocenjujete dostupnost programa i obuka za sticanje specijalizovanih znanja potrebnih za rad u sužbi inspekcije rada?

Ocena dostupnosti programa i obuka	Broj inspektora	%
Postoje dobri/kvalitetni progami i česte mogućnosti njihovih pohađanja	3	7,89%
Postoje dobri programi, ali su slabe mogućnosti pohađanja (zbog udaljenosti mesta održavanja, putnih i drugih troškova, nedostatak vremena)	2	5,26%
Mali je broj programa sa temama bitnim za rad inspekcija rada	30	78,95%
Nešto drugo	3	7,89%
Ukupno	38	100%

Inspektori rada koji su zaokružili odgovor nešto drugo napisali su da im nije poznato da postoje bilo kakvi programi za sticanje znanja potrebnih za rad u službi inspekcije rada, da su programi za sticanje specijalizovanih znanja za rad u službi inspekcije rada neupotrebljivi u praksi bez obzira što su teorijski bitni za rad inspekcija rada, da nema programa, da se inspektori ne pozivaju.

Pitanje 3. Kako ocenjujete kvalitet i korisnost /primenjivost znanja i veština koji su vam bili prezentovani na obukama na kojima ste učestvovali?

Ocena kvaliteta i korisnosti/primenjivosti znanja i veština prezentovanih na obukama	Broj inspektora	%
Programi na kojima sam učestvovao/la su bili pretežno dobro organizovani i korisni	13	34,21%
Programi su bili osrednji	15	39,47%
Programi su bili pretežno loše organizovani i neaktuelni	2	5,26%
Nisam učestvovao/la na programima	7	18,42%
Nešto drugo	1	2,63%
Ukupno	38	100%

Pitanje 4. Da li ste učestvovali na obuci koja se odnosila na suzbijanje rada na crno?

Da li ste učestvovali na obuci koja se odnosila na suzbijanje rada na crno?	Broj inspektora	%
Da	10	26,32%
Ne, nije mi poznato da je takva obuka održana	21	55,26%
Bilo je takvih obuka, ali ja nisam učestvovao/la	7	18,42%
Ukupno	38	100%

Pitanje 5. Šta bi prema Vašem mišljenju bilo najvažnije za kadrovsko unapređenje inspekcije rada? (Inspektori su zaokruživali više odgovora)

Za kadrovsko unapređenje inspekcije rada najvažnije je:	Broj inspektora	%
Poboljšanje kvalifikacione strukture inspektora rada (specijalizovane studije, specijalizovani programi...)	7	18,42%
Povećanje autonomije rada inspektora i veća zaštita u odnosu na uticaje spolja	6	15,79%
Povećanje plata	28	73,68%
Bolja teritorijalna raspoređenost inspektora (bolja usklađenost broja inspektora sa veličinom okruga za koji su nadležni)	10	26,32%
Nešto drugo	4	10,53%

Inspektori rada koji su zaokružili odgovor nešto drugo napisali su da bi za kadrovsko unapređenje inspekcije rada bila najvažnija stimulacija inspektora rada dnevnicama,

donošenje zakona koji inspektorima daje alate za eliminisanje rada na crno, češća razmena iskustava sa terena i obezbeđivanje stručne literature.

Tehnička opremljenost

Pitanje 6. Da li imate mogućnost stalne komunikacije i razmene informacija sa drugim odeljenjima inspekcija rada?

Da li imate mogućnost stalne komunikacije i razmene informacija sa drugim odeljenjima inspekcija rada?	Broj inspektora	%
Da	23	60,53%
Ne	15	39,47%
Ukupno	38	100%

Anketirani inspektori su dodali da komunikacija i razmena informacija nije česta, da se se najčešće obavlja preko telefona i da je neophodno poboljšati tehničku opremljenost, obezbediti umreženost i dostupnost podataka, kao i baze podataka.

Pitanje 7. Da li razmenjujete informacije sa nekom od institucija koje su bitne za efikasan rad inspekcije rada?

Institucije sa kojima inspektori rada razmenjuju informacije	Broj inspektora	%
Poreska uprava	24	63,16%
Prekršajni sud	30	78,95%
Nacionalna služba za zapošljavanje	13	34,21%
Tržišna inspekcija	20	52,63%
Policija	23	60,53%
PIO fond	19	50%
Centar za socijalni rad	3	7,89%
Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja	2	5,26%
Neka druga institucija /Agencija za privredne registre (2), Građevinska inspekcija (1)/	4	10,53%

Institucije sa kojima inspektori rada <u>ne</u> razmenjuju informacije:	Broj inspektora	%
Poreska uprava	14	36,84%
Prekršajni sud	8	21,05%
Nacionalna služba za zapošljavanje	25	65,79%
Tržišna inspekcija	18	47,37%
Policija	15	39,47%
PIO fond	19	50%
Centar za socijalni rad	35	92,11%
Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja	36	94,74%

Pitanje 8. Da li komunicirate ili razmenjujete informacije sa drugim sektorima u okviru Ministarstva?

Da li komunicirate ili razmenjujete informacije sa drugim sektorima u okviru Ministarstva?	Broj inspektora	%
Da	15	39,47%
Ne	23	60,53%
Ukupno	38	100%

Inspektori su dodali da sa drugim sektorima u okviru Ministarstva komuniciraju po potrebi i veoma retko, dva inspektora su navela Sektor za rad, dok je jedan napisao da komunicira sa Odeljenjem za upravljanje kadrovima u sekretarijatu Ministarstva.

