



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **СТ А Н О В И Щ Е**

ПО

### **НЕФОРМАЛНАТА ИКОНОМИКА И МЕРКИ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕТО ѝ**

**(разработено по собствена инициатива)**

София, 30 ноември 2006 г.

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2006 г. е заложено разработване на Становище на тема: “Неформалната икономика и мерки за ограничаването ѝ”.

Председателят на Икономическия и социален съвет разпредели разработването на Становището на постоянната Комисия по икономическа политика. За докладчик бе определен г-н Владимир Бояджиев.

Комисията изработи и предложи за одобряване от пленарната сесия проекта на Становището.

На своята пленарна сесия от 30 ноември 2006 г. Икономическият и социален съвет одобри настоящото Становище.

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

Неформалната икономика има много имена, различни аспекти и значения, но винаги показва съществуващите или бъдещите проблеми на обществото. Неформалната икономика също така е известна и под различни термини, често употребявани като синоними за различни области в зависимост от аналитичните задачи на изследователите.<sup>1</sup> Неформалната икономика съществува навсякъде – не само в страните в преход и развиващите се страни, но също и в страните – членки на ЕС и ОИСР. Неформалната икономика не признава национални граници и според редица изследователи може да прерасне в параван за криминална дейност, като се допуска, че неформалният сектор в новите страни – членки на ЕС (вкл. България и Румъния), е дори в по-голяма степен свързан с този на ЕС-15, отколкото официалната национална икономика. Неформалната икономика е един от най-опасните “подводни камъни” в развитието на бизнеса и социалния просперитет на демократичните общества.

Икономическият и социален съвет счита, че проблемите на неформалната икономика са обществено значими и имат сериозни последици за политическото, социалното и икономическото развитие на страната. Икономическата дейност, основана върху неприемане на официалните правила, свързаната с това поява на нови форми на бизнес и социални връзки, от една страна, и прекалено силната регулация и администрация на бизнеса, съпроводена с липсата на адекватен обществен контрол – от друга, е сериозно предизвикателство пред България на прага на Европейския съюз. Нещо повече, при очертаващата се тенденция на криминализиране в някои случаи неформалната икономика може да се прояви като фактор, който силно да подкопае възможностите, които страната ни ще получи през първите години от членството ѝ в ЕС.

Икономическият и социален съвет констатира, че са необходими най-вече политически и обществени действия, които да помогнат на правителството и обществото да разберат по-добре природата на неформалната икономика и в крайна сметка да доведат до политика, насочена към системно ликвидиране на предпоставките за създаване на неформалния сектор, който не работи по правилата и нормите на закона. За това обаче е необходимо да се преодолее нежеланието на част от администрацията да засили законодателството за противодействие на проявите на този сектор в икономиката и да се предприемат активни мерки за неговото усъвършенстване и прилагането му на практика, с което да се допринесе за икономическото и социалното развитие на страната и в краткосрочна перспектива да се ускори доближаването на страната до средните европейски стандарти. В тази връзка Икономическият и социален съвет счита, че ефективното противодействие на неформалната икономика са целенасочените действия за нейната легализация, провеждани като последователна политика и отразяващи националния икономически и социален интерес.

Проблемите, които създава неформалната икономика, се определят като едни от най-важните за икономическия преход и трансформацията на обществото в Бъл-

<sup>1</sup> Термините, които се използват са: подземна икономика, незаконна работа, неформален сектор, незаконен сектор, свободна икономика, алтернативна икономика, черна икономика, скрита икономика, неофициална икономика, паралелна икономика, сенчеста икономика, ненаблюдавана икономика, нерегистрирана икономика.

гария. Размерът на неформалната икономика е фактор, който влияе пряко върху легалния сектор, работещ по правилата и нормите на закона. Затова определянето на размера и обхвата на неформалната икономика, причините за нейното съществуване и разширяване, изясняването на факторите, които влияят върху нейното развитие, са от съществено значение за набелязване на конкретни мерки за нейното намаляване.

Основната цел, която Икономическият и социален съвет си поставя с разработването по собствена инициатива на настоящото Становище, е да постави още веднъж в центъра на вниманието на обществото, на институциите и политиците в България причините, последиците и проблемите, породени от наличието на неформалната икономика и нейното влияние върху обществения живот, особено в навечерието на членството на страната в Европейския съюз.

Редица държавни институции, изследователи от академичните среди, неправителствени организации, икономисти и политици, дори чуждестранни дипломатически представители нееднократно са призовавали за последователни, адекватни и целенасочени мерки и действия за ограничаване на сектора на неформалната икономика, особено в тази негова част, пряко свързана с незаконния, престъпен бизнес и използваните от него основни макро „регулатори” – политическата корупция и прането на пари.

Икономическият и социален съвет като институция на организираното гражданско общество изразява твърдото си убеждение, че е дошло времето противодействието на разрастването на неформалната икономика да се превърне в приоритет в дейността на държавата и гражданското общество, при това не само като абстрактен лозунг, а чрез конкретни и ефективни мерки в рамките на интегрирана политика за създаване на подходящи условия за легализирането ѝ и едновременно с това за изтласкване на престъпния бизнес от стопанската сфера в зоната на “черната икономика”, където би попаднал директно под ударите на закона. В тази връзка от особено важно значение е ефективното използване и ограничаване на потенциалните злоупотреби със средствата по линия на фондовете на ЕС, както и създаване на предпоставки, недопускащи възможността за финансиране чрез тях на неформалната икономика.

## II. НЕФОРМАЛНАТА ИКОНОМИКА<sup>2</sup>

В началото на 90-те години на миналия век либерализацията на икономиките в страните от Централна и Източна Европа, процесът на трансформация на собствеността и развитието на пазарните отношения допринесоха за значителното увеличение на неформалния сектор. Развитието му беше допълнително благоприятствано от слабия институционален капацитет както на държавата, така и на икономическите субекти

<sup>2</sup> В настоящото Становище, без претенции за научна прецизност и всеобхватност на дефиницията, се използва терминът “неформална икономика” като обобщаващо понятие за дейностите, които създават добавена стойност в националната икономика, но частично или изцяло остават неотчетени при оценяването на brutния вътрешен продукт и същевременно генерират доходи, които остават извън регулацията и контрола на обществото. Това определение позволява да се обхване по-широк спектър от икономическа активност – от домашното стопанство и недекларирания труд до незаконната и престъпна икономическа дейност.

в тези икономики. Понастоящем в контекста на необходимостта от реална конвергенция както в икономически, така и в социален план в рамките на Европейския съюз изследването на факторите и проявите на неформалната икономика остава актуален въпрос, предвид големия потенциал за икономически растеж, който този сектор има. Излизането на "светло" на част от неформалната икономика би увеличило фискалните приходи и би намалило социалната цена на икономическите реформи, които все още не са напълно приключили в икономиките в преход и по-конкретно в България.

