



International
Labour
Organization



▶ **Неформално вработување и непријавена работа во секторот хотели, ресторани и угостителство: сознанија од Северна Македонија**

Студија на политиките бр. 49
Благица Петрески, Ада Хуибрегце, Александар Ристовски

▶ Неформално вработување и непријавена работа во секторот хотели, ресторани и угостителство: сознанија од Северна Македонија

Автори¹

▶ Благлица Петрески

Фајнанс Тинк – Институт за економски истражувања и политика, Скопје

▶ Ада Хуибрегце

Канцеларијата на МОТ за Централна и Источна Европа

▶ Александар Ристовски

Универзитет „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“

Септември, 2023

¹Одрекување

Оваа студија е изработена според договорот меѓу Фајнанс тинк и проектот на МОТ за вработување и социјални работи Платформа 2.

Авторите ѝ се заблагодаруваат на економистката на Фајнанс тинк Марија Башеска за помошта во истражувањето. Сите преостанати грешки се само на авторите.

► Содржина

► Извршно резиме	6
► Заднина	10
► Преглед на литература	14
► Методологија и податоци	18
► Наоди и анализа	19
Перспектива на работодавците	20
Перспектива на работниците	30
► Регулативна рамка: работни односи	39
Пропустите и ограничувањата на регулативната рамка за формализирање на неформалното вработување, со посебен осврт на секторот хотели, ресторани и угостителство	40
► Заклучоци и препораки	47
► Референции	54

► Листа на графикони

1. Графикон 1	Локација и тип на работодавец вклучен во пилот-мерката	20
2. Графикон 2	Тековен статус и идни потреби за вработување работници со скратено работно време, сезонски или повремени работници	24
3. Графикон 3	Перцепција за карактеристиките на сезонските работници во споредба со вработените со цело работно време или долгорочно вработените, според големината на компанијата и бројот на вработени	27
4. Графикон 4	Перцепција на работодавците за трендот на непријавена работа	28
5. Графикон 5	Причини за непријавена работа меѓу работници со скратено работно време, сезонски или повремени работници, според видот работници	29

► Листа на табели

1. Табела 1	Оперативен и финансиски капацитет	21
2. Табела 2	Капацитет на персоналот	23
3. Табела 3	Описна статистика	32
4. Табела 4	Премин во типот на договор за вработување од претходното работно место на нивното сегашно и следно работно место	34
5. Табела 5	Мотивации за тековните форми на вработување	37

1 Извршно резиме

Неформалниот сектор игра значајна улога во Северна Македонија, како во однос на придонес во БДП, така и во однос на бројот на поединци што ги вработува. Од 2022 година неформалната економија учествува со значителни 23,2 отсто во домашниот бруто-производ (БДП), според студијата за политика на Фајнанс тинк за 2022 година. Истовремено, неформалното вработување сочинува 12,2 отсто од вкупната работна сила, како што е наведено во Анкетата за работната сила во 2022 година. Други процени за големината на неформалната економија што вреди да се споменат; во 2020 година Меѓународниот монетарен фонд (ММФ) предложи неформална економија еквивалентна на значителни 38 проценти од БДП. Дополнително, непријавената или неформална работа има значителен удел во таканаречената неформална економија во Северна Македонија, според Министерството за труд и социјална политика во 2018 година, што претставува значителен предизвик за политиката на пазарот на труд и одржливиот економски развој.

Меѓународната организација на трудот (МОТ) спроведе процена на мотивацијата на работниците, особено младите поединци, и на работодавците во секторот хотели, ресторани и угостителство (ХОРЕКА), да учествуваат во формално вработување. Оваа евалуација се заснова на пилот-интервенцијата насловена „Да се направи декларирани работни места привлечна за работодавците и за вработените“, спроведена во Охрид и во Струга од страна на Здружението на хотели, ресторани и кафулиња (ХОТАМ). Првично фокусирајќи се на повремени работници, поради ограничениот интерес проектот се прошири за да вклучи и сезонски работници. Целните групи вклучија студенти, работници со цело и со скратено работно време, жени со мали деца и компании што се дел од секторот ХОРЕКА. Пилот-мерката вклучи различни активности, како што се платформа на интернет за усогласување, кампањи за односи со јавноста, градење капацитети и мерки за намалување на непријавената работа. Резултатот беше успешен премин кон декларирани работни места за учесниците, со позитивно влијание врз формализирање на вработувањето. Целта на оваа студија за политика е да ги документира увидите добиени од интервенцијата, да ги усогласи со регулативната рамка и да предложи какви било неопходни приспособувања на политиката и на практиката за промовирање формализирање на работата.

Резултатите укажуваат дека пилот-програмата успешно привлече 160 баратели на работа и 21 бизнис преку својот портал на интернет. Сепак,

и покрај тоа што барателите на работа изразија првичен интерес, ги одбија понудите за формална повремена работа првенствено поради загриженоста за губење на социјалните или студентските бенефиции, ограничувањата на работното време и двоумењето да побараат дополнителна работна дозвола од сегашните работодавци. Ограничената свест за придобивките од регистрираната работа и претпочитањето непосредна / брза готовина во однос на социјалното осигурување, исто така, придонесе за распространетоста на непријавените работни места. Работодавците, од друга страна, покажаа ниска мотивација наведувајќи прашања како што се крута регулативна рамка, административна бирократија, неподготвеност на работниците, кратки временски рокови за проекти и забележана нелојална конкуренција. Интересно, кога истата понуда за субвенционирани даноци и социјални придонеси беше проширена и ги опфати и сезонските работници, се забележа брз одговор. Во рок од две недели 136 работници преминаа кон формално вработување, со промени што вклучуваа договори за цело и скратено работно време, повисоки плати и паралелно вработување до 10 часа неделно.

Наодите покажуваат дека секторот ХОРЕКА има значителна побарувачка за сезонски и повремени работници, при што 85 проценти од компаниите ангажираат сезонски работници, 52 проценти вработуваат работници што работат повремено и 39 проценти ангажираат вработени со скратено работно време. Работодавците сметаат дека сезонските работници одработуваат како и вработените со цело работно време или долгорочно вработените, а со тоа имаат можност да се префрлат кон пофлексибилна сезонска работна сила. Примарни целни групи за вработување се студенти и средношколци, тие што бараат дополнителна работа, вклучувајќи работници од истиот сектор, јавни службеници и наставници, како и инструктори од стручните угостителски училишта достапни во текот на летото.

Студијата ги идентификуваше мотивите на работодавците за непријавена работа вклучувајќи ги перцепциите за регулативната крутост, обврската да се бара дозвола за дополнителна работа, ограничувањата за дозволено неделното работно време (не повеќе од 10 часа), ограничувањата за младите на возраст од 16 до 18 години, административната бирократија и привлечноста на готовинските плаќања во неформална економија преку нецелосно пријавување на приходите и ДДВ, кои го стимулираат плаќањето на платите во готовина познато како „плата во плик“. Наодите ја нагласуваат сложеноста и различните фактори што влијаат на изборот меѓу формално и неформално вработување во секторот хотели, ресторани и угостителство.

Додека повеќето работодавци (61 процент) веруваат дека непријавената работа е намалена, перцепциите варираат врз основа на локацијата и видот на бизнисот. Причините за непријавена работа меѓу работниците со скратено работно време, сезонските или повремениите работници вклучуваат високи придонеси и претпочитање на исплата во готовина, со варијации меѓу различни типови компании. Работодавците сугерираат дека владините мерки, како што е намалувањето на социјалните придонеси, би можеле да го подобрат формализирањето, при што многумина изразуваат подготвеност да понудат повисоки плати доколку придонесите се пониски. Сепак, пилот-проектот укажува дека дури и при субвенционирани придонеси, работодавците, можеби, нема да бидат мотивирани да ги зголемат платите, што сугерира дека другите фактори (освен придонесите), како што се трансакции во готовина, играат клучна улога во неформалната краткорочна работа. И покрај зголемениот буџет за активни мерки на пазарот на трудот, работодавците пријавуваат недостиг од конкретни мерки насочени кон работниците со скратено работно време, сезонските и повремениите работници.

Од перспектива на работниците, наодите покажуваат дека младите работници претпочитаат сезонски и дневни договори. Овие типови договори обезбедуваат флексибилност, особено за студентите што имаат цел да ја усогласат работата со нивните студии додека бараат финансиска независност. Од друга страна, повозрасните имаат тенденција да претпочитаат договори на неопределено и на определено работно време. И покрај предноста за овие договори, работниците често чувствуваат дека имаат ограничени можности во изборот бидејќи оваа одлука, обично, ја донесува работодавецот. Мотивацијата за договори на неопределено и на определено работно време често се поврзува со идните можности за кариера, како што е потенцијалот за обезбедување стабилна или подбрана работа и развивање подобрени вештини.

Финансиските стимулации играат клучна улога за работниците со различни видови договори, но согледаната важност варира. Тие со договори на неопределено ја ценат стабилноста на работата, додека сезонските работници, работниците со определено работно време, скратено работно време и дневните работници / надничарите ја ценат шансата да заработат дополнителен приход.

Остатокот од извештајот е организиран на следниов начин. Дел (1), Основа, ги опишува целта и логичкиот редослед на пилот-програмата. Во вториот дел (2), Преглед на литературата, претставени се клучни докази и стилизирани факти за неформалната и за непријавената работа во Северна Македонија и пошироко. Дел (3), Методологија и податоци, го опишува методолошкиот пристап, податоците и изворите на податоци.

Дел (4), Наоди, ги појаснува мотивациите на испитаните, работниците и работодавците, учесници и неучесници во однос на формализирањето и договорните претпочитања во Охрид, Струга и во Крушево. Во делот (5) е претставена Регулативната рамка на работните односи. Во делот 6 се извлекуваат заклучоци за мотивациите и низа препораки за поттикнување на формализирањето на работата.



Јавна кампања за подигање на свеста за намалување на непријавената работа во туристичко-угостителските објекти во Охрид и Струга, Северна Македонија, август, 2022 година.

2 Основа

Меѓународната организација на трудот (МОТ) ја процени мотивацијата на работниците, особено младите луѓе, и на работодавците во секторот хотели, ресторани и угостителство (ХОРЕКА) да се вклучат во формалното вработување врз основа на пилот-интервенцијата¹ „Да ја направиме пријавената работа привлечна за работодавците и за вработените“ спроведена во Охрид и во Струга од страна на Здружението на хотели, ресторани и кафулиња (ХОТАМ), членка на Организацијата на работодавци на Северна Македонија. Оваа пилот-мерка беше спроведена во рамките на Платформата за вработување и социјални работи (ПВСР) 2, проект финансиран од Европската унија. Главната цел на оваа анализа е да ги документира сознанијата од оваа интервенција, да ги вгради во регулативната рамка и да препорача промени во политиката и во практиката што може да бидат неопходни за да се поттикне формализирањето на работата.

Пилот-програмата „Да се направи пријавената работа привлечна за работодавците и за вработените“ се спроведуваше меѓу ноември 2021 година и ноември 2022 година и имаше цел да генерира докази за политиката и за практиката што можат да послужат како катализатори или овозможувачи за формализација на вработувањето. Што се однесува до долгорочните резултати, целта на оваа пилот-мерка беше да се поддржи формулирањето политика заснована на докази и донесувањето одлуки при формализирањето на вработувањето. Самата пилот-мерка беше дизајнирана да ги поттикне работодавците и вработените да ја пријават својата работа во секторот хотели, ресторани и угостителство преку намалување на непотребните бирократски процедури и намалување на даночното оптоварување за повремени работници.

Првично, мерката се фокусираше само на повремени работници / надничари (поединци подготвени да работат до три дена неделно, на едно или на различни места). Оваа цел беше избрана првенствено поради потребата од дневни работници / надничари од страна на работодавците во време на високите сезони кога се одржуваат голем број настани, како што се конференции и социјални собири, свадби и

¹ Во натамошниот текст пилот-мерка.