Pitanje 9. Šta su najveći problemi u tehničkoj opremljenosti vaše službe? (Inspektori su imali mogućnost da zaokruže tri odgovora.)

Najveći problemi u tehničkoj opremljenosti:	Broj inspektora	%
Nedovoljno umreženi i dostupni podaci, nepostojanje baze podataka	20	52,63%
Nedovoljan radni prostor	16	42,10%
Mali broj inspektora rada	16	42,10%
Nedovoljan broj vozila za efikasan rad na terenu	21	55,26%
Nedostatak savremene kompjuterske opreme (lap top, prenosivi štampač i sl.)	17	44,74%
Nešto drugo / čitač ličnih karti (2), neredovno servisiranje opreme za rad, kancelarijski material, kopir aparati /	4	10,53%

Saradnja sa drugim institucijama

Pitanje 10. Sa kojim institucijama i organizacijama vi kao inspektor rada najbolje sradujete? (Inspektori su imali mogućnost da zaokruže više odgovora.)

Institucije i organizacije sa kojima inspektori najbolje saraduju	Broj inspektora	%
Lokalna samouprava	5	13,16%
Zaštitnik građana	3	7,89%
Poverenik za zaštitu informacija od javnog značaja i podataka o ličnosti	0	0%
Prekršajni sudovi	26	68,42%
Druge inspekcije (tržišna, prosvetna i dr.)	21	55,26%
Poreska uprava	12	31,58%
Poslodavci	13	34,21%
Centralni registar	0	0%
MUP	15	39,47%
Sindikati	14	36,84%
Organizacije civilnog društva/nevladine organizacije	0	0%
Neka druga institucija	2	5,26%
Bez odgovora	1	2,63%

Pitanje 11. Koje institucije su ključne za podizanje efikasnosti inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada?

Anketirani inspektori najčešće navode tri institucije - MUP, poresku upravu i prekršajne sudove. Nešto češće su pomenute i druge inspeksijske službe, Fond penzionog i socijalnog osiguranja, kao i sindikati.

Uloga drugih aktera se vidi:

- (a) kao povećanje njihovog angažovanja u kontroli poštovanja radnog zakonodavstva,
- (b) u intenzivnijoj saradnji ovih institucija sa samom poreskom upravom,
- (c) u boljoj saradnji i koordinaciji rada samih inspeksijskih službi,
- (d) u povezivanju i umrežavanju svih aktera koji mogu da imaju informacije o neprijavljenom radu (druge inspekcije, MUP, poreska uprava, sindikati, organizacije poslodavaca, zaštitnik građana, mediji)

Očekivanja od pojedinačnih institucija su:

- Od Poreske uprave se očekuje veći obim terenske kontrole. Poreska uprava može direktno da utiče na smanjenje rada na crno svojim kontrolnim mehanizmima – kontrolom korišćenja fiskalnih kasa. Rad zaposlenih na crno neposredno je omogućen prodajom roba i usluga mimo legalnih tokova
- Od drugih inspekcijskih službi, posebno se apostrofiraju: tržišna i sanitarna. U jednom odgovoru se navodi građevinska i urbanistička inspekcija, zbog visokog obima neregistrovanog zapošljavanja na objektima koji se grade bez dozvole.
- Uloga Narodne skupštine se vidi u obavezi donošenja kvalitetnijih zakona koji su povezani sa suzbijanjem neprijavljenog rada.
- Od prekršajnih sudova se očekuje izricanje odgovarajućih (zaprečenih) kazni za učinjene prekršaje. U jednom odgovoru se apeluje na izricanje "bar minimalnih kazni". Navodi se da Prekršajni sudovi "suviše ublažavaju kazne, da nisu ažurni, da dolazi do zastara čime se obezvređuje rad inspekcija".
- U odgovornosti PIO fonda i socijalnog osiguranja posebno se naglašava da ove ustanove ne bi smele da prihvataju retroaktivne prijave na osiguranje.

Većina inspektora u nekom od odgovora ukazuju na potrebu bolje i efikasnije saradnje svih inspekcijskih organa, kao i saradnje sa drugim institucijama. Umrežavanje, razmena podataka, obaveštavanje, zajedničke akcije se vide kao jedan od ključnih činilaca u nastojanju da se smanji rad na crno.

Pitanje 12. Koji su prema vašem mišljenju najpogodniji načini za poboljšanje saradnje institucija u suzbijanju neprijavljenog rada?