Неформалната икономика е не само сложно социално-икономическо явление, обхващащо цялата система от общественно-икономически структури и отношения. Тя е преди всичко процес, при който публичната, частната и криминално придобитата собственост се използват с цел получаването на доходи, "скрити" за органите на държавното управление и контрол, което често я определя и като "скрита" икономика. Неформалната икономика е тясно свързана и преплетена с легалната икономика, с официалния сектор на общественото възпроизводство. "Скритият" сектор се ползва при своята дейност от "услугите" на държавата и обществото, от материално-веществени фактори и ресурси, от човешкия капитал и работна сила, но без да влиза в официални взаимоотношения с държавата като стопански субект, освен дотолкова, доколкото не се опитва да "регламентира" корупционни практики, да "маркетизира" връзките си с формалния сектор.

Факт е, че неформален сектор съществуваше и в условията на командно-административната система за управление на стопанството. При развитието на пазарните отношения обаче тя получи галопиращо развитие и настоящите ѝ мащаби и проявление съществено се различават от тези преди началото на прехода. На практика размерът и тенденциите в развитието на неформалната (скритата) икономика до голяма степен зависят от състоянието и равнището на официалната (легалната) икономика. Това предопределя и различията по отношение на обхвата и структурата на скритата икономика между страните с развито пазарно стопанство, с по-бърз и успешен преход към него и със забавени социално-икономически реформи. За първата група страни е характерен стеснен обхват на скритата икономика, обусловен от прецизността на законодателната, контролната и съдебната системи. Проблемите в тези страни са свързани предимно с незаконната (криминалната) икономика в сянка. Втората група включва страните, в които официалните икономики се съпътстват със сравнително неголям дял на "скритата" икономика. По-сериозни са проблемите с обхвата и негативните ефекти от неформалната икономика в страните, сред които е и България, в които години наред след началото на прехода реформи бяха предимно имитирани. Това създаде твърде благоприятна среда за разрастването на неформалния сектор.

Относителният дял на неформалната икономика в световен мащаб, според различни оценки, съставлява около 10-12% от БВП. В страните от т.нар. "Трети свят" средно тя надхвърля 30-40%, а в икономиките в преход се колебае средно около 25-30%. Анализите показват, че когато делът на "скрития" сектор надхвърли считаните за критични нива от 40-50% от БВП, влиянието му върху стопанския живот става толкова осезателно, че противоречието между формалните и неформалните сфери на дейност се превръща от второстепенно в основно социално-икономическо проти-

воречие. Затова и проблемите на неформалната икономика се определят като едни от най-важните за икономическия преход, а за България – високите равнища на дела ѝ поражда сериозни въпроси, свързани с европейската интеграция и подобряването на функциите на законодателната, контролната и съдебната система и основателни опасения за нейната роля на “обратна тяга” за интеграционните процеси в общия пазар и кохезията на обществените структури.

Настоящото становище няма за цел да описва дискусиата относно терминологията, въведена от различни автори и институции, нито да отразява различните виждания относно приложимостта и ефективността на методите, използвани при оценка на явлението неформална икономика. Въпреки това обаче, поради тяхната важност при отразяване на гледните точки върху явлението неформална икономика, ще подчертаем основните подходи и критерии, върху които се основава формулирането на понятията. Двата доминиращи подхода за идентификация на неформалната икономика са неокласическият подход, който я определя като оптимална реакция на икономическите агенти на високото данъчно облагане и свръхрегулирането от държавата, и интервенистичният подход, който разглежда наличието на “скрита икономика” като непълнота на пазара. В тази връзка докато първият подход разглежда неформалната икономика като “неотчетена активност”, вторият цели формулиране на конкретни поведенчески характеристики на феномена. В обобщен вид доминират четири типа критерии при формулирането на “скритата икономика” – фискален, който отличава икономически дейности, неотчетени съгласно данъчните и осигурителните разпоредби пред компетентните органи и институции; икономически (пазарен) критерий, който акцентира върху различието на платени и неплатени услуги; юридически критерий, който идентифицира икономически дейности в конфликт със закона (наркобизнес, търговия с крадени коли и вещи и т.н.) и статистически критерий, който разделя икономическата активност от гледна точка на отчетността (обхвата) от официалната статистика. Ако се опитаме да резюмираме различните подходи и критерии при дефинирането на неформалната икономика в смисъла, който се влага в настоящото становище, то тя може да се приеме като съвкупност от дейности, осъществени било поради необходимостта да се компенсират липсата на достатъчно доходи в официалната (легалната) икономика, било поради високата норма на печалба и доходи, които се генерират чрез занижени или скрити от отчетност приходи и разходи в разрешената икономическа дейност, било директно от незаконна дейност. Тази съвкупна работна дефиниция позволява разглеждането на явлението във възможно най-широкия му обхват – от извършвана в домашното стопанство незаплатена работа,<sup>3</sup> работата за съседи и обществени организации и пр. до укритите доходи от законната икономика и неотчетеното производство от регистрирани стопански субекти с цел избягване на данъци, продукцията на нерегистрирани производствени единици, вкл. и доходите от кражби на работното място, до тези видове предприемачество, в рамките на които се произвеждат продукти или се осигуряват услуги, чието производство, продажби или разпространение е обикновено забранено от закона.

<sup>3</sup> Може би тук е уместно да припомним за кампанията, предприета от Международната организация на труда, за предотвратяване на домашната работа, извършвана от деца.

През 90-те години Националният статистически институт неколкостранно разработва оценки на размера на “скритата икономика” на макроикономическо равнище. Още в началото на икономическите реформи България се нарежда на едно от първите места сред страните в преход по размер на скритата икономика. Някои сравнителни данни, публикувани от чуждестранни изследователи, сочат, че за периода 1999-2000 г. размерът на неформалната икономика като дял от БВП в България е 36.9%, при средно равнище за страните в преход от 38.0%, а в страните от ОИСР – 16.8%.

**Таблица 1**

Дял на скритата икономика в БВП,  
по оценка на отдел “Национални сметки и баланси” на НСИ

Година	% на производството от стоки, включен в БВП	% на производството, невключен в БВП
1993	18	Над 10
1996	28	Над 15
1997	34	Над 18
1998	38	Над 15
2000	40	Над 15
2002	38	Над 15
2003	35	Над 10
2004	30	Над 10

В Икономически меморандум за България на Световната банка скритата икономика се оценява на около 32% от БВП през 2004 г. Може би най-последователната поредица изследвания, посветена на тенденциите на развитие на неформалния сектор в България, са мониторинговите проучвания на размера и динамиката на скритата икономика в България, които социологическата агенция “Витоша Рискърч” провежда периодично от 2002 г. насам. Те се състоят от две групи индекси: индекси на неотчетена икономическа дейност и индекси на натурална икономика и домашно стопанство. За периода ноември 2002 г. – ноември 2004 г. тези изследвания не показват съществена промяна в общия размер и динамика на неформалния сектор в България.

