ЗБИРКА ТРУДОВИ

од најдобри практики за следење на скриената економија

CENTER FOR THE STUDY OF DEMOCRACY

Center for Research and Policy Making

... policy impact since 2004

Reader with Best Practices in Monitoring the Hidden Economy

Project name: Promoting Good Governance and Economic Rights through Empowering Macedonian Civil Society to Monitor and Tackle the Hidden Economy in the FYR of Macedonia

This project is funded by the European Union

ЗБИРКА ТРУДОВИ

од најдобри практики за следење
на скриената економија

CRPM Center for Research and Policy Making
... policy impact since 2004

CSD CENTER FOR THE STUDY OF DEMOCRACY

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на ЦИКП/ЦИД и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.

© 2014 CRPM/CSD.

„Збирка трудови од најдобри практики за следење на скриената економија"

Главни уредници: д-р Руслан Стефанов, м-р Мартин Цанов

This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of CRPM/CSD and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

© 2014 CRPM/CSD.

"Reader with best practices in monitoring the hidden economy"

Main editors: Ruslan Stefanov Ph.D, Martin Tsanov M.Sc

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

339.194(082)

ЗБИРКА трудови од најдобри практики за следење на скриената економија / [главни уредници Руслан Стефанов, Мартин Цанов ; преведувач од англиски на македонски јазик Наталија Куновска-Цингарска, преведувач од англиски на албански јазик Зани Ќамили]. - Скопје : Центар за истражување и креирање политики - ЦИКП ; Софија : Центар за истражување на демократијата - ЦИД, 2014. - 171, 149 стр. ; 24 см

Насл. стр. на припечатениот текст: Përmbledhje punimesh mbi praktikat më të mira për vëzhgimin e ekonomisë së fshehur. - Обата текста меѓусебно печатени во спротивни насоки. - Текст на мак., англ. и алб. јазик. - Фусноти кон текстот. - Библиографија кон трудовите. - Содржи и: Reader with best practices in monitoring the hidden economy

ISBN 978-608-4586-39-5 (ЦИКП)

а) Сива економија - Зборници
COBISS.MK-ID 96403210

СОДРЖИНА

Благодарност 4
1. Вовед 5
2. Неформална економија: дефиниции, теории и политики 19
3. Анализа на разликите во пријавување на платите на помали износи
во земјите на Европската Унија: истражувачка студија 47
4. Мерење на неформалноста: статистички прирачник за неформалниот
сектор и за неформалното вработување 66
5. Трудовата инспекција и непријавената работа во ЕУ 97
6. Справување со непријавената работа во 27-те земји-членки на ЕУ
и во Норвешка. *Пристапи и мерки од 2008 г.* 112
7. Социјалната заштита и неформалната економија: поврзаност и позитивни
практики за намалување на сиромаштијата и за еманципација 138

БЛАГОДАРНОСТ

Збирката ја состави заеднички тим од Центарот за изучување на демократијата (ЦИД) – Софија и Центарот за истражување и креирање политики (ЦИКП) – Скопје. Изборот на статиите и воведот ги изработија г-н Руслан Стефанов, директор на Економската програма и г-н Мартин Цанов, аналитичар во Економската програма на ЦИД, под супервизија на д-р Огњан Шентов, претседавач на Одборот на ЦИД. Авторските права, преводот, печатењето и дистрибуцијата ги организираше тимот на ЦИКП составен од д-р Марија Ристеска, извршна директорка, Ана Мицковска-Ралева, аналитичарка и Емил Шурков, аналитичар. Збирката на македонски ја преведе Наталија Куновска-Цингарска, а на албански – Зани Ќамили. Лектурата на македонски ја направи Милица В. Петрушевска, а на албански – Вјолца Бериша. Огромен придонес кон Збирката дадоа професорот Колин Вилијамс, директор на Интердисциплинарниот центар за општествени науки од Универзитетот во Шефилд, како и соработниците на Мари Кири ГРЕЈ (Marie Curie GREY) – Росица Џекова и Љубо Мишков, Универзитет во Шефилд.

