

ДИНАМИКА НА СКРИТАТА ИКОНОМИКА В БЪЛГАРИЯ ПО ВРЕМЕ НА КРИЗА



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

Настоящата публикация прави преглед на динамиката на скритата икономика в България. Въз основа на Системата за мониторинг на скритата икономика е направен специфичен анализ на ефектите на кризата върху пазара на труда и недеklarираната работа. След проучване на опита от последните пет години в Европа и в България се правят препоръки за подобряване на обществените политики за противодействие на скритата икономика. Обосновава се необходимостта от съчетаване на контролно-административните със социално-икономическите мерки и структурни реформи в контролната администрация и правоприлагащите органи.

Автори:

Доц. д-р Андрей Нончев, Директор, Социологическа програма, Център за изследване на демокрацията
Деница Манчева, Анализатор, Център за изследване на демокрацията

д-р Евгения Василева, Главен асистент, Университет за национално и световно стопанство

Руслан Стефанов, Директор, Икономическа програма, Център за изследване на демокрацията

Тодор Ялъмов, Старши анализатор, Център за изследване на демокрацията

Рецензенти:

Доц. д-р Благовест Георгиев, катедра „Социология“, Софийски университет „Св. Климент Охридски“

Доц. д-р Валентин Гоев, катедра „Статистика и иконометрия“, Университет за национално и световно стопанство

Редакционен съвет:

Д-р Огнян Шентов

Александър Стоянов

Д-р Мария Йорданова

С подкрепата на

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

ISBN: 978-954-477-182-9

© 2011, Център за изследване на демокрацията
Всички права запазени.

ул. „Александър Жендов“ 5, 1113 София
тел.: (+359 2) 971 3000, факс: (+359 2) 971 2233
www.csd.bg, csd@online.bg

СЪДЪРЖАНИЕ

Увод	9
1. ТЕОРИЯ НА СКРИТАТА ИКОНОМИКА	13
1.1. Основни дефиниции, структура, форми на проявление	13
1.2. Източници	18
1.2.1. Данъчно и социалноосигурително бреме	19
1.2.2. Регулации	21
1.2.3. Институционален контекст	23
1.3. Ефекти	24
1.3.1. Състояние на икономиката и правителствените политики	25
1.3.2. Ефективност на институциите	28
1.3.3. Ефективност на бизнеса	30
2. СКРИТАТА ИКОНОМИКА В БЪЛГАРИЯ – СЪСТОЯНИЕ, ДИНАМИКА И ПОЛИТИКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ В УСЛОВИЯТА НА ИКОНОМИЧЕСКА КРИЗА	33
2.1. Макроикономически дисбаланси	36
2.2. Индекс на скритата икономика	44
2.3. Мерки за противодействие	54
2.3.1. Исторически преглед	56
2.3.2. Към по-висока ефективност	62
3. НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА В БЪЛГАРИЯ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПУБЛИЧНИТЕ ПОЛИТИКИ	67
3.1. Недекларираната работа като елемент на скритата икономика – дефиниции и методи за оценка	67
3.2. Политики за ограничаване на недекларираната работа – постижения и предизвикателства	69
3.2.1. Мерки в ЕС	70
3.2.2. Мерки в България	76
3.3. Недекларираната работа в България – състояние и тенденции	79
3.3.1. Емпирични оценки	79
3.3.2. Кризата и перспективите пред трудовия пазар	86
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	89

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ИНСТИТУЦИОНАЛНА СТРУКТУРА И ПОЛИТИКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА В РУМЪНИЯ, ГЪРЦИЯ И ЧЕХИЯ.	93
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРИМЕРИ НА МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БОРБАТА СРЕЩУ НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА И СХОДНИ ОБЛАСТИ	96
ЛИТЕРАТУРА	99

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

Фигура 1.	Икономически сфери на скритата икономика.....	15
Фигура 2.	Неактивно население като дял от общото население във възрастовата група 15 – 64 г.	41
Фигура 3.	Реален ръст на БВП (% промяна на годишна основа).....	42
Фигура 4.	Брой на безработните (хил. души) и коефициент на безработицата (%) в България.....	43
Фигура 5.	Индекс на скритата икономика при бизнеса 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	46
Фигура 6.	Индекс на скритата икономическа дейност на населението 2003 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	47
Фигура 7.	Динамика на подиндекса за оценка на размера на скритата икономика 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	48
Фигура 8.	Сектори с най-голяма скрита икономика според българския бизнес, 2010 г.	49
Фигура 9.	Динамика на подиндексите „Наети без договор“ и „Наети по договор със скрити клаузи“, 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	50
Фигура 10.	Динамика на подиндекса „Скрити обороти“ и неговите съставни компоненти при бизнеса, 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	51
Фигура 11.	Динамика на подиндекса „Преразпределение“ и неговите съставни компоненти при бизнеса (min = 0, max = 10).....	52
Фигура 12.	Мерки за ограничаване на скритата икономика, предложени през периода 2008 – 2009 г. в България.....	57
Фигура 13.	Условия за бизнес в България: разлика в позициите на страната спрямо най-добре класираната страна от новите държави – членки на ЕС.....	65
Фигура 14.	Подходи и типове мерки за ограничаване на недекларираната заетост.....	70
Фигура 15.	Динамика на подиндекса „Недекларирани трудови отношения“ при бизнеса за периода 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	82
Фигура 16.	Дял на случаите на изплатено по-високо възнаграждение от записаното в договора при основна работа през последния месец (%).....	83
Фигура 17.	Динамика на подиндексите, измерващи недекларираната заетост в Индекса на скритата икономическа дейност на населението за периода 2003 – 2010 г. (min = 0, max = 10).....	85
Фигура 18.	Динамика на работната сила (хил. души).....	87
Фигура 19.	Ръст на заетостта в България (годишна промяна, %).....	87

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

Таблица 1. Относителен дял на дооценките на БДС и БВП за изчерпателност на ненаблюдаваната икономика	35
Таблица 2. Индекси на скритата икономика при бизнеса 2002 – 2010 г.....	53
Таблица 3. Оценки за дела на недеklarираната работа в БНП (%)	74
Таблица 4. Оценка на стопанските ръководители за дела на заетите, които работят без трудов договор	80
Таблица 5. Оценка на стопанските ръководители за дела на заетите, които получават недеklarирани възнаграждения.....	81
Таблица 6. Дял на работещите без трудови договори при основна и допълнителна работа (%)	83
Таблица 7. Сума, върху която се внасят социални осигуровки за основната работа на заетите.....	84

СПИСЪК НА КАРЕТАТА

Каре 1. Подгрупи стопански субекти от гледна точка на възможността да генерират скрита икономика.....	16
Каре 2. Новата политика по заетостта на ЕС и Индексът на скритата икономика на Центъра за изследване на демокрацията.....	17
Каре 3. Модел „фактори – стратегии на противодействие“ на скритата работа на Австралийската данъчна служба.....	19
Каре 4. Предпоставки за корупция в данъчната система и скритата икономика.....	20
Каре 5. Вечните регулаторни режими на България – колкото повече, толкова повече.....	22
Каре 6. Засилването на контролната дейност и въвеждането на плосък данък – ефекти върху скритата икономика в България.....	28
Каре 7. Елементи на Индекса на скритата икономика при бизнеса и на Индекса на скритата икономическа дейност на населението.....	45
Каре 8. Мерки за ограничаване на скритата икономика, предложени от правителството за периода 2009 – 2011 г.....	61
Каре 9. Укриването на доходи в строителството продължава и след кризата.....	88

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АДС	Австралийска данъчна служба
АДФИ	Агенция за държавна и финансова инспекция
АОП	Агенция за обществените поръчки
ГИТ	Главна инспекция по труда
ДАС	Данък добавена стойност
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕСЗ	Европейска стратегия за заетост
ИСИ	Индекс на скритата икономика
ИСИБ	Индекс на скритата икономика в бизнеса
ИСИДН	Индекс на скритата икономическа дейност при населението
КЗК	Комисия за защита на конкуренцията
КТ	Кодекс на труда
МВР	Министерство на вътрешните работи
МС	Министерски съвет
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МФ	Министерство на финансите
НАП	Национална агенция по приходите
НОИ	Национален осигурителен институт
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
СБ	Световна банка
СМСИ	Система за мониторинг на скритата икономика
СНС	Система за национални сметки
ІКА	(гр. Ιδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων) Фонд за социално осигуряване, Гърция
MPSV ČR	(чеш. Ministerstvo práce a sociálních věcí České Republiky) Министерството на труда и социалната дейност, Чехия

УВОД

Преминаването на света през най-тежката финансово-икономическа криза след началото на ХХ в. и свързаните с нея намаляване на приходите на националните правителства и увеличаване на безработицата върнаха темата за скритата икономика обратно във фокуса на общественото внимание. Разкриването на дълбоките управленски недостатъци в гръцката икономика и проблемите в отчетността и справянето с икономическата рецесия в южната и източната част на Европейския съюз възобновиха дебата за качеството на икономическото управление и контрола от страна на Европейската комисия и между държавите членки. Германия предложи въвеждането на редица нови инструменти за координация на икономическите политики на страните членки. Най-дискутираният от тях – Пактът „Евро плюс“, известен още като Пакт за конкурентоспособност, предлага строго ограничаване на размера на държавния дефицит и дълга на страните членки и тясно обвързване на нарастването на разходите в държавния сектор с производителността на икономиката. Без яснота какви са размерът и динамиката на скритата икономика в страните членки подобни инструменти едва ли ще имат особено значение за постигане на по-добра фискална дисциплина и координация на националните политики. Появиха се редица академични и бизнес изследвания, които сочат, че размерът на скритата икономика в различните държави – членки на ЕС, варира между 8 % и 32 % и се е увеличил в резултат на кризата¹. Отчетността в този случай е по-малкият проблем. По-същественото е, че подобни размери на скритата икономика на практика говорят за различни правила на играта в ЕС, т.е. за липсата на единен вътрешен пазар, най-важният елемент на Съюза.

Скритата икономика и нейните съставни части – сива, черна и натурална икономика, е важно явление в българската стопанска реалност. Според различни източници нейният размер се оценява в диапазона между 10 %² и 35 %³. През 2011 г. Министерството на финансите публикува анализ, според който делът на сивата икономика в страната след 2000 г. е около 20 % от БВП. Подобно равнище на скритата икономика дава погрешна представа за основни икономически параметри и поражда редица предизвикателства пред националната политика и поведението на инвеститорите. Например, ако се допусне, че размерът на скритата икономическа дейност е около 20 % от БВП, това ще доведе до увеличаване на вноската на страната в ЕС, намаляване на дела на помощите от ЕС за България в БВП, намаляване на енергийната интензивност и повишаване на производителността на страната и др.

¹ Europe: Hidden economy By Victor Mallet and Guy Dinmore, Financial Times, June 8, 2011.

² Дооценка на НСИ за 2008 г.

³ По оценка на Световната банка от 2002 г.

По-точното разбиране на скритата икономика и на различните ѝ измерения, както и установяването на размера ѝ ще позволят по-добро управление както на държавните политики, така и на частния бизнес. Ето защо през 2002 г. Центърът за изследване на демокрацията разработи и въведе ежегоден *Индекс на скритата икономика*, който проследява нейната динамика въз основа на национални представителни изследвания сред населението и бизнеса. Този инструмент е единственият редовен, достоверен източник на информация за тенденциите в развитието на скритата икономика и важни нейни проявления като нерегистрираната трудова заетост, укриването на възнаграждения и недекларирането на данъчни задължения. Настоящата публикация не третира подробно черната икономика. Поради нейната особена опасност и свързаните с нея насилие и корупция Центърът за изследване на демокрацията е разработил и прилага в сътрудничество с Министерството на вътрешните работи *Национално изследване на престъпността*, което ежегодно следи динамиката на някои от най-разпространените престъпления. В подготвяната *Оценка на заплахите от организирана престъпност в България* се хвърля допълнителна светлина върху важни пазари на черната икономика като наркотици, проституцията, крадени коли, акцизни стоки и др.

Липсата на достатъчно и качествени източници на информация за състоянието и развитието на скритата икономика превръща темата в поле на непрекъснати спекулации на различни интереси както от страна на политиките, така и от страна на бизнес сдружения и организации. По-строгите контролни мерки на правителството и/или желанието за монополизиране на дадена дейност или картелиране на даден отрасъл или продуктова ниша от бизнес интереси рутинно се обясняват с намерение за противодействие на скритата икономика. В почти всички случаи това води до обратен ефект в дългосрочна перспектива. Въпреки важноста и сложността на проблема все още липсва адекватна обществена политика за неговото дългосрочно решаване. Допуска се без основание, че скритата икономика е единствено вредна за официалната стопанска дейност и благосъстоянието на хората. Поради силно раздробения характер на българската икономика и малкия размер на предприятията подобно разбиране в много случаи може да доведе до унищожаване на добавена стойност при опити за противодействие на скритата икономика. Инициативите на частния сектор в тази насока също са времево ограничени и насочени предимно към заостряне на общественото внимание върху проявленията на скритата икономика. През последните две години беше поставено началото и на няколко мащабни проекта на работодателски и синдикални организации за противодействие на сивата икономика с подкрепата на Европейската комисия. Макар те да имат сериозен потенциал за успех поради гарантирано дългосрочно и устойчиво финансиране, съществува реален риск мерките, които предлагат, да доведат до по-голяма бюрократизация и създаване на допълнителни стимули за укриване на икономическа дейност в дългосрочен период. Например опитът на Италия сочи, че създаването на специални агенции и министерства с регионални поделения се превръща в част от проблема, а не в негово решение. Ефективното противодействие на скритата икономика трябва да се търси в много по-голяма степен във финансово-икономически и в по-малка – в административноконтролни мерки.

Настоящата публикация цели да подобри качеството на обществения дебат по отношение противодействието на скритата икономика и нейните ефекти върху националната конкурентоспособност и върху пазара на труда. Тя се състои от три части. Първата описва развитието на дефиницията, причините и ефектите на скритата икономика, по-специално от гледна точка на влиянието ѝ върху конкурентоспособността. Втората е посветена на състоянието, динамиката и политиките за противодействие на скритата икономика в България в условията на криза. В третата се разглеждат динамиката и проявленията на недеklarираната заетост в България и се правят предложения за подобряване на обществените политики в тази област в светлината на европейските политики и добрите практики. В основата на доклада стои анализът на данните от последните издания на *Индекса на скритата икономика* на Центъра за изследване на демокрацията и *Годишника за световна конкурентоспособност* на Института за развитие на управлението, Швейцария (IMD World Competitiveness Yearbook).

1. ТЕОРИЯ НА СКРИТАТА ИКОНОМИКА

1.1. ОСНОВНИ ДЕФИНИЦИИ, СТРУКТУРА, ФОРМИ НА ПРОЯВЛЕНИЕ

Укриването на стопанска дейност от официалните власти все по-активно привлича вниманието и интереса на широк кръг изследователи, експерти, политици, граждани. За неговото означаване се използват различни понятия – неформална или паралелна икономика, икономика в сянка, сива, черна, нелегална или подземна икономика, нерегистрирана или недеklarирана стопанска дейност и др. През последните години придобива популярност и терминът **скрита икономика**. Той ще бъде използван по-нататък в настоящия текст като най-общо понятие по отношение на другите употребявани сходни термини. Опитите за теоретична интерпретация и емпирично изследване на многобройните и разнообразни проявления на скритата икономика са извършвани в различен контекст, с различна цел и в рамките на различни теоретични, интелектуални и идеологически традиции. Нееднозначните интерпретации и многообразието от използвани понятия намират своето обяснение в различните социално-практически, теоретични и институционални условия на употреба. При един конкретен и основан на емпирични данни анализ обаче, прецизирането на използваните концепции и термини е абсолютно необходимо. След изясняване на съдържанието и формите на проявление на скритата икономика ще бъдат разгледани някои методи за нейното наблюдение и измерване.

Дефинирането на понятието скрита икономика най-често се основава на **два водещи взаимосвързани критерия:**

- до каква степен дадена стопанска дейност е законна и се извършва от легални стопански субекти; и
- до каква степен дадена стопанска дейност и резултатите от нея са обхванати и отчетени от официалната статистика и информационните системи на държавните институции.

Първият критерий е в основата на използването на понятия като **незаконна, нелегална, черна, подземна икономика**. В този смисъл терминът скрита икономика означава производството на стоки и извършването на дейности, които не са разрешени от закона и/или са осъществявани от нелегални стопански субекти. Към тях се отнасят например наркобизнесът, контрабандата, трафикът на хора, търговията с крадени вещи и други видове престъпна икономическа дейност. Вторият критерий е свързан с дефиниции като **недекларирана, нерегистрирана, неотчетена, неформална** икономика. Според този критерий скритата икономика обхваща стопански дейности и резултатите от тях, които не се регистрират и отчитат от упълномощените за това институции (статистически ведомства, данъчна и митническа администрация, органи на местната власт и т.н.). Те включват например нерегистрираната заетост и незаплатеният

труд, укритите по различни причини обороти и доходи на легитимно действащи стопански субекти, недеklarираните данъци, социалните и здравните осигуровки, работата в домашното стопанство, доброволният труд и др.

Въз основа на тези критерии могат да се разграничат **четири икономически сфери**:

- **официална** икономика (тя е законна и отчетена);
- **неформална** икономика (законна и неотчетена), която включва натуралното производство и домашния труд, доброволния незаплатен труд и съседската взаимопомощ, част от дейността на самонаетите и на малките стопански единици, които нямат задължение да декларират своята дейност, и др.;
- **нелегална (черна)** икономика (незаконна и неотчетена), при която или се произвеждат забранени от закона стоки, или се извършват нелегални дейности, или стопанската дейност се осъществява от нелегални икономически субекти;
- **недекларирана (сива)** икономика (законна и неотчетена), при която легални икономически субекти незаконно прикриват и не отчитат част от стопанската си дейност, заетите в нея и получаваните доходи. Тя е свързана и с укриване на данъци, неплащане на социални и здравни осигуровки и др.

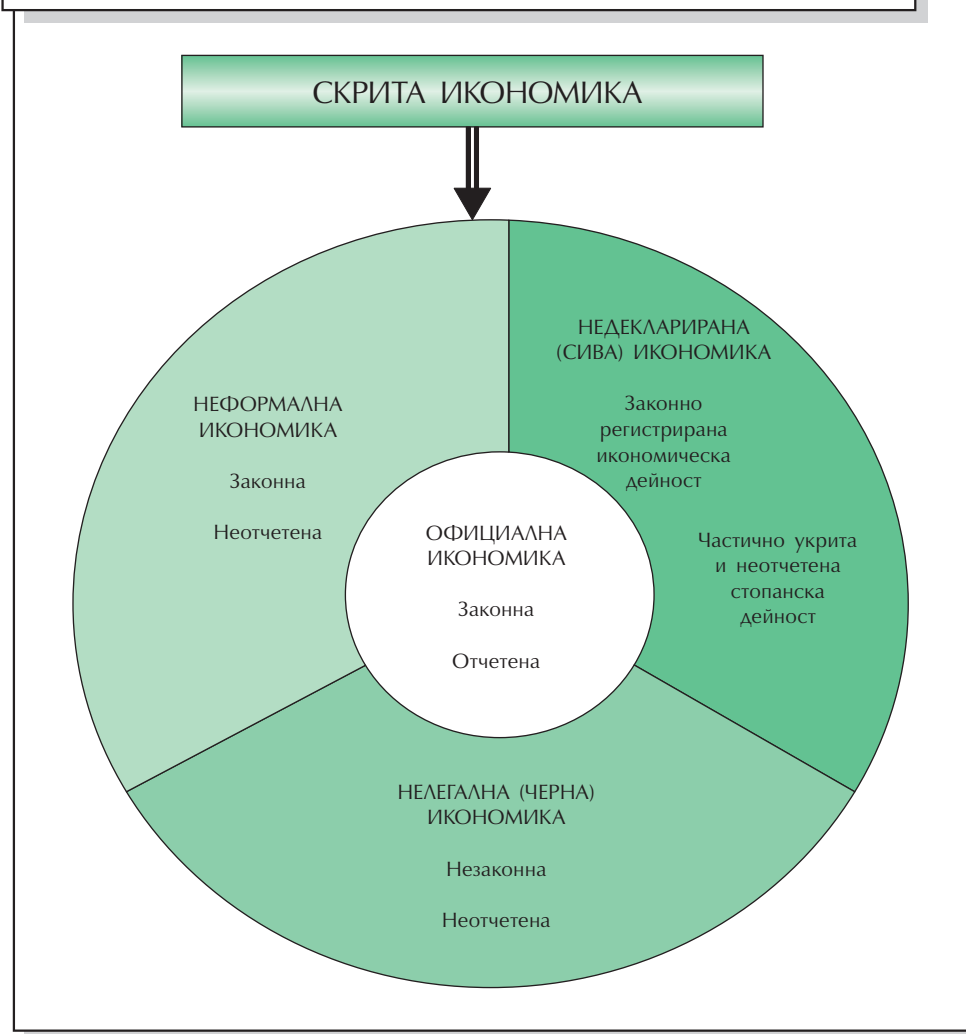
Така в границите на понятието скрита икономика се включват неформалната, нелегалната (черната) и недекларираната (сивата) икономика, в които стопанската дейност не се регистрира от легитимните държавни органи.

Фактът, че обхванатите от понятието скрита икономика дейности не се отчитат официално, не означава, че те не са предмет на изследване. В рамките на всяка от трите сфери на скритата икономика са разработени методи за наблюдение и оценка на различни аспекти на неотчетената стопанска дейност – нерегистрирана работа/заетост; укрити доходи; неплатени данъци, осигуровки, мита и такси; скрити продажби/оборот; неотчетени разходи и инвестиции; натурално производство и т.н. Целесъобразно е систематичното наблюдение на скритата икономика да обхваща по възможност както всички нейни основни сфери (неформална, недекларирана, нелегална), така и отделните аспекти на всяка от тях. Това би дало възможност да се направи цялостна оценка на стопанската дейност в една страна, на мащабите, обхвата и дела на скритата икономика и нейните отделни сфери. Измерването или оценката на скритата икономика може да се прави по различни методи, които в различна степен отразяват отделни нейни характеристики. Крайният резултат от оценката на скритата икономика обикновено се представя като дял от БВП.

Националните статистически институти чрез Системата за национални сметки извършват **дооценки на скритата икономика**, отчитат причините за неизчерпателността на официално отчетеното и го включват в БВП. Методологическата рамка за оценка на източниците на неизчерпателността в националните сметки⁴ класифицира стопанските единици от гледна точка на възможността да генерират **неизчерпателност на информацията в четири категории**:

⁴ Таблична рамка № 1-№ 7 на Евростат. За подробности вж. Eurostat's Tabular Approach to Exhaustiveness: Guidelines, Eurostat, 2005.

Фигура 1. Икономически сфери на скритата икономика



Източник: Център за изследване на демокрацията, 2002.

- нерегистрирани единици;
- неизследвани (необхванати) единици;
- неточно отчитащи се единици;
- Други.

От гледна точка на недеklarираната (сивата) икономика за Системата на националните сметки най-голямо е значението на групата стопански субекти, при които има умишлено прикриване и неотчитане на действителната заетост и работа. Тя има и най-голяма тежест при извършване на дооценки за скритата икономика като дял от БВП.

За различните изследователски цели се използват **разнообразни методи за наблюдение на скритата икономика** и нейните основни сфери и аспекти.

Каре 1. Подгрупи стопански субекти от гледна точка на възможността да генерират скрита икономика⁵

- Нерегистрирани:

№ 1. Единици, които умишлено не се регистрират.

№ 2. Единици, които не се регистрират поради незаконност на дейността.

№ 3. Единици, които не се регистрират поради липса на законово задължение.

- Неизследвани:

№ 4. Съществуващи юридически лица, които са извън обхвата на статистическото наблюдение.

№ 5. Регистрирани предприемачи, които не са наблюдавани.

- Подаващи неточни отчети:

№ 6. Стопански субекти, които преднамерено подправят отчетните данни за дейността си.

№ 7. Други стопански субекти:

№ 7а. чиито данни са непълни, не са събрани или не са статистически пряко наблюдаеми;

№ 7б. при които има практически трудности за статистическата им регистрация и прецизната обработка на техните данни.

Източник: Евростат, 2005.

Поради това ще бъде направен кратък преглед на най-разпространените методи за измерване и оценка на скритата заетост и недеklarираната работа⁶.

Преки методи

Преките методи се прилагат предимно на микроравнище и се основават на данни за отделни икономически субекти, които по един или друг начин имат отношение към извършването на скрита стопанска дейност. Най-често се използват три преки метода:

- представителни изследвания на скритата икономическа активност;
- изследвания на бюджета на времето;
- данъчни одити.

Първата група преки методи за измерване на скритата икономика се използват в редица страни, включително България (Isachsen, Klovland, Steiner, 1982, за Норвегия; Mogensen, Kvist, Kormendi, Pedersen, 1995, за Дания; Feinstein, 1999, за САЩ; Schneider, Enste, 2000, за 18 страни от ОИСР; Център за изследване на демокрацията, 2004 – 2010, за България). Чрез тях се получават данни

⁵ Вж. по-подробно Гоев, В., В. Бошнаков, *Скритата икономика в България: статистически оценки и сравнения за периода 2002 – 2007 г.*, УИ „Стопанство”, С., 2009.

⁶ За по-подробен преглед на представените тук методи вж. *Скритата икономика в България*, Център за изследване на демокрацията, С., 2004.

за призната от изследваните лица ангажираност със скрити икономически дейности и субективни оценки за техните мащаби. Някои резултати от тези изследвания на скритата икономика и недеklarираната работа, очертаващи тяхното състояние и тенденции са представени по-долу.

Възможност за оценка на скритата икономика дават и изследванията на **бюджета на времето**. Чрез тях се получават данни за времето, което хората отделят за извършването на различни дейности, сред които са както регламентираната работа, така и недеklarираната официално икономическа дейност. Информацията се събира чрез попълване на дневник, в който се записва времето, отделено за всички основни и допълнителни (съпътстващи) дейности. Чрез този метод може да се конструира цялостен времеви разрез на икономическата дейност в дадено общество, като се отчетат не само официалният сектор, отразен в националните сметки, но и скритата дейност, осъществявана от бизнеса и домакинствата.

Друг пряк метод за оценка на скритата икономика са **данъчните одити**. Чрез тях се оценяват разликите между декларираните доходи, върху които се плащат данъци, и реалните доходи, регистрирани чрез селективни данъчни проверки (Witte, 1987; Clotefelter, 1983; Thomas, 1992)⁷. Ограниченията на метода произтичат от обстоятелството, че чрез него обикновено се идентифицират само част от укритите доходи, които данъчните проверки успяват да установят.

Каре 2. Новата политика по заетостта на ЕС и Индексът на скритата икономика на Центъра за изследване на демокрацията

През 2003 г. експерти от Центъра за изследване на демокрацията участваха в консултациите на Европейската комисия и италианското президентство по подготовката на отделна насока за противодействие на скритата заетост и икономика в Европейската стратегия за заетост за 2004 г. На заключителната конференция по подготовката през декември 2003 г. в Сицилия, Италия, Центърът за изследване на демокрацията за първи път представи резултатите от новоразработената **Система за мониторинг на скритата икономика (СМСИ)** и конструирания на тази основа **Индекс на скритата икономика**. Той се използва като основен инструмент за проследяване на динамиката на скритата икономика и отделни нейни компоненти и за оценка и корекция на обществената политика за нейното ограничаване. Индексът е единственият в Европа ежегоден инструмент, основан на пряк метод за изследване на скритата икономика.

Източник: Антикоруptionните реформи в България, Център за изследване на демокрацията, С., 2005.

⁷ В САЩ този метод е практически реализиран чрез програмата TCMР (Taxpayer Compliance Measurement Program), осъществявана от данъчната администрация на страната – IRS (Internal Revenue Service).

Преките методи като правило водят до занижени оценки на дела на скритата икономика, защото не обхващат всички нейни аспекти и измерения. Извадковите изследвания имат и твърде висока цена, за да се осигури по-добра представителност на получаваните данни. С по-малка надеждност са и получаваните количествени оценки за мащабите на скритата икономика, защото те са зависими от желанието на респондентите да сътрудничат и да дават информация за осъществяването на скрити икономически дейности.

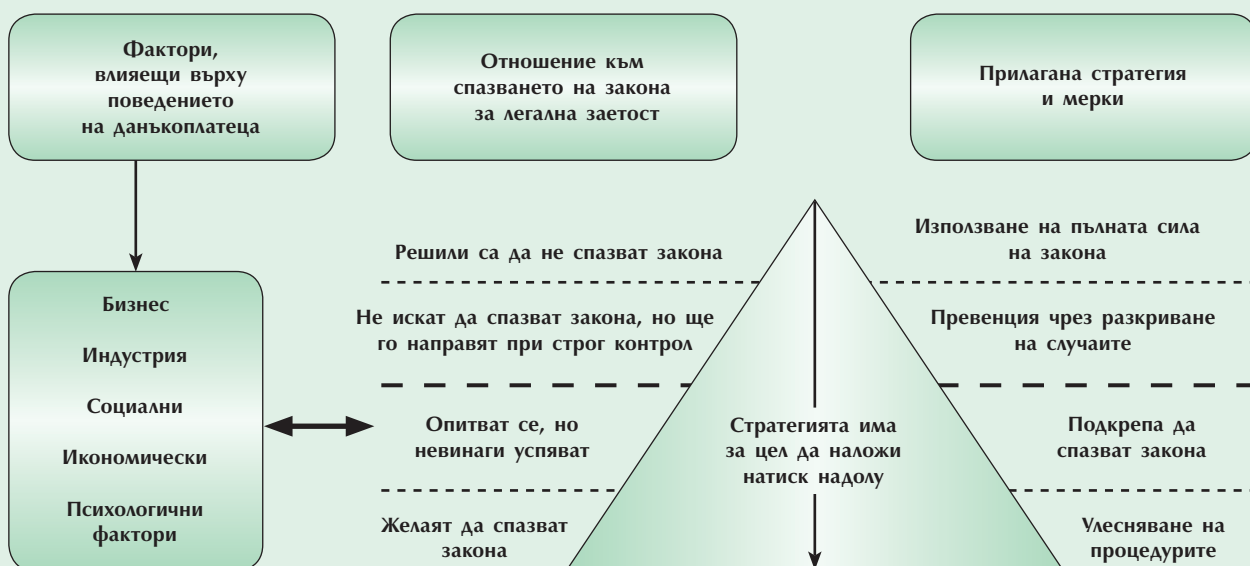
Косвени/макроикономически методи

Косвените методи се базират предимно върху данни за макроикономически индикатори, които имат връзка с размера на скритата икономика. Използват се официални данни за равнището и динамиката на различни натурални и стойностни икономически показатели. При определени теоретично и/или емпирично обосновани допускания за тяхната връзка със скритата икономика се оценяват нейните мащаби, структура и динамика. Някои по-често използвани косвени методи са оценките на скритата икономика чрез потреблението на електричество; чрез монетарни подходи за измерване на връзката ѝ с паричното обръщение; чрез статистиката на БВП и др. Разработват се и иконометрични модели, при които се описва динамичната зависимост между множество променливи-причини и размера на скритата икономика чрез използване на няколко наблюдаеми индикатора. Тези методи като правило дават възможност да се получат обобщени оценки за размера на скритата икономика, но не оценяват конкретно мащабите, структурата, тенденциите на недеklarираната работа/заетост. Например в някои модели се използват като наблюдаеми индикатори на скритата икономика промените в пазара на труда – увеличената заетост в скритата икономика се отразява на трудовото участие в официалната икономика, измерено чрез намаляване броя на заетите и/или отработеното време в нея.

1.2. ИЗТОЧНИЦИ

Най-често анализът на източниците на скритата икономика се свежда до разглеждане на влиянието на сивата икономика – онези дейности, които не са нелегални сами по себе си, но са скрити с цел да се избегнат данъци или друг тип регулации (трудови стандарти, изисквания за започване на бизнес и др.). Въз основа на това разбиране **нарастването на скритата икономика е причинено от много и различни фактори**, но най-важните и често цитирани са: нарастване на данъчното бреме и социалноосигурителната тежест и сложността на данъчната система; нарастване на броя, интензивността и сложността на регулациите; намаляване компетентността на публичната администрация и лоялността на гражданите към публичните институции и понижаване на данъчния морал; намаляване на броя и ефективността на гражданските институции и др. Социалните предпоставки за скрита икономика са свързани със социалната и икономическата дезинтеграция в обществото. Ефективността на стратегиите за противодействие на източниците и факторите на скритата икономика зависят от отношението на фирмите и служителите към спазването на закона.

Каре 3. Модел „фактори – стратегии на противодействие“ на скритата работа на Австралийската данъчна служба



Австралийската данъчна служба (АДС) прилага различни стратегии спрямо предполагаеми различни мотивации на фирмата да нарушава законите и да скрива част от дейността си. Чрез прилагане на различни системи за оценка на риска се осъществява строг контрол върху малка група фирми, чиято скрита дейност има висок отрицателен резултат за фиска. Цената на прилагането на различните стратегии спрямо засегнатите от мерките фирми намалява от върха на пирамидата до основата. С подобно сегментиране фирмите се изтласкват към основата на пирамидата и така се намалява общата цена на противодействието на скритата икономика.

Източник: Австралийска данъчна служба, Williams, C. C. and P. Renooy, *Measures to Tackle Undeclared Work in the European Union*, 2008.

1.2.1. Данъчно и социалноосигурително бреме

В почти всички изследвания увеличаването (или ненамаляването) на данъчната и социалноосигурителната тежест се разглежда като една от основните причини за нарастването на скритата икономика. Данъците определят избора между свободно време и труд, а също и предлагането на труд в неформалната икономика. От друга страна, и най-големите данъчни реформи и понижаването на данъчните ставки няма да доведат до съществено намаляване на скритата икономика, а само до стабилизиране на размера ѝ и до избягване на нейното по-нататъшно нарастване. **Важен е не само размерът на данъците, а сложността и ефективността на данъчната система.** Един от емпиричните изводи от някои изследвания на скритата икономика е, че предприемачите преминават в сивата икономика, не за да избегнат данъците, а за да избегнат бюрокрацията и корупцията.