Нито един от използваните методи за оценка на неформалната икономика не е универсално предпочитан и съдържа в себе си редица условности, хипотези и ограничения. През 2001 г. в резултат на съвместната работа на Харвардския университет, Агенцията за икономически анализи и прогнози и Института за пазарна икономика беше публикуван доклад на тема „Сенчестата икономика в България”. В него скритата икономика е задълбочено анализирана от три различни аспекта – от страна на парите в обръщение, по метода на енергийното потребление и от микроикономическа гледна точка посредством анкетния метод. Резултатите като цяло потвърждават твърдението, че към края на 90-те години на миналия век делът на неформалната икономика в България, макар и намаляващ, остава висок. Основният извод, който се споделя и чрез настоящото Становище на Икономическия и социален съвет, е, че много от неформалните дейности имат голям потенциал за растеж и ако се създадат условия за преминаването им в официалния сектор, то това не само би повлияло положително

върху развитието на конкурентоспособността на българската икономика, но би намалило и социалната тежест от реформите.

### **III. НЕФОРМАЛНАТА ИКОНОМИКА – ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО ЗА ИКОНОМИЧЕСКАТА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА**

Един от най-често използваните измерители на неформалната, „скритата“ икономика е дялът на ненаблюдавания БВП в стойността на показателя, обявяван от официалните източници. Тъй като по своята същност БВП представлява доход, генериран от агентите в дадена икономика, то той може да бъде разделен на две основни групи – *ненаблюдаван доход от предприемаческа дейност* и *ненаблюдаван (необявен) доход от труд*. Това разграничение позволява да обърнем внимание на проблемите, свързани с неформалната икономика, по отношение на интересите на държавата като институция на публичната власт с присъщите ѝ функции, вкл. и преразпределителни от гл.т. на дохода и интересите на отделните ѝ граждани, в т.ч. и на двете големи групи икономически агенти – бизнеса и наемния труд.

Икономическият и социален съвет има това предимство, че по своята природа на създаване не е повлиян от идеологии, каквито често имат място в дискусиите за адекватна икономическа политика. В идеологизираните полемики могат да бъдат открити всякакви мнения – от подценяване на феномена “неформална (сенчеста) икономика” до имагинерно преувеличаване на нейните размери и влияние. Изходните точки на почти всички диспути са различните оценки за обхвата на сенчестата икономика, което често се счита за решаващо за правдоподобността или надеждността на анализите. За съжаление – благодарение на това отношение – изследователските усилия са съсредоточени върху въпроси като: кой е най-добрият метод за оценка размерите на сенчестата икономика или каква част от трудовата сила попада в сенчестата икономика и как това се изменя във времето.

Но за Икономическия и социален съвет анализът на причините и следствията на неформалната, „сенчестата“ икономика е далеч по-важен. Причините, последиците и проблемите, породени от високия дял на неформалната икономика, са относително широко дискутирани в България, особено в контекста на борбата с организираната престъпност и корупцията, в т.ч. и с помощта на авторитетни институции сред неправителствения сектор, напр. Центъра за изследване на демокрацията. Основното внимание в тези дискусии, освен мерките за борбата с корупцията, е насочено към разкриване на възможности за подобряване на фискалната политика на държавата поради известните за България финансови трудности при покриването на публичните разходи. Едновременно с това обаче в публичното пространство се засилва и сериозната критика, до голяма степен и под натиска на европейските институции и страни членки, относно законодателните решения, неефективната съдебна система и използването на публичните финанси. Въпреки предприетите действия в изпълнение на европейските изисквания, липсата на ефективност на действията и мерките, насочени към ограничаване на неформалната икономика, в крайна сметка резултират



в недоволството и нарастващото разочарование от икономическата и социалната политика.

В почти всички изследвания данъчната и социалноосигурителната тежест се сочат като един от най-важните фактори, които определят състоянието на неформалната икономика. Колкото по-голяма е разликата между крайния разход за труд в официалната икономика и доходите след данъчно облагане (нетните доходи от труд), толкова по-голям е стимулът да се избегне тази разлика и да се работи в сенчестата икономика, особено при наличие на сложна, неясна и противоречива социалноосигурителна система, каквато е тази в България. В голяма степен тази разлика се поставя в зависимост от системата за социално осигуряване и съвкупната данъчна тежест и поради това те се явяват ключови фактори за съществуването и нарастването на неформалната икономика.

В тази връзка съвсем резонни са въпросите: Защо хората избират да работят в сенчестата икономика? Какви други фактори (освен мотива за доходи) могат да доведат до нарастване на неформалните дейности? Могат ли други теории да помогнат в бъдеще при определяне на релевантните фактори? Какво повлиява върху индивидуалните решения за работа в сенчестата икономика (като се взима под внимание и влиянието на данъчното и социалноосигурителното бреме)?

Редица изследвания показват, че предприемачите преминават в сенчестата икономика не толкова, за да избегнат данъците, а за да се отърват от бюрокрацията и корупцията. Не е тайна също, че таксите, събирани при някои от регулативните режими, превишават многократно разходите за съответната административна услуга и на практика представляват нов данък, нерегламентиран със закон и следователно противоречащ на Конституцията.

Нарастващият натиск на регулациите (често измервани с броя на законите и наредбите, като лицензионните режими например) е друг важен фактор, който води до свиване на свободата на избор на индивидите, заети в официалната икономика. Тук става въпрос не само и единствено за регулациите на трудовия пазар, а и за търговските бариери, започването на и излизането от определена икономическа дейност (регистрации, разрешителни и пр. регулативни рамки).

В специализирани анализи представители на бизнес организацията стигат до извода, че „силата“ на регулациите е основен фактор, формиращ данъчната тежест за фирмите и гражданите, а не общият обхват на регулациите. Именно регулативната „сила“ е това, което кара фирмите да преминават в неформалната икономика. Според това проучване всяка една регулация значително влияе върху дела на неформалната икономика, като характерът на тази връзка е недвусмислен: повечето регулации водят до нарастване на сенчестия сектор в икономиката. Това показва, че исканията към правителството основателно акцентират върху намаляване броя на регулациите или поне върху по-доброто им прилагане, вместо непрекъснатото им увеличаване. Същевременно обаче правителствени представители индикират, че постоянно получават различни предложения относно регулациите в рамките на постоянния диалог с бизнеса. Повечето от тях са за намеса на държавата в определени области, целяща да се засили прилагането на законовите правила или да се въведат нови там, където

те липсват. В много отношения това влиза в противоречие с публично декларираната посока за намаляване на лицензионните, разрешителните и регистрационните режими в страната. Но до голяма степен това отразява желанието на бизнеса по този начин да се изкара на светло по-голяма част от икономиката на страната, за да може конкуренцията да бъде лоялна и открита. Придържането към политика на повече на брой регулации и закони, с цел борба със сенчестата икономика, според някои изследователи води до нарастване властта на бюрокрацията и до по-голяма заетост в публичния сектор.

