

Зоран Магделинић*

Прегледни научни чланак
УДК: 331.5(497.16)
DOI: 10.46793/GP.1201.053M

ПРАВНИ И БЕЗБЈЕДОНОСНИ АСПЕКТИ РАДА НА ЦРНО У ЦРНОЈ ГОРИ

Рад примљен: 20. 10. 2020.
Рад прихваћен за објављивање: 24. 12. 2020.

Сваки запослени радник у Црној Гори ужива одређена права из радног односа. Између осталих, ту се убрајају права на зараду, безбједност на раду, здравствену заштиту, заштиту личног интегритета, достојанство личности, права услед привремене спријечености за рад током болести, због губитка радне способности, старости, материјалну надокнаду услед привремене спријечености за рад. С тим у вези посебна права уживају запослене жене за вријеме трудноће и порођаја, потом малолетници који су у радном односу и лица са инвалидитетом. Такође, запослена лица у Црној Гори имају права на доприносе за обавезно социјално осигурање, којима се обезбјеђују средства за финансирање обавезног социјалног осигурања, које обухвата пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај привремене незапослености.

Нажалост, пракса доказује да се наведена права радника често не поштују. Стога, настаје појам рада на црно, који заправо представља вид искоришћавања радне снаге, да ради уз надокнаду која је испод предвиђених минимума, без доприноса за обавезно социјално осигурање. Из тога даље произилазе проблеми, који ће се посебно обрађивати у овом раду, а који се односе на безбједност радника на црно и све чешиће несрећне случајеве, са смртним епилогом по радно ангажована лица.

Кључне ријечи: рад на црно, непријављивање, доприноси, права, обавезе, повреде на раду.

I УВОД

Право на рад се сматра једним од основних људских права. Ово право је промовисано Уставом Црне Горе („Службени лист Црне Горе“, бр.1/2007 и 38/2013), у другом дијелу који се односи на људска права и слободе, под

* Помоћник извршног директора за правне, кадровске и опште послове Поште Црне Горе, zoran.magdelinic@postacg.me

одјелском економска, социјална и културна права и слободе, чланом 62. Устав грађанима јемчи право на рад, на слободан избор занимања и запошљавања, на правичне и хумане услове рада и на заштиту за вријеме незапослености. Под овим правом се подразумијева право на слободан избор радног мјеста, која су свим грађанима доступна под једнаким условима и околностима. Такође, уставотворац чланом 64. сваком запосленом јемчи право на одговарајућу зараду, право на ограничено радно вријеме и плаћени одмор као и право на заштиту на раду. Ова права се убрајају у она права којих се нико не може добровољно одрећи. Омладина, жене и инвалиди уживају право на посебну заштиту на раду.

Закон о раду („Службени лист Црне Горе“ број 074/19), такође дефинише права запослених у члану 17. у ком се наводи да запослени има право на ограничено радно вријеме, одморе, одсуства, мировање права и обавеза из радног односа, заштиту и здравље на раду, стручно оспособљавање и одговарајућу зараду, накнаду зараде у складу са законом, колективним уговором и уговором о раду. Запослени такође има право на синдикално организовање, колективно преговарање и учешће у рјешавању радних спорова, у складу са законом и колективним уговором. Запослена жена има право на посебну заштиту за вријеме трудноће и порођаја. Запослени има право да послодавцу даје предлоге, примједбе и обавјештења о питањима заштите и здравља на раду. Поред тога запослени за вријеме коришћења породичног, родитељског, усвојитељског и хранитељског одсуства има право на посебну заштиту. Запослени има право на посебну заштиту ради њега дјетета, као и запослени млађи од 18 година живота и запослено лице са инвалидитетом. Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени лист Црне Горе“ број 13/2007, 79/2008, 86/2009, 78/2010, 40/2011, 14/2012), се одређују доприноси за обавезно социјално осигурање, које је послодавац дужан да уплаћује запосленом. Доприносима се обезбјеђују средства за финансирање обавезног социјалног осигурања, и то: 1) пензијског и инвалидског осигурања; 2) обавезног здравственог осигурања; 3) осигурања за случај незапослености.