Anketirani inspektori navode sledeće preporuke:

- Propisati obavezu držanja ugovora o radu, overenih prijava i (fotokopija ličnih karata) zaposlenih u radnom prostoru, overa ugovora o radu.
- Zajednički raditi i koordinirati aktivnosti inspekcija i drugih državnih organa (zajedničke akcije i kontrole MUP i inspekcijskih službi; ujednačeno postupanje; zajedničke kontrole inspekcijske službe i MUP na gradilištima i prilikom noćnih kontrola ugostiteljskih objekata; timski rad; uskladiti zakonske odredbe i pojednostaviti i uprostiti postupak saradnje između institucija; koordinirati rad između inspekcija; učiniti efikasnijim i bržim obaveštavanje drugih inspekcija u vezi lica koja se zateknu da krše propise; obavezati MUP da prilikom kontrole uključe i kontrolu prevoza robe, budući da inspektori rada nemaju ovlašćenja za te vidove kontrole; ojačati i učiniti efikasnijim kanale međusobnog obaveštavanja i obezbediti da ti podaci "ne cure" i ne budu zloupotrebljeni; uskladiti zakone i objediniti rad državnih institucija; Saradnja zavisi od spremnosti rukovodilaca ovih institucija, budući da ih je zakonodavac obavezao na saradnju; Organizovati sastanke i komunikaciju sa sudijama za prekršaje

- Prenošnje nekih nadležnosti drugim institucijama - prebacivanje (prenošenje) nekih nadležnosti poreskoj upravi
- Predlažu se različiti načini registrovanja ugovora o radu (overa ugovora o radu kod notara; overa ugovora o radu kod PIO fonda)
- Uspostaviti informacioni sistem odnosno bazu podataka o neprijavljenom radu – poslodavcima, radnicima (formirati centar (službu) za informacije u vezi neprijavljenog rada; utvrditi obavezu/automatizam u distribuciji informacija o neprijavljenom radu)
- Unaprediti poresku politiku i učiniti je efikasnijom (potpuniji obuhvat poreskih obveznika, povećanje broja poreskih obveznika, smanjenje doprinosa na obavezno socijalno osiguranje, uredna naplata poreza i doprinosa)
- Objedinjen informacioni sistem
- Edukacija poslodavaca
- Fleksibilnost radnog odnosa
- Prihvatiti/razmotriti i predloge i mišljenja iz "baze" pre donošenja propisa

Pitanje 13. Ko su potencijalni akteri koji bi mogli da doprinesu suzbijanju neprijavljenog rada?

Navedene su brojne institucije: Nacionalna služba za zapošljavanje – 2, MUP / Policija – 5, Inspekcija rada – 3, Poreska uprava – 4, Druge inspeksijske službe – 2, Sindikati – 3, Sami radnici – 5, građani koji rade na crno – 3, Mesne zajednice – 1, Insajderi na terenu – 1, Poslodavci – 1, Fond PIO – 1, Vlada Republike Srbije – 1, Nevladine organizacije – 1, Sredstva javnog informisanja – 5 (mediji, "istraživači" ili "obaveštači", medijske analize i izveštavanje o ovoj temi mogu podići svest građana i javnosti o ovom problemu).

U okviru ovog pitanja inspektori rada predlagali su: smanjenje poreza i doprinosa, stimulacije u zapošljavanju, otvorene telefonske linije za tzv. neprijavljeni rad, poboljšanje zakonske regulative (dobar Zakon o radu koji će pomoći a ne kao do sada odmoći inspektorima rada u borbi protiv "neprijavljenog rada"), stimulisanje sudija za prekršaje u rešavanju sporova/predmeta iz radnog odnosa (posebno vrednovati rad sudija za prekršaje za ažurnost u predmetima koji se odnose na neprijavljen rad). Jedan anketirani je predložio zabranu obavljanja delatnosti ali samo za angažovana lica koja rade na crno, ali ne i za poslodavce.

Načini za smanjenje/suzbijanje rada na crno i preventivne aktivnosti

Pitanje 14. Kako ocenjujete učinke inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada?

Ocena učinaka inspekcije rada u suzbijanju neprijavljenog rada?	Broj inspektora	%
Vrlo dobro	10	26,32%
Dobro	12	31,58%
Osrednje	11	28,95%
Loše	5	13,16%
Ukupno	38	100%

Pitanje 15. Šta je prema vašem mišljenju potrebno uraditi/promeniti da bi inspekcija rada bila uspešnija u suzbijanju neprijavljenog rada:

Predlozi inspektora za uspešnju ulogu inspekcija rada u suzbijanju rada na crno	Broj inspektora	%
Povećati kazne i uvesto nove	4	10,53%
Primenjivati preventivne aktivnosti (edukacije poslodavaca i radno sposobnog stanovništva, obaveštenja, priručnici i smernice na sajtu inspekcije rada, saradnja sa civilnim sektorom u kampanjama širenja svesti, medijska promocija i sl.)	16	42,10%
Povećati/proširiti nadležnosti inspekcije rada	16	42,10%
Ojačati saradnju sa insajderima/uzbunjivačima koji bi prijavili slučajeve neprijavljenog rada	7	18,42%
Nešto drugo / saradnja i razmena informacija sa drugim institucijama, uvesti registraciju ugovora o radu, izmeniti Zakon o radu, povećati broj inspektora, promeniti poresku politiku, uvesti zabranu obavljanja delatnosti poslodavcu, bolja saradnja sa pekršajnim sudom, uvesti dnevnicе za inspektore rada... /	17	44,74%

Pitanje 17. Da li na nivou Inspektorata za rad postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti?

Plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti:	Broj inspektora	%
Postoji	15	39,47%
Ne postoji	2	5,26%
Nije mi poznato	19	50%
Bez odgovora	2	5,26%
Ukupno	38	100%

Pitanje 18. Ako postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti, da li ste na neposredan ili posredan način učestvovali u njegovoj izradi?

