



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

INŠPEKTORAT REPUBLIKE SLOVENIJE ZA DELO

Parmova 33, 1000 Ljubljana

T: 01 280 36 60

F: 01 280 36 77

E: irsd@gov.si

www.id.gov.si

Zavod za pokojninsko in
invalidsko zavarovanje

Kolodvorska 15
1000 Ljubljana
g. Marijan Papež, generalni direktor

Številka: 061-33/2014

Datum: 10.3.2014

Zadeva: **Inšpekcijsko nadzorstvo na področju delovnih razmerij v letu 2013**

Leto 2013 je bilo nedvomno najbolj krizno leto, vse od kar so Republiko Slovenijo zajele posledice svetovne gospodarske krize, kar se vsakodnevno opaža pri opravljanju našega poslanstva. To leto obeležuje tudi uveljavitev novega Zakona o delovnih razmerjih, s katerim se kot odziv na obstoječe stanje, na novo urejajo določeni instituti delovnega prava. Z novim zakonom se zasleduje cilj zmanjševanja segmentacije na trgu dela, hkrati pa se upošteva spremenjene razmere v povezavi z opredelitvijo težjih prekrškov na področju delovnega prava (zlasti glede prejemkov iz delovnega razmerja ter obstoja delovnega razmerja).

V letu 2013 smo na področju delovnih razmerij opravili skupno **10.958 inšpekcijskih pregledov**, kar je občutno več v primerjavi s preteklim koledarskim letom, pri čemer pa se število zaposlenih inšpektorjev v zadnjih letih ni bistveno spremenilo. Pri tem je treba poudariti, da število poslovnih subjektov iz leta v leto narašča, v letu 2013 je bilo v Poslovnem registru Slovenije - Ajpesu evidentiranih 193.412 poslovnih subjektov, v zadnjih petih letih se je njihovo število povečalo za več kot 32.000 tisoč.

Število zaposlenih inšpektorjev (na področju delovnih razmerij smo imeli leta 2003 43 inšpektorjev, v letu 2013 pa 46) zagotovo ne zagotavlja možnosti za sprotno obravnavo vseh prejetih prijav, še manj pa ustrezne stopnje pričakovanja, da bo določen delodajalec naključno postal zavezanec v postopku inšpekcijskega nadzora in da bi iz teh razlogov zagotovil ustrezno stopnjo izvajanja delovnopravne zakonodaje.

Zaradi ogromnega pripada novih zadev – iz evidenc Inšpektorata RS za delo izhaja, da je v letu 2013 evidentiral **6.515 novih prijav** samo s področja delovnih razmerij – inšpektorat pretežno izvaja inšpekcijske nadzore v obliki izrednih pregledov, v katerih se praviloma preveri zatrjevane nepravilnosti iz vloge.

Največ prijav še vedno vlagajo delavci, pretežno po elektronski pošti. Med prijavami se znajdejo tudi anonimne prijave z nerazumljivo ali nepopolno vsebino, zaradi česar jih ni mogoče obravnavati. Z namenom obvladovanja omenjene problematike smo v letu 2013 sprejeli tudi splošni akt, v katerem smo predvideli nekatere rešitve v zvezi z obravnavo in dodeljevanjem zadev. Inšpekcijske nadzore smo opravljali tudi v okviru usmerjenih akcij s področja nadzora delovnih razmerij, koordiniranih akcij ugotavljanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno, ki jih izvajamo skupaj z drugimi državnimi organi.

Pri izvedenih nadzorih smo ugotovili skupno **9.762 kršitev**, največ v dejavnosti gradbeništva (**1.947**), gostinskih nastanitvenih dejavnostih s strežbo jedi in pijač (**1.106**) ter v dejavnosti trgovine (**817**). Najpogosteje so ugotovljene kršitve na področju plačila za delo in drugih prejemkov iz delovnega razmerja (**3.601**). Po številu kršitev se na drugo mesto uvrščajo kršitve v zvezi z zaposlovanjem v širšem smislu (**2.688**). V navedeni statistični podatek so vštete kršitve določb Zakona o delovnih razmerjih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi (**1.681**), kršitve določb Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (**784**), kršitve določb Zakona o zaposlovanju in delu tujcev (**51**) ter kršitve določb Zakona o urejanju trga dela (**134**). Temu področju pa sledijo nepravilnosti v zvezi z evidencami na področju dela in socialne varnosti (**1.688**).