Честотата на промените в данъчната политика и система води до задълбочаване на чувството на частния предприемач за непредсказуем и усложнен фискален ред, което е предпоставка за укриване на доходи и труд. Като цяло по-малката справедливост⁸ на данъчната система и разпределението на данъчното бреме се свързват с по-висок дял на скритата икономика. Акцентът върху конкретните данъчни мерки без достатъчно внимание на реформата на данъчната администрация, както и липсата на традиции в тази сфера на дейност и оскъдните материални ресурси са причините данъчната администрация да не е добре институционализирана. Като предпоставка за скрита икономика трябва да се има предвид и корупцията на данъчните власти.

Данъчната политика влияе както върху условията за стопанска дейност като цяло, така и пряко на отделните фирми, тъй като е фактор, който определя ефективната данъчна тежест и нормата на възвръщаемост на инвестициите. Тя е от ключово значение за бизнеса, особено за малките и средните предприятия, защото при ограничен достъп до банкови кредити оборотният капитал става недостатъчен и скъп ресурс и компаниите нямат достатъчно възможности да балансират колебанията на паричния поток. Следователно в случая с **данъците не са важни само общото данъчно бреме, но и начинът, по който данъчната администрация въздейства върху паричния поток на компаниите.** Моделът на данъчния режим и качеството на данъчната администрация са много важни за бизнеса и особено за бизнеса с ограничен капацитет и ресурси (Stanchev, 2004).

Каре 4. Предпоставки за корупция в данъчната система и скритата икономика

Данъчната система е сфера, която остава силно засегната от корупция и генерира скрита икономика. Половината от представителите на бизнеса и 43 % от населението смятат, че „почти всички и повечето“ данъчни служители са въввлечени в корупционни действия. Според изследване на социологическа агенция „Витоша рисърч“ сред самите данъчни служители **най-много случаи на корупция има при извършването на оперативния данъчен контрол, а най-големи като размер са корупционните сделки, свързани с данъчните ревизии.** Най-честите опити за измами при събиране на приходи се правят във връзка с данък добавена стойност, а като най-склонни да укриват данъчните и осигурителните си задължения се оценяват фирмите, регистрирани по закона за ДДС.

Източник: Антикорупционните реформи в България, Център за изследване на демокрацията, 2005.

За България е характерно, че липсва последователност на промените в данъчната система с цел тя да бъде опростена, ясна и стабилна (OECD and EBRD, 2003). Данъчната система често бива променяна без необходимите раз-

⁸ Под справедливост тук се разбира най-вече еднаквост на третирането на данъчните субекти от данъчната система. Трябва да се отбележи, че еднаквост не означава равенство или едни и същи данъчни ставки, тъй като някои субекти използват в по-голяма степен обществените блага от други.

яснения и предварително обучение за бизнеса и за данъчната администрация във връзка с действието на новите процедури и разпоредби. Липсата на информация и на възможност за консултиране допринася за **ниската степен на доверие между бизнеса и институциите, които отговарят за провеждането на данъчната политика**. Липсата на доверие означава липса на сигурност и предвидимост за бизнеса и за данъчната администрация, което от своя страна се отразява отрицателно върху фирмените стратегии и бизнес средата. Тук проблемът не е толкова структурата, която не се различава особено от структурата в държавите – членки на ОИСР, или липсата на данъчна система, колкото въвеждането ѝ в действие. Нестабилността, породена от честите промени в данъчните разпоредби, липсата на прозрачност и координация между местно и национално равнище, както и недостатъчната квалификация на данъчната администрация са основните причини, които затрудняват ефективното действие на данъчната система според бизнеса. Дори размерът на данъчното задължение да не е висок, **разходите по изпълнението на изискванията на данъчната система правят бизнеса значително по-скъп** за предприемачите.

1.2.2. Регулации

По принцип се приема, че регулацията поправя присъщите на пазара несъвършенства при ефективното разпределение на ресурсите, като променя разходите и стратегиите на фирмите. Увеличаването на интензивността на регулациите, измерена с броя закони и регулационни актове и динамиката ѝ (броят на промените в регулациите, свързани с даден бизнес), са други фактори, които ограничават свободата на избор на заетите в официалната икономика (Schneider, Enste, 2000) и създават допълнителна предпоставка за преминаване в скритата икономика.

Могат да се разграничат две основни групи регулации. **Първата група** включва **изискванията към качеството на продуктите и услугите**, стандартите за сигурност и за опазване на околната среда. Те повишават разходите от гледна точка на специфични капиталови инвестиции или техники на производство, но могат да окажат и положително въздействие върху конкурентоспособността, защото биха могли да стимулират иновациите и конкуренцията. Този тип регулации често се използват от съществуващите играчи, за да предотвратят конкуренция, основана само на цена, постигната с ниски разходи за технологии, инвестиции и иновации. Понякога обаче се използват и от играчи, които навлизат на даден пазар, за да изместят повечето малки фирми, които не предоставят продуктите и услугите на необходимото качество или пък работят преобладаващо в скритата икономика. Важни предпоставки, за да функционират подобни регулации, са както правителството да създава ефективен регулаторен климат, така и бизнесът да отговаря активно, съдействайки да бъдат решени проблемите, обект на регулация (Dahl, 2004). **Втората група** регулации включва **ценовите регулации, ограниченията и изискванията за достъп до пазара** и други от този род, като се изключва прекият административен контрол или контролът върху методите на производство. Тези регулации също повишават разходите, но не в тяхната инвестиционна част, а се увеличават административните разходи. Повишените разходи не повишават

производителността, а само стойността на продукта, а оттам и цената му. Този тип регулаторна политика изкривява и омаловажава ролята на предприемаческия фактор и мениджмънта.

Каре 5. Вечните регулаторни режими на България – колкото повече, толкова повече

Дейностите, изискващи лицензиране (и предполагащи огромна дискреционна власт на държавния апарат), непрекъснато нарастват от 55 през 1996 г. на 65 през 1997 г., 86 през 1998 г. до 106 през 1999 г. Необходимостта да се придобие лицензия като условие за започване на икономическа дейност превръща подкупа в по-евтин и бърз начин за водене на бизнес. Отрицателните аспекти на лицензирането се засилват от неефективността на съдебната система (и съответно на процедурите по обжалване на отказ).

Източник: Доклад за оценка на корупцията, Център за изследване на демокрацията, 1999.

В това отношение имаше две „вълни“ на намаляване на регулативната тежест:

- през 1999 – 2000 г. на базата на решение на Министерския съвет правителството отменяне и облекчаване на 44 от 400 режима;
- през 2003 – 2004 г. на базата на друго решение на Министерския съвет правителството търси отмяна на 75 и облекчаване на 117 от 360 режима.

Макар и необходим, този процес сам по себе си не доведе до забележимо намаляване на корупционния натиск при регулирането на бизнес дейността, тъй като не облекчи основния проблем – процеса, методите и механизмите на прилагане на режимите.

Източник: Антикорупционните реформи в България, Център за изследване на демокрацията, 2005.

Регулациите в България продължават да бъдат строги и утежняващи.

Броят на процедурите, дългите срокове за тяхното изпълнение, разходите по регистрацията и наличието на изисквания, които не отговарят на никаква пазарна логика, превръщат предприемачеството в бавен, скъп и сложен процес. Тези изисквания са значителни, ако бъдат отнесени към ниските доходи на човек от населението. В допълнение компаниите се сблъскват с непрозрачни процедури за подновяване на разрешителни или лицензии за дейността особено в строителството и благоустройството. Компаниите трябва да отделят повече разходи за непродуктивни дейности, което ги прави по-малко конкурентни. По-големи регулационни разходи се наблюдават в стопански дейности, които се характеризират с ниска капиталова интензивност и ниски равнища на развой и изследвания, както и с нискоквалифицирана и неквалифицирана работна сила. Преминаването в скритата икономика донякъде помага на фирмите да се задържат на пазара, но не съдейства за увеличаването на тяхната конкурентност в дългосрочна перспектива и е източник на нелоялна конкуренция за фирмите, които спазват всички регулаторни изисквания.

1.2.3. Институционален контекст

Анализът на въздействието на институционалния контекст се основава на разбирането за институциите като социални технологии (Nelson and Nelson, 2002). Социалните технологии са широко използвани начини за управление в рамките на една икономическа система или едно общество като цяло. Те действат както в рамките на определени организационни структури, така и при взаимодействието между различни организационни структури. Следователно институционалният контекст, в който действат икономическите субекти, до голяма степен определя начините на разпределяне и използване на ресурсите. **Слабостта и неефективността на държавните институции** са един от важните източници на скрита икономика. Увеличаването на скритата икономика в резултат на действието на неадекватни институции води до по-нататъшно влошаване на качеството на публичните услуги, което създава нови стимули за излизане от официалната икономика.

През последните двадесет и пет години в България бяха извършени големи институционални промени, но институционалната реформа е некоординирана и продължителна във времето, което води до неустановеност и несигурност за участниците в икономическата система. **Липсва постоянен и ефективен диалог между правителството и бизнеса**, който би допринесъл за по-ефективното изграждане на институциите и за по-голямата сигурност в тяхната полезност и в действията им. Проблемът тук е двустранен – както от страна на правителството, което не намира адекватната форма на диалог с частния сектор, така и на бизнеса, който не успява да се организира по начин, по който да бъде по-ефективен партньор в диалога с правителството. Липсата на ефективност във взаимодействието между бизнеса и правителството се откроява и при разграничаването на местното от националното равнище. Националните мерки често са несъвместими с местните потребности и възможности. Самите предприемачи също възприемат институциите като неефективни. Неефективността им се изразява в това, че работят по-скоро в свой и на правителството интерес, а не като институционален партньор на бизнеса за постигане на по-добри икономически резултати и конкурентност. Друга слабост на институционалния контекст е **липсата на система за наблюдение и оценка на ефективността на институциите** и на квалификацията и качествата на хората, които работят в тях. Това ограничава възможността да се очертаят както позитивните тенденции, така и проблемните области.

При липсата на ефективни институции, които да защитават еднакво за всички и в неговата пълнота правото на собственост, бизнесът е принуден да минимизира разходите и рисковете, като се стреми да контролира цялата верига на реализация на продукта до крайния потребител. Това намалява фирмената гъвкавост и създава условия за монопол. Високите транзакционни разходи вследствие на неадекватната институционална структура оказват влияние върху конкурентността на формалния бизнес спрямо неформалните му партньори и конкуренти. Когато нараства броят на фирмите, които по един или друг начин скриват икономическа дейност, това води до увеличаване на конкурентния натиск върху формалния бизнес. В подобна ситуация формалният бизнес има две алтернативи. Единият вариант е той също да скрие дейността си, а другият – да напусне пазара. Но в повечето случаи се стига

до решение, при което неформалните се извършват наред с формалните дейности на фирмата. Изводът е, че неефективните начини за разпределяне на ресурсите и за производство поради неработещи институции водят до намаляване на икономическия растеж и на конкурентността на икономиката. Част от тази неоптималност на икономическата система се изразява в увеличаването на размера на скритата икономика.

1.3. ЕФЕКТИ

Скритата икономика оказва сериозно въздействие върху дейностите в частния сектор, върху икономическия растеж и развитието, върху производителността и конкурентността, върху политическия процес, отнасящ се до икономическата сфера, върху демократизацията в развиващите се страни и в страните в преход.

Анализът на ефектите от нарастващата скрита икономика е труден – не може да бъде предоставено еднозначно емпирично доказателство за наличието и степента на тези ефекти. От една страна, влиянието на скритата икономика върху официалната икономика се представя от гледна точка на деформациите в разпределянето на ресурсите и неефективното използване на производствените фактори. Сивият сектор на икономиката се разглежда като причина за липсата на икономически растеж поради отрицателното въздействие на скритите икономически дейности върху социалния капитал и поради големия мащаб на неплащане и укриване на данъци (Pippidi et al., 2000). Съществено е и въздействието върху официалните институции, норми и правила. Скритата икономика може да се разглежда и като индикатор за наличието на сериозен дефицит на доверие към съществуващия социален ред и правила, на които се подчинява официалната икономика. Огледалният ефект е и намаляването на подкрепата от страна на официалните институции за участниците в икономиката, което е и предпоставка за повече престъпления. От друга страна, две трети от доходите, спечелени в скритата икономика, се харчат в официалната и оказват по този начин положителен и стимулиращ ефект върху нея. Освен това лошото управление от страна на правителството е основната причина за увеличаването на сивия сектор, където предприемачите търсят по-добра комбинация от данъчно облагане и публични услуги (Johnson, Kaufman and Schleifer, 1997).

От неокласическа гледна точка скритата икономика е оптимална и отговаря на търсенето на урбанизирани услуги и малки по мащаб производства. Сивият сектор зарежда икономиката с динамика и предприемачески дух и води до по-голяма конкуренция, по-висока ефективност и ограничения пред правителствената намеса в икономиката. Освен това скритата икономика допринася за създаване на пазари, увеличаване на финансовите ресурси и трансформиране на легалните социални и икономически институции, необходими за това натрупване (Asea, 1996). Доброволният избор между официалния и сивия сектор може да доведе до по-висок потенциал за икономически растеж и следователно до положителна корелация между нарастването на скритата икономика и стопанския растеж.

Като обобщение **ефектът от нарастването на скритата икономика не може да бъде изведен пряко и еднозначно** на базата на различните изследвания в тази област. От една страна, скритата икономика се разглежда като част от еволюционен процес, водещ до нарастване динамиката на развитие на икономиката и обществото. От друга страна, в дългосрочна перспектива едно общество не би могло да приеме погазването на законите и правилата и тенденцията за преминаване в скритата икономика е предупредителен сигнал за нарастваща съпротива срещу съществуващите икономически норми и закони.

1.3.1. Състояние на икономиката и правителствените политики

Състоянието на икономиката се следи чрез измененията на БВП, които дават представа за макроикономическата обстановка в страната и чрез оценка на ефективността на правителствените политики и ролята на държавата в икономиката. Последните се измерват чрез показатели като цялостната тежест на правителствените разходи, бюджетния дефицит, размера на публичните спестявания, компетентността на държавната администрация и др.

При равни други условия за икономиката като цяло е по-добре дейностите да се извършват в официалния, а не в сивия сектор. От друга страна обаче, **не е очевидно предположението, че е по-добре една икономическа дейност изобщо да не се извърши, отколкото да се реализира в скритата икономика**. Единствено дейностите, които са криминални сами по себе си, попадат автоматично в тази схема. Това е така, защото не е ясно, каква е алтернативата на скритата икономика (Eilat and Zinnes, 2002). Ефектите на скритата икономика не могат да се определят еднозначно като отрицателни или положителни. От една страна, размерът на сивата икономика е важен индикатор за зрелостта и ефективността на институциите на пазарната икономика и за качеството на бизнес средата на страните в преход. От друга страна, скритата икономика е широко разпространена, продължава да расте и започва да се възприема като неизменна част от икономиката в световен мащаб⁹.

Все пак преобладава разбирането, че **сивият сектор влияе отрицателно** върху данъчната система и нейната структура; ефективността на разпределението на ресурсите; официалната икономика като цяло в динамичен смисъл. Успоредното съществуване на двата сектора на икономиката – легалния и скрития, оказва отрицателно влияние върху цялостното социално-икономическо развитие. Когато се сравнява икономика, която се характеризира със значителен сив сектор, с икономика, в която този сектор е изчезнал, без да се трансформира във формалната икономика, резултатът е, че при втория тип икономика намалява обемът на икономиката като цяло. Съществуват изследвания, които доказват, че над **66 % от доходите, получени в сивата икономика, се изразходват в официалния сектор** (Krakowski, 2005). Когато

⁹ През 2000 г. от близо 90 развиващи се икономики в преход от Европа, Азия, Африка и Латинска Америка само в 26 сивата икономика е под 30 % от БВП (повечето от тях са в Азия). За последните 13 години дори страните от ОИСР регистрират ръст на неформалната икономика като дял от БВП.

се сравнява икономика с голям дял на сивия сектор с икономика, която има малък неофициален сектор, може да се предположи, че скритата икономика ще оказва отрицателен ефект върху растежа и конкурентността, когато ниският ѝ дял се дължи на формализиране на по-голямата част от сивия сектор. Така намаляването на размера на сивата икономика може да доведе до по-широка данъчна база, което ще даде възможност за намаляване на данъците и повишаване на качеството на публичните услуги. Подобни резултати могат да бъдат добра основа за подобряване на възможностите за растеж на цялата икономика.

Скритата икономика оказва положително влияние върху икономическата система като цяло, но предимно в краткосрочна перспектива. Тук положителната оценка се изразява в разбирането, че **скритата икономика има стабилизираща роля**. Укриването на доходи и дейности освобождава допълнителни средства за повишено инвестиционно или потребителско търсене, което може да стимулира икономическия растеж. Гарантира се известно равнище на задоволяване на потребностите чрез стоки и услуги на достъпни цени, което има и антиинфлационен ефект. От друга страна обаче, трудностите по легализирането на средствата, акумулирани в скритата икономика, водят до тяхното изнасяне от страната. Голяма част от това, което остава в страната и успешно е вкарано в официалната икономика, се използва за внос на стоки и услуги, а не за вътрешно търсене. Следователно **в дългосрочна перспектива скритите дейности имат отрицателни последици за общественото развитие** и процеса на демократизация¹⁰.

Чрез своите политики правителството осигурява физическата и регулаторната инфраструктура и правилата за действие в икономиката. Стабилността на валутата и на макроикономическата среда и съотносимостта към международните стандарти носят сигурност и предвидимост при поемане на ангажименти и сключване на договори за всички участници в икономическите дейности. Правителството може да действа и като координатор или източник на информация, за което частните транзакционни разходи на отделни участници биха били твърде високи. От гледна точка на ефектите на скритата икономика икономическото управление се оценява чрез категории, които се отнасят до качеството на публичната администрация, макроикономическата политика, фискалната политика, цялостната последователност на политиките, насочени към стимулиране на икономическото развитие и конкурентността, както и на контрола върху тяхното осъществяване.

За фискалната политика е важно дали и как се увеличават данъчните приходи, съотнесени към публичните разходи, което се определя от ефективността на данъчната система, начините за събиране на данъците и реформите в тази система. Кохерентността на политиките и контролът се отнасят до това, дали политиките са стабилни, последователно прилагани и регулиращи скритата икономика в минимални граници, както и дали съществува обща

¹⁰ Способността на скритата икономика да действа антициклично и да поглъща свободната работна сила се използва от много правителства, които с политиката си дори съзнателно окуражават растежа на сивия сектор, като следват логиката, че непълната заетост е по-добра от безработицата, животът на границата на бедността е за предпочитане пред гладуването.

демократична и политическа стабилност в страната. Сложността на бюрократичната система и съществуването на множество административни бариери пред бизнеса и гражданите са част от качеството на управление. Сложността и бариерите на административно-институционално равнище са една от причините за скритата икономика, които се отразяват отрицателно и върху официалната стопанска дейност.

Съществуването на скритата икономика **прави неефективни мерките, свързани с провеждането на последователна макроикономическа политика.** В този случай тя се гради на базата на неадекватни макроикономически показатели, което затруднява реалистичното планиране, разпределение и управление на икономиката и води до деформиране на динамиката на икономическия растеж. Големият дял на пари извън банките отразява освен дефицит на доверие в банковата система и наличие на значителен скрит оборот на пари в брой.

Наличието на скрита икономика води до **загуби за бюджета, които не могат да бъдат компенсирани за сметка на други фирми или на потребителите.** Бюджетът, а оттам и данъците са форма на обществен договор между гражданите и тяхното правителство за стойността на обществените услуги, които гражданите очакват от своето правителство и за това, как тази стойност се финансира. Това са жизненоважни за функционирането на обществото услуги като здравеопазване, образование, социална помощ и услуги, отбрана и сигурност, поддържане на реда и правораздаване, поддържане и развитие на инфраструктурата и на съответните институции. Те имат определящо значение за такива елементи на икономиката, като качество на наличните човешки и инфраструктурни ресурси и на бизнес средата. По-малкото количество и по-ниското качество на публичните услуги водят до по-нисък растеж (Johnson et al., 1998; Loayza, 1996) и по-ниска конкурентност. Причините, поради които правителството може най-ефективно да предложи тези услуги на икономическите агенти в сравнение с частни доставчици (мафията например), включват нарастващата възвръщаемост от мащаба на някои услуги като отбраната и законността. При частните доставчици липсва ангажимент за дългосрочно предоставяне на изброените услуги.

Третият отрицателен ефект е, че **скритата икономика създава затруднения за изграждането на интегрирана и възприемана от всички като легитимна данъчноосигурителна и регулативна система** (Kaufman et al., 1996). Различни изследователи на въздействието на корупцията върху официалната икономика стигат до резултати, според които корупцията има отрицателен ефект върху растежа, защото води до по-ниско ниво на инвестициите, до по-непродуктивни инвестиции, до лошо и неефективно разпределение на ресурсите и по-ниско качество на инфраструктурата (Mauro, 1995; Shleifer and Vishny, 1994; Tanzi and Davoodi, 1997). От друга страна, корупцията е положително свързана със скритата икономика, а скритата икономика показва статистически значим отрицателен ефект върху икономическия растеж и върху възможностите за постигане на растеж в дългосрочна перспектива.

Като положително влияние на скритата икономика може да се приеме, че укриването на доходи и дейности действа като своеобразен коректив на

икономическата политика, като оказва натиск към понижаване на разходите, свързани с доброволното спазване на законите и към рационализиране на приходната администрация и обслужването на данькоплатците. Този аргумент има известни основания. **Намаляването на данъчното бреме би имало стимулиращ ефект само доколкото не нарушава правилата на конкуренцията, като облагодетелства недобросъвестните данькоплатци** и генерира средства, които могат да се вляят безпроблемно в икономиката, при това за закупуване на местни стоки и услуги.

Каре 6. Засилването на контролната дейност и въвеждането на плосък данък – ефекти върху скритата икономика в България

През 2008 г., макар и с променлив успех, бяха осъществени първите хоризонтално интегрирани проверки, при които няколко контролни и правоприлагащи институции действат координирано в идентифицирани рискови сиви пазари като търговията с автомобили втора употреба например. Области с повишен риск остават: изплащането на възнаграждения над официално обявените в договорите за заетост, източването на данък добавена стойност (ДДС) и укриването на акцизни плащания. Според Индекса [на скритата икономика] **въвеждането на пропорционален подоходен данък за физическите лица не е довело до очакваното съществено намаляване на дела на скритата икономика**, макар да има регистрирано подобрене. По-нататъшното намаляване на обема и проявите на скритата икономика, както и свързаната с тях корупция изискват конкретизиране на мерките и засилване на правоприлагането и контрола успоредно с продължаващото подобряване на предоставяните от държавата обществени услуги.

Източник: Престъпление без наказание: противодействие на корупцията и организираната престъпност в България, Център за изследване на демокрацията, 2009.

1.3.2. Ефективност на институциите

Чрез **ефективността на институциите** се измерват степента на развитие на конкуренцията, качеството на правните институции и тяхното функциониране, степента на корупция и наличието на организирана престъпност. Акцентира се върху ясната, стабилна институционална структура, систематизация и разпределение на компетенциите и задълженията, за да бъде осигурено отговорно управление, т.е. върху политическата институционална среда. Вторият акцент е върху **прозрачността и почтеността** в полето на икономическата активност, т.е. действието на върховенството на закона и силата на този закон. Третият елемент е **степента на лоялна конкуренция**, която съществува и се стимулира в пазарните условия. Политическата среда обхваща както демократичния процес, така и функционирането на гражданското общество. Върховенството на закона се отнася до качеството на процеса на правоприлагане, равнището на корупция, съществуването и прилагането на правата на собственост.

По отношение на **връзката между скритата икономика и институционалния контекст** могат да се изтъкнат няколко аспекта. **Първо**, при отношенията на собственост, от една страна, тя е икономическата база, върху която стъпват участниците в скритата икономика, а от друга – чрез нея се легализират финансовите ресурси, реализирани в неофициалния бизнес. **Второ**, скритата икономика се превръща в основен източник на средства на неформалните икономически мрежи за оказване на натиск върху държавни служители и институции и по такъв начин за застрашаване стабилността на демократичните институции. Силно отрицателен ефект има **вливането на мръсни пари в политиката**. Така се създават мрежи на финансова зависимост, които, от една страна, ограничават автономността на политическата сфера, а от друга, създават предпоставки за засилване влиянието на организираната престъпност. **Трето**, скритата икономика **съдейства за корупция и криминализация на икономиката** и така възпрепятства институционализирането на пазарните механизми. Това е източник на несигурност в бизнес средата, а от нейното качество зависи жизнеността на икономиката. Голям сив сектор показва ниско доверие и недостатъчна легитимност на институциите в икономическата сфера (Voјicic-Dzelilovic, 2004). **Четвърто**, скритата икономика **възпрепятства ефективното разпределение на ресурсите** и намалява производителността. Предприемачите действат рационално в рамките на мрежата от институционални правила, като използват различни комбинации от труд и капитал с цел да минимизират производствените си разходи. Ако законовата и регулаторната рамка не стимулират ефективното използване на ресурсите, икономиката не може да достигне своя потенциал, определен от границата на производствената функция. Производителността намалява, защото правилата за започване и достъп до бизнеса например не позволяват тяхното най-ефективно разполагане. Не се следва икономическата логика на ефективността, а се постига прекомерен политически контрол върху икономиката, който е непроизводителен. **Пето**, ако системата на защита на правата на собственост не е достъпна поради прекалено скъпи и тромави процедури и регулации, много активи ще останат извън формалната икономика и няма да могат да постигнат своя максимален потенциал. **Без формално защитено право на собственост тези активи, които са в сивия сектор, не биха могли да бъдат комбинирани, организирани и използвани по най-продуктивния начин**, за да създадат добавена стойност и повишена производителност (Kuchta-Helbling, 2000).

Липсата или неефективността в действията и правилата, налагани от институциите, създават пречки за компаниите при децентрализирането, специализирането, поддоговарянето с конкурентни доставчици, поемането на разумни рискове, привличането на инвестиции – вътрешни и външни. Освен това се затрудняват използването и създаването на по-съвършени и сложни комбинации от активи с цел привличането на дългосрочни инвестиции и постигането на икономии от мащаб. Резултатът е, че икономиката не може да се конкурира в глобален план и рискува да бъде изместена от конкурентните си позиции на международния пазар.

1.3.3. Ефективност на бизнеса

Характерно за изследванията на скритата икономика е, че като проблеми пред бизнеса се посочват предимно фактори, които са извън влиянието на фирмите. Не се отдава голямо значение на действията и стратегията на самата фирма. Ако условията на средата се влошават или най-малкото не се подобряват, алтернативите са две – прекратяване на бизнеса или преминаване в скритата икономика. Действието в сивия сектор би осигурило продължаване на бизнеса и дори печалба в краткосрочен период. **Проблем за стопанските субекти е изпълнението на сключените договори от страна на партньорите.** Затова договорите се сключват предимно с доверени партньори на базата на реципрочността (Stanchev, 2004). Партньорът се преценява от гледна точка на неформалните връзки, а не от гледна точка на това, дали би допринесъл за повишаването на конкурентните позиции на фирмата.

Много често бизнес не се осъществява поради липсата на достатъчно и адекватна информация. Това ограничава достъпа до потенциални пазари и партньори, не дава възможност за адекватна оценка на собствената конкурентна позиция спрямо позицията на фирмите от другите страни и по този начин въздейства отрицателно върху фирмените стратегии. Като източник на информация се използват неформални канали, което засилва реципрочността в отношенията. От една страна, това е показател за ограничена гъвкавост и свобода на действие на фирмите и наличие на взаимна зависимост между договарящите се. От друга страна, може да се направи изводът, че когато фирмата действа на пазар, където размяната е пряка и лесно се осъществява посредством лични контакти, в краткосрочна перспектива такава фирма не би могла да спечели много от формалната защита на официалните институции. Когато обаче фирмата действа чрез сложни, многостранни специализирани транзакции, нейната дългосрочна сигурност изисква формалната защита на правата на собственост и договорите. Когато дадена фирма действа неформално, тя се стреми да бъде възможно най-незабележима, което се отразява в нейната стратегия за развитие. Стратегиите биха били насочени по-скоро към връщане на дългове и трупане на резерви за посрещането на непредвидени рискове в бъдеще.

Ефектите на скритата икономика върху ефективността на бизнеса могат да се разгледат в две насоки. Първо, скритата икономика води до **разпределяне на разходите за предоставяните от държавата услуги върху все по-малък брой данъкоплатци.** Така не се развива пазарно поведение, мотивирано от печалбата, а се стимулира търсенето на рента и се ограничава предприемаческият дух. Подкопават се принципите на конкуренцията и свободната частна инициатива. Второ, скритата икономика води до изкривени пазарни взаимоотношения и пазарни механизми. **Неспазването на законите се превръща в значително конкурентно предимство,** което издига допълнителни бариери пред влизането на пазара на нови фирми, пред излизането на неефективните и затруднява оцеляването на изрядните платци. Това отклонява предприемачите от най-прекия път към повишаване на производителността.

От друга страна, съществуването на скритата икономика позволява **да се реализира предприемаческият потенциал, който остава неизползван**

поради по-високите разходи на достъп до формалния сектор. Укрепва се съществуването на фирми от малкия и средния бизнес при бързо променящи се условия на пазара и липса на стабилност. Много често цели пазари възникват именно нарушавайки в началото редица регулации. Ако държавата упражняваше пълен контрол в началото на развитието на тези пазари, най-вероятно те щяха да се развият изключително бавно. Нещо повече, теоретични изследвания (Kunin, 2001) и емпирични наблюдения (в България и други икономики в преход) показват, че големи частни компании са склонни да толерират нарушаването на техни собственически права (най-често права на интелектуалната собственост) в началото на развитието на техните пазари в трети страни. Такива примери са развитието на пазара на видео филми под наем, кабелните телевизии, предоставянето на интернет достъп. **В период на рецесия скритата икономика до известна степен запазва заетостта на предишното равнище** за сметка на намаляване на заплащането на труда. Една от причините за това е фактът, че в основата на функционирането на голяма част от сивия сектор стои възпроизводството на социалните връзки. Сивият сектор абсорбира безработица, ограничава обедняването и така намалява социалното напрежение. В дългосрочна перспектива обаче, скритата заетост не води до намаляване на социалната цена, а по-скоро до отлагането ѝ в бъдещето, когато тези, които в настоящия момент не са осигурени или са частично осигурени, ще разчитат на пенсии и здравни осигуровки.

Като обобщение скритата икономика не е винаги стагнираща, както и не е характерна черта за стагниращи икономики, но растежът в скритата икономика по принцип е по-нисък от растежа във формалния сектор (Dasgupta, 2003). От друга страна, липсата на растеж и инвестиции като цяло, спадането на производителността и реалните надници биха довели до увеличаване на скритата икономика. Установено е, че страни с по-високи доходи се характеризират с по-нисък дял на скрита икономика, а в страни с по-висока степен на корупция има по-висок дял на скрита икономика (Johnson et al, 1998). Това означава, че природата на сивата икономика зависи от икономическата среда, в която действа. Ако е налице макроикономически растеж с ефекти върху заетостта, това би стимулирало икономическата среда да създава работни места с добри характеристики. Установено е, че има значима отрицателна връзка между темповете на растеж на БВП и заетостта в скритата икономика (ILO, 1998). Също така се наблюдава отрицателна връзка между нарастването на заетостта във формалния сектор и нарастването на заетостта в сивия сектор (Dasgupta, 2003). Бърз икономически растеж води до бързо нарастване на търсенето на труд във формалния сектор, което означава, че се ограничава размерът на работната сила, която би участвала в сивия сектор.

2. СКРИТАТА ИКОНОМИКА В БЪЛГАРИЯ – СЪСТОЯНИЕ, ДИНАМИКА И ПОЛИТИКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ В УСЛОВИЯТА НА ИКОНОМИЧЕСКА КРИЗА

Ограничаването на скритата икономика се превръща в централна тема на дискусия в общественото пространство при всяка промяна в икономическо-то законодателство и най-вече преди избори и при приемане на бюджета на страната. Въпреки това извън годишния **Индекс на скритата икономика**, представян от Центъра за изследване на демокрацията, и спорадични анализи на други неправителствени, академични и бизнес организации липсва адекватна правителствена система за предварителна и последваща оценка на въздействието на предлаганите мерки върху скритата икономика. Непрекъснатите публично декларираните усилия за противодействие на скритата икономика от всички контролни органи и ежегодното разкриване на десетки хиляди нарушения на регулациите в страната, свързани с укриване на стопанска дейност, са ярък пример за мащабите на проблема, пред който е изправена икономическата политика в България. **Натрапващата се повторемост на контролните действия и липсата на дълготраен ефект** от тях навеждат на мисълта, че трябва да се търсят алтернативни решения и че скритата икономика вече се приема за даденост в България. Ефектите от подобно пренебрегване на проблема станаха печално видими в случая с кризата в Гърция, започнала през 2009 г. Липсата на ясна представа за точния размер на задълженията на страната и лошата отчетност на гръцкото правителство бяха само началото на проблема. С развитието на кризата се оказа, че не само международните инвеститори нямат никакво доверие в намеренията на гръцките власти и на Европейската комисия, но и гражданите не зачитат официалните институции. Случаят с Гърция трябва да бъде сигнал за действие в рамките на ЕС и по-специално в България.

Дооценките на брутният вътрешен продукт на Националния статистически институт с цел обхващането на скритата икономика в рамките на системата на националните сметки не се оповестяват системно публично и не служат за отправна точка при вземането на решения във връзка с обществени политики. През 2011 г. Министерството на финансите публикува анализ, в който отбелязва, че дялът на сивата икономика в България, измерен по метода на потреблението на енергия, е около 20 % от БВП след 2000 г.¹¹ Трудно проследими в детайли са различията в оценките, давани по различно време¹². Ако се допусне, че неотчетеният от НСИ дял на скритата икономика

¹¹ <http://www.minfin.bg/bg/page/549> [посетен на 25.09.2011 г.]