други семејни прослави. Сепак, во фазата на спроведување, интересот од страна на потенцијалните дневни работници / надничари да ја пријават својата работа беше мал. Објаснувањата за ваквата ниска мотивација се детално елаборирани во делот „Наоди“. Затоа пилот-мерката ја прошири својата целна група да вклучи и сезонски работници, чиишто пресметки за трошоците и придобивките се чинеше дека ќе бидат поверојатно засегнати од промените предложени во пилот-мерката.

Целните групи за оваа пилот-мерка беа работниците и деловните субјекти што беа подготвени да преминат од нерегистрирани / непријавени работни места на пријавени работни места со цело работно време, од пријавени работни места со скратено работно време во пријавени работни места со цело работно време. Потенцијалните целни групи беа:

- Средношколци и студенти од 15 до 26 години, во период кога училиштето не работи. Законот го ограничува видот на работата што ја вршат учениците на возраст од 15 до 17 години, а пилот-мерката обезбеди спроведување на сите прописи за безбедност и здравје при работа поставени со националното законодавство и меѓународните стандарди.
- Работници со договори со цело работно време. Тие што се вработени со цело работно време не можат да имаат дополнително / паралелно вработување без согласност на нивниот работодавец и можат да работат до десет дополнителни часови неделно.
- Работници со скратено работно време. Вработените можат да имаат неколку договори за скратено работно време сè додека работното време што ги опфаќа сите договори не надминува 40 часа неделно. Сепак, дел од работниците со договори за скратено работно време работат со цело работно време, а нивните плати не се пријавени во целост.
- Жени со деца помлади од 12 години.
- Деловни субјекти во секторот хотели, ресторани и угостителство, кои имаа потреба од краткорочни, сезонски или дневни работници / надничари.

Во тесна соработка со работодавците, пилот-мерката беше дизајнирана така што ги опфати следниве активности:

- Обезбедување можност за усогласување на понудата и на побарувачката на работната сила. Беше развиена платформа на интернет за работници и за компании преку која можеа да се регистрираат за учество во пилот-мерката. Постои можност оваа

платформа да се пренамени за други соодветни активности во иднина од страна на спроведувачот.

- Спроведување кампања за односи со јавноста со цел да се подигне свеста кај јавноста во општините Охрид и Струга за маните на непријавената работата и за предностите што произлегуваат од формализирањето.
- Поддршка на регистрираните учесници преку нивно информирање и насоки за работните места достапни во секторот хотели, ресторани и угостителство.
- Организирање активности за градење капацитети за обучување на учесниците на вештини за работни профили што ги бараат компании во секторот хотели, ресторани и угостителство
- Одредбите за намалување на непријавената работа вклучуваат:
 - субвенционирање придонеси за социјално осигурување за работниците учесници: делот од бруто-плата што отпаѓа на придонеси беше надоместен од проектот за да се зголеми нивната мотивација да ја пријават својата работа;
 - обезбедување исплата за надничарите поголема од минималната плата и околу просечната плата на дневна основа, по профил на работно место³;
 - намалување на административниот товар на работодавците преку пријавување првпат вработени работници во Заводот за вработување во име на компаниите учесници;
 - помагање на работодавците што регистрираат краткорочни работници / надничари во Агенцијата за вработување на Северна Македонија;
 - обезбедување издршка на дете за мајки со деца помлади од 12 години.
- Споделување информации за придобивките од формалната работа.

³ Минимална дневна плата за категоријата келнери, готвачи, носачи на багаж и чистачи во Струга и во Охрид од 1.500 МКД или 24 €.

Минималната дневна плата за вешти готвачи во Струга и во Охрид од 3.000 или 48 €.

По завршувањето, во пилот-мерката учествуваа 136 лица (68 жени и 68 мажи) и 17 компании, кои управуваат вкупно 26 угостителски објекти. Од 136 учесници, 105 непријавени работници се регистрирани како сезонски работници со договор на определено време со цело работно време т.е. 40 часа неделно; 20 пријавени учесници декларирани како работници со скратено работно време се регистрирани како работници со цело работно време, односно 40 часа неделно; осум учесници што биле непријавени се регистрирани како сезонски работници со договори на определено време т.е. на 20 часа неделно; двајца учесници, пријавени работници, добиле покачување од 10 часа неделно (претходно непријавени), а кај еден учесник работодавецот пријавил повисока плата од минималната, која била претходно пријавена (ПВРС 2, 2022 година).



Јавна кампања за подигање на свеста за намалување на непријавената работа во туристичко-угостителските објекти во Охрид и Струга, Северна Македонија, август, 2022 година.

3 Преглед на литература

Препораката 204 на МОТ (2015 година) признава дека високата зачестеност на неформална економија, која се среќава во сите економски сектори, без разлика дали е јавен или приватен, е голем предизвик за правата на работниците, социјалната заштита и пристојната работа и влијае негативно на развојот на одржливите компании, јавните приходи и лојалната конкуренција на националните и на меѓународните пазари.

Двигателите на неформалноста се повеќедимензионални, на пример, институционални, монетарни, регулативни и културни. Тие варираат во различни земји и со текот на времето и се длабоко испреплетени едни со други, а олеснувањето на транзицијата кон формална економија, обично, бара „кохерентни и интегрирани стратегии“ (МОТ R204, 2015 година). Пилот-мерката, која е клучна за оваа процена, најмногу се фокусира на монетарни причини како што се избегнување плаќање даноци и сите или делумни придонеси за социјално осигурување, но и на регулативни причини како што се избегнување комплексни и долги бирократски правила и крутост создадени од одредени делови на законодавството. Регистрираните фирми што не ја пријавуваат својата работа придонесуваат за помали даночни, социјални и здравствени основи, како и за нелојална конкуренција против други регистрирани фирми, чишто вработени се целосно пријавени. (ИОЕ 2021 година, ОЕЦД 2004 година) Понатаму, целосно или делумно непријавените работници имаат тенденција да бидат полоши од пријавените врсници на долг рок, било во однос на приходите или работните услови (МОТ 2018 година, 2011 година, 2004 година, ОЕЦД 2015 година).

Оваа процена потврдува дека институционалните и културните причини како што се квалитетот на политичките институции, присуството на корупција и нејзиното прифаќање или отфрлање од општеството, фискалниот морал и слабото владеење на правото не се од помало значење во Северна Македонија. Меѓутоа, оваа процена не ги разгледува во овие димензии.

Неформалниот сектор во Северна Македонија е екстензивен и според својот удел во БДП и според бројот на вработени. Во 2022 година неформалната економија изнесуваше 23,2 проценти од домашниот бруто-производ (БДП) (Фајнанс тинк, 2022 година), додека неформалното

вработување 12,2 проценти од вкупната вработеност (АРС, 2022 година). Другите процени за големината на неформалната економија се вцасувачки: во 2020 година Меѓународниот монетарен фонд (ММФ) ја процени неформалната економија на 38 проценти од БДП. Понатаму, непријавената работа претставува значаен дел од „неформалната“ економија во Северна Македонија (МТСП, 2018 година), што ја прави еден од најголемите предизвици за политиката на пазарот на трудот. Во оценката на Европската комисија за Програмата за економски реформи на Република Северна Македонија (2023 – 2025 година) се наведува намалувањето на неформалната економија како еден од клучните предизвици.

Непријавена работа според правилата на Европската унија се дефинира како секоја платена активност што е законска по природа, но не е декларирана пред јавните органи, земајќи ги предвид разликите во регулативните системи на земјите-членки. Во односот работодавец – вработен, облиците на непријавена работа вклучуваат нерегистрирано вработување, каде што вработениот нема договор за работа ниту добива никакви бенефиции за социјално осигурување (Вилијамс и Хородник, 2018 година, 2019 година) или делумно непријавена работа. Делумно непријавената работа, позната и како „непријавена работа“ или „плата во плик“, се јавува во две главни форми. Една од нив е кога работното време или надомест на вработените не се пријавени во целост за да се намали данокот на доход и придонесите за социјално осигурување (Вилијамс и Хородник, 2020 година). Другата е кога декларираната плата е помала од формално договорената. Ова ги вклучува и ситуациите во кои не се добива надомест за прекувремена работа, работа за време на одмор и работа во ноќни смени. Истражувањето на Фајнанс тинк (2017 година) откри дека приближно 18 проценти од сите работници добивале „плата во плик“ што може да изнесува и до 90 проценти од нивната формална плата. Меѓу примателите на минимална плата, дури 69 проценти добиле „плата во плик“. Значителен дел од непријавената работа вклучува различни форми на самовработување, како што се домашна работа и други непријавени задачи извршени за соседите, пријателите и за познајниците (Персон и Малмер 2006; Вилијамс 2004 година). Нови форми на непријавено самовработување вклучуваат хонорарна работа и лични услуги, кои се извршуваат дома или преку интернет (Европска комисија, 2021 година). Секторите со особено високи нивоа на неформалност на трудот вклучуваат земјоделство (52,3 проценти), градежништво (16,1 проценти) и трговија на големо и мало (8,3 проценти) (МОТ, 2020 година). Според Фау-Ефингер (2009 година), студентите се со поголема веројатност да прифатат нерегистрирано вработување бидејќи нивниот студентски статус веќе им обезбедува одредени бенефиции за социјално осигурување.

Македонскиот закон за работни односи не дава насоки или решенија за повременото вработување и растечкиот тренд на работа преку интернет и другите нови форми на вработување. Ова влијае негативно на одговорот на Министерството за труд и социјална политика во соочувањето со ваквите случувања преку создавање политика. Истражувањето спроведено од Министерството за труд и социјална политика во 2018 година покажа значително присуство на „непријавена“ работа во ИТ-услугите преку интернет и услугите за е-трговија. МОТ (2020 година а) заклучи дека во Северна Македонија работниците со договор на определено работно време, сезонските работници и тие што се ангажирани преку агенциите за повремени вработувања се особено ранливи бидејќи нивните договори на определено време се често пократки од потребниот период на вработување за да се квалификуваат за надомест за невработеност.

За да се одговори на проблемот „непријавена работа“, од суштинско значење е да се разберат главните мотиви на работодавците и на работниците вклучени во „неформалната“ економија. МОТ R204 (2015 година) признава дека повеќето луѓе се впуштаат во неформалната економија не по избор, туку поради недостиг од можности во формалната економија и во отсуство од други средства за живот. Одлуките на работодавците или работниците да се вклучат во непријавена работа се карактеризираат со мноштво мотивации и патишта, кои подоцна се трансформираат во одлуки. Литературата укажува дека еден од примарните мотиви за работодавците да се вклучат во непријавена работа е од економска природа, а истовремено работодавците имаат цел да ја зголемат заработката избегнувајќи даноци и давачки за социјални придонеси (ЕК 1998 година). Имајќи предвид дека приближно една третина од македонската бруто-плата оди за даноци и придонеси, додека квалитетот на јавните услуги може значително да се подобри, може да биде обесхрабрувачки и за вработените и за работодавците целосно да се усогласат со фискалната регулативна рамка. Понатаму, работниците може да сметаат дека е неопходно да работат на повеќе работни позиции, вклучително и недекларирани, за да ги покријат своите месечни трошоци за живот. Ова е понагласено во економиите во развој и особено кај ранливите групи (Луис, 1959 година; Гертц 1963 година; Вилијамс и Џон Раунд, 2010 година). Додека многу работници се ангажираат во непријавена работа поради недостиг од опции, некои други го претпочитаат овој аранжман. Доброволните мотиви за работниците што излегуваат или не влегуваат на формалниот пазар на труд би можеле да бидат поголема флексибилност и автономија, како и избегнување високи владини придонеси и заработка на повисока плата (Малони 2004 година; Пакард 2007 година; Вилијамс и Раунд 2010 година). Недовербата

во јавните институции и незадоволителниот квалитет на услугите дополнително го обесхрабрува усогласувањето со даночните прописи бидејќи вработените се сомневаат во способноста на постојниот систем да ги заштити нивните работнички права (Европска комисија, 2021 година). Големото даночно оптоварување испреплетено со ограничени опции за влез во формална економија и недостигот од јавна доверба во јавните институции поради неквалитетни услуги, спроведување на законот или корупција, поттикнува поголемо учество во неформалната економија и кај работниците и кај работодавците (МОТ 2011, 2018; Европска комисија 1998 година; Валас и Лачева 2006 година).