Kršitve v zvezi s plačilom za delo pred letom 2008 sploh ne najdemo med najpogostejšimi kršitvami, od leta 2009 dalje pa trdno zasedajo prvo mesto na lestvici najpogosteje ugotovljenih kršitev z obravnavanega področja ter iz leta v leto naraščajo.

Tabela. Najpogosteje ugotovljene kršitve na področju delovnih razmerju v obdobju od leta 2007 do leta 2013

Leto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Št. vseh ugotovljenih kršitev	4746	5466	6013	6456	5986	8323	9601
1.	Pogodba o zaposlitvi (994)	Pogodba o zaposlitvi (1369)	Plačilo za delo (1522)	Plačilo za delo (2596)	Plačilo za delo (2643)	Plačilo za delo (3488)	Plačilo za delo (3601)
2.	Evidence (727)	Plačilo za delo (843)	Pogodba o zaposlitvi (1212)	Pogodba o zaposlitvi (942)	Pogodba o zaposlitvi (938)	Evidence (1250)	Evidence (1688)
3.	Zaposlovanje na črno (531)	Evidence (696)	Evidence (715)	Evidence (606)	Zaposlovanje na črno (582)	Pogodba o zaposlitvi (1326)	Pogodba o zaposlitvi (1681)
4.	Delovni čas (512)	Zaposlovanje na črno (511)	Delovni čas (589)	Delovni čas (517)	Evidence (513)	Zaposlovanje na črno (670)	Zaposlovanje na črno (784)

V letu 2013 smo se pogosto soočali tudi z zlorabami delovnopravne zakonodaje. Zlorabe se nanašajo predvsem na prepovedi sklepanja pogodb civilnega prava (konkretnije siljenje delavcev v pridobivanje statusa samostojnega podjetnika), česar se iz dneva v dan poslužuje več delodajalcev. Precej razširjeno je tudi študentsko delo in sicer tudi v primerih, ko obstajajo vsi elementi delovnega razmerja. Zlorabe se nanašajo tudi na neizplačevanje nadomestil delavcem v času opravičene odsotnosti z dela.

Pri izvajanju svojega dela opažamo tudi porast družb, registriranih v RS, ki opravljajo dejavnost v tujini in s tem povezane kršitve delovnopravne zakonodaje delavcem, napotanim v tujino. Ravno tako zaznavamo tudi kršitve pravic delavcem napotanim na delo v RS iz tujine.

Omenjenim institutom bo Inšpektorat RS za delo tudi v prihodnje posvečal posebno pozornost in v primeru ugotovljenih kršitev tudi restriktivno ukrepal.

Prav tako je bila pri opravljanju inšpekcijskih nadzorov s področja delovnih razmerij zaznana še nekatera druga problematika in sicer problematika:

- »verižnega« ustanavljanja večjega števila družb v okviru enega sistema (na ta način lastnik družbe kršiteljice lastniško in drugače povezano obvladuje večje število, celo več kot 10 družb),
- prepletanja lastništva družb, ki delujejo v eni osnovni dejavnosti (npr. v dejavnosti gradbeništva),
- prenosu lastništva na osebe, ki nimajo praktično nobene dejanske povezave in namena nadaljevati z dejavnostjo družbe, ki ima težave v poslovanju,
- »prenašanja« sedeža družbe iz enega na drug naslov, kjer ni nobenega znaka o družbi (PTT nabiralnik, tabla z naslovom) in
- spreminjanja odgovorne osebe družbe, ki je navadno nedosegljiva, velikokrat tujec, nezaposlena oseba in brez premoženja.