Из наведених законских одредби, јасно слиједе права запослених лица у Црној Гори. Међутим, у овој области је нажалост присутно учестало кршење ових права и њихово непоштовање. Разлог за то треба тражити у недовољно ефикасној контроли спровођења и поштовања ових законских одредби, потом неорганизованошћу органа, односно недовољном компетентношћу једног броја државних службеника који ову врсту надзора спроводе. Поред тога не треба занемарити ни утицај и друштвени углед којим приватни послодавци располажу, а који може бити од утицаја на квалитетно вршење надзора у овој области. Такође, тржишни принципи који владају на тржишту рада условљавају све лошије услове рада и непоштовање права радника, јер постоји диспропорција на релацији понуде и тражње. Понуда радне снаге је неупоредиво већа у односу на тражњу, што за последицу има обарање цијене

рада и стварање лошијих услова за рад. Црна Гора представља државу са релативно ниском цијеном рада и лошим условима за рад, у односу на Европско тржиште рада, па је у последњим годинама јако изражена миграција радне снаге према земљама западне Европе, посебно када је у питању сјеверни регион Црне Горе. Иако постоји добра законска регулатива, која теоријски добро штити права радника нажалост, у пракси је стање другачије.

II ПРАВНИ АСПЕКТИ

Према дефиницији Европске комисије, рад на црно је свака активност, која је по свом карактеру легална, али није пријављена надлежним јавним властима. Истраживања на међународном плану указују на врло широку распрострањеност појаве рада на црно. У укупној економији европских земаља, које су биле предмет истраживања, рад на црно учествује у проценту који се креће у раздобљу од 3% до 38%. Рад на црно има врло различите појавне облике, те се, поред свог интегралног облика, који је прецизиран датом дефиницијом, може још маскирати кроз самозапошљавање у ситуацијама кад се одређена дјелатност врши од стране лица, без претходне пријаве и регистрације, како дјелатности, тако и оствареног профита. Рад на црно узрочник је социјалног “дампинга” а осим негативних правних и социјалних посљедица доноси са собом и економски важне посљедице. Радници губе своја (економска и друга) права, а послодавци који уредно испуњавају своје обавезе потенцијално у одређеним ситуацијама долазе у (економски) неповољнију ситуацију од оних који своје успјешно избјегавају. Рад на црно можда доноси са собом (привидно) јефтинију цијену рада, али у коначном је за индустрију у цјелини неповољан јер је ризичан, несигуран и непродуктиван. Идући даље ка одређењу овог појма, треба истаћи да је он једнако доступан и правним и физичким лицима. Такође, рад на црно се разликује с обзиром на то гдје се он врши, односно у које сврхе. С тим у вези, мора се стварати разлика између рада на црно у трговачком сектору, привредном сектору, услужном сектору или области самозапошљавања.¹

Као једна од главних карактеристика рада на црно, може се истаћи непријављеност и нерегистрованост те радне дјелатности. Она се одвија мимо знања надлежних државних органа, што самим тим значи да ти органи немају увид у начин њеног одвијања, материјалну корист која се том дјелатношћу остварује, као ни остварењем, односно заштитом права и обавеза дефинисаних законским прописима. Облици у којима се рад на црно најизразитије испољава су у оквиру хонорарних послова, који се обављају након редовних пословних активности, које се врше легално, потом у оквиру тзв. „помоћних послова“, који се често одвијају као помоћ у кући или помоћ одређеној породици у

¹ И. Чатиповић, “Рад на црно“, *Годишњи правни семинар ЕЛПН*, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, 2014, 107-109.

вршењу кућних послова, а најраспрострањенији вид рада на црно је рад у сектору услуга, гдје се аутономно могу пружати разноврсни послови, без претходне пријаве или регистрације код надлежних органа. Ту се убрајају занатске услуге, услуге подучавања, услуге кућних помоћница и дадиља, услуге личне асистенције, баштованске услуге, услуге превоза и транспорта и томе слично. Статус лица која раде на црно може бити такође различит, од ученика, студената, незапослених лица, до пензионера.²

Рад на црно се такође може посматрати као нужност и као допунски извор прихода. Нужност је за незапослена лица, која се дужи низ година налазе на евиденцији незапошљених лица и безуспјешно трагају за својим радним мјестом. Њихова изузетно тешка економска ситуација условљава да по сваку цијену морају прихватити услове рада који им се намећу, па чак и онда кад су свјесни чињенице да су ти и такви услови штетни по њих. Они су принуђени да раде било који посао под било каквим околностима, те се сматрају најподеснијом циљном групом за рад на црно. Уколико рад на црно представља допунски извор прихода, онда се ради о лицима која легално остварују своју радну активност, која им очигледно није довољна за свакодневне потребе, те морају обављати и одређену хонорарну дјелатност. У циљу избјегавања плаћања пореза, они тај додатни приход не пријављују надлежнима, што их уводи у област рада на црно.