¹² По оценки на експерти от НСИ, предоствени за публикацията на Центъра за изследване на демокрацията *Скритата икономика в България*, 2004 г., дялът на скритата икономика в България през 2000 г. е бил 16 % от БВП. По данни на същите експерти към 2007/2008 г. този дял е около 9 %.

в страната е в рамките дори само на 10 – 15 %¹³ от БВП, множество макроикономически съотношения, водещи за редица национални политики, ще се променят съществено. Например широко дискутираните тавани за общи консолидирани държавни разходи от 40 % от БВП във връзка с въвеждането на по-строги фискални правила биха станали безпредметни, ако се отчете продуктът, произвеждан от скритата икономика. За 2008 г. общите разходи на правителството биха съставлявали 33,2 % от БВП, а за 2010 – 34,5 %. Тези съотношения при ниското равнище на доход в страната са признак на сериозно недофинансиране на обществените услуги – сигурност, образование, здравеопазване, инфраструктура и т.н. Подобно третиране на приноса на скритата икономика е прекалено опростено. В действителност влиянието на скритата икономика върху макроикономическите показатели би било много по-сложно, ако се разгледа не механично, а като ефекти на трансформация от скрита в официална икономическа дейност. При подобна трансформация част от бизнеса би престанала да съществува, ще се загубят работни места и ще се увеличи търсенето на социални услуги, което на свой ред ще повиши разходите на държавата. Ще се увеличат обаче и приходите, а нелегитимното използване на част от обществените блага ще се намали.

Ситуацията с отчетността на скритата икономика е подобна в целия Европейски съюз. **Евростат не поддържа сравнителна информация за дооценките за скритата икономика в БВП.** Нещо повече, въпреки че методологията за пресмятане на БВП е стандартизирана в ЕС, все още се наблюдават сравнително големи различия в начина на оценка на ненаблюдаемата икономика, в т.ч. скритата икономика¹⁴. Така например само България и Чехия прилагат методи за дооценка на всички седем типа ненаблюдаемост на Евростат, докато Холандия оценява само две, а Румъния, Швеция и Финландия оценяват само три¹⁵. В страните, в които националните статистически институти не са достатъчно независими, правителствата могат да се изкушат да влияят върху числата за растежа на БВП чрез дооценките за ненаблюдаваната икономика. Във връзка с това е необходимо съществено да се подобрят координацията на националните статистики и ролята на Евростат, за да могат да се реализират намеренията за въвеждане на по-строгите фискални правила, предвидени в Пакта „Евро плюс“¹⁶.

Официалните дооценки показват **трайна тенденция към намаляване на дела на ненаблюдаваната икономика в БВП** от 15,2 % през 2000 г. до 10,4 %. Интересно е, че се наблюдават чести, съществени годишни колебания в дела на ненаблюдаемата икономика по сектори (селско стопанство, индустрия и услуги), както и по отношение на дела ѝ в брутната добавена стойност, но не и по отношение на дела ѝ в БВП. Откакто за политиците и медиите стана ясно, че в БВП се включват дооценки за по-добро обхващане

¹³ По последни данни на НСИ делът на дооценките на икономическата активност за 2008 г. е 9 %, докато външните оценки за размера на скритата икономика (или на отделни нейни елементи) към същата година варират от 18 % до 32 %.

¹⁴ UNECE (2008), Non-Observed Economy in National Accounts: Survey of Country Practices. Available at <http://www.unece.org/stats/publications/NOE2008.pdf> [посетен на 18 май 2011].

¹⁵ По последни налични данни за 2000 – 2002 г.

¹⁶ Приет с решение на Европейския съвет EUCO 10/1/11 от 25 март 2011 г.

на икономическата дейност, и тъй като често погрешно се поставя знак за равенство между дооценките за ненаблюдаемост и дела на скритата икономика, върху НСИ има натиск да не се оповестяват дооценките, тъй като се възприемат като лош знак за управлението на съответното правителство. Съществуват редица причини да се смята, че **делът в БВП на скритата икономика е над равнищата на дооценките, които НСИ представя**. Например имотният балон от 2003 – 2008 г. съдържаше сериозен дял на скритата икономика в него по цялата верига на добавяне на стойност. Не изглежда това да е отразено в дооценките, още повече, че ръстът в цените на имотите води и до увеличаване на т.нар. условна рента, която също влиза в дооценките. Все пак възможно е тези данни да са по-близо до реалността, отколкото се допуска, ако се приеме, че успоредно с имотния балон е имало и съществено нарастване на изпирането на пари чрез фиктивни сделки, които легализират част от скритите пари. Макар да няма конкретни данни за размера на прането на пари през този период, извън няколкото дела в съда този фактор присъстваше както в имотния балон, така и в някои други сектори.

Таблица 1. Относителен дял на дооценките на БДС и БВП за изчерпателност на ненаблюдаваната икономика (%)

Икономически сектори	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Аграрен сектор	18,2	18,7	23,0	25,1	22,6	21,9	20,1	20,9	16,6
Индустрия	16,1	17,6	21,2	20,4	12,4	11,3	10,9	10,3	11,0
Услуги	17,8	16,0	13,3	13,9	14,8	15,2	14,2	12,6	12,8
БДС	17,4	16,8	16,6	17,0	15,0	14,7	13,6	12,3	12,5
БВП	15,2	14,7	14,7	14,8	12,7	12,4	11,4	10,4	10,4

Източник: Национален статистически институт, 2011.

В повечето случаи дискусиите на правителствено равнище за размера на скритата икономика целят упражняване в риторика или преследват коренно различни интереси, а не предприемането на мерки за ограничаването ѝ. Съществува риск такъв подход да постигне обратен на търсения ефект – непрекъснато ескалиране на мерките за контрол и регулиране и последващо увеличаване на скритата икономика. **Обикновено увеличеният контрол се изразява в повече на брой проверки, наложени санкции** и т.н. Търси се количествен – демонстриране на повече действие пред обществеността, а не качествен ефект – постигане на по-добра бизнес среда. В резултат проверките се насочват към множество микро- и малки предприятия, от които потенциалната полза или реалната загуба за фиска е по-малка в сравнение с направените разходи за контрол. До момента не е обществено известно да са правени оценки от страна на контролните органи за допълнителното натоварване на предприятията с проверки и за съпоставянето на резултатите от тяхното провеждане с направените допълнителни разходи. Крайният ре-

зултат е увеличен корупционен натиск, обществено разочарование и свиване на полето за полезни действия на правителството в бъдеще. Необходимо е мерките за борба със скритата икономика да бъдат: а) приоритетно насочени към подобряване на правоприлагането и върховенството на закона; б) подкрепени от административни реформи и реформи в контролната система, целящи повишена ефективност на институциите; и в) оценени по метода разходи – ползи.

След присъединяването на България към ЕС започнаха няколко мащабни проекта за изследване и противодействие на скритата икономика в България от национално признатите работодателски организации и синдикати¹⁷. Те имат потенциал чувствително да подобрят знанието за проявлението и ефектите на скритата икономика на равнище фирма и отделен работник и служител. За да доведат обаче до ограничаване на нейните проявления, ще бъдат необходими много по-ефективно сътрудничество с държавните структури и предоставянето на нови идеи за предприемане на адекватни мерки за противодействие на национално равнище. До момента не е известно в България саморегулация на работодателски или синдикални организации да е довела до изсветляване на икономиката или дори до разкриване на единични случаи на неспазване на регулациите. Постигнатият напредък по инициативите на социалните партньори ще може да бъде оценен в неговата пълнота след тяхното приключване, планирано за края на 2013 г.

Настоящата част от анализа си поставя за цел да предложи рамка за разработването на система за оценка на политиките и мерките за ограничаване на скритата икономика, като представи: 1) поглед върху основните макроикономически дисбаланси, свързани с наличието на скрита икономика; 2) стойностите на *Индекса на скритата икономика* за периода 2002 – 2010 г.; и 3) обобщение на предлаганите мерки за противодействие на скритата икономика през последните три години, както и коментар за очакваната ефективност на последните предложени пакети от мерки на българското правителство.

2.1. МАКРОИКОНОМИЧЕСКИ ДИСБАЛАНСИ

Скритата икономика в България се характеризира с някои специфични измерения в сравнение с развиващите се и с развитите страни:

- **Държавният сектор участва** в неофициалните икономически дейности. Дори големи държавни предприятия участват и във формалния, и в неформалния сектор (Eilat and Zinnes, 2002). Типичен пример са секторът на образованието, както и дейността на практически всички държавни предприятия преди тяхната приватизация.
- **Неофициалните дейности понякога са с голям мащаб и видимост**, въпреки че по дефиниция би трябвало да са скрити.

¹⁷ За повече подробности вж. Националният център „Икономика на светло“ на Асоциацията на индустриалния капитал в България и Конфедерацията на независимите синдикати в България и проекта „Повишаване на обществената нетърпимост към неформалната икономика при трудовоправните и осигурителните отношения и превантивни действия за ограничаването ѝ“ на Българската търговско-промишлена палата.

- Сивият сектор е предимно ненасилствен и некриминален, но там, където избягването на регулациите е в основата на бизнес модела (например избягването на акциза при цигарите и алкохола), се наблюдават **трайни връзки между организираната престъпност и сивия бизнес**.
- Оперирането на една фирма в скритата икономика не я лишава от достъп до социални публични услуги и държавни субсидии.
- Неофициалните дейности са относително чувствителни спрямо икономическите мерки, предприемани от правителството (Eilat and Zinnes, 2002).
- Преструктурирането на икономиката и приватизацията са процеси, свързани с финансови престъпления, незаконно забогатяване и последващи опити да се легализира натрупаното (Тенева, 2003).

Цената за предприемачеството в България остава много висока и е съчетана с голяма административна тежест. Преминаването в сивия сектор е част от стратегиите за оцеляване или започване на бизнес, а незаконната работа е общоприета. Широкият политически контрол върху икономическите дейности намалява възможностите за създаване на малък и среден частен бизнес, както и за устойчив икономически растеж. Политическият контрол намалява стимулите за рентабилност на предприемачеството и оттам влияе отрицателно върху предприемаческата дейност, конкурентността и икономическия растеж (Johnson et al., 1997). Когато печалбата или потенциалната печалба бива намалявана или отнемана от предприемача, той избира или да не започва бизнес, или да започне бизнес в скритата икономика. Затова политизирането на икономиката води до значително нарастване на скритата икономика, което има дълбоки ефекти върху структурата и темповете на икономически растеж в страната. Развитието на сиви и нелегални структури води до появата на странични ефекти като структури на организираната престъпност и **създаване на неформална социална и икономическа структура**.

В България **не е очевидно, че държавата винаги може да предложи по-добра защита и подкрепа за бизнеса, отколкото престъпните групировки или политическите партии**. Това е така, защото правителството често спестява част от разходите за публични услуги, като ги пренасочва за субсидиране на непродуктивни дейности или трансферни плащания към фирми от приятелски или политически кръгове. Освен това поради социално важни причини правителството налага повече регулации от организираната престъпност, свързани например с изисквания за безопасност, намаляване на замърсяването на околната среда и други външни за икономическите зависимости фактори. Накрая избирателното прилагане на регулациите обикновено е в полза на стопанските субекти, част от престъпни или партийни мрежи и във вреда на обикновените предприемачи.

Скритата икономика проявява тенденция да нараства в световен мащаб във всички страни или поне това показват повечето налични международни сравнения. Относителният дял на скритата икономика според някои оценки в света като цяло достига около 10-12 % от БВП. В страните от Третия свят тя надхвърля 30-40 %, а в икономиките в преход от Централна и Източна Европа се колебае средно около 25-30 % (Център за изследване на демокрацията, 2004). Анализите показват, че когато дялът на скрития сектор надхвърли смятаното за критично равнище от 40-50 % от БВП, влиянието му

върху стопанския живот става толкова осезателно, че противоречието между официалните и скритите сфери на дейност се превръща от второстепенно в основно социално-икономическо противоречие. Поради тази причина **проблемите със скритата икономика се определят като едни от най-важните за икономическия преход**. Те продължават да стоят на дневен ред от гледна точка на тяхното решаване и на съвременния етап от икономическото развитие на България, особено в контекста на членството на страната в ЕС.

Съществуват редица емпирични и теоретични изследвания на скрития сектор в националното стопанство. Въпреки че скритата икономика е трудно измерима, тя се разпознава от бизнеса, когато той срещне партньори или конкуренти, които работят извън границите на закона, като не плащат данъци, социални и здравни осигуровки, укриват реалното равнище на заетост, не спазват изискванията за качество на продуктите, правилата за безопасност и опазване на околната среда, нарушават правата на интелектуална собственост. Според изследване на предприятията, проведено от Световната банка сред българските фирми, през 2007 г. **скритата икономика е на първо място сред бариерите пред фирмените инвестиции в България**. Всъщност нелоялната конкуренция, както фирмите виждат и разбират сивата икономика и корупцията, е основна пречка и проблем пред фирмите в България през последните 14 години¹⁸.

Без да се вземат под внимание различията в концепциите и методологиите, оценките за размера на скритата икономика в България от 1990 г. насам варират между 16 и 38 % от БВП (Belev, 2002; Feige, 2004; Център за изследване на демокрацията, 2004; Schneider, 2006). Това нарежда страната сред най-сивите нови държави – членки на ЕС. Според различни оценки размерът на скритата икономика в България за периода 2007 – 2008 г. е между 20 и 35 % от БВП, а някои сектори като строителството и недвижимите имоти отчитат пред държавата по-малко от 50 % от реалната стойност на транзакциите си (Център за изследване на демокрацията, 2007). Възприятостта на бизнеса и населението, измерени чрез социологически проучвания на извадков принцип, показват дори още по-високи равнища на скритата икономика – над 50-60 % от съответния бизнес¹⁹. Последните оценки вероятно са повлияни от общото недоверие в българското общество към официалните държавни институции и отразяват не само реални срещи с проявления на скритата икономика, но и мнение за цялостното качество на бизнес средата.

Въпреки известната условност на наличните данни, дължаща се на характеристиките на явлениято, което се стремят да опишат, **скритата икономика е голямо предизвикателство пред икономическото развитие на България**. Най-силно засегнати от нея са трудоинтензивните, нискотехнологични сектори: строителството, туризмът, селското стопанство, текстилът и шивашката промишленост и услугите (например всякакъв вид ремонтни дейности, част-

¹⁸ По данни от Системата за мониторинг на корупцията на Центъра за изследване на демокрацията 1998 – 2011 г.

¹⁹ Проект „Ограничаване и превенция на неформалната икономика“, Асоциация на индустриалния капитал в България и Конфедерация на независимите синдикати в България, 2011.

ното обучение и здравеопазване и т.н.). За повечето от тях е характерно наличието на множество микрофирми или форми на samozаетост. В повечето случаи става въпрос за алтернативна форма на заетост, която трудно би се запазила при пълно спазване на съществуващите регулации. Наред с тези условно нормални форми на проявление на сивата икономика обаче, съществуват и много по-вредни за държавните приходи и за икономиката – като въвличането на големи строителни фирми в партийно-приятелски обръчи и източване на ДДС. Въпреки многократните опити на контролните органи за адекватна намеса има основателни причини да се смята, че продължава да съществува значителен сив сектор и при акцизните стоки (производство на алкохол, цигари, горива). Остават сериозни проблеми и в други високорегулирани сектори като транспорта например.

Въпреки че е трудно да се разграничи напълно от ефектите на икономическия растеж, съществуват ясни доказателства, че излизането на светло на част от скритата икономика в България през последните години преди кризата от 2009 – 2010 г. допринесе за постъпването на повече приходи в държавната хазна. Това от своя страна позволява подобряване на публичните програми за инвестиции и за намаляване на социалното неравенство. Перспективата за нарастващ приток на инвестиционни средства по линия на европейските фондове създава предпоставки за по-нататъшно подобряване на публичните услуги в бъдеще и за допълнително ограничаване на скритата икономика. **Стратегията на намаляване (неувеличаване) на данъчните и социалноосигурителните ставки и увеличаването на контрола** обаче, няма да бъде достатъчна за устойчив успех на политиките за ограничаване на скритата икономика. Анализите на Центъра за изследване на демокрацията за последните десет години показват, че скритата икономика в България има три основни зони, в които действат различни мотиви и механизми и съответно изискват специфични инструменти за противодействие. В условията на влошаваща се икономическа среда през периода 2009 – 2010 г. ясно се очерта засилен натиск за увеличаване на дела на скритата икономика в идентифицираните три зони: социална (неформална/натурална икономика); икономическа (сива икономика) и престъпно-олигархична (черна икономика). Затова е необходимо да се търсят **по-добър баланс между политиките на административно-наказателния контрол и на финансово-икономическите стимули**, както и по-добро взаимодействие между правителството, бизнеса и неправителствения сектор.

След единадесет години на растеж през 2009 г. българската икономика навлезе в рецесия. Периодът непосредствено преди кризата се характеризираше с рязко увеличаване на държавните приходи (особено на данъчните постъпления от стоки и услуги – ДДС, акцизи) и нарастващ приток на външни капитали, който доведе до силен растеж на заетостта през периода 2001 – 2008 г.²⁰ През 2009 г. данъчните и неданъчните приходи в България спаднаха рязко. В ЕС-27 единствено в част от балтийските страни сригът беше по-голям. Кризата засегна всички търговски партньори на България и обемът на износа спадна (особено видимо през последното тримесечие на

²⁰ Общата заетост за периода се е повишила с 20 %, което до голяма степен се дължи на строителството, недвижимите имоти, търговията на едро, финансовия и сектора на услугите.

2008 г. и първото тримесечие на 2009 г.). **Кредитният бум беше последван от кредитен срив**, с на практика напълно спиране на кредитните потоци през четвъртото тримесечие на 2008 г. Това доведе до съществено свиване на дейността на предприятията и на потреблението на домакинствата в страната. Размерът на кризата стана явен през 2009 г., когато българският брутен вътрешен продукт намаля за първи път от кризата през 1996 – 1997 г. насам²¹. Физическият обем на БВП спадна с 5,5 % през 2009 спрямо 2008 г. и остана на същото равнище през 2010 г.²² Заетостта намаля рязко, а безработицата се удвои, като официалната достигна 10,3 % през февруари 2010 г.²³ Тези фактори се отразиха на потреблението, което остава свито и през 2011 г., пораждайки сериозни опасения за бавно и продължително възстановяване на икономиката едва през 2012 – 2013 г., без бързи подобрения в заетостта.

Съществуват множество индикатори, че **трудовете и капиталовите ресурси се използват непродуктивно – признак за наличието на скрита икономика**. През 2010 г. броят на икономически неактивните българи в трудоспособна възраст (15 – 64 години) е над 1,6 млн. души. Ако от тях бъдат извадени учащите, студентите и хората с увреждания в същата възрастова група, броят на икономически неактивните остава 834 000 души, от които 225 000 са обезкуражени, 250 000 не желаят да работят по лични или семейни причини, а 78 000 не са споделили никаква причина за неактивността си²⁴. Осигуряването на заетост за тези лица при преобладаващата средна работна заплата в частния сектор за 2010 г. би реализирало допълнителен трудов доход в размер на 6,1 млрд. лв.,²⁵ или 8,7 % от БВП за 2010 г.²⁶ Същевременно равнището на използване на производствения капацитет в преработващата промишленост изостава с 10-15 процентни пункта от равнището в ЕС. Така **България остава страната с най-ниска производителност на труда на зает – 41,5 %** от средното за страните от ЕС-27 равнище, което е с 6 процентни пункта по-ниско от следващата страна в класацията – Румъния. Кризата предостави възможност за преодоляване на това изоставане на страната. То се реализира основно по „математически причини“ – предприятията освободиха много служители, но запазиха физическия обем на производство. Освободените бяха на по-ниски официални заплати от оставащите. Отработените часове се намалиха. Така кризата позволи на много предприятия да оптимизират производството и дейността си, но в същото време създаде условия за допълнителен натиск върху предлагането на пазара на труда.

²¹ IMF Country Report No. 10/159., <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10159.pdf>, [посетен на 20 юни 2011 г.].

²² Предварителните данни на НСИ сочат ръст от само 0,2 % за 2010 г., <http://www.nsi.bg/otrasal.php?otr=10> [посетен на 20 юни 2011 г.].

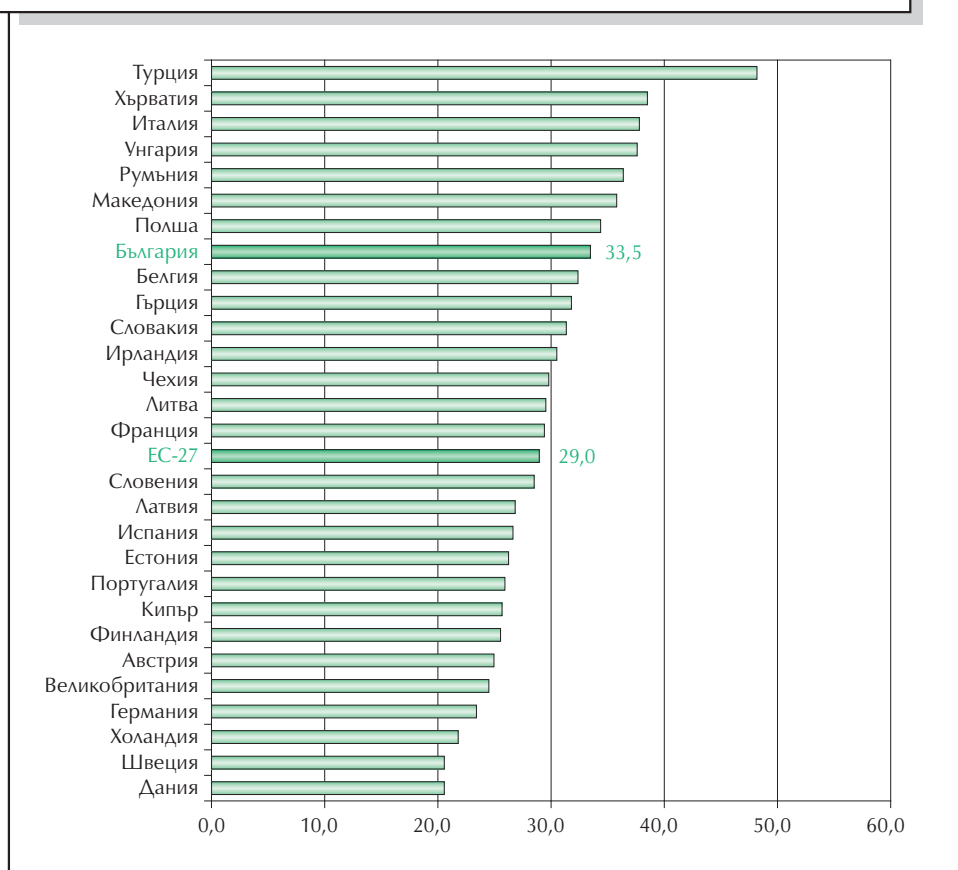
²³ По данни от Годишника за 2010 г. на Агенцията по заетостта.

²⁴ Данни на НСИ от годишното наблюдение на работната сила за 2010 г.

²⁵ Сметката е опростена за нуждите на анализа. Средната работна заплата за 2010 г. в частния сектор, изчислена на база тримесечни данни на НСИ, е била 606 лв. В действителност вероятно получаваното заплащане в скритата икономика е много по-ниско предвид по-голямата неефективност. Тук не са взети предвид и ефектите на данъчното облагане. Тези уточнения не променят общия баланс на представения тук анализ.

²⁶ По предварителни данни на НСИ БВП през 2010 г. е бил 70 474 млн. лв.

Фигура 2. Неактивно население като дял от общото население във възрастовата група 15 – 64 г.



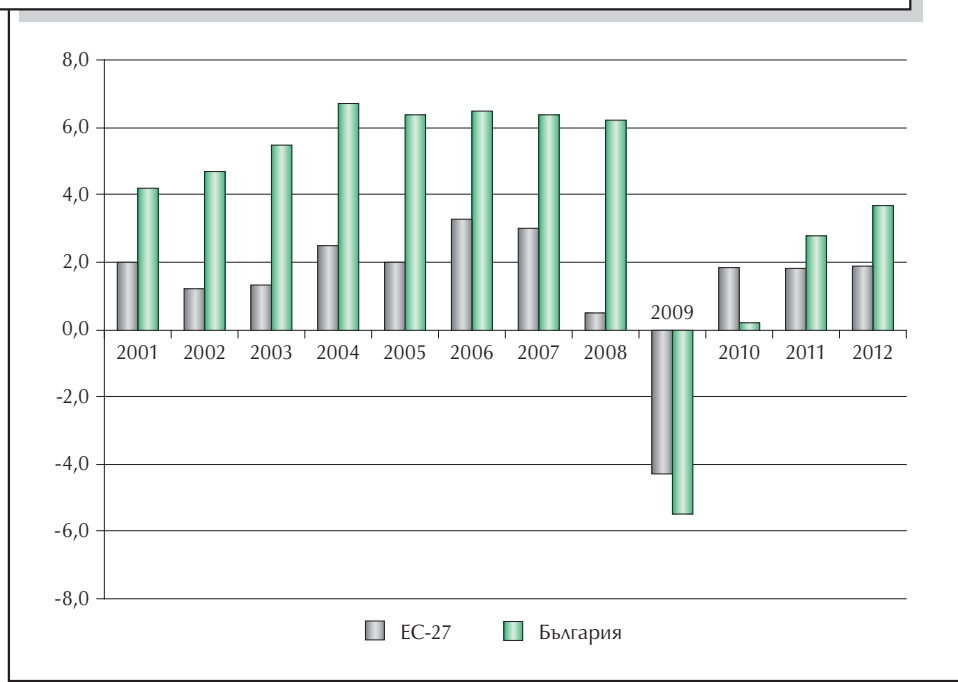
Източник: Евростат, 2011.

Заедно с Латвия и Литва **българските фирми преживяха най-големия спад в продажбите**. Седемдесет процента от фирмите, анкетирани през декември 2010 г. от Центъра за изследване на демокрацията, споделят, че приходите им са намалели. Средният процент на спада е 37 %. Същевременно делът на предприятията с натрупан дълг или просрочили финансовите си задължения се увеличи между 2009 и 2010 г. (The World Bank, 2010). Международният валутен фонд (МВФ) алармира за увеличаване на необслужваните кредити във всички сектори (корпоративен, потребителски и ипотечен) в страната и прогнозира, че делът на „лошите и реструктурираните“ кредити ще се увеличи с 4 до 6,5 процентни пункта (общо за всички видове кредити) през 2010 г. и с допълнителен 1-процентен пункт през 2011 г.²⁷ Въздействието на нарастващите необслужвани кредити върху икономиката е все още неясно, но има признаци, че те ще натежат върху възстановяването на икономиката, което започна през втората половина на 2010 г.

²⁷ IMF Country Report No. 10/159, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10159.pdf>, [посетен на 20 юни 2011 г.].

Въпреки че през 2011 г. се прогнозира **инвестициите и притокът на капитали да се стабилизират на нива под нивата от предкризисния период**²⁸, очакванията са за постепенно възстановяване на българската икономика. Още през второто тримесечие на 2010 г. съживяването на износа значително намали темпа на свиване на реалния БВП. Съществуващото ниско доверие на потребителите в пазара продължава да се отразява отрицателно на вътрешното търсене и БВП на практика го стагнира през 2010 и началото на 2011 г.²⁹, докато дефицитът по текущата сметка намалня³⁰, а инфлацията се забави съществено. През 2011 г. се очаква един по-видим процес на възстановяване с реален ръст на БВП от 2,5 – 3 %, предимно движен от нарастване на външното търсене.

Фигура 3. Реален ръст на БВП
(% промяна на годишна основа)



Забележка: Данните за 2010 г. са предварителни, а за 2011 – 2012 г. са прогнозни.

Източник: Евростат, 2011.

Финансовата и икономическа криза засегна реалната икономика на Европа от гледна точка на БВП и на заетостта (Schneider, 2010). Според Световната банка (2010) **спадът на средната постоянна заетост е бил най-голям в България**. През третото тримесечие на 2010 г. делът на заетите лица на възраст 15 и повече навършени години от населението в същата възрастова група е 47,5 %.

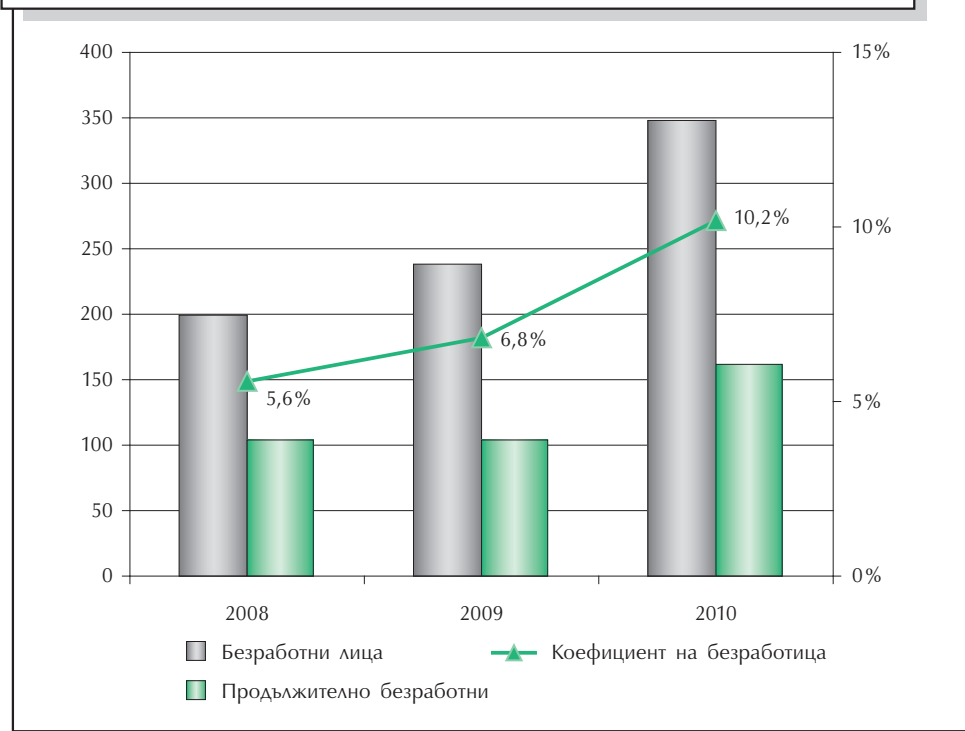
²⁸ IMF Country Report No. 10/159, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10159.pdf>, [посетен на 20 юни 2011 г.].

²⁹ И Евростат, и МВФ прогнозираха растеж на реалния БВП между 0 и 0,4 % през 2010 г. Предварителните данни на НСИ сочат 0,2 %.

³⁰ Според МВФ до края на 2010 г. спадът на дефицита по текущата сметка ще възлезе на почти 3 % от БВП на страната.

Сравнено със същия период на 2009 г., броят на заетите лица е намалял със 175 800 души, а съответният спад в коефициента на заетостта е 2,3 процентни пункта. През същото тримесечие на 2010 г. дялът на безработните лица е 9,5 % от икономически активното население, което представлява увеличение с 2,8 процентни пункта спрямо третото тримесечие на предходната година. Последната тенденция увеличава броя на безработните лица през третото тримесечие на 2010 г. с над 92 000 в сравнение със същия период на 2009 г.³¹

Фигура 4. Брой на безработните (хил. души) и коефициент на безработицата (%) в България



Източник: Център за изследване на демокрацията по данни на Националния статистически институт, 2011.

Основна характеристика на последната глобална икономическа криза е невъзможността да се правят точни прогнози за нейното развитие във времето. Дори през 2011 г. несигурността в икономическите прогнози за развитието на Европейския съюз остава сравнително висока на фона на непрекъснатите атаки на пазарите срещу силно задлъжнели държави членки като Гърция и Италия. В подобна сложна макроикономическа ситуация **би било реалистично да се очаква увеличаване на дела на скритата икономика в страната** поради няколко успоредно действащи фактора³²:

³¹ Национален статистически институт, „Ключови показатели за България към 30.12.2010“ (<http://www.nsi.bg/KeyInd/KeyInd2010-12.pdf>) [посетен на 20 юни 2011 г.].

³² По-подробно за дискусията на факторите и очакванията за динамиката на скритата икономика през 2009 г. вж. *За еднакви правила и почтена конкуренция: ефективни политики за противодействие на сивата икономика и корупцията в България*, Policy Brief 15, Център за изследване на демокрацията, май 2008.

- Натискът върху приходите на предприятията води до **повишаване на стимулите за избягване на данъчни и осигурителни задължения** с цел подобряване на икономическата позиция и получаване на допълнителни конкурентни предимства. Известна част от новите безработни през 2009 – 2010 г. на практика останаха на работа в предприятията, но така мениджърите спестиха от разходи към фиска, а служителите компенсират намалените заплати с обезщетенията за безработни.
- Свиването на икономическата дейност води до спад в приходите на държавата, което от своя страна може да предизвика **ограничаване на качеството на предлаганите обществени услуги**, включително влошаване на контролната и одитната дейност на администрацията по отношение спазване на законодателството. Фокусирането на публичните разходи само върху големи инфраструктурни проекти през 2009 и 2010 г. доведе до подценяване от страна на правителството на проекти в областта на иновациите и конкурентоспособността, неизплащане на множество стари задължения, които допълнително влошиха икономическата ситуация и принудиха фирмите да избягват плащания към държавата, този път и морално оправдани („не плащам това, което държавата ми дължи“).

От друга страна, в условията на криза съществуват **фактори, които работят в обратна посока – към намаляване на скритата икономика:**

- скритата икономическа дейност, свързана с официалната икономика, се свива по-бързо в сравнение с общия темп на спад поради по-ниските разходи за ограничаване на тези дейности. Например много **по-лесно е прекратяването на взаимоотношенията с недеklarиран работник или с доставчик и/или клиент**, с когото няма подписан договор и оборотите не се отчитат;
- скоростта, с която се търси влизане в скритата икономика в резултат на кризата, вероятно е по-ниска от скоростта на излизане от пазара или преминаване в други форми на скритата икономика на неформалните субекти.