Subjekti nadzora se torej tako lažje izogibajo spoštovanju delovnopravne zakonodaje, kot tudi inšpektorjem ter drugim nadzornim organom.

Inšpektorat RS za delo je v novembru 2013 podal Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo pobudo, da se za odgovorne osebe, družbenike družb ter podjetnike, katerim je bila v zadnjih dveh letih pred preverjanjem pogoja s pravnomočnim aktom inšpektorat dva ali večkrat izrečena globa zaradi prekrška v zvezi z (ne)plačilom za delo, omeji oziroma prepove ustanavljanje družb in podjetnikov ter pridobitev statusa družbenika za določeno obdobje.

PLAČILO ZA DELO

Novi Zakon o delovnih razmerjih je deloma spremenil tudi določbe, ki se nanašajo na institut plačila za delo iz prej veljavnega zakona ter v nekaterih primerih uvedel novo ureditev. V zvezi s plačilom za delo je zakonodajalec predvidel spremembe ali dopolnitve pri povračilu stroškov z delom, odpravnini ob upokojitvi, plačilnem dnevu, kraju in načinu izplačila plače, nadomestilu plače ter v zvezi z nadomestilom v primeru začasne nezmožnosti zagotavljanja dela iz poslovnega razloga.

Pri povračilu stroškov v zvezi z delom zakon na novo ureja povračilo stroškov v primeru povečanja le-teh zaradi razlogov na strani delavca ter določa skrajni rok za povračilo stroškov. Odpravnino ob upokojitvi v skladu s spremembami prejme le delavec, ki je bil pri delodajalcu zaposlen najmanj pet let, razen v primerih, ko kolektivna pogodba na ravni dejavnosti ne določa drugače. Novi zakon spreminja način glede obveščanja o spremembi plačilnega dne (možnost obveščanja je tudi preko sredstev elektronske komunikacije) in določa obveznost plačila le na bančni račun delavca, razen če kolektivna pogodba na ravni dejavnosti ne določa drugače. Izdaja pisnega obračuna plače s predpisano vsebino je obvezna do konca plačilnega dne, pisni obračun pa je verodostojna listina, na podlagi katere lahko delavec zahteva sodno izvršbo.

Za primere, ko bi delodajalec moral delavcu izplačati nadomestilo plače v breme zdravstvenega zavarovanja, pa tega iz različnih vzrokov ne stori, daje zakon na novo delavcem možnost, da izplačilo nadomestila plače sami uveljavijo pri Zavodu za zdravstveno zavarovanje RS. Novost je tudi institut »začasnega čakanja na delo«, pri čemer se za razliko od veljavne sistemske ureditve, po kateri je delavec, ki mu delodajalec ne more zagotavljati dela, upravičen do 100 odstotkov nadomestila plače, nadomestilo plače ob izpolnjenih pogojih znižuje na 80 odstotkov osnove.

Novi Zakon o delovnih razmerjih je pod najostreje sankcionirane prekrške uvrstil kršitve instituta plačila za delo, globo pa je po novem mogoče izreči v celotnem razponu, ki je določena za posamezno globo.

Kljub novo uveljavljeni ureditvi (zakon velja od 12.4.2013) glede na ugotovitve iz leta 2013 še ni možno oceniti, da je prišlo do sprememb v zvezi s kršitvami na področju plačila za delo.

Omenjene kršitve so že peto leto zapored najpogosteje ugotovljene kršitve, ki zasedajo zelo velik del vseh ugotovljenih kršitev (**36,89%**).

Vseh kršitev v zvezi z institutom plačila za delo je bilo sicer ugotovljenih **3.601**. Največ kršitev se je nanašalo na plačilni dan (**1.549** ugotovljenih kršitev), izplačilo regresa za letni dopust (**1.318** ugotovljenih kršitev) ter kraj in način izplačila plače (**385** ugotovljenih kršitev).

Sledijo kršitve v zvezi z dodatki in višino dodatkov (**103 kršitve**), kršitve v zvezi z nadomestilom plače (**79 kršitev**) ter kršitve v zvezi z dodatkom za delovno dobo (**39 kršitev**).