1. ВОВЕД

Цел на збирката студии

Скриената економија има онолку лица и значења колку што има имиња. Позната е како „сива", „црна" „нелегална", „нерегистрирана" итн. Скриената економија постои во сите држави – не само во транзициските земји и во земјите во развој, туку и во земјите-членки на ЕУ и на ОЕЦД. Може да има и негативни и позитивни последици. Иако има различни ефекти во различни земји, вообичаено укажува на постоење сегашни или идни проблеми во јавно-приватната интеракција на економијата, како што се: преголема регулација, недостиг од соодветна контрола, недоволна прифатеност на формалните правила, појава на нови форми на бизнис и на општествени релации, итн. Неуспехот да се разбере соодветно и да се искорени неформалната економија, а особено нејзиното негативно влијание врз најранливите групи во општеството може да имаат тешки последици врз политичкиот, општествениот и економскиот развој на земјата – од недоволно финансирање на јавните услуги и социјална исклученост, до корупција, недостиг од доверба во институциите и подривање на општествениот поредок. Скриената економија не познава национални граници и може да прерасне во камуфлажа за криминални активности.

Препознавајќи ја огромната важност на проблемот за земјите од Југоисточна Европа, Центарот за изучување на демократијата (ЦИД) од Бугарија и Центарот за истражување и креирање политики (ЦИКП) од Македонија започнаа иницијатива за набљудување и за анализирање на скриената економија, како и за развивање активности за ублажување на нејзините негативни последици во Македонија. Целта на ЦИД и на ЦИКП е да воведат механизми засновани врз докази, а наменети за набљудување и подигнување на свеста за справување со скриената економија во Македонија, врз основа на над десетгодишното искуство што ЦИД ги има стекнато во набљудувањето и во справувањето со скриената економија во Бугарија. Целта на оваа збирка е исцртување на современите водечки истражувања и на најдобрите меѓународни практики за набљудување на скриената економија. Збирката статии претставува резиме на најновите активности за справување со скриената економија во ЕУ и пошироко. Разбирањето на современите истражувања и јавни политики во областа на скриената економија ќе им помогне на македонската влада, практичарите и на граѓанското општество подобро да ја разберат нејзината природа и импликации врз развојот на национално и на локално ниво во Македонија. Овој вовед нуди преглед на доминантните гледишта и дефиниции за скриената економија на начините за нејзино мерење, а завршува со резиме на статиите вклучени во збирката.

Збирката има за цел да им помогне на креаторите на политики во Македонија и на другите засегнати страни подобро да ја разберат, да ја набљудуваат и да се справат со скриената економија, како и со нејзините негативни последици врз општеството и економијата, а особено врз најранливите групи. Публикацијата претставува збирка од најдобрите современи академски текстови за скриената економија адаптирани според потребите на македонската популација. Таа треба да служи како референтна алатка и извор на идеи и препораки за акција.

Скриена економија: теоретски преглед

Справувањето со скриената економија претставува предизвик што подразбира напори на неколку нивоа, но пред сè добро теоретско и практично разбирање на феноменот. Целта на овој дел е да даде краток преглед на некои позначајни карактеристики што се среќаваат во литературата, и тоа:

- различни дефиниции,
- методи на набљудување на скриената економија, и
- различни школи и теоретски правци.

Анализирани се тешкотиите што се појавуваат во поглед на разбирањето на скриената економија, нејзиното мерење и соодветните политики за справување.

Дефиниции

Најновиот консензус во литературата во поглед на дефинирањето на скриената економија е потребата од развивање локални дефиниции што одразуваат конкретни регионални карактеристики. Универзалните дефиниции не се применливи во различни географски области, особено ако постојат социјални, економски и културни разлики меѓу нив. Врз основа на оваа логика, во следните параграфи се претставени најновите меѓународни дефиниции и перспективи, по што следува дефиницијата по која се раководи ЦИД, а која може да се смета за порелевантна за регионот и добра точка за започнување на дискусиите за Македонија.

Со прегледување на меѓународната литература што опфаќа дефиниции за скриената (неформална, сива, во сенка, нередовна, црна, подземна) економија, може да се утврди недостиг од консензус во врска со проблематиката. Значајноста на признавањето и свесноста за ваквиот статус се поврзани со компликациите што се појавуваат. Без да се има јасна и локално релевантна дефиниција за скриената економија, невозможно е да се одреди кои се нејзините главни двигатели, да се измери на методолошки соодветен начин или да се развијат соодветни препораки за надминување.