Въвеждането на данъци в една икономика според редица изследователи има положителни ефекти върху стопанството – при положение че държавата осигурява адекватни блага срещу платените от гражданите данъци, от което следва, че би трябвало да се наблюдават позитивни импулси и стимули за преминаване в официалната икономика. Едни от най-успешните икономики в света – скандинавските, които се характеризират с висока степен на конкурентоспособност и едновременно с това с развити социални параметри, са показателен пример за въздействие върху неформалната икономика.

В икономиката на благосъстоянието се допуска, че държавата се явява в ролята на „доброжелателен“ диктатор и се стреми да максимизира съвкупното благосъстояние. Поради тази причина големите данъчни задължения, ниските пределни данъчни ставки или дори вариант на плосък данък на глава от населението, определени чрез политическия вот на гражданите за определена икономическа политика, се предлагат като мерки за предотвратяване на деформациите в разпределението и за оптимизиране на данъчната система. Тази проблематика е широко застъпена в публичните финанси. Принудителното присвояване от страна на държавата, нейното пренебрежително поведение и това на другите институции са подложени на критика. Оптимистичното схващане, че държавата не се стреми да максимизира своите собствени ползи, а тези на обществото, като по този начин действа напълно различно от общоприетото в икономикса, не изглежда приемливо за поддръжниците на модерните публични финанси. В съвременните публични финанси презумпцията за управлението, което се стреми да максимизира благосъстоянието, е заменена от егоистична такава, чиято цел е да максимизира бюджета си, за да получи повече власт над публичните фондове и така да се сдобие с допълнителна власт.

Счита се, че увеличението на неформалната икономика води до намаляване на държавните приходи, което от своя страна води до по-ниско качество и по-малко количество на предоставените публични стоки и услуги. В крайна сметка това би могло да доведе до нарастване на данъците в официалния сектор и до влошаване качеството на предлаганите публични блага (например по-лоша инфраструктура) и на компетенциите на администрацията, като вследствие на всичко това биха се появили нови стимули за преминаване в сенчестата страна на икономиката. Някои проучвания показват, че по-малък дял на сенчестия сектор се наблюдава в страни с по-висока събираемост на данъците. Това се дължи в голяма степен на относително по-ниските данъчни ставки, по-малкия брой закони и регулации и по-малкото случаи на корупция, с които се сблъскват предприемачите.

Страните в преход като България имат повече на брой регулации, което от своя страна води до наличието на повече корупция, по-високи ефективни данъци върху дейностите от официалната икономика и следователно – до по-голям относителен дял на сенчестия сектор. Крайното заключение е, че по-богатите държави от ОИСР, както и някои страни от Източна Европа, са намерили „добър баланс“ на относително ниска данъчна и регулативна тежест, значителна събираемост на приходите в бюджета, добро прилагане на законите, контрол върху корупцията, както и относително малък дял на неофициалната икономика.

България може да се приеме, че е изправена пред предизвикателството да реформира в значителна степен данъчната и социалноосигурителната си система, при това не само от гл.т. на изискванията на ЕС, но и с цел предотвратяване на евентуалния срив на „социалната държава“ поради завъртането на спирала от високи данъци и множество регулации, водещи до нарастване на неформалния, сенчестия сектор. Последното причинява допълнителни проблеми за публичните финанси, водещи след себе си ново увеличение на данъците, нови стимули за тяхното избягване и преминаване в сенчестия сектор и т.н. По този начин сенчестата икономика може да се разглежда като предизвикателство за „социалната държава“. Докато съществува този кумулативен процес, институциите и правилата могат да изгубят контрол върху обществото, както се е случвало и в най-новата история на прехода в България.

В България, като страна в преход, съществуват и редица важни причини, освен вече посочените по-горе, за съществуването и устойчивостта на неформалния сектор в стопанството. Такива са липса на компетентност и доверие в официалните институции (законодателни, административни, съдебни); неефективна и корумпирана администрация и като следствие неадекватно прилагане на законите и регулациите. Сериозен проблем са високите разходи и голямата административна тежест за предприемачите, както и относително високите, но често и непредвидимо променящи се данъци в комбинация с неадекватно от страна на държавата предоставяне на публични блага и инфраструктура, водещи до все по-слабо спазване на официалните правила и закони. Като следствие правата върху собствеността често остават негарантирани от официалните институции и хората търсят други възможности за това, а развитието на неформални и нелегални структури води до поява на странични негативни ефекти (например повече свободно поле за организираната престъпност). Сред тези ефекти трябва да открийм и факта, че често „скриването в сянка“ е от съществено значение за оцеляване или стартиране на бизнес, а вероятността да бъде разкрита незаконната дейност или заобикалянето на данъците е относително малка, като при анализа на съотношението „разходи-ползи“ отделният индивид бързо стига до извода, че незаконният труд е по-привлекателен от легалния, което се потвърждава и от факта, че незаконната работа е широко разпространена.

Икономическите агенти – предприемачите, и създадените от тях субекти за осъществяване на дейността, както и работниците, имат възможност да сменят своето местонахождение, за да избегнат нежелани икономически условия, определена данъчна или социалноосигурителна система. Домакинствата от своя страна имат възможността също да мигрират. Друга възможност за всички представлява преминаване-

то към сенчестия сектор на стопанството. Тук възможността е или данъчно избягване чрез финансови транзакции, или фиктивна промяна на местонахождението. Хората от своя страна биха могли да решат да работят незаконно или в неформалния и криминален сектор, или в домакинството си. Фактът, че тези възможности съществуват, сам по себе си означава, че демократичната държава е ограничена в известна степен, тъй като тя не е в състояние да пренебрегне предпочитанията на своите граждани. Този вътрешен натиск за коригиране на икономическия път на развитие е засилен допълнително от външен – нарастващата глобализация. Увеличава се и мобилността, а оттам и броят на алтернативите. Пределът на лоялност/търпимост се достига, когато финансовата тежест стане твърде голяма. Политическата и социалната стабилност, както и общественото съгласие са застрашени от надигащата се сенчеста икономика. Това би могло да доведе до натрупване на негативи за демокрацията. Сенчестата икономика е сигнал за наличието на значителен разрыв в системата на регулациите.

Основните фактори за увеличаване на неформалната икономика са свързани с данъчната и социалноосигурителната система. От значение за развитието на скритата икономика обаче са също и сложността на фирменото законодателство и ниската ефективност на съдебната система. Конкретно за България има и специфични за страната фактори като например развитието на частния сектор, който през 90-те години се концентрира в сектора на услугите и съществуваше под формата на малки и средни предприятия, които се характеризират с небанково финансиране и чести сменни на собствеността. От значение са също и слабата степен на използване на безналични платежни средства, както и специфичното географско положение на страната, което благоприятства нелегалния трафик на стоки и на хора.

Функционирайки в сенчестия сектор, фирмите частично или изцяло избягват плащането на данъци и осигуровки. Те също така могат да реализират допълнителни спестявания от неспазване на законови изисквания за сигурност и здравословни условия на труд, изисквания по отношение на опазването на околната среда и не на последно място – нямат санкции за нарушаване на правата на интелектуална собственост.