Литературата покажува дека нелојалната конкуренција влијае на формалната економија (ОЕЦД 2017 година, Светска банка 2019 година). Според анкетата за претпријатијата од Светска банка спроведена во периодот 2018-2019 година, 13,9 проценти од македонските компании ја доживуваат неформалната економија како најголема пречка во деловното опкружување, втора по ред, по политичката нестабилност (28,6 проценти). Понатаму, во Западен Балкан помалите компании сметаат дека нелојалната неформална конкуренција е „поскапа“ и како резултат на тоа е една од најголемите пречки за водење бизнис (Кресик и др., 2017 година). За да се натпреваруваат со неформалната економија, регистрираните компании може да пријават дел од своите приходи за даночни цели (Гокалп и др., 2017 година).

Непријавената работа може да биде културолошки прифатена во повеќе традиционални сектори на економијата, како што се земјоделството, трговијата на мало и услугите во домаќинството, сектори што сè уште не ја апсорбирале практиката од модерната економија (Бендер 2004 година; Еспеншејд 2004 година; Хапке 2004 година; Рос 2004 година; Вилијамс и Раунд 2010 година).

4 Методологија и податоци

Методолошката рамка за оваа задача е заснована на квалитативен истражувачки пристап, кој вклучува неколку методи:

- Беше разгледана постојната литература за неформалната економија и непријавените работници.
- Беше спроведен детален преглед на постојното трудово законодавство и законодавството за заштита на вработувањето.
- Беше применета описна статистика од базата на податоци обезбедена од проектот ПВРС 2. Оваа анализа опфаќа: (а) демографска, образовна и економска статистика на учесниците вклучени во пилот-мерката; (б) анализа на мотивацијата на вработените и на работодавците категоризирана според видот на договорот; (в) перспективи на работодавците за мотивациите и другите соодветни фактори, кои може да ја намалат непријавената работата во секторот хотели, ресторани и угостителство.
- Беа спроведени интервјуа со претставници од бизнис-секторот на ХОРЕКА и со крајните корисници. Интервјуата беа спроведени со работодавците што учествуваа во пилот-мерката и со контролната група работодавци на секторот ХОРЕКА од Крушево, друга туристичка дестинација, која не учествуваше во пилот-мерката. Крушево има развиен сектор ХОРЕКА во текот на летната и на зимската сезона.
- Беа направени интервјуа со потенцијални работници што не учествувале во пилот-мерката, но биле регистрирани на платформата, како и со непријавени работници, кои претставуваат целни групи од друга туристичка дестинација.

Како извор на податоци беа искористени две истражувања, едното вклучува работодавци (28), а другото вклучува работници (90) вклучени во акцијата, и двете спроведени во 2022 година. Стапката на одговор беше 100 проценти за работодавците и 66 проценти за работниците.

5 Наоди и анализа

Пилот-мерката привлече 160 баратели на работа и 21 компанија преку порталот. Работниците регистрирани на платформата на интернет изразија интерес да се вклучат во пилот-мерката. Меѓутоа, ја одбија понудата да работат повремено или на дневна основа. Најчеста причина за неприфаќање на формална повремена работа беше стравот од губење на социјалните или студентските бенефиции. Други причини вклучуваат неможност за работа повеќе од дозволените десет часа работа на неделна основа, како и обврската за барање дозвола за дополнителна работа од сегашниот работодавец. Во однос на второто, работниците не сакаат да побараат дозвола од своите работодавци поради загриженост дека нема да им се одобри и ќе бидат казнети на некој начин или, едноставно, ќе бидат директно одбиени. Дополнително, ниското ниво на свесност за придобивките од регистрираната работа и претпочитањето за плаќање на рака во однос на социјалното осигурување беа умерени, но важни двигатели за непријавените работни места. Мотивацијата кај работодавците, исто така, беше ниска. Тие ја наведоа нефлексибилноста и крутоста на прописите поврзани со пријавувањето повремени работници во агенцијата за вработување, административната бирократија, слабиот интерес на работниците, краткиот период на спроведување на проектот и нелојалната конкуренција,⁴ како најчести причини за тоа. (Среднорочни и конечни извештаи од пилот-мерката, *интервјуа со персоналот на ХОТАМ вклучен во спроведувањето на пилот-мерката и работодавците*).

Понудата на субвенционирани даноци и социјални придонеси за сезонските работници за помалку од две недели резултираше со тоа 136 работници да го сменат начинот на работа (од без договор за работа во договор на определен период со цело или со скратено работно време, од договор со скратено работно време во договор со цело работно време, повисока плата од декларираната минимална плата и паралелно вработување до 10 часа):

⁴ Работодавците опишуваат нелојална конкуренција од компании што практикуваат различни форми на неформална економија (непријавен и / или недоволно пријавен ДДВ, непријавени работници, нерегистрирана дејност итн.)

- со цело работно време (40 часа неделно): 105 лица;
- со скратено работно време (20 часа неделно): осум лица;
- дополнителна работа (10 часа неделно): две лица;
- промена со скратено работно време (20 часа неделно) во цело работно време (40 часа неделно): 20 лица;
- промена на минимална плата во повисока плата: едно физичко лице;
- немало вработување на повремена или дневна основа;
- ниту една мајка не се пријавила за додаток за издршка на дете.

Перспектива на работодавците

Графикон 1 ја илустрира распределбата на работодавците врз основа на нивната локација и типот на компанијата. Од компаниите вклучени во акцијата, 61 процент се лоцирани во Охрид, а 39 проценти во Струга. Хотелите го сочинуваат мнозинството (69 проценти), потоа кафулињата (15 проценти), додека, пак, рестораните, апартманите и вилите сочинуваат помалку од 10 проценти. Оваа дистрибуција обезбедува задоволително ниво на различност.

► Графикон 1.

Локација и тип на работодавец вклучен во пилот-мерката



Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работодавците

Во табела 1 се прикажани избрани показатели што ги рефлектираат оперативните и финансиските капацитети на компаниите, категоризирани според видот на компанија. Оперативниот капацитет е апроксимиран со фактори како што се староста на компанијата, бројот на соби и седишта и бројот на соби и седишта по постојано вработени. Резултатите покажуваат дека, во просек, компаниите работат од две години (вила) до 26 години (хотели), што покажува дека хотелите имаат подолга историја на обезбедување сместување, во споредба со апартманите и вилите во Охридскиот и во Струшкиот регион. Очекувано, сместувачкиот капацитет на хотелите е значително поголем (102 соби во просек) од тој на апартманите (две соби) и вилите (десет соби). Капацитетот за седење во кафе-баровите и рестораните е сличен, иако има забележителни разлики во однос на персоналот по единица седиште. Рестораните имаат речиси двојно повеќе седишта по работник од кафе-баровите. Оваа разлика, веројатно, е поврзана со природата на работата и може да ги објасни потенцијалните варијации во потребите за работна сила, видовите договори или мотивациите зад непријавените работници.

Во однос на финансискиот капацитет, годишниот промет на хотелите е најголем и одговара на нивниот оперативен капацитет. Од друга страна, финансискиот капацитет на другите видови компании не мора да се усогласува со нивниот оперативен капацитет. На пример, апартманите со две соби пријавиле просечен годишен промет од 40.650 евра, додека рестораните со 150 седишта и слично ниво на искуство пријавиле 32.520 евра. Некои од овие неусогласености може да се должат на проблеми со квалитетот на податоците (како што недостигаат информации за финансискиот капацитет на компаниите и нивниот пријавен годишен обрт), но тоа, исто така, може да укажува на пониско пријавување.

► Табела 1

Оперативен и финансиски капацитет

ХОТАМ-тип	Оперативен капацитет, просек				Финансиски капацитет, просек
	Колку години работи компанијата	Број на соби	Број на седишта	Соба / седиште по вработен	Годишен промет, во евра
Стан	15	2		<1	40,650
Кафе	9		162	13	56,911
Хотел	26	102		2	1,109,408
Ресторан	18		150	23	32,520
Вила	2	10		1	

Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работодавците

Табелата 2 го прикажува капацитетот на персоналот според видот на бизнисот. Капацитетот на персоналот се мери со фактори како што се бројот на постојан персонал во последните три години, возраста, полот и образованието на вработените, како и сезонските разлики во бројот на персоналот. Резултатите покажуваат дека хотелите, во просек, имаат најголем постојан персонал (49), додека другите видови компании имаат речиси петпати помалку постојани вработени, со сличен капацитет на постојан персонал (околу осум). Сепак, постојат значителни разлики меѓу вонсезонските и високите сезонски месеци, што ја одразува сезонската природа на работата. Варијацијата во бројот на вработени е поголема за компаниите поврзани со сместување (хотели, апартмани и вили), во споредба со објектите за храна (ресторани и кафулиња), каде што работата останува постабилна во текот на годината. Ова е соодветно за потребите за работна сила и за видовите договори за вработување. Во споредба со 2019 година, бројот на постојано вработени е намален кај хотелите, кафе-баровите и апартманите, најверојатно поради влијанието на ковид-19. Дел од трендот може да се објасни со недостигот на работна сила, особено во туристичкиот сектор, каде што работниците во текот на летната сезона мигрираат во земји со повисоки плати.

Што се однесува до родовата анализа, сите видови компании во студијата – освен рестораните, каде што мнозинството вработени (75 отсто) се мажи – имаа релативно рамномерна родова дистрибуција, со мала предност за жените (приближно 55 отсто). Сепак, постојат разлики во старосната структура на вработените врз основа на видот на бизнисот. Во рестораните и кафе-баровите една половина од вработените се млади лица до 29 години, а другата половина се на возраст од 29 до 54 години. Ова укажува на тоа дека студентите се соодветни кандидати за овој тип бизнис. Кај бизнисот поврзан со сместување, две третини од вработените се на возраст меѓу 29 и 54 години. Во поглед на образованието, нема значајни разлики по тип бизнис, при што најголемиот дел од вработените имаат средно образование (од 50 проценти за вработените во апартманите до 100 проценти за вработените во рестораните), па следуваат вработените со високо образование.

► Табела 2

Капацитет на персоналот

	Вид компанија					
		Апартмани	Кафулиња	Хотели	Ресторани	Вили
Просечен број вработени	Постојано вработени во 2022 година	7	9	49	9	11
	Постојано вработени во 2021 година	6	9	54	8	7
	Постојано вработени во 2019 година	9	11	58	3	
	Вработени вонсезона	1	10	8	3	4
	Вработени во висока сезона	3	13	38	7	10
	Планирано зголемување (апроксимација)	2	6	14		5
	Пол, %	Мажи	43%	47%	44%	75%
Жени		57%	53%	56%	25%	55%
Возраст, %	до 29	29%	51%	17%	50%	18%
	29 – 54	71%	47%	66%	50%	82%
	55 +	0%	3%	17%	0%	0%
Степен на образование, %	Основно или помалку	0%	0%	7%	0%	0%
	Средно училиште	50%	63%	59%	100%	64%
	Универзитет	50%	38%	34%	0%	36%

Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работодавците

Со оглед на сезонската природа на работата во секторот хотели, ресторани и угостителство, побарувачката за вработени опфаќа различни работни места со скратено работно време. 85 проценти од компаниите изјавиле дека вработуваат сезонски работници, 52 проценти ангажираат повремени работници (тие што се вработени дневно, неделно или по потреба за настани) и 39 проценти ангажираат вработени со скратено работно време (графикон 2), со очекување дека ова потреба ќе се зголеми во иднина. Повремените работници се една од целните групи на пилот-мерката. Резултатите покажуваат дека повремени работници претежно се ангажирани во хотели (52 процента од сите повремени работници), често за посебни настани и прослави. Следуваат кафулињата (14 проценти), кои ангажираат повремени работници, главно, за викенди. Рестораните и компаниите што нудат услуги за сместување пријавуваат помалку вработувања на повремени работници.