Првите дефиниции се поврзани со концептот на неформалниот сектор и со економијата. Кит Харт (Keith Hart, 1973: стр. 2) се смета за првиот автор (Chen, 2012: стр. 2; Gërxhani, 2004: стр. 269) кој го дефинира концептот на неформален сектор, преку студија на контекстот на неразвиените земји. И покрај раниот придонес на Харт, се смета (Batini, Levine, Kim и Lotti, 2010: стр. 30; Bromley, 1978: стр. 1036; Chen, 2012: стр. 2; Gërxhani, 2004: стр. 269; Huang, 2009: стр. 406; Mead и Morrisson, 2004: стр. 1617; Peattie, 1987: стр. 853; Siggel, 2010: стр. 94) дека базичното истражување на неформалниот сектор е спроведено од Меѓународната организација на трудот (1972). Преку емпириските докази што ги презентираат тие, станува јасно дека активностите од неформалниот сектор може да бидат *„економски ефикасни и профитабилни, иако се мали по обем и ограничени од едноставни технологии, мал капитал и од недостиг од врски со останатиот („формален“) сектор” (ILO, стр. 5).* МОТ има интересно и значајно

гледиште за поттикнување позитивен однос на владите кон неформалниот сектор. Постојат многубројни дефиниции за неформалноста (ILO[1] и WTO[2], 2009: стр. 51-4) преку кои може да се објасни како се операционализирал концептот. Гледиштето што е поддржано во заедничката студија на МОТ и на СТО е дека неформалноста треба да се дефинира на ниво на производствени единици во компании или на ниво на работници. Основните критериуми што се користат за дефинирање на неформалните претпријатија се нивната големина и статусот на регистрација.

Шнајдер и Вилијамс (Schneider и Williams, 2013: стр. 23-27) нудат одлична и концизна дискусија во врска со дефинирањето на економијата во сенка. Тие, исто така, го нагласуваат фактот дека точното мерење зависи од имањето јасна дефиниција. Со цел да се избегнат нејаснотии и контроверзии, тие имаат развиено табела на „илустративни активности во економијата во сенка‟ (стр. 26), која нуди корисни примери за активности што се вклучени или исклучени од економијата во сенка. Со цел развивање методи за мерење, Шнајдер и Вилијамс во својата монографија подразбираат дека економијата во сенка „го вклучува севкупното пазарно производство на легални добра и услуги што се намерно прикриени од јавните служби од следните причини*:*

- *избегнување да се плати данок на приход, на додадена вредност или други даноци;*
- *избегнување да се платат придонеси за социјално осигурување;*
- *избегнување да се постигнат одредени стандарди што ги бара пазарот на труд, како што се минимални плати, максимален број работни часови, стандарди за безбедност, итн.; и*
- *избегнување на придржување до одредени административни обврски”* (стр. 25).

Авторите ги исклучуваат нелегалните т.н. подземни активности и неформалната (самоодржувачка) домашна економија. Оваа дефиниција соодветствува со претходните дефиниции и општо е прифатена како една од најтипичните (Williams и Round, 2007: стр. 426; Williams, Round и Rodgers, 2007: стр. 403; Williams и Windebank, 2002: стр.232).

Во обидите подобро да ја разбере и да ја измери скриената економија, Центарот за изучување на демократијата од Софија (Center for Study of Democracy, 2011) ги има дефинирано и изучувано следните четири економски сектори:

- **официјална** економија (легална и пријавена);
- **неформална** економија (легална, но непријавена); ги вклучува домашното производство и домашната работна сила, неплатената волонтерска работа, дел од активностите на самовработените и малите бизниси што не се обврзани да ги обзнануваат своите активности, итн.; ова е таканаречената економија за сопствен опстанок;
- **нелегална (црна)** економија (нелегална и непријавена); ги вклучува нелегалните активности или бесправното производство на стока, како и економските

[1] Во текстот се употребува кратенката МОТ (Меѓународна организација на трудот).
[2] Во текстот се употребува кратенката СТО (Светска трговска организација).

активности што се извршуваат од страна на нелегални субјекти;

- **непријавена (сива)** економија (легална, но непријавена или нецелосно пријавена); вклучува непријавување или некомплетно пријавување на активностите на бизнисите што работат легално, непријавување на целиот персонал, како и непријавување на целосниот приход; овој концепт исто така ги покрива даночното затајување и одбегнувањето плаќање социјални и здравствени придонеси.

