



Milena Vujović • Nataša Nikolić • Bojana Ružić

DOSTOJANSTVEN RAD I SIVA EKONOMIJA

KA EFIKASNIJEM SUZBIJANJU
NEFORMALNOG RADA I SIVE EKONOMIJE



SOLIDAR
SUISSE

Swiss Labour Assistance SLA



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

Milena Vujović • Nataša Nikolić • Bojana Ružić

DOSTOJANSTVEN RAD I SIVA EKONOMIJA

BEOGRAD • 2013

DOSTOJANSTVEN RAD I SIVA EKONOMIJA

Projekat

KA EFIKASNIJEM SUZBIJANJU NEFORMALNOG RADA I SIVE EKONOMIJE

Autori

Milena Vujović, Nataša Nikolić, Bojana Ružić

Izdavač

Fondacija Centar za demokratiju

Kraljice Natalije 70, 112704 Beograd

e-mail: info@centaronline.org; www.centaronline.org

Za izdavača

Nataša Vučković

DTP

Pozitiv MVP

Štampa

Grafolik, Beograd

Tiraž

300

Beograd 2013.



SOLIDAR

SUISSE

Swiss Labour Assistance SLA

Objavlivanje 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.

1. UVODNE NAPOMENE

Fondacija "Centar za demokratiju" je u junu 2013. započela sprovođenje projekta "Ka efikasnijem suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije". Projekat je podržan od strane Solidar Suisse kancelarije u Beogradu i deo je programa "Dostojanstven rad".

U svom višegodišnjem bavljenju problemima iz oblasti ekonomskih i socijalnih prava, a u najvećoj meri pravima radnika i promocijom principa dostojanstvenog rada, pitanje sive ekonomije i neformalnog rada kao jednog od njenih najzastupljenijih pojava oblika mnogo puta je bilo u fokusu naših aktivnosti.

Više je razloga koji su nas podstakli da se usredsredimo na ovu pojavu kroz poseban projekat. U februaru 2013, u Srbiji je nezaposlenost dostigla rekordnih 29,53%. U okolnostima niskog privrednog rasta, loše investicione klime i produženih efekata ekonomske krize neformalni sektor postao je alternativa formalnom i prividan beg od siromaštva, koji zapravo dugoročno multiplikuje siromaštvo. Broj radnika na crno se procenjuje na više stotina hiljada, a precizne podatke je teško utvrditi. Skoro trećina privrednih subjekata se bavi sivom ekonomijom i zapošljava radnike bez ugovora čime su oni ostali bez pravne zaštite (ne isplaćuju im se redovno plate, nemaju zdravstveno i socijalno osiguranje, nisu zaštićeni od nezakonskog otkaza itd.). Zarada zaposlenih bez ugovora je prema postojećim istraživanjima 51% manja u odnosu na formalno zaposlene. Na crno rade mladi, nekvalifikovani radnici, radnici sa srednjom stručnom spremom, zaposleni bez redovne zarade, nezaposleni stariji od 40 godina, primaoci socijalne pomoći. Za poslodavce, koji argument nalaze u visokim porezima i doprinosima na zarade, visini minimalne zarade, pravilima koja se odnose na radno vreme, normama i procedurama koje se primenjuju u slučaju otpuštanja radnika, angažovanje radnika bez ugovora je sredstvo za smanjenje troškova rada, povećanje konkurentnosti na tržištu i olakšano upravljanje ljudskim resursima.¹

Cilj projekta bio je doprinos povećanju efikasnosti relevantnih institucija u suzbijanju sive ekonomije i stvaranju pozitivne klime za njeno smanjenje, budući da neupitno ugrožava dostojanstven rad kao skup težnji pojedinaca u ostvarivanju ljudskih i građanskih prava u oblasti rada i podrazumeva postojanje mogućnosti za produktivni rad, uređen i fer odnos poslodavaca prema zaposlenima.

1 Krstić G., Schneider F. i dr. (2013): "Siva ekonomija u Srbiji: novi nalazi i preporuke za reforme", FREN

Nastojali smo da projektom stvorimo okvir za intenzivniji dijalog između državnih institucija, privrednih subjekata, organizacija civilnog društva (sindikati i nevladine organizacije) i predstavnika akademske zajednice, o sivoj ekonomiji i posebno neformalnoj zaposlenosti, kao i da skrenemo pažnju javnosti o štetnosti ovih pojava.

Publikacija "Dostojanstven rad i siva ekonomija" predstavlja sveobuhvatni prikaz sive ekonomije i njenog uticaja na dostojanstven rad, sa preporukama koje bi vodile njenom smanjenju.

Kako su mnogi akteri² već svestrano analizirali ovu pojavu, a naročito iz ugla privrede i više puta kreirali inicijative koje su se ticale boljih uslova poslovanja fokusirali smo se pre svega na oblast neformalnog rada – rada na crno.

Ovom prilikom zahvaljujemo se svima koji su učestvovali u projektnim aktivnostima. Posebnu zahvalnost dugujemo Olgi Vučković Kićanović na stručnoj pomoći, kao i Privrednoj komori Srbije za izuzetan doprinos pri realizaciji projekta.

2 USAID Projekat za bolje uslove poslovanja, NALED, Privredna komora Srbije, Američka privredna komora

2. SIVA EKONOMIJA – SVEPRISUTNA I TRAJNA POJAVA

Raširena predrasuda o sivoj ekonomiji ili kako je drugačije zovemo, neformalanoj ekonomiji jeste da je ona prisutna (pre svega) u zemljama u razvoju i tranziciji. Zapravo, aktivnosti sive ekonomije su svakodnevna pojava u celom svetu, uključujući i najrazvijenije zemlje.

Neformalna ekonomija se, kao problem i pojam, u literaturi prvi put javila početkom sedamdesetih godina dvadesetog veka. Tokom sedme decenije prošlog veka preovladavalo je mišljenje o prolaznom karakteru ove pojave. Međutim, osamdesetih godina došlo je do promene mišljenja, budući da planirana značajna industrijalizacija nije dovela do očekivanog smanjenja nezaposlenosti i pretvaranja neformalne ekonomije u formalnu.

U literaturi se mogu pronaći brojne definicije sive ekonomije. Pri njenom definisanju prisutna su različita gledišta autora i brojne nedoumice. Ovu složenu pojavu teško je definisati, između ostalog, jer obuhvata različite aktivnosti i stalno se menja obuhvatajući nove aktivnosti/pojavne oblike u skladu sa razvojem ili krizom odnosno promenama u društvu. Prema jednoj od potpunijih definicija, siva ekonomija obuhvata ekonomske aktivnosti i njima stvorene prihode kojima se zaobilaze ili na drugi način izbegavaju propisi, oporezivanje ili praćenje od strane nadležnih organa i vlasti. (Feige, 1989: 1) Ona se može definisati i kao deo tržišnih aktivnosti koje su ili neregulisane ili nedovoljno regulisane od strane države (Garcia-Bolivar, 2006: 5) ili kao skup aktivnosti koje stvaraju prihode i uključuju legalna dobra, ali su van domena državne regulacije (Castells, Portes 1989: 12). Teško je

Siva ekonomija je posledica društvenih, kulturnih, ekonomskih i istorijskih okolnosti.

pronaći precizniju definiciju sive ekonomije, budući da ne postoji saglasnost u pogledu njenih pojava oblika.

Učestvovanje u sivoj ekonomiji posledica je društvenih, kulturnih, ekonomskih i istorijskih okolnosti u kojima njeni nosioci žive i rade. U nekim delovima sveta, u kojima

su odnosi zasnovani na običajima i tradiciji (npr. neke afričke, južnoameričke zemlje), neformalne aktivnosti su mnogo bliže realnoj situaciji i stanju u društvu i državi, nego učešće u formalnom, zakonom regulisanom sistemu. Osim toga, siva ekonomija

Visok nivo sive ekonomije predstavlja simptom dubljih poremećaja privredne strukture, slabe primene zakona i lošeg funkcionisanja institucija.

može biti posledica neprepoznavanja njenih aktivnosti od strane pravnog sistema/zakonskog okvira, ili posledica visokih troškova (poreza i doprinosa, komplikovane regulative i dr.). (Garcia-Bolivar, 2006: 5)

Visok nivo sive ekonomije predstavlja simptom dubljih poremećaja privredne strukture, slabe primene zakona i lošeg funkcionisanja institucija. Neoliberalni ekonomisti, predvođeni peruanskim ekonomistom Hernandom de Sotom, smatrali su da je siva ekonomija odgovor na slabo funkcionisanje vlada/vlasti i država, u smislu njihove nesposobnosti da primene zakone i propise na građane. (Habib-Mintz, 2009: 5)

Siva ekonomija naspram formalne ekonomije

Često ne postoji jasna linija između formalne i sive ekonomije. Podela na formalni i neformalni sektor je, prema nekim autorima, prevaziđena. Složen i često nejasan odnos između ove dve pojave može se posmatrati na globalnom i nacionalnom nivou.

Preduzeća koja zvanično posluju u formalnom sektoru u razvijenim zemljama, da bi smanjila troškove poslovanja, deo svojih poslovnih aktivnosti ili proizvodnje prenose u nerazvijene zemlje, često sklapajući ugovore sa preduzećima koja posluju u svojoj zoni,

U sivu ekonomiju uključene su i bogate kompanije da bi izbegle poreze i druge troškove, ali i mala preduzeća koja ne bi mogla da podnesu troškove poslovanja u formalnoj ekonomiji.

što prikrivaju u zvaničnim dokumentima. Dakle, globalno gledano, siva ekonomija obuhvata složene odnose između formalnih i neformalnih preduzeća, koja se sve češće nalaze na različitim krajevima sveta.

Nejasnu granicu između sive i formalne ekonomije potvrđuju i okolnosti u Srbiji. Pored neregistrovanih preduzeća za koja je jasno da posluju u svojoj zoni, registrovana, ponekad i državna preduzeća ne prijavljuju, odnosno sakrivaju deo svojih aktivnosti ili najčešće zloupotrebljavaju različite vrste ugovora (ugovor na određeno vreme, ugovor o autorskom delu i sl.) i zapošljavaju radnike „na crno“, pri čemu im ne uplaćuju doprinose za zdravstveno i socijalno osiguranje, prijavljuju ih na minimalan iznos

zarade, dok im ostatak isplaćuju na ruke, ili ih uopšte ne prijavljuju i ceo iznos zarade im isplaćuju na ruke. Isti akteri mogu se pojavljivati u regularnoj i neregularnoj oblasti, a pored toga, veoma je teško precizno utvrditi i izmeriti raznovrsne vidove skrivene ekonomije: neprijavljene proizvodne jedinice, neprijavljeni radnici, samozaposleni koji ne prijavljuju dohodak, prijava primarnog, ali ne i sekundarnih dohodaka, delimično deklarisanje poslova i plata itd. (Mrkšić, 1994: 26) U sivu ekonomiju uključene su i bogate kompanije da bi izbegle poreze i druge troškove, ali i mala preduzeća koja ne bi mogla da podnesu troškove poslovanja u formalnoj ekonomiji.

Oblici aktivnosti sive ekonomije

Aktivnosti sive ekonomije obavljaju se u neregistrovanim preduzećima, registrovanim preduzećima i u sektoru domaćinstva. Osnovni oblici uključuju: neprijavlivanje ili delimično prijavljivanje prometa, prihoda i dohodaka, neplaćanje ili delimično plaćanje poreza i/ili zapošljavanje na crno (neprijavlivanje radnika, prijavljivanje radnika na minimalac, isplaćivanje dela plate u gotovini, zloupotreba različitih oblika ugovora o radu).

Rastuća fleksibilizacija proizvodnje i radnih odnosa, ima za posledicu razvoj novih oblika neformalnih aktivnosti. Sve više preduzeća umesto da zapošljava radnike sa punim radnim vremenom, decentralizuje svoju proizvodnju i reorganizuje svoje poslovanje tako što formira fleksibilnije i specijalizovane proizvodne jedinice, od kojih neke ostaju neformalne i neregistovane i pri tome zapošljava sve veći broj nestandardnih odnosno atipičnih radnika na različitim radnim mestima, koja su rasuta po raznim lokacijama, a nekad i različitim zemljama. (ILO, 2002: 2) U nestandardne radnike ubrajaju se povremeni, privremeni, radnici sa pola radnog vremena, oni koji svoj posao obavljaju od kuće, "lizing" radnici³ i dr. Ovi radnici nisu po pravilu zaposleni u sivoj zoni, ali se fleksibilni oblici rada, kao što su privremeni i povremeni poslovi, rad od kuće, mini i midi poslovi⁴ često zloupotrebljavaju, tako što zaposleni rade puno radno vreme ili čak prekovremeno, a formalno su prijavljeni kao da obavljaju neki od navedenih fleksibilnih oblika rada.