Manjše število kršitev je bilo ugotovljenih še glede povračila stroškov v zvezi z delom (**32 kršitev**), pobotom (**25 kršitev**) ter glede vrste plačil (**13 kršitev**).

Ugotovljenega stanja na tem področju ne gre pripisovati zgolj ureditvi plačila za delo v Zakonu o delovnih razmerjih, temveč tudi ostalim okoliščinam v poslovanju gospodarskih subjektov v Republiki Sloveniji.

Prav tako inšpektorji ocenjujejo, da se v zvezi s prijavi največji delež le-teh nanaša na kršitve v zvezi s plačilom za delo, v povezavi z njimi pa prejmejo hkrati tudi precej zaprosil za nasvete ali strokovno pomoč glede izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

Inšpektorji med drugim pogosto ugotavljajo tudi primere, ko delodajalci izplačujejo plače v gotovini in se praviloma sklicujejo na plačilno nedisciplino, nelikvidnost, blokado računov ipd. Neredko je tudi izplačilo plač v več delih. Predvsem pri delodajalcih, ki opravljajo delo izven Republike Slovenije z napotnimi delavci smo v številnih primerih zasledili pojav plačila na obroke, in sicer brez dokazil o nakazilu in prejemu. Delodajalec na primer navaja, da je delavcu plačal prevoz, nastanitev, posodil denar itd. in ker v pogodbah nimajo točno določenih vrst plačil ter hkrati ni dokazil o tem, je za namen vodenja inšpekcijskega nadzora zelo težko ugotoviti dejansko stanje. Ugotavlja se tudi, da se delodajalci izogibajo plačilu (in morebitni izterjavi) prispevkov na način, da ne oddajajo REK obrazcev.

V več inšpekcijskih nadzorih je bilo ugotovljeno, da določeni delodajalci ustanovijo gospodarsko družbo s sedežem na poštnem nabiralniku, zaposlijo delavce, kjer gre nemalokrat za tujce tretjih držav. Ti delodajalci za opravljeno storitev prejmejo plačilo, naknadno pa na tak ali drugačen način izginejo in so v nadaljevanju nedosegljivi. Inšpektorji menijo, da je takšno ravnanje predvsem posledica enostavnega ustanavljanja gospodarskih družb. Teh delodajalcev tudi ni možno preganjati, ker jih enostavno ni več.

Veliko nepravilnosti v zvezi s plačilom za delo se je ugotovilo tudi v primerih delitve družb, ki so storile kršitev ali so v prekršku, na več družb in z ustanavljanjem novih in novih slamnatih družb, spreminjanjem odgovornih oseb in prenašanjem sedežev družb iz kraja v kraj, tudi s prenosom lastništva na pravne osebe, v novejšem času pa zlasti na tujce, tako pravne osebe kot fizične osebe. S tem se delavcem onemogoča raba pravnih sredstev, zlasti končna izterjava denarnih zahtevkov iz naslova pogodbe o zaposlitvi, inšpekcijam pa se onemogoča izvedba upravnega in prekrškovnega postopka.

S splošnega vidika inšpektorji ocenjujejo, da je ugotovljeno stanje podobno kot v predhodnih obdobjih. Pojavne oblike kršitev so podobne, pri čemer pa inšpektorji ponovno izpostavljajo kot enega glavnih povodov za neplačilo oziroma zamudo pri izplačilih prejemkov iz delovnega razmerja nelikvidnost delodajalcev. Kot je že bilo navedeno, se ti pogosto sklicujejo na plačilno nedisciplino in s tem povezano nelikvidnost, ki na koncu privede še do izostanka plačila prejemkov iz delovnega razmerja. Žal se vse prepogosto ugotavlja tudi, da so določene družbe ustanovljene zgolj zato, da se opravi določen posel, prejme plačilo za opravljeno storitev, delavci pa nato ne prejmejo plačila za opravljeno delo.