Тези процеси в много голяма степен зависят от ефективността на контролната и правораздавателната система в страната, от продължителността и сериозността на кризата, както и от предприеманите мерки от правителството.

2.2. ИНДЕКС НА СКРИТАТА ИКОНОМИКА

Изследванията на скритата икономика в България се провеждат от Центъра за изследване на демокрацията и изследователската агенция „Витоша ризърч“ от 2002 г. насам. Въз основа на данните от тези изследвания е конструирана **система от синтетични измерители под формата на композитни индекси за оценка на скритата икономика**. Основната цел при конструирането им е да се намали многомерността при измерването на различните аспекти на скритата икономика до ограничен брой обобщаващи и лесни за интерпретиране индекси. Стойността на всеки индикатор, който отразява определен сегмент на скритата икономика, се стандартизира в интервал между 0 и 10,

за да се осигури сравнимост между отделните променливи, въз основа на които се конструират индексите.

Каре 7. Елементи на Индекса на скритата икономика при бизнеса и на Индекса на скритата икономическа дейност на населението

Индексът на скритата икономика при бизнеса се състои от следните обобщени индекси:

1. Размер на скритата икономика – този индекс обобщава субективните представи на бизнесмените за равнището на скритата икономика в страната като цяло и в отделните отрасли, като включва два подиндекса:
 - 1.1. Субективна оценка на дела на скритата икономика в страната като цяло.
 - 1.2. Субективна оценка на дела на скритата икономика по отрасли.
2. Скрити трудови отношения – отразява разпространението на практиката да се наемат работници без трудови договори или да се сключват договори, които не отговарят на реално получаваното трудово възнаграждение в съответния отрасъл. Състои се от два подиндекса:
 - 2.1. Дял на наетите без договор в съответния отрасъл.
 - 2.2. Дял на наетите по договор със „скрити клаузи“ в съответния отрасъл.
3. Скрити обороти – обобщава разпространението на различните начини за укриване на обороти в съответния отрасъл. Индексът включва следните подиндекси:
 - 3.1. Неиздаване на данъчни документи за извършени определени продажби.
 - 3.2. Отчитане на по-ниски обороти от реалните.
 - 3.3. Отчитане на по-малка печалба от реалната.
 - 3.4. Незаконен внос/износ.
4. Скрито преразпределение – обединява информация за разпространението на практиката да се укриват/да не се плащат данъци, мита, акцизи от страна на фирмите и за т.нар. „източване“ на ДДС чрез счетоводни трикове. Съдържа следните два подиндекса:
 - 4.1. Укриване/неплащане на данъци, мита и акцизи.
 - 4.2. Източване на ДДС.

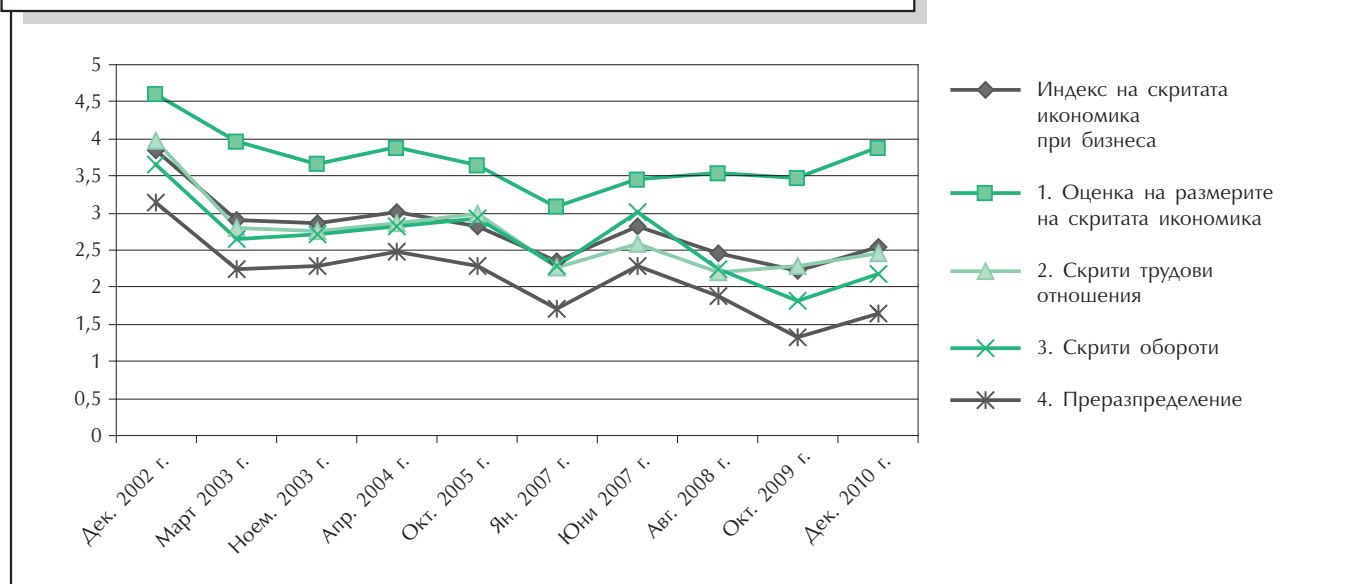
Подобни индикатори и индекси се конструират и въз основа на получените данни от представителни изследвания на българското население. Например по отношение на недеklarираната работа/заетост се използва подиндекс на **Индекса на скритата икономическа дейност на населението** *Недекларирани трудови отношения*, който отразява данните за дела на работещите без сключен трудов договор или на договор със скрити клаузи, както и за степента на неплащане на социални и здравни осигуровки. Този индекс обхваща няколко основни индикатора:

- дял на работещите без трудов договор (за основна и допълнителна трудова дейност);
- дял на работещите на договор със скрити клаузи (за основна и допълнителна трудова дейност);
- дял на работещите без изплащане на социални осигуровки;
- дял на лицата, работещи без изплащане на здравни осигуровки;
- възнаграждение, на базата на което се изплащат социалните и здравните осигуровки.

Източник: Център за изследване на демокрацията, 2002.

Сравнението на стойностите и динамиката на индексите на скритата икономика при бизнеса и населението позволява да се направят важни изводи за влиянието на предприеманите политики за ограничаване на наблюдаваното явление през последната година и в исторически аспект. Те служат за насочване на общественото внимание към най-големите успехи и провали на обществената политика. Анализът на отделните подиндекси позволява да се навлезе в дълбочина във функционирането на няколко сфери на обществените политики: пазар на труда, данъчна политика, осигурителна политика, регулаторни практики и др.

Фигура 5. Индекс на скритата икономика при бизнеса 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10)

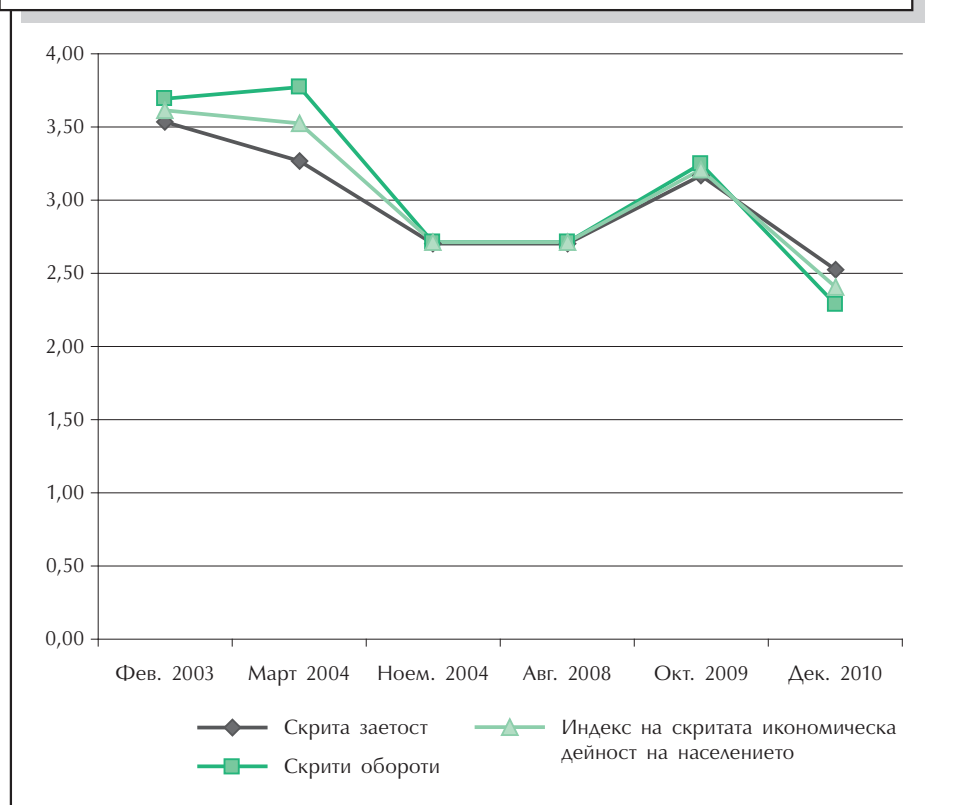


Забележка: Стойностите на индекса за 2008 г. се основават на телефонни интервюта. Всички останали стойности са базирани на интервюта „лице в лице“.

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Индексът на скритата икономика при бизнеса и Индексът за скритата икономическа дейност на населението за 2010 г. показват **противоположни тенденции**, огледални на ситуацията през 2009 г. Докато през 2009 г. се наблюдава спад в скритата икономика при бизнеса срещу покачване на индекса за скритата икономическа дейност на населението, през 2010 г. картината е обърната. Индексът за скритата икономика при бизнеса (с всички компоненти – скрити трудови отношения, скрити обороти, скрито преразпределение) се покачва, докато индексът за скритата икономическа дейност на населението (с всички компоненти – скрити трудови отношения, скрити обороти, скрито преразпределение) намалява.

Фигура 6. Индекс на скритата икономическа дейност на населението 2003 – 2010 г. (min = 0, max = 10)



Източник: Изследване на скритата икономика при населението (ИСИН), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Тези противоположни тенденции могат да се обяснят чрез **различните ефекти на кризата върху бизнеса и населението**. Значимият спад в приходите на бизнеса в началото на кризата през 2009 г. най-вероятно е предизвикал бързи съкращения на лицата без трудови договори в опит да се предотврати излизането на загуба. Тъй като тази група заети нямат правно обвързващи договорености с работодателите си, прекратяването на отношенията е логична и лесна стъпка за запазване на печалбата. Спадът в печалбите на бизнеса от своя страна прави по-вероятни избягването на данъци и намаляването на вноските за социални осигуровки, което обяснява покачването на стойностите на Индекса на скритата икономика при бизнеса. Тези резултати сочат към **предимството на икономическите и социалните политики над административните и контролните мерки за ограничаване на скритата икономика**, макар вторите изглежда да бяха предпочитан инструмент на българското правителство по време на кризата. Допълнително индексите при населението са по-чувствителни към промени на пазара на труда, отколкото към промени на продуктите пазари и са в по-голяма степен виктимизационни (поведенчески) в сравнение с по-оценъчните индекси при бизнеса³³. Динамиката в

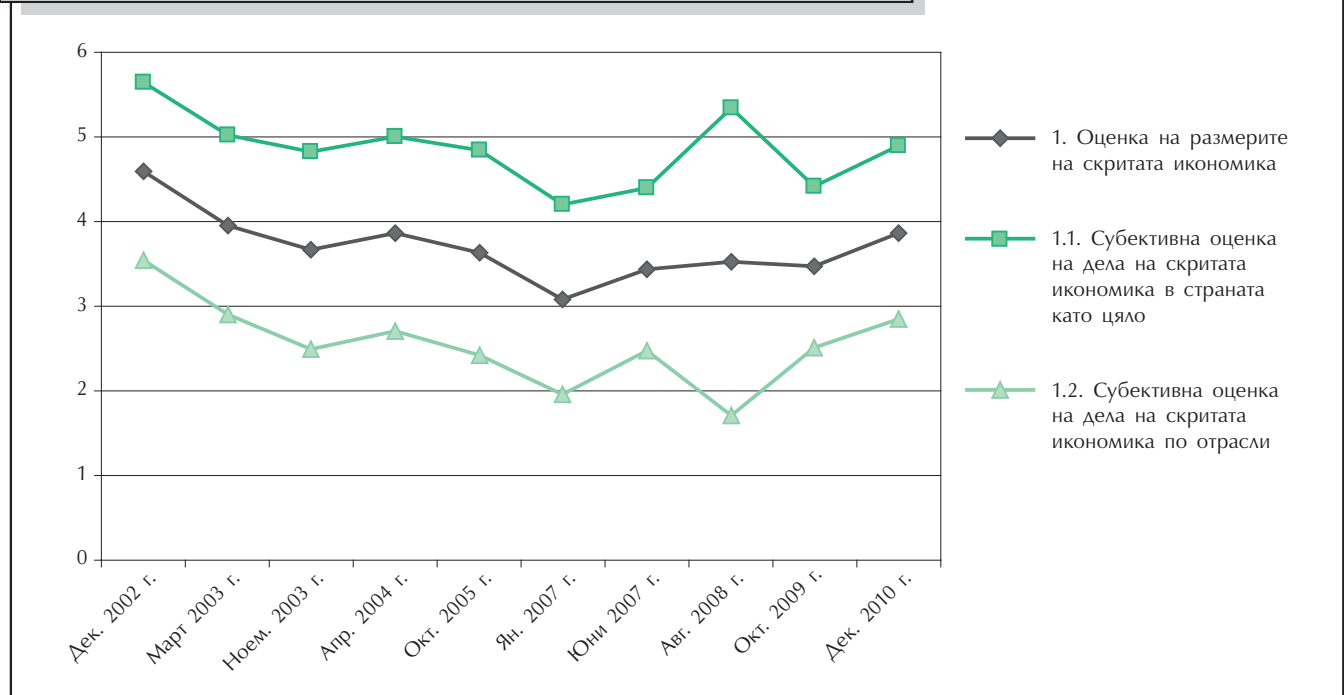
³³ Виктимизационните изследвания отразяват по-точно реалната ситуация и поведението на изследваните субекти. При оценъчните изследвания съществува по-голяма степен на изразяване на лично отношение.

съответните подиндекси разкрива по-детайлно процесите в икономиката на страната, включително ефекта от приложените от правителството мерки за противодействие на скритата икономика.

Оценка на размера на скритата икономика

Очаквано подиндексът, измерващ субективната оценка на бизнеса за дела на скритата икономика в страната, като цяло е най-висок сред всички подиндекси за съответния период. Предприятията обикновено смятат, че другите (извън техния отрасъл) крият повече от тях (техния отрасъл). Две трети от предприятията са оценили дела на скритата икономика в страната като по-голям от този в отрасъла им, 23 % са ги оценили еднакво и едва 9 % са по-критични към собствения си сектор. **Средната оценка на скритата икономика на бизнеса за собствения сектор в края на 2010 г. е 24 %, а за страната – 40 %.** Буди тревога фактът, че оценката на бизнеса в края на 2010 г. е на същите равнища, както през 2003 – 2004 г., въпреки че при трите други подиндекса (трудови отношения, обороти и преразпределение) се наблюдава значително намаление. Динамиката на оценките за скритата икономика е тясно свързана с динамиката на общественото доверие в правителството, което в края на 2010 г. е същото, както в края на 2003 г. – 24 %. Ръстът в доверието за съответния период се асоциира с намаляване на оценката за скритата икономика, спадът в доверието довежда до увеличаване стойностите на индекса.

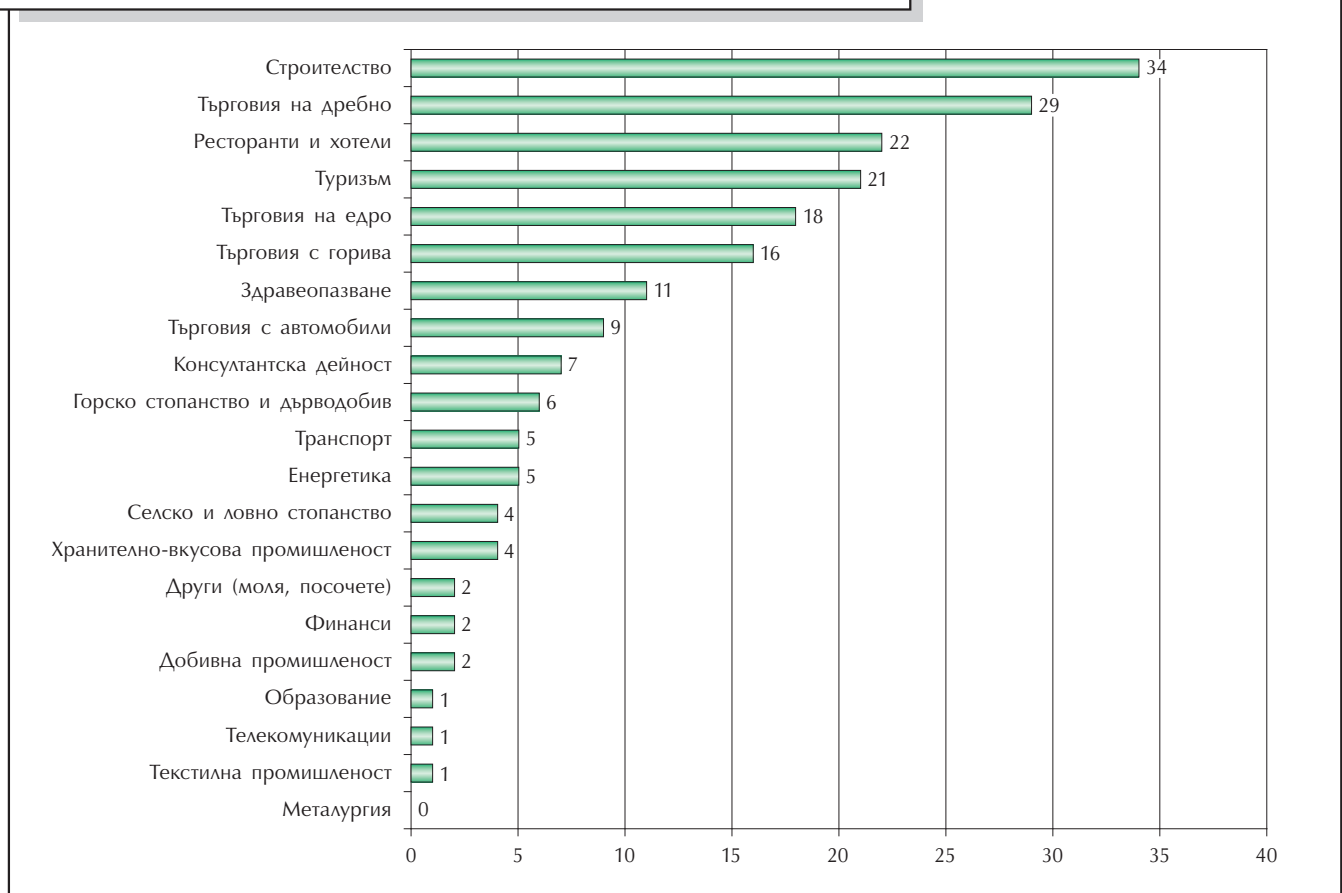
Фигура 7. Динамика на подиндекса за оценка на размера на скритата икономика 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10)



Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша ризърч, Център за изследване на демокрацията.

Почти 80 % от фирмите оценяват, че виновниците за скритата икономика са сред „Другите“ – те крият повече икономическа дейност от тяхното собствено предприятие. Наблюдава се сравнителна устойчивост сред секторите, които имат най-висок дял на скритата икономика според бизнеса – **строителство, търговия на дребно, ресторанти и хотели и туризъм**. Те са посочени от повече от 20 % от фирмите. Прави впечатление още влизането в челната десетка на търговията с горива и на здравеопазването, сектори с много висока социална чувствителност.

Фигура 8. Сектори с най-голям дял на скритата икономика според българския бизнес, 2010 г.



Забележка: Процент от фирмите, споделили, че съответният сектор е с по-висок дял скрита икономика от средното за страната.

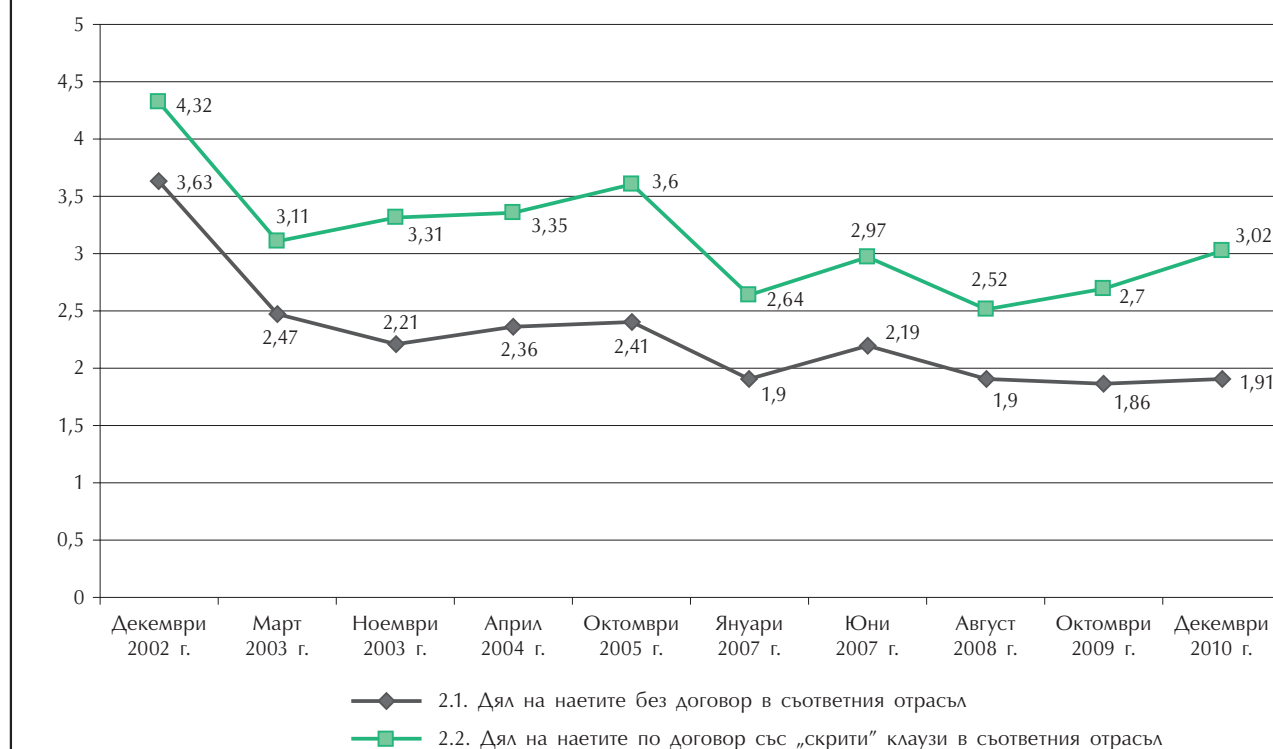
Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Скрити трудови отношения

По отношение на населението и в съответствие с общото нарастване на официалната безработица резултатите за индекса през 2010 г. показваха, че **скритите трудови отношения са намалели в България през 2010 г.** Това потвърждава предположението, че за да намали ефектите от кризата, биз-

несът е съкратил служителите без трудови договори. В резултат са намалели случаите на скрита икономическа дейност сред населението. При сравнение на данните за безработицата на НСИ и Агенцията по заетостта се вижда, че според статистическия институт през 2010 спрямо 2008 г. безработицата се е увеличила с 32 000 повече от регистрираните в бюрата по труда за същото време. Може да се предположи, че част от новопоявилите се безработни, които не са се регистрирали в бюрата по труда, са работели в скритата икономика преди това. Следователно **цената на кризата за българската икономика е била по-голяма, отколкото предполагат официалните данни.** Загубата на скритата заетост успоредно със свиването на официалната вероятно е едно от обясненията за стагниращото потребление на домакинствата през 2010 и 2011 г., въпреки че страната излезе официално от кризата през втората половина на 2010 г.

Фигура 9. Динамика на подиндексите „Наети без договор” и „Наети по договор със скрити клаузи”, 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10)



Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

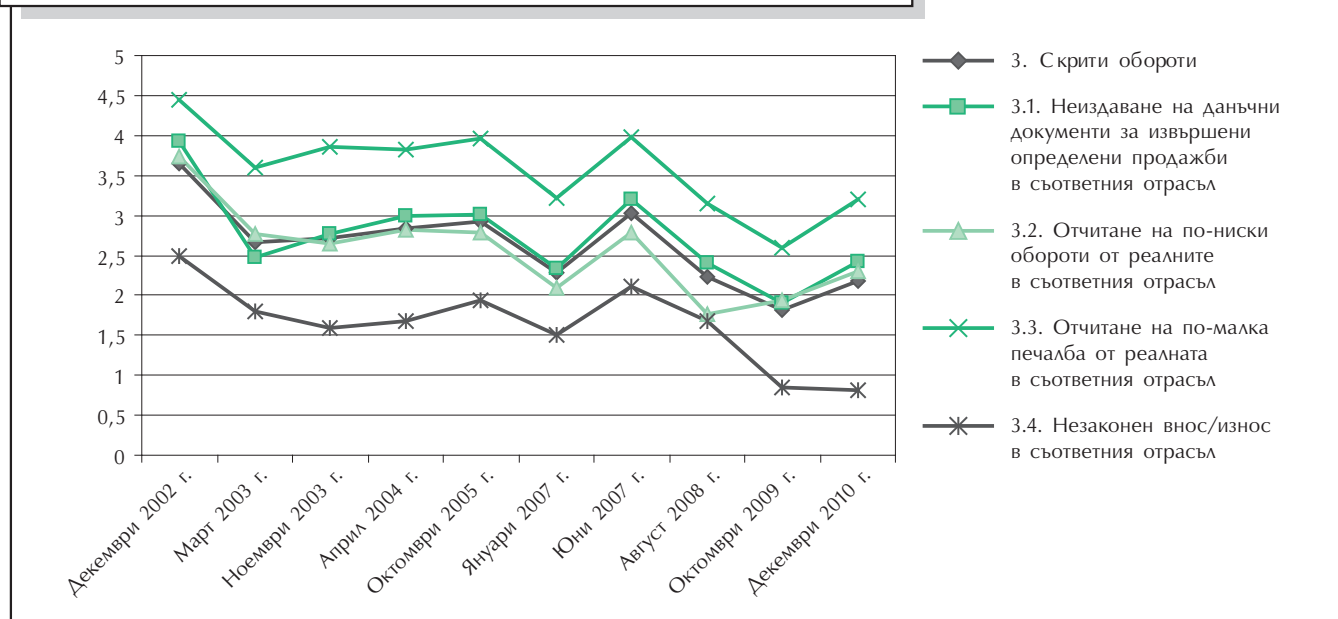
Практиката да се наемат служители без трудов договор не се променя значително при бизнеса през 2010 г. **Случаите на работа по договор със скрити клаузи (суми „на ръка”) продължават да се увеличават от 2008 г. насам.** В началото на кризата през 2009 г. бизнесът бързо прекрати недеklarирани и неофициалните договори, след което пристъпи към съкращаване на официал-

ната заетост. По този начин при започналото от април 2010 г. съживяване на износа редица предприятия установиха, че имат съществени спестявания във фонд „Работна заплата“, които могат да насочат към скрити възнаграждения за допълнително стимулиране на намаления персонал. Със стабилизирането на икономическата ситуация се очаква делът на тези скрити възнаграждения да намалява поради постепенното повишаване на официалната заетост. По този начин в дългосрочна перспектива индексите за бизнеса и за населението се очаква да се сблизат и да се върнат към общата тенденция за спад в съответствие с подобряването на бизнес климата и икономическите условия.

Скрити обороти

Подиндексът за скрити обороти измерва по четири различни начина скриването на обороти от предприятията. Неиздаването на данъчни документи за извършени продажби води пряко до отчитане на по-ниски обороти от реалните, което при равни други условия намалява печалбата в сравнение с реалната. В същото време отчитането на по-малка печалба може да става чрез отчитането на по-високи разходи от данъчно признатите (реално направени, но такива, които не би трябвало да се признават за данъчен разход, като например прехвърляне на лични разходи към фирмата или фиктивно направени разходи чрез налична фактура, без реално зад нея да стои услуга или продукт). Отчитането на по-ниски обороти от реалните може да става и с официално издаден данъчен документ, но на занижена цена.

Фигура 10. Динамика на подиндекса „Скрити обороти“ и неговите съставни компоненти при бизнеса, 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10)



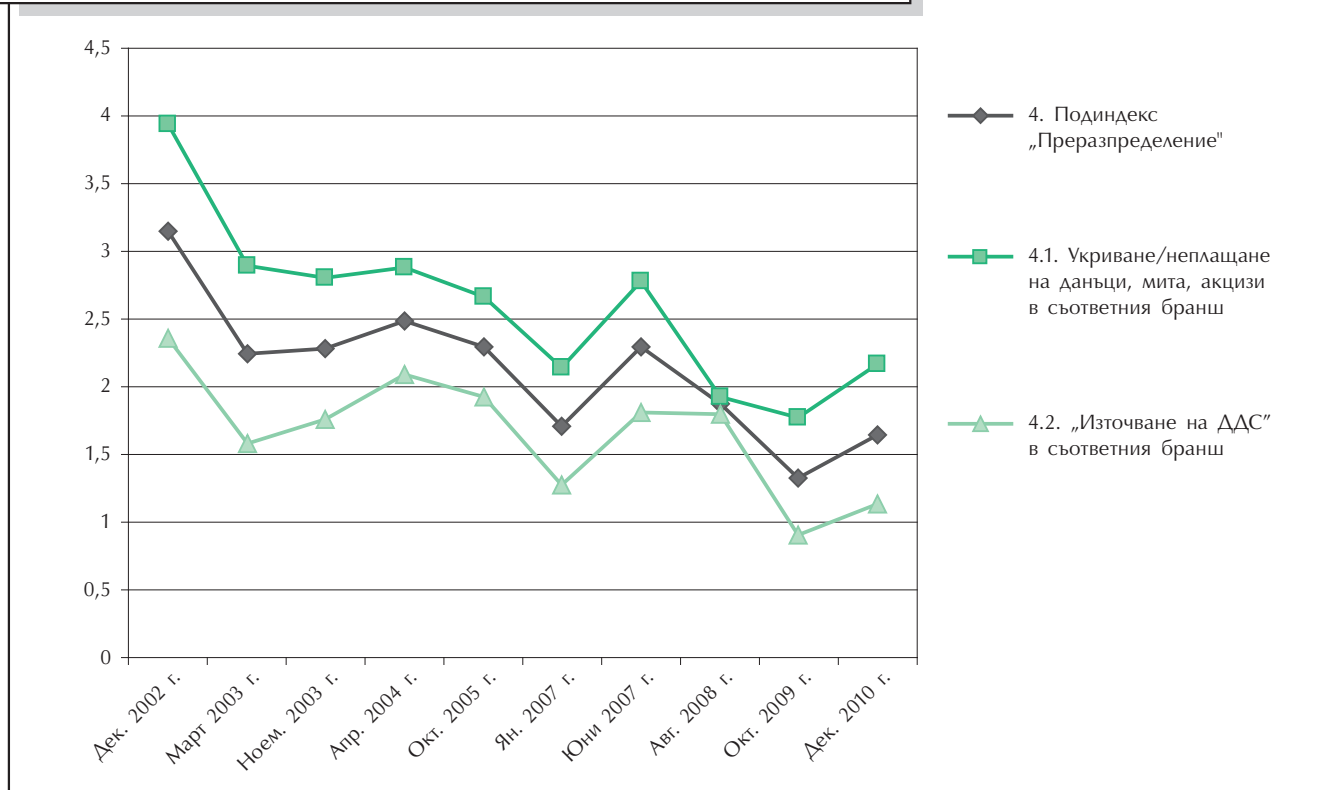
Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Подиндексът за скритите обороти и неговите съставни компоненти без укриването на външна търговия отбелязват ръст през 2010 г. Повече предприятия (19 %) смятат, че скритата икономика в техния отрасъл се е увеличила в резултат на кризата в сравнение с тези, които смятат, че се е намалила (14 %). Мнозинството обаче или се затрудняват да отговорят (43 %), или смятат, че няма промяна (25 %).

Укриване на данъци и неплащане на мита и акцизи

След тригодишен спад през 2010 г. се наблюдава **увеличение на подиндекс „Преразпределение“** и неговите съставни показатели – укриване/неплащане на данъци, мита и акцизи, както и източване на ДДС. Този резултат потвърждава предположението, че когато бизнесът преминава през рецесия, вероятността да не се декларират част от приходите с цел да се избегне плащането на данъци и вноски за социални осигуровки се увеличава. В допълнение връщането на бизнеса към растеж през 2010 г. не е протекло плавно, а по-скоро поръчка след поръчка, което е мотивирало бизнеса да прибегне към по-гъвкавите и по-ниско разходните практики на скритата икономика. Трябва да се спомене, че увеличеният контрол през 2009 и 2010 г. не е попречил на

Фигура 11. Динамика на подиндекса „Преразпределение“ и неговите съставни компоненти при бизнеса (min = 0, max = 10)



Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

растежа на скритата икономика при акцизните стоки и ДДС измамите. Това се случва на фона на **икономически неоправданото увеличаване на акцизите през 2010 г.**, което създаде силни стимули за контрабанда, особено за някои потребителски стоки като цигарите. Възможно е публично изразените и показани недоразумения между Министерството на финансите и Министерството на вътрешните работи допълнително да са спомогнали за намаляване на положителното въздействие на приложените контролни мерки.

Укриването на икономическа дейност има своите ресурси, стратегии и цена, включително транзакционни разходи. Въпреки че невинаги решението за укриване на дадена дейност е напълно рационално обосновано и понякога излиза по-скъпо от дейността в официалната икономика, обикновено предприемачите или мениджърите вземат пресметливо решения какво и колко да скрият, особено след въвеждането на системите за оценка на риска от Националната агенция по приходите (НАП). Изследванията показват пряка връзка между решенията за скриване на икономическа дейност и избягването на регулационните разпоредби чрез плащането на подкупи. В този смисъл засилването на контрола не върху фирмите, а върху чиновниците, които проверяват стопанските субекти, би могло да доведе до по-съществено намаляване на скритата икономика. От една страна, вероятно част от чиновниците ще увеличат искания подкуп, а оттам и цената на скритата икономика, а от друга, една част от тях ще престанат да приемат подкупи. В същото време подобна мярка трябва да бъде съпътствана с премахване на онези мерки, които нямат никаква икономическа логика и служат единствено за отчитане на успешна контролна дейност³⁴.