Ko su učesnici u sivoj ekonomiji?

Još jedna predrasuda o sivoj ekonomiji jeste da u njoj učestvuju niskokvalifikovani, neobrazovani radnici koji obavljaju jednostavne poslove. To je možda nekada bilo tačno, danas se u neformalnoj ekonomiji zapošljavaju i visokokvalifikovani obrazovani

³ "Lizing" radnici su radnici angažovani preko agencija koje posreduju u zapošljavanju. Agencije ih iznajmljuju drugim preduzećima (npr. NIS) i predstavljaju njihovog poslodavca. Iznajmljeni radnik nema ugovor sa preduzećem u kojem je angažovan, što znači da to preduzeće nema nikakve obaveze prema njemu.

⁴ Mini i midi poslovi, kao fleksibilni oblici rada, prisutni su u Nemačkoj i omogućavaju svakome da ima više poslova na određeno vreme kod različitih poslodavaca. U slučaju mini poslova najviša ukupna zarada iznosi 400 evra mesečno i ta suma je oslobođena poreza, dok se kod midi poslova ona kreće u intervalu od 450 do 850 evra.

ljudi koji nisu prijavljeni ili su prijavljeni na manji iznos od stvarne zarade, dok razliku dobijaju na ruke ili su formalno zaposleni, a pored toga rade i u sivoj zoni. Neki od njih (oni koji već nisu) bi se radije zaposlili u formalnom sektoru, ali ne mogu da pronađu takav posao, dok su drugi zadovoljni neformalnom zaposlenošću. Među neformalno zaposlenima nalaze se samozaposleni, zaposleni koji primaju zaradu, ali i oni koji ne dobijaju naknadu za svoj rad, kao što su pomažući članovi domaćinstva (najčešće žene i deca), volonteri (probni rad, obuke) i sl. Dakle, učesnici u sivoj ekonomiji pripadaju različitim društvenim grupama i mogu biti na različitim društvenim položajima. To su vlasnici manjih ili većih firmi koji zapošljavaju radnike na crno, ne prijavljuju svoje prihode, ne plaćaju poreze i sl., ali i samozaposleni u mikro preduzećima koji posluju samostalno ili uz pomoć članova porodice, ulični prodavci, čistači cipela, perači tepiha, plaćeni radnici zaposleni u domaćinstvima, koji obavljaju poslove čišćenja, spremanja ili čuvanja dece ili brige o starima, adaptiraju stanove i kuće, radnici koji rade u fabrikama pod izrazito nepovoljnim uslovima, samozaposleni koji prodaju proizvode i pružaju usluge preko interneta, profesori koji daju privatne časove i mnogi drugi. Smatra se da u proseku 70% zaposlenih u sivoj ekonomiji ne prima naknadu za svoj rad (samozaposleni, pomažući članovi domaćinstva i volonteri). Između 30% i 40% zaposlenih na crno prima zaradu, među kojima neki ostvaruju prihode koji im omogućavaju da prežive, dok drugi zarade samo toliko da mogu da pređu liniju siromaštva. (Garcia-Bolivar, 2006: 13)

Učesnici u sivoj ekonomiji pripadaju različitim društvenim grupama i mogu biti na različitim društvenim položajima.

Broj aktivnih u sivoj ekonomiji procenjuje se u rasponu od 8 do 20% od broja registrovanih zaposlenih u "normalnim" stanjima privredne aktivnosti, dok se za potencijalne učesnike koji lako uskaču u neformalni sektor ove vrednosti udvostručuju, a za vreme kriznih stanja sistema i utrostručuju. (Mrkšić, 1994: 33)

Prednosti formalne ekonomije i nedostaci sive ekonomije

Jasne su prednosti formalne ekonomije, koje Garcia-Bolivar vidi kao: mogućnost da se ograniči odgovornost i rizik, podelu rada, unutrašnju organizaciju upravljanja poslovanjem, pristup kreditima, pristup većim tržištima, dokumentovanje ugovora i odnosa, pristup poslovnim informacijama, sigurnost u pogledu ugovora i ostvarivanja prava radnika i pristup sofisticiranim tehnologijama. Ovim prednostima mogu se dodati i više i redovne plate, sigurnije radno mesto, uplaćivanje zdravstvenih i penzionih doprinosa, zaštita u slučaju nezaposlenosti itd. Nasuprot tome, u neformalnom sektoru postoje: nedostatak zaštite u slučaju neisplate zarade, prekovremeni rad, otpuštanje

bez upozorenja ili nadoknade, nebezbedni uslovi rada i odsustvo socijalnih davanja, u vidu bolovanja, penzionog i zdravstvenog osiguranja u neformalnoj ekonomiji i dr. Dakle, neformalno zaposleni i preduzetnici nisu prepoznati u zakonskom okviru zbog čega nemaju odgovarajuću pravnu i socijalnu zaštitu i ne mogu da primene zaključene ugovore, nemaju sigurnost u pogledu imovinskih prava, imaju ograničen pristup kreditima, širem tržištu i treninzima, dok je njihovo zaposlenje veoma nestabilno, a prihodi niski i neredovni. (ILO, 2002: 2) Neregistrovana preduzeća imaju ograničene mogućnosti rasta i osuđena su da ostanu mala i nekonkurentana.

Neformalno zaposleni i preduzetnici nisu prepoznati u zakonskom okviru zbog čega nemaju odgovarajuću pravnu i socijalnu zaštitu (...) dok je njihovo zaposlenje veoma nestabilno, a prihodi niski i neredovni.

Dilema u vezi sa neformalnim sektorom

Najčešće su složene društvene pojave i procesi protivrečni i za njih se ne može reći da su striktno crni ili beli, odnosno samo pozitivni ili negativni. Tako, i kada se govori o sivoj ekonomiji, uvek je prisutna dilema o njenim pozitivnim i negativnim stranama, pa čak i kada se gleda iz ugla države. S jedne strane, posmatrano sa aspekta države i njenog budžeta siva ekonomija smanjuje prihode koje bi država ostvarila plaćenjem poreza⁵, dok sa druge strane neformalno zapošljavanje odnosno rad na crno smanjuje nezaposlenost (iako se to ne vidi u zvaničnim indikatorima tržišta rada – stopa zaposlenosti, stopa nezaposlenosti i sl.) i pruža građanima neophodna sredstva za život preuzimajući ulogu države u obezbeđivanju slobodnih radnih mesta. Ovo drugo je možda razlog zbog koga vlade u nekim državama u velikoj meri tolerišu sivu ekonomiju. Pojedine zemlje je čak promovišu, kao npr. Kina u drugoj

Siva ekonomija, posmatrano s aspekta države i njenog budžeta, smanjuje prihode koje bi država ostvarila plaćanjem poreza.

polovini devedesetih godina prošlog veka. Međunarodna organizacija rada (MOR) je sedamdesetih godina prošlog veka neformalnu ekonomiju posmatrala kao izdvojenu marginalnu ekonomiju koja nije direktno povezana sa formalnom ekonomijom i koja obezbeđuje prihode ili sigurnosnu mrežu za siromašne. Tokom devedesetih godina pojavila se dilema da li MOR i njeni konstituenti treba da promovišu neformalni sektor kao izvor zaposlenosti i prihoda ili treba da traže povećanu regulaciju i socijalnu zaštitu

⁵ Posledica neplaćanja poreza od strane preduzeća koja posluju u neformalnom sektoru može biti dodatno povećanje poreza, što može biti podsticaj za one koji posluju formalno da pređu u sivu zonu, a za neformalna preduzeća da ostanu u njoj. (García-Bolivar, 2006: 12) Na taj način se stvara začarani krug.

i na taj način verovatno smanje kapacitet ovog sektora u pogledu obezbeđivanja radnih mesta i prihoda za sve veći broj radno sposobnog stanovništva. (ILO, 2002: 1) U izveštaju generalnog direktora MOR "Dilema neformalnog sektora" iz 1991. godine navodi se da ne može biti govora o tome da MOR pomaže u promovisanju i razvijanju neformalnog sektora kao zgodnog i jeftinog načina za stvaranje novih radnih mesta, ukoliko istovremeno ne postoji jednaka odlučnost da se postepeno eliminišu najgori vidovi eksploatacije i neljudskih uslova rada u ovom sektoru. Dakle, ostaje pitanje gde bi višak radne snage mogao da pronađe zaposlenje i na taj način obezbedi barem osnovna sredstva za život kada ne bi postojale takve mogućnosti u okviru sive ekonomije? Ovo pitanje ne umanjuje negativne strane i posledice sive ekonomije, već u datim okolnostima u mnogim zemljama sveta uključujući i Srbiju, na žalost predstavlja racionalno rezonovanje i ponašanje u ekonomskoj krizi. Većina ljudi ulazi u zonu sive ekonomije zbog nemogućnosti da pronađu zaposlenje ili započnu sopstveni posao/osnuju preduzeće u formalnoj ekonomiji.

Neformalno zapošljavanje smanjuje nezaposlenost i pruža građanima neophodna sredstva za život preuzimajući ulogu države u obezbeđivanju slobodnih radnih mesta.

Odluka o učestvovanju u sivoj ekonomiji – poređenje troškova i koristi

Prema mnogim autorima⁶, odluka o učestvovanju u sivoj ekonomiji donosi se na osnovu racionalnog upoređivanja koristi i troškova bavljenja takvim aktivnostima. Brojni faktori mogu uticati na donošenje odluke, kao što su: lične karakteristike pojedinca (averzija prema riziku, nivo obrazovanja, veštine i sl.), karakteristike preduzeća, tržišna struktura, društvene norme, moralne vrednosti, institucionalno i političko okruženje/uslovi, verovatnoća otkrivanja i kažnjavanja kao i interakcija navedenih faktora u različitim društveno-ekonomskim okolnostima. (Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson, 2011: 23-24) Kao koristi od učestvovanja u sivoj ekonomiji, iz ugla preduzeća, prepoznaju se smanjenje troškova u vidu poreza i doprinosa za socijalno osiguranje, izbegavanje pojedinih zakonskih standarda koji važe na tržištu rada (minimalna zarada, maksimalno radno vreme, bezbednosni standardi i sl.) i izbegavanje administrativnih procedura. Oni na taj način povećavaju svoju konkurentnost, produktivnost i štede vreme. Na drugoj strani, troškovi mogu biti komplikovana procedura registrovanja preduzeća, neefikasna administracija, korupcija i sl. Mnogi pojedinci razmišljaju na sličan način – u zavisnosti od ličnih karakteristika, sklonosti riziku i odnosa i stava prema neformalnoj ekonomiji poredе koristi i troškove poslovanja u sivoj zoni, pod uslovom da imaju izbor između pronalaska zaposlenja u

⁶ Habib-Mintz, 2009 prema Roberts 1991, Centeno and Portes 2003; Garcia-Bolivar, 2006; Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson, 2011; Krstić, Schneider i dr., 2013

formalnoj ekonomiji i sivoj zoni. Visok nivo sive ekonomije, prema nekim autorima⁷, predstavlja dodatni podsticaj za učestvovanje u neformalnim aktivnostima usled smanjenja poverenja u državne institucije, lošeg kvaliteta javnih usluga i prihvatanja takvog obrazca ponašanja.

Visok nivo sive ekonomije, prema nekim autorima, predstavlja dodatni podsticaj za učestvovanje u neformalnim aktivnostima usled smanjenja poverenja u državne institucije, lošeg kvaliteta javnih usluga i prihvatanja takvog obrazca ponašanja.

Motivi za učestvovanje u sivoj ekonomiji i njeni uzroci i posledice

Motiv za uključivanje u sivu ekonomiju može biti obezbeđivanje egzistencije ili ostvarivanje dodatnih koristi. Pripadnici nižih društvenih slojeva često su primorani da učestvuju u sivoj ekonomiji, dok za neke pojedince bavljenje neformalnim aktivnostima predstavlja njihov dobrovoljan izbor. Imajući to u vidu treba praviti razliku između ove dve grupe učesnika u sivoj ekonomiji i mera za suzbijanje, odnosno formalizovanje sive ekonomije prilagoditi tako da se siromašni ne dovedu u još gori položaj.