ЦИД смета дека терминот „скриена економија" е најсеопфатен и во себе ги вклучува неформалната, нелегалната и непријавената економија. Оваа збирка статии не се занимава со нелегалната или црна економија, туку се фокусира на неформалната и непријавената (сива) економија. Конкретно, значајно е да се потенцира дека фокусот ќе биде врз намерното затајување на економски активности, т.е. несаканото и/или културолошки мотивираното непријавување или некомплетно пријавување во јавните служби нема да биде земено предвид. Следствено, ќе ги користиме термините скриена и неформална економија наизменично во текстот.

Методи за набљудување на скриената економија

Различни методи за набљудување на скриената економија и на нејзините клучни аспекти се користат во зависност од целите на истражувањето. Во продолжение следува преглед на најраспространетите методи за мерење и за процена на непријавените вработувања и на нерегистрираната работа. Директните приоди најчесто се спроведуваат на микрониво и се базираат врз податоци за одделни економски субјекти што се вклучени во скриени економски активности на еден или на друг начин. Како правило, директните методи го потценуваат обемот на скриената економија бидејќи не ги опфаќаат сите нејзини аспекти и димензии. Во секој случај, тие даваат повисоки процени во споредба со посеопфатните пресметки. Понатаму, студиите што се базираат врз анкети се премногу скапи за да можат да обезбедат соодветна репрезентативност на примерокот, бидејќи поради буџетски ограничувања се користат помали примероци. Прибраните квантитативни процени на појавата на скриената економија зависат од желбата на испитаниците да соработуваат и да дадат точни информации за скриените економски активности.

Од друга страна, индиректните методи главно се засноваат на макроекономски индикатори поврзани со скриената економија. Овие методи користат официјални податоци за степенот и за динамиката на различни економски индикатори „во натура" и „во готово". Тие исто така даваат генерални процени за обемот на скриената економија, но не ги проценуваат нивото, структурата и тенденциите на непријавената работа. На пример, некои модели користат како индикатори промени на пазарот на труд: порастот на скриеното вработување се ефектуира врз учеството на трудот во официјалната економија (мерено преку намалување на официјалните извештаи за бројот на вработени и/или времето поминато во работа).

Некои од директните и индиректните пристапи што најчесто се користат се наведени во продолжение.

Директни методи:

- репрезентативни студии на скриена економска активност;
- студии на буџетирање на времето; и
- даночни ревизии.

Првата група директни методи се користи во голем број земји, вклучително и во Бугарија (Isachsen, Krovland и Storm, 1982). Со директните методи преку анкети се прибираат податоци од испитаници што известуваат за својата вклученост во скриени економски активности, како и од субјективните перцепции на испитаниците за обемот на скриените економски активности.

Друг директен метод за процена на скриените економски активности е користењето студии на буџетирање на времето. Овие студии даваат информации за времето што го поминале единки во различни активности, меѓу кои се официјалните активности и непријавените економски активности. Информациите се прибираат преку дневници во кои се бележи времето поминато во примарни и во дополнителни (придружни) активности. Овој метод овозможува комплетно сецирање на економските активности во одредено општество преку набљудување не само на официјалниот сектор (регистриран во националното сметководство), туку и на скриените активности на бизнисите и на домаќинствата.

Даночните ревизии се уште еден директен метод за процена на обемот на скриената економија. Тие ги изнаоѓаат јазовите помеѓу пријавениот оданочен приход и реалниот приход. Ограничувањата на овој метод се дека идентификува само дел од скриените приходи, тие што ревизиите ќе успеат да ги откријат.

Индиректни методи:

- процена на скриената економија преку набљудување на потрошувачката на електрична енергија;
- монетарни пристапи што ја мерат врската на скриената економија со паричните трансакции; и
- економетриски модели што ја опишуваат зависноста меѓу одреден број економски варијабли и обемот на скриената економија.

Научно-теоретски правци за неформалната економија и за претприемништвото

Со цел да се разберат стратегиите на претприемачите и причините на нивниот избор за прикривање на економските активности, треба да бидеме свесни за различните објаснувања на неформалното претприемништво во литературата. Овие различни теоретски правци се појавуваат поради различните перцепции на карактеристиките на претприемачите, типовите, мотивите и улогата во економијата. Вилијамс и Надин

(Williams и Nadin, 2010b: стр. 365) откриваат дека различни теории за претприемништво се повеќе применливи во одредени популации отколку во други и воведуваат клучни типови неформални претприемачи – кои целосно или делумно тргуваат надвор од сметководствените книги. Откако ќе се етаблираат подобро во бизнисот, можеме направиме разграничување меѓу оние претприемачи што стануваат *„сериски корисници на неформалните практики на тргување и оние чии претпријатија преминуваат кон легитимно работење*". Ако ова се постави во регионален контекст, значајно е да се испита улогата што ја игра економската логика (со цел прикривање данок) во изборот на моделот на неформалност. Според тоа, постојат четири перспективи на неформалното претприемништво, кои ќе бидат претставени во продолжение:

» модернизациско,
» структуралистичко,
» неолиберално, и
» постструктуралистичко.