Влиянието на регулациите на пазара на труда върху сенчестата икономка е обяснено и теоретично изведено в редица проучвания, според които изводът е – регулациите водят до значително нарастване на трудовите разходи в официалната икономика. Но фактът, че те могат да бъдат прехвърлени върху работниците, създава допълнителна предпоставка за преминаване в сенчестата икономика, където те могат да се избегнат. До голяма степен подобно поведение е отражение на дискусиата за неформалната икономика, резюмирана в две крайни твърдения: от една страна, преписвай се вината за много от икономическите проблеми, а от друга страна, на нея се гледа като на легитимно свободно пространство в една икономическа система с твърде високи данъци и сложни регулации.

Трябва да признаем, че обществото е поставено пред определена дилема, която чрез конкретни и последователни политики, обща воля и ефективни действия следва да разреши. От една страна, възможностите за укриване на доходи, заобикалянето

на данъчните задължения и сянката на политическия „чадър“ от страна на богатите води до масово възмущение сред обществото, а от друга, незаконно работещите са подложени на далеч по-малко критики в общественото съзнание. В страните от ЕС ясно се заявяват позиции, че работещите в неформалния сектор имат антисоциално поведение, тъй като са източник на нарастваща безработица и социална несправедливост – едно мнение, което поражда особена нетърпимост по отношение на социалните измами, незаконната трудова дейност и масовото избягване на данъците, между другото, явяващо се една от основните причини за опасенията относно присъствието на български работници на пазара на труда на старите страни членки. В България на този вид заетост и доходи се гледа като начин за оцеляване и реакция на пазара на труда, компенсират бедността и ограничените доходи от труд в официалната икономика.

Произведеният в неформалната икономика БВП всъщност е генериран от икономическите агенти необявен доход, който се формира главно от: работа без трудов договор и изплащане (получаване) на трудови възнаграждения, които надвишават официално декларираните. По данните на НСИ могат да се направят изводи за дела на неформалния сектор в икономиката от гл.т. на трудовата заетост.

На основата на направените от българските автентични синдикати предложения, подкрепени и от работодателските организации, бяха осъществени някои положителни стъпки в посока намаляване дела на неформалната икономика в областта на наемането на труда – регистрацията на трудовите договори и договарянето на минималните осигурителни прагове. От данните в Таблица 2 проличава, че след въвеждането им през 2003 г. ориентировъчният брой на работещите в сивата икономика намалява, но все още относителният дял е твърде висок. Някои изследвания<sup>4</sup> обаче в последните години показват, че тази мярка е имала краткотраен ефект. Според данни от тези издания и изследвания за по-малко от година – от март до ноември 2004 г., делът на работниците, за които не се внася реалният размер на осигуровката, е нараснал от 1/5 до 1/3. Само 6 от 10 работници са осигурени върху реалните заплати, които получават, твърдят експертите. Твърде висок е и делът на работещите, които изобщо не са осигурявани социално и здравно – трима от всеки 10. Тези факти пораждат реални опасения, че тенденцията за извеждане на светло на голяма част от сивата заетост ще се запази.

По-детайлният анализ на индекса, изчисляван от “Коалиция 2000” и “Витоша РИСЪРЧ”, обаче показва увеличаване на дела на работещите без трудов договор през 2003 и 2004 г., както и увеличаване на разликата между декларираното за данъчни цели и действително плащаното възнаграждение на служителите. Същевременно обаче сумата на скритите обороти на фирмите намалява. В посочения доклад се правят някои важни изводи по отношение на укриването на доходи на пазара на труда: 1) работодателите по-често декларират по-малки от действителните заплати, отколкото да наемат изцяло без договор; 2) най-често заплати се укриват в сектора на услугите и строителството и 3) с увеличаването на размера на предприятието намалява делът на необявените разходи за труд.

<sup>4</sup> Доклад на “Коалиция 2000” и “Витоша РИСЪРЧ” за скритата икономика в периода ноември 2002 – ноември 2004 г.

Освен работещите без трудов договор, които нямат принос в осигурителната система и възможност за осигурени доходи в пенсионна възраст, в България са налице и трудови договори със скрити клаузи, в т.ч. с цел да се игнорират минималните осигурителни прагове. Регистрираните трудови договори са за половин работен ден, а наемните работници работят на пълно работно време, с което фактически се полага неконтролируем извънреден труд. Един прецизен поглед върху разгънатата структура на регистрираните трудови договори и минималните осигурителни прагове в персоналия регистър на НОИ потвърждава този факт.

Точният брой на лицата, наети без трудови договори, е труден за установяване, защото все по-често проверките на ГИТ показват използването на детски труд, на труд, полаган от хора едновременно регистрирани на трудовата борса като безработни и на жени в отпуск по майчинство. От гледна точка на отраслите, браншовете и икономическите дейности анализът показва, че най-висок относителен дял на работещите без трудови договори има в строителството (29,7%) и в услугите (26,7%), докато в промишлеността той е 16,7% по данни от 2004 г.

Таблица 2

## Оценка на заетите в сивата икономика

Показатели	2000	2001	2002	2003	2004	2005
I. Заети лица – общо	2,980,108	2,968,069	2,978,562	3,166,499	3,236,387	3,233,988
II. Брой на осигурените лица	2,303,726	2,311,091	2,170,061	2,393,927	2,491,829	2,501,302
1. Трудови и служебни правоотношения	2,119,014	2,117,688	2,007,636	2,216,078	2,300,550	2,303,328
2. Осигурени за собствена сметка	184,712	193,403	162,425	177,849	191,279	197,974
III. Разлика: I-II – ориентировъчен брой в сивата икономика	676,382	656,978	808,501	772,572	744,558	732,686
<b>% към заетите</b>	<b>22</b>	<b>19,19</b>	<b>26,8</b>	<b>24,29</b>	<b>22,83</b>	<b>22,6</b>

Укриването на доходи от работни заплати, а оттам и загубата за приходите в данъчната и осигурителната система са едни от характерните черти на сивата икономика. Вариантите за това са: за работещите без трудов договор – изцяло укриване на доходите и никакъв принос в данъчната и осигурителната система; частично укриване на доходите на база на неверни клаузи в трудовите договори и типично българския феномен – осигуряване на нивото на минимални осигурителни прагове и получаване на доходи, по-ниски от тях или от законоустановената за страната минимална заплата. Оценката на недеklarирания доход по анкетни данни показва, че около 35% от работещите по трудов договор получават по-висок от декларирания доход и той представлява между 40-50% повече от официалната работна заплата за страната – за 2005 г. в размер на 310 лв.