**Таблица 2. Индекси на скритата икономика при бизнеса
2002 – 2010 г.**

Месец и година	X 2002	III 2003	XI 2003	IV 2004	X 2005	I 2007	VI 2007	VIII 2008	X 2009	XII 2010
Общ индекс на скритата икономика	3,85	2,91	2,86	3,01	2,82	2,34	2,83	2,46	2,22	2,54
1. Оценка на размерите на скритата икономика	4,60	3,96	3,66	3,86	3,64	3,08	3,44	3,53	3,47	3,87
1.1. Субективна оценка на дела на скритата икономика в страната като цяло	5,65	5,02	4,83	5,00	4,85	4,20	4,39	5,35	4,42	4,89
1.2. Субективна оценка на дела на скритата икономика по отрасли	3,55	2,90	2,49	2,71	2,43	1,95	2,48	1,71	2,51	2,85

³⁴ Например изискването към фризьорските салони да имат 40 хавлиени кърпи на фризьорски стол и специални гумени поставки за покривалата на клиентите.

**Таблица 2. Индекси на скритата икономика при бизнеса
2002 – 2010 г. (Продължение)**

Месец и година	X 2002	III 2003	XI 2003	IV 2004	X 2005	I 2007	VI 2007	VIII 2008	X 2009	XII 2010
2. Трудови отношения	3,98	2,79	2,76	2,86	3,00	2,27	2,58	2,21	2,28	2,46
2.1. Дял на наетите без договор в съответния отрасъл	3,63	2,47	2,21	2,36	2,41	1,90	2,19	1,90	1,86	1,91
2.2. Дял на наетите по договор със скрити клаузи в съответния отрасъл	4,32	3,11	3,31	3,35	3,60	2,64	2,97	2,52	2,70	3,02
3. Скрити обороти	3,65	2,66	2,72	2,83	2,92	2,29	3,02	2,24	1,82	2,18
3.1. Неиздаване на данъчни документи за извършени определени продажби в съответния отрасъл	3,93	2,48	2,77	2,99	3,01	2,33	3,20	2,41	1,90	2,43
3.2. Отчитане на по-ниски обороти от реалните в съответния отрасъл	3,73	2,77	2,65	2,82	2,78	2,10	2,78	1,76	1,94	2,30
3.3. Отчитане на по-малка печалба от реалната в съответния отрасъл	4,45	3,59	3,85	3,82	3,96	3,22	3,98	3,15	2,59	3,20
3.4. Незаконен внос/износ в съответния отрасъл	2,50	1,8	1,59	1,68	1,93	1,51	2,11	1,67	0,84	0,81
4. Преразпределение	3,15	2,24	2,28	2,48	2,29	1,71	2,29	1,87	1,33	1,65
4.1. Укриване/неплащане на данъци, мита, акцизи в съответния отрасъл	3,94	2,90	2,80	2,88	2,67	2,14	2,78	1,93	1,77	2,17
4.2. Източване на ДДС в съответния отрасъл	2,36	1,58	1,76	2,09	1,92	1,27	1,81	1,80	0,90	1,13

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

2.3. МЕРКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ

Списъкът от предложени и приети мерки през изминалите три години е доста амбициозен, но само малка част от тях имаха реален потенциал за постигане на осезаем ефект върху дела на скритата икономика. През ок-

томври 2009 г. правителството одобри пакет от 76 антикризисни мерки със срок на действие до април 2010 г. Някои от тях се отнасяха до сивата икономика. Малка част обаче бяха приложени на практика. През 2010 – 2011 г. правителството предложи допълнителни мерки за противодействие на сивата икономика. В някои случаи мерките от 2010 – 2011 г. бяха противоположни на мерките от 2009 г. – например намаляването на осигуровките през 2009 г. и увеличаването им през 2010 г. до почти същите равнища отпреди намалението. Световните добри практики натежават в полза на по-тесен набор от мерки с по-солидно приложение. Следователно **българското правителство трябва да се съсредоточи върху по-малко на брой мерки, но да следи по-строго за тяхното изпълнение**. За целта трябва да се изгради не само подходяща система от политики, но и съответстваща **система за мониторинг на постигнатата ефективност и цената на приложените мерки** (изразходвани човешки и финансови ресурси от публичния и частния сектор). Динамиката на индекса на скритата икономика при бизнеса и на скритата икономическа дейност на населението позволява да се направи макрооценка на предприеманите мерки от правителството и частния сектор за противодействие на отрицателните последици на скритата икономика. За целта трябва да има ясно разбиране за принципите на функциониране на скритата икономика и оценка за въздействието на мерки, приемани в миналото.

Изследванията за поведението на скритата икономика и влиянието ѝ върху официалната икономика показват че е налице т.нар. **двоен бизнес цикъл**. Когато официалната икономика нараства, скритата икономика намалява плавно до определено минимално равнище, което отговаря на съществуващите несъответствия между административното регулиране и икономическите реалности и обратно – при устойчив спад в официалната икономика се увеличава дялът на скритите дейности (Russo, 2008a; Giles, 1999 и Tanzi, 1983). Тези наблюдения не се отнасят до абсолютния размер на скритата икономика, който може да нараства или да намалява независимо от относителния ѝ дял в икономиката.

Причините за наличието и развитието на скритата икономика биха могли да се обобщат в две основни групи:

- **разходи за навлизането на пазара** като такси за регистрация, подкупи, разрешения за извършване на определена дейност, прокарване на електричество, наемане на работници и др.; и
- **разходи за участие на пазара** при спазване на всички законови изисквания като плащане на данъци и осигуровки, спазване на трудовото законодателство и на различните секторно специфични разпоредби и др. (Енсте, 2003).

Според консенсусното виждане в теорията **по-голямата част от скритата икономика се дължи на бариерите за навлизане на пазара**, а по-малката – на разходите за участие на пазара (данъци и трудово законодателство) (Russo, 2008b; La Porta и Shleifer, 2008; DeSoto, 1989 и Becker, 1978). Важно условие, за да бъдат валидни тези изводи, е контролната и правоприлагащата система да осигуряват високо равнище на съответствие на фирмите от официалната икономика с разпоредбите на закона и да бъдат реална заплаха за фирмите, опериращи в скритата икономика. Това условие обаче не е спазено

в България. Според българския бизнес **най-важните причини за наличието на скрита икономика в страната са:**

- наличието на корупция;
- липсата на наказуемост за нелегална дейност;
- неефективната съдебна система;
- наличието на организирана престъпност и др. (Гоев, 2009)³⁵.

Съчетаването на действието на корупцията и организираната престъпност с безнаказаността и неефективната съдебна и контролна система правят правилата на играта нестабилни. Излизането от подобна ситуация изисква новаторски подход и висока решителност.

2.3.1. Исторически преглед

През последните пет години в публичното пространство са предлагани над 220 мерки за борба със скритата икономика. Тези предложения са били както официални становища на правителството, така и експертни мнения от страна на бизнеса и синдикатите. На базата на успешните практики в ЕС предложените мерки могат да се групират в четири клъстера (Eurofound, 2008):

- 1) административни;
- 2) по разкриване и възпрепятстване;
- 3) по превенция; и
- 4) поправителни.

Като цяло преобладават **мерките за разкриване и възпрепятстване (64) и по превенция (127)**. По-голямата част от тях имат отложен ефект от поне една-две години след въвеждането им, при това резултатността им зависи от координираното използване на различни инструменти и често е трудно да бъде оценена обективно.

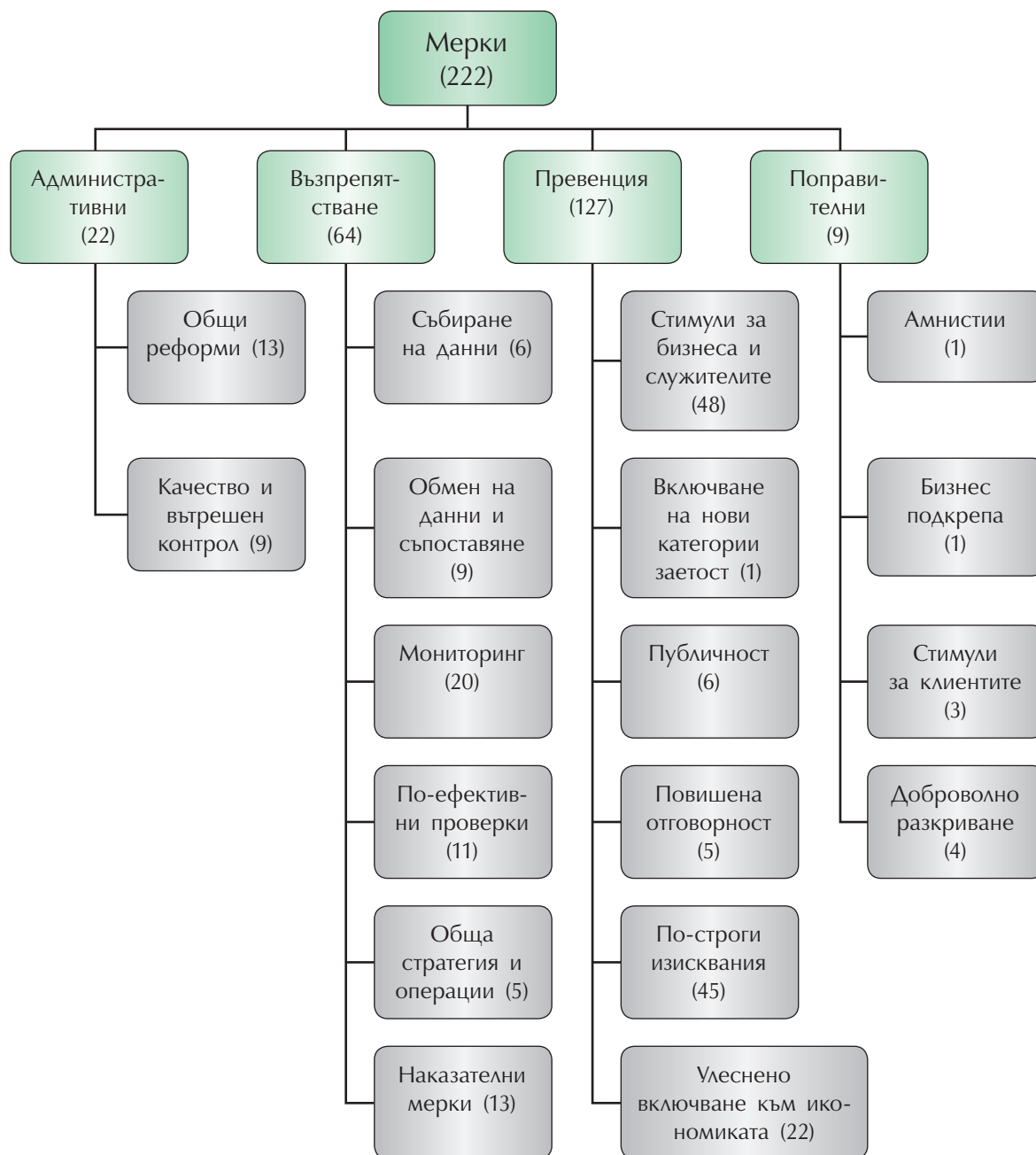
В сравнение с успешните практики и системи от политики в ЕС в България могат да се идентифицират следните **проблеми при мерките за противодействие на скритата икономика:**

- **Дълъг списък от предложения и мерки без оценка и подбор**

Исторически се наблюдава един постоянен похват при изработването на програми за противодействие на скритата икономика – съчетаване на голям брой мерки и предложения, без да се прави детайлна оценка на тяхното въздействие. На множество публични обсъждания се представя широк набор от мерки, които се систематизират и предлагат официално от правителството. Липсва критична оценка на мерките: Кои мерки в миналото са били успешни? Колко ще струва прилагането на мерките? Какви могат да бъдат отрицателните последици? Как ще се следи ефективността им? Какво ще бъде

³⁵ Множество проучвания на социологическата и маркетингова агенция Витоша рисърч и Центъра за изследване на демокрацията потвърждават емпиричната валидност на този фактор на скрита икономика.

Фигура 12. Мерки за ограничаване на скритата икономика, предложени през периода 2008 – 2009 г. в България



Източник: Policy Brief No. 20, Политики за противодействие на икономическата криза: динамика на скритата икономика 2009, декември 2009, Център за изследване на демокрацията.

влиянието им като съвкупност? Добрите практики сочат, че в една цялостна програма е по-добре да се включат по-малко мерки, но те да са подходящите и тяхното прилагане да се следи по-строго.

- **Икономическите стимули и превенцията не са съгласувани с административните мерки**

Досегашният опит в България и динамиката на Индекса на скритата икономика при бизнеса сочат, че икономическите мерки, които целят да насърчат бизнеса, като плоския данък, намаляването на осигурителните и данъчните ставки в най-добрия случай имат ограничен успех, ако не са съпроводени от съществено подобряване на мониторинга и ефективността на контролната дейност. От друга страна, в много случаи **мерките за стимулиране на доброволното изпълнение са придружени от увеличаване на административната тежест**, което ги обезсмисля. Такъв е примерът с намаляването на осигурителните ставки и увеличаването на минималните осигурителни прагове. По-малко внимание се обръща на административните промени, които, от една страна, биха намалили косвената тежест от прилагането на закона за бизнеса (намаляване на документацията и др.), а от друга, биха наложили строги рамки за включване в „светлата“ икономика (задължителни регистрации и др.). **България е страната с едни от най-ниските общи данъчни ставки в ЕС, но същевременно е на първо (най-лошото) място по отношение на часовете, необходими, за да се изпълнят данъчните задължения** (IFC и PWC, 2009)³⁶. Например наличието и непрекъснатото увеличаване на минималните осигурителни прагове по отрасли, макар и работеща мярка за изсветляване на икономиката, увеличава регулаторната тежест върху бизнеса, независимо че осигурителните ставки намаляват.

- **Липсва оценка на спецификата на българската икономика**

Добрите практики показват, че няма универсално решение в борбата със скритата икономика – мерки, които са работили в едни страни, са били изключително неуспешни в други. С други думи, в изграждането на една силна система от политики трябва да се вземат под внимание и националните особености – както икономически, така и социалнопсихологически. Необходима е национална адаптация на мерките, които са дали ефект в други страни. Например трябва да се има предвид, че **над 90 % от българските фирми са микропредприятия с до девет души заети, за които основна мотивация е оцеляването, а не бизнес израстването**. При приемането на мерки трябва да се имат предвид високото недоверие на гражданите и бизнеса в институциите и ниското качество на обществените услуги, както и недостатъчният капацитет и ниското заплащане в държавната администрация.

- **Мерки има, система – не**

При прегледа на съществуващите и предложените мерки и политики се вижда, че липсва стратегическа и последователна система. Списъкът от мерки, които се предлагат всяка година, е групиран тематично, но без ясни

³⁶ Международната финансова корпорация и компанията ПрайсуотърхаусКупърс използват базата данни Doing Business на Световната банка, за да оценят данъчноосигурителната тежест за страните от ЕС. По отношение на общата данъчна ставка (total tax rate) България е с най-ниското равнище с изключение на Люксембург, Ирландия, Кипър и Дания. Но по отношение на времето, необходимо за осигуряване на доброволно изпълнение на данъчните задължения, България има най-лошия режим от страните в ЕС.

вързки помежду им. Не се прави оценка на комплексното влияние, на това, как мерките си взаимодействат. Някои от тях постигат ефект в кратки срокове, докато други мерки целят да променят трайно поведенческите модели и биха могли да имат ефект едва в дългосрочна перспектива. В този контекст е необходимо балансирано и обосновано портфолио от мерки. Вместо това често се среща хаотичен и амбициозен списък от мерки, в който липсват оценката по метода разходи – ползи и оценката на отделната мярка като част от общата система от мерки.

- **Оценка по метода разходи – ползи**

Липсва оценката по метода разходи – ползи на отделните мерки. Налагането на повечето предлагани мерки ще доведе до допълнителни разходи както за държавата, така и за отделните видове бизнес и гражданите. В публичното пространство липсва оценка на баланса между цената на прилагане на мерките и тяхната ефективност. Подобен анализ е изключително важен, за да се разпределят усилията и ресурсите на администрацията в правилната посока. Въпреки че сред предлаганите в публичното пространство мерки преобладават мерките с превантивен характер, правителството осъществява предимно тези, които имат наказателно-санкциониращ характер и съсредоточава вниманието си върху организираната престъпност, която подпомага скриването на икономическа дейност в особено големи размери.

Прави впечатление, че предложените и приложените мерки за ограничаване на скритата икономика през кризисния период 2009 – 2011 г. са насочени изключително **към по-строг контрол и въвеждат допълнителни разходи за бизнеса и населението**. Вече са ясни някои отрицателни ефекти от тяхното действие. Пример в това отношение са изискването за **вързка на касовите апарати в реално време** със системите на контролните агенции и въвеждането на **допълнителни измервателни уреди за търговията с акцизни стоки** – алкохол и горива. След свързването на касовите апарати на бензино-станциите на светло са се появили 40 обекта, а други 400 са били затворени³⁷. Макар подобно развитие да е положително от гледна точка на ограничаване на скритата икономика, не е ясен неговият общ икономически ефект. Не е направен анализ какво се е случило с освободените заети в затворените 400 обекта. Неясно е и каква част от тях действително са прекратили дейността си. През 2011 г. стана печално известен случай на взрив в газстанция поради функционирането на напълно нелегална инсталация въпреки наличието на официална част. Преминаването към паралелни инсталации с много по-висок риск за сигурността на населението е естествена стратегия в подобни случаи. Липсват разчети каква е била загубата на бюджета от съществуването на тези 400 обекта и каква е потенциалната загуба на потребителска рента от тяхното затваряне – естествено е това да доведе до по-висока концентрация на пазара от страна на големите международни компании и повишаване на цените на горивата и свързаните с тях услуги. Новината, че единствената рафинерия в страната не е поставила контролни измервателни уреди за връзка със системите за контрол на митническите служби след изпълнението на подобно задължение от всички останали участници по веригата в пазара на

³⁷ По данни на Министерството на финансите, изнесени в средствата за масова информация.

горива поставя въпроса за ефективността на контрола и за валидността на правилата за всички.

Затягането на контрола може да осигури само временно противодействие на скритата икономика, ако не бъде допълнено с мерки за подобряване на неговата ефективност и на доброволното изпълнение на правилата от страна на бизнеса. Ключов фактор за устойчивост на резултатите ще бъде постигането на ефективни наказания за големи, знакови нарушители, свързани с политическа корупция. В този смисъл е необходимо санкциониращата дейност на контролните органи да бъде насочена към големите нарушители, като се търси тясно взаимодействие с органите на Министерството на вътрешните работи и Прокуратурата на Република България³⁸. Основният приоритет за намаляване размера и обхвата на скритата икономика в България днес трябва да бъде укрепването на върховенството на закона. Най-голямото предизвикателство в това отношение е **прекъсването на нерегламентираните връзки между високопоставени служители на реда и сивия бизнес**, т.е. премахването на обръчите от фирми, особено в сферата на акцизните стоки и сектори като производството на алкохол и цигари, строителството и инфраструктурата, енергетиката и др.

Направеният през 2011 г. от Министерството на финансите анализ за размера на скритата икономика потвърждава горните констатации за липсата на системност в усилията на правителството за противодействие на скритата икономика³⁹. Анализът може да се възприема като първата **официална, правителствена оценка за размера на сивата икономика в страната** – 20 % от БВП след 2000 г. Не става ясно, защо изобщо е изработен подобен анализ – на какви потребности на политиката отговаря. Остават неизвестни авторите и точната методология на изследването. На практика е направен механичен опит да бъдат оправдани като необходими мерките на правителството за изкарване на скритата икономика на светло през 2011 г., като отново липсва адекватна оценка на пълното социално-икономическо въздействие на предприетите действия.

³⁸ За по-подробна дискусия и предложения на детайлни мерки за противодействие на корупцията и организираната престъпност и свързаната с тях скрита икономика вж. *Престъпление без наказание: противодействие на организираната престъпност и корупцията в България*, Център за изследване на демокрацията, 2009 г. и *Организираната престъпност в България: пазари и тенденции*, Център за изследване на демокрацията, 2007.

³⁹ <http://www.minfin.bg/bg/page/549> [посетен на 25.10.2011 г.].

Каре 8. Мерки за ограничаване на скритата икономика, предложени от правителството за периода 2009 – 2011 г.

- Предоставяне на достъп на данъчните служители до досиетата на фирми и граждани в банките, които са им отпуснали кредити. Тъй като тази идея би нарушила банковата тайна, банките в България предложиха като алтернатива предоставянето на финансовите отчети на кредитополучателите за сравнение с данните, декларирани в НАП. При този вариант може да остане скрит евентуален съдължник, който гарантира изплащането на кредита.
- Ограничаване на правото за придобиване качеството на едноличен търговец, прокурист или управител на дружество с ограничена отговорност на лица, обявени в несъстоятелност или участвали в управлението на дружества, обявени в несъстоятелност, ако са оставили неудовлетворени кредитори.
- Разширяване на кръга от лица, които носят имуществена отговорност при фалит на компания с несъбрани държавни вземания, като например пренасяне на отговорността и към счетоводителите. Предложението беше отхвърлено от Народното събрание.
- Начисляване на осигурителни задължения по аналог. Тази мярка вече се прилага по отношение на данъчните задължения. Данъчно-процесуалният кодекс позволява на данъчните власти да определят данъчни задължения на фирми, като правят сравнение с маржовете, оборотите и активите на компании с аналогични дейности.
- Ограничаване на плащанията в брой. На 22.02.2011 г. влезе в сила Закон за ограничаване на плащанията в брой, който постави таван от 15 000 лв. Всички плащания на такава или по-голяма стойност или по договори на такава или по-голяма стойност могат да се осъществяват само по безкасов път. Таванът за забрана на плащанията в брой беше увеличен от 5000 на 15 000 лв. Поради сериозните критики от страна на бизнес асоциации и граждански организации отпадна предложеното ограничение за задължително изплащане на трудовите вознаграждения по безкасов път.
- Увеличава се от 1 седмица на 60 дни срокът, в който едно предприятие няма да може да се прехвърля или преобразува, преди данъчните власти да проверят неговия статус като дължник и евентуално да наложат заповед върху активите му. Изменението засяга само закриване на едноличен търговец и прехвърляне или вливане на командитно дружество.
- Увеличаване на минималния месечен размер на осигурителния доход от 260 на 420 лв., 240 лв. за земеделски производители.
- Въвеждане на минимален срок от 3 години за притежаване на жилище като условие за отпадане на облагането с данък на неговата продажба или замяна.
- Деклариране на заеми над 10 000 лв., получени и дадени от физически лица. Предварителното предложение беше за 5000 лв., но впоследствие размерът беше увеличен.
- Компютризиране на движението и контрола на акцизните стоки чрез специализираната Система за движение и контрол на акцизните стоки.
- Дистанционна връзка на касовите устройства към Националната агенция за приходите.
- Редица мерки по отношение режима на акцизите за моторни горива; управление на данъчен склад; производство на етилов алкохол в малките обекти за дестилане до 500 л.

Каре 8. Мерки за ограничаване на скритата икономика, предложени от правителството за периода 2009 – 2011 г. (Продължение)

- Намаляване на изискуемия капитал за регистрация на ООД на 2 лв.
- Създаване на централизирано управление на концесионната дейност при строги правила за контрол.
- Приемане на нови разпоредби на Закона за обществените поръчки с оглед прекратяване на противоречивите и непрозрачни процедури и премахване на понятието малки обществени поръчки, засилване на ролята и правомощията на Агенцията за обществени поръчки.

Източник: Център за изследване на демокрацията, 2011.

2.3.2. Към по-висока ефективност

Трябва да се търси дългосрочна промяна на отношението разходи – ползи от скритата икономика за гражданите и бизнеса. За целта особено важни са **реформирането на органите на контролната система** и повишаването на ефективността на тяхната дейност. Важен елемент на тази реформа трябва да бъдат подобряване на услугите на контролната система и по-добро фокусиране на нейните проверки. В момента общ проблем за всички държавни контролни институции е, че те действат и се възприемат от гражданите и бизнеса като **репресивни, а не обслужващи органи**. Необходимо е акцентът на дейността им да се промени, като се търси отделяне на по-голямата част от разследващия и наказателния капацитет за идентифициране и наказване на големите нарушители, включително при взаимодействие с правоохранителните и правоприлагащите органи. В случаите на масови, но незначителни нарушения на законодателството трябва да се търси по-добро разясняване на правата и задълженията на гражданите и бизнеса и да се работи с тях за постигане на по-добро доброволно изпълнение. Реформата в тази насока в Националната агенция за приходите показва, че постигането на резултати от нея изисква ангажирането на значителен експертен ресурс за период от 7 – 10 години. За преодоляване на корупционния натиск тези реформи трябва да бъдат съчетани с реструктуриране на съответните агенции и съществено увеличаване на финансовото стимулиране на служителите, за да се избегне ситуация, в която минималното очаквано възнаграждение от контролен служител е в пъти по-ниско от личното равнище на резистентност към корупция⁴⁰.

Санкциониращата дейност на контролните органи увеличава съществено разходите на легалния и малкия бизнес и може да доведе до повишаване на стимулите за корупция и оставане в скритата икономика. Ето защо проверките на контролните органи трябва да бъдат фокусирани не върху количеството, а върху постигането на по-добро качество (увеличаване на приходите

⁴⁰ За по-подробна дискусия и анализ вж. *Корупцията при данъчното облагане. Предизвикателства пред данъчната политика и администрация*, Център за изследване на демокрацията, С., 2005.

вследствие на извършена проверка) и по-висока превенция (намаляване на повторемостта на нарушенията). Въпреки че много от контролните агенции не предоставят адекватна и навременна обществено достъпна информация за своята дейност, наличните данни само за 2008 и 2009 г. сочат, че годишно в страната вероятно се правят много над 200 000 проверки. На фона на информацията, че около 6500 фирми осигуряват 90 % от данъчните постъпления на страната⁴¹, тези данни демонстрират **чудовищна неефективност и равнище на административен контрол**. Например през 2009 г. Главна инспекция по труда е извършила над 50 000 проверки. Подобно масово покритие не може да доведе до устойчиво намаляване на скритата икономика, но то е практика в цялата контролна система на страната. С подобряване на анализа на риска през 2008 г. НАП е увеличила броя на установените нарушения от 60 163 (2007 г.) до 88 600 (2008 г.) с 86 000 по-малко проверки спрямо 2007 г.⁴² И в този случай броят на проверките е впечатляващ. В тази насока е препоръчително **контролните органи да въведат стандартни системи за мониторинг и оценка на провежданите политики и контролните мерки**, включително за ограничаване на скритата икономика. Най-общо оценката на прилагане на дадена мярка би могла да бъде организирана около двата критерия:

- **ефективност** на процеса на изпълнението ѝ, т.е. рационалното използване на ресурс за постигане на максимален резултат; и
- **ефикасност** или резултативност на продукта, т.е. най-широк обхват и ефект на постигнатия резултат спрямо ясно зададени цели.

Основната цел на подобна система е да оптимизира процеса и да намали ресурсните разходи, особено по време на контролни или санкциониращи дейности.

В допълнение е необходимо да се направи **оценка на ефективността на действие на агенциите за управление на държавното имущество и разходи**, тъй като те имат възможност съществено да променят конкурентната структура на пазара, а реализирането на корупционни практики при тях води до създаването на вълни от сиви потоци в частния сектор. Особено внимание трябва да се отдели на органите, отговорни за управлението на **обществените поръчки и концесиите**, като Агенцията за държавна финансова инспекция, Агенцията за обществени поръчки, Комисията за защита на конкуренцията, Главния инспекторат към Министерския съвет и неговите поделения и др. При проверката на 5 % от 18 708 официално регистрирани обществени поръчки през 2008 г. Агенцията за държавна финансова инспекция е установила нарушения в 71 % от случаите, което означава или **прекомерна формализация на процеса на контрол**, или необходимост от замразяване на процеса на възлагане на обществени поръчки изобщо. За четири години (2007 – 2010) този дял е средно 60 %, което означава **системен проблем**. Сметната палата е открила **нарушения в между 70 и 85 % от направените проверки на обществените поръчки** (по данни към април 2011 г.).

⁴¹ Според интервюта, дадени за медиите от изпълнителния директор на НАП Красимир Стефанов.

⁴² Годишник на Националната агенция за приходите 2007 – 2008, <http://www.nap.bg/document?id=2275>, [посетен на 20 юни 2011 г.].

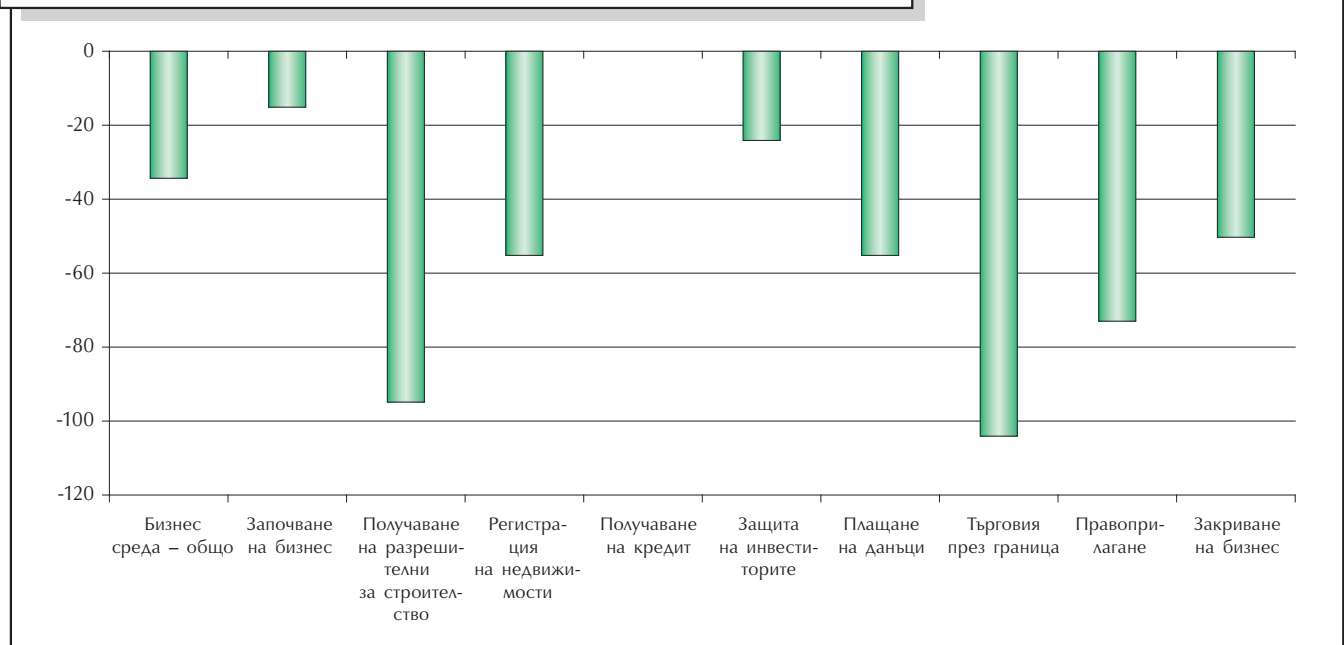
При тази висока степен на нарушаване на законодателството най-естественият и пазарен принцип за спиране на нарушенията – на **обжалването по несъдебен път, изглежда блокиран**. През 2008 г. Комисията за защита на конкуренцията, която е органът за обжалване на решенията на първа инстанция, не е уважила над 50 % от жалбите, а е спряла изпълнението на под 3 %. Докато за големите фирми това не е такава пречка, за малките това на практика означава отказ от достъп до обжалване. Тази хипотеза се потвърждава от малкия дял обжалвания – едва 825 жалби (под 5 % от всички регистрирани в страната обществени поръчки), което означава, че **фирмите не вярват на Комисията за защита на конкуренцията**. Самата процедура по обжалване, информиране на заинтересованите лица и достъпа до документацията по делото е изключително тромава, скъпа и възпрепятстваща дори средните фирми. Предвид засилващата се превантивна роля на Агенцията за обществени поръчки по предварителния контрол на големите обществени поръчки и на поръчките, свързани с европейските фондове, трябва да се потърси облекчаване на достъпа до и повишаване на ефективността на механизма за обжалване на КЗК при по-малките обществени поръчки. Друга възможност е преминаване към съдебно обжалване – на първа инстанция пред регионален административен съд, с което КЗК би се разтоварила от тази непосъща за нея дейност. И без това Върховният административен съд действа като втора инстанция по отношение решенията на КЗК. При този вариант обжалването ще се концентрира само в системата на административното правосъдие, което е по-евтино и по-прозрачно. Освен това при него важат сроковете и правилата, предвидени в Административния процесуален кодекс, които са по-благоприятни от тези, прилагани от КЗК. По този начин ще се осигури по-добър и балансиран подход за контрол върху протичането на целия процес на обществени поръчки.

Необходимо е правителствената **политика за ограничаване на скритата икономика да обхване цялата контролна система**. По традиция най-голямо внимание се отделя на контролните органи, свързани най-пряко с приходите в държавния бюджет – Националната агенция за приходите, Агенция „Митници“ и Главната инспекция по труда. Важно е светлините на прожекторите да бъдат насочени и към други контролни агенции, които определят разходите на бизнеса за навлизане и функциониране на пазара, като Дирекцията за национален строителен контрол, Регионалните инспекции за опазване и контрол на общественото здраве, Националната ветеринарномедицинска служба, Регионалните инспекции по околната среда и водите, Агенцията по храните, Контрол на автомобилния транспорт, Агенция „Държавна автомобилна инспекция“, Изпълнителната агенция по горите и др. Необходимо първо условие е всички агенции да имат задължението да публикуват данни за дейността си на своите интернет страници. Трябва да се отбелжи, че към 2011 г. **единствено ГИТ и НАП имат сравнително добре развити и публично достъпни системи за отчет на тяхната контролна дейност**. При останалите контролни агенции такива липсват, непълни са или са безвъзвратно остарели.