Uzroci sive ekonomije su mnogobrojni i raznovrsni, i oni variraju od zemlje do zemlje u zavisnosti od mnogih faktora. Osnovni motivi za nastupanje na neformalnom tržištu su: 1) nepostojanje/nedovoljnost formalnog tržišta; 2) previsoki troškovi i rizici nastupa na formalnom tržištu (visoka poreska opterećenja, korupcija, neregulisan svojinski status, neefikasna administracija); 3) niski troškovi/rizici nastupa na neformalnom tržištu (neefikasna kaznena politika, slabo razvijen socijalno-kulturni kapital). (Cvejić, 2002: 124) Kao najznačajniji uzroci sive ekonomije navode se visina poreskog opterećenja i doprinosa za socijano osiguranje, prenatrpana regulacija poslovne aktivnosti, nivo nezaposlenosti, stepen ekonomskog razvoja, zakonodavna zaštita zaposlenja (otpremine, minimalna zarada, bezbednosni uslovi, maksimalno radno vreme i sl.), kvalitet državnih institucija, kvalitet usluga javnog sektora i odnos i stavovi građana prema sivoj ekonomiji. Što su više poresko opterećenje i doprinosi za socijano osiguranje, prenatrpanija regulacija poslovne aktivnosti, više stope nezaposlenosti, niži stepen ekonomskog razvoja, slabiji kvalitet državnih institucija i usluga javnog sektora, tolerantniji odnos i stavovi građana prema korupciji, to je viši nivo sive ekonomije.

Plaćanje direktnih poreza (uključujući i doprinose za socijalno osiguranje) i indirektno poresko opterećenje, praćene merama državne regulacije, stopom nezaposlenosti i vrednošću BDP po stanovniku predstavljaju pokretačke sile rasta sive ekonomije.

⁷ Garcia-Bolivar, 2006; Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson, 2011 prema Enste, 2010, OECD, 2004; Bovi and Dell'Anno, 2010

Njihov redosled se, prema njemu, razlikuje u zavisnosti od nivoa razvijenosti zemlje. Tako, u zemljama u razvoju najveći uticaj ima teret državne regulacije, a potom stopa nezaposlenosti i BDP po stanovniku. U zemljama u tranziciji to su pre svega direktni porezi (uključujući i doprinose za penziono i zdravstveno osiguranje), pa stopa nezaposlenosti i učešće indirektnih poreza. Dok su u visko razvijenim zemljama OECD-a, to redom direktni porezi i socijalni doprinosi, poreski moral i kvalitet državnih institucija. (Schneider, 2006: 17)

Tabela 1. Redosled najznačajnijih uzroka sive ekonomije u zavisnosti od stepena razvijenosti zemlje

Zemlje u razvoju	<ol style="list-style-type: none"> 1. Teret državne regulacije 2. Stopa nezaposlenosti 3. BDP po stanovniku
Zemlje u tranziciji	<ol style="list-style-type: none"> 1. Direktni porezi i doprinosi za socijalno osiguranje 2. Stopa nezaposlenosti 3. Indirektni porezi
Visoko razvijene zemlje OECD-a	<ol style="list-style-type: none"> 1. Direktni porezi i doprinosi za socijalno osiguranje 2. Poreski moral 3. Kvalitet državnih institucija

Izvor: Schneider, 2006: 17

Siva ekonomija, pre svega ima posledice na državni budžet zbog neuplaćivanja poreza. Što dalje može dovesti do pogoršanja kvaliteta javnih usluga i povećanja poreza u sektoru formalne ekonomije, što posledično dovodi do još većeg porasta neformalne ekonomije i usporavanja ekonomskog rasta. Može se reći da siva ekonomija ima i određene pozitivne posledice u smislu zapošljavanja viška radne snage. U sivoj ekonomiji, u velikoj meri, posluju i zapošljavaju se oni koji nemaju drugog izbora, jer ne mogu da pronađu posao u formalnom sektoru i na taj način dolaze do osnovnih sredstava za život. To je ujedno i razlog zbog koga mnoge države tolerišu neformalnu ekonomiju i činjenica koja se mora imati u vidu prilikom formulisanja mera za suzbijanje ove pojave.

Merenje sive ekonomije

Činjenica da siva ekonomija predstavlja neregistrovane aktivnosti, skrivene od vlasti i zakona značajno otežava njeno merenje. Tako da se pre može govoriti o procenama njenog nivoa, odnosno učešća u BDP ili ukupnoj zaposlenosti nego o merenju. Postoje različiti metodi merenja tj. procenjivanja ove pojave. Oni mogu biti metodi zasnovani na modeliranju (MIMIC metod, metod tražnje za novcem, metod potrošnje električne energije) ili indirektni metodi (metod poštovanja poreskih propisa) i slično. Nivo sive ekonomije može se procenjivati i na osnovu različitih istraživanja, kao što je na primer Anketa o neformalnom poslovanju preduzeća i preduzetnika, koju je sprovedla Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN) u oktobru 2012. godine.

Siva ekonomija u Srbiji

Društveno-ekonomska situacija u Srbiji je takva da pogoduje visokom nivou neformalne ekonomije. Srbija se već duži vremenski period nalazi u tranziciji, ostvaruje niske stope privrednog rasta, vladavina prava je na niskom nivou, državne institucije su urušene, primena zakona slaba, visok je nivo korupcije itd. Kada se tome dodaju visoka stopa nezaposlenosti, nizak kvalitet javnih usluga, nizak poreski moral i tolerantan odnos i stav građana prema sivoj ekonomiji, njeno visoko učešće u BDP ne iznenađuje. Tokom devedesetih godina prošlog veka, u vreme raspada SFRJ, rata i sankcija UN, siva ekonomija je bila glavni način preživljavanja građana, ali i za neke način bogaćenja, tako da je bila veoma tolerisana od strane tadašnjih vlasti. Faktori koji, pored gore navedenih, danas pogoduju visokom nivou sive ekonomije su visoki doprinosi za penziona i zdravstveno osiguranje, visoka minimalna zarada, slab rad inspekcija, složenost poreskog sistema, otpremnine koje se isplaćuju za ukupan staž, kompleksne administrativne procedure i birokratija, česte izmene propisa i sl. Siva ekonomija u Srbiji je u 2010. godini iznosila 30,1% bruto domaćeg proizvoda. U Tabeli 2 i Tabeli 3 prikazane su vrednosti indikatora tržišta rada i neformalne ekonomije prema Anketi o radnoj snazi i Arandarenku.

Tabela 2. Stope nezaposlenosti, zaposlenosti i neformalne zaposlenosti u 2010., 2011. i 2012. godini

	Oktobar 2010	April 2011	Novembar 2011	April 2012	Oktobar 2012	April 2013
Stopa nezaposlenosti	19.2	22.2	23.7	25.5	22,4	24,1
Stopa zaposlenosti	37.7	36.2	35.3	34.3	36,7	36,3
Stopa neformalne zaposlenosti ⁸	19.6	19.9	17.8	17.0	17,9	18,2

Izvor: Anketa o radnoj snazi, 2012, 2013, RZS

Tabela 3. Indikatori tržišta rada i neformalne zaposlenosti u Srbiji, 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Stopa aktivnosti	63.6	63.4	62.7	60.6	59.0	59.9	59.7
Stopa zaposlenosti	49.8	51.5	53.7	50.4	47.2	45.3	44.2
Stopa nezaposlenosti	21.6	18.8	14.4	16.9	20.0	24.4	26.1
Neformalna zaposlenost (kao % ukupne zaposlenosti, 15+)	23.0	20.6	19.6	17.8	17.0

Izvor: Arandarenko, 2012: 4

Preduslovi za suzbijanje sive ekonomije i formulisanje adekvatnih preporuka i mera za njenu formalizaciju

Da bi se stvorili uslovi za suzbijanje sive ekonomije, neophodno je uspostaviti vladavinu prava, efikasne i zdrave državne institucije (nezavisno sudstvo, policija, inspekcije i

⁸ Stopa neformalne zaposlenosti predstavlja procenat lica koja rade „na crno“ u ukupnom broju zaposlenih.

dr.) i ostvariti ekonomski rast i na taj način smanjiti nezaposlenost tj. stvoriti uslove za zapošljavanje u formalnom sektoru i poboljšati kvalitet javnih usluga. Treba stvoriti povoljan ambijent za poslovanje u formalnom sektoru, a učestvovanje u sivoj ekonomiji učiniti manje primamljivim. Dakle, u obezbeđivanju preduslova za formalizaciju sive ekonomije glavnu ulogu treba da ima država i njeni organi, koje često nemaju volje i interes za bavljenje time.

Vlasti u visoko razvijenim zemljama nemaju interes da suzbiju sivu ekonomiju, zbog činjenice da su:

- **poreski gubici skromni i da se najmanje 2/3 prihoda zarađenih u sivoj ekonomiji odmah potroši u formalnoj ekonomiji,**
- **prihodi zarađeni u sivoj ekonomiji podižu standard života barem 1/3 radno aktivnog stanovništva,**
- **između 40 i 50% aktivnosti sive ekonomije ima komplementarni karakter, što znači da stvorena dodata vrednost dovodi do povećanja zvaničnog (ukupnog) BDP, i**
- **ljudi koji su zaposleni u sivoj ekonomiji imaju manje vremena za druge aktivnosti, kao što je npr. odlazak na demonstracije itd.**

Izvor: Schneider, Buehn, 2007: 35

Prilikom formulisanja mera za formalizaciju sive ekonomije moraju se imati u vidu: specifične društvene, ekonomske, kulturne okolnosti u zemlji, stepen ekonomske razvijenosti, karakteristike industrija i sektora u kojima se odvijaju aktivnosti sive ekonomije. Pored toga moraju se dobro ispitati uzroci neformalne ekonomije, kao i karakteristike učesnika u sivoj zoni i njima prilagoditi neophodne mere. Za to je neophodno sprovesti sveobuhvatno istraživanje ili više istraživanja kojima bi se ostvario dublji uvid u karakter sive ekonomije i mera neophodnih za uključivanje u formalnu ekonomiju.

Mere za formalizaciju/suzbijanje sive ekonomije

Kao što je ranije već rečeno, mere za suzbijanje sive ekonomije je neophodno prilagoditi tako da se siromašni i oni kojima siva zona predstavlja jedini tj. nužni izbor ne dovedu u još gori položaj. Autori mnogih studija o sivoj ekonomiji smatraju da ovu pojavu ne treba suzbijati, već treba pronaći načine da se ona integriše/ uključi u formalnu ekonomiju, kao što je npr. bilo urađeno u Kini i Indiji. Njihov ubrzani ekonomski rast zasnivao se na masivnoj neformalnoj ekonomiji. Tako je u Šangaju omogućeno da se radnici u sivoj zoni udruže i formiraju neformalne radne

organizacije koje su tehnički ostale izvan formalnog sektora, ali su primale pomoć od države u vidu socijalnog osiguranja, subvencionisanih kredita, posebnog poreskog tretmana i treninga. (Howell: 2002) Takve mere su dovele do zapošljavanja velikog broja ljudi, koji su pre toga bili bez posla. Ove mere ujedno i poboljšavaju uslove rada u neformalnom sektoru⁹.

Mere za suzbijanje sive ekonomije je neophodno prilagoditi tako da se siromašni i oni kojima siva zona predstavlja jedini tj. nužni izbor ne dovedu u još gori položaj.

Prema Šarloti Šlajter¹⁰, uvođenje boljih uslova u neformalni sektor treba biti postepeno, s tim što se uvođenje nekih standarda rada, kao što su sloboda udruživanja, zabrana prinudnog rada, diskriminacije, dečjeg rada i poštovanje standarda bezbednosti i zdravlja na radu, ne sme odlagati. Umesto usvajanja čitavog niza mera koji se odnose na uslove u sivoj zoni, možda je bolje insistirati na nužnim i najznačajnijim merama, koje se mogu kasnije postepeno pooštravati. Takođe, prilikom formulisanja mera pre svega treba insistirati na primeni postojećih zakona, jer donošenje novih zakona bez stvaranja uslova za njihovu primenu neće uticati na smanjenje nivoa sive ekonomije.

9 Pomoću pomenutih subvencionisanih kredita, socijalnog osiguranja i posebnog poreskog tretmana.

10 Šarlota Šlajter (Charlotta Schlyter) bila je ministarka inostranih poslova u Švedskoj i zaposlena u MOR.

3. DOSTOJANSTVEN RAD I SIVA EKONOMIJA

3.1 Odnos Međunarodne organizacije rada prema neformalnoj ekonomiji

Prema dosadašnjim pristupima definisanju dostojanstvenog rada¹¹ izdvaja se kao zajedničko stanovište da dostojanstven rad, posmatrano kroz težnju pojedinca u ostvarivanju ljudskih i građanskih prava u oblasti rada, predstavlja postojanje mogućnosti za produktivan rad, uređen i fer odnos poslodavaca prema zaposlenim, bezbedno i zdravo radno mesto, zaštitu socijalnih prava zaposlenih u članova njihovh porodica, kao i bolje uslove za lični prosperitet zaposlenog i njegovu socijalnu integraciju, slobodu zaposlenih da izraze svoje potrebe, da se organizuju i aktivno učestvuju u odlukama koje se neposredno tiču njihovog rada. Svakako najznačajniju ulogu u uspostavljanju uslova za ostvarivanje dostojanstva na radu ima Međunarodna organizacija rada, od koje je dostojanstven rad, kao koncept, i potekao. Međunarodna organizacija rada, u okviru svoje delatnosti, se dug niz godina bavi i istraživanjem prepreka koje stoje na putu postizanju dostojanstvenog rada u svim zemljama članicama, a kao jednoj od ključnih prepreka, najviše pažnje je posvećeno svojoj ekonomiji, odnosno neformalnoj zaposlenosti kao njenom segmentu.