Трябва да подчертаем, че възможността на предприемачите да изплащат „под масата“ допълнителни възнаграждения практически означава, че вече генерират доход в сферата на неформалната икономика, най-вече от нерегистрирани обороти,

тъй като не е рационално да се очаква, че този размер на заплащане има за източник законната печалба от предприемаческия риск. Това свидетелства, че феноменът „неформална икономика“ е способен да се възпроизвежда и индуцира на взаимосвързана основа – една от неговите прояви поражда като закономерно следствие друга. В този смисъл неформалната икономика има разрушаващо въздействие върху социалноосигурителната система.

Вече беше подчертана негативната роля на сивата икономика върху осигурителната система чрез намаляване на нейните приходи, от една страна, а от друга – чрез незаконно източване на осигурителните фондове по пътя на наемане без трудов договор на регистрирани и получаващи обезщетения като безработни. Съществен проблем представлява и източването на средства по съпътстващи програми във връзка с активните мерки за заетост. Важен проблем също така е, че 50% от самонаетите не се осигуряват в ДОО, а процентът на нерегистрираните заети в селското стопанство възлиза ориентировъчно на 75% за 2002 г. до 55% през 2005 г. Основното предизвикателство за рязкото намаляване на този относителен дял е необходимостта от включването на селските стопани и техните земи в регистри, позволяващи им да получават европейските специализирани фондове за селското стопанство. Освен това се създават проблеми на фонд „Пенсии“, защото част от тези хора поради липса на стаж ще получават социални пенсии или минимални пенсии, за които нямат принос в осигурителния доход.

Икономическият и социален съвет има възможност да разгледа и постави проблемите на полагането на труд в неформалната икономика в светлината на националния икономически и социален интерес. В този смисъл, когато в рамките на тематиката за неформалната икономика се повдигат въпросите за трудовете, синдикалните и социалните права на работниците, с това се поставят националноотговорни и важни за държавата като цяло въпроси. Защото нарушаването на тези права дава „живот“ на неформалната икономика. А това от своя страна предпоставя интерес на всички – държава, синдикални, работодателски и неправителствени организации, медии, да съсредоточават своето внимание и да се ангажират в по-голяма степен с темата за спазването на трудовете, синдикални и социални права на работниците и служителите.

Нарушенията на трудовото законодателство и погазването на възприети в ЕС стандарти в сферата на индустриалните отношения имат изключително негативно влияние не само върху пазара на труда, но и върху бизнес средата чрез въвличането на трудовия ресурс като фактор в нелоялната конкуренция. Те обслужват, „хранят“ неформалната икономика. Какво друго, ако не „сива икономика“ и нелоялна конкуренция е използването на труд без заплащане на заработените възнаграждения или неиздължените милиони левове към социалноосигурителната система на страната?

Паралелното съществуване на двата сектора на икономиката – легалния и неформалния, оказва негативно влияние върху цялостното социално-икономическо развитие. На първо място, от гледна точка на неизгодността от технологично и техническо превъоръжаване в скрития сектор се забавя научно-техническият прогрес и като цяло спада производителността на труда. На второ място, съкращават се инвестициите като цяло поради ограничеността на техните източници (инвестират се само

ресурсите, които са вътрешни за скрития сектор) и липсата на гаранции за външните за системата инвеститори. На трето място, негативният ефект от паралелното съжителство на легален сектор и скрита икономика е свързан с нарастването на данъчното бреме за икономическите субекти, които работят от „бялата“ страна на стопанството. Разходите за предоставяните от държавата услуги в този смисъл се разпределят върху все по-малък брой данъкоплатци. Тази ситуация „принуждава“ към преминаване към сенчестата страна на бизнеса най-вече тези, които са колебаещи се в своя избор за функциониране (в „бялата“ или сенчестата страна на икономиката) поради това, че цената на „легализация“ е прекомерно висока. Резултатът може дори да е колапс на легалния сектор – в „белия“ бизнес остават само най-големите, които просто не могат изцяло да преминат в скритата икономика. На четвърто място, съществуването на скритата икономика прави неефективни всички мерки, свързани с провеждането на последователна макроикономическа политика. В този случай тя се гради на базата на неадекватни индикатори и макроикономически показатели. Това е особено важно по отношение на парично-кредитната политика, тъй като скритата икономика генерира обороти, които не са под контрола на Централната банка.

Увеличаването на дела на неформалната икономика за сметка на официалната може да се разглежда като реакция на отделните индивиди (граждани, предприемачи, наемни работници), които се чувстват претоварени от държавата и търсят варианти за изход от ситуацията. Ако нарастващият дял на неформалната икономика е провокиран от нарастването на данъците, социалноосигурителната тежест и чувството за неангажираност на държавата, то едно „залитане“ към неформалния сектор и особено към „подземната“ икономика би довело до подкопаване основите на данъчната и социалноосигурителната система. Резултатът тогава би бил завъртането на един порочен кръг от последващо нарастване на данъчните ставки, допълнително разрастване на сенчестата икономика, постепенно отслабване на икономическите и социалните устои на обществения ред. Освен това влиянието на сенчестата икономика върху официалната също трябва да бъде взето под внимание, тъй като капиталът и трудът в сектора на неформалната икономика могат да доведат до деформации в разпределението на ресурсите, както и производствените фактори не биха се използвали в този случай по най-ефективния начин. Нарастването на дела на сенчестата икономика е в състояние да привлече от официалния пазар на труда работници (чужди и местни), като с това се конкурират легалните фирми.

Анализът на ефектите от нарастваща сенчеста икономика е доста труден и ясно емпирично доказателство трудно може да бъде предоставено. Повечето проучвания се фокусират върху влиянието на разпределението на ресурсите и загубата на приходи в държавния бюджет. Същественото в този случай е въздействието върху официалните институции, норми и правила. Сенчестата икономика може да се разглежда като индикатор за наличието на сериозен дефицит на доверие към съществуващия социален ред и правила, на които се подчинява официалната икономика.

Разбира се, съществуват и схващания, според които неформалният сектор може да се разглежда като оптимален, в смисъл че отговаря на нуждите на икономическата среда за градските услуги и дребното производство. От тази гледна точка се смята,



че неформалният сектор придава на икономиката динамика и предприемачески дух и води до по-голяма конкуренция, по-висока ефективност и по-ограничена държавна дейност. Твърди се, че неформалният сектор би могъл да има и принос към „създаването на пазари, увеличаването на финансовите ресурси, стимулирането на предприемачеството”. Според някои изследователи доброволният избор между формалния и неформалния сектор може да доведе до по-висок потенциал за икономически растеж и следователно до позитивна корелация между нарастването на неформалната икономика и стопанския растеж. Икономическият и социален съвет не приема горните схващания и счита, че ефектът от нарастването на неформалната, сенчестата икономика върху икономическия растеж е изключително негативен.

Какъвто и да е той обаче, с каквито и емпирични доказателства да бъде защитавана подобна теза, включително и чрез пресмятане на ползите от увеличеното потребителско търсене на базата на изразходване на доходите, получени от дейност в сенчестата икономика и свързаните с това косвени данъчни приходи, обществото не бива да бъде заблуждавано – става дума всъщност за пране на пари и легализиране на доходи, придобити по незаконен начин в рамките на скритата икономика.