На последно място, макар и не по важност, правителството трябва да търси възможност за въвеждане на мерки, които едновременно могат да спомогнат за намаляване на дела на скритата икономика, но и да допринесат за модернизиранието на страната, или т.нар. **административни иновации**. Освен

политиките, целящи директно ограничаване на скритата икономика, особено ефективни за постигане на тази цел са политиките за развитие на човешкия капитал, новите технологии и иновациите (La Porta and Shleifer, 2008). Един добър практически пример в тази насока е **въвеждането на възможности за безналични – картови разплащания**, чрез използването на чип картите на мобилните телефони. Необходимо е да се въведе изискване освен за свързване на фискалните устройства с данъчната администрация и интегрирането в тях на различните устройства за безналично разплащане.

Фигура 13. Условия за бизнес в България: разлика в позициите на страната спрямо най-добре класираната страна от новите държави – членки на ЕС



Източник: Център за изследване на демокрацията по данни на Световната банка, 2011.

За да бъдат постигнати устойчиви резултати в ограничаването на проявлението на скритата икономика, е необходимо **да се оценява ефективността на възприеманите политики, прилагашите ги институции и отделните мерки**. Предложените тук мерки изискват предимно събирането и по-доброто обработване на информация за работата на държавната администрация и биха могли да се осъществят сравнително лесно с европейски средства от Оперативна програма „Административен капацитет“ и Оперативна програма „Техническа помощ“.

3. НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА В БЪЛГАРИЯ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПУБЛИЧНИТЕ ПОЛИТИКИ

Присъединяването на България към Европейския съюз постави оценките на скритата икономика и недекларираната работа в нов контекст. Факторите, които обуславят нейното разпространяване и последиците от нея, все повече придобиват международни измерения и надхвърлят националните рамки. Ефикасността на националните инициативи за ограничаване на скритата икономика и недекларираната работа във все по-голяма степен стават зависими от координираните международни усилия. Това налага и нов подход към измерване и оценка на тези явления, който да се основава на **единен общоевропейски стандарт, позволяващ надеждни международни сравнения**. Получаването на надеждни емпирични данни за структурата, размера и динамиката на недекларираната работа е едно от най-важните условия за оценка на политиките и действията за нейното ограничаване и би допринесло за по-голямата им ефективност.

3.1. НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА КАТО ЕЛЕМЕНТ НА СКРИТАТА ИКОНОМИКА – ДЕФИНИЦИИ И МЕТОДИ ЗА ОЦЕНКА

Недекларираната работа е един от най-важните и обществено значими аспекти на скритата икономика. Все още обаче, дори в рамките на Европейския съюз, **не съществуват единна терминология и общоприети дефиниции на недекларираната работа**. Например в Националните програми за реформи на държавите – членки на ЕС, се използват множество сходни понятия:

- недекларирана работа в Дания, Австрия, Гърция, Финландия, Кипър, Естония;
- недекларирана заетост в Латвия, Унгария;
- нерегистрирана заетост в Полша;
- незаконна работа в Литва, Словакия, Франция, Швеция;
- нелегална заетост в Малта и др.

От приведените примери става ясно, че различните понятия отразяват двата критерия за разграничаване на скритата работа – нейната незаконност и/или неотчитането ѝ. Обикновено термините работа и заетост се използват успоредно и визират два аспекта на скритата икономическа дейност. Терминът **работа** като правило се отнася към дейността, а **заетост** – към хората, които я извършват, което ще бъде възприето и в следващото изложение. Следвайки логиката на дефиниране на скритата икономика, могат да се разграничат **три основни сегмента на скритата работа/заетост**, което дава възможност и за прецизиране на използваните понятия:

- **Неформална работа/заетост.** Извършването на този вид работа е законно, но като правило не се отчита официално. Към нея се отнасят например работата в личното стопанство, когато продукцията не е предназначена за пазара; домашен труд и надомна заетост; доброволен труд и взаимопомощ между приятели, съседи, роднини; трудова дейност на лица, които се определят като икономически неактивни (безработни, пенсионери, домакини, учащи), но извършват определен вид работа без трудов договор и др.
- **Незаконна работа/заетост в черната икономика.** Тя обхваща всички лица, които са ангажирани с производството на стоки и извършват дейности, които са забранени от закона. Към нея се отнасят и заетите в нелегални стопански организации, които нямат разрешение да извършват съответната дейност. В сферите на нелегалната работа се включват например производството и търговията с наркотици, трафикът на хора и оръжие, контрабандната дейност, незаконният хазарт и проституцията и др. През 80-те години Международната организация по труда (МОТ) определя незаконната заетост като *заетост, която не съответства на изискванията на националните закони, регулации и практики* (ILO, 1984). Въпреки че мащабите на тази нелегална икономическа дейност и доходите от нея са значителни, те не се отчитат официално.
- **Недекларирана работа/заетост в сивата икономика.** Тя включва заетостта, създадена от легални икономически субекти, която обаче не се декларира пред упълномощените държавни органи и върху доходите от която не се плащат дължимите данъци, социални и здравни осигуровки. Укриването на доходи, данъци и осигуровки е и основният мотив за съществуването на тази нерегистрирана икономическа дейност.

Съществуват различни дефиниции на недекларираната работа/заетост. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) използва дефиницията на скритата заетост, според която тя, въпреки че не е незаконна, не се декларира пред административните власти. Европейската комисия описва недекларираната работа като „всяка платена дейност, която е легална от гледна точка на своята същност, но не е декларирана пред обществените власти, като се вземат под внимание различията в регулаторните системи на държавите членки. Тази дефиниция изключва криминални дейности и работа, която не се изисква да бъде декларирана”⁴³. Дефиницията на ЕК послужи за разработване на специална *Насока за заетост за трансформирането на недекларираната работа в декларирана в Европейската стратегия за заетостта през периода 2003 – 2008 г.* Тази дефиниция се използва и в редица публикации на европейски организации като доклада „Недекларираната работа в разширяващия се Съюз” (Renooy et al., 2004).

За измерването на скритата заетост се използват подходи, основаващи се на оценка на различни индикатори – дял от работната сила, ангажиран в сивата, черната и/или неформалната икономика; работно време, изразходвано в скрити трудови дейности; недеклариран доход от скрита икономическа

⁴³ Съобщение на Европейската комисия относно недекларираната работа от 7 април 1998 г., COM(98) 219 – непубликувана в Официалния вестник на ЕС.

дейност и др. Най-често данни за официалната и скритата заетост се събират чрез изследвания на работната сила (ИРС), системата на националните сметки (СНС), бизнес статистика (на предприятията) и представителни изследвания на заетостта, извършвани сред населението и бизнеса. **Скритата заетост** се оценява като **разлика между официално отчетеното и действителното равнище на заетостта в националната икономика**. Тази разлика се разглежда като произтичаща от скритите икономически дейности, недекларираните работни места, неотчетената работа. Като база за определяне броя и дела на действително заетите могат да послужат други страни със сходна степен на икономическо развитие и аналогична структура на икономиката. При динамични сравнения могат да се използват и национални данни за заетостта през предходни години. Необходимо е да се има предвид, че е възможно икономически активно население, чиято заетост е официално регистрирана, успоредно да осъществява и недекларирана трудова дейност. В някои страни (например Словения, Полша, Литва, Румъния и др.) се използва и т.нар. италиански метод, при който оценките за действителната заетост, получени чрез извадкови изследвания, се съпоставят с други източници на данни за заетостта – например официални наблюдения на работната сила и/или преброяване на населението. В България след 2002 г. НСИ използва система от показатели (например структура на заплати по професии, издръжка на работната сила, отработено време и др.), които дават допълнителни възможности за оценка на скритата работа.

3.2. ПОЛИТИКИ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕ НА НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА – ПОСТИЖЕНИЯ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

През последните двадесет години **недекларираната работа** се превръща във важен обект на политиката по заетостта с оглед **прилагането на ефикасни мерки за нейното трансформиране в законна и регистрирана заетост**. Европейският съюз насочва вниманието си към недекларираната работа в публикуваната през 1993 г. *Бяла книга по растежа, конкурентността и заетостта*. В Съобщение на Европейската комисия от 1998 г.⁴⁴ са анализирани икономическите причини, които мотивират работодателите, работниците и самонаетите да участват в скритата икономика. През 2003 г. Съветът на Европейския съюз приема Резолюция за недекларираната работа⁴⁵, в която се призовава държавите членки да работят в сътрудничество помежду си за нейното ограничаване. В тази резолюция се подчертава и ролята на социалните партньори, които са призовани да съдействат активно за превръщането на недекларираната работа в законна регистрирана заетост. Насоките по

⁴⁴ European Commission, *Communication of the Commission on Undeclared Work*, COM (98) 219, http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/work/com98_219_en.pdf, [посетен на 20 юни 2011 г.].

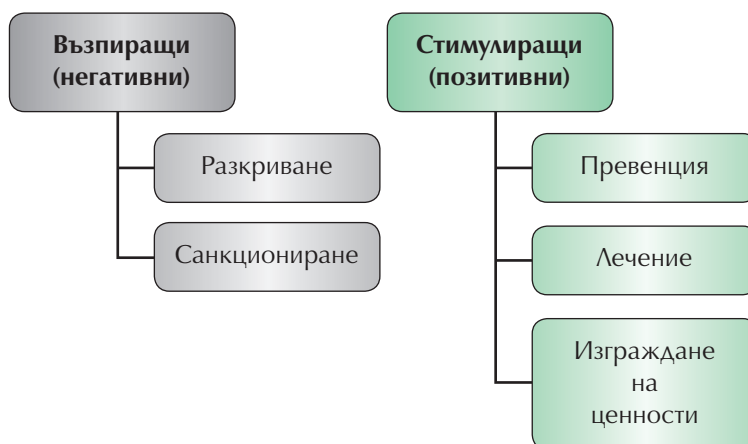
⁴⁵ Council of the European Union, *Resolution on Transforming Undeclared Work Into Regular Employment*, Official Journal of the European Union, C260, October 2003, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c_260/c_26020031029en00010003.pdf, [посетен на 20 юни 2011 г.].

заетостта на ЕС от 2003 г.⁴⁶ включват препоръки към държавите членки да разработват и прилагат широк кръг от мерки и инициативи за ограничаване на декларираната работа, свързани с подобряване на бизнес средата, опростяване на административните регулации, създаване на данъчни стимули за работа в законната икономика, ограничаване на факторите за извършване на недекларирана работа, както и стриктно прилагане на законите и налагане на санкции. По-широкото използване на възпиращи и стимулиращи мерки за ограничаване на недекларираната заетост се препоръчва и във второто Съобщение на Европейската комисия за недекларираната работа⁴⁷.

3.2.1. Мерки в ЕС

В държавите – членки на ЕС, са предлагани и тествани редица конкретни мерки за ограничаване на недекларираната работа (вж. например: European Employment Observatory, 2004, 2007; Renooy et al., 2004; Williams и Renooy, 2007). Най-общо се разграничават **два принципни подхода и типове интервенции**, които се анализират и интерпретират под различни наименования: *възпиране спрямо данъчен морал* (Ahmed and Braithwaite, 2005); *възпиране спрямо предоставяне на възможност* (Williams, 2006); *модел на възпиране и модел на съгласуване* (Murphy, 2005, 2008) и др. При първия подход акцентът е поставен върху разкриването и санкционирането на недекларираната заетост, а при втория – върху създаването на условия и стимули за спазване на

Фигура 14. Подходи и типове мерки за ограничаване на недекларираната заетост



Източник: Център за изследване на демокрацията по модел на Williams и Renooy, 2007.

⁴⁶ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/l_197/l_19720030805en00130021.pdf, [посетен на 20 юни 2011 г.].

⁴⁷ European Commission, *Communication of the Commission on Undeclared Work "Stepping Up the Fight Against Undeclared Work"*, COM (2007) 628.

закона, регистриране на икономическата дейност, плащането на данъчните и осигурителните задължения. В управленската практика традиционно доминира първият подход, но през последните години все по-често се прилагат и мерки за ограничаване на недеklarираната заетост от втория тип.

В този контекст могат да се разглеждат логиката и съдържанието на някои от използваните мерки, характерни за тези два подхода:

- **Възпиране на нарушенията**, свързани с недеklarираната заетост. Логиката на този подход се основава на предпоставката, че икономически рационалните субекти се стремят да избягват плащането на данъци и осигуровки винаги когато ползата от това е по-голяма, отколкото очакваните загуби в резултат на разкриване и наказване на неправомерното поведение. Целта на този тип мерки е да увеличи, от една страна, вероятността за установяване на нарушенията и от друга, размера на налаганите санкции. Това би направило неизгодно нерегистрирането на работата и укриването на задължения към държавата (вж. например Bardach and Kagan, 1982; Milliron and Toy, 1988; Gramsick and Bursik, 1990; Hasseldine and Li, 1999; Dodd and Hutter, 2000; Richardson and Sawyer, 2001; Job and Honaker, 2003 и др.). Този подход може да се определи и като „негативно“ налагане спазването на законовите изисквания, възпиране и ограничаване на неправомерното поведение. Някои от по-често използваните мерки с подобен характер са:

- А. Мерки за **разкриване на недеklarираната работа/заетост**, насочени към повишаване на ефективността на провежданите инспекции. Такава мярка е например регистрирането на всички наети работници/служители и сключените трудови договори. Възможно е да се въведе и използването на лични идентификационни карти, придружени със снимки на работниците/служителите. Друг начин за подобряване дейността на контролните органи е тяхната по-добра стратегическа и оперативна координация и обменът на данни между различните инспектиращи институции. Създават се и нови координиращи институции, чрез които се осъществява взаимодействието между трудови инспекции, данъчни и митнически служби, осигурителни институти и др. За улесняване разкриването на нерегистрираната работа (особено в сектора на услугите) в някои страни потребителите са задължени да съхраняват получените касови бележки или други платежни документи за закупените стоки и предоставените услуги (строителство, ремонт, поддръжка и др.). Създават се и международни организации (например Европейска мрежа по недеklarираната работа, включваща публични институции от Белгия, Германия, Италия, Румъния и Франция), които подкрепят обмена на знания и опит в областта на политиките и мерките за ограничаване на недеklarираната заетост.
- Б. Мерки за **санкциониране на недеklarираната заетост**. Най-често те предвиждат сериозни санкции за разкрити случаи на недеklarирана заетост, наемане на работници без договор, нерегистриране на заетите и сключените трудови договори и др. В отделни държави членки (например Финландия) компаниите, които сключват договори с подизпълнители, са задължени да проверят дали те са включени в

регистъра на работодателите и в данъчния регистър (включително в ДДС регистъра). Необходимо е да се удостовери, че подизпълнителите нямат данъчни и осигурителни задължения, покриват стандартите за условия на труд, установени със закон или с колективни трудови договори. Неизпълнението на тези задължения се санкционира с глоби в зависимост от тежестта на извършените нарушения.

Критиците на възпиращите мерки изтъкват, че **няма надеждни доказателства за тяхната ефективност** (Williams, 2001; Feld and Frey, 2002; Chang and Lai, 2004; Murphy, 2008 и др.). Посочва се, че тези мерки могат да увеличат нежеланието да се спазват законовите правила, да насърчат изобретателността при тяхното заобикаляне, да възпрепятстват доброволното сътрудничество между държавните институции и икономическите субекти и др. Често тези мерки са свързани и с високи разходи по разкриването и санкционирането на нарушителите. Затова през последните години все по-голямо внимание се отделя на втория, „позитивен“ подход за ограничаване на недекларираната заетост.

- **Стимулиране спазването на закона**, деклариране на заетостта и плащането на данъчните и осигурителните задължения. През последните години този подход увеличава своята популярност и привърженици (вж. например Slemrod, 1992; Renooy et al., 2004; Williams, 2006). Той отчита не само краткосрочната икономическа рационалност, но и желанието на социалните актьори да спазват „правилата на играта“, което се подкрепя и от техните дългосрочни интереси (Kagan and Scholz, 1984; Murphy, 2008). В този случай целта е да се подкрепи желаното и да се улесни правомерното поведение, което в много случаи е по-ефективно от налагането на санкции. Ролята на публичните институции и държавната администрация е не толкова да наказва „лошото“ поведение, колкото да предоставя достъпни и качествени услуги, които стимулират трайното и доброволно спазване на законовите правила. Мерките в тази насока могат да имат различен характер:

А. Мерки за **превенция на недекларираната заетост**. Те могат да бъдат насочени към опростяване на регулаторните изисквания и процедурните правила; предоставяне на преки и косвени данъчни стимули; въвеждане на нови категории законна заетост; осигуряване на експертна и консултантска помощ на бизнеса и заетите и др.

Б. Мерки за **насърчаване и облекчаване на преминаването към регламентирани форми на работа**. Те са насочени към предлагане на преки и косвени стимули за деклариране на заетостта; обявяване на амнистия за тези, които в определен срок регистрират законно своята икономическа дейност; предоставяне на услуги и консултации, свързани с възможностите, начините и процедурите за легализиране на заетостта; въвеждане на стимули за потребителите да използват продукти и услуги, предлагани от законни производители, и др.

В. Мерки за **изграждане на ценности и нагласи** за спазване на закона. Те стимулират придържането към ценностите на правовия ред и спазването на нормите на трудовото, данъчното и осигурителното законодателство (Alm et al., 1995; Cullis and Lewis, 1997; Torgler, 2003 и др.). Тези мерки включват и провеждането на активни кампании за насърчаване на честността, справедливостта и почтеността при осъществяване на икономическа дейност; увеличаване на информираността на работодатели и работници за предимствата на регистрираната стопанска дейност; повишаване на данъчната култура и образоваността на стопанските актьори и др.

Двата типа мерки за намаляване на недеklarираната работа/заетост не са взаимно изключващи се и се препоръчва съвместното им използване. Например опростяването на законодателството и административните процедури; намаляването на данъчната и осигурителната тежест; кампаниите за насърчаване на преминаването към законна и регистрирана заетост са напълно съвместими с по-стриктния контрол, повишаването ефективността на инспектиращите органи и строгите санкции за нарушителите. **Взаимно допълващото се прилагане на „позитивни“ и „негативни“ мерки** се препоръчва и от второто Съобщение на ЕК за недеklarираната работа от 2007 г.⁴⁸, в което обаче се акцентира върху по-широкото използване на инициативи, които изграждат устойчиви ценности и етични нагласи за спазване на трудовото, данъчното и осигурителното законодателство.

Сериозен проблем през последните години е липсата на **надеждни оценки за ефективността на различните мерки за ограничаване на недеklarираната работа** в контекста на специфичните национални икономически, социални и политически условия. Опит за решаване на този проблем е изследването *Ограничаване на недеklarираната работа в ЕС*⁴⁹, в което се прави оценка на използваните мерки в пет държави членки – Белгия, Великобритания, Дания, Италия и Полша (Williams, Horlings and Renooy, 2008). Следваща стъпка в тази посока е изследване, възложено от Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) в 27-те държави – членки на ЕС, и Норвегия, въз основа на което е създадена информационна база с оценки за поне три приложени мерки в изследваните страни⁵⁰.

⁴⁸ *Communication of the Commission on Undeclared Work “Stepping Up the Fight Against Undeclared Work”* (European Commission, 2007),

http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/oct/undeclared_work_en.pdf [посетен на 20 юни 2011 г.].

⁴⁹ *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), “Tackling Undeclared Work in the European Union”,*

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0813.htm> [посетен на 20 юни 2011 г.].

⁵⁰ Eurofound, *Tackling Undeclared Work in the European Union*, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php> [посетен на 20 юни 2011 г.].

Таблица 3. Оценки за дела на недеклаираната работа в БНП (%)⁵¹

Страна	Данни, предоставени на EIRO			Данни, отчетени пред ЕК		
	дял	година	източник	дял	година	източник
Австрия	10 %	2003	Университет в Линц	1,5 %	1995	Австрийска статистическа служба
Белгия	20 %	2004	Правителство на Белгия	3-4 %	1999	Национална банка на Белгия
България	25 %	2007	Център за изследване на демокрацията	22 % 30 %	2003	Национален статистически институт Институт за пазарна икономика
Великобритания	1,5 %	2003	Национален план за действие по заетостта	2 %	2000	Фондация „Рокуул“
Германия	17 %	2004	Федерално правителство на Германия	6 %	2001	Фондация „Рокуул“
Гърция	25-40 %	Няма данни	Няма данни	Над 20 %	1998	Непотвърдени данни в пресата
Дания	Няма данни	Няма данни	Няма данни	5,5 %	2001	Фондация „Рокуул“
Естония	Няма данни	Няма данни	Няма данни	8-9 %	2001	Евростат
Ирландия	5-10 %	1998	Няма данни	Няма данни	Няма данни	Няма данни
Испания	Няма данни	Няма данни	Няма данни	Няма данни	Няма данни	Няма данни
Италия	17 %	2000	Няма данни	16-17 %	2001	Национална статистическа служба
Кипър	Няма данни	Няма данни	Няма данни	4,2 %	2003	Гръцка кипърска администрация
Латвия	Няма данни	Няма данни	Няма данни	18 %	2000	Латвийско статистическо бюро
Полша	27,4 %	2000	Институт за трудови изследвания – IZA, Бон	14 %	2003	Централна статистическа служба

⁵¹ Данните дават само най-обща представа за размера на недеклаираната заетост в някои европейски страни. Те са получени чрез различни методи, събирани са от различни институции, отнасят се за различни периоди и поради това имат само илюстративен характер.

Таблица 3. Оценки за дела на недеklarираната работа в БНП (%)
(Продължение)

Страна	Данни, предоставени на EIRO			Данни, отчетени пред ЕК		
	дял	година	източник	дял	година	източник
Румъния	20 %	2003	Алианс за икономическо развитие	21 %	2000	Национален статистически институт
Словакия	18 %	2003	Фондация „Фридрих Еберт“	13-15 %	2000	Фондация „Фридрих Еберт“
Словения	17-25 %	1997	Правителствена комисия за разкриване и предотвратяване на недеklarирана заетост	17 %	2003	Правителство
Унгария	25-35 %	2004	Екостат, Унгария	18 %	1998	Борболи
Холандия	13,8 %	2002	Европейска комисия	2 %	1995	Статистическа служба на Холандия
Финландия	4,2 %	Няма данни	Няма данни	4,2 %	1992	Финландско министерство на финансите
Франция	10-20 %	2003	Централна агенция на организациите за обществено осигуряване	4-6,5 %	1998	Фондация „Рокуул“
Швеция	4,6 %	1998	Национална одитна служба	2 %	2000	Фондация „Рокуул“

Източник: European Commission Report CE-V/1-04-021-EN-C; EIRO Thematic Feature, Industrial Relations and Undeclared Work, <http://www.eiro.eurofound.eu.int/thematicfeature8.html>

Международните сравнения дават основание да се направят няколко обобщаващи извода по отношение на недеklarираната работа в Европа. *Първо*, делът на **недеklarираната работа в България** (около 25 % за 2007 г.) е **сред най-високите в страните от Европейския съюз** по данни на Европейската обсерватория за индустриални отношения, Дъблин (ЕОИО). Съизмерими равнища на нерегистрирана работа се наблюдават в Гърция (25-40 %), Унгария (25-35 %), Полша (над 25 %), Румъния (20 %), Словения (17-25 %). *Второ*, страните с най-ниско равнище на недеklarирана работа по официални данни са Швеция (2 %), Холандия (2 %), Великобритания (2 %), Финландия (4,2 %), където нейното разпространение е неколккратно по-малко в сравнение с Централна и Южна Европа. *Трето*, отчетаните пред Европейската комисия данни за недеklarираната работа по правило са по-ниски от реалното ѝ равнище, регистрирано от независими изследвания. Това е индикатор за нали-

чието на **сериозни проблеми в достоверността на официалната статистика по отношение на скритата икономическа дейност** и методите на нейното наблюдение.

3.2.2. Мерки в България

Предлаганите и осъществяваните мерки за ограничаване на недекларираната заетост в страната се съсредоточават върху формите и причините за устойчивото възпроизводство на недекларираната работа/заетост. На практика това става по няколко основни начина:

- наемане на работници и служители на постоянна или временна работа без трудов договор, при което работодателят укрива действителния брой на наетите;
- непълно отчитане на извършената работа и получените доходи, като се изплащат възнаграждения, по-големи от формално декларираните и официално отчетените;
- прикриване на действителния характер на заетостта чрез сключване на договори за други видове дейност.

Основната причина за недеклариране на действителната заетост обикновено е **стремежът да се спести плащането на част от данъците и осигурителните вноски** от страна на работодателите, наетите работници и служителите. Например в официалните отчетни документи работодателите не посочват действителния брой на наетите лица. Не се сключват трудови договори, а се работи по устна договорка за размера на възнаграждението и трудовите задачи на наетите. Наемат се без трудов договор и с минимално възнаграждение безработни, които нямат право на обезщетение. Съществуват и **два допълнителни мотива за недеклариране на заетост:**

- неспазване на държавни стандарти и нормативи, свързани с производствения процес – минимални заплати, продължителност на работното време, безопасност на работните места;
- отказ от регистриране, от попълване и предоставяне на изискваните административни формуляри и статистически въпросници.

Политиките и мерките за ограничаване на недекларираната работа/заетост са насочени към ограничаване на факторите и мотивите за нейното съществуване. След 2002 г. в България са предприети редица стъпки за ограничаване на недекларираната заетост.

В края на 2002 г. е изменен и допълнен *Кодексът на труда*, като се въвежда **задължителна регистрация на индивидуалните трудови договори** в Националния осигурителен институт (НОИ). Тази мярка има положителен ефект, защото голяма част от работодателите сключват трудови договори с наетите в техните фирми, с което ги изваждат от скритата икономика. Същевременно се появяват и нови законно регистрирани работодатели. През 2003 г. броят на декларираните сключени трудови договори нараства с над 300 000. Отчетени са и около 60 000 нови работодатели.

Успоредно с промените в Кодекса на труда са извършени и промени в *Закона за задължителното социално осигуряване*. Въведени са **задължителни осигурителни прагове** за различните икономически сектори и отрасли, както и за 9 професионални групи. С тази мярка е ограничена широката практика за изплащане на осигуровки върху минималната работна заплата. В 88 % от случаите минималните осигурителни прагове са договорени между представителните синдикални и работодателските организации на секторно равнище и само в 12 % от случаите са въведени по административен път поради провалени или несъстояли се двупартитни преговори. Тези прагове са възприети като задължителни за съответните сектори, отрасли и професионални групи. Те се договарят всяка година в рамките на тристранния диалог между социалните партньори.

В резултат на тези две мерки през 2003 г. приходите от социални осигуровки нарастват с около 405 млн. лв. в сравнение с 2002 г. През 2004 г. тяхното нарастване е с нови 305 млн. лв., а през 2005 г. – със 183 млн. лв. Постепенно **положителните ефекти на тези мерки започват да затихват**, особено след 2008 г., когато в България осезателно се усеща влиянието на световната икономическа криза.

Въвеждане на плосък данък върху доходите и корпоративната печалба. Високата данъчна и осигурителна тежест върху гражданите и бизнеса се възприема като основен мотив за недеклариране на заетост и укриване на доходи. В този контекст една от класическите мерки за намаляване на скритата заетост и доходите е намаляване равнището на данъците, социалните и здравните осигуровки. През последните години тази политика се следва неотклонно в две основни направления: първо, понижаване на общото равнище на данъчната и осигурителната тежест; второ, въвеждане на плоски подоходни и корпоративни данъци, които с малки изключения са редуцирани до ставки от 10 %. **Резултатите от тези мерки не са еднозначни** и се оценяват противоречиво от анализаторите. Например средният осигурителен доход за самонаетите остава от порядъка на 250-260 лв. независимо от драстичното намаляване на данък общ доход от 24 % в горницата до 10 % плосък данък през 2008 г.⁵² Това е индикатор, че плоският данък не води до значимо изсветляване на икономиката. В други случаи слабо влияние на плоския данък върху скритата икономическа дейност се обяснява със запазването на относително високата осигурителна тежест въпреки неколкостранното ѝ намаляване през последните години. Както беше отбелязано и по-горе, изглежда по-важна роля за намаляването на тежестта върху бизнеса и гражданите и изсветляването на скритата икономика от ставките на данъчните и осигурителните задължения играят процедурната сложност и равнището на административноконтролния тормоз по налагането на разпоредбите.

Организиране на **обществени кампании** за ограничаване на скритата икономика. През 2007 г. Българската стопанска камара инициира кампания

⁵² Христосков, Й., Пенсионната система е пред национализация, интервю от 1.09.2009 г., <http://www.bia-bg.com/Христосков%2B+Пенсионната+система+е+пред+национализация-Анализи/1/MIW-gRWHIVS-MZKfQhK3glSrcNKXMVeJJOnMJOjUho-gBKnQtOfg1aXUtKDIFmHc5ivgB> [посетен на 20 юни 2011 г.].

„На светло“, насочена към ограничаването на сивата икономика в страната. Като партньори са привлечени правителствени институции (Министерството на труда и социалната политика, Министерството на финансите, Националната агенция по приходите, Главната инспекция по труда и др.), синдикални и неправителствени организации (КНСБ, КТ „Подкрепа“, Българският икономически и социален съвет и др.), бизнес организации, водещи национални електронни и печатни медии. След 2008 г. Министерството на труда и социалната политика стартира кампания „Работи легално“. В края на 2009 г. тези инициативи бяха последвани от проекти на работодателски и синдикални организации, подкрепени с финансиране от Европейския социален фонд, за изследване и ограничаване на проявленията на скритата икономика и недедекларираната заетост.

Продължаващ проблем на бизнес асоциациите, които активно се застъпват за промени, намаляващи скритата икономика, е, че практически техните предложения са насочени само към законодателната и изпълнителната власт и нямат **нищо едно предложение за саморегулация**. На практика няма нито една фирма, която да е санкционирана по някакъв начин (например чрез изключване) заради това, че крие икономическа дейност. Едва ли е реалистична хипотезата, че всички членове на бизнес асоциации са изцяло на светло, а тези, които нарушават конкуренцията, не са сред техните членове. Изследване от 2003 г. показва, че членовете на бизнес асоциациите са по-склонни да дават подкуп (ако им бъде поискан) и по-рядко реагират (чрез оплакване в полицията, съда, медиите и други канали), отколкото нечленовете. Резултатите са статистически значими (Яльмов, 2003а). Разликата между членовете в двата типа склонност постепенно намалява и изчезва през последните години, но не се обръща. Членовете на бизнес асоциациите все още не вярват на способността на саморегулиращите механизми да помогнат за изсветляването на икономиката.

Засилване на административния контрол и увеличаване на санкциите.

В рамките на традиционния подход, насочен предимно към разкриване и наказване на нарушителите, също се предприемат определени стъпки. Например през 2006 г. представители на правителството и национално представените работодателски и синдикални организации подписват Пакт за социално-икономическо развитие на България до 2009 г. В него ограничаването на сивата икономика е един от основните приоритети, като се предвиждат мерки, свързани с „провеждане на строг контрол за спазване на нормативните изисквания от стопанските субекти (данъчни, митнически, финансови и пр.); строго третиране на стопанските субекти, нарушаващи данъчния и осигурителния режим; подобряване на контрола и мерките срещу нарушаването и заобикалянето на осигурителното законодателство“. В тази посока са и предложенията, направени от НАП: нейните контролни органи да могат да санкционират нарушителите на трудовото законодателство. В рамките на кампанията „Работи легално“ се инициира идеята от януари 2009 г. да се увеличат от 1000 лв. на 15 000 лв. санкциите за работодатели, които наемат работници без трудов договор. На инспекторите от Главна инспекция по труда (ГИТ) се дава правото временно да прекратяват дейността на фирми, извършили подобни нарушения. През 2008 г. от ГИТ са извършени общо 34 558 проверки, при което са установени общо 183 871 нарушения на

разпоредбите на Кодекса на труда (КТ), закони и подзаконовни нормативни актове⁵³. По-конкретно са констатирани 758 нарушения, свързани с регистрацията на трудовите договори⁵⁴ и връчването на копия от уведомленията, заверени от НАП⁵⁵. Най-висок е дялът на тези нарушения в икономическите дейности „Търговия на дребно“, „Ресторантьорство“, „Строителство“, „Хотелиерство“⁵⁶.

Един от основните проблеми на противодействието на сивата икономика и недеklarираната заетост/работа в България е **липсата на надежден мониторинг и оценка на резултатите от реализираните програми, инициативи и конкретни мерки**. Не се извършва анализ на ефективността и ефикасността на различните мерки – кои от тях са успешни и кои не, колко струва прилагането им и какъв е балансът разходи – ползи, има ли неочаквани или отрицателни ефекти от тяхното използване и т.н. Като правило не се осъществява и предварителна оценка за очакваното въздействие на определени мерки и за риска от увеличаване на натовареността и разходите на контролните органи, без да се постигнат очакваните резултати. Не се прави анализ на добрите международни практики през призмата на националните особености на българската икономика, защото успешни мерки в едни страни се оказват неработещи в други. Липсват и оценки на логичната последователност и съгласуването на мерките при тяхното прилагане, на сроковете за постигане на определен ефект, както и на комплексното им въздействие. В този контекст е от изключително значение въвеждането на систематични практики и механизми за мониторинг и оценка на политиките, програмите и мерките за ограничаване на сивата икономика и недеklarираната работа. Те трябва да се осъществяват успоредно с непрекъснати надеждни наблюдения на състоянието и тенденциите в тази област.

3.3. НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА В БЪЛГАРИЯ – СЪСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ

3.3.1. Емпирични оценки

Представа за мащабите на наемането на работници без договор в българската икономика дават **Изследванията на скритата икономика при бизнеса** (ИСИБ) на Центъра за изследване на демокрацията, получени от представителни изследвания на фирмите в България. Трябва да се уточни, че в тези изследвания се идентифицира дялът на наетите на работа без писмен договор, като не се вземат предвид предприемачите, самонаетите лица и хората със свободна професия.