Baveći se ovom temom, sa stanovišta tripartitnog učešća konstituenata (predstavnik zaposlenih, poslodavaca i države), pod okriljem Međunarodne organizacije rada (MOR) postignuta je saglasnost o potrebi da se odgovori na slabosti koje neformalna zaposlenost nosi, uvažavajući otpornost i dinamiku rada zaposlenih i preduzetnika, koji posluju u svojoj zoni. Krenulo se od toga da akteri u neformalnoj ekonomiji najčešće nisu uključeni u nacionalne statistike. Čak i tamo gde su registrovani, oni su najčešće izvan domašaja socijalne zaštite, radnog zakonodavstva i mera zaštite na radnom mestu. Dvosmislen status njihovog angažovanja najčešće dovodi do

¹¹ Program dostojanstvenog rada (ili Agenda dostojanstvenog rada- The Decent Work Agenda) je usvojen od strane Međunarodne organizacije rada 1999. godine sa ciljem da u državama članicama, ali i nečlanicama ove organizacije, promovira dostojanstven rad kao ključnu komponentu razvojnih politika i istovremeno kao cilj državne politike vlada i socijalnih partnera.

situacije da je zaštita prava na radu i po osnovu rada ovih lica dodatno ograničena. Ovako angažovana lica u neformalnom sektoru najčešće nemaju mogućnost organizovanja i udruživanja u sindikate, što dodatno pojačava njihovu nemogućnost da ostvaruju svoja prava. Sa druge strane, radna mesta na kojima su pomenuta lica angažovana, najčešće su nesigurna i organizovana pod uslovima koji ozbiljno mogu narušiti zdravlje ljudi koji na njima rade, a neretko ugroziti i njihove živote. I pored prekovremenog rada, koji je kod neformalne zaposlenosti pravilo, a ne izuzetak, stvara se utisak da je produktivnost rada ovako angažovanih lica, kao i prihodi od njihovog rada, uglavnom niža od produktivnosti legalno zaposlenih. Imajući u vidu ovako realnu sliku neformalne zaposlenosti, konstituenti MOR su 2002. godine izneli rešenje koje počiva na četiri stuba dostojanstvenog rada, a to su zapošljavanje, prava, socijalni dijalog i socijalna zaštita. Krajnji cilj jeste da se kumulativnom zastupljenošću sva četiri stuba u nacionalnim politikama, podrži postepen prelazak iz neformalne u formalnu ekonomiju, kroz kanale zaštite i podrške, uz nastojanje da se održe postojeći dinamički potencijali. Ovakvo nastojanje MOR dodatno je ojačano 2008. godine usvajanjem Deklaracije o socijalnoj pravdi i fer poslovanju¹² u kojoj se nastojalo da četiri pomenuta stuba dostojanstvenog rada budu neodvojivi, međusobno povezani i međusobno zavisni, a što će se postići ujednačenim i koherentnim javnim politikama.

Prema satanovištu Međunarodne organizacije rada, kada se govori o konceptu dostojanstvenog rada, kao mogućnosti za žene i muškarce da imaju pristojan i produktivan posao, misli se na sve vrste radnika i poslodavaca, uključujući i neformalno zaposlene radnike i neregistrovane poslodavce. Potreba za postizanjem pristojnog i produktivnog radnog mesta je najveća u neformalnoj ekonomiji i među siromašnim stanovništvom. Ako govorimo o postojanju univerzalnosti da „svi koji rade, imaju prava po osnovu rada“ - nužnost je prvo pozabaviti se pomenutom kategorijom ljudi i njihovim pravima. S tim u vezi, kako je najuočljiviji deficit pristojnih uslova rada u neformalnoj ekonomiji, nužno je u svim zemljama članicama sprovesti strategiju ostvarivanja osnovnih principa i prava na radu. To će se obezbediti pre svega kroz postizanje većeg procenta zapošljavanja i mogućnosti zarađivanja, podrazumevajući pod tim i kvalitetnije zapošljavanje. Zatim, tome će doprineti i proširenje socijalne zaštite i socijalnog dijaloga, polazeći upravo od lica koja su neformalno angažovana. Zbog toga neophodno je posmatrati dostojanstven rad ne samo kao međunarodno prihvaćenu referencu i cilj sam po sebi, već kao način da se poveća razvoj, smanji siromaštvo i neformalna zaposlenost.

12 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, International Labour Conference, Geneva, 2008

Četiri stuba dostojanstvenog rada i neformalna zaposlenost

Ako se posmatra neformalna zaposlenost sa stanovišta četiri stuba dostojanstvenog rada- stvaranje uslova za otvaranje novih radnih mesta, garantovanje prava na radu i po osnovu rada, socijalne zaštite i unapređivanje socijalnog dijaloga, stvara se sledeća slika:

1. Stvaranje uslova za otvaranje novih radnih mesta, podrazumeva privredu koja stvara mogućnosti za investicije, preduzetništvo, razvoj veština, otvaranje radnih mesta i održiv pristojan život. To bi za sferu neformalne zaposlenosti i isključenosti iz legalnog poslovanja, značilo ne samo dostupnost kvalitetnijih radnih mesta i obezbeđivanja pristojnih prihoda od rada na njima. Značilo bi pre svega mogućnost stvaranja smernica kako poboljšati kapacitete lica angažovanih u neformalnoj ekonomiji. To se može obezbediti, pre svega, putem ukazivanja na mogućnosti proizvodnje koje bi otvorile prostor za ekonomske aktivnosti siromašnih, posredstvom sredstava i imovine koju imaju na raspolaganju, kao i proširenjem tržišta u smislu delatnosti koje bi mogli da obavljaju (npr. intenzivniji rad na tehnikama proizvodnje, ustaljivanjem tržišne politike kojom se ne diskriminišu proizvodi siromašnijih kategorija stanovništva, stvaranjem finansijskih usluga i prostora na tržištu koji su dostupni siromašnima).
2. Komponenta socijalne zaštite je planirana u okviru dostojnog rada, da bi se obezbedila zaštita od rizika gubitka prihoda. Socijalna zaštita naglašava: a) važne veze između produktivnog zaposlenja i sigurnosti za one koji iz bilo kojeg razloga nisu zaposleni, kao i sigurnost u pogledu zdravstvene zaštite; b) zaštitu od gubitka ili smanjenja prihoda usled nezaposlenosti, povrede, materinstva, roditeljstva ili starosti; v) pravedno i uključivo društvo. Međutim, kada posmatramo neformalnu zaposlenost kroz socijalnu zaštitu, sistem socijalne zaštite je van domašaja za neformalno zaposlene, odnosno ne prepoznaje određene kategorije radnika i preduzetnika, koji su poslovali u neformalnoj sferi. Na taj način pomenuta lica su ranjiva i neobezbeđena kada iz nekog razloga nastupi gubitak posla ili bolest, pri čemu se u odnosu na ovu kategoriju lica povećava rizik od siromaštva, nemogućnosti ostvarivanja zdravstvene zaštite i odsustvo mogućnosti za dobijanjem savetodavnih usluga na koji način da se vrate na tržište rada.
3. Socijalni dijalog proizlazi iz prava radnika da budu uključeni u pregovore sa poslodavcima i vlastima o pitanjima koja se odnose na svet rada. Socijalni dijalog podrazumeva: a) da radnici i poslodavci imaju pravo i način da budu predstavljeni kroz svoje organizacije; b) da se najbolja i najtrajnija rešenja postižu kroz saradnju koja je osnov socijalne stabilnosti, ravnomernog rasta i razvoja; da postoje kanali kroz koje se konflikti diskutuju i rešavaju. Socijalni dijalog, teorijski posmatrano, je izvor stabilnosti na svim nivoima, od preduzeća do društva u najširem smislu, i svakako temelj je dobrog, demokratskog upravljanja tržištem rada. Sa druge

strane, neformalna zaposlenost podrazumeva isključenost iz socijalnog dijaloga iz razloga što akteri u neformalnoj ekonomiji nemaju mogućnosti da se organizuju i zastupaju svoje potrebe i interese. Ovakav scenario je čest pre svega što se udruživanja radnika, nastala između radnika i za sopstveni račun radnika, ne priznaju. Pored toga, reprezentativna udruženja radnika i poslodavaca, koja zastupaju interese radnika, odnosno poslodavaca, isključuju članstvo pojedinih kategorija radnika i preduzetnika koji posluju u neformalnoj zoni. Ovim se zanemaruje osnovna svrha nastanka takvih udruženja zaposlenih i poslodavaca, a to je zaštita dominantnih interesa radnika i siromašnih.

4. Kada je u pitanju garantovanje prava na rad i po osnovu rada Međunarodna organizacija rada ističe da je nužno poboljšavanje uslova u kojima se rad obavlja, bez obzira da li je u pitanju formalni ili neformalni sektor, rad od kuće, u zajednici ili po dobrovoljnom osnovu, i bez obzira na to da li postoji mogućnost da se radnici organizuju u udruženja ili ne. Neformalna zaposlenost u ovom smislu, dovodi do položaja pojedinih kategorija stanovništva da nisu zaštićeni propisima koji proističu iz radnog prava i administracije, nemaju mogućnost korišćenja mehanizama za rešavanje sporova, niti mogu da formiraju pravno priznata udruženja, kao i da rade pod nefer uslovima izvan domašaja nadzora državnih institucij.

Sa pogledom na prethodno rečeno, dostojanstven rad obezbeđuje koherentan okvir za identifikovanje koji sve aspekti neformalnog rada treba da budu sagledani (s obzirom na posebne komponente dostojanstvenog rada) kao i koje vrste političkih i institucionalnih instrumenata mogu podsticati ili ometati veće uključivanje u sadržinu savremene privrede. Ovaj proces izlaska iz neformalne ekonomije zahteva sveobuhvatan i više progresivan pristup. To se mora učiniti bez odlaganja, osiguravajući da lica angažovana na ovaj način budu pravno vidljiva i prepoznata zakonskim propisima, uz veće uživanje prava po osnovu rada. Pored toga, mora im se obezbediti pravna i socijalna zaštita i kao i besplatno zastupanje u slučajevima gde je to potrebno. Nadalje, potrebno je obezbediti u kratkom ili srednjem roku, da oni koji traže posao, kao i potencijalni preduzetnici, budu u mogućnosti da uđu u polje formalnog, pravno zaštićenog i legalnog poslovanja. Na duži period ističe se potreba za stvaranjem uslova za sve češće formalno zapošljavanje, uz obezbeđenje zaštite i pristojnih uslova rada za sve zaposlene i poslodavce.

S obzirom da postići cilj da se u potpunosti izađe iz neformalne ekonomije predstavlja ozbiljan izazov, on se svakako ne može ostvariti odjednom, već je nužno pristupiti mu postepeno, usvajanjem sveobuhvatnih, integrisanih i sistematičnih strategija, koje će biti usklađene sa procesom tranzicije i prilikama u datoj zemlji. Jedino se na taj način u nekom društvu mogu rešiti duboko ukorenjeni problemi, kao što je u našem slučaju

siva ekonomija. Samo sveobuhvatnim i strateškim regulisanjem određenih pitanja u pomenutim oblastima može se eliminisati negativan aspekt neformalne zaposlenosti. U isto vreme treba obezbediti i značajan poslovni učinak i potencijal generisanja prihoda, uz promovisanje zaštite i uključivanja zaposlenih i drugih ekonomskih činilaca neformalne ekonomije u sveobuhvatnu legalnu ekonomiju.

Oslanjajući se na svoje istraživanje na nivou zemalja članica i svoj operativni rad, Međunarodna organizacija rada je prevela ovaj sveobuhvatni pristup u politike i dijagnostičke okvire koji uključuju sedam ključnih oblasti političkog delovanja, i to: (1) strategije rasta zaposlenosti i kvaliteta zaposlenja uopšte; (2) regulatorno okruženje, uključujući primenu međunarodnih i izvornih prava; (3) organizovanje, reprezentativnost i dijalog; (4) jednakost u pogledu pola, nacionalne pripadnosti, rase, imovnog stanja, invaliditeta i starosti; (5) s obzirom na iskustvo, veštine, finansije, menadžment i pristup tržištu; (6) proširenje socijalne zaštite i socijalne sigurnosti; (7) lokalne (ruralne i urbane) strategije razvoja;

Ovakav okvir prezentuje višestruke funkcije. Pre svega, može se koristiti kao dijagnostičko sredstvo za analizu i praćenje procesa i određivanje neformalnosti/formalnosti u kontekstu date zemlje; zatim u cilju podsticanja široko rasporostanjenog tripartitnog dijaloga u proceni uticaja politike; kao i u cilju postizanja dijaloga sa drugim globalnim akterima i međunarodnim institucijama koje su sve više usmerene na neformalnu ekonomiju i promovisanje njenog prevazilaženja. Ovaj okvir ukazuje na višestruke pravce usmeravanja neformalne ekonomije ka formalnoj, kroz dublju akciju u svakoj od sedam navedenih oblasti. Ujednačenost u pogledu podsticaja u smetnji koje motivišu svaku zainteresovanu stranu - državu, predstavnike zaposlenih i predstavnike poslodavaca, kao i zaposlene i preduzetnike u neformalnoj zoni, može se bolje oceniti kroz rezultate primene preporučenih politika.