Модернизациска перспектива.

Во најголемиот дел од 20-тиот век беше општоприфатено дека формалната економска конфигурација и организација на специјализацијата на трудот ќе го преземат традиционалното производство на добра и на услуги. Во суштината, неформалното претприемништво како модел на производство ќе биде во опаѓање. Гилберт (Gilbert, 1994: стр. 57-75) смета дека отсуството на социјалната држава ги принудува луѓето да учествуваат во неформалниот сектор било на ниско или, пак, на високо квалификувано ниво. Ова подразбира дека неформалните претприемачи се феномен што би требало да исчезне во развиените економии. Добро е познато дека додека нивото на неформалност во развиените економии е значително пониско, тоа сепак постои. Неформалната економија и претприемништвото (Dickerson, 2010; Jütting и De Laiglesia, 2009; Minard, 2009) се развиваат и добиваат различни форми во многу земји. Очигледно, модернизациската перспектива, сама по себе, не е доволна за да се објасни порастот на неформалноста.

Структуралистичка перспектива.

Ова е првото теоретско гледиште што увидува дека дека неформалниот сектор и претприемништвото се засилуваат и се прошируваат во услови на отворена нерегулирана економија. Иако структуралистите ги перципираат неформалните претприемачи како несигурни, ниско платени, и зависни самовработени, тие проценуваат дека постои реална и динамична зависност меѓу формалниот и неформалниот сектор. Неформалните работници се гледаат како „експерти за преживување" и „претприемници-преживувачи" (Gallin, 2001: стр. 531-532; Valenzuela, 2001: стр. 349). Може да се заклучи дека овие две карактеристики се релевантни за голем број македонски неформални претприемачи и дека тие имаат силно влијание врз нивните тактики на даночно затајување. Акумулацијата на капитал во капиталистичка организација на производството води кон определено ниво на неформалност преку побарувачката на работна сила. Следствено, тоа креира неопходност за преживување и принуден избор на да станат

дел од неформалната економија со цел да обезбедат средства за живот во согласност со своите вредности.

Неолиберална перспектива.

Неолибералната перспектива го интерпретира растот на неформалноста во светло на оптоварувачките и скапи бирократски рамки во кои претприемачите треба да функционираат и на нивната логична желба да најдат излез од преголемата регулираност на економијата. Во тој поглед, Де Сото (De Soto, 1989: стр. 131-77) ги оспорува концептите на трошоци на формалноста и на неформалноста. Преку експеримент на конкретен пример на деловни договори и исполнување на сите правни барања, авторот покажува дека пристапот на индивидуалец кон мала формална индустрија е исклучително тежок. Понатаму, се нудат докази како поддршка на ставот дека неформалните претприемачи избираат неформалност за да ги намалат опресивните административни регулативи и времето и трудот што ги подразбираат тие (Small Business Council, 2004: стр. 35). Пери и Малони (Perry и Maloney, 2007: стр. 2) врз основа на Хиршман (Hirschman, 1970) заклучуваат дека компаниите и единките преземаат внимателни анализи на трошоците и на придобивките пред да одлучат каков модел (формален или неформален) е повеќе исплатлив и до кој степен. Неолибералната призма со нагласување на економската логика е многу релевантна за економиите што преминуваат од плански кон пазарни, какви што се и македонската и бугарската економија.

Постструктуралистичка перспектива.