⁵³ Социалното осигуряване в България през 2008 г., НСИ, С., 2009, с. 122.

⁵⁴ По чл. 62 и 913 по чл. 63 от КТ.

⁵⁵ Пак там, с. 124.

⁵⁶ Точно тези сектори са сред посочените от бизнеса като имащи по-висок дял скрита икономика от средното за България в изследванията на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ) на Центъра за изследване на демокрацията и агенция „Витоша рಿಸърч“.

Таблица 4. Оценка на стопанските ръководители за дела на заетите, които работят без трудов договор

	Декември 2002	Ноември 2004	Април 2005	Януари 2007	Септември 2009	Декември 2010
До 10 %	18,9	34,2	38,6	37,4	22,8	29,6
Между 11 и 25 %	21,4	23,0	16,8	12,9	11,2	9,9
Между 26 и 50 %	23,5	9,9	11,5	6,8	17,4	13,6
Между 51 и 75 %	10,1	3,1	2,8	4,1	1,7	1,6
Над 75 %	4,9	0,9	1,2	0,3	0,0	1,2
Няма такива служители	21,2	28,9	29,0	38,4	46,9	44,0
База	387	322	321	294	241	243

Забележка: Загаденият въпрос е: Според Вас каква част от заетите във Вашия отрасъл работят без договор?

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Според представителите на българския бизнес **за последните осем години делът на хората, които работят с официално сключени договори, е нараснал повече от два пъти** – от 21,2 % на 44 %. Тази положителна тенденция е трайна и устойчива за целия осемгодишен период. До голяма степен първоначален фактор за това е въведената от 2003 г. задължителна регистрация на трудовите договори. След тази мярка броят на регистрираните трудови договори се доближава до броя на трудовите договори, отчитани по данни на наблюдението на НСИ „Заетост и безработица“. За последните 4 години (2007 – 2010 г.) не се наблюдава статистически значима промяна в оценката на бизнеса за заетите без договор, по-скоро става дума за малки промени около границите на съответните интервални оценки. Според представителите на бизнеса икономическата криза в страната не е довела до съществено увеличаване дела на работещите без сключен трудов договор.

Като **по-сериозен и влошаващ се проблем** в резултат на кризата се очертава сключването на трудови договори, в които е предвидено минимално възнаграждение, върху което се правят осигурителни вноски, но допълнително се изплащат **пари „на ръка“**. Например класическа схема е изплащането на по-висока заплата от официално отчетената, която обикновено съпада с приетите минимални осигурителни прагове. Друг начин за укриване на заетост е част от работниците да се отчитат като сезонно наети лица, с които се сключват договори за сезонна заетост или за работа на намален работен ден. Така работодателят прави осигурителни вноски само за периода на наемане, отразен в договора, а лицето продължава да работи и извън официално уговорения срок.

Таблица 5. Оценка на стопанските ръководители за дела на зетите, които получават недеklarирани възнаграждения

	Декември 2002	Ноември 2004	Април 2005	Януари 2007	Септември 2009	Декември 2010
До 10 %	14,4	23,6	25,6	26,6	22,9	22,8
Между 11 и 25 %	12,6	24,6	18,7	11,7	14,2	10,1
Между 26 и 50 %	27,3	16,5	18,4	15,5	19,3	24,1
Между 51 и 75 %	15,2	8,1	7,8	6,6	3,6	4,4
Над 75 %	12,3	6,8	7,5	4,8	7,3	8,3
Няма такива служители	18,2	20,4	21,9	34,8	32,7	30,3
База	374	309	347	290	248	228

Забележка: Зададеният въпрос е: Според Вас каква част от зетите във Вашия отрасъл работят с договор със скрити клаузи, т.е. получават възнаграждение, по-голямо от записаното в договора?

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

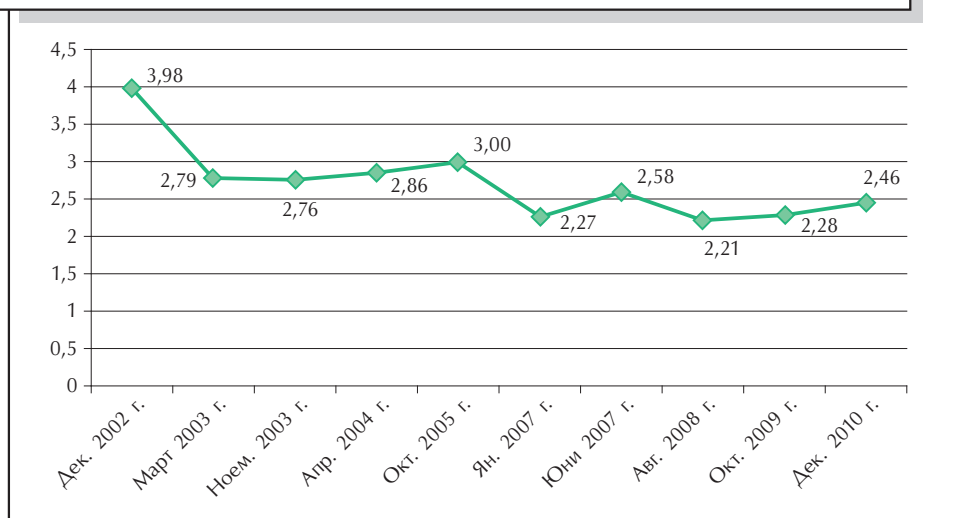
До 2007 г. **делът на получаващите допълнителни скрити възнаграждения в България се оценява като намаляващ** от представителите на бизнеса. През 2009 и 2010 г. делът на стопанските ръководители, според които подобни практики в техния отрасъл не съществуват, намалява, а дяловете на стопанските ръководители, според които над 25 % от зетите в отрасъла получават недеklarирани възнаграждения, се увеличава. В синхрон с тези оценки е фактът, че според изследваните представители на бизнеса почти една четвърт (23 %) от работната заплата се изплаща от черни каси.

В най-голяма степен разходи за работна заплата се укриват в сектора на услугите и във фирмите за търговия на дребно. Делът на укрития доход от работна заплата в строителството е близък до този в услугите, а най-нисък е той в промишлеността. Обобщена оценка за динамиката на скритата заетост според представителите на бизнеса може да се получи от промяната на под-индексите „Наети без договор“ и „Наети по договор със скрити клаузи“ в съответния отрасъл на Индекса на скритата икономика при бизнеса.

Данните сочат, че **работодателите по-често декларират по-ниски от реално изплащаните работни заплати, отколкото наемат работници без трудов договор**. Причина за това е и обстоятелството, че контролните органи по-лесно могат да открият и санкционират наемането на лица без договор, отколкото укриването на част от изплащаното възнаграждение. В резултат и бизнесът, и работниците печелят от неплащане на осигуровки и данъци, което обаче в дългосрочна перспектива рефлектира отрицателно върху наетите и равнището на изплащаните пенсии.

Огледално измерване на недекларираните трудови отношения се прави чрез **Изследването на скритата икономика при населението (ИСИН)** на Центъра за изследване на демокрацията, като хората се питат дали работят без трудов договор и дали получават възнаграждение над официално записаното. Равнището и динамиката на обобщаващия поиндекс „Недекларирани трудови отношения“ от Индекса на скритата икономическа дейност на населението представят резултатите от ИСИН по отношение на пазара на труда.

Фигура 15. Динамика на поиндекса „Недекларирани трудови отношения“ при бизнеса за периода 2002 – 2010 г. (min = 0, max = 10)



Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Все повече хора освен основна имат и **втора, допълнителна работа**. Чувствително намаление (два пъти) се наблюдава при недекларирането на втората работа за последните 8 години. При недекларирането на трудов договор на основната работа намалението също е два пъти, но заради ниските стойности то по-скоро се движи около едно естествено равнище от 3-5 %, с колебания, идващи от извадката и статистическата грешка.

През 2010 г. 11,6 % от населението декларира, че са получили възнаграждение, по-високо от заявеното в договора им с основния работодател. Това представлява слабо понижаване на случаите на недекларирани плащания спрямо 2009 г., когато съответно делът от населението, получило по-високо от декларираното възнаграждение, е близо 13 %. Като се вземе предвид свиването на икономическата активност през 2010 г., бизнесът регистрира в разходите си този спад като относително нарастване на дела на заетите със заплати „на ръка“. **Тенденцията да се декларират по-ниски от реалните възнаграждения има сериозно влияние върху системата за социално осигуряване**, тъй като такива възнаграждения са свързани с намалени осигурителни вноски. Неспособността да се преодолее този проблем би довела до прибързани и непопулярни политики за преодоляване на дисбаланса в осигу-

Таблица 6. Дял на работещите без трудови договори при основна и допълнителна работа (%)

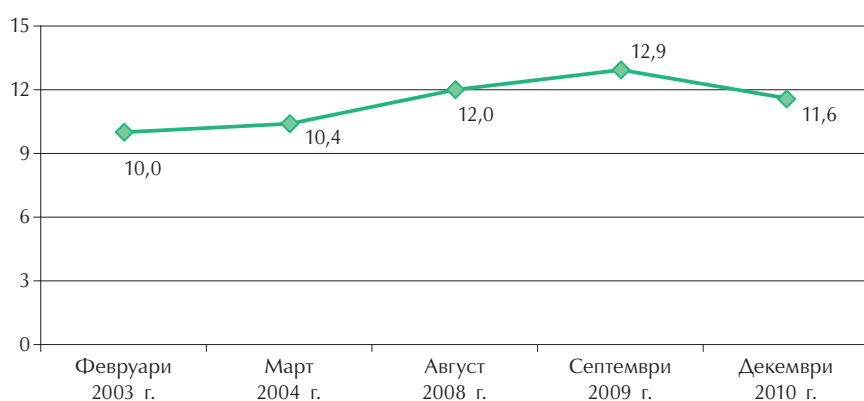
	Февруари 2003 г.	Март 2004 г.	Август 2008 г.	Септември 2009 г.	Декември 2010 г.
Без трудов договор – основна работа	6,0	5,9	5,6	5,9	3,4
Без трудов договор – допълнителна работа	77,4	59,1	51,5	51,0	38,1

Забележка: Дял на отговорилите с „Не“ на въпроса „Вие лично имате ли сключен писмен договор с работодателя, при когото основно работите?“

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

ряването като например прехвърляне на плащания от частното към общественото осигуряване през 2010 г. България трябва да вземе предвид изгубения приход за общественото осигуряване вследствие на скритата икономика и да развие цялостен набор от дългосрочни икономически и регулаторни мерки за справяне със скритите трудови отношения. В противен случай трябва да се подготви за **дефицити в социалното осигуряване при всяка следваща икономическа криза.**

Фигура 16. Дял на случаите на изплатено по-високо възнаграждение от записаното в договора при основна работа през последния месец (%)



Забележка: Зададеният въпрос е: През последния месец беше ли Ви изплатено възнаграждение, по-високо от записаното в договора с основния Ви работодател?

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

За периода 2008 – 2009 г. се отчита слабо нарастване на дела на получените трудови възнаграждения, които са по-високи от посочените в трудовите договори. Тези данни напълно съответстват на мненията на представителите на бизнеса, където най-често срещаната оценка (медианата) както за дела на работещите с договори със скрити клаузи, така и за частта от работната заплата, изплащана от черни каси, е 10 %. Може да се направи аргументираното заключение, че най-малко **всеки десети получава скрито възнаграждение, което е по-високо от декларираното.**

Недекларираните трудови възнаграждения са свързани и с **невнасянето на социални и здравни осигуровки в пълния им размер.** Делът на заетите, които са осигурени върху заплати, по-ниски от действителното им възнаграждение, се увеличи почти два пъти до 2009 г. от началото на съставяне на индексите на скритата икономика през 2002 г. През 2010 г. се наблюдава значителен спад на дела на заетите лица, осигурени според сумата, посочена в договора им, но получаващи по-високо (недекларирано) възнаграждение. Същият принцип, макар и в по-малка степен, важи за дела на заетите, осигурени само въз основа на минималния осигурителен праг, докато всъщност получават по-високо възнаграждение.

Таблица 7. Сума, върху която се внасят социални осигуровки за основната работа на заетите (%)

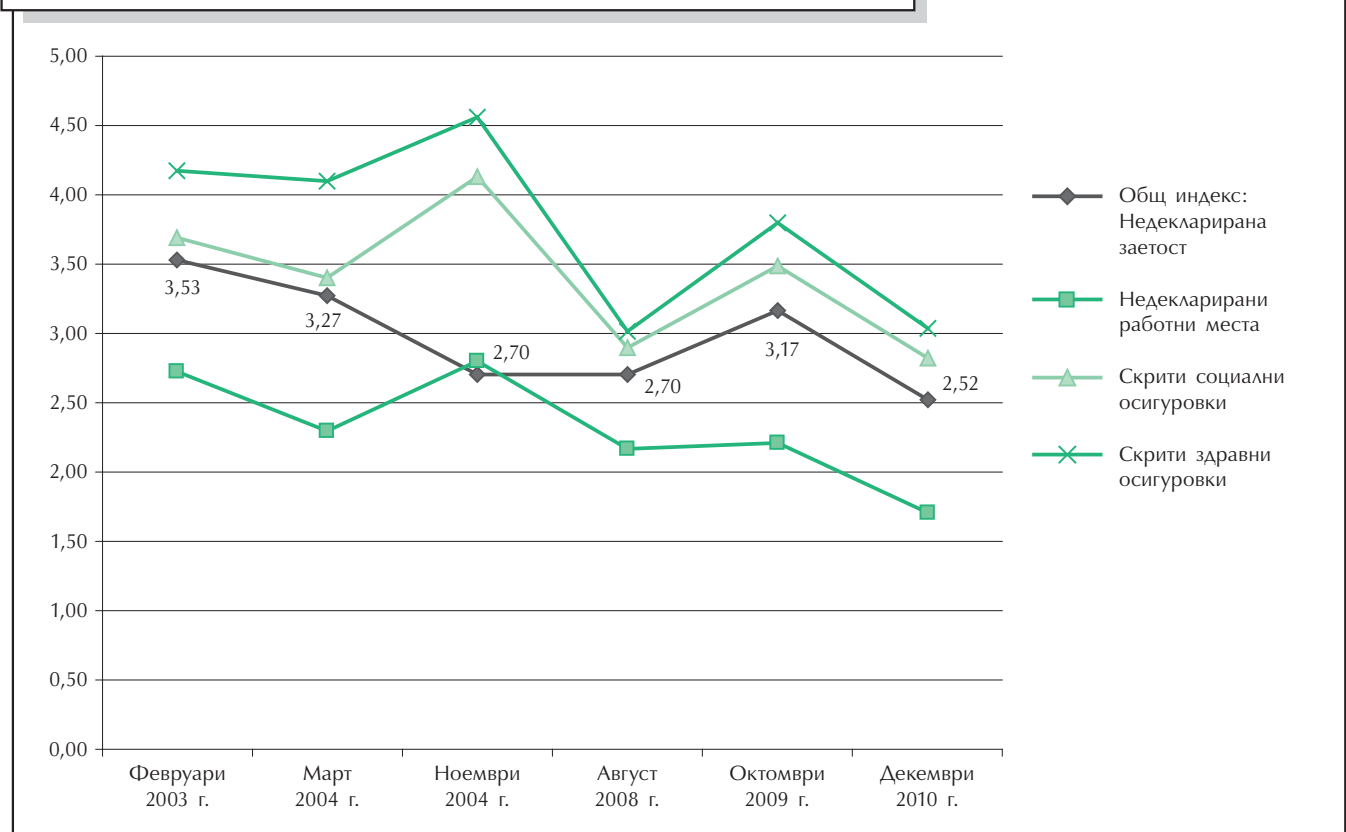
	Февруари 2003 г.	Март 2004 г.	Август 2008 г.	Септември 2009 г.	Декември 2010 г.
Върху минималния осигурителен праг, независимо че общата сума на възнаграждението ми е по-голяма	12,1	13,4	13,5	12,9	10,3
Върху минималния осигурителен праг, което е действителното възнаграждение, което получавам	10,3	14,3	9,5	12,6	5,9
Върху сумата, вписана в договора ми, независимо че общата сума на възнаграждението ми е по-голяма	6,7	8,3	15,0	15,5	8,4
Върху сумата, вписана в договора ми, която е действителното възнаграждение, което получавам	68,3	63,4	61,8	56,2	67,0
Друго	2,6	0,6	0,3	2,8	1,5
База	348	314	378	395	466

Забележка: Зададеният въпрос е: Върху каква сума Ви се внасят социални осигуровки на основната Ви работа?

Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

За целия период 2003 – 2010 г., въпреки че има известни колебания, на практика не се наблюдава разлика в отговорите на населението по отношение на скритите осигуровки. Около **една пета признават, че се осигуряват на по-ниска стойност от действителното възнаграждение**. Тези данни контрастират с мнението на бизнеса, според което в техните сектори се крие много повече доход и съответните разходи, свързани с него – осигуровки и данъци. Причините може да са, както че хората се страхуват да споделят, че крият доход, така и в по-голяма степен на разлика в извадките. При населението в групата на изследваните наети влиза освен частният сектор и общественият сектор, неправителствени организации и т.н.

Фигура 17. Динамика на подиндексите, измерващи недеklarираната заетост в Индекс на скритата икономическа дейност на населението за периода 2003 – 2010 г. (min = 0, max = 10)



Източник: Изследване на скритата икономика при бизнеса (ИСИБ), 2010, Витоша рисърч, Център за изследване на демокрацията.

Делът на заетите лица, които са осигурени на минималния осигурителен праг, чиято заплата съответства на декларираното, също е намалял (от 12,9 % през 2009 г. на едва 5,9 % през 2010 г.). Това показва **по-високата социална несигурност на недеklarираните трудови отношения и приходи**, които бизнесът съкрати веднага с настъпването на икономическия спад. Индексът на скритата икономика при бизнеса показва, че въпреки регистрираното на-

маляване от Индекса на скритата икономическа дейност на населението делът на недеklarирани осигуровки може да остане непроменен или дори да се увеличи в общите осигурителни плащания на компаниите, тъй като нископлатените и нискоквалифицираните лица бяха най-засегнатите от кризата. Това заключение е в съответствие със скромното увеличаване на средния осигурителен доход за 2010 г., регистрирано от Националния осигурителен институт.

Основен проблем в тази насока са **ниската социална солидарност и липсата на доверие в държавните институции**. Предприеманите мерки за повишаване на събираемостта на социалноосигурителните плащания до момента са предимно административноконтролни. Малка е вероятността те да доведат до промяна на мотивацията на бизнеса и населението да плаща социалните си задължения. Дори напротив, може да се очаква, че при съществуващите икономически условия – нискокачествени социални услуги, непрекъснато затягане на контрола, може да има обратния ефект. Проблемът е, че укриването на социални осигуровки има ясна икономическа логика. При средна продължителност на живота при мъжете в България за 2009 г. от 70 г. няма индивидуална рационалност в решението да се плащат социални осигуровки при започване на трудова дейност на 25 г., за да се получават евентуално някакви плащания за 5 г. след пенсиониране. Наличието на доброволен стълб за пенсионно осигуряване и на елемент на наследяване на част от натрупаните средства за пенсиониране от семейството са положителни мотивационни елементи, но те не могат да променят посочената по-горе реалност. **Българското правителство в много по-голяма степен трябва да заложи на мерки за устойчиво подобряване на обществените услуги** и да апелира към чувството за социална солидарност на гражданите, отколкото да се съсредоточава върху административноконтролни мерки.

3.3.2. Кризата и перспективите пред трудовия пазар

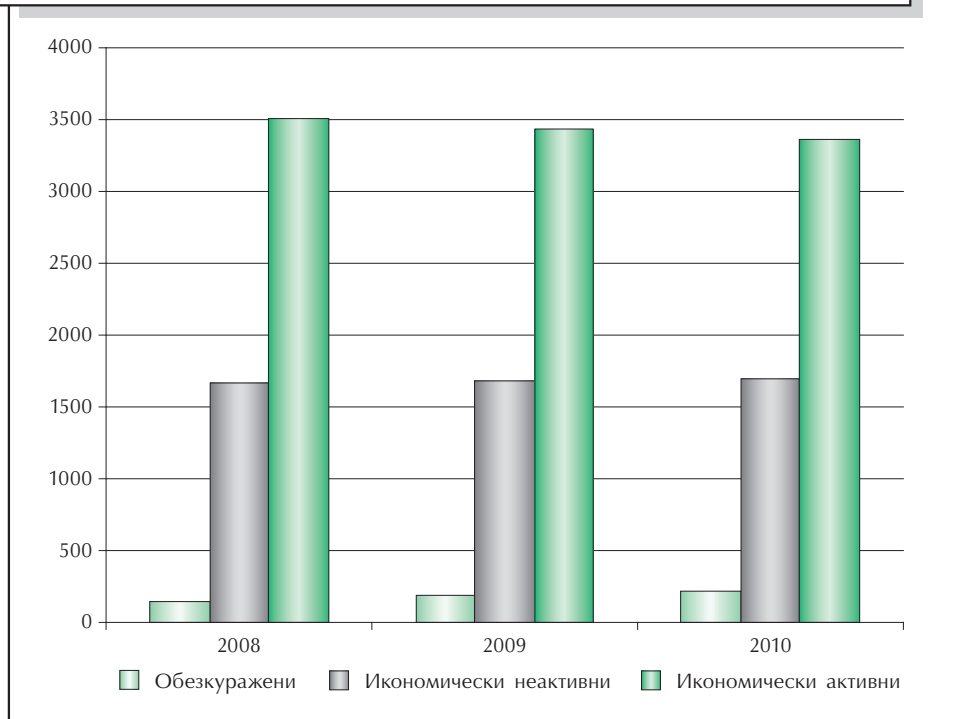
Както беше отбелязано по-горе, в България продължава да съществува огромен неизползван потенциал сред населението в трудоспособна възраст. Според официалната статистика голяма част от трудоспособните българи (т.е. от 15 до 64 години) не е заета продуктивно, като това предоставя значителен човешки капитал на разположение на скритата икономика, която традиционно се характеризира с по-ниски равнища на производителност и с по-високи темпове на загуба на квалификация.

Докато през 2011 г. се очаква ръст на БВП в България, прогнозите са, че нивото на заетост ще остане в застой. Безработицата може да продължи да се покачва и дори да остане на нива, по-високи от сегашните, в резултат на фалити или принудително напускане на пазара от предприятия, които са все още действащи през 2009 – 2010 г. Тъй като е малко вероятно бурният икономически растеж, базиран на имотния балон отпреди кризата да се повтори, прогнозите са, че ще бъде необходим дълъг период за поемането на освободената работна ръка и ресурси от други сектори в икономиката⁵⁷. По-голямата несигурност за предлагащите труд и неяснотата относно

⁵⁷ IMF Country Report No. 10/159, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10159.pdf>, [посетен на 20 юни 2011 г.].

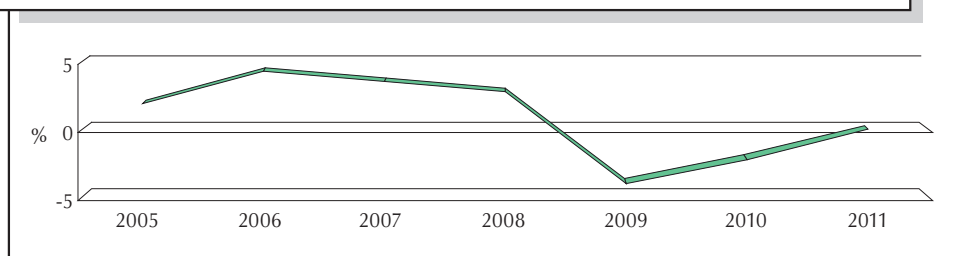
дългосрочното здраве на европейската икономика вероятно ще доведат до задържане на ръста на заплатите в определени сегменти на трудовия пазар и до повишаване на стимулите за недеklarирана работа през 2011 – 2012 г. Съществуват индикации, че работодателите наемат предпазливо, като в много случаи предпочитат използването на по-гъвкави форми на заетост, включително недеklarирани.

Фигура 18. Динамика на работната сила (хил. души)



Източник: Център за изследване на демокрацията по данни на Националния статистически институт, 2011.

Фигура 19. Ръст на заетостта в България (годишна промяна, %)



Източник: Център за изследване на демокрацията по данни на МВФ, 2011.

Каре 9. Укриването на доходи в строителството продължава и след кризата

[През 2011] на Околворъстното шосе в София е проверен голям строителен обект. На него се извършват строително-монтажни работи от един главен изпълнител и 29 подизпълнители. В момента на проверката са заварени 158 работници. При влизането на инспекторите и започването на проверката част от работниците се укриват. Установени са осем лица, които декларират трудови възнаграждения от 550 до 1500 лв. След направената справка в НАП е констатирано, че са осигурявани на по-ниска от декларираната сума, както и на и под минималния осигурителен праг.

Из Съобщение на пресцентъра на Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“ от 1 април 2011 г.

На фирмено равнище кризата доведе до увеличаване на загубата на работни места, фалити и закриване на предприятия. През 2009 г. фирмите предприеха меки мерки за справяне с кризата като излизане в неплатени отпуски и намаляване на заплати и работно време, целящи запазване на бизнеса и на квалифицирания персонал⁵⁸. Много български фирми, особено в строителния сектор, освободиха веднага след започване на кризата работниците без договори и спряха плащанията на недекларирани заплати, което доведе до намаляване на дела на скритата икономика в края на 2009 г.⁵⁹ Сложната макроикономическа среда в Европа и нарастването на безработицата в България са фактори, които е реалистично да доведат до увеличаване на дела на скритата заетост през 2011 – 2012 г. Дали наистина това ще се случи, зависи както от провежданите социално-икономически политики на правителството, така и от бързината и структурата на възстановяването на икономическия ръст в частния сектор.

⁵⁸ European Industrial Relations Observer (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004019s/bg1004019q.htm>) [посетен на 20 юни 2011 г.].

⁵⁹ Център за изследване на демокрацията, 2009, Policy Brief 20 Политики за противодействие на икономическата криза: динамика на скритата икономика 2009, http://www.fes.bg/files/custom/library/2009/Policy_brief_20_Hidden_Economy_Index_2009_BG.pdf [посетен на 20 юни 2011].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Остротата и дълбочината на глобалната икономическа криза отново повишиха обществения интерес към скритата икономика и формите на нейните проявления в Европа и в България. Разкритията за неподозираната дълбочина на навлизане на скрити икономически отношения в стопанството на Гърция, страната в центъра на продължаващата криза в Евроразоната, накараха медиите, международните анализатори и европейските правителства да заговорят за **специални мерки за подобряване на отчетността** и за изясняване на ролята и ефектите на скритата икономика:

- Важна начална стъпка в това отношение в Европа биха могли да бъдат **уеднаквяването на практиките за отчитане на скритата икономика** от националните статистики и изготвянето на сравнителна оценка за събирането на информация за дела на скритата икономика във всяка държава членка.
- До момента вниманието на ЕК беше съсредоточено единствено върху недеklarираната работа, като са проучени методите за директно наблюдение на явлението чрез извадкови изследвания на населението и е проведен един **специален Евробарометър** за размера и проявленията на скритата заетост в страните от ЕС-27. Би било целесъобразно подобно изследване **да се повтаря поне на всеки четири години**, за да осигури надеждна оценка за динамиката на наблюдаваното явление.

Кризата промени динамиката на скритата икономика в България. През периода 2002 – 2008 г. се наблюдаваше плавно, но устойчиво намаление на всички нейни проявления, улавяни чрез *Системата за мониторинг на скритата икономика* на Центъра за изследване на демокрацията. Тази тенденция продължи и дори се засили през 2009 г. Резкият спад на икономическата активност на бизнеса принуди редица компании да съкратят както скритата, така и официалната заетост. Регистрираната безработица се удвои до февруари 2010 г., а над 30 000 души нови безработни не се вписаха в бюрата по труда. През 2010 г. над 800 000 българи в трудоспособна възраст (15 – 64 г.) останаха икономически неактивни, въпреки че не учат и нямат здравословни проблеми. Българите остават най-непроизводителните работници в ЕС. Започналото съживяване на официалната икономическа дейност през април 2010 г. доведе до леко покачване на равнището на скритата икономика. Тази тенденция продължава през 2011 г., като очакванията са да се върне към дългосрочния тренд на спад едва през 2012 г. Всички данни сочат, че **скритата икономика остава сериозно предизвикателство за финансово-икономическата политика** на страната. Анализът на мерките за нейното ограничаване, предприети от българското правителство през последните пет години, дават основание да бъдат направени няколко важни извода:

- Необходимо е **да бъде възприета официална оценка на размера и проявленията на скритата икономика**, която да послужи за коригиране на макроикономическите и фискалните показатели на правителството

на национално равнище и пред партньорите на страната в ЕС. На тази основа правителството трябва да представи адекватни мерки за ограничаване на негативните ефекти от скритата икономика в тригодишна рамка.

- **Административноконтролните мерки могат да имат само временен и ограничен възпиращ ефект.** Много по-голямо влияние върху скритата икономика имат бизнес конюнктурата и структурните характеристики на националното стопанство. Следователно трябва да се търси по-широко въвеждане на финансово-икономически лостове за въздействие. Например увеличаването на акцизните ставки за цигарите през 2010 г. на практика обезсмисли действията по затягане на контрола върху контрабандните канали в страната, като повиши неимоверно икономическата мотивация за нелегална търговия с този акцизен продукт.
- **Трябва да се даде предпочитание на позитивни (стимулиращи), а не на негативни (наказателни) мерки за ограничаване на скритата икономика.** Равнището на неспазване на регулациите в българската икономика е толкова голямо, че прилагането на наказателни мерки води до разпиляване на усилията на контролните органи, повторемост на нарушенията, засилване на корупционния натиск върху икономическите субекти и повишаване на стимулите за укриване на икономическа дейност. Този затворен кръг „нарушение – контрол/регулация – ново нарушение – по-строг контрол“ може да бъде прекъснат чрез:
 - **Повишаване на стимулите за регистрация и развитие на официална бизнес дейност**, като се сведат до нула регулациите върху микро- и малките фирми. Те имат по-важна социална функция в създаването на заетост, отколкото в осигуряването на постъпления за държавния бюджет.
 - Разпространяването на **концепцията за обслужващия характер на държавната администрация**. Бизнесът, особено микро- и малките фирми, трябва да вижда в администрацията не контролен, а обслужващ орган. По-малкото, но по-добре насочени проверки върху високорискови дейности не само ще доведат до повишаване на ефективността на контролните органи, но и до увеличаване на мотивацията на техните служители.
 - Повишаване на **качеството на обществените услуги**, включително различните форми на инфраструктурата. Българското общество има изключително ниско доверие в държавните институции, което се подсилва от масовото разпространяване на корупция и скрита икономика. В резултат се е създала устойчива култура на толерантност и дори защита на тези отрицателни явления. Единствено усещането за непрестанно и съществено подобряване на качеството на обществените услуги може да възвърне социалната солидарност, необходима за ограничаване на скритата заетост и скритата икономика.
 - Провеждане на по-сложни, стратегически насочени **структурни реформи за намаляване на данъчната и административната тежест**. Опитът показва, че въвеждането на ефективни, но повърхностни мерки като намаляване на ставките на данъците, има ограничено въздействие, ако те не са придружени с подобряване на обслужването на гражданите и бизнеса. Например ниските данъчни ставки

не помагат на новосъздадения бизнес, ако той не може да започне дейност поради невъзможност да получи разрешително за строеж.

- Сивата и черната икономика си взаимодействат и преливат една в друга и с официалната, раждайки корупция, обръчи от нелегитимно влияние върху политиката и стимули за възпроизвеждане на скрита икономическа дейност. Прекъсването на тези връзки изисква цялостна **административна реформа на контролната и правосъдната система**. За целта трябва да се разработят **системи за оценка на ефективността** на отделните контролни и наказателни органи, които да позволяват публична проследимост на извършваната дейност и постигнатите резултати. Предвид масовостта на наблюдаваните отрицателни явления тези институции трябва да разполагат с работещи **системи за оценка на риска** и приоритизиране на своята дейност.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ИНСТИТУЦИОНАЛНА СТРУКТУРА И ПОЛИТИКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА В РУМЪНИЯ, ГЪРЦИЯ И ЧЕХИЯ

РУМЪНИЯ

Основната институция, отговорна за разкриването и регулирането на недекларираната работа, е румънската Инспекция по труда (Inspecția Muncii, IM). Инспекцията по труда е специализирана правителствена агенция, основана през 1999 г. към Министерството на труда, семейството и равните възможности (Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, MMFES), която разполага с 41 териториални офиса. В компетенциите на друга институция – Финансовата полиция (Garda Financiară, GF) и на финансовите контролори, попада практиката част от приходите да не се декларират. Финансовата полиция е контролна агенция към Министерството на финансите (Ministerul Finanțelor, MF), отговорна за предотвратяване и разследване на данъчни измами, включително и на измамите с произход от недекларирана работа. Социалните партньори като Социалния фонд на строителите (Casa Socială a Constructorilor, CSC, неправителствена организация, създадена през 1998 г.) също са активни в борбата за намаляване на недекларираната заетост. По инициатива на фонда румънската Асоциация на работодателите в строителния сектор и професионалните съюзи подписват на 27.12.2006 г. Социално споразумение за строителния сектор 2007 – 2009 г. (Acordul Social Sectorial pentru Construcții 2007 – 2009), което оценява недекларираната работа в сектора на 1/3 от работната сила и предлага мерки срещу проблема. Фондът предоставя социална подкрепа за легално заетите през зимния период, когато дейността в строителството намалява. През 2006 г. към него е създадена Постоянна комисия за контрол на недекларираната заетост в сътрудничество с Министерството на финансите и Инспекцията по труда. Комисията провежда разяснителна кампания за отрицателните последици от недекларираната работа. През своето 12-годишно съществуване Социалният фонд на строителите се е превърнал в единствения частен оператор за социална защита за строителния сектор в Румъния.