3.2 Slučaj Republike Srbije

Stvarno stanje

Po ugledu na prethodno pomenuto, predstavnici Vlade Republike Srbije i MOR-a, 4. decembra 2008. godine, potpisali su Memorandum o partnerstvu u sprovođenju trogodišnjeg Programa pristojnog rada u Srbiji, koji predviđa podršku MOR-a svim institucijama u Republici Srbiji koje su odgovorne za zapošljavanje i socijalnu zaštitu.

Nakon implementacije prethodno usvojenog programa, sa istim ciljevima usvojen je nov Program dostojanstvenog rada za period od 2013-2017 godine, koji je ujedno usvojen i sa osvrtom na postojeće zakonske propise u Republici Srbiji, koji predstavljaju podlogu za njegovu impementaciju. Međutim, dosadašnje iskustvo pokazuje da postojanje

samih zakonskih propisa nije dovoljno, već je potrebna njihova dosledna primena kako bi se ono što je u njima propisano u praksi primenjivalo bez propusta. Isto važi i za sivu ekonomiju u sferi rada, koja ne bi bila prisutna u ovolikoj meri da se dosledno primenjuju propisi koji nalažu poslodavcu da postupa na određen način i u kojima je sadržana sankcija za svako postupanje koje je suprotno odredbama tih propisa.

Posmatrajući značenje pojma dostojanstven rad, i stvarno stanje ekonomskih i socijalnih prava u Republici Srbiji, uočljivo je da je jedna od ključnih prepreka postizanju i zastupljenosti koncepta dostojanstvenog rada u Srbiji velika prisutnost sive ekonomije u svim sferama rada. Takođe, kao jedna od najčešće navođenih pojava od strane radno sposobnih građana, koja im onemogućuje puno ostvarivanje prava iz radnog odnosa, i sa kojom se susreće najveći broj zaposlenih kojima su povređena prava po osnovu rada, jeste neformalna zaposlenost, kao segment sive ekonomije.

Zajemčeno pravo na rad, u skladu sa zakonom, kao vrhunsko ustavno načelo, podrazumeva rad sa svim posledicama legalnog rada, kojih se, po pravilu niko ne može odreći. Sa druge strane, ustavni i zakonski koncept legalnog rada ima i svoju negaciju u oblicima rada koji ne poštuju zakonske pretpostavke i uslove. Ovde se pre svega misli na rad na crno, kao najtipičniji oblik nezakonitog rada kojim se povređuje princip jednakosti u sticanju i uživanju prava na rad i po osnovu rada.

Generalno posmatrajući, postoji čitav niz razloga zbog kojih poslodavci koriste rad na crno kao oblik angažovanja potrebnog rada (destimulativna zakonska rešenja koja uređuju oblast rada, ponekad složen i dug postupak prijema na rad, različite ekonomski neodgovarajuće stope za angažovanje rada, sporo menjanje navika radnika u odnosu na obaveze i stgandarde koje im postavlja poslodavac i sl.), ali je njegova masovna učestalost uslovljena, osim lošim uslovima privređivanja, i tranzicionim problemima određenim sve izražajnijim uticajem tržišne privrede, gde se često pojavljuje neminovno i nekontrolisano, višak radne snage iz državnog i društvenog sektora.

Rad na crno predstavlja „sivu zonu“ radnog angažovanja kao rad izvan društvene i državne kontrole, koji kao takav predstavlja vid eksploatacije ljudskog rada i povrede dostignutih, deklarisanih u pravnim aktima i delimično ostvarenih u praksi, univerzalnih principa prava na rad. Najuže posmatrano, to je rad bez ikakvog pravnog osnova i društvene kontrole u odnosu na bilo koju obavezu korisnika rada – poslodavca prema društvu - državi, povodom korišćenja tog rada. Za radnika angažovanog na crno to znači da on nije prijavljen na obavezno socijalno osiguranje i zdravstvenu zaštitu, da mu ne teče penzioni staž i da ne poseduje materijalno obezbeđenje u slučaju nezaposlenosti. Dalje, ovakav radnik ne poseduje ugovor o radu koji mu garantuje bilo kakvu zaradu, bezbednost i zdravlje na radu, zakonsko radno vreme, odmore i odsustva, već je on apsolutno obespravljen u pogledu svih prava koja bi mu po osnovu rada pripadala, radno - pravno nevidljiv i najčešće primoran na rad u „robovskim uslovima“ bez ikakve

odgovornosti poslodavca.. Za državu rad na crno znači gubitak milionskih prihoda po osnovu poreza, koje ne plaćaju poslodavci i zaposleni, sve veću zastupljenost neloyalne konkurencije na tržištu, ogromno neosnovano bogaćenje poslodavaca bez pravnog osnova što im omogućuje visoko mesto na društvenoj lestvici i veliki uticaj na vlast, što dalje omogućuje pogodno tlo za korupciju.

Kada je reč o radu na crno, kao aspektu sive ekonomije, u društvu se nailazi na manje oštre kritike iako nosioci vlasti tvrde da je i to društveno neprihvatljivo, odnosno da je to uzrok porasta nezaposlenosti i socijalne nepravde. To je opšteprihvaćeno mišljenje kada je reč o zloupotrebama u sistemu socijalne zaštite, ilegalnom zapošljavanju i vrlo visokom nivou utaje poreza. Pored toga, porast sive ekonomije je izvor ozbiljnih poteškoća za donosiocce odluka o ekonomskoj politici, jer su zvanični podaci o nezaposlenosti, radnoj snazi, dohotku, BDP-u i potrošnji iskrivljeni, a kada se te odluke donose na osnovu netačnih pokazatelja, verovatno neće imati pozitivnih efekata. Iako se u javnosti često pominje podatak da između 300.000 i 1.000.000 ljudi u Republici Srbiji radi na crno, sa jedne strane to ukazuje da je koncept dostojanstvenog rada u našoj zemlji itekako doveden u pitanje, a sa druge strane podatak koji varira u tako visokom rasponu ukazuje na činjenicu da u našoj državi ne postoji tačan podatak o zastupljenosti angažovanja radnika na crno. Prema najnovijim podacima Republičkog zavoda za statistiku, na osnovu ankete o radnoj snazi u Srbiji, sprovedene u aprilu 2013.godine, neformalna zaposlenost je u Srbiji zastupljena u procentu od 18,2 % od ukupnog broja radno sposobnog stanovništva. Procenat neformalne zaposlenosti je prema ovoj anketi veći za 1,2 u odnosu na podatak iz 2012.godine.¹³

U svakom slučaju procene o broju ljudi koji u Srbiji rade na crno su zabrinjavajuće. Rad na crno najviše je prisutan u trgovini, ugostiteljstvu, zanatskim, industrijskim i proizvodnim pogonima i u građevinarstvu. Prema podacima Inspektorata za rad za rad u sivoj ekonomiji najčešće se regrutuju mladi, nekvalifikovani radnici, radnici sa najviše srednjom stručnom spremom, zaposleni bez redovnih zarada, nezaposleni preko 40 godina života, primaoci novčane naknade i socijalne pomoći.¹⁴

Svakako je sigurno da su osnovni razlozi povećanja rada na crno povećanje nezaposlenosti i poreska opterećenja rada. Međutim, rad na crno ima i druge uzroke i pojavne oblike, na primer, radna dozvola nije potrebna za osnivače privrednih društava i preduzetnike koji pokreću posao u Srbiji, kao ni za zapošljavanje po osnovu ugovora o delu, što je još jedna povoljna okolnost za rast rada na crno. Pored pomenutog neplaćanja poreza i doprinosa, oblici rada na crno ispoljavaju se i neplaćanjem prekovremenog rada, pri čemu radnik koji radi prekovremeno nije plaćen za sate provedene na radu, koji ne ulaze u radno vreme od zakonskih 8 časova dnevno.

13 <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/PublicationView.aspx?pKey=41&pLevel=1&pubType=2&pubKey=1788>

14 R.Ristanović, Dostojanstven rad u Republici Srbiji- postavljanje jednakosti i solidarnosti u središte evrointegracija, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, 2011.

Odnos postojećih zakonskih propisa prema sivoj ekonomiji u sferi rada

Kada govorimo o radu na crno, misli se pre svega na faktički rad kao oblik rada na crno, koji je prisutan ne samo u privredno nerazvijenim nego i u razvijenim zemljama. Ovakav oblik angažovanja lica je nezakonit, ali mu poslodavci često pribegavaju da bi smanjili izdatke koje imaju po zaposlenom – u tom slučaju ne plaćaju doprinose, a svi uslovi radnog angažovanja, uključujući i zaradu, praktično se uspostavljaju jednostrano – lice koje se angažuje nema nikakva prava iz radnog odnosa, niti može da uživa uobičajene vidove zaštite. U Zakonu o radu¹⁵ postoji fikcija, prema tumačenju koje je faktički rad izjednačen sa radom u radnom odnosu, pod određenim uslovima. Naime, ako se i poslodavac i angažovano lice ponašaju kao da se radi o radnom odnosu, sud može utvrditi da je to zaista tako iako poslodavac i zaposleni nikada nisu potpisali ugovor o radu. Međutim, nije svako radno angažovanje podložno ovoj „konverziji“. Da bi se neki faktički radni odnos preveo u formalni radni odnos, potrebno je da su ispunjeni opšti i posebni uslovi. Opšti su već dati Zakonom o radu, dok se do posebnih uslova dolazi tumačenjem Zakona o radu i sudske prakse u slučajevima faktičkog rada. Fikcija postojanja radnog odnosa je jasno ograničena na ugovor o radu i da bi neko bio zaštićen njome mora da ispuni opšte uslove za zasnivanje radnog odnosa – onaj ko nema pravo da to učini prema opštem ili posebnom režimu radnih odnosa (u zavisnosti koji od njih je relevantan u posmatranom slučaju), neće moći ni da ga zasnuje prema ovoj fikciji.

Pored ovih, radno angažovano lice mora da ispuni i posebne uslove koji se odnose na prirodu svog radnog angažovanja, poslove koje obavlja i odnos sa ostalim zaposlenima i poslodavcem. Potrebno je da postoji radno angažovanje, dakle da angažovano lice ostvaruje neki rad. Taj rad mora biti konstantan, kao i potreba za njime. Neće se dakle smatrati podobnim za radni odnos ono angažovanje koje je privremenog i/ili povremenog karaktera. Kada će neko angažovanje biti takvo sud mora da utvrdi u svakom pojedinačnom slučaju, ali je sasvim izvesno da se kontinuitet ogleđa, osim u izuzetnim i specifičnim profesijama i poslovima, u svakodnevnom angažovanju zaposlenog. Ovo je i logično, jer se za postojanje radnog odnosa zahteva i postojanje svakodnevnih poslova koje će zaposleni obavljati – prema tome, ne može se smatrati (mada se u teoriji može dokazivati suprotno) da je poslodavac imao na umu zapošljavanje na neodređeno vreme lica koje je kod njega na faktičkom radu, ako realna potreba za time nije postojala u vreme njegovog angažovanja. Zakon o radu, prema ovim tumačenjima, „konvertuje“ faktički rad u radni odnos, samo ako je zajednička namera i poslodavca i angažovanog lica koje je obavljalo faktički rad, bila da se uspostavi trajni radni angažman koji će trajati dok god traje potreba za njim usled postojećeg obima poslova – što je i osnovna odlika radnog odnosa na neodređeno

¹⁵ "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013

vreme. Međutim, i pored ovako prihvaćenog i deklarisanog tumačenja Zakona o radu u pogledu faktičkog rada, odnosno rada na crno, praksa pokazuje koliko je teško dokazati postojanje rada na crno, i ukazuje na ogromne probleme sa kojima se lica angažovana na crno susreću.

Naime, zaposleni koji radi na crno ima na raspolaganju jedino mogućnost da takvo postupanje poslodavca prijavi nadležnoj inspekciji rada, ili da pokrene postupak pred sudom u kome će pokušati da dokaže da njegovo angažovanje može da se konvertuje u legalni radni odnos, prema prethodno pomenutoj fikciji.