До неодамна, научниците што се занимавале со развојот на неформалното претприемништво биле соочени со избор од првите три теории (Williams, Nadin и Rodgers, 2012: стр. 7). Сепак, подоброто разбирање на постоењето на претприемачите во исклучително комплексната општествена средина довело до развој на постструктуралистичката перспектива. Некои од карактеристичните објаснувања на ова гледиште се дека неформалното претприемништво се практикува поради: блиски врски, повеќе од социјални причини отколку финансиски профит (Round, Williams и Rodgers, 2008; Williams, 2004), како одговор и отпор на експлоатацијата (Kudva, 2009), или поради нови индивидуални и идентитетски мотиви (Snyder, 2004). Некои подоцнежни гледишта (Evans, Syrett и Williams, 2006; Williams и Nadin, 2010a) следат понапреден и интегративен пристап. Заклучено е (Williams и Nadin, 2010a, стр. 361) дека *„различни теоретски модели на неформалното претприемништво се поприменливи на едни отколку на други популации“*. Во нивниот понатамошен развој, постструктуралистичките теории ќе треба да дадат објаснување не само за порафинираната економска и социјална стратификација, туку и за микромотивите на неформалните претприемачи.

Некои автори започнаа да прифаќаат дека интеграцијата на теориите за претприемништво подобро ќе ја одразат реалноста и дека структуралистичките објаснувања можат да се применат на релативно посиромашните претприемачи, додека теориите за учење на претпријатијата подобро можат да ги опишат подобростоечките групи (Evans et al., 2006; Williams и Nadin, 2010a: стр. 350-55). Вилијамс и др. (Williams et al., 2012, стр. 8) наведуваат дека нема експлицитна евалуација на валидноста на овие противставени

теории. Најзначајно е дека рационализацијата на еден претприемач не е статична – неговата логика се менува со времето (стр. 16). Може да се очекува дека македонските неформални претприемачи во првите стадиуми ќе поседуваат преживувачки карактеристики од структуралистичката перспектива. Како што ќе стануваат поетаблирани, анализата на трошоците и на придобивките (од неолибералната перспектива) ќе се одрази на нивниот избор во однос на нивото на неформалност.

Дискусија

Врз основа на дебатата што се среќава во литературата околу дефинирањето на скриената/неформална економија и на претприемништвото, треба да се истакнат неколку аспекти:

- Не постои консензус за единствена дефиниција на скриената/неформална економија или за неформалното претприемништво, но постојат дефиниции што се широко прифатени и поддржани од поголемиот број автори.
- Може да се заклучи дека најдобриот начин за дефинирање на скриената/неформална економија е тој преку примена на модуларниот принцип. Може да се започне со општа широко прифатена дефиниција што е применлива за различни сценарија и регионални контексти, и потоа да се додаде множество од дескриптивни карактеристики за да се приспособи дефиницијата кон контекстот што се истражува.
- Општо земено, одреден дел од дефинициите за скриената економија би биле посоодветни за развиените земји, во споредба со други дефиниции што се посоодветни за помалку развиените земји. Следствено, дефинирањето на неформалниот сектор треба да биде проследено со внимателна процена на факторите што се специфични за секоја земја.
- Соодветните препораки за јавни политики можат да бидат базирани само врз точна дефиниција и преку разбирање на факторите што влијаат мотивирачки или демотивирачки во однос на формализацијата, а кои се карактеристични за определена земја.
- Скриената/неформална економија не е одвоен феномен – не е уште една економија. Таа е дел од социоекономската динамика карактеристична за определена земја. Овде е вклучена состојбата на националната економија, даночните и деловните легислативи, квалитетот на институциите и на регулативите, како и даночниот морал. Од оваа перспектива, скриената/неформална економија во која било земја секогаш ќе реагира на промените во социоекономската динамика.

Фокус и политички мерки на ЕУ

Кога станува збор за неформалноста и за справувањето со неформалната економија, Европската Унија и нејзиното извршно тело, Европската комисија, се пред сè загрижени и посветени на справувањето со даночното затајување и со непријавената работа. Иако Евростат и националните статистички канцеларии веќе подолго време се вклучени во мерење на непријавените или на нецелосно пријавените активности, или во подобрување на националното сметководство, од неодамна, во рамки на стратегијата

Европа 2020, ЕК започна подлабоко да се занимава со анализирање на врските меѓу непријавените работници и економијата во сенка.