Ako postoji plan sprovođenja preventivnih mera i aktivnosti, da li ste na neposredan ili posredan način učestvovali u njegovoj izradi?	Broj inspektora	%
Da	5	13,16%
Ne	31	81,58%
Bez odgovora	2	5,26%
Ukupno	38	100%

Pitanje 19. Da li ste vi u svom dosadašnjem radu sprovodili preventivne mere?

Da li ste vi u svom dosadašnjem radu sprovodili preventivne mere?	Broj inspektora	%
Da	32	81,21%
Ne	6	15,79%
Ukupno	38	100%

Kao preventivne aktivnosti koje su primenjivali, inspektori navode: obrazovanje poslodavaca i učešće na okruglim stolovima naročito na evropski dan bezbednosti na radu; preventivno postupanje u inspeksijskom nadzoru po čl. 27 Zakona o državnoj upravi; donošenje rešenja o otklanjanju nedostataka; produženje roka za dostavljanje dokumentacije; ukazivanje poslodavcima na primenu preventivnih mera za bezbedan i zdrav rad; edukaciju zaposlenih, sindikata i poslodavaca prilikom nadzora; pružanje saveta strankama (zaposlenima i poslodavcima), rad sa strankama, nalaganje otklanjanja nedostataka, pravovremeni nadzor, saradnja sa sindikatima predlaganje mera u pisanoj formi u skladu sa Zakonom o državnoj upravi, učestvovanje na okruglim stolovima i nastupa u medijima; pružanje saveta u pogledu bolje implementacije propisa, ukazivanje na propuste, predlaganje mera za usaglašavanje; davanje upozorenja poslodavcima o potrebama otklanjanja nedostataka u skladu sa članom 27, stav 2. Zakona o državnoj upravi; davanje odgovora na postavljena pitanja od strane poslodavaca i zaposlenih o načinima smanjivanja nepravilnosti u primeni zakonskih i drugih propisa u oblasti radnih odnosa; organizovanje socijalno-ekonomskog dijaloga između organizacija poslodavaca, zaposlenih (sindikata) i inspekcija rada na nivou okruga; obaveštavanje poslodavaca o posledicama radnog angažovanja zaposlenih koji rade na crno; obaveštavanje Nacionalne službe zapošljavanja o odbijanju zaposlenog koji se nalazi na evidenciji nezaposlenih, a zatečen je na radu, da zaključi ugovor o radu i zasnjuje radni odnos; svakodnevno davanje usmenih obaveštenja zaposlenima u vezi ostvarivanja njihovih prava iz radnog odnosa; primenjivanje mera predviđenih obrascem 6 o osposobljenosti za bezbedan i zdrav rad itd.

Pitanje 20. Da li biste saradivali sa organizacijama civilnog društva na projektima koji se odnose na unapređenje preventivnih aktivnosti?

Da li biste saradivali sa organizacijama civilnog društva na projektima koji se odnose na unapređenje preventivnih aktivnosti?	Broj inspektora	%
Da	19	50%
Ne	16	42,10%
Bez odgovora	3	7,89%
Ukupno	38	100%

Potencijalnu saradnju sa **organizacijama civilnog društva** vide kao (1) način za **povećanje i širenje broja aktera i drugih zainteresovanih** za smanjenje neprijavljenog rada, (2) mogućnost **korišćenja znanja, kapaciteta i mreža civilnog društva u saradnji sa građanima, obuci građana u ostvarivanju njihovih radnih prava** (sprečavanje nezakonitih radnji poslodavaca prilikom zasnivanja radnog odnosa - potpisivanje blanko sporazuma o prestanku radnog odnosa, blanko otkaza ugovora o radu od strane zaposlenog i dr.), kao i (3) mogućnost **povećanja transparentnosti i boljeg praćenja rada inspekcija rada**, unapređenja rada inspekcije i upoznavanja novih tehnologija i načina rada.

Razlozi za saradnju sa Organizacijama civilnog društva vide se u:

- (a) **dobijanju predloga i inicijativa zasnovanih na poznavanju prakse i propisa;**
- (b) **povećanju i širenja broja aktera i drugih zainteresovanih za smanjenje neprijavljenog rada** (saradnja sa OCD bi omogućila: dobijanje sugestija i mišljenja zasnovanih na poznavanju prakse i propisa, stvaranje šireg fronta za sprovođenje aktivnosti na suzbijanju kršenja radno-pravnog zakonodavstva, eliminisanje "neznanja" i "nepoznavanja" propisa iz oblasti radnih odnosa od strane poslodavaca, implementaciju propisa bez pretnji represivnim merama, širenje svesti o potrebi poštovanja propisa iz oblasti rada, privlačenje svih subjekata koji učestvuju u navedenoj oblasti života da doprinesu njenom razvoju, usavršavanju i stvaranju dobrih uslova rada; trebalo bi uključiti sve, radi povećanja efikasnosti, da se rad na crno svede na najmanju moguću meru, a zaposleni u potpunosti ostvaruju prava iz radnog odnosa naročito u vezi isplate zarade, naknade zarade i drugih primanja i radnog vremena zaposlenih; potrebno je uključiti sve resurse u suzbijanju sive ekonomije);
- (c) **korišćenju znanja, kapaciteta i mreža civilnog društva u saradnji sa građanima, obuci građana u ostvarivanju njihovih radnih prava:** Sprečavanje nezakonitih radnji poslodavaca prilikom zasnivanja radnog odnosa - potpisivanje blanko sporazuma o prestanku radnog odnosa, blanko otkaza ugovora o radu od strane zaposlenog i dr.