Развојем савремених технологија, јављају се нови видови запошљавања и радних односа. За разлику од традиционалних радних односа, код којих су јасно дефинисане уговорне стране (радник и послодавац), те обострана права и обавезе, обављање рада путем *on-line* платформи је сложенији из разлога што су укључена три субјекта у извођењу рада, а то су радник, *on-line* платформа и наручилац посла. Самим тим, из тога произилазе три различита правна односа. С обзиром на то да је сврха рада путем *on-line* платформи за раднике, ступање у контакт са више различитих послодаваца, као и извршење већег броја послова, немогуће је утврдити да ли постоји радни однос радника. Радник економски не зависи ни од једног послодавца, а претежно се ради о једнократном пружању услуга рада мале вриједности, за већи број послодаваца. *On-line* платформе имају услугу посредника при запошљавању, а радници који посредством њих нађу посао, имају карактер самозапошљених лица. Стога, ове платформе умјесто стандардних термина радника, плате, радног односа и радног времена, користе термине карактеристичне за самозапошљавање. Оваквим радним ангажовањем, посредством платформи, широко се отварају врата за рад на црно, јер се јавља проблем прикривања стварног радног односа другим правним односом, у циљу избјегавања обавеза послодавца проистеклих из

² С. Црнковић Позић, „Неслужбено gospodarство мјерено радном снагом“, *Финансијска пракса*, 26/1, 1997, 301-316.

радног и социјалног законодавства.³ Неке од платформи које се данас највише користе за ову врсту посредовања при запошљавању су *Uber*, *Mturk*, *Helpling*, *Upwork* и томе сличне. Тако на примјер, преко платформе *Mturk* се врши тријажа података садржаних на интернету у погледу давања прецизних географских података, личних квалификација, уз пријетњу да ће се профили са нетачним подацима угасити. Платформа *Uber* се односи на транспортне услуге, на којој се садрже подаци о возилима којима се транспорт врши, возачима, подацима о њиховој прекршајној и кривичној кажњаваности, снимци вожње и томе слично.⁴

III РАД НА ЦРНО И БЕЗБЈЕДНОСНИ РИЗИЦИ

Рад на црно као друштвена појава је изразито штетан. Поред евидентне економске штете која настаје држави услед неплаћања пореза, што има врло негативну рефлексију по

све сегменте друштва, он има врло негативну посљедицу и по запосленог, који своју радну активност остварује на црно. Радник, који легално врши своју радну дјелатност, ужива одређена права и обавезе. Овдје ће посебно бити ријечи о праву на заштиту и здравље на раду, као једном од основних права радника.

Безбиједност и сигурност на раду данас морају да буду императив сваком послодавцу. Ову материју регулише Закон о заштити и здрављу на раду („Службени лист Црне Горе“ број 34/2014 и 44/2018) и Закон о инспекцији рада („Службени лист Црне Горе“ број 079/08 и 040/11). Законом о заштити и здрављу на раду се уређује и спроводи унапређење безбиједности здравља на раду лица која учествују у радним процесима, као и оних лица која се затекну у радној околини. Одредбе овог закона се примјењују на запослене који раде на територији Црне Горе код правних лица и предузетника у свим дјелатностима, државним органима, органима државне управе, односно јединицама локалне самоуправе, запослене који су упућени на рад у иностранство, ако су прописима земље пријема предвиђене неповољније мјере заштите и здравља на раду, од оних које су предвиђене овим законом. Циљ овог закона је спречавање повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом. Посебна пажња овим законом се посвећује превенцији, која се остварује примјеном техничких, економских, здравствених, образовних, социјалних, организационих и других мјера. Ове мјере се примењују код пројектовања, изградње, коришћења и одржавања објеката намијењених за радне и помоћне

³ И. Грубешић, „Рedefинисање појма радника у условима рада на *on-line* платформама“, *Слобода пружања услуга и правна сигурност*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, 2019, 959-980.