Европската комисија воспостави пристап што се состои од три нивоа: национално, ниво на ЕУ, и меѓународно ниво, наменет за справување со проблемот на даночно затајување и измама во Европската Унија. Според проценитe на ЕК, речиси еден трилион евра се губат како резултат на даночното затајување во земјите од ЕУ28. Оваа и други причини ја поттикнаа јавната дебата во Европа во врска со проблематиката на скриената економија, и особено со изнаоѓањето реални стратегии за разоткривање на даночните раеви и за општа борба со даночното затајување. Конкретно, Комисијата разви стратегија за ДДВ со цел справување со измамите поврзани со овој данок. ЕК ги „зајакна напорите во борбата против даночните раеви, охрабрувајќи ги своите членки ‚да ги посочат и да ги засрамат‟ јурисдикциите со особено ниски даноци, како и да дејствуваат против меѓуграничното одбегнување даноци во рамките 28те нации‟. Кон крајот на 2012 г., ЕК презентираше акциски план од 30 точки за борба против агресивното одбегнување даноци за да се обезбеди дека сите бизниси и единки ќе придонесуваат кон владините резерви, а во мај 2013 година, во Европскиот Парламент (ЕП) беше изгласан нов општ водич за борба против даночните измами, даночното затајување и даночните раеви (CSD, 2013).

Во 2003 г., Европската комисија воведе стратешки пристап за дефинирање и за справување со непријавената работа во Европската Унија преку додавање водич за непријавена работа како дел од Европската стратегија за вработување. Оттогаш има прифатено комуникација за забрзување на борбата против непријавената работа во 2007 г., како и редовно набљудување на непријавената работа во ЕУ преку специјална анкета на Евробарометар, која се состоеше од два круга директни анкети за популацијата – во 2007 и во 2014 година.
Од почетокот на рецесијата во 2008, на национално ниво во рамките на земјите-членки на ЕУ се воведени бројни пристапи и мерки за справување со непријавената работа. Можат да бидат класифицирани во четири категории:

- **мерки на одвраќање** (*откривање* – подобрување на ефективноста на инспекцијата и стратегијата и активностите за координирање; *размена на податоци; казни*),
- **превентивни мерки** (*олеснување на процесот на усогласување/придржување до правилата; технолошки интервенции; воведување нови категории законска работа; олеснување на преминот кон самовработување*),
- **куративни мерки** (*амнестирање; самостојно пријавување; целење клиенти со индиректни даночни мерки; целење клиенти со директни даночни мерки; шеми на сервисни ваучери*), *и*
- **поттикнувачки мерки** (*кампањи, петиции*).

Првиот пристап, пристапот на одвраќање, кој има за цел да обезбеди придржување до правилата преку откривање и казнување на неусогласеноста, претставува доминантен пристап меѓу најголемиот дел од земјите-членки на ЕУ. Сепак, со почетокот на рецесијата, сѐ повеќе се применува пристапот на дозвола и на воспоставување услови што обезбедуваат охрабрување и стимулации за лицата и за бизнисите да ѝ се приклучат

на формалната економија. Општо земено, до 2010 година, 90% од 30-те земји во Европската економска област (ЕЕА) и Швајцарија имплементирале политички мерки за да ги спречуват бизнисите и луѓето да се занимаваат со непријавена работа; при што 64% од земјите користеле една или повеќе куративни мерки за да овозможат премин на непријавената работа во пријавена, а 69% применија мерки на облигација за да се овозможи поголема посветеност кон воспоставувањето „даночен морал".

И покрај оваа заедничка заложба, сепак, обемот на непријавената работа значајно варира во различни земји-членки – од 7.6% од БДП-то во Австрија до 31.9% во Бугарија. Покрај тоа, постои јасна разлика на релација исток-запад и север-југ во рамки на ЕУ27. Државите што имаат непријавени економии под просекот се главно западноевропски и нордиски земји-членки, додека оние со непријавена економија над просекот се или централноевропски или јужноевропски земји-членки. И покрај сè, обемот на спроведени мерки остана прилично мал (Eurofound, 2013).

Збирката - преглед на избраните статии

Врз основа на дискусијата погоре, моменталниот пресек на воведот ги резимира главните наоди на некои од најрелевантните и најцитираните академски и практични трудови од полето на скриената/неформална економија.

Чен (Chen, 2012) ја истражува поврзаноста на неформалната економија (неформални претпријатија и неформално вработени) со (i) формалната економија, и со (ii) формалната поставеност на регулативата, вклучително и прашањето како да се „формализира" неформалната економија. Нејзиниот труд е ориентиран кон конкретни јавни политики за справување со проблемот на неформалната економија преку понуда на четири насоки за акција – зголемување на понудата на формални работни места, регулација на неформалните претпријатија и неформалните работни места, проширување на социјалната и правна заштита на неформалните работници, и зголемување на продуктивноста и на приходите на неформалните претпријатија. Авторката ги презентира своите гледишта за понатамошниот развој во полето на неформалната економија, нацелени кон креаторите на политиките и кон практичарите.