(d) povećanje transparentnosti

(e) radi boljeg praćenja rada inspekcije, radi unapređenja rada inspekcije i upoznavanja sa novim tehnologijama

Jedan inspektor je razloge za saranju sa organizacijama civilnog sektora obajsnio rečima “*bolje sprečiti nego lečiti*”.

Najčešći problemi u delovanju inspekcija rada

Pitanje 21. Šta su najčešći problemi u radu inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada/rada na crno? (Inspektori su imali mogućnost da zaokruže više odgovora.)

Najčešći problemi u radu inspekcija rada u suzbijanju neprijavljenog rada:	Broj inspektora	%
Antidatiranje ugovora o radu	33	86,84%
Izbegavanje poslodavaca odnosno ovlašćenih lica u firmi da odgovore na zahteve inspektora i pruže im potrebnu dokumentaciju	10	26,32%
Neefikasnost rada drugih institucija nakon podnošenja prijave zbog neprijavljenog radnika	14	36,84%
Neprimerene novčane kazne i neadekvatna kaznena politika	6	15,79%
Nepoznavanje propisa i nedovljna informisanost poslodavaca o njihovim obavezama	7	18,42%
Nepostojanje ugovora o radu u prostorijama gde zaposleni obavlja rad	31	81,58%
Nepostojanje evidencije ugovora o radu	26	68,42%
Nepostojanje baze podataka o izvršenim nadzorima i preduzetim merama	6	15,79%
Nešto drugo	6	15,79%

Kao najčešće probeleme u radu inspektori su navodili i: nedostatke u Zakonu o radu (Zakon omogućava antidatiranje ugovora o radu, ne utvrđuje obavezu poslodavca da u radnom prostoru zaposlenog mora da se nalazi ugovor o njegovom radnom angažovanju, ne utvrđuje obavezu vođenja evidencije ugovora o radu, ne daje mogućnost suzbijanja društveno štetnih pojava.), mala ovlašćenja, kao i da ne dobijaju dnevnice i ne mogu besplatno da putuju vozom i autobusom.

Pitanje 22. Šta bi prema vašem mišljenju trebalo menjati ili unaprediti u cilju povećanja efikasnosti inspekcijarada u suzbijanju neprijavljenog rada u:

1) Predlozi koji se odnose na promene u zakonskim i podzakonskim propisima

Predlozi koji se odnose na poželjne promene u zakonskim i podzakonskim propisima su sledeći:

- (1) u Zakonu o radu treba predvideti ovlašćenje inspektora rada da naloži zaključenje ugovora o radu²⁸;
- (2) omogućiti inspektorima da legitimišu lica zatečena na radu, i zaposlene i poslodavce²⁹;
- (3) uvesti obavezu prijavljivanja zaposlenog na obavezno socijalno osiguranje odmah po zaključenju ugovora o radu;
- (4) utvrditi obavezu poslodavca da ugovor o radu drži na radnom mestu zaposlenog³⁰;
- (5) utvrditi obavezu da ugovori o radu moraju biti overeni od strane propisanog nadležnog organa;
- (6) uspostaviti evidenciju ugovora o radu u nadležnoj instituciji;
- (7) omogućiti pristup Centralnom registru obaveznog socijalnog osiguranja³¹;
- (8) doneti Zakon o inspekcijskom nadzoru;
- (9) uvesti mandatne kazne;
- (10) propisati Zakonom o radu obavezno objavljivanje oglasa – konkursa za popunu poslova i prijem u radni odnos zaposlenih kod svih poslodavaca;
- (11) izmeniti sudsku praksu i tražiti izmenu stava Upravnog suda da se u slučaju rada na crno, ne može od strane inspekcije rada nalagati zaključenje ugovora o radu;
- (12) dodeliti inspektorima rada status službenog lica;
- (13) utvrditi zakonom da žalba izjavljena na rešenje inspektora rada kojim se nalaže poslodavcu zaključivanje ugovora o radu ne odlaže izvršenje tog rešenja
- (14) obavezati poslodavca da dnevno vodi evidenciju prisutnih na radu i da ta evidencija bude trenutno dostupna;
- (15) zakonom omogućiti da inspektori mogu obavljati kontrolu rada na crno u svako doba dana i nedelje, po službenoj dužnosti, a nadzor osloboditi isključivo pismenih naloga za takav rad
- (16) ujednačiti praksu u postupanju drugih inspekcijskih službi i policije.

2) Predlozi koji se odnose na promene u samom radu inspekcija rada

Kao predloge važne za unapređenje aktivnosti inspekcija rada u suzbijanju rada na crno, anketirani inspektori su navodili:

- (1) **poboljšanje materijalnih uslova rada inspektora** (poboljšati standard i zarade, razmisliti o zaradama inspektora kao i o ocenjivanju inspektora, uvesti dnevnice, uvesti pravo besplatnog putovanja vozom i autobusom prilikom odlaska na teren; podići status službe na viši nivo);

²⁸ Ova izmena je usvojena donošenjem Izmena i dopuna zakona o radu u julu 2014. godine

²⁹ Ova izmena je usvojena donošenjem Izmena i dopuna zakona o radu u julu 2014. godine

³⁰ Ova izmena je usvojena donošenjem Izmena i dopuna zakona o radu u julu 2014. godine

³¹ Pristup je omogućen članom 272a Zakona o radu, kao i zaključivanjem Sporazuma između Inspektorata za rad i Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja.