Kada govorimo o mogućnosti prijavljivanja rada na crno inspekciji rada, ona proističe iz članova 268. do 272. Zakona o radu, a odnosi se na primenu zakona, drugih propisa o radnim odnosima, opštih akata i ugovora o radu, kojima se uređuju prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih. Za vršenje ovog nadzora nadležna je inspekcija rada, a nadzor neposredno vrši inspektor rada. Međutim, sa ovim u vezi osnovni problemi u delovanju protiv rada na crno su okolnosti da oni koji rade na crno ne žele da sarađuju sa državnim organima povodom svog statusa, jer im je rad na crno često jedini izvor prihoda. Pored toga, loša zakonska rešenja i nedorečenost odredbi bitno otežavaju efikasnije delovanje inspekcijiskog nadzora, pa kako je poslodavac u obavezi da prijavi radnika na obavezno socijalno osiguranje u roku od tri dana od početka njegovog rada, po konstatovanju inspektora rada da je radnik neprijavljen, poslodavac tvrdi da je rok od tri dana još uvek u toku, što je teško utvrditi u konkretnim slučajevima.

Sa druge strane, kada je reč o dokazivanju rada na crno u sudskom postupku, zaposleni koji ima nameru da dokaže da je bio u faktičkom radu kod poslodavca u pitanju, mora obezbediti dosta dokaznih sredstava koji ukazuju na stvarno postojanje njegovog rada, od obračuna mesečne zarade, svedoka koji će potvrditi da je taj radnik u datom periodu zaista bio angažovan kod poslodavca u pitanju, preko drugih dokumenata koji ukazuju na njegov rad. Međutim, lice koje radi na crno, obično ne dobija obračun mesečne zarade, jer mu se ona isplaćuje na ruke, a ne preko bankovnog računa. Zatim, ovo lice najverovatnije neće moći da obezbedi svedočenje svojih kolega kao dokazno sredstvo, jer se oni obično plaše da će sebe dovesti u nepovoljan položaj i ne žele da se suprostavljaju poslodavcu. Kada je reč o drugim dokumentima koji bi ukazali na postojanje rada zaposlenog, najčešće se uklanjaju ili ne postoje, kako ne bi ostavili trag o faktičkom angažovanju zaposlenog kod tog poslodavca.

Zakon o radu za rad na crno predviđa kaznu od 800.000 do 1.000.000 dinara¹⁶ što ukazuje na činjenicu da je ta kazna po svojoj visini neprimerena za veliki broj poslodavaca, i što dalje uzrokuje situaciju da se ona poslodavcu za prekršaj najčešće izriče ispod zakonskog minimuma, jer se u tom slučaju ne primenjuju

16 Čl. 273 st.2 Zakona o radu, "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013

kaznene odredbe Zakona o radu, već odredbe Zakona o prekršajima¹⁷, po kome su kazne za ovakve prekršaje do sada bile višestruko manje, pa čak ima i slučajeva da je izrečena kazna od 10.000 dinara u ponovljenim slučajevima. Ostaje da se vidi kako će se uskladiti kaznena politika predviđena novim Zakonom o prekršajima¹⁸, sa čijom primenom će se početi od 1.mata 2014.godine, kao i da se radi na usklađivanju drugih zakona sa odredbama Zakona o prekršajima. Ovde se pre svega misli na usklađivanje odredaba Zakona o radu koje uređuju prekršajnu odgovornost poslodavca.

Kao što je prethodno pominjano, siva ekonomija u sferi rada znači i neplaćanje poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, nepostojanje zdravstvene zaštite za radnika koji je angažovan na crno i članova njegove porodice koji nisu zdravstveno osigurani po drugom osnovu, kao i pravnu nesigurnost zaposlenog na crno u pogledu isplate mesečne zarade.

U prvom slučaju problem neuplaćivanja poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje je sistemski problem koji je nastao kada je prethodno zakonsko rešenje uplate poreza i doprinosa, koja je vršena automatski preko centralizovane državne institucije, ukinuto, a novi sistem koji bi bio efikasan, nije od tada izgrađen. Iako je Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji¹⁹ predviđena obaveza Poreske uprave da po službenoj dužnosti vodi računa o obavezni poslodavca da uplaćuje poreze i doprinose po osnovu rada zaposlenog, ovakvo postupanje Poreske uprave u praksi još nije zaživelo, već postoji samo mogućnost zaposlenog da putem prijave Poreskoj upravi prijavi poslodavca koji ne izvršava svoje obaveze. Ova mogućnost zaposlenog je u pogledu njenog ostvarivanja dovedena u pitanje, jer mnogi zaposleni nisu poučeni o pravima i mogućnostima koje imaju, niti znaju na koji način mogu ostvariti zaštitu nekog svog prava po osnovu rada. Ovoj stvarnoj činjenici još manje ide u prilog rešenje koje je usvojeno u junu mesecu 2013.godine setom poreskih zakona, među kojima je Zakonom o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje²⁰ uvedena izmena da obaveza poslodavca na uplatu poreza i doprinosa zastareva u roku od 10 godina, čime je ne samo položaj zaposlenog dodatno ugrožen, već je direktno dovedeno u pitanje ostvarivanje prava na socijalno obezbeđenje, odnosno prava na obavezno socijalno osiguranje i socijalnu pomoć, međunarodnim dokumentima, ustavom i zakonima zajemčenog prava.

17 "Sl. glasnik RS", br. 101/2005, 116/2008 i 111/2009

18 "Sl. Glasnik RS", br. 65/2013

19 "Sl. glasnik RS", br. 80/2002, 84/2002 - ispr., 23/2003 - ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 - dr. zakon, 62/2006 - dr. zakon, 63/2006 - ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - ispr., 93/2012 i 47/2013

20 "Sl. glasnik RS", br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - usklađeni din. izn., 8/2013 - usklađeni din. izn. i 47/2013

Kada je reč o pravnoj sigurnosti zaposlenog u pogledu isplate mesečne zarade, za lice koje radi na crno ona je potpuno isključena. Ovoj tvrdnji govori u prilog i činjenica, da samim tim što lice koje radi na crno, formalno pravno ne postoji kod određenog poslodavca, te mu je kao jedina mogućnost ostvarivanja prava na mesečnu zaradu pružena mogućnost pokretanja parničnog postupka u kome će zahtevati naknadu potraživanja po osnovu mesečne zarade od poslodavca. Kada se osvrnemo na prethodno rečeno, ovom parničnom postupku bi onda po pravilu trebao da prethodi postupak u kojem lice koje je angažovano na crno zahteva da se utvrdi postojanje faktočkog rada kod tog poslodavca, koji će potom sudskom odlukom biti konvertiran u legalni radni odnos. Ako uzmemo u obzir podatak izrečen u javnosti da radni spor u Republici Srbiji traje u proseku 4 godine i košta više hiljada eura, i ako uzmemo u obzir činjenicu da je nakon njega potrebno pokrenuti i parnični postupak za naknadu potraživanja, postavlja se pitanje posle koliko vremena će lice koje radi na crno moći da u potpunosti ostvari svoja prava i kako će to isto lice, koje je posegnulo za radom na crno jer je egzistencijalno ugroženo, moći finansijski da izdrži vođenje ovih postupaka pred sudom.

Treba pomenuti i postojanje krivične odgovornosti za učinjena krivična dela iz člana 163. i 164. Krivičnog zakonika Srbije²¹ za koja bi se mogao teretiti poslodavac koji svesnim kršenjem Zakona o radu i drugih podzakonskih propisa angažuje lice za rad na crno. Naime, povredom prava po osnovu rada i prava iz socijalnog osiguranja prema članu 163 smatraće se sledeće situacije: ko se svesno ne pridržava zakona ili drugih propisa, kolektivnih ugovora i drugih opštih akata o pravima po osnovu rada i o posebnoj zaštiti na radu omladine, žena i invalida ili o pravima iz socijalnog osiguranja i time drugom uskrati ili ograniči pravo koje mu pripada, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do dve godine.

Što se tiče povrede prava pri zapošljavanju i za vreme nezaposlenosti prema članu 164 ona postoji kada neko svesnim kršenjem propisa ili na drugi protivpravan način uskrati ili ograniči pravo građana na slobodno zapošljavanje na teritoriji Srbije pod jednakim uslovima, za šta je zaprećena novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine. Takođe, stavom 2. ovog člana predviđena je krivična odgovornost za onoga ko se svesno ne pridržava zakona ili drugih propisa ili opštih akata o pravima građana za vreme nezaposlenosti i time nezaposlenom licu uskrati ili ograniči pravo koje mu pripada.

Iz ovih članova proizilazi zaključak da je zakonodavac Krivičnim zakonikom predvideo i krivičnu odgovornost između ostalog i za poslodavca koji angažuje radnike na crno, kršeći time odredbe Zakona o radu, međutim, u praksi skoro nikada nije pokrenut krivični postupak protiv poslodavca koji postupa na opisani način. Ova činjenica nam

21 "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012

dodatno ukazuje da u našoj državi ne postoji ili postoji u nedovoljnoj meri trajna društvena aktivnost i saradnja na svim nivoima koja utiče na suzbijanje i rada na crno, ali i na saknacionisanje sive ekonomije kao patološke društveno-privredne pojave.

Nedostatak u nadležnosti pojedinih inspeksijskih organa - nelogičnost koja dodatno omogućuje rasprostranjenost rada na crno

Još jedan od razloga koji ohrabruju poslovanje u sivoj zoni, odnosno neformalno angažovanje radne snage, jeste nedovoljno zakonski regulisan rad pojedinih inspeksijskih organa, kao i postojanje pojedinih zakonskih odredbi koje prema trenutnim tumačenjima, otežavaju, pa čak i onemogućavaju vršenje inspeksijskog nadzora u pojedinim oblastima. U središte se ovde stavlja pitanje vršenja inspeksijskog nadzora u pogledu rada na crno od strane inspekcije rada, i vršenje inspeksijskog nadzora uopšte nad neregistrovanim firmama.

Kada govorimo o inspeksijskom nadzoru Inspekcije rada u pogledu rada na crno, najveća prepreka vršenju efikasnog nadzora smeštena je upravo u zakonskim odredbama, a to je rok od tri dana koji je ostavljen poslodavcu da prijavi zaposlenog na obavezno socijalno osiguranje. Pored toga, tu je i naknadni rok od nekoliko dana, koji precizira inspektor rada pri vršenju nadzora, a u kome je poslodavac dužan da naknadno dostavi ugovor o radu, kada se isti ne nalazi u prostorijama poslodavca u trenutku obavljenog nadzora. Ukoliko inspektor rada zatekne na radu lice koje ne poseduje pravni osnov po kome radi, inspektor rada u tom slučaju u praksi ne može da izrekne nijednu meru kojom će naložiti poslodavcu da sa zaposlenim zaključi ugovor iz razloga što poslodavac ima na raspolaganju rok od tri dana da zaposlenog prijavi na obavezno socijalno osiguranje, pri čemu najčešće u ovakvoj situaciji navodi da pomenuti rok nije istekao. U ovom slučaju su inspektor rada vezane ruke, i jedino što mu preostaje jeste da naloži poslodavcu dostavljanje ugovora o radu i prijave na obavezno socijalno osiguranje u službenim prostorijama inspekcije rada u narednih nekoliko dana. U međuvremenu poslodavac svakako licu angažovanom na crno može otkazati rad, pravdajući se da je lice samovoljno napustilo radno mesto, jer neće postojati nijedan pravni osnov koji štiti zaposlenog u pogledu prava po osnovu prestanka radnog odnosa. Ovakvo zakonsko rešenje obesmišljava nadzor inspektora rada, kada je u pitanju rad na crno.

Drugi slučaj kada je teško ostvariti inspeksijski nadzor zbog nedovoljno uređenih zakonskih odredbi je slučaj neregistrovanih firmi, odnosno obavljanja neregistrovanih delatnosti. Naime, neregistrovane firme, koje su smeštene u privatnim prostorima i koje obavljaju neregistrovanu delatnost, su veoma rasprostranjena pojava u Republici Srbiji. Prema važećim propisima, nadzor nad vršenjem neregistrovanih delatnosti u nadležnosti je Tržišne inspekcije. Međutim, kako je ovde u pitanju delatnost koja

se obavlja u privatnom prostoru, a kako je nepovredivost stana jedno od osnovnih ljudskih prava, garantovanih međunarodnim propisima i Ustavom Republike Srbije, Tržišna inspekcija, ovako posmatrano je onemogućena da izvrši nadzor nad delatnošću koja se na ovaj način obavlja. Nadalje, u neregistrovanim firmama delatnost određene vrste se svakako obavlja posredstvom radne snage, ali u ovom slučaju radnika koji rade bez ikakvog pravnog osnova, odnosno na crno, pri čemu se opet vraćamo na inspekciju rada, koja u ovom slučaju svakako nema nadležnost da izvrši inspekcijski nadzor. Jedino moguće rešenje za problem neregistrovanih firmi jeste da se Tržišna inspekcija, kada poseduje saznanja da se u određenom prostoru obavlja neregistrovana delatnost, obrati Ministarstvu unutrašnjih poslova sa zahtevom da se uz posredstvo pripadnika MUP-a izvrši nadzor u određenom privatnom prostoru. Svakako, na tržišnoj inspekciji je obaveza da učini verovatnim da se u određenom privatnom prostoru obavlja određena neregistrovana delatnost. Kada sa ovog aspekta posmatramo trenutnu situaciju u Republici Srbiji, i kada uzmemo u obzir činjenicu da postoji jako veliki broj firmi koje na ovaj način obavljaju neregistrovanu delatnost, i kada uzmemo u obzir koliko je teško takvim firmama ući u trag, veoma je upitna efikasnost postojećih zakonskih odredbi kojima se uređuje ovo pitanje.