Според Икономическия и социален съвет действията, насочени към значителното свиване на неформалния сектор, биха довели до осезаемо нарастване на конкурентоспособността на бизнеса, на данъчните приходи, а оттам и до по-голямо количество и по-високо качество на публичните стоки и услуги, което в крайна сметка би стимулирало икономическия растеж. В този смисъл политическата воля за последователни, конкретни мерки в областта на законодателството, икономическото регулиране и административния капацитет могат да спомогнат за разкриването на потенциала за растеж, който се генерира от нарастването на официалната икономика за сметка на неформалната.

Обратното обаче също е валидно. Нарастването на сенчестия сектор влияе отрицателно върху растежа чрез ограничаването на възможността за ползване на публични услуги от гражданите и чрез по-неефективно използване на съществуващите публични блага и услуги или тяхното неизползване изобщо. Освен това проспериращата сенчеста икономика би могла да причини сериозни затруднения на политиците, тъй като официалните индикатори – например безработица, работна сила, БВП, доход и потребление, са изкривени. Политика, базирана на нереални индикатори, е много вероятно да бъде неефективна, дори лоша. Ето защо реципрочният ефект между сенчеста и официална икономика трябва да бъде взет под внимание, когато се планират икономически мерки, особено касаещите фискалната политика. Ако “нелегалната дейност” е факт за една икономика, то събираемостта на данъците би могла да достигне негативния наклон на „Кривата на Лафер”, където по-високите данъчни ставки при равни други условия водят до по-ниски приходи от данъци.

Правно-икономическият анализ на „скритата” икономика позволява да се идентифицират най-чувствителните зони в стопанската сфера, които, попадайки в сивия сектор, водят до негативни последици за икономиката като цяло. На първо място, това е сферата на паричното обръщение, където криминализацията и посивяването на сектора са особено опасни за обществото и за цялата икономическа система. Редица експерти смятат, че в известна степен може да се говори за преход към контрол върху

сферата на паричното обръщение от страна на някои криминални структури. Пример за това са част от застрахователния бизнес, банковото дело, валутната търговия и пр. Това в крайна сметка може да подкопае финансовата стабилизация и да стесни възможностите за провеждането на икономическите реформи.

Друга чувствителна сфера са отношенията на собственост. Посивяването и криминализацията тук се отнасят най-вече до собствеността в търговията и общественото хранене, недвижимата градска собственост, енергийно-суровинния комплекс, дърводобива и дървопреработването, производството на строителни материали, строителството, селското стопанство, поземлените отношения, доходите от експлоатацията на държавната собственост и пр. На практика, от една страна, собствеността се явява икономическата база, върху която стъпват участниците в скритата икономика, изграждайки своите сиви схеми, а от друга, чрез нея се легализират финансовите ресурси, реализирани в сенчестия бизнес.

На трето място, особено чувствителен сектор по отношение на скритата икономика е външноикономическата сфера. Тя се използва не само за бързо натрупване на капитали, но и за легализиране на една значителна част от криминално натрупаните доходи. Често вносно-износните операции пораждат основания за антидъмпингови и пр. мерки против легалните износители. За формирането на хранителната среда за неформалния бизнес най-голямо е значението на пазара на потребителски стоки и услуги, което се посочва и от редица проучвания, касаещи скритата икономика. Тук рефлектират всички последици от формирането и развитието на сивочерната икономика, започвайки от укриването на доходи, социални осигуровки, данъчни задължения, контрабанда на стоки и пр.

В крайна сметка неформалната, “сивата икономика” се превръща в основен източник на средства на икономическите групировки за оказване на натиск върху държавни служители и институции. Липсата на адекватно противодействие води до редица негативни последици:

1. Задълбочаване на социално-икономическите проблеми на прехода чрез източване на средства от публичния сектор.
2. Маргинализиране на много хора в активна възраст и трайното им откъсване от пазара на труда.
3. Подкопаване на принципите на конкуренцията и свободната частна инициатива.
4. Увеличаване на пазарния риск за инвеститорите и трайното им отблъскване от българския пазар.
5. Участие в международни корупционни и престъпни мрежи, чрез които страната се “интегрира” в регионалната криминална инфраструктура, възникнала под въздействието на събитията в Западните Балкани.
6. Създаване на негативен облик на страната сред чуждестранните ни партньори – както в бизнеса, така и в политиката, което засилва изолацията на България от развитите западни демокрации и затруднява интегрирането на страната в ЕС и НАТО.
7. Овладеяване или незаконно въздействие върху системата на властта и по такъв начин застрашаване стабилността на демократичните институции.

8. Възпроизвеждане на финансовите средства за по-нататъшно разширяване на престъпна дейност, вкл. осигуряване свеж приток от мръсни пари за поддръжане на корупционни лобита на всички нива на държавните институции.
9. Особено негативен ефект има вливането на мръсните пари в политиката чрез пряко финансиране на политически партии и на техните предизборни кампании. По такъв начин се формират задкулисни мрежи на финансова зависимост, които, от една страна, ограничават автономността на политическата сфера, а от друга, създават предпоставки за засилване влиянието на организираната престъпност.

Икономическата престъпност, извършвана от групировки и структури от мафиотски тип и свързаните с тях политици и държавни служители, въпреки че от самото начало на прехода са в ползрението на гражданското общество и на държавните институции, все още не пораждат сериозно осмисляне както на това явление, така и на нужните мерки за неговото ограничаване.

Анализирането на причините и ефекта на неформалната икономика върху разпределението на ресурсите, доходите и политиката за стабилизиране на официалната икономика като цяло дава основа за формулиране на предложения към икономическата и социалната политика за решаване на проблема с ограничаване на неформалния сектор на икономиката като икономическо и социално предизвикателство.

#### **IV. ОГРАНИЧАВАНЕТО НА НЕФОРМАЛНАТА ИКОНОМИКА – ДЕЙСТВИЯ И МЕРКИ, НАСОЧЕНИ КЪМ РАЗКРИВАНЕ НА ПОТЕНЦИАЛЕН ИКОНОМИЧЕСКИ РАСТЕЖ И СОЦИАЛНА СПРАВЕДЛИВОСТ**

Преминаването от неформалната стопанска дейност, от сенчестия сектор към официалната икономика е невъзможно без активната намеса на държавата. В дългосрочен план едно общество не би могло да приеме погазването на законите и правилата – те са основополагащи за държавата. Тенденцията към преминаване в сенчестата икономика би трябвало да се възприема от политиците като предупредителен сигнал.

Обикновено предлаганите мерки за ограничаване на неформалната икономика предполагат по-стриктен контрол и по-сурови наказания. За съжаление подобни предложения често не стигат по-далеч от това просто да лекуват симптомите. Борбата със симптомите води по-скоро до действия, предизвикващи по-дълбоко „потопяне” на неформалния сектор, но имащи за резултат допълнителното „забулване” на икономиката в сянка, отколкото да допринесат за някакво значимо намаление на нейното място в икономическия живот.