- (2) **poboljšanje tehničke opremljenosti i mogućnost bolje povezanosti i komunikacije sa drugim službama** (poboljšati tehnička, stručna, elektronska opremljenost za rad; poboljšati tehničku opremljenost i vozni park);
- (3) **jačanje podrške drugih službi prilikom obavljanja inspekcijskog nadzora i ostvariti efikasniju komunikaciju sa drugim ustanovama i službama** (više koristiti asistenciju MUP prilikom nadzora; ojačati saradnja sa policijom; ojačati saradnju sa lokalnom samoupravom; omogućiti pristup bazama podataka; uspostaviti bolju komunikaciju drugostepenih organa sa inspektorima po okruzima; ojačati saradnju inspektora sa drugim okruzima i drugostepenim organima);
- (4) **povećanje ovlašćenja inspektora rada** (utvrditi zakonsko pravo inspektora rada da legitimišu zatečena lica prilikom nadzora; dati pravo inspekciji rada da legitimise prisutne prilikom nadzora, kako zaposlene tako i odgovorna lica);
- (5) **bolje urediti organizaciju rada inspekcije** (uvesti sistem organizacije kao u evropskim zemljama, kao, na primer, specijalci za određene oblasti; da inspektori rada svakodnevno vrše nadzor na suzbijanju rada na crno, bez posledica zbog nepridržavanja plana rada);
- (6) **smanjenje poslova administriranja**, odnosno da se manje traže izveštaji o radu, radni nalozi i drugi administrativni nalozi, a da se omogući efikasnije suzbijanje rada na crno i primena Zakona o radu, uprostiti rad inspekcija – nepotrebno je pisati pozitivne zapisnike;
- (7) **usklađivanje radnog vremena inspektora sa radnim vremenom poslodavca** (organizovati rad tako da inspektori rade u vreme kada rade poslodavci; povećati broj nadzora rada na crno u vreme od 22 časa; uvesti rad u popodnevnoj smeni; više rada od 12 – 22 časa i vikendom);
- (8) **povećanje broja inspektora;**
- (9) **povećanje broja nadzora rada na crno** a smanjiti nadzore iz oblasti bezbednosti mesta rada ili te aktivnosti ograničiti na određen broj inspektora (kao što je bilo ranije), kako bi se većina inspektora mogla u većoj meri posvetiti otkrivanju rada na crno;
- (10) **uvesti ocenjivanje rada inspektora;**
- (11) **povećanje pokretljivost inspektora** – ojačati tehničku opremljenost nabavkom vozila;
- (12) **dati veća ovlašćenja inspekciji rada** (predvideti pravo i ovlašćenja izricanja mandatne kazne; propisati ovlašćenje nalaganja zaključenja ugovora o radu kod rada "na crno"; pravo legitimisanja zatečenih lica na radu od strane inspektora; evidentiranje ugovora o radu; obaveza poslodavca da u radnim prostorijama drži ugovore o radu sa zaposlenima; obaveza dnevne evidencije o prisutnosti na radu za zaposlene, kod svakog poslodavca);
- (13) **podići status inspekcije rada** (vratiti dostojanstvo inspekciji rada; poštovati rad svojih zaposlenih)
- (14) **povećati nezavisnost inspektora u odnosu na promene vlasti.**

III Izvori

- Anketa o radnoj snazi za I kvartal 2012 godine* (2012): Republički zavod za statistiku
- Anketi o radnoj snazi za II kvartal 2014. Godine* (2014): Republički zavod za statistiku
- Izgradnja modernih i djelotvornih sistema inspekcije rada* (2012): Sarajevo, Međunarodna organizacija rada
- Izveštaj o radu Inspektorata za rad za 2012. Godinu* (2013): Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Inspektorat za rad
- Izveštaj Snaga društvene odgovornosti, Država, biznis, građani za ekonomska i socijalna prava* (2008): Beograd, Fondacija Centar za demokratiju
- Metodologija za vršenje opšteg-integrisanog inspeksijskog nadzora u oblasti radnih odnosa i bezbednosti i zdravlja na radu* (2014): Republika Srbija, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Inspektorat za rad
- Milosavljević B., Nikolić N. (2014): *Građani za reformu inspekcija*, Beograd, Fonadacija Centar za demokratiju
- Nacrt zakona o inspeksijskom nadzoru* (2014): Republika Srbija, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave
- O poštovanju prava iz radnog odnosa, Primeri kršenja prava zaposlenih*, Beograd, Fondacija Centar za demokratiju
- Petovar K. i Grujić N. (2013): *Ka efektivnijem postupanju prekršajnih sudova i inspekcija rada u zaštiti prava radnika*, Beograd, Fondacija Centar za demokratiju
- Poštovanje prava zaposlenih – potvrda pravne države* (2009), Beograd: Fondacija Centar za demokratiju
- Ristanović R. (2011): *Dostojanstven rad u Republici Srbiji: postavljanje jednakosti i solidarnosti u središte evrointegracije*, Beograd, Fonadacija Centar za demokratiju
- Serbia 2014 progress report*, Brussels: European Commission
- The informal economy: enabling transition to formalization* (2007): Geneva, International Labour Office
- Uredba o ratifikaciji konvencije broj 81 o inspekciji rada u industriji i trgovini*, Sl. list FNRJ - Međunarodni ugovori br. 5/56