4. ZAKLJUČCI SA KONSULTATIVNIH SASTANAKA

Konsultativni sastanci kao centralna aktivnost projekta „Ka efikasnijem suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije“ i jedna od polaznih osnova za formulisanje preporuka, održani su u periodu od 12-19. septembra. Održano je pet sastanaka, na kojima je učestvovalo ukupno 43 predstavnika državnih institucija, privrednog sektora, organizacija civilnog društva (sindikata), akademske zajednice: Zaštitnik građana, Uprave za bezbednost i zdravlje na radu, Viši prekršajni sud, Prekršajni sud u Beogradu, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Srbije, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Nacionalna služba za zapošljavanje, Tržišna inspekcija, Narodna skupština Republike Srbije, Međunarodna organizacija rada, Privredne komore Srbije, Privredne komore Beograda, Američka privredna komora, Centar za razvoj sindikalizma, UGS Nezavisnost, Strukovni sindikat RTS, Industrijski sindikat Srbije, Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata, Univerzitet Union, Beogradski centar za ljudska prava, Olof Palme centar, Centar za ekonomska istraživanja i drugi. Pored upućenih poziva i nastojanja da u konsultacije uključimo i predstavnike Inspektorata rada, njihovo učešće je, nažalost, izostalo. Uprkos tome, nadamo se da će nalazi i preporuke koje su iz ovog procesa proistekle imati uticaj na unapređenje njihovog rada.

Problemi oko kojih je postignuta saglasnost najvećeg broja učesnika su sledeći: (1) Nedovoljna angažovanost državnih organa na suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije; (2) Uticaj rada van radnog odnosa na smanjenje rada na crno; (3) Nepostojanje evidencije ugovora o radu, (4) Neuređenost sistema inspekcijskog nadzora; (5) Problemi sa kojima se suočavaju inspekcije rada, (6) Neujednačenost kaznene politike.

4.1 Nedovoljna angažovanost državnih organa na suzbijanju neformalnog rada i sive ekonomije

Mišljenj svih učesnika na konsultativnim sastancima je da država još uvek nije strateški pristupila rešavanju problema neformalnog rada i sive ekonomije. Tome ide u prilog ekonomska kriza i visoka nezaposlenost. Obezbeđenjem jače političke volje za

bavljenje ovom temom, i uz edukaciju zaposlenih, uz obavezno prisustvo tripartitnog dijaloga u svakom koraku, može se doći do usvajanja adekvatnih mera kojima će se urediti ova oblast. Usvajanje određenih mera, koje bi trebale da poboljšaju trenutno stanje, praćeno sistematičnom analizom njihovih dugoročnih efekata, otkloniće strah koji trenutno postoji među zaposlenima, da će te mere biti restriktivne i brzo usvojene bez adekvatnog ispitivanja njihovih posledica.

U pomenute svrhe potrebno je ojačati ulogu Socioekonomskog saveta, čime će se obezbediti veće prisustvo tripartitnog dijaloga u rešavanju ovog problema, jer to nije samo problem države, samo poslodavaca i samo sindikata, već je zajednički problem od koga štetu snose svi zajedno.

4.2 Uticaj rada van radnog odnosa na smanjenje rada na crno

Radnopravna praksa u Republici Srbiji ne koristi u dovoljnoj meri zakonom predviđene oblike rada van radnog odnosa, odnosno rada za čije angažovanje nije neophodno zasnivati radni odnos zaključenjem ugovora o radu. Ovome govori u prilog i činjenica da se naša pravna teorija nije u dovoljnoj meri bavila fenomenom ovih instituta, što je za rezultat pokazalo usvajanje nedorečenih zakonskih rešenja i nepostojanje uslova da poslodavci uoče prednosti korišćenja ovih instituta kada ne postoji potreba za trajnim angažovanjem rada u vidu radnog odnosa. Poslodavci nisu naviknuti da koriste oblike radnog angažovanja van radnog odnosa kada za to postoje uslovi, i zbog toga najčešće izbegavaju zasnivanje ugovornog odnosa sa licem koje je moglo biti angažovano po drugom osnovu umesto po ugovoru o radu. Najčešće je to razlog zbog čega se razvija praksa da poslodavci takva lica angažuju po polulegalnim ili nelegalnim oblicima rada, koji u svojim manifestacijama često predstavljaju rad na crno.

Društvene okolnosti često idu na ruku ovakvim rešenjima, a nezakoniti rad se održava pod izgovorom teškog ekonomskog stanja. Poslodavac često ovakav rad bira kao privremeno, prelazno rešenje, koje na kraju često prelazi u dugotrajno stanje.

Svakako je neophodna primerenija primena oblika rada van radnog odnosa, u smislu dodatnog zakonskog regulisanja uslova pod kojima se koriste, kao i utvrđivanja sankcija za njihovo korišćenje suprotno zakonskim odredbama. Uz to, treba razmotriti mogućnost zakonskog regulisanja i utemeljenja novih oblika rada van radnog odnosa uz postojeće, Zakonom o radu već utvrđene - privremene i povremene poslove, ugovor o delu, ugovor o stručnom osposobljavanju i usavršavanju, ugovor o zastupanju ili posredovanju, kao i samozapošljavanje.

Uvođenje novina svakako treba da ide u smeru dodatnih oblika fleksibilnog zapošljavanja, pre svega autorskog ugovora i ugovora o licenci, ali i privremenog zapošljavanja i iznajmljivanja radne snage - koje i sada funkcioniše u praksi, iako je neregulisano. Kada govorimo o autorskom ugovoru, kao jednom od veoma čestih

oblika za angažovanje radnika, potrebno je skrenuti pažnju da autorski ugovor nije za sada predviđen Zakonom o radu, već je on regulisan Zakonom o obligacionim odnosima, sa svrhom koja nije angažovanje zaposlenih. Zbog česte pogrešne primene ovog ugovora, kao pravnog osnova za nečiji rad, nužno je Zakonom o radu precizirati uslove pod kojima se on može koristiti kao pravni osnov za rad, kao i sankciju za njegovo korišćenje suprotno zakonskim odredbama.

Funkcija pomenutih oblika rada van radnog odnosa je da na tržištu radne snage pruži najrazličitije mogućnosti angažovanja rada i uređivanje različitih oblika rada različitim pravnim osnovima. Ovako posmatrano, za rad na određenim poslovima koji ne iziskuju zasnivanje radnog odnosa za kojim u datim situacijama nema potrebe, poslodavac bi mogao izabrati osnov koji najviše odgovara njegovim konkretnim potrebama i prilagoditi ga zahtevima posla, svojim organizacionim, kadrovskim, tehničkim i materijalnim mogućnostima.

Ovim rešenjima svakako bi se stvorile veće mogućnosti za povećanje zaposlenosti u okolnostima gde nezaposlenost poprima zabrinjavajuće razmere, kao i smanjenje rada na crno.

4.3 Nepostojanje evidencije ugovora o radu

Manjkavost zakonskog regulisanja obaveze poslodavca da inspekciji rada dostavi ugovor o radu u roku od nekoliko dana naveli su svi učesnici konsultativnih sastanaka. Naime, problem nastaje kada inspektor rada izvrši nadzor kod poslodavca i utvrdi da za određenog zaposlenog nedostaje ugovor o radu. U tom slučaju poslodavac, pravdajući se da se ugovor nalazi kod knjigovođe ili na drugom mestu, ima zakonski rok od nekoliko dana da dostavi ugovor o radu. Tako da i ako inspektor *de facto* utvrdi da zaposleni obavlja svoj rad bez pravnog osnova, ta zakonska odredba odlaže mere koje je inspektor rada ovlašćen da preduzme u ovom slučaju, a nesavesni poslodavac u ostavljenom roku oslanja se na zaključenje ugovora o radu retroaktivno.

Ovakva mogućnost zloupotreba zakonskih odredbi može biti isključena uvođenjem obaveze evidentiranja ugovora o radu u trenutku stupanja zaposlenog na rad, kroz najavljene izmene i dopune Zakona o radu.

Zakonom o radu, ili nekim od posebnih zakona koji regulišu materiju radnog prava, može biti predviđeno koji će od državnih organa biti nadležan da vodi evidenciju ugovora o radu, bilo da se ovo rešenje uvrsti u nadležnost Nacionalne službe za zapošljavanje, Fonda PIO, ili nekog drugog državnog organa.

Kao očekivani ishod uvođenja obaveze evidentiranja ugovora o radu, svakako će se sprečiti manipulacija od strane poslodavca u pogledu rokova i dostavljanja naknadnog ugovora o radu. Na ovaj način, dodatno će se doprineti i jačanju inspekcijskog

nadzora i njegovoj efikasnosti u pogledu izricanja mera i prekršajnih naloga. Takođe, izbeći će se situacija, koja je navođena od strane Nacionalne službe za zapošljavanje kao učestala, a to je dobijanje istinitih saznanja od poslodavaca po kom osnovu je zaposlen radnik angažovan sa evidencije NSZ, s obzirom da se u praksi često dešavalo da zloupotrebom zakonskih odredbi takav radnik ne bude odmah uveden u radni odnos, nego se zloupotrebom forme probnog rada trajno drži na radu bez adekvatnog pravnog osnova.

4.4 Neuređenost sistema inspeksijskog nadzora

Usvajanje jedinstvenog Zakona o inspekcijama, kojim će na jednom mestu detaljno biti uređeni svi pomenuti propusti, uticalo bi na suzbijanje neformalnog rada i sive ekonomije.

Neophodnost reforme sistema inspeksijskog nadzora uopšte, ali pre svega sistema inspekcija rada, osim u dosadašnjim istraživanjima o svojoj ekonomiji i od strane učesnika u konsultacijama, istaknuta je i u Programu dostojanstvenog rada za period 2013-2017 godine.

Trenutno ne postoji ni zajedničko postupanje više inspeksijskih organa u pitanjima gde je predviđena zajednička nadležnost, i izostaje tehnička, kadrovska i kvalifikaciona osposobljenost onih koji su ovlašćeni da sporovode nadzor. Potrebno je novim zakonskim rešenjima inspeksijske službe koje trenutno funkcionišu, urediti tako da budu integrisanije, pri čemu i njihovo delovanje mora da bude koordinisanije, odnosno Inspektorat za rad i MUP i druge nadležne službe moraju da nađu neki efikasniji mehanizam za vršenje inspeksijskog nadzora, posebno kod neregistrovanih poslodavaca.

4.5 Problemi sa kojima se suočavaju inspekcije rada

Uočeno je da i sami inspektori nisu dovoljno kompetentni i da nisu u toku sa izmenama propisa koje su aktuelne, kao i da inspekcije među sobom uopšte nisu povezane u informacionom sistemu. To pokazuje i činjenica da se nadzor nad nekim firmama vrši nekoliko puta uzastopno bez odgovarajućeg vremenskog razmaka, dok nadzor na drugim firmama nije vršen po nekoliko godina. Potrebno je da i raspored inspektora koji vrše nadzor na terenu bude drugačiji, odnosno da zbog pristrasnosti ne vrše nadzor u gradu u kome žive, već da to vrši inspektor koji nije iz lokala.

Prema statistici, na 6-10 hiljada zaposlenih dolazi jedan inspektor i, kada tako gledamo, broj inspektora rada je dovoljan prema evropskim standardima. Međutim, kada se uzme u obzir nad koliko propisa u pogledu njihove primene inspektor rada vrši nadzor, (nekoliko stotina propisa o čijoj primeni se stara), ubrajajući tu i tehničke propise, tržišni nadzor, volontiranje, sve socijalne propise, zabranu pušenja i mnoge

druge. Ovo ukazuje na činjenicu da takav inspektor ne može da prati ni sve novine u pogledu tumačenja izmena i dopuna tih propisa, a ni da se usavršava u pogledu primene postojećih koji se usaglašavaju sa direktivama Evropske unije, i plus da nadzire rad na crno.