► **Графикон 2.**

Тековен статус и идни потреби за вработување работници со скратено работно време, сезонски или повремени работници



Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работодавците

Иако постои јасна потреба од повремени работници, пилот-мерката што им се понуди на работодавците и на работниците да преминат од повремени непријавени работници во пријавен ангажман не се покажа привлечна. Субвенцијата за данок на доход и социјални придонеси не беше доволен мотив за формализирање на повремени работници. Според интервјуата со работодавците во секторот хотели, ресторани и угостителство од различни локации, примарните фактори што ја мотивираат оваа предност за непријавен ангажман на надничарите се поврзани со крутоста на регулативите, административната бирократија и нелојалната конкуренција. Забележаната крутост на прописите што се однесуваат на повремени работници е особено забележлива во ограничувањето од десет часа дополнителна работа неделно. Како што посочи еден работодавец, „Ако некој се чувствува способен и сака да работи подолго, зошто да не му се дозволи? Десет часа дополнителна работа во текот на неделата во сезоната е премалку“. Работодавците изјавија дека ваквата крутост е особено соодветна за конкретни занимања, кои можат да бидат ангажирани како повремени работници, како што се вработени со цело работно време во јавната администрација или професори од стручните угостителски училишта, кои се соодветен персонал во секторот хотели, ресторани и угостителство во текот на летната сезона. Повремените работници ангажирани на второ (дополнително) работно место се позастапени во хотелите и во компаниите што организираат големи настани, а поретки во кафулињата и во рестораните. Последната група (подгрупата работодавци во кафулиња и ресторани) како друго соодветно ограничување ја посочи можноста за вработување на средношколците пред завршување на задолжителното образование бидејќи тие се една од целите за секојдневна и сезонска работа за кафулињата и рестораните. Важно е да се спомене дека македонското трудово право е целосно усогласено со Конвенцијата 138 на МОТ за минимална возраст. Сепак, оваа пречка е поврзана со Законот за средно образование и за неа ќе стане збор во делот што опфаќа правна анализа.

Значајна административна пречка, идентификувана од страна на работодавците, е барањето повремени работници да се третираат исто како и вработените со цело работно време во однос на регистрацијата и договорите. Еден работодавец го опиша како „многу бирократија за малку работа, полесно е да се работи непријавено“. Ова се однесува на барањето повремени работниците да бидат регистрирани во Агенцијата за вработување (АВРМ) секогаш кога се ангажирани.

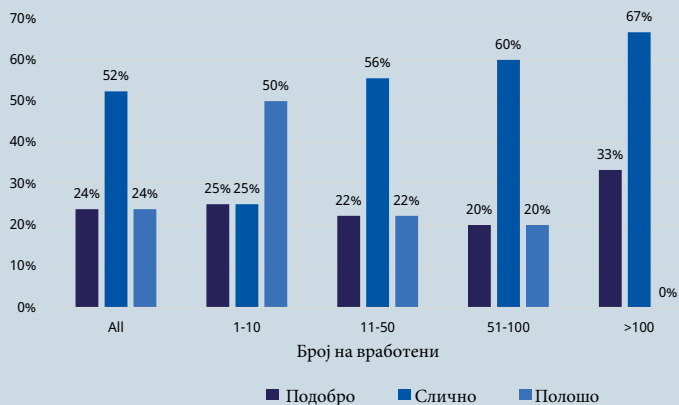
Третата идентификувана мотивација за работодавците да не ги пријават работниците е да го задржат пристапот до готовина, првенствено од недоволно пријавен приход и данок на додадена вредност (ДДВ). Во Северна Македонија сите даночни обврзници што го надминуваат

прометот од два милиона денари во изминатата календарска година или се предвидува дека ќе го надминат со почетокот на економската дејност наредната година, мора да се регистрираат како субјекти што плаќаат ДДВ. Тие, чијшто промет не го надминува овој износ не плаќаат ДДВ и немаат право да бараат враќање на влезниот ДДВ. Според интервјуата со неколку работодавци од различни локации и профили (хотели, ресторани, кафулиња), нелојалната конкуренција и недоволно пријавените приходи се важна мотивација. Како што се изјасни еден од работодавците, „Има компании што го приспособуваат вкупниот годишен приход да биде под прагот од два милиона македонски денари. Издаваат фискални сметки само до тој износ (околу 5.000 денари дневно); ништо над таа сума не е пријавено. Останува како готовина, а мотивот им е да го потрошат како готовина. Од заштедата на неплатен ДДВ, од заштедата на неплатените придонеси за вработените, можат да обезбедат повисоки дневници и да привлечат подобри работници генерирајќи нелојална конкуренција. Некои од нив работат дури и како нерегистрирани фирми, кои изнајмуваат место за свадби“. Ова укажува на тоа дека постојат различни начини што можат да резултираат со непријавена работа и дека некои форми на неформална економија можат да бидат катализатори за други форми.

Покрај сезонската природа на нивната работа, претпочитањето за сезонски работници може да се должи и на перцепцијата на работодавците за квалитетот на нивната работа. Генерално, работодавците вклучени во проектот сметаат дека сезонските работници работат на слично ниво во споредба со вработените со цело работно време или долгорочно вработените (графикон 3). Ова му дава можност на секторот хотели, ресторани и угостителство да ги одбегне фиксните трошоци (за работна сила) со насочување кон пофлексибилна сезонска работна сила. Перцепцијата за квалитетот на сезонските работници во споредба со долгорочно вработените се подобрува како што се зголемува големината на компанијата (мерена според број на вработени). Перцепцијата дека сезонските работници работат полошо од долгорочно вработените или вработените со цело работно време, се чини дека е присутна само кај компаниите со десет или помалку вработени.

► Графикон 3.

Перцепција за карактеристиките на сезонските работници во споредба со вработените со цело работно време или долгорочно вработените, според големината на компанијата и бројот на вработени



Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работодавците

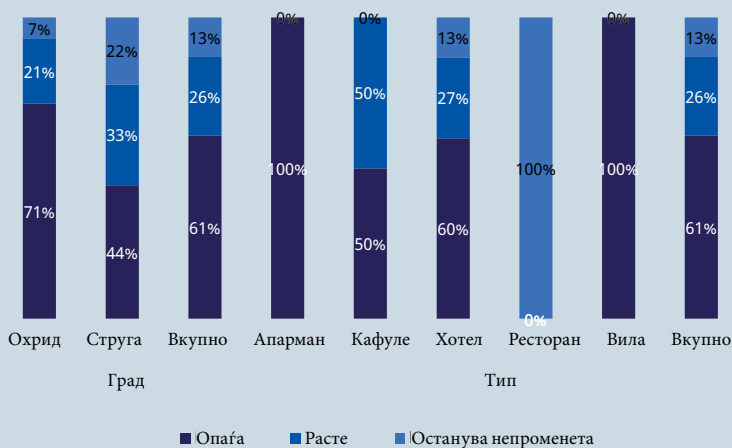


Јавна кампања за подигање на свеста за намалување на непријавената работа во туристичко-угостителските објекти во Охрид и Струга, Северна Македонија, август, 2022 година.

Перцепциите на работодавците во однос на трендовите на непријавената работа се прикажани на графикон 4. Повеќето работодавци (61 процент) наведуваат дека непријавената работа е намалена, додека само 26 проценти веруваат дека е зголемена. Сепак, перцепциите варираат во зависност од локацијата и видот на компанијата. Перцепциите за намалување се поизразени кај работодавците од Охрид (71 процент), во секторот апартмани (100 проценти) и во секторот вили (100 проценти). Спротивно на тоа, перцепциите за зголемување на непријавената работа се повисоки кај работодавците од Струга (33 проценти) во споредба со работодавците од Охрид (21 процент), а за кафулињата (50 проценти) во споредба со другите видови компании. Рестораните еднострано (100 проценти) сметаат дека непријавената работа останува непроменета.

► Графикон 4.

Перцепција на работодавците за трендот на непријавена работа



Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работодавците

Слика 5 ги прикажува причините за непријавената работа кај работниците со скратено работно време, сезонските или повремените работници, категоризирани според видот на работодавецот. Резултатите од истражувањето на работодавците покажуваат дека две третини од непријавената работа се препишува на високите придонеси (36 проценти), приоритетот на работниците да бидат платени во готово и нивно одбивање да бидат регистрирани (36 проценти), со административни пречки за обработка на платите одделно од другиот персонал⁵ (14 проценти) и други причини (14 проценти) помалку важни. Сепак, овие причини се разликуваат меѓу видот на компаниите. На пример, 100 проценти од апартманите и рестораните веруваат дека високите придонеси се главната причина за непријавената работа, додека за кафулињата оваа бројка изнесува 50 проценти, а за хотелите само 20 проценти. Ова може да се поврзе со финансискиот потенцијал на компаниите (табела 1), што укажува на тоа дека за поголемите и финансиски посилните компании, високите придонеси не се главната причина. Од друга страна, претпочитањето (на работниците) за готовинско плаќање е почеста во кафулињата и хотелите. Во секторот за кафулиња, табела 2 покажува дека младите и студентите се доминантна категорија вработени, што укажува дека нивната мотивација може да биде поврзана со системски пречки поврзани со губење на студентските придобивки (како студентски оброци или стипендии).



⁵ Во Северна Македонија платите се исплаќаат месечно за сите работници, без разлика на нивниот вид на вработување. Работник ангажиран кратко или повремено треба да почека до 15 наредниот месец да си ја земе платата.

Според работодавците учесници во проектот, декларирањето на краткорочната работа може да се зголеми преку владини мерки. Повеќето од нив (56 проценти) силно се согласуваат (на скала од еден до седум) дека намалувањето на социјалните придонеси може да го поттикне пријавувањето, проследено со намалување на данокот на доход (44 проценти). Поедноставувањето на процедурите за регистрација, исто така, може да придонесе за декларирање до одреден степен. Понатаму, 57 проценти од работодавците изјавиле дека би им понудиле повисоки плати на вработените доколку придонесите бидат помали, што укажува на тоа дека придонесите служат како значајна мотивација за работодавците. Меѓутоа, во практика, пилот-програмата покажува дека дури и кога се субвенционираат придонесите и има недостиг од работна сила, работодавците не се мотивирани да обезбедат повисоки плати. Едно потенцијално објаснување идентификувано преку интервјуата е дека готовината (од различните форми на неформалната економија), а не придонесите, се клучниот двигател за неформалната краткорочна работа. Поверојатно е дека придонесите ќе бидат причина за непријавување на работници со цело работно време. Иако активните мерки на пазарот на трудот се во пораст во однос на буџетот и различноста, повеќе од две третини од работодавците изјавија дека нема мерки што се конкретно насочени кон скратено работно време, сезонски и повремени (дневни и неделни работници или работници ангажирани за настани).

Перспектива на работниците

Табела 3 прикажува некои описни статистички податоци од одговорите на работниците. Речиси 85 проценти од испитаниците ангажирани во секторот хотели, ресторани и угостителство биле на возраст до 29 години. Затоа, наодите од оваа процена можат да обезбедат релативно точни тенденции кај младите на возраст од 16 до 29 години, но да бидат само индикативни за тенденциите кај луѓето повозрасни од 29 години. Примерокот е родово урамнотежен, со еднаква застапеност на мажи и на жени. Една половина од работниците во примерокот се со средно образование, со малку поголем процент кај жените. Повеќе од една третина имаат основно образование, додека тие со високо образование или постдипломско образование (магистратура) сочинуваат помалку од 10 проценти, со повисок процент кај мажите. Во однос на видот на договорот за вработување, во просек, две третини од работниците имаат сезонски договори, а потоа се тие со договори на определено и на неопределено време. Немаше учесници со дневни договори.