Vujović M., Mihailović V., Petovar K., Mihailović S. (2013): *Korupcija protiv dostojanstvenog rada*, Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

Vujović M., Nikolić N., Ružić B. (2013): *Dostojanstven rad i siva ekonomija*, Beograd, Fondacija Centar za demokratiju

Zaključne primedbe o drugom priodičnom izveštaju Srbije (2014): Ujedinjene Nacije, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2013. godinu "Sl. glasnik RS", br. 59/2013

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2014. godinu "Sl. glasnik RS", br. 110/2013 i 116/2014

Zakon o državnoj upravi, "Sl. glasnik RS", br. 20/92, 6/93 - odluka usrs, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99 - dr. Zakon, 79/2005 - dr. Zakon, 101/2005 - dr. Zakon i 87/2011 - dr. Zakon)

Zakon o izmenama i dopunama zakona o budžetu Republike Srbije za 2013. godinu
Zakon o potvrđivanju konvencije Međunarodne organizacije rada broj 150 o administraciji rada, "Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 2/2013

Zakon o potvrđivanju revidirane evropske socijalne povelje ,"Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori", br. 42/2009

Zakon o radu "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 i 75/2014

Zakon o ratifikaciji konvencije o inspekciji rada u poljoprivredi (MOR, broj 129),Sl. list SFRJ br. 22/75

Zakon o ratifikaciji međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravim, "Sl. list SFRJ", br. 7/71

<http://www.fuzip.gov.ba/index.php?lang=ba&sel=85>

<http://www.iali-aiit.org/en/index.htm>

<http://www.id.gov.si/>

<http://www.minrzs.gov.rs/>

<http://www.mrms.hr/ministarstvo-rada-i-mirovinskoga-sustava/inspektorat-rada/>

http://www.minradiss.gov.me/organizacija/inspekcija_rada_i_inspekcija_zastite_na_radu

O Fondaciji "Centar za demokratiju"

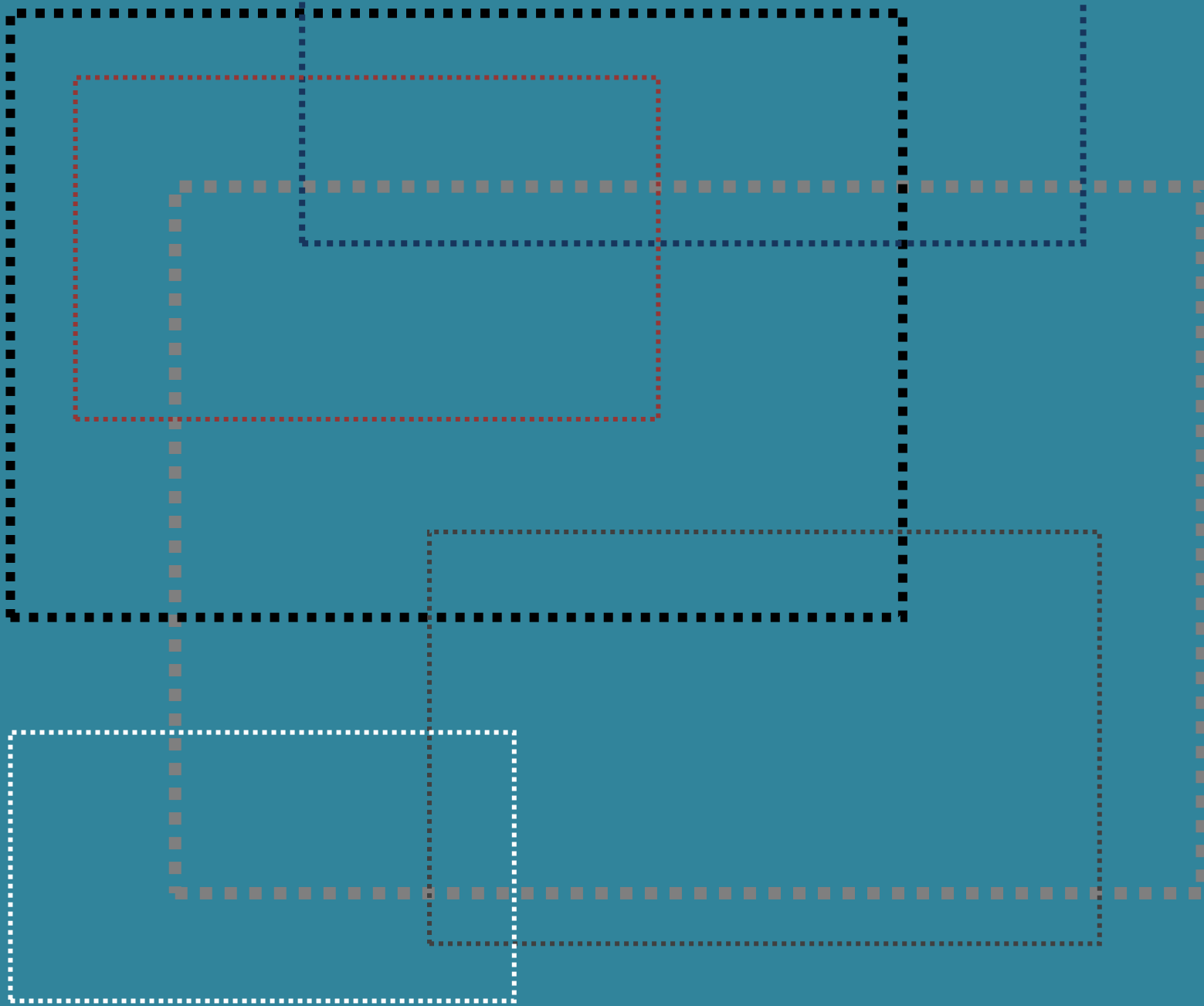
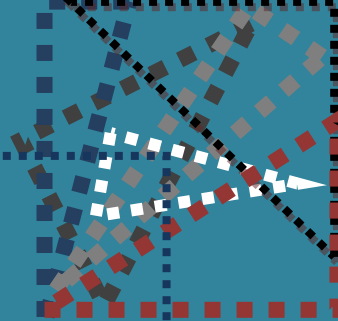
Fondacija "Centar za demokratiju" osnovana je 1994. godine od strane grupe istaknutih intelektualaca.