Inšpektorat RS za delo je v letu 2013 ugotovil tudi **25 kršitev** Zakona o minimalni plači. Za delo, opravljeno od 1.1.2013 je znesek minimalne plače za vse delodajalce v Republiki Sloveniji znašal 783,66 EUR.

IZREČENI UKREPI

Zaradi vseh ugotovljenih nepravilnosti s področja delovnih razmerij smo v letu 2013 v **1.486 primerih** odpravo nepravilnosti delodajalcem naložili z **ureditveno odločbo**. V letu 2013 smo v **123 primerih** ukrepali z izdajo **odločbe o prepovedi opravljanja delovnega procesa oz. uporabe sredstev za delo do odprave nepravilnosti**. Inšpektorji so v postopku o prekršku ukrepali z **2.414 plačilnimi nalogi, 1.703 odločbami o prekršku ter 820 opozorili**. **Kaznivo dejanje** smo prijavili v **43 primerih**. V **1 primeru** je bilo ugotovljeno, da so izpolnjeni pogoji za **zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi zaradi odpovedi**. V **198 primerih** smo v skladu z načelom sorazmernosti ukrepali z **opozorili po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru**. V letu 2013 smo na področju delovnih razmerij izdali tudi **13 dovoljenj za delo otrok** ter podali **48 soglasij k odpovedi pogodbe o zaposlitvi** delavkam oz. delavcem, ki so varovani zaradi nosečnosti in starševstva.

V letu 2013 nismo beležili nobenega primera **posredovanja inšpektorja v sporu med delavcem in delodajalcem**.

V poročevalskem obdobju so inšpektorji poleg izvajanja svoje represivne vloge namenjali precejšnjo pozornost tudi preventivni vlogi, ki se odraža predvsem v obliki nudenja strokovne pomoči po 4. členu Zakona o inšpekciji dela, v največji meri delavcem. **Pisnih zaprosil za strokovno pomoč** smo prejeli skupno **1.551**. Strokovno pomoč so inšpektorji nudili v pisni obliki, kot tudi ustno preko telefona na uradnih urah, odvisno od tega, na kakšnem način so se prosilci obrnili na Inšpektorat RS za delo.

ZAKLJUČEK

Glede na obravnavo tematike izpostavljam še, da so inšpektorji v letu 2013 ugotovili **122** kršitev drugega odstavka 9. člena ZDR-A oziroma 11. člena ZDR-1, ki določata, da je delodajalec dolžan delavca prijaviti v obvezno, pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje ter zavarovanje za primer brezposelnosti v skladu s posebnimi predpisi in mu izročiti fotokopijo prijave v 15 dneh od nastopa dela.

Zaposlovanje na črno kljub prizadevanjem inšpektorjev za delo tako še naprej ostaja eden od izpostavljenih problemov na področju zaposlovanja. Inšpektorji za delo so kot že omenjeno v letu 2013 ugotovili skupno **784** kršitev Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno, s čimer se je število ugotovljenih kršitev tega predpisa v primerjavi z letom 2012 povečalo za približno 17 odstotkov, odraža pa tudi, da so inšpektorji za delo temu področju v letu 2013 namenili več pozornosti. Od tega je bilo ugotovljenih **590** kršitev, ko pravna oseba ali podjetnik, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, z delavcem ni sklenil pogodbe o zaposlitvi oziroma pogodbe civilnega prava, na podlagi katere se lahko opravlja delo, in delavca ni prijavil v zdravstveno ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Na podlagi ugotovljenih kršitev določb v zvezi z zaposlovanjem na črno inšpektorji v skladu z Zakonom o prekrških postopajo v hitrem prekrškovnem postopku in lahko ukrepajo z izdajo odločbe o prekršku oziroma z izdajo plačilnega naloga in hkrati tudi z izdajo prepovedi opravljanja procesa oziroma uporabe sredstev do odprave nepravilnosti na podlagi 17. člena Zakona o inšpekciji dela. Inšpektorji za delo so v letu 2013 prepovedno odločbo v skladu s 17. členom Zakona o inšpekciji dela izdali v **116 primerih**. Pri tem gre za podatek, ki se nanaša na vse okoliščine iz prvega odstavka 17. člena Zakona o inšpekciji dela.