Политиките за противодействие на недекларираната заетост в Румъния включват проверки на място от румънската Инспекция по труда в рискови сектори като строителство, текстил, услуги, промишленост, храни, дърводелство, търговия, сигурност, хазарт, дейности в курортите. През 2009 г. инспекторатите са извършили общо 101 407 проверки и са санкционирали 57 238 работодатели. В областта на недекларираната заетост са извършени 81 241 проверки (80 % от всички проверки през 2009 г.). При 8500 работодатели е установено използване на недеклариран труд на 17 464 лица. Инспекцията по труда е разработила и информационни кампании, насочени към иконо-

мическите сектори, в които е разпространена недеклаираната заетост. Като мярка за справяне с недеклаираната работа румънското правителство намали социалните осигуровки през 2003 и 2004 г. с общо 8 процентни пункта в сравнение с равнищата от 2002 г. Новият кодекс на труда от 2003 г. признава и регулира временните трудови договори и се въвежда концепцията за временна заетост. Това намалява обхвата на използване на гражданските договори (важен инструмент за недеклаирана заетост в Румъния) само до предвидените случаи в *Гражданския кодекс*.

Източници: Инспекция по труда, <http://www.inspectmun.ro/>; Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/>; Социален фонд на строителите, <http://www.casoc.ro/>

ГЪРЦИЯ

Организацията за заетостта и работната сила (ОАЕД) е основната публична институция, отговорна за политиката по заетостта в Гърция. Организацията е реструктурирана основно през 2001 г. с цел да отговори на новите предизвикателства, описани в Европейската стратегия по заетостта, включително проблема с недеклаираната работа. Корпусът на инспекторите по труда (SEPE) е създаден през декември 2000 г. към Министерството на труда и социалната сигурност. В неговите компетенции се включва мониторингът на нелегалната заетост. Корпусът има право на свободен достъп до помещенията на всички работни места в частния и публичния сектор, по всяко време на денонощието, дори без предварително уведомление. Той може временно да преустанови дейността на цялото или на част от предприятието или институцията, ако прецени, че безопасността и здравето на работещите са пряко изложени на риск. Инспекторите по труда са разделени в три направления: социални инспектори; технически инспектори и санитарни инспектори. Важна роля за противодействие на недеклаираната заетост играе Фондът за социално осигуряване (Ιδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ΙΚΑ), който следи за социалноосигурителния статус, включително на имигрантите. Според гръцкото законодателство от 2005 и 2006 г. картата за пребиваване на имигрант може да се подмени само след представяне на сертификат, издаден от Фонда за социално осигуряване. Сертификатът отразява чрез специални печати броя социалноосигурени дни на година, като необходимият брой печати варира в зависимост от професионалната категория на имигранта.

Политиките за противодействие на недеклаираната заетост включват: намаляване на данъците и социалните осигуровки през 2001 и 2003 г.; легализиране и стимулиране на временната заетост; регулиране на процеса и необходимите условия работещите на срочен трудов договор да преминат към постоянна заетост; мерки, прилагани от Министерството на вътрешните работи за регулиране и регистриране на статуса на имигрантите (чужденци и завръщащи се гръцки етнически мигранти) чрез улесняване на процедурите.

Източници: Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/>; European Employment Observatory, Review: Autumn 2004, http://www.econbiz.de/archiv1/2008/51903_european_unemployment_observatory.pdf

ЧЕХИЯ

В Чехия роля за противодействие на недеklarираната работа имат няколко институции. Министерството на труда и социалната дейност (Ministerstvo práce a sociálních věcí České Republiky, MPSV ČR) е отговорно за всички въпроси, свързани с трудовия пазар и социалните осигуровки. Държавният офис по трудова инспекция (Státní úřad inspekce práce, SÚIP) следи и контролира нелегалната заетост на местните жители под ръководството на Министерството на труда и социалната дейност от 2005 г. насам. В рамките на Междуведомствения орган за борба с незаконната заетост на чуждестранни работници, създаден през 2000 г., са обединени представители на правителството, социалните партньори, частни и изследователски институции, които работят върху проблема с незаконния труд на чужденците. Институцията извършва мониторинг и изготвя препоръки за законодателни промени, координира съвместни операции на различни държавни органи и предлага превантивни мерки. В Чехия традиционно проблемът с незаконното наемане на чуждестранни работници получава по-голямо внимание от незаконната заетост на местните граждани. Чужденците често участват в сивата икономика. Министерството на вътрешните работи на Чехия (Ministerstvo vnitra České republiky, MV ČR), Министерството на труда и социалната дейност чрез своите бюра по труда и Миграционната служба към Чешката полиция (Služba cizinecké policie) контролират статуса на чужденците на чешкия трудов пазар, включително чрез проверки на място, извършвани от бюрата по труда. Координацията между тези институции обаче невинаги е ефективна.

Първите политически мерки срещу незаконното наемане на работа са предприети в началото на този век. *Законът за заетостта* от 2004 г. дава определение за незаконен труд и укрепва механизмите за контрол в тази област. Законът въвежда санкции за нарушителите. Превръщането на незаконния труд в легална заетост е една от целите на чешкия Национален план за действие по заетостта за 2004 – 2006 г. Изградена е и Система за подпомагане на достъпа до легална заетост на украинските граждани в Чехия. Въпреки това разкриването на случаи на незаконен или недеklarиран труд и прилагането на закона все още са трудно осъществими на практика. Според настоящото трудово законодателство частичната заетост е разрешена. Тоест жителите на Чехия имат право на допълнителен доход, дори когато получават помощи като безработни, стига той да не надвишава половината от минималната работна заплата и да не отнема повече от 20 часа на седмица. Счита се, че този метод е подходящ за запазване на трудовите навици, за намаляване на нелегалната и нерегистрираната заетост и че има положителен ефект върху данъчните приходи. Съществуват финансови санкции за недеklarирания труд, който в Чехия има статус на незаконен. Санкциите се заплащат както от работника, така и от работодателя. Бюрата по труда също изключват от листите си работещите без трудов договор и обратното им включване в списъка като търсещи работа може да стане само след шестмесечен период и намаляване на помощите им като безработни.

Източници: Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/>; Чешки държавен офис за трудова инспекция, <http://www.suip.cz/default/drvisapi.dll?Mlval=/www/index.html>; Министерство на вътрешните работи на Чехия, <http://www.mvcr.cz/>; Министерство на труда и социалната дейност на Чехия, <http://www.mpsv.cz/en/>; Проект за легална миграция, <http://www.imigracecz.org/?lang=en&article=home>

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. ПРИМЕРИ НА МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БОРБАТА СРЕЩУ НЕДЕКЛАРИРАНАТА РАБОТА И СХОДНИ ОБЛАСТИ⁶⁰

В момента не съществува мрежа или организация, която да отговаря изцяло за европейското или международното сътрудничество в борбата срещу скритата икономика. Сътрудничеството обаче се осъществява чрез различни комисии и/или мрежи по отношение на други, свързани със скритата икономика области, като данъчни измами, нелегална миграция, трудовите инспекторати, запазване на правата за получаване на социални осигуровки при сменяне на местожителството в Европа, осигуряване на командированите в чужбина работници и т.н.

1. Административна комисия по въпросите на социалното осигуряване на работници мигранти (Administrative Commission on Social Security for Migrant Workers)

Една от най-често срещаните причини за ниската мобилност в Европа е нежеланието на хората да се преместят в друга държава членка поради страха лицето и неговото семейство да не изгубят социалноосигурителните си права. Ето защо законодателството на ЕС дава правомощия на националните власти за приемане на мерки за гарантиране на социалноосигурителните права на работниците мигранти и лицата на тяхна издръжка.

Административната комисия по въпросите на социалното осигуряване на работници мигранти се състои от по един представител на правителството на всяка държава членка. При необходимост нейната работа се подпомага от експертни съветници. Комисията се стреми да насърчава и развива сътрудничеството между държавите членки в областта на общественото осигуряване с оглед модернизирани на процедурите за обмен на информация между институциите и ускоряване на предоставянето и възстановяването на обезщетенията. Решенията, които комисията е взела, включват създаването на обща рамка за събиране на данни във връзка с уреждането на молбите за пенсия, както и техническите спецификации в подкрепа на въвеждането на Европейска здравноосигурителна карта.

⁶⁰ Източник: Empirical Report to the Project “Feasibility Study on Establishing a European Platform for Cooperation between Labour Inspectorates, and Other Relevant Monitoring and Enforcement Bodies, to Prevent and Fights Undeclared Work”, Regioplan, February 2010. Във връзка с подготовката на споменатия доклад Центърът за изследване на демокрацията координираше проучването на опита в сътрудничеството срещу недеклаираната заетост в Южна и Централна Европа.

2. Comet

Comet е уеббазирана информационна и координационна мрежа за офисите по управление на миграционните процеси на държавите членки. Тя може да се използва за обмен на информация във връзка с незаконните миграционни потоци. Европейската комисия отговаря за поддържането на мрежата.

3. ЕВРОФИСК (EUROFISC)

Еврофиск е създадена от Съвета по икономически и финансови въпроси (ЕКФИН) с цел да засили сътрудничеството между държавите членки в борбата срещу измамите с ДДС. Работи като система за ранно предупреждение, която улеснява обмена на информация за субектите, извършили или заподозрени в измами. Целта е да се идентифицират случаите на измама по-бързо и информацията за даден субект (оператор) при съмнение за измама с ДДС да се разпространява по-бързо сред данъчните власти.

4. Информационна система за обмен на ДДС информация (VAT Information Exchange System)

С въвеждането на единния пазар на 1 януари 1993 г. фискалният митнически контрол на вътрешните граници в ЕС е премахнат и е въведена нова система за контрол на ДДС за търговия в рамките на Общността. Най-голямата полза от нея е намаляването на административната тежест за предприятията с премахването на 60 млн. митнически документа годишно. Съгласно ДДС системата на ЕС вътреобщностните доставки на стоки са освободени от ДДС в държавата членка на изпращане, когато са предназначени за данъчно задължено лице в друга държава членка. ДДС се начислява и отчита само в страната вносител при пристигането на стоката. Всяко данъчнозадължено лице, което извършва тези доставки, трябва да може да проверява бързо и лесно дали неговите клиенти в друга държава членка притежават валиден идентификационен номер по ДДС. За тази цел всяка данъчна администрация поддържа електронна база данни, съдържаща информация за регистрацията на търговците по ДДС. Създадена е компютърна система за обмен на ДДС информация с цел да се осигури потокът на данните през вътрешните граници на ЕС. Европейската комисия поддържа тази база и предоставя достъп на данъчнозадължени лица, извършващи вътреобщностни доставки, които проверяват наличието на идентификационния номер по ДДС на своите клиенти.

5. Вътрешноевропейска организация на данъчните администрации (Intra-European Organisation of Tax Administrations)

Вътрешноевропейската организация на данъчните администрации е междуправителствена нестопанска организация, която осигурява форум на държавите членки за подобряване на дейността на данъчните им администрации. Организацията е създадена по време на Третата конференция на данъчните администрации от Централна и Източна Европа и балтийските страни (Варшава, 28-30 октомври 1996 г.). До момента организацията има 44 членове от данъчните администрации на Европа и Казахстан. Мисията на организацията е да подпомогне обсъждането на практически въпроси, да насърчава съ-

трудничеството между данъчните администрации в европейския регион и да подкрепя тяхното развитие в съответствие с техните индивидуални нужди.

6. Комитет на старшите инспектори по труда (Senior Labour Inspectors' Committee)

Комитетът на старшите инспектори по труда е създаден с решение на Европейската комисия на 12.7.1995 г., но работи неофициално от 1982 г. Той съществува с цел да предоставя становища на Комисията по всички проблеми, свързани с прилагането от държавите членки на правото на Общността за здравословни и безопасни условия на труд. Не всички държави от Европейското икономическо пространство са членове. Норвегия и Исландия са наблюдатели заедно с Кипър, Словения, Румъния, Литва, Чехия, Латвия, Полша и Словашката република. В Комитета участват по двама представители на службите за инспекция на труда на всяка държава членка. Те се срещат на всеки шест месеца, като насърчават развитието на обмена на информация между съответните национални органи. Целта е да се постигнат общи принципи за инспекция в областта на професионалното здраве и безопасност на труда.

7. Комитет от експерти по командироването на работници (Committee of Experts on the Posting of Workers)

Комитетът е създаден с Решение 2009/17/СЕ на Европейската комисия. Той работи с обществените контролни органи (например инспекциите по труда), като включва в дейностите си и социални партньори, особено в сектори с висока честота на използване на командировани работници. Комитетът на експертите подкрепя и подпомага държавите членки при идентифицирането и обмяната на опит и добри практики за насърчаване обмена на информация, за разглеждане на въпроси и трудности, които биха могли да възникнат при практическото прилагане на законодателството, отнасящо се до командироването на работници, както и при неговото спазване на практика, и за следене отблизо на напредъка, постигнат в подобряването както на достъпа до информация, така и на административното сътрудничество. Комитетът анализира практически проблеми на трансграничния контрол по прилагането на законодателството с цел решаване на съществуващите проблеми, подобряване на практическото прилагане на съществуващите правни инструменти, а също и за подобряване на взаимопомощта между държавите членки в случай на необходимост. Комитетът е съставен от експерти, представляващи националните органи. Всяка държава членка определя двама свои представители в Комитета. Те могат да посочат по двама заместници.

- Ahmed, E. and V. Braithwaite (2005). Understanding Small Business Taxpayers: Issues of Deterrence, Tax Morale, Fairness and Work Practice. *International Small Business Journal*, 23(5).
- Alm, J., I. Sanchez and A. De Juan (1995). Economic and Non-economic Factors in Tax Compliance. *Kyklos*, 48, pp. 3-18.
- Asea, P. (1996). The Informal Sector: Baby or Bath Water?, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 45, North-Holland, pp. 163-171, <http://sdos.ejournal.ascc.net/cgi-bin/sciserv.pl?collection=journals>
- Bardach, E. and R. A. Kagan (1982). *Going By the Book: The Problem of Regulatory Unreasonableness*. Philadelphia, Temple University Press.
- Belev, B. (2002). The Informal Economy in the EU Accession Countries, World Bank and Center for the Study of Democracy, Sofia
- Bojicic-Dzelilovic, V. (LSE) (2004). Informal Sector in the Balkans, Functional Borders and Sustainable Security: Integrating the Balkans in the European Union, IBEU, WP3, Interim Meeting, Athens, 14-16 May 2004.
- Cagan, Ph. (1958). The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply. *Journal of Political Economy*, 66/3.
- Chang, J. J. and C. C. Lai (2004). Collaborative Tax Evasion and Social Norms: Why Deterrence Does not Work. *Oxford Economic Papers*, 56(2).
- Cho Dong-Sung, Moon Hwy-Chang, National Competitiveness: Theories, Methodologies and Policy Implications, National Competitiveness Report, Seoul National University, The Institute for Industrial Policy Studies, <http://www.ips.or.kr/english/research/ncr/summary.htm>
- Clotefelter, Ch. (1983). Tax Evasions and Tax Rates: An Analysis of Individual Return. *Review of Economic Statistics*, 65/3, pp. 363-373.
- Council of the European Union (2003). *Resolution on Transforming Undeclared Work into Regular Employment*, Official Journal of the European Union, C260.
- Cullis, J. G. and A. Lewis (1997). Why do People Pay Taxes: From a Conventional Economic Model to a Model of Social Convention. *Journal of Economic Psychology*, 18(2/3).
- Dabla-Norris, E. and A. Feltenstein (2003). An Analysis of the Underground Economy and its Macroeconomic Consequences, IMF Working Paper, 23.
- Dahl, A. L. (2004). The Competitive Edge in Environmental Responsibility, pp. 103-110. In: M. E. Porter, K. Schwab, X. S.-i-M. and A. Lopez-Claros, *The Global Competitiveness Report 2004 – 2005*. World Economic Forum. Houndmills, UK and New York: Palgrave Macmillan.
- Dasgupta, S. (2003). Growth, Informality and Insecurity, Footloose Labour – A Symposium on Livelihood Struggles of the Informal Workforce, November 2003.
- De Paula, A., J. Scheinkman (2007). The Informal Sector, Working Paper 13486, National Bureau of Economic Research.
- Del Boca, D. and Fr. Forte (1982). Recent Empirical Surveys and Theoretical Interpretations of the Parallel Economy in Italy. In: Tanzi, V. (ed.) *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Lexington, Mass.: Lexington Books, pp. 160-178.

- Dodd, N. and B. Hutter (2000). Geopolitics and the Regulation of Economic Life, *Law and Policy*, 22, pp. 1-24.
- Doing Business 2011, The World Bank.
- Eilat, Y., C. Zinnes (2002). The Shadow Economy in Transition Countries: Friend or Foe? A Policy Perspective, *World Development*, Vol. 30, No. 7, Elsevier Science.
- Eurofound (2008). Measures to Tackle Undeclared Work in the European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- European Commission (1998). *Communication of the Commission on Undeclared Work*, COM (98) 219.
- European Commission (2007). *Communication of the Commission on Undeclared Work "Stepping Up the Fight Against Undeclared Work"*, COM (2007) 628.
- European Commission (2009). Autumn Economic Forecast 2009 – 2011: EU Economy on the Road to Gradual Recovery, Brussels: European Commission.
- European Employment Observatory (2004). *European Employment Observatory Review: Autumn 2004*, Brussels: European Commission.
- European Employment Observatory (2007). *European Employment Observatory Review: Spring 2007*, Brussels: European Commission.
- Eurostat's Tabular Approach to Exhaustiveness: Guidelines. (2005). Eurostat.
- Feige, E. (1982). A New Perspective on Macroeconomic Phenomena: The Theory and Measurement of the Unobserved Economy of the United States. Causes, Consequences and Implications. In: Walker M. (ed.), *International Burden of Government*, Vancouver, pp. 112-136.
- Feige, E. (1986). A Re-examination of the "Underground Economy" in the United States. *IMF Staff Papers*, 33/4, pp. 768-781.
- Feige, E., I. Urban (2007). Measuring Underground (Unobserved, Non-Observed, Unrecorded) Economies in Transition Countries: Can we Trust GDP?, MPRA, University of Munich.
- Feinstein (1999). Approaches for Estimating Noncompliance: Examples from Federal Taxation in the United States. *The Economic Journal*, 109, June, pp. 360-369.
- Feld, L. P. and B. S. Frey (2002). Trust Breeds Trust: How Taxpayers are Treated. *Economics of Governance*, 3, pp. 87-99.
- Goev, V. (2009). Estimating the Hidden Economy in Bulgaria, *South-East Europe Review for Labour and Social Affairs*, Vol. 12, 1/2009.
- Gramsick, H. and R. Bursik (1990). Conscience, Significant Others and Rational Choice: Extending the Deterrence Model. *Law and Society Review*, 24, pp. 837-61.
- Hasseldine, J. and Z. Li (1999). More Tax Evasion Research Required in New Millennium. *Crime, Law and Social Change*, 31(1), pp. 91-104.
- IFC, PWC (2009). *Paying Taxes 2010: The Global Picture*, International Finance Corporation, PriceWaterhouseCoopers.
- International Labour Organisation (1998). *Employability in the Global Economy: How Training Matters*. World Employment Report 1998-99, ILO, Geneva.
- International Labour Organisation (1984). *The Employment Policy (Supplementary Provisions) Recommendation (No. 169)*.
- International Monetary Fund, Bulgaria – September 2009 Staff Visit, Concluding Statement, Sofia, September 21, 2009.
- Isachsen, A., J. Klovland, St. Steiner (1982). The Hidden Economy in Norway. In: Tanzi V. (ed.). *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Lexington, Mass.: Lexington Books, pp. 209-231.

- Job, J. and D. Honaker (2003). Short-term Experience with Responsive Regulation in the Australian Tax Office. In: Braithwaite, V. (ed.), *Taxing Democracy: Understanding Tax Avoidance and Evasion*, Aldershot, Ashgate.
- Johnson, S., D. Kaufman and A. Schleifer (1997). The Unofficial Economy in Transition, *Brooking Papers on Economic Activity*, Fall, Washington D.C.
- Johnson, S., D. Kaufmann and P. Zoido-Lobaton (1998a). Corruption, Public Finances and the Unofficial Economy, Draft Paper, The ECLAC Conference In Santiago, January 26-28, 1998, MIT, The World Bank.
- Johnson, S., D. Kaufmann and P. Zoido-Lobaton (1998b). Regulatory Discretion and the Unofficial Economy. *The American Economic Review*, 88/2.
- Kagan, A. and T. Scholz (1984). The Criminology of the Corporation and Regulatory Enforcement Strategies. In: Hawkins, K. and J. M. Thomas (eds.). *Enforcing regulation*, Boston, Kluwer Nijhoff.
- Kaufmann, D. and A. Kaliberda (1996). Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence. *Policy Research Working Paper No 1691*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Krakowski, M. (2005). Determinants of the Informal Economy: The Importance of Regional Factors, HWWA Discussion Paper 313, Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA), Hamburg Institute of International Economics.
- Kuchta-Helbling, C. (2000). Background Paper-Barriers to Participation: The Informal Sector in Emerging Democracies, Center for International Private Enterprise (CIPE), Workshop "Barriers to Participation: The Informal Sector in Emerging Democracies", The World Movement for Democracy, Second Global Assembly: Confronting Challenges to Democracy in the 21st Century, São Paulo, Brazil, November 13, 2000.
- Kunin, M. (2001). Theoretical Model of Software Manufacturers' Tolerance to Piracy, Working Paper, CERGE, Prague.
- La Porta, R., A. Shleifer (2008). The Unofficial Economy and Economic Development, National Bureau of Economic Research, WP 14520.
- Lacko, M. (1996). The Hidden Economy in East-European Countries in International Comparison. Working Paper. Laxenburg: International Institute for Applied System Analysis (IIASA).
- Lall, S. Comparing National Competitive Performance: An Economic Analysis of World Economic Forum's Competitiveness Index, Working Paper N 61, Queen Elizabeth House (QEH), Oxford, January 2001.
- Lizzeri, C. (1979). *Mezzogiorno in controllo*. Enel:Naples.
- Loayza, N. V. (1996). The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and Some Empirical Evidence from Latin America, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 45, North-Holland.
- Martin, R. J. (2003). World Competitiveness Reports, Management and Accounting Web, Last Revision 05 September 2003.
- Measures to Tackle Undeclared Work in the European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008.
- Milliron, V. and D. Toy (1988). Tax Compliance: An Investigation of Key Features. *The Journal of the American Tax Association*, 9(1).
- Mogensen, G., H. Kvist, E. Kormendi, S. Pedersen (1995). The Shadow Economy in Denmark 1994: Measurement and Results. Study No.3, Copenhagen: The Rockwell Foundation Research Unit.

- Murphy, K. (2005). Regulating More Effectively: The Relationship Between Procedural Justice, Legitimacy and Tax Noncompliance. *Journal of Law and Society*, 32(4), pp. 562-89.
- Murphy, K. (2008). Enforcing Tax Compliance: To Punish or Persuade? *Economic Analysis and Policy*, 38(1), pp. 113-35.
- Nelson, R., K. Nelson (2002). Technology, Institutions, and Innovation Systems, Research Policy N 31, pp. 265-272, Elsevier Science B.V.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2004). *OECD Employment Outlook*.
- OECD and EBRD (2003). Enterprise Policy Performance a Regional Assessment, South-East Europe Compact for Reform, OECD, EBRD.
- Papava, V., N. Khaduri (1997). On the Shadow Political Economy of Post-Communist Transformation. An Institutional Analysis, Problems of Economic Transition, vol. 40, N 6, October 1997.
- Paying Taxes 2010: The Global Picture, International Finance Corporation, Price-WaterhouseCoopers, 2009.
- Pippidi A., S. Ioniță, D. Mândruță (2000). In: The Shadows, Informal Economy and the Survival Strategies of the Unemployed in the Romanian Transition, SOCO Project Paper N 80, Romanian Center For Public Policy (CeRPP), Romanian Academic Society, Vienna, April 2000.
- Pozo, S. (ed.) (1996). Exploring the Underground Economy: Studies of Illegal and Unreported Activity. Kalamazoo, Michigan: WE Upjohn Institute for Employment Research.
- Renooy, P., S. Ivarsson, O. van der Wusten-Gritsai and R. Meijer (2004). Undeclared Work in an Enlarged Union: an Analysis of Shadow Work – an In-depth Study of Specific Items. Brussels: European Commission.
- Richardson, M. and A. Sawyer (2001). A Taxonomy of the Tax Compliance Literature: Further Findings, Problems and Prospects. *Australian Tax Forum*, 16(2).
- Russo, F. (2008a). Double Business Cycle: The Hidden Economy in the US, Boston University, 2008.
- Russo, F. (2008b). The Cost of the Legal System and the Hidden Economy, Boston University.
- Schneider, F. and D. Enste (2000). Shadow Economies around the World: Size, Causes and Consequences, Working Paper/IMF, Fiscal Affairs Department, Distribution by Richard Hemming, January 2000.
- Schneider, F., K. Chaudhuri, S. Chattopadhyay (2005). The Size and Development of Shadow Economy in India and Other Asian Countries – A First Attempt of a Public Choice Explanation, Final Draft, April 2005.
- Schneider, F. (2010). The Influence of the Economic Crisis on the Underground Economy in Germany and the other OECD-countries in 2010: A (further) Increase.
- Schneider, F. (2006). Shadow Economies and Corruption all over the World: What Do We Really Know, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.
- Schneider, F. (2003). The Size and Development of the Shadow Economies and Shadow Economy Labor Force of 22 Transition and 21 OECD Countries: What Do We Really Know? In: Belev, B. (ed.) *The Informal Economy in the EU Accession Countries*, Sofia, Center for the Study of Democracy.
- Schneider, F. (1997). The Shadow Economies of Western Europe. *Journal of the Institute of Economic Affairs*, 17/3.

- Schneider, F. (1986). Estimating the Size of the Danish Shadow Economy Using the Currency Demand Approach: An Attempt. *The Scandinavian Journal of Economics*, 88/4.
- Shleifer, A. and R. W. Vishny, Politicians and Firms. *Quarterly Journal of Economics*, November 1994, pp. 995-1025; Tanzi, V., H. Davoodi (1997). Corruption, Public Investment and Growth, IMF Working Papers, Washington, DC.
- Slemrod, J. (1992). Why People Pay Taxes: Introduction. In: Slemrod, J. (ed.) *Why People Pay Taxes*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Stanchev, K., ed. (2004). Functional Borders and Sustainable Security: Integrating the Balkans in the European Union, Study of Incentives, Characteristics and Strategies of Firms Operating in the Shadows, Institute for Market Economies.
- Tanzi, V. (1980). The Uderground Economy in the United States: Estimates and Implications. *Banca Nazionale del Lavoro*, 135/4.
- The World Bank (2010) The Impact of the Global Economic Crisis on the Corporate Sector in Europe and Central Asia: Evidence from a Firm-Level Survey, Enterprise Surveys, Enterprise Note Series.
- Thomas, J. (1992). Informal Economic Activity. LSE Handbook in Economics, London: Harvester Wheatsheaf.
- Torgler, B. (2003). Tax Morale in Transition Countries. *Post-Communist Economies*, 15(3).
- Williams, C. (2001). Tackling the Participation of the Unemployed in Paid Informal Work: A Critical Evaluation of the Deterrence Approach. *Environment and Planning C*, 19(5).
- Williams, C. (2006). The Hidden Enterprise Culture: Entrepreneurship in the Underground Economy. Cheltenham, Edward Elgar.
- Williams, C. and J. Windebank (1995). Black Market Work in the European Community: Peripheral Work for Peripheral Localities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 19/1.
- Williams, C. and P. Renooy (2009). Measures for Combating Undeclared Work in 27 European Union Member States and Norway. Dublin: European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions.
- Williams, C., E. Hurlings and P. Renooy (2008). Tackling Undeclared Work in the European Union. Dublin: European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions.
- Witte, A. (1987). The Nature and Extend of Unreported Activity: A Survey Concentrating on a Recent US Research. In: Alessandrini, S. and B. Dallago (eds). *The Unofficial Economy: Consequencies and Perspectives in Different Economic Systems*. Gower: Aldersh.
- World Economic Outlook, October 2009, International Monetary Fund.
- Антикорупционните реформи в България: основни резултати и рискове, Център за изследване на демокрацията, 2007.
- Годишник на Националната агенция за приходите 2007 – 2008.
- Гоев, В., В. Бошнаков (2009). Скритата икономика в България: статистически оценки и сравнения за периода 2002 – 2007 г. УИ „Стопанство“, 2009.
- Гоев, В. (2003). Оценка на размера на скритата икономика в България. – Във: *Неформалната икономика в страните – кандидатки за членство в ЕС*, Илиев, П. (ред.) и кол., Център за изследване на демокрацията, С.

- Гоев, В., В. Бошнаков (2003). Измерване на скритата икономика в България. – Във: *Неформалната икономика в страните – кандидатки за членство в ЕС*, Илиев, П. (ред.), Център за изследване на демокрацията, С.
- Енсте, Д. (2003). Икономиката в сянка и институционалните промени в страните – кандидат-членки на ЕС: „двустълбовата“ стратегия за посрещане на бъдещите предизвикателства. – Във: *Неформалната икономика в страните – кандидатки за членство в ЕС*, Илиев, П. (ред.), Център за изследване на демокрацията, С.
- За еднакви правила и почтена конкуренция: ефективни политики за противодействие на сивата икономика и корупцията в България, Policy Brief 15, Център за изследване на демокрацията, С., май 2008.
- Корупцията при данъчното облагане. Предизвикателства пред данъчната политика и администрация (2005), Център за изследване на демокрацията, С.
- Коцева, М. (2002). Една възможност за статистическо изучаване на неформалната заетост в България. *Статистически преглед*, № 3.
- Неновски, Н., (1998). Търсенето на пари в трансформиращите се икономики. АИ „Марин Дринов“, С.
- Неновски, Н., К. Христов (2000). Изследване на парите в обръщение след въвеждането на паричния съвет в България (транзакционно търсене, натрупване, скрита икономика). БНБ, Дискуссионни материали.
- Неформалната икономика в страните – кандидатки за членство в ЕС (2003). Център за изследване на демокрацията, С.
- О’Хара Киерон (2004). Доверието. Новата криза на обществото, Кръгзор, С.
- Петров, Б. (2004). Оценка на икономиката в сянка чрез търсенето на налични пари в България. – Във: *Скритата икономика в България*, Илиев, П. (ред.) и кол., Център за изследване на демокрацията, С.
- Петров, Б., Н. Неновски (2001). Моделиране на паричния сектор в България, 1913 – 1945. БНБ, Дискуссионни материали.
- Политики за противодействие на икономическата криза: динамика на скритата икономика 2009, Policy Brief No. 20, декември 2009, Център за изследване на демокрацията, С.
- Престъпление без наказание: противодействие на организираната престъпност и корупцията в България, Център за изследване на демокрацията, 2009 г. и Организираната престъпност в България: пазари и тенденции, 2007.
- Скритата икономика в България (2004). Център за изследване на демокрацията, С.
- Социалното осигуряване в България през 2008 г. (2009). НСИ, С.
- Старк, Д., Л. Бруст (2004). Постсоциалистически траектории. Трансформирането на политиката и собствеността в Източна и Централна Европа, ИК АМАТ-АХ, С.
- Тенева, О. (2003). Сенчестата икономика – икономическа база на организирана престъпност, корупция и тероризъм, Неформалната икономика в страните – кандидатки за членство в Европейския съюз, Център за изследване на демокрацията, С.
- Яльмов, Т. (2003а). Бизнес коалиции, корпоративно управление и антикорупция. – Във: *Антикорупция, Коалиция 2000 и Център за изследване на демокрацията*, С.

CSD АНАЛИЗИ/REPORTS

1. България и структурните фондове на Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-050-X
2. Структурните фондове на Европейския съюз: кратко ръководство, С., 1999.
ISBN 954-477-036-4
3. Социални проблеми на присъединяването на България към Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-052-6
4. Подготовка за преговори за членство на България в Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-056-9
5. Присъединяването на България към Европейския съюз: ролята на политическите партии, С., 1999.
ISBN 954-477-054-2
6. Българският капиталов пазар в контекста на присъединяването към Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-058-5
7. Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция, С., 2000.
ISBN 954-477-077-1
8. Корпоративно управление и контрол в България, С., 2000.
ISBN 954-477-083-6
9. Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция. Второ преработено и допълнено издание, С., 2000.
ISBN 954-477-086-0
10. Контрабандните канали в Югоизточна Европа, С., 2002.
ISBN 954-477-098-4
11. Корупция, контрабанда и институционална реформа, С., 2002.
ISBN 954-477-100-X
12. Пазарът на наркотици в България, С., 2003.
ISBN 954-477-111-5
13. Партньори в престъпността: рисковете от симбиозата между сектора за сигурност и организираната престъпност в Югоизточна Европа, С., 2004.
ISBN 954-477-114-X

14. Българският износ на оръжие: оценка на контролния механизъм върху експорта на малки оръжия и леко въоръжение, С., 2004.
ISBN 954-477-116-6
15. Транспорт, контрабанда и организирана престъпност, С., 2004.
ISBN 954-477-118-2
16. Корупцията при данъчното облагане. Предизвикателства пред данъчната политика и администрация, С., 2005.
ISBN 954-477-131-X
17. Полицейски проверки и използване на етнически профили в България, С., 2006.
ISBN 13 978-954-477-141-6
ISBN 10 954-477-141-7
18. Корупцията при обществените поръчки. Рискове и противодействие, С., 2007.
ISBN 987-954-477-148-5
19. Корупцията в здравеопазването в България, С., 2007.
ISBN 978-954-477-153-9
20. Организираната престъпност в България: пазари и тенденции, С., 2007.
ISBN 978-954-477-151-5
21. Гражданското общество в България: тенденции и рискове, С., 2010.
ISBN 978-954-477-165-2
22. Енергетика и добро управление: тенденции и политики, С., 2011.
ISBN 978-954-477-166-9
23. Пенитенциарната политика и система в Република България, С., 2011.
ISBN 978-954-477-165-2
24. Управлението на зелената енергетика в България: на кръстопът, С., 2011.
ISBN 978-954-477-175-1
25. **Динамика на скритата икономика в България по време на криза, С., 2011.
ISBN 978-954-477-182-9**