Fondacija "Centar za demokratiju" tokom poslednjih osam godina svog rada posebnu pažnju usmerava na ekonomska, socijalna i kulturna prava i zalaže se za dostojanstven rad u Srbiji. Projekti: *Povratak žena na tržište rada* (2006-2007), *Snaga društvene odgovornosti – Država, biznis i građani u zaštiti ekonomskih i socijalnih prava* (2007-2008), *Žene, zapošljavanje VS siromaštvo* (2008-2009), *Kako lakše i brže do posla* (2008), *Snaga društvene odgovornosti – Za izmenu pravnog okvira i unapređenje ljudskih prava zaposlenih* (2009), *Svi imamo pravo na bezbedno radno mesto* (2010), *Balkanska mreža za dostojanstven rad* (2011-2012), *Zaustavimo diskriminaciju starijih i podržimo aktivno starenje* (2012), *Dostojanstven rad za svakog* (2012-2013), *Jednake na poslu* (2013), *Ka efikasnijem suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije* (2013), *Zaustavimo korupciju koja ugrožava dostojanstven rad* (2013), *Efikasnija uloga građana i civilnog društva u nadzoru i zaštiti radnih prava* (2013) odnosili su se na uslove unapređenja socio-ekonomskih i radnih prava i zagovaranje praktičnih politika neophodnih za unapređenje stanja u ovoj oblasti. Na portalu www.crnonabelo.com dostupne su informacije o sprovedenim aktivnostima u cilju unapređenja uslova za dostojanstven rad.

Pored toga, Fondacija "Centar za demokratiju" zalaže se za javni dijalog i razvoj demokratskih potencijala, kao i za integraciju Srbije u EU kroz prihvatanje evropskih standarda i vrednosti. Na projektu *Demokratski politički forum*, koji se realizuje od 2007. godine do danas, raspravlja se o strateškim pitanjima važnim za društveni, politički i ekonomski razvoj Srbije. U okviru ovog projekta održano je 74 debata, na kojima su učestvovali stručnjaci, političari, naučnici, građanski aktivisti i drugi predstavnici političke zajednice u Srbiji. Internet stranica Demokratskog političkog foruma www.politickiforum.org je pouzdan i relevantan izvor informacija o društvenim kretanjima i političkim dešavanjima u Srbiji. Od 2006. godine do danas osnažujemo lokalne aktere za proces evropske integracije Srbije, kroz projekte *Evropske vrednosti i politike u lokalnoj zajednici* (2006-2012), *Odlučujemo zajedno* (2012) i *U susret pregovorima o članstvu u EU – uloga lokalne zajednice* (2013-2014). U okviru projekta *Građani za reformu inspekcija* (2014) zalažemo se za odgovornu i transparentnu javnu administraciju u skladu sa evropskim standardima, kao i za inspekcije koje pomažu građanima i štite njihova prava.

Fondacija „Centar za demokratiju demokratiju“ u okviru Nacionalnog konventa o EU koordinira Radnom grupom 17 za poglavlje 2 (Slobodno kretanje radnika) i poglavlje 19 (Socijalna politika i zapošljavanje).

Kroz projekat *Efikasnija uloga inspekcija rada u suzbijanju rada na crno* (2014) Fondacija Centar za demokratiju uz podršku Solidar Suisse – Kancelarije u Srbiji nastavlja da se zalaže za poštovanje radnih prava i ostvarivanje principa dostojanstvenog rada. U okviru ovog projekta izrađeni su predlog praktične politike *Srbija bez rada na crno – unapređenje uloge inspekcija rada u suzbijanju neformalne zaposlenosti* i publikacija *Efikasnija uloga Inspekcija rada u suzbijanju rada na crno* (dostupna na sajtu www.centaronline.org) na osnovu analiza i istraživanja, ankete inspektora rada i konsultacija sa predstavnicima Inspektorata za rad, Međunarodne organizacije rada, sindikata, Unije poslodavaca Srbije, nevladinih organizacija i predstavnicima akademske zajednice.



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

www.centaronline.org