Sistematska edukacija i stručno usavršavanje zaposlenih u nadležnim inspekcijama i ostalim organima, koji imaju veze sa ovom oblašću, bi omogućila da njihov rad, od obaveze davanja obaveštenja o usvajanju zahteva za inspekcijским nadzorom, pa do obaveze obaveštavanja u razumnom roku kako je postupak po prijavi vođen i okončan, funkcioniše na jedan mnogo efikasniji način, za razliku od sadašnjeg. Nadalje, potrebno je povećati transparentnost ovlašćenja i postupanja, kako bi svima, i radnicima i poslodavcima, bilo jasno koje su nadležnosti koje inspekcije i šta mogu da očekuju od njihovog postupanja.

4.6 Neujednačenost kaznene politike

Usvajanje novog Zakona o prekršajima i njegova implementacija, mora biti praćeno izmenama drugih zakona pri čemu je nužno uskladiti njihove kaznene odredbe sa odredbama Zakona o prekršajima, kao opšteg zakona u ovoj oblasti. Njegovo usvajanje jeste svakako korak napred u pogledu suzbijanja neformalnog rada i sive ekonomije. On uvodi novinu da se mogućnost podnošenja prekršajnih prijavi od strane javnog tužioca i ovlašćenih podnosilaca (inspekcije, policija i poverenik), proširuje i na mogućnost podnošenja prijave od strane oštećenog, koja ne mora biti u propisanoj formi. Takođe, prema odredbama novog zakona nadležni organ će biti u obavezi da obavesti lice da li je podneo zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Trenutno, u većini slučajeva, inspekcija ne daje povratne informacije zainteresovanom licu, tako da ono nije ni upućeno da li je povreda njegovog prava procesuirana, što dovodi do zastarevanja roka.

Trebalo bi razmišljati i u smeru rasterećenja prekršajnih sudova prebacivanjem dela ingerencija na inspekcije rada. Ovim bi se u određenoj meri rad prekršajnih sudova rasteretio, ali ipak neznatno, zbog toga što prekršajni sudovi postupaju i po drugim nadležnostima, a ne samo povodom prekršaja učinjenih u slučaju povrede odredaba Zakona o radu. Inspekcija rada bi, eventualno mogla da bude prvi stepen za ovakve vrste sporova, čime bi postupanje u ovim stvarima bilo svakako efikasnije.

Jedno od predviđenih rešenja novim Zakonom o prekršajima jeste uvođenje jedinstvenih evidencija lica koja su kažnjena i koje će se voditi kod Ministarstva pravosuđa i državne uprave, i protiv kojih je pokrenut određen postupak. Na ovaj način će se izbeći selektivno kažnjavanje od strane inspektora, što može značajno i koristiti u pogledu saznanja o licima koja posluju nesavesno i koja angažuju zaposlene bez pravnog osnova.

Uprkos činjenici da država Srbija ima Krivični zakonik u kome postoji propisano krivično delo za povredu prava po osnovu rada, do sada nije poznat nijedan slučaj da je neko bio pozvan na odgovornost po ovom osnovu. Potrebno je utvrditi uzroke zbog kojih se jedna takva zakonska norma nikada nije primenila. Odnosno, potrebno je utvrditi uzroke postojanja takve društvene anomalije, krivičnog nesankcionisanja onih koji su odgovorni za pomenuto delo, sagledavajući ih sa različitih perspektiva svih predstavika državnih institucija koje imaju veze sa ovom temom, kako bismo bili na tragu rešenjima koja se nameću kao nužna za umanjeње posledica ovog problema.

Učestalijim sankcionisanjem na pomenute načine bi pre došlo do sprečavanja ovakve pojave nego izricanjem velikih novčanih kazni, kakve su trenutno propisane u Zakonu o radu, koje se zbog svoje visine obično u praksi izriču ispod zakonskog minimuma.

5. PREPORUKE

Opšte preporuke – preduslovi neophodni za suzbijanje neformalnog rada i sive ekonomije:

1. Poboljšanje efikasnosti državnih institucija
2. Smanjenje nezaposlenosti tj. stvaranje uslova za veće zapošljavanje u formalnom sektoru
3. Primena postojeće zakonske regulative
4. Poboljšanje kvaliteta javnih usluga i smanjenje korupcije
5. Stvaranje povoljnog ambijenta za poslovanje i zapošljavanje u formalnom sektoru
6. Donošenje strateških dokumenata za suzbijanje sive ekonomije

Posebne preporuke:

1. Uključivanje neformalne ekonomije u formalne tokove (socijalno osiguranje, subvencionisani krediti, poseban poreski tretman za određene kategorije i pod određenim uslovima i sl.)
2. Vršiti stalan, sistematski i transparentan nadzor nad primenom svih propisa iz sfere rada
3. Reformisati inspekcijski sistem kako bi se poboljšala koordinacija različitih inspekcija i onemogućilo preklapanje nadležnosti
4. Celovito unaprediti rad Inspekcije rada
 - urediti pitanja funkcionisanja inspekcije rada koja nisu uređena postojećim propisima
 - stručno usavršavanje i edukacija inspektora rada
 - obezbeđenje materijalno-tehničkih uslova za rad
 - osigurati nepristrasnost inspektora rada u vršenju nadzora na terenu adekvatnom reorganizacijom njihovog rada
5. Uvođenje jedinstvene evidencije ugovora o radu
6. Smanjenje, odnosno ukidanje naknadnog roka za dostavljanje ugovora o radu inspektorima rada

7. Primerenija primena oblika rada van radnog odnosa, u smislu dodatnog zakonskog regulisanja uslova pod kojima se koriste i uvođenje pravilnosti u sferi primene odredaba Zakona o radu o zasnivanju i trajanju radnog odnosa na određeno vreme
8. Obračunavati otpremnine samo na osnovu vremena provedenog u radnom odnosu kod poslednjeg poslodavca, a ne za ukupan radni staž u cilju podsticanja zapošljavanja starijih i iskusnijih radnika i njihovog prelaska u formalni sektor
9. Ujednačenost kaznene politike predviđene Zakonom o prekršajima sa svim ostalim zakonima, pre svega sa Zakonom o radu i drugim posebnim zakonima koji uređuju ovu oblast
10. Sve odluke u sferi rada donositi uz puno učešće sindikata i udruženja poslodavaca, a Socijalnoekonomski savet učiniti stvarnim akterom u rešavanju problema iz ove oblasti
11. Efikasnija uloga građana i organizacija civilnog društva u nadzoru i zaštiti radnih prava
12. Podizanje svesti građana o štetnosti sive ekonomije i rada na crno
13. Veće angažovanje naučne javnosti u istraživanju ove pojave, kao i analizi postojećih nalaza
14. Sprovođenje dubinskih istraživanja u cilju otkrivanja motiva za učestvovanje u sivoj ekonomiji čiji bi rezultati omogućili izradu konkretnih i odgovarajućih mera za suzbijanje ove pojave
15. Adekvatno i verodostojno izveštavanje medija o sivoj ekonomiji, njenim akterima, uzrocima i posledicama

6. LITERATURA I IZVORI

Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson (2011), "Towards a Better Understanding of the Informal Economy", OECD Economics Department Working Papers, No. 873, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kqb1mf88x28-en>

Arandarenko M. (2012): "How to make informal work less normal in Serbia?", Mutual Learning Programme, Autumn Peer Reviews, GHK Consulting Ltd, CERGE-EI, Prague

Bosanac D., Bosanac V. (2012): "Rad na crno i mogućnosti njegovog smanjenja korišćenjem obilika rada van radnog odnosa", Pravni informator br.12/2012, Beograd

Castells M. and Portes A. (1989): "World underneath: The origins, dynamics, and effects of informal economy", in Portes A, Castells M: and Benton L. A., (eds): The informal economy. Studies in advanced and less developed countries, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press

Cvejić S. (2002): "Neformalna privreda u postsocijalističkoj transformaciji: Siva ekonomija u Srbiji 90-ih", Srbija krajem milenijuma: Razaranje društva, promene i svakodnevni život, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu

Dell'Anno R. (2003): "Estimating the Shadow Economy in Italy: a Structural Equation Approach", Department of economics, University of Aarhus, Denmark

Feige Edgard L. (1989): "The Underground economies, Tax evasion and information distortion", Cambridge University Press, Cambridge

Garcia-Bolivar, Omar E. (2006): "Informal economy: is it a problem, a solution, or both? The perspective of the informal business." Northwestern University School of : Law and Economics Papers. The Berkeley Electronic Press.

Habib-Mintz (2009): "To what extent can the informal economy concept adequately explain the dynamism of the non-formal sector in developing countries?", Journal of International Business and Economy, University of Cambridge, UK

Howell Jude (2002): "Good Practice Study in Shanghai on Employment Services for the Informal Economy", International Labor Office, Geneva

ILO (2013): "The informal economy and decent work: a policy resource guide supporting transitions to formality", International Labour Office, Employment Policy Department, Geneva

ILO (2002): "Decent work and the informal economy", International Labour Conference, 90th Session, Geneva

ILO (1991): "The dilemma of the informal sector", Report of the Director-General, International Labour Conference, 78th Session, Geneva

- Ivošević Z., Ivošević M. (2007): "Komentar Zakona o radu", Službeni glasnik, Beograd
- Krivični zakonik, "Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009 i 121/2012
- Krstić G., Schneider F. i dr. (2013): "Siva ekonomija u Srbiji: novi nalazi i preporuke za reforme", FREN
- Lubarda B. (2008): "Socijalna prava i dostojanstvo na radu", Radno i socijalno pravo br.1/2008, Beograd
- Mrkšić D. (1994): "Dualizacija ekonomije i stratifikaciona struktura: Siva ekonomija ko način preživljavanja", Razaranje društva: Jugoslovensko društvo u krizi 90-ih, Filip Višnjić
- Petrović B. (2010): "Faktički rad kao radnopravni institut i njegov značaj u praksi", Aktualna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnika, Budva
- Petrović P., Vesić D. (2008): "Siva ekonomija i institucionalne promene u tranzicionim zemljama", Pravni život br.11/2008, Beograd,
- Ristanović R. (2011): "Dostojanstven rad u Republici Srbiji- postavljanje jednakosti i solidarnosti u središte evrointegracija", Fondacija Centar za demokratiju, Beograd
- Schlyter C. (2002): "International Labour Standards and the Informal Sector: Developments and Dilemmas", Working paper on informal economy, Employment Sector International Labour Office, Geneva
- Schneider F. (2006): "Shadow economies and corruption all over the world: What do we really know?", Institute for the study of labor, Bonn
- Schneider F., Buehn A. (2007): "Shadow economies and corruption all over the world: Revised estimates for 120 countries", Economics E-journal, Vol. 1
- <http://www.economics-ejournal.org/economics/journalarticles/2007-9>
- Zakon o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, "Sl. glasnik RS", br. 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 - usklađeni din. izn., 8/2013 - usklađeni din. izn. i 47/2013
- Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, "Sl. glasnik RS", br. 80/2002, 84/2002 - ispr., 23/2003 - ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 - dr. zakon, 62/2006 - dr. zakon, 63/2006 - ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - ispr., 93/2012 i 47/2013
- Zakon o prekršajima, "Sl. glasnik RS", br. 101/2005, 116/2008 i 111/2009
- Zakon o prekršajima usvojen 2013.godine, "Sl. Glasnik RS", br. 65/2013
- Zakon o radu, "Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009 i 32/2013nom broju zaposlenih.

SADRŽAJ:

1. UVODNE NAPOMENE	3
2. SIVA EKONOMIJA – SVEPRISUTNA I TRAJNA POJAVA /MILENA VUJOVIĆ/	5
3. DOSTOJANSTVEN RAD I SIVA EKONOMIJA /NATAŠA NIKOLIĆ/	16
4. ZAKLJUČCI SA KONSULTATIVNIH SASTANAKA	29
5. PREPORUKE	35
6. LITERATURA I IZVORI	37

CIP - Каталогизација у публикацији

Народна библиотека Србије, Београд

331.526.8(497.11)

ВУЈОВИЋ, Милена, 1987-

Dostojanstven rad i siva ekonomija /

Milena Vujović, Nataša Nikolić, Bojana Ružić.

- Beograd : Fondacija Centar za demokratiju,

2013 (Beograd : Grafolik). - 39 str. ; 25 cm

"Projekat Ka efikasnijem suzbijanju
neformalnog rada i sive ekonomije"-->

kolofon. - Tiraž 300. - Napomene i

bibliografske reference uz tekst. -

Bibliografija: str. 37-38.

ISBN 978-86-83675-16-6

1. Николић, Наташа, 1986- [аутор] 2. Ружић,

Бојана, 1984- [аутор]

а) Сиво тржиште - Србија

COBISS.SR-ID 203009804



Fondacija
CENTAR ZA DEMOKRATIJU

info@centaronline.org • www.centaronline.org