V letu 2013 so inšpektorji v zvezi z ugotovljenim zaposlovanjem na črno izdali skupno **474 odločb o prekršku** (všteti tudi plačilni nalogi). Nekoliko nižje število ukrepov v primerjavi s

preteklim letom je posledica spremembe zajemanja statističnih podatkov v primerih izdanih skupnih plačilnih nalogov pravni in odgovorni osebi. Inšpektorji so za ugotovljene kršitve zaposlovanja na črno izrekli še **16 opozoril** na podlagi Zakona o inšpekcijskem nadzoru, ter **124 opozoril** na podlagi Zakona o prekrških. Posamezni začetni postopki v letu 2013 še niso v celoti zaključeni. Inšpektorji za delo so v letu 2013 vložili tudi **10 kazenskih ovadb zaradi zaposlovanja na črno**, pri čemer gre za kaznivo dejanje zaposlovanja na črno le v primerih, ko kršitelj v nasprotju s predpisi zaposli **dva ali več delavcev** in jih ne prijavi za ustrezno zavarovanje ali zaposli več tujcev ali oseb brez državljanstva brez ustreznih dovoljenj za delo.

V letu 2013 so delodajalci še imeli možnost, da delavca v zavarovanje prijavijo v roku 8 dni od dneva nastopa dela, kar so s pridom izkoriščali. Sprememba Zakona o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic iz invalidskega in pokojninskega zavarovanja, na podlagi katere je potrebno prijavo vložiti z dnem nastopa dela po pogodbi o zaposlitvi, vendar najkasneje pred začetkom opravljanja dela, velja od 1.1.2014.

Na koncu bi radi opozorili, da je bil v **četrtak 6.3.2014 sprejet novi Zakon o inšpekciji dela**, ki nekoliko drugače določa možnosti za izdajo prepovedne odločbe :

19. člen

(prepovedna odločba)

Inšpektor z odločbo prepove opravljanje dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi:

1. neposredno nevarnost za življenje delavcev;
2. da je delodajalec omogočil delo tujcu ali osebi brez državljanstva v nasprotju s predpisi, ki urejajo zaposlovanje tujcev;
3. da je delodajalec ali uporabnik, h kateremu so v skladu s predpisi, ki urejajo delovna razmerja in trg dela, posredovani delavci s strani delodajalca, ki opravlja dejavnost posredovanja dela delavcev uporabniku, omogočil delo delavcu v nasprotju s predpisi, ki urejajo trg dela;
4. zaposlitev na črno, če posebni predpisi določajo pristojnost inšpekciji za delo;
5. delo otrok, mlajših od 15 let starosti, v nasprotju s predpisi, ki urejajo delo otrok;
6. opravljanje dela na podlagi pogodb civilnega prava v nasprotju z zakonom, ki ureja delovna razmerja.

Pomembne spremembe prinaša tudi predlog novega Zakona o preprečevanju dela in zaposlovanju na črno, ki ga bo v kratkem obravnaval matični odbor DZ RS. Predlog zakona nadzor na področju zaposlovanja na črno prenaša na Carinsko upravo RS, IRSD-ju pa ostaja pristojnost izdaje prepovedne odločbe, s katero se prepove opravljanje dela posamezniku, ki je zaposlen na črno. Učinkovitost nadzora naj bi se izboljšala tudi z novo obveznostjo, da mora biti v primerih, ko se delo pri delodajalcu opravlja na podlagi pogodbe civilnega prava ali pogodbe o opravljanju začasnega ali občasnega dela, izvod pogodbe ves čas na kraju opravljanja dela. Zakon predvideva tudi nekoliko višje globe, poleg tega naj bi bilo inšpektorjem omogočeno, da v hitrem postopku izrekajo globe, ki so višje od najnižje predpisanih.




Nataša TRČEK
Glavna inšpektorica RS za delo