Особено е значајно да се идентификува природата на одредена неформална економија за да можат да се развијат соодветни јавни политики. Вилијамс (Williams, 2013) користи иновативен методолошки пристап за да „ги евалуира критички противставените перспективи што на различен начин ги објаснуваат меѓунационалните варијации во тенденцијата на работодавците да не ги пријавуваат целосните плати, и тоа: како остаток од недоволниот развој (модернизациска перспектива); поради високи даноци, корупција во државата и комплицирани регулативи и трошоци (неолиберална перспектива); или како резултат на неадекватна интервенција на државата во трудовите и во социјалните аранжмани поради што работниците не се потполно заштитени (структуралистичка перспектива)". Овој приод може да се примени во Македонија и да им се даде фокус на општествените карактеристики, со чии модификации може на ефикасен начин да се влијае врз обемот на неформалната економија. Вилијамс смета дека не постои една теорија што би ја објаснила природата на неформалната економија во сите

земји. Наодите на трудот посочуваат дека во поразвиените, помалку корумпирани и поеднакви општества и во земји со високи даноци, државна интервенција на пазарот на труд, социјална заштита и со ефективна редистрибуција преку социјални трансфери, платите во готово се поретки, и ако се добиваат, тие сочинуваат помал дел од бруто-приходот и е поверојатно дека се плаќаат во случај на прекувремена/дополнителна работа.

Меѓународната организација на трудот (2012) разви широки меѓународни стандарди за мерење на вработеноста во неформалниот сектор. Водичот претставува практична алатка за спроведување на стандардите преку обезбедување алтернативни методологии за мерење и за процена, и вклучува и примери на различни национални искуства. Вредноста на Водичот е во тоа што обезбедува златен стандард во препознавањето, набљудувањето и во мерењето на неформалноста.

Студијата на Меѓународната канцеларија на трудот (2013) за поврзаноста меѓу трудовата инспекција и непријавената работа претставува компаративна студија што, од една страна, ги цели трудовите инспекции во ЕУ преку премостување на јазовите во нивното знаење за прашања во врска со ефективното справување со измами, проблемите на неформалната економија и со непријавената работа. Од друга страна, исто така ги цели креаторите на политиките, особено оние што бараат начини за подобрување на функционирањето на системот на трудова инспекција (на пр., преку дополнителна обука, техничка поддршка, итн.) во своите земји. Понатаму, студијата го разгледува аспектот на соработка меѓу трудовите инспекторати и другите национални институции, како што се даночната администрација, социјалната заштита, миграциските канцеларии, итн. Дополнително, нуди примери за добри практики при справувањето со непријавената работа на национално ниво, како и национални стратегии за надминување на проблематиката на непријавената работа. Конечно, нуди заклучоци и препораки не само за понатамошно истражување, туку и за акција.

Извештајот на Еврофонд (Eurofound, 2013) има за цел да ја истражи врската меѓу економската рецесија во 2008 година и развојот на неформалната економија во ЕУ27 и во Норвешка. Извештајот ги опишува политиките што земјите на ЕУ27 и Норвешка ги имаат преземено за справување со проблемот на непријавената економија и ја дискутира нивната ефективност. Дополнително, предложената анализа го истражува прашањето дали постои корелација помеѓу мерките за штедење и обемот и растот на неформалната економија. Авторите заклучуваат дека неолибералниот тип мерки за штедење (намалување на даноците, дерегулација и минимална интервенција од страна на државата) покажуваат тесна врска со зголемениот обем на непријавената економија, додека социјалдемократските мерки (зголемување на државните расходи на пазарот на труд и мерките за социјална помош) се негативно поврзани со обемот на непријавената работа. Оттаму, и покрај нагласувањето дека поврзаноста не значи и причинско-последична врска, наодите укажуваат дека постои врска меѓу антикризните мерки и обемот и растот на непријавената работа.

Целта на трудот на Лунд (Lund, 2009) е да ја испита врската помеѓу сиромаштијата и растот на неформалната економија. Основните елементи на кои се фокусира се социјалната