Персоналот на ХОТАМ, кој беше ангажиран на пилот-проектот, стапи во контакт со работниците регистрирани на нивната платформа и им ја претстави понудата за секојдневна (формализирана – декларирана) работа. Никој од нив не ја прифати оваа можност. Според работодавците ова било одлука на работниците. Но, вработените, главно студенти, објаснуваат дека причината поради која не прифаќаат формализацијата на повремени работни места е крутоста на системот. Формализацијата или декларацијата на нивната работа може да биде причина студентите да изгубат некои бенефиции на универзитетот, како што се оброците за студенти. Приходите и бенефициите што се добиваат преку повремена работа можеби нема да ја надоместат загубата на едногодишен студентски оброк, па оттука постои помала мотивација кај студентите да ја пријават својата работа.

Истата мотивација за неформализирање на работата стои зад работниците што се директни корисници на одредени социјални шеми, како што се минималниот гарантиран доход или семејната пензија. Според Законот за социјална заштита (2022 година), еден од критериумите за подобност за минимален гарантиран приход е приходот на домаќинството да не надминува одреден праг. Приходите на домаќинството се пресметуваат како вкупен просечен износ на сите приходи на сите членови на домаќинството по сите основи во последните три месеци. Ова значи дека секој приход генериран од повремена работа што придонесува за надминување на прагот, иако може да биде еднократен или нередовен, ќе резултира со тоа домаќинство да излезе од шемата за ГМД.

За средношколците ангажирани во непријавена работа често нема алтернатива додека се вклучени во задолжителното образование (кое го вклучува средното образование), освен учество во програма за практична работа, која трае до три месеци, каде што учениците добиваат плата меѓу 42 и 74 проценти од минимална плата. Во практика, многу од овие практиканти работат под различни услови од тие што се наведени во законот или подзаконските акти што го регулираат стажирањето, со што го прекршуваат законот воспоставен за усогласување со Конвенцијата 138 на МОТ. Како што објасни еден работодавец: „Сите средношколци имаат договор за практична работа, работат како дневни работници и добиваат дополнителна готовина, покрај договорот за практична работа“. Дополнителната готовина не се пријавува и затоа не се оданочува.

Постојат одредени родови разлики, при што повеќе сезонски договори имаат жените отколку мажите. Спротивно на тоа, повеќе мажи имаат договори на неопределено и на определено време. Дел од овие разлики може да се должат на природата на професиите во кои доминираат жените или мажите работници, понатаму лични карактеристики како

што се подобри преговарачки вештини, поголема самоверба и подобри почетни позиции. Ваквите разлики можат да бидат резултат и на родова социјализација и дискриминација. Посредниците за социјализација во општеството, социјалните мрежи и семејството може да влијаат на видовите родови норми и улоги што луѓето ги развиваат и прифаќаат. Последново може да влијае на изборот и на одлуките што ги донесува некој, без разлика дали е работодавец или вработен.

Кога се споредуваат договорите за вработување на овие работници со нивните договори на претходни работни места, структурата е слична, при што работниците имале претежно сезонски договори. Сепак, има позитивна трансформација кај тие лица што на претходното работно место биле без договор, со 13 проценти од жените и девет проценти од мажите, кои преминаа од неформална во формална работа преку пилот-мерката.

► Табела 3

Описна статистика

		Жени	Мажи
Возраст	До 19 години	50%	50%
	20 години и повеќе	50%	50%
Степен на образование	Основно	38%	44%
	Факултет	4%	7%
	Средно училиште	58%	47%
Работно искуство, во месеци	Постдипломец	0%	2%
	<3	23%	36%
	3-6	45%	30%
	7-12	18%	11%
	13-24		
Договор за вработување на претходното работно место	>24	14%	23%
	Без договор	13%	9%
	Определено	4%	7%
	Неопределено	7%	13%
Вид тековен договор за вработување	Сезонски	76%	71%
	Сезонски – со цело работно време	67%	49%
	Сезонски – со скратено работно време	2%	5%
	Определено – со цело работно време	9%	12%
Вид тековен договор за вработување	Определено – со скратено работно време	0%	5%
	Неопределено	7%	12%
	Не знам	16%	19%

Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работници

Табела 4 ги прикажува промените во типот на договор за вработување од претходното работно место на нивното сегашно работно место и нивното претпочитање за следниот договор за работа. Ова може да укаже на долгорочно претпочитање на работниците и личните планови за кариера поврзани со договорите што го задоволуваат ова претпочитање. Зелените ќелии претставуваат премин во пофлексибилни договори за вработување, додека жолтите ќелии претставуваат останување во истиот вид договор. Доминираат сезонските договори. Сите (100 проценти) од тие со договори на определено на нивните претходни работни места, 56 проценти од тие со договори на неопределено време и 40 проценти од тие без претходен договор преминале на сезонски договори за вработување. Покрај тоа, 63 проценти од тие со сезонски договор го задржале истиот тип договор. Само 14 проценти од тие со сезонски договори преминале на помалку флексибилни договори (определено и неопределено). Ова укажува на тоа дека целните групи на работници претпочитаат сезонски договори. Оваа тенденција се потврдува од претпочитање на договорите на работниците за следното работно место. Една половина (50 проценти) од сите учесници претпочитаат сезонски договори за нивната следна работа. Ваквото претпочитање може да се должи на возраста (претежно млади) и на учеството во образование (средно и факултет).

Наодите од интервјуата со непријавените дневни работници покажуваат дека повремената работа се доживува како преодна, а не како долгорочна опција. Еден средношколец изјави: „Ова за мене е привремена работа, да заработам пари за одмор, а не да зависам од моите родители. Ќе се запишам на факултет и ќе барам постојана пријавена работа, која е соодветна за моето занимање. Затоа не размислувам да бидам пријавен“. Иако договорите на определено и неопределено беа поретки при премин на тековните договори, претпочитањето за нив на следното работно место се зголемува. Резултатите претставени во табела 4 покажуваат дека една половина од сите учесници претпочитаат договори за вработување на определено (26 проценти) и на неопределено време (24 проценти). Ова е особено нагласено кај тие што во моментот имаат ваков тип договори. Сепак, постојат разлики според возраста. Повеќето млади луѓе до 29 години претпочитаат сезонски договори, додека тие што се повозрасни од 29 претпочитаат договори на определено и на неопределено време. Споредено со преминот на тековните договори, резултатите покажуваат дека договорите на неопределено време не се секогаш избор на младите работници, туку одлука на работодавците.

Табела 4

Премин во типот на договор за вработување од претходното работно место на нивното сегашно и следно работно место

		Вид тековен договор за вработување			
		Сезонски	Определено	Неопределено	Не знам
Вид договор за вработување во претходната работа	Сезонски	63%	12%	2%	23%
	Определено	100%			
	Постојана	56%	11%	33%	
	Без договор	40%	20%	40%	
		Вид договор што се претпочита за следното работно место			
		Сезонски	Определено	Неопределено	
Актуелен тип договор за вработување	Сите				
	Сезонски	50%	26%	24%	
	Определено	57%	24%	19%	
	Постојан	18%	45%	36%	
	Не знам		38%	63%	
		73%	13%	13%	

Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работници

Табелата 5 ги сумира мотивациите за тековните форми на вработување на вработените. Мотивациите се поделени во четири главни категории: суштински, интегрирани, идентификувани и надворешни мотивации.

Суштинската мотивација се однесува на степенот до кој сегашната форма на вработување е резултат на внатрешна мотивација, како, на пример, посакување, претпочитање или избор на овој вид договор. Резултатите покажуваат разлики меѓу видовите договори. Сезонските договори со цело работно време во голема мера ги претпочитаат и избираат работниците (повеќе од 65 проценти). Сезонските договори со скратено работно време ги претпочитаат повеќе од 67 проценти од работниците, но тие не се секогаш избор на работодавците. Младите се во подобра позиција во однос на изборот на договор, каде што 57 проценти се согласуваат дека избрале сезонски договори во споредба со само 20 проценти од возрасните. Помалото претпочитање сезонски договори кај повозрасните лица е очекувано. Најчесто, тие имаат значително повеќе одговорности како што се грижата за своето семејство, но и поголема свесност и разбирање на предностите што ги нудат социјалните и здравствени бенефиции и добрите работни услови, и како резултат на тоа тие ќе бидат склони да имаат поголема стабилност, најчесто поврзана

со договорите на неопределено време или долгорочни договори на определено време. Нема родови разлики. Од интервјуата со дневните работници, дневниот ангажман целосно го претпочитаат работниците, што значи дека тие сакаат, претпочитаат и избираат да имаат таков тип ангажман. Можеби тоа се должи на нивниот статус како средношколци или студенти, или работници што работат дополнителна работа. Спротивно на тоа, работниците ги претпочитаат и договорите на определено (и со цело и со скратено работно време) и договорите на неопределено време, но немаат секогаш моќ да избираат ваков тип договори за вработување. Оваа одлука, генерално, се донесува од страна на работодавецот. Заклучокот е дека работниците имаат суштинска мотивација и избираат да бидат ангажирани под сезонски и дневни договори за вработување. Ова е особено важно за студентите, кои, обично, се слободни за време на викендите и во летото, па затоа нивниот распоред се совпаѓа со овие видови договори.

Интегрирана мотивација се однесува на мотивацијата за рамнотежа меѓу работата и животот како двигател за избирање конкретен договор за вработување. Сепак, различните аспекти (потреби, флексибилност или слобода) се важни за различни видови договори за вработување. Резултатите од истражувањето покажуваат дека лицата со договори за вработување со скратено работно време, особено со договор за определено скратено работно време, генерално, се мотивирани од нивните потреби како, на пример, да продолжат со студиите или да се грижат за своето семејство или членовите на семејството. Флексибилноста како мотивација е најважна за работниците со сезонски договори со цело работно време, што може да биде клучно за работниците од други места или внатрешните мигранти, каде што сезонската флексибилност е силна мотивација. Слободата да се комбинираат работните цели со други цели во нивниот живот е значително повисока мотивација за младите работници со сезонски договори, што покажува дека оваа категорија работници ги цени флексибилните ангажмани и олеснувањето на критериумите за подобност, особено во некои мерки насочени кон младите. Ова е важно за студентите и за средношколците, ангажирани како сезонски работници за време на високата сезона или повремените работници во текот на школувањето во годината. „Овој тип ангажман одговара на моите потреби, можам да учам и во исто време да бидам финансиски независен“, е изјавата на еден студент ангажиран како сезонски работник (во лето) и дневен непријавен работник (за време на викендите во други периоди од годината). Општо земено, интегрираната мотивација е поврзана со пофлексибилни договори за вработување.

Идентификувана мотивација е соодветна за идните планови за кариера, како што е можноста за добивање постојана или подобра работа или

развивање подобри вештини. Додека внатрешните и интегрираните мотивации беа посоодветни за флексибилните видови договори за вработување, идентификуваната мотивација е поважна за тие со договори за вработување на определено време. Повеќе од една половина од работниците со договори за неопределено и за определено време за вработување сметаат дека ваквите договори можат да им обезбедат постојано работно место и да ги зголемат шансите за подобра работа во иднина. За работниците со сезонски договори нема разлики според возраста и степенот на образование. За тие со договори на определено и на неопределено, повозрасните и високообразованите, ваквиот тип договори се перципираат како отскочна штица кон подобра работа. Интервјуата со работниците со дневни или сезонски договори укажаа на тоа дека тие ги гледаат овие договори за вработување како можност за развивање на своите меки вештини (комуникација, вмрежување), па оттука и нивната мотивација да склучуваат вакви договори.

Надворешна мотивација се однесува на приходот, дефиниран како надминување на неуспехот да се најде работа, потребата од плата и дополнителен приход и важноста на работниот статус. Оваа мотивација, од сите аспекти, е најважна за тие што имаат постојани и сезонски договори за скратено работно време, а потоа се тие со договори на определено за цело работно време. Ова укажува на тоа дека на овој ангажман се гледа како на можност за стабилност на работното место (договори на неопределено време) или можност за генерирање дополнителен приход (сезонски работници и работници со договор на определено скратено работно време). Мотивите за работа и потребата од плата се повисоки кај повозрасните и високообразованите лица за сите видови договори. Дополнителните примања се поважни за младите со сезонски договори, а меѓу вработените со договори на определено и на неопределено време нема разлика во возраста. За дневните работници, дополнителните приходи се важна мотивација (според интервјуата), особено за тие што се занимаваат со дополнителна работа, студентите и корисниците на мерките за социјална заштита.