Икономическият и социален съвет предлага варианти на решения за предприемане на определени политически стъпки, базирани на причинно-следствения анализ на сенчестата икономика.

Икономическият и социален съвет счита, че, на първо място, неформалната икономика създава нелоялна конкуренция и с това се проявява като основна пречка пред

бизнеса, развиващ се в условията на европейското членство на България. В тази връзка основните усилия на държавните органи, на компетентните институции и законодатели е да пресекат нерегламентирания внос (контрабандата) на стоки, особено в някои сектори на преработващата промишленост като кожарство, обувна промишленост, текстил и трикотаж.

Осъществяваната стокова контрабанда в страната създава условия за нелоялна конкуренция и финансира сенчестата икономика. При реализацията на контрабанден внос български и чужди фирми вносители създават стройна система от взаимоотношения с дистрибуторите и търговците на дребно. Те използват слабите места в действащото митническо, финансово и наказателно законодателство и може да се каже, че го правят твърде успешно. Чрез корумпиране на държавни служители се правят опити за проникване в данъчните и митническите служби с цел обезпечаване на контрабандните канали.

Икономическият и социален съвет също така обръща внимание на факта, че в законодателството и практиката на обществените поръчки съществуват сериозни проблеми, проявяващи се както в изискванията в обявите, така и в отсъствието на формализирани критерии, които допускат участие на свързани с възложителя лица и предлагане на нереалистично ниски офертни цени, които водят до нелоялна конкуренция и възможности за проява на корупционни практики. Някои публично огласени факти и не особено прозрачните, но обществено актуални случаи на неефективно публично-частно партньорство, най-вече чрез концесионни договори, също пораждат основателни тревоги за разрастване на неформалната икономика в посока отвоюване на нови територии.

Икономическият и социален съвет едновременно с това обръща внимание и на държавните органи и институции, представителите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт, че според МОТ равнището на неформалната икономика в дадена страна е показателно за работата на правителството. Високото ниво на развитие, нарастването на дела на скритата, на сенчестата икономика се разглежда като функция на нереализирани или лошо осъществени правителствени политики и намерения. Ето защо като изразител на интересите на организираното гражданско общество, Икономическият и социален съвет счита за своя неотменима задача да формулира и предложи на държавната власт някои възможни мерки, насочени към легализиране на неформалната икономика и преодоляване на свързаните с нея корупция и престъпност.

Икономическият и социален съвет е особено заинтересован от засилването на участието на гражданите при управлението на обществени системи, считани за исконен приоритет на държавата, каквито са публичните финанси и данъчната система. В тази връзка наблюдаваната тенденция в процеса на преговори за присъединяване на България към ЕС за прехвърляне на решенията към Брюксел и оправдаването с европейския натиск не засилва усещането на данъкоплатците за контрол от тяхна страна върху държавните разходи. Едно активно участие в процеса на взимане на решения чрез референдуми и граждански инициативи би довело до намаляване на усещането на гражданите за накърняване на тяхната лична свобода. В същото време моралът и

лоялността се засилват, което спомага за успешната борба със сенчестата икономика. Засиленото участие на хората води и до поемането на отговорности от тяхна страна като личен принос и интерес към държавните работи/дела. Даването на право на участие може да доведе до смекчаване на проблема с концентрацията на държавна власт, тъй като усилията на държавата биха се считали за отговарящи на очакванията, което от своя страна би довело до засилване на данъчния морал. Една от основните причини за относително малкия дял на сенчестата икономика в Швейцария, в сравнение с другите страни от ОИСР, е наличието на значителен брой елементи на пряка демокрация. В дългосрочна перспектива това би довело до заздравяване на обществения капитал и чувството за принадлежност към определена общност, което от своя страна би допринесло за оцеляването на обществата и бъдещото осигуряване на публични блага.

Икономическият и социален съвет предлага като основен подход при ограничаването на неформалната икономика да се възприеме политиката за намаляване на финансовите стимули от осъществяване на дейност в икономиката в сянка. Това е възможно да се реализира чрез:

- ✓ приеманенаПрограмазаборбасрещунеформалнатаикономика,смеждуведомственкоординиращ орган;
- ✓ координираненадействиятаиоптимизиранеобменанаинформациямеждуорганитезапротиводействиеесрещунелоялнатаконкуренция,включителносрещупаралелниявносина по занижени цени;
- ✓ прозрачност на публичните финанси, на данъчната система и разходната политика на държавата;
- ✓ намаляванеразмеранаданъците,особенонапрекитетакивадоравнища,равнинаразходите по тяхното укриване;
- ✓ опростяване на данъчната система, вкл. и регистрация по ДДС на всички стопански субекти (фирми);
- ✓ отмянаилиоблекчаваненанякоиотрегулативнитережими,кактоипреразглежданеразмера на таксите, събирани при тях;
- ✓ реформивсоциалноосигурителнатасистема,вкл.създаващивъзможностиимотивациязанатискотстрана на осигурените лица по отношение на неплащането на осигурителни вноски;
- ✓ последователна финансова децентрализация;
- ✓ повишена ефективност на администрацията и борба с корупцията;
- ✓ прилаганенастрогизаконовисанкцииприумишленонеизплащаненатрудовивъзнаграждения;
- ✓ обществен контрол върху работата на администрацията;
- ✓ подобряваненаадминистративниякапацитетивъвежданенаинтегриранаинформационна система;
- ✓ фокусиране върху подобрения и реформа на институциите и системите за разясняване и комуникация относно необходимостта от реформите;
- ✓ въвежданенаинструментинапрякатадемократиязарешаваненазначиминационалнииместни проблеми, включително и при моделирането на данъчната система.

Икономическият и социален съвет приветства усилията на социалните партньори по провеждане на мероприятия, дискусии и кампании, свързани с легализацията на неформалната икономика, особено по отношение на нейните прояви в областта на трудовите и индустриалните отношения. Същевременно ИСС призовава синдикалните и работодателските организации в България съвместно, в духа на автономния социален диалог между отговорни представители на основните икономически агенти, да допринесат за усъвършенстване на националното ни трудово и осигурително законодателство и възприемане на европейските и международните трудови и осигурителни стандарти като един от основните инструменти за ефективно ограничаване на неформалната икономика.

Икономическият и социален съвет очаква от всички заинтересовани – държавните органи, коректният и спазващ законите български бизнес, синдикалните, обществените и неправителствените организации и не на последно място медиите, да обединят своите усилия в тази посока и да подкрепят реализирането на тези мерки. Защото ограничаването на неформалната икономика е общонационално, общодържавно дело, което ще подпомогне усилията на България по скъсяване на дистанцията със страните от ЕС, ще създаде възможности за по-висок икономически растеж и социална кохезия в българското общество като част от общото европейско пространство.