⁴ И. Бјелински Радић, „Нови облици рада као савремени изазов за радно право“, *Правни факултет Свеучилишта у Ријеци*, 2017, 892.

просторије, као и објеката намијењених за рад на отвореном простору у циљу безбиједног одвијања процеса рада. Такође ове мјере се примјењују код пројектовања, изградње, коришћења и одржавања технолошких процеса рада са свим припадајућим средствима за рад, у циљу безбиједног рада запослених и усклађивања хемиских, физичких и биолошких штетности, микроклиме и освјетљења на радним мјестима и у радним и помоћним просторијама са прописаним мјерама и нормативима за дјелатност која се обавља на тим радним мјестима и у тим радним просторима. Мјере заштите се примјењују и код пројектовања, израде, коришћења и одржавања средстава за рад, конструкција и објеката за колективну заштиту и здравље на раду, помоћних конструкција и објеката и других средстава која се користе у процесу рада или која су на било који начин повезана са процесом рада, тако да се у току њихове употребе спрјечава поврјеђивање или оштећење здравља запослених, као и код производње, паковања, превоза, складиштења, употребе и уништавања опасних материја, на начин и по прописима и правилима којима се откањају могућности поврјеђивања или оштећења здравља запослених.

Послодавац је дужан да обезбиједи запосленом рад на радном мјесту и у радној околини у којима су спроведене мјере заштите и здравља на раду. Послодавац се не ослобађа обавеза и одговорности у вези са примјеном мјера заштите и здравља на раду одређивањем другог лица, или преношењем својих обавеза и одговорности на друго лице, односно одређивањем стручног лица, организовањем стручне службе за заштиту и здравље на раду или ангажовањем правног лица или предузетника који има овлашћење за обављање стручних послова. У случају да је код послодавца дошло до необичних и непредвидивих околности које су ван контроле послодавца или посебних догађаја чије последице није било могуће избјећи упркос спроведеним мјерама заштите, послодавац се ослобађа од одговорности. Послодавац је дужан да донесе акт о процјени ризика за сва радна мјеста, утврди начин и мјере за откањање ризика и обезбиједи њихово спровођење. Актом о процјени ризика послодавац одређује радна мјеста са повећаним ризиком, здравствене захтјеве за одређени рад које морају да испуњавају запослени у радном процесу или за коришћењем појединих средстава за рад на основу стручне оцјене овлашћене установе за здравствену заштиту запослених.

Послодавац је дужан да, организацијом рада и радног процеса обезбиједи мјере заштите што подразумијева да обезбиједи приступ мјесту рада у радној средини на којој пријети и/или одређена опасност од поврјеђивања или здравствених оштећења имају само она лица која су оспособљена за безбиједан рад на том радном мјесту, која су добила посебна упутства за рад на таквом мјесту и која су опремљена одговарајућим средствима и опремом за заштиту на раду. Послодавац је дужан да свако лице које се по било ком основу налази у радној просторији, кругу послодавца или градилишту упозори на опасна мјеста или на штетности по здравље које се јављају у технолошком процесу, на мјере заштите које мора да примијени и да га усмјери на безбиједне

зоне за кретање. Такође је дужан да на мјестима рада, као и средствима за рад постави натписе, упозорења на службеном језику и језицима у службеној употреби и знакове заштите и здравља на раду, у складу са актом органа државне управе надлежног за послове рада. Послодавац је дужан да обезбиједи превентивне мјере прије почетка рада запошљеног, у току рада, као и код сваке измјене технолошког поступка, избором радних и производних метода којима се обезбјеђује највећа могућа безбједност и заштита здравља на раду, заснована на примјени прописа у области заштите здравља на раду, радног права, техничких прописа и стандарда, прописа у области здравствене заштите, хигијене рада, здравственог и пензијског и инвалидског осигурања, и др.

Послодавац је дужан да спроводи мјере заштите поштујући следећа начела: 1) избјегавање ризика; 2) процјена ризика; 3) елиминисање ризика на извору; 4) прилагођавање рада и радног мјеста запосленом нарочито у погледу конституисања радног мјеста, избору средстава за рад, избору радних и производних метода са освртом на нарочито избјегавање монотоног рада и рада пред већ одређеној брзини и смањење њиховог дејства на здравље; 5) прилагођавање техничком напретку; 6) замјена опасних безопасним или мање опасним околностима; 7) развоја свеобухватне политике заштите и здравља на раду, која укључује технологију, организацију рада, радне услове, међуљудске односе и факторе радне средине; 8) давање предности колективним мјерама заштите у односу на индивидуалне мјере заштите; 9) давање одговарајућих упустава и обавјештења запосленим.

Несреће на раду, као највећи безбједоносни ризик, настају услед опасних услова или радњи које су подобне да изазову несрећни случај, као и у њиховом међусобном садејству. Према процјенама Међународне организације рада (МОП), на планети због лоших и небезбједних услова рада годишње страда или умре око 2,2 милиона радника, што би значило да на сваких 15 секунди страда по један радник негдје у свијету. У Црној Гори је у последње вријеме забиљежен смањен број смртних случајева на радном мјесту. Током задње три године, у Црној Гори су се догодиле 82 повреде на раду, док је са смртним исходом био 21 случај, што је испод ранијег десетогодишњег просека. Дакле, у 2017 години било је 27 случајева повреде на раду, од чега 5 са смртним исходом а 22 са тешким повредама, док колективних повреда није било; у 2018 години догодило се 28 случајева повреде на раду, од чега 9 са смртним исходом 17 са тешким повредама и два колективна повређивања; и у 2019 години десило се 27 случајева повреде на раду и то 7 са смртним исходом, 20 са тешким повредама док колективних повређивања није било. Узроци несрећа су били падови са висина на неосигураним градилиштима, струјни удари и падови предмета или дјелова предмета на раднике. Највише страдалих радника је било ангажовано у сектору грађевинарства, шумарству и дрвопреради као и један број у сектору пољопривреде. Од наведених сектора, грађевинарство носи црну предност у односу на све остале. Оно што је посебно важно, да један број ових

радника није посједовали никакву заштитну опрему и нијесу били обучени за рад и радне обавезе које су вршили.

Анализом свих насталих повреда на раду са и без смртог исхода, може се закључити следећа статистика: Повриђени и страдали радници су претежно мушкарци. Несрећни догађаји претежно настају у првој радној смјени. Старосна доб страдалих радника у просјеку се креће око 44 године. По питању нивоа образовања, ради се о радницима са трећим и четвртим степеном стручне спреме. По питању задобијених тјелесних оштећења као последице повреде на раду, јављају се повреде руку, шака, прстију, ногу и главе. Узроци повреда су обично у недостатку или некомплетности или неадекватности опреме и средстава за рад, као и недовољна обученост за рад и руковање средствима рада.⁵

Према мишљењу послодаваца у Хрватској сива економија кроз облик рада на црно, највише је концентрисана у дјелатностима грађевине и архитектуре, посебно кроз све чешће појавни облик нерегистрованог прековременог рада као и хонорарних грађевинских послова.⁶ Дакле дужина трајања радног дана, значајно дуже од редовног радног времена, проузрокује пад концентрације код радника услед чега због непажње, постоји велика вјероватноћа да може доћи до повреда, поготово приликом цијелодневне употребе средстава за рад алата и машина. Такође, хонорарно обављање занатских радова, услуга и послова, кроз чињеницу непознавања одређене врсте рада, може проузроковати и довести до повреде на раду.

Поред тога треба размотрити и аспект положаја радника на црно, који доживи тежу повреду, без смртог исхода. Услед чињенице да је непријављен, он не може остваривати ни једно право из радноправног односа, те тако ни право на здравствену заштиту, која му је у датом тренутку најпотребнија. Самим тим, њему је угрожено право на лијечење и санирање последица несреће, што га додатно може угрожавати и отежавати здравствено стање. Стога, не треба да чуди зашто су безбједносно најугроженија категорија радника радници на црно. Најприје, они не посједују ни потребна знања ни вјештине за рад. Потом, са аспекта права не уживају никакву заштиту, јер они за државну администрацију не постоје, јер јој нису ни били пријављени. На крају посебно треба истаћи и чињеницу да услови рада под којима су они радно ангажовани су далеко лошији у односу на легалне раднике. Често раде дуже, без потребних одмора, уз много мање надокнаде, што их додатно исцрпљује и чини подобније за евентуална страдања и несрећне случајеве.