Табела 5

Мотивации за тековните форми на вработување

		Вид договор					
		Сезонски, цело раб. време	Сезонски скрат. раб. време	Определено цело раб. време	Определено скратено раб. време	Не-определено	
Внатрешна мотивација	Ми се допаѓа овој тип договор за вработување	Се согласувам	82%	67%	67%	100%	75%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	8%	33%	0%	0%	13%
		Не се согласувам	10%	0%	33%	0%	13%
	Претпочитам ваков тип договор за вработување	Се согласувам	65%	67%	56%	50%	75%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	24%	33%	22%	50%	13%
		Не се согласувам	20%	0%	44%	50%	13%
	Го избрав овој тип договор за вработување	Се согласувам	65%	33%	33%	0%	38%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	18%	33%	22%	0%	13%
		Не се согласувам	18%	33%	44%	100%	50%
Интегрирана мотивација	Тоа е работата што најдобро одговара на моите потреби (на пример: студии, семејство)	Agree	55%	67%	67%	100%	50%
		Neither agree nor disagree	25%	0%	22%	0%	0%
		Disagree	20%	33%	11%	0%	50%
	Може да обезбеди флексибилност, која ми е важна во моментот	Agree	71%	67%	67%	50%	50%
		Neither agree nor disagree	14%	0%	11%	50%	0%
		Disagree	16%	33%	22%	0%	50%
	Ми нуди поголема слобода да го комбинирам со други цели во животот	Agree	57%	67%	78%	100%	38%
Neither agree nor disagree		25%	0%	0%	0%	0%	
Disagree		18%	33%	22%	0%	63%	

Идентификувана мотивација	Тоа ќе ми овозможи да добијам постоја-на работа	Се согласувам	29%	33%	33%	50%	63%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	10%	0%	11%	50%	13%
		Не се согласувам	61%	67%	56%	0%	25%
	Ми ги зголемува шансите за подобра работа во иднина	Се согласувам	39%	33%	33%	50%	63%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	29%	0%	22%	50%	13%
		Не се согласувам	31%	67%	44%	0%	25%
	Ми овозможува да развијам вештини што ќе ми бидат корисни во иднина	Се согласувам	71%	33%	67%	50%	75%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	20%	33%	22%	0%	0%
		Не се согласувам	10%	33%	11%	50%	25%
Надворешна мотивација	Морам да имам работа	Се согласувам	33%	67%	44%	0%	75%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	14%	0%	0%	0%	0%
		Не се согласувам	53%	33%	56%	100%	25%
	Да бидам вработен е битно во мојот живот	Се согласувам	47%	67%	56%	0%	50%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	14%	0%	11%	0%	0%
		Не се согласувам	39%	33%	33%	100%	50%
	Морам да заработувам за да живеам	Се согласувам	53%	67%	56%	0%	75%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	16%	0%	22%	50%	13%
		Не се согласувам	31%	33%	22%	50%	13%
	Сакам да заработувам дополнителен приход	Се согласувам	67%	67%	78%	100%	63%
		Ниту се согласувам ниту не се согласувам	16%	0%	11%	0%	0%
		Не се согласувам	18%	33%	11%	0%	38%

Извор: Платформа за вработување и социјални работи 2, анкета со работници

6 Регулативна рамка: работни односи

Регулативната рамка што се однесува на неформалното вработување вклучува закон за работни односи, социјално осигурување и даночно право. За целите на овој извештај, фокусот ќе биде ставен на Законот за работни односи (во натамошниот текст: ЗРО) и неговата соодветност за сезонската и повремената работа.

Законот за работни односи го регулира „законски воспоставениот“ работен однос и го санкционира „непријавеното, односно нерегистрираното вработување“. Работен однос се заснова со потпишување договор за вработување⁶, а работникот не може да почне со работа пред да склучи договор за вработување и додека работодавецот не го пријави работникот во социјално осигурување.⁷ Како последица на тоа, таканаречените непријавени работници (работници без писмен договор за вработување и регистрација во задолжително социјално осигурување) немаат статус на „вработени“ и затоа немаат заштитни одредби од трудовото законодавство и социјалното осигурување. Работниците ангажирани врз основа на лажни граѓански договори (како што се работниците со прикриени работни односи или лажно самовработување) се во слична положба како непријавените работници. ЗРО предвидува мерки за санкционирање на овие форми на неформално вработување. Во оваа насока, трудовиот инспектор е овластен да ги преземе следниве дејства:

- да му наложи на работодавецот да склучи договор за вработување на неопределено време со лицата затекнати во процесот на неформално работење, притоа без да се намали вкупниот број вработени во следните три месеци;
- да им предложи спогодба на работодавците со што ќе им се овозможи да платат една половина од предвидената глоба без да поведат прекршочна постапка против нив; и

⁶ЗРО, член 13, став 1.

⁷ЗРО, член 13, став 7.

- да поведат прекршочна постапка доколку работодавецот не го прифати предлогот за спогодување.⁸

Санкционирањето на работодавците за непријавен и прикриен работен однос се состои од казни за утврдена прекршочна одговорност. Овие казни се движат од 200 до 1.000 евра, во зависност од големината на работодавецот,⁹ мерено според бројот на вработени, а не прометот на компанијата. Иако казните се намалуваат кога работодавците ги пријавуваат непријавените работници, тие не се разликуваат според времетраењето и тежината на прекршокот. На пример, работодавците не се обврзани да плаќаат придонеси ретроактивно за социјално осигурување и не ја земаат предвид должината на времето додека работникот бил неформално вработен. Така, сегашната регулативна рамка не ги одвраќа работодавците доволно од неформална или непријавена работа и не ги штити правата на неформално вработените лица за целиот период на нивното неформално вработување.

Пропустите и ограничувањата на регулативната рамка за формализирање на неформалното вработување, со посебен осврт на секторот хотели, ресторани и угостителство

Зголемувањето на стимулациите за формализирање на неформалното вработување во секторот хотели, ресторани и угостителство во голема мера зависи од воспоставувањето соодветна регулативна рамка. Оваа рамка треба да ги задоволи интересите и потребите на работодавците преку намалување на административните и финансиските оптоварувања во однос на вработувањето, да ги задоволи интересите и потребите на работниците за пристојна работа и да им овозможи на посебните категории лица да задржат одредени материјални гаранции врз основа на нивниот статус. Во овој дел се прикажани неколку сегменти од ЗРО, како, на пример: присуството на нестандартни облици на вработување, постапката за засновање работен однос и формата на договорите за вработување.

⁸ЗРО, член 259, став 1.

⁹ЗРО чл. 5 став 1 (7) ја дефинира големината на компанијата врз основа на бројот на вработени.

Нестандардна форма на вработување¹⁰, најблиску до задоволување на потребите на работодавците и на работниците во секторот хотели, ресторани и угостителство е договорот за вработување на определено време за вршење сезонска работа (ЗРО, член 47). Земајќи го предвид начинот на дефинирање (како работа што се врши во одреден период – сезона, која не надминува осум месеци во период од 12 месеци едноподруго) и регулирана (како работен однос, кој, главно, обезбедува целосен опсег на труд и права од социјално осигурување), може да се заклучи дека е наменет за работа од релативно стабилен и континуиран карактер. Вработените можат да склучуваат и договори за вработување со скратено работно време со истите договорни права или други права и обврски што произлегуваат од вработувањето како и вработените со цело работно време. Тие можат да ги остварат своите права сразмерно на работните часови дефинирани во договорот за вработување, освен за правата и обврските за кои законот предвидува поинаку (ЗРО, член 48). Македонското законодавство за труд и социјално осигурување не препознава нестандардни облици на вработување како на пр. секојдневна, привремена и повремена работа што се извршува за многу краток период, или повремено и наизменично, често за одреден број часови, денови или недели (МОТ 2016, 22). Исто така, не препознава работа по повик или договорна работа со нула часови според кој работодавецот се согласува да плати за извршената работа, но не презема обврска да обезбеди одреден број часови на дневна, неделна или месечна основа (Деакин, Волтерс и Клувер 2016 година, 47). Меѓутоа, македонското трудово законодавство препознава друга нестандардна форма на работа регулирана преку таканаречените „посебни договори“. Посебни договори можат да се склучат за самостојно производство или поправка на одредени работи или за самостојно извршување одредена мануелна или интелектуална работа. Работодавецот може да склучува такви договори со лице само доколку станува збор за извршување работа што е надвор од дејноста на работодавецот.¹¹ Меѓутоа, посебните договори треба да послужат како законска основа за ангажирање лица со статус самовработени лица или лица што вршат работа во форма на самовработување (пред сè, различни видови хонорарни работници), а не како законска основа за ангажирање работници на сезонска, привремена или повремена основа.

¹⁰ „Нестандардни форми на вработување“ – исто така, познат како разновидни форми на работа – е општ термин за различни ангажмани за вработување, кои отстапуваат од стандардното вработување. Тие вклучуваат привремено вработување; работа со скратено работно време и дежурство; привремена работа во агенција и други повеќестрани работни односи, како и прикриено вработување и самовработување.

¹¹ ЗРО, член 252, став 1.

Така, сегашните видови договори како што се дефинирани во регулативната рамка не се доволно погодни за работодавците или работниците кога станува збор за ангажирање во привремена или повремена работа. Ова особено влијае на одредена група луѓе, која вклучува невработени, корисници на загарантирана минимална помош, млади лица до 18 години, студенти и вработени со цело работно време на кои им е потребна дополнителна работа. Сепак, постојната регулативна рамка е крута и содржи одредени согледани ограничувања што можат да ја намалат мотивацијата за формално вработување. Во следниот дел даваме краток преглед на регулативната рамка што го регулира статусот и положбата на овие лица, со посебен осврт на споменатите ограничувања.

Постапката на регрутирање работници, датумот на пријавување на вработениот за задолжително социјално осигурување и начинот на пријавување на вработените може да се користат како индикатори за процена на постојната законска и институционална рамка, односно за проценување на леснотијата на засновање работен однос. Постапката за вработување на работодавци што сакаат да вработат работници на многу кратка, привремена или повремена основа, главно, налага рокот за пријавување на огласи да не биде пократок од три работни дена. Ефикасноста на процесот на вработување може да биде попречена затоа што работодавецот е вообичаено должен да достави формулар за регистрација за задолжително социјално осигурување (т.н. образец M1) најмалку еден ден пред работникот да почне со работа. Електронската регистрација на работници е овозможена преку платформата „e-Work“ на Агенцијата за вработување на Северна Македонија. Но, ваквата регистрација е наменета само за работодавци од приватниот сектор што имаат создадено електронски идентитет и личен кориснички профил во системот за еднократно најавување на Министерството за информатичко општество, додека, пак, за пополнување на формуларот се потребни 15 – 20 минути. Врз основа на овие прописи, најкраткото време во кое работодавецот може да регрутира работник со огласување на конкурсот и со јавен оглас е три работни дена. Во оваа насока, вреди да се спомене дека во 2006 година Уставниот суд на Република Македонија донесе одлука со која ја укина можноста во тогашната законска регулатива за директно и непосредно вработување работник од страна на работодавецот без огласување на конкурсот.¹² Моментно единствените можни сценарија за регрутирање работници во постапка што трае помалку од три дена е ангажирање сезонски работници без јавно објавување на

¹² Видете Одлука на Уставен суд, бр. 134/2005, од 29 март 2006 год.

огласите, односно само со посредство на Агенцијата за вработување¹³ и ангажирањето преку Приватна агенција за привремени вработувања. Сепак, додека првата можност ги опфаќа само невработените лица, со што се исклучуваат лицата што можат да имаат статус на вработени, самовработени, студенти итн., втората, по дефиниција, исклучува директно и непосредно вработување од страна на работодавецот корисник бидејќи ги користи услугите на приватната агенција. Така, постојната законска и институционална рамка за засновање работен однос не е поволна за итно вработување работници на привремена или повремени основа, освен ако поединецот не е евидентиран како невработен или не се користат услугите на приватна агенција за привремено вработување.

Конечно, Законот го дефинира договорот за вработување како строго формален договор во писмена форма¹⁴, кој мора да содржи детални одредби. Овој пристап ја стеснува можноста за склучување работен однос врз основа на договор склучен во усна форма или утврдување работен однос врз основа на „факти што се однесуваат на извршување на работата и надомест на работникот, без оглед на тоа како е карактеризиран односот во спротивен ангажман, договорен или друг, што, можеби, бил договорен меѓу страните“. (Препорака на МОТ 198, 2006 година). Понатаму, ја стеснува можноста за споделување информации за вработувањето и за условите за работа преку електронски создаден формулар.

Работници помлади од 18 години

Регулативната рамка, во согласност со Конвенцијата 138 на МОТ, забранува вработување на дете помладо од 15 години или дете што не го завршило задолжителното образование, освен за активности што детето може да ги извршува во согласност со законот, но не повеќе од четири часа на ден (ЗРО, член 18, ставови 2 и 6). Меѓутоа, во Северна Македонија средното образование е задолжително за секој граѓанин (Закон за средно образование, член 3, став 1). Ова може да се толкува како правна пречка за стапување во работен однос на лице вклучено во задолжителното образование најчесто на возраст од 15 до 19 години.¹⁵

¹³ Видете ЗРО, чл. 22, став 6.

¹⁴ Видете ЗРО, чл. 15, став 1.

¹⁵ Членот 18 за минимална работоспособна возраст (ЗРО) датира од периодот кога беше задолжително само основното образование. Подоцна беше воведено задолжително средно образование. Министерството за труд и социјална политика работи на новиот текст на ЗОО, каде што се реформираат одредбите за вработување млади лица.

Според постојната законска рамка, единствена неспорна категорија млади лица што можат законски да засноваат работен однос се младите на возраст од 16 до 18 години што имаат завршено две или тригодишно стручно образование.¹⁶

Студенти

ЗРО суштински не се занимава со прашањето за работата на студентите. Не се однесува, на пример, на постоење или непостоење законски пречки за воспоставување работен однос со студент во зависност од неговиот студентски статус, начинот на вработување студенти или соодветниот тип договор за вработување (со цело работно време или скратено работно време). Од друга страна, во согласност со Законот за вработување и осигурување од невработеност, редовен студент не се смета за невработено лице¹⁷ што значи дека се брише од евиденцијата на невработени лица доколку има статус на редовен студент¹⁸. Тоа, сепак, не значи дека во Северна Македонија постои законска пречка за вработување лице со статус редовен студент или дека стапувањето во работен однос е неспоиво со редовните студии. Работодавецот може да го пријави редовниот студент во задолжително социјално осигурување, како и секој друг вработен, на неопределено време или на определено, со цело или со скратено работно време. Сепак, одредени права и бенефиции наменети за редовните студенти се некомпатибилни со нивниот статус на вработени. Тука спаѓа и правото на субвенциониран студентски оброк, кој, според Законот за субвенциониран студентски оброк, не им следува на студенти што се во редовен работен однос.¹⁹

¹⁶ ЗРО поставува ограничувања на бројот на работни часови и опасни работни места за помлади од 18 години.

¹⁷ ЗВОСН, чл. 53, став 4 (7).

¹⁸ ЗВОСН, чл. 59-в.

¹⁹ Закон за субвенциониран студентски оброк, (Службен весник на РНМ, бр. 31/20, чл. 9, ст. 1, а) Субвенциониран студентски оброк во износ од 120 МКД (2 ЕУР) дневно или 2.400 МКД (приближно 40 евра) месечно наменети за сите редовни студенти што студираат на државните и приватните универзитети во Северна Македонија. Сите студенти имаат право на субвенциониран студентски оброк секој работен ден од 8 до 20 часот, освен за време на државните, верските празници и неработните денови.

Невработени

Статусот, правата и обврските на невработените лица подлежат на регулирање со Законот за вработување и осигурување од невработеност (во натамошниот текст: ЗВОСН). По основа на невработеност, невработените лица здобиваат различни парични и непарични права и услуги. Предуслов за остварување на овие права и услуги е лицата да се евидентираат во регистарот на невработени лица, кој се води во Агенцијата за вработување на Северна Македонија. Во согласност со ЗВОСН, лицата се бришат од регистарот на невработени доколку веќе не се невработени или ако се ангажирани за работа.²⁰ Ваквите одредби би можеле да имаат негативен ефект врз поттикот за вработување на невработени лица во форма на случајна, односно привремена и повремени работи, без разлика дали тоа би било регулирано како облик на работа во или надвор од работен однос (т.е. ангажман за работа). Со нивното бришење од регистарот на невработени, тие би ги изгубиле паричните права (како што се надомест за невработени) и другите права и услуги (како активните мерки за вработување).

Корисници на гарантирана минимална помош (ГМП)

Во согласност со одредбите од Законот за социјална заштита, корисниците на ГМП се евидентираат како невработени лица во надлежниот центар за вработување.²¹ Од друга страна, ЗВОСН бара лицата да се избришат од евиденцијата на невработени доколку веќе не се невработени или ако се ангажирани за работа. Бришењето на овие лица од евиденцијата на невработени може да предизвика и престанок на нивното право на ГМП. Иако престанокот на нечие право на ГМП поради засновање работен однос може да изгледа разумно и оправдано доколку вработувањето е од релативно трајна и со стабилна природа, тоа не би можело да се каже и за привремено и повремени вработување или ангажирање за работа. Тоа е така затоа што вршењето активности од привремен и повремени карактер најчесто е краткотрајно и периодично, а овој вид работа се карактеризира со поголема несигурност од аспект на приходите на работникот.

²⁰ ЗВОСН, чл. 59-в, став 1 (25).

²¹ Закон за социјална заштита (Службен весник на РСМ, бр. 104/2019), чл. 34.

Вработени со цело работно време што вршат дополнителна работа

Дополнителна работа може да се врши најмногу десет часа неделно со претходна согласност на работодавецот, каде што работникот е вработен со цело работно време.²² Ова барање за претходна согласност, како што е пропишано со ЗРО, е во спротивност со правото на слобода на вработување и мобилност на работникот на пазарот на трудот. Тоа, исто така, е во спротивност со одредбите на Директивата на ЕУ 2019/1152 за транспарентни и предвидливи услови за работа, која го регулира таканареченото „паралелно вработување“.²³

²²ЗРО, уметност. 121, ст. 1

²³Пензионерите и корисниците на право на пензија не се во фокусот на овој извештај. Меѓутоа, за да се обезбеди целосен преглед на македонското законодавство што ги засега тие што би можеле да имаат поттик да се вклучат во повремена работа, дадено е резиме во оваа фуснота. Законот за пензиско и инвалидско осигурување (во натамошниот текст: ЗПИО) предвидува можност за запирање на исплатата на пензијата (пред сè од старосната пензија, но и од семејната пензија) кога се заснова работен однос или врши самостојна дејност. Оваа одредба се однесува на две категории лица – вработени и самовработени лица – кои прво се здобиле со статус пензионери, а потоа повторно стапиле во работен однос или се самовработиле, при што исплатата на нивната пензија би се ставила во мирување. Овие актуелни одредби за суспендирање на правото на пензија би можеле да имаат застрашувачки ефект врз стимулацијата на пензионерите да се занимаваат со повремена, привремена и повремена работа доколку оваа регулатива остане во сила. Приходите што би ги оствариле, од кои би се плаќале придонеси за задолжително социјално осигурување, би биле пречка да продолжат да ја добиваат пензијата.

7 Заклучоци и препораки

Целта на оваа анализа беше да ги испита мотивациите зад непријавената работа и формалното вработување од перспектива и на работодавците и на работниците со фокус на вашите работници, врз основа на резултатите од пилот-мерката „Да се направи декларирани работници привлечна за работодавците и вработените“, која е спроведена од Меѓународната организација на трудот во Северна Македонија. Првично, цел на мерката беа само дневните работници. Поради слабиот интерес, целната групата беше проширена да вклучи сезонски работници. Во проектот, во текот на една година, од ноември 2021 до 2022 година, беа ангажирани вкупно 136 физички лица и 17 компании, кои работат со 26 угостителски објекти во секторот хотели, ресторани и угостителство во општините Охрид и Струга.

Побарувачката за сезонски и повремени работници (тие што се вработени дневно, неделно или по потреба, за настани) во секторот хотели, ресторани и угостителство е висока. Резултатите покажуваат дека 85 проценти од компаниите вработуваат сезонски работници, 52 процента повремени, а 39 проценти вработени со скратено работно време. Примарни целни работници се студенти и ученици, работниците што сакаат дополнително вработување (на пример, работници од истиот сектор, јавни службеници и наставници и инструктори од стручните угостителски училишта, кои се достапни во текот на летото) и повремени работници, главно, се ангажирани од хотели за настани и прослави. Иако пилот-мерката субвенционираше придонеси и нудеше административна поддршка на компаниите да регистрираат дневни работници, потенцијалните дневни работници не изразија никаков интерес или во целост одбија да го сторат тоа. Откако целта беше изменета за да вклучи сезонски работници, 136 учесници беа регрутирани и преминаа на пријавена работа.

Резултатите идентификуваа неколку видови мотивации за непријавена работа и од перспектива на работодавците и од работниците.

- Одредени елементи од регулативната рамка се наведени како премногу крути од страна на испитаниците во оваа студија.
- Обврската за барање дозвола за дополнителна работа од сегашниот работодавец и ограничувањето од десет часа дополнителна работа неделно беа идентификувани како главно ограничување.

Овие ограничувања најмногу ги засегаат работниците од другите компании во истиот сектор, јавните службеници и квалификуваните професори од сродните стручни училиштата.

- Дефиницијата на средното образование како задолжително ја отстранува можноста повеќето млади луѓе на возраст од 16 до 18 години формално да работат дури и кога училиштето не работи.
- Административната бирократија е премногу оптоварувачка. Без разлика дали станува збор за повремено вработување или вработување со цело или скратено работно време, процедурите за регистрација, договори и придонеси се исти.
- Другите форми на неформална економија ги мотивираат компаниите што имаат пристап до готовина поради нецелосно пријавување на приходите и ДДВ да плаќаат плата во готовина, во овој случај познати како „плата во плик“.

Од перспектива на работниците, резултатите покажуваат дека младите работници ги претпочитаат и избираат сезонските и дневните договори. Овие типови договори нудат флексибилност, особено за студентите, кои можат да ја урамнотежат работата со студиите и кои бараат финансиска независност.

Договорите на определено и на неопределено време ги посакуваат и до одреден степен ги претпочитаат постарите возрасни лица. Сепак, иако работниците ги претпочитаат овие видови договори, тие сметаат дека можноста да ги изберат е мала. Најчесто, оваа одлука ја донесува работодавецот. Во исто време, мотивацијата за овие видови договори е поврзана со можноста за градење кариера во иднина, како што е можноста за добивање постојана или подобра работа или развивање подобри вештини.

Финансиската мотивација е важна за различни типови работници, кои имаат различни видови договори, но, сепак, таа се перципира на различен начин. Тие што имаат договори на неопределено време ја ценат стабилноста на работните места, додека сезонските работници и работници на определено скратено работно време, како и дневните работници ја ценат можноста за генерирање дополнителен приход.

Развиените препораки се во насока да ги адресираат мотивите за непријавена работа и на страната на работодавците и на страна на работниците. Тие се дефинирани во четири столба, и тоа:

• Преглед на регулативната рамка:

- Во однос на формалното вработување на младите од 16 до 18 години, соодветните институции треба да го разгледаат актуелниот Закон за работни односи и Законот за средно образование за да идентификуваат решенија што се усогласени со Конвенцијата 138 на МОТ и да се осигурат дека работата нема да се меша во образовниот процес. Секоја ревизија на сегашната регулативна рамка мора да обезбеди:

- Младите да имаат можност да се занимаваат со лесна работа во текот на учебната година што е надвор од задолжителниот училиштен распоред или за време на училишниот распуст. Треба да се развие јасна и специфична дефиниција за лесна работа, вклучително и лесна работа во секторот хотели, ресторани и угостителство. Дополнително, треба да се воведат одредби за можноста за вклучување во комбинирана програма за работа / обука спроведена на училиште или, пак, да се изработат програми за обука и за здобивање работно искуство на работно место спроведени кај работодавецот. Тоа треба да се направи под услови и процедури пропишани со посебен закон од областа на образованието.