⁵ Vlada Crne Gore–Uprava za inspeksijske poslove, „Izvještaj o radu“ www.uip.gov.me

⁶ Istraživanje Grupe *Selectio* u saradnji sa Hrvatskom udrugom poslodavaca „Istraživanje o radu na crno“, Zagreb 2006, 7.

IV БОРБА ПРОТИВ РАДА НА ЦРНО

Рад на црно представља глобални проблем, који у озбиљној мјери погађа цијелу Европску унију. Међународна организација рада (МОР) је израдила пројекат Стратегије инспекцијског рада за борбу против непријављеног рада у Европској унији⁷ којим се израђују механизми борбе против непријављеног рада или рада на црно. Основно полазиште овог документа је да се неформални рад преведе у поље формалног рада, што би представљало одређену врсту озакоњења рада који је до тада имао епитет рада на црно. Код рада на црно се, као додатна отежавајућа околност јавља чињеница да му је врло тешко ући у траг, те да се са сигурношћу никад не може рећи тачан број радно ангажованих људи под оваквим условима. Међутим, да би се приступило обрачуна са непријављеним радом, или радом на црно, потребно је да све националне владе и национална законодавства на нивоу Европе имају уједначене и консеквентне законске акте који би на исти начин третирали овај проблем. Ове законске мјере такође подразумијевају дестимулативне мјере за послодавце у циљу онемогућавања приступања рада на црно и ангажовања радника под таквим околностима.

Инспекција рада представља главни орган обрачуна са непријављеним радом. Иако рад ових инспекција није увијек на завидном нивоу, те објективно постоје недостаци у погледу ресурса, процедура и координације са другим органима, они имају за циљ да препознају случајеве рада на црно, укажу на њих и спријече их. Од инспектора рада се очекује да добро познају прописе који регулишу материју непријављеног рада, што подразумијева да су прошли адекватну обуку. Поред надзорне и репресивне, инспекције морају имати и савјетодавну улогу. Ова улога мора бити подједнако усмјерена и на раднике и на послодавце и односи се у оном дијелу примјене најефикаснијих мјера и средстава ради што боље и ефикасније примјене законских одредби.

Карактеристично за све европске земље је да се одлучно и недовсмислено боре против рада на црно. Однос према овом проблему је мање више уједначен у већини европских земаља. Свугдје се раду на црно приступа са становишта штетне друштвене појаве, а у многим земљама се расвјетљава и његова социјално политичка компонента, која уопште није занемарљива. Тако на примјер у Белгији Савјет министара дефинише политичке опције на тему рада на црно, а овим проблемом се бави замјеник министра који има искључиву надлежност сузбијања рада на црно. У Шпанији је још 2012. године усвојена Национална стратегија за спречавање и корекцију фискалних и социјалних превара које се односе на рад, гдје се посебним поглављем третира питање рада на црно. У Италији се практикују тзв. *ad hoc* механизми за сузбијање рада на црно, засноване на пријавама овакве врсте радног ангажовања. Француска се пак определила за репресивне мјере у борби против рада на црно, са посебним

⁷ Пројекат Европске комисије GLO 12/24/ЕЕС.

акцентом на проблем прекограничног рада који се претежно одвија мимо законитих процедура. Француски модел се огледа у строгом кажњавању послодаваца код унајмљивања подизвођача, ангажовању лица са лажним образовним профилима и запошљавању на црно радника који су поријеклом из иностранства. Контролу и надзор над примјеном ових строгих репресивних мјера врши Оперативни одбор за борбу против преваре.

У Црној Гори, Закон о раду и Закон о инспекцији рада, садрже одредбе о поступању у случају да се приликом инспекцијског надзора установи да код послодавца раде радници непријављено. У оваквој ситуацији, законодавац је послодавцу који држи непријављене раднике у радном односу оставио врло кратак рок у којем је он дужан да раднике пријави на обавезно социјално осигурање. У ситуацији да послодавац са запосленим не закључи уговор о раду прије ступања на рад, сматра се да је запослени засновао радни однос на неодређено вријеме даном ступања на рад. У супротном, послодавцу се могу изрећи новчане казне у максималном износу од 20 000 еура. У циљу сузбијања рада на црно, поред управних мјера и радњи, инспектор рада је сходно Закону о инспекцији рада, обавезан да привремено забрани рад субјекту надзора, ако приликом вршења инспекцијског надзора утврди да није закључио уговор о раду са лицем које се запошљава прије ступања на рад и уколико није пријавио лице са којим је закључио уговор о раду или посебну врсту уговора о раду на обавезно социјално осигурање. Мјера привремене забране рада се спроводи печатењем средстава рада, радне просторије, мјеста рада или друге просторије гдје се обавља дјелатност послодавца. Иначе, као што је већ речено, у Црној Гори је висока стопа рада на црно и много радника је принуђено да прихвати неповољне услове за рад који између осталог подрзумијевају и рад на црно. Према неки слободнијим процјенама, у Црној Гори је око 22% запослених (укључујући и сезонску радну снагу) који до сад никад нису радили пријављено, а многи од њих су ангажовани код правних субјеката који такође раде на црно, без пријаве.

Кад се говори о земљама у региону, у Републици Србији подручне јединице Инспектората за рад су распоређене у 25 управних округа на територији републике и у граду Београду. У периоду од маја до септембра 2014 године, инспектори рада су извршили 18.993 инспекцијска надзора, при чему су због утврђених неправилности донијели 3.752 рјешења о отклањању утврђених недостатака, 176 рјешења о забрани рада на мјесту рада, поднијели су 1.545 захтјева за покретање прекршајног поступка (8,13% од укупног броја извршених инспекцијских надзора), као и 13 кривичних пријава.⁸

Словенија је најдаље отишла у обрачуну са радом на црно. У тој држави је још 2000. године донесен Закон о спречавању рада у запошљавања на црно („Урадни лист Републике Словеније 36/2000, 118/2006, 12/2007-УПБ1, 29/2010,

⁸ М. Vujović, М. Savić, К. Petovar, „Ефикасна улога инспекције рада у сузбијању рада на црно“, *Publikacija Fondacije Centar za demokratiju*, Београд 2014, 21.

57/2012, 21/2013), којим су таксативно побројани сви видови забрањених пословних активности у оквиру привредних друштава, код привредника и код случаја samozapošljavanja, као и све забрањене облике понашања који се односе на радни однос или из њега произилазе.⁹ Такође, дате су мјере у санкционисању ових појава уз поштовање врло широког спектра активности, полазећи од пословних активности правних лица, до активности и дјелатности физичких лица. Управо на основу ове типологије и диференцијације, словеначки законодавац је одредио која врста мјера ће се примјењивати према лицима која држе запослене на црно, тачније да ли ће се примјењивати мјере трговинског, грађанског или радног права, уз укључивање и одредби које се односе на право социјалног осигурања. По питању строгих санкција за рад на црно се истиче Пољска, у којој се најстрожије гледа на појаву рада на црно на европском континенту. У Пољској се полази од тога да класична санкција у овој области не може да да жељене резултате, већ се мора поставити апсолутно нов систем санкција. Оне се базирају на алтернативним мјерама које ће примарно имати подстицајни карактер ради поштовања законских обавеза пријава запослених. Подстицајне мјере су у различитим облицима фискалних бенефиција, потом уредној информисаности о штетности и кажњивости рада на црно, подизање нивоа свијести цијелокупног друштва о штетности и опасности рада на црно, потом глобализовању овог проблема и његовом адекватном третману и на послетку, кооперацији на нивоу свих државних тијела и органа. Дакле, пољски модел борбе против рада на црно се може подијелити у двије групе: подстицајне мјере и санкције. У садејству, ове двије групе дјеловања могу дати жељене резултате, јер подстицајне мјере уједно представљају превенцију рада на црно и омогућују да се квалитетним приступом примјен санкција сведе на минимум. Другим ријечима, да се минимизује и сам рад на црно, што представља крајњу интенцију законодавца.¹⁰

V ЗАКЉУЧАК

Данас се о раду на црно недовољно говори и овом проблему посвећује се мало пажње. Разлог за то треба тражити у чињеници да се не уочава значај овог друштвеног и правног проблема или да се уочава, али не цијеловито, већ само у сегменту који се односи искључиво на радноправну материју. Проблем рада на црно је мултидисциплинаран, јер инволвира и радноправну, али и кривичноправну, па чак и безбједоносну област. Та теза је управо доказана овим радом, којим се осветљава коју и какву рефлексију рад на црно има по

⁹ P. Končar, „Tudi zaposlovanje na črno pomeni segmentacijo trga dela“, *Delavci in delodajalci: revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, 2013, 195-209.

¹⁰ L. Mitrus, „Praca zarbokowa a bezpieczenstwo socjane“, *Studia Luridicia Lubninensia*, 2015, 391-406.

питању безбедности на раду са фаталним последицама по раднике. Осим што се ради о флагрантном кршењу права радника дефинисаним законима, радом на црно се угрожавају и њихова уставом загарантована права, као што су право на сигурност и личну безбиједност и право на поштовање личног достојанства.

Рад на црно је глобална тема, која погађа цијели свијет. Стога се овим проблемом бави и Међународна организација рада (МОР), која је дала препоруке у санкционисању и превенцији појаве рада на црно. МОР појаву рада на црно повезује са појавом неслужбене привреде у земљама економске транзиције и слабије развијеним државама. Неслужбена привреда је својствена системима у којима постоји висока стопа незапослености, те се јавља евидентна диспропорција између понуде и тражње за радном снагом и радним мјестима на тржишту рада. Одатле се јавља погодно тле за разне незаконите радње у погледу запошљавања посредством *on – line* апликација, интернета, као и неформалног запошљавања код ког је карактеристично непријављивање и нерегистровање радника, што аутоматски доводи до њиховог искоришћавања и угрожавања њихових законских права.

На рад на црно и његов развој утичу различите прилике и околности економске, социјалне, политичке, правне и културолошке природе. Рад на црно се може посматрати искључиво у оквиру друштва, као посебан друштвени феномен, произишао из велике економске кризе и експанзивне тражње за послом, који услед перманентне привредне рецесије, постаје све дефицитарнији. Услед тога, радници су принуђени да траже алтернативна решења у циљу обезбјеђења егзистенције за себе и своју породицу. Такође, многи радници у Црној Гори нијесу упознати са својим правима која им гарантују устав и закони, те услед те неинформисаности прихватају услове рада који су незадовољавајући и испод минимума људских и грађанских права.

У самом раду је дата упоредно – правна анализа ситуације по питању рада на црно у више европских земаља, са посебним освртом на мјере превенције и мјере санкција. Из изложених резултата, очигледно је да ни једна од датих земаља овај проблем није у потпуности успела да ријеша, да све имају мање – више исти однос према овој појави, као и механизам који се према њој примјењује. Ту свакако треба споменути велики значај инспекцијског рада, надзора од стране стручних лица и примјене адекватних мјера. Такође, треба истаћи и одређену дозу скепсе да ли инспектори рада адекватно врше надзор и колико су подложни утицајима послодаваца, у виду корупције, ради прикривања утврђених чињеница, што погодује развоју рада на црно и његовог несанкционисања.

Zoran Magdelinić*

WORKING ON BLACK AS A LEGAL AND SECURITY PROBLEM IN THE OF MONTENEGRO

Summary

Every employee in the of Montenegro enjoys certain employment rights. Among others, this includes the rights to earnings, safety at work, health care, personal integrity protection, dignity of personality, rights due to temporary illnesses due to illness, loss of working ability, age and material compensation due to temporary hindrance. In this regard, special rights are enjoyed by employed women during pregnancy and childbirth, then minors who are employed and persons with disabilities. Also, employees in the of Montenegro are entitled to contributions for compulsory social security, which provide funds for the financing of compulsory social insurance, which includes pension and disability insurance, health insurance and insurance in the case of temporary unemployment.

Unfortunately, practice proves that these workers' rights are often ignored. Therefore, the notion of work on the black, which is actually a form of exploitation of labor, is created, works with a compensation below the envisaged minimum, without contribution for compulsory social security. From that, problems arise, which will be dealt with separately in this paper, relating to the safety of workers in black and increasingly often unfortunate cases, with a mortal epilogue for working people.

Key words: *work on black, failure to report, contributions, rights, obligations, injuries at work.*

* Deputy executive director for legal, personnel and general affairs Post Montenegro.