- Режимот што го опфаќа вработувањето и ангажирањето млади луѓе треба да биде придружен со цврсти гаранции против искористувањето детски труд и за заштита на нивната безбедност и здравје при работа. Ова вклучува ограничувања на времетраењето и организацијата на нивното работно време и видовите работа во кои ќе бидат ангажирани.

- На вклучувањето на младите во работата треба да му претходи согласност од нивниот законски застапник и одобрение од надлежниот инспектор за труд по извршен увид на локацијата каде што ќе се врши работата.

- Во однос на формалните вработувања на студентите, неопходно е да се преиспита одредбата од Законот за субвенциониран студентски оброк. Врз основа на овој закон, редовниот работен однос е пречка за остварување на правото на субвенциониран студентски оброк. Поимот „редовен работен однос“ треба да се дефинира појасно за да се утврди кои форми на вработување се опфатени или исклучени. Дополнително, студентите ангажирани на работни места од привремена и повремена природа треба да продолжат да го уживаат правото на субвенциониран студентски оброк. Сепак, може да се земе предвид ограничување на правото на субвенциониран оброк

за студенти што се ангажирани во скратено работно време или извршуваат сезонска работа што надминува одреден праг на доход.

- За вработените со цело работно време, кои вршат дополнителна работа, треба да се изменат соодветните одредби од Законот за работни односи. Овие измени треба да го укинат или олабават условот за претходна согласност, кој му налага на вработениот (со цело работно време) да побара и добие согласност од работодавецот доколку сака да врши дополнителна работа. Во таа насока, треба да се земе предвид Директивата на ЕУ 2019/1152 за транспарентни и предвидливи работни услови, која гарантира дека работодавецот ниту му забранува на работникот да се вработи кај други работодавци надвор од распоредот за работа утврден кај тој работодавец, ниту, пак, работникот подлежи на негативен третман поради тоа. Отстапки од ова правило може да се направат доколку се работи за здравствени и безбедносни причини вклучувајќи и ограничување на работното време, заштита на деловната доверливост, интегритетот на јавната услуга или избегнување судир на интереси.²⁴

- За лица со статус „невработен“, потребно е да се предвиди дека нивното ангажирање во работни активности од привремен и повремени карактер нема да резултира со бришење од евиденцијата на невработени, што би можело да им го прекине пристапот до надомест за невработени и други права и услуги од Агенцијата за вработување. Секое решение од ваква природа треба да гарантира дека тоа нема да создаде помал мотив за невработените лица да го задржат својот статус за наоѓање пристојна работа, ниту, пак, работодавците да се вклучат во социјално назадување и да ги влошат правата за вработување и условите на работниците.

- За корисниците на гарантирана минимална помош (ГМП), може да се обезбеди идентична мерка за да не им се скратат бенефициите на ГМП по преземањето на каква било привремена или повремени работа. За корисниците на право на старосна и семејна пензија потребно е нивното ангажирање во работни активности од привремен и повремени карактер да не им го суспендира пристапот до пензија. Исклучок од ова правило може да биде кога износот на паричниот надомест за нивниот ангажман надминува одредена максимална граница.

²⁴ Види Директива (ЕУ) 2019/1152 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година за транспарентни и предвидливи работни услови во Европската унија, чл. 9.

Поедноставени процедури

- Формализирање на непријавената работа за дневните работници и намалување на готовинските плаќања преку користење ваучери. Ваучерите треба да бидат издадени од овластена институција (како, на пр., Управата за јавни приходи) и означени со сериски број од компанијата. Ваучерот треба да биде во бруто-износ (во најмала рака, да вклучува дневна плата, персонален данок и осигурување при повреда на работа) и да биде префрлен од банкарската сметка на компанијата на работникот. На овој начин во системот ќе се евидентираат непријавените дневни работници, а работодавците ќе го намалат административното оптоварување и ќе ги намалат плаќањата во готовина. За да се избегне злоупотреба на ваучерот, деновите во кои се врши повремена работа по работодавец би можеле да бидат ограничени.

- За електронска регистрација на работници на дневна или повремена основа може да се користи дигитална платформа погодна за корисниците. Или тоа може да биде апликација слична на „Мој ДДВ“, широко применета од различни групи. Без оглед на техничкото решение за поедноставување на вработувањето, на ваквата мерка треба да ѝ претходат законски измени што обезбедуваат:

- конкретна дефиниција за ангажман за вработување што ќе се управува преку платформата со цел да се спречи деградација на сегашните права на работниците;

- правилата за времето и зачестеноста на работното ангажирање да се спроведуваат преку јасни ограничувања, лесни за спроведување; и

- работниците да добијат пристап до слободата на здружување и колективно договарање, притоа штитејќи ги колективните права на другите вработени што работат за истиот работодавец според македонското законодавство.

- Даноците и придонесите за социјално осигурување (но само за пензии и осигурување од незгода при работа) се пресметуваат на дневна основа за секој ангажиран работник (повремен или дневен). Како основа за нивна пресметка се очекува да се користи една триесеттина од минималната месечна плата. Тоа значи дека

работодавците ќе плаќаат даноци и придонеси само за деновите кога работниците навистина се ангажирани за работа.

- Се очекува договор за привремена и повремена работа, со ограничено времетраење, да биде склучен усно, но работникот треба да има пристап до условите за ангажман во електронска форма на платформата и да му биде доставена печатена потврда од електронската платформа од страна на работодавецот доколку се побара. Дополнително, доколку произлезе некаков спор од овој договор, работодавецот го презема товарот на докажување дека немало договор за вработување.

- Треба да се воведат мерки за спречување злоупотребувачка практика, особено во однос на употребата и времетраењето на ангажманот. Таквите мерки може да бидат:

- ограничување на употребата на договори за привремена и повремена работа во одредени сектори (како што се објекти за сместување и услужни дејности со храна²⁵) и за одредени работни позиции (како шанкер, келнер, собар и мијач на садови);

- ограничување на максималниот број денови во кои работодавецот ќе може да вработи вкупен број работници на привремена и повремена основа, без оглед на бројот на поединечно ангажирани лица (на пример, 180 работни дена во една календарска година);

- ограничување на максималниот број денови на работникот што може да го ангажира истиот работодавец, без разлика дали извршува исти или различни задачи и дали работата се врши континуирано или со прекини (на пример, 90 работни дена во календарската година); и

- **Stimulative measures to formalize undeclared work.** Tax reliefs on • воведување дополнителни месечни и неделни ограничувања (на пример, максимум 15 дена месечно или пет дена по ред неделно за лица вработени во секторот за сместувачки капацитети и услуги за храна).

- Стимулативни мерки за формализирање на непријавената работа. Даночни олеснувања за придонесите за пензиско и здравствено осигурување за студентите.

- Обезбедување ресурси за студентите да пристапат до владините бенефиции или даночни кредити достапни за тие со легално вработување.

²⁵ „Објекти за сместување“ и „услужни дејности со храна“ спаѓаат во Секторот I/3 од Националната класификација на дејности.

Обезбедување кампањи за едукација и подигање на свеста.

- Да им се обезбедат информации на студентите за последиците од непријавената работа, вклучувајќи ги законските казни и потенцијалната штета што би можела да ја предизвика непријавената работа на нивната идна кариера.
- Да се понудат работилници или семинари за правна практика за вработување и даночни обврски.

Референции

Deakin, S. 2016. "New Forms of Employment: Implications for EU Law – The Law as It Stands". In *New Forms of Employment in Europe*, 47. Wolters Kluwer.

European Commission. 1998. Communication from the Commission on undeclared work. COM (98) 219 final.

European Commission. 2021. Economic reform programme of the Republic of North Macedonia (2021-2023) – Commission assessment.

European Commission. 2023. Economic reform programme of the Republic of North Macedonia (2023-2025) – Commission assessment.

World Bank. 2019. Enterprise Survey North Macedonia, (2019).

Gokalp, Lee, and Peng. 2017. "Competition and corporate tax evasion: An institution-based view. *Journal of World Business*". 52 (2): 258-269.

Finance Think – Economic Research and Policy Institute. 2017. Quality of Life in Macedonia No. 1, "Envelope wages."

Finance Think. 2022. "How large is our gray economy? How do key economic policies affect it?" Policy Brief No. 58.

Horodnic, Williams and Ianole-Călin. 2020. "Does higher cash-in-hand income motivate young people to engage in under-declared employment?" *Eastern Journal of European Studies* 11: 48–69.

ILO. 2015. Transition from the Informal to Formal Economy Recommendation, No. 204.

ILO. 2011. The Regulatory Framework and the Informal Economy.

ILO. 2016. Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects.

ILO. 2018. Enhancing the Labour Administration Capacity to Improve Working Conditions and Tackle Undeclared Work.

ILO. 2019. Decent Work Country Programme 2019–2022: North Macedonia.

ILO. 2020a. COVID-19 and the World of Work: Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses: North Macedonia.

ILO. 2020b. Overview of the informal economy in North Macedonia.

Kelmanson, Kirabaeva, Mircheva Medina and Weiss. 2019. "Explaining the shadow economy in Europe: size, causes and policy options", International Monetary Fund Working Paper No. 19/278.

IOE (2021). The Informal Economy: an Employer's Approach. Available at: [link](#)

Krešić, Milatović, and Sanfey. 2017. "Firm performance and obstacles to doing business in the Western Balkans | Evidence from the BEEPS".

Ministry of Labour and Social Policy. (2018). Strategy on formalization of the informal economy in North Macedonia 2018-2022.

North Macedonia, Ministry of Labour and Social Policy. 2018. Strategy on formalization of the informal economy in North Macedonia 2018-2022.

OECD. 2004. Employment Outlook 2004.

OECD. 2015 Employment Outlook 2015.

OECD. 2017. Shining Light on the Shadow Economy: Opportunities and Threats, Paris: OECD.

Persson, A., and Malmer, H. 2006. Purchasing and performing undeclared work in Sweden: part 1: results from various studies.

Pfau-Effinger, B. 2009. "Varieties of undeclared work in European societies". British Journal of Industrial Relations 47(1): 79-99.

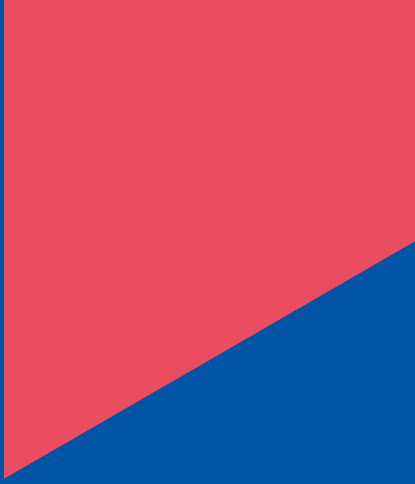
State Statistical Office in North Macedonia. 2022. Active Population in the Republic of North Macedonia - Results from the Labour Force Survey.

Wallace and Latcheva. 2006. "Economic Transformation Outside the Law: Corruption, Trust in Public Institutions and the Informal Economy in Transition Countries of Central and Eastern Europe." Europe-Asia Studies 58, (1): 81-102.

Williams, C. C. 2004. Cash-in-Hand Work: The Underground Sector and Hidden Economy of Favours. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Williams and Round. 2010. "Explaining participation in undeclared work". European Societies 12(3): 391-418.

World Bank. 2019. Global Economic Prospects: Darkening Skies, Washington DC: World Bank. EUROPEAN SOCIETIES 427



ilo.org
International Labour Organization
Route des Morillons 4
1211 Geneva 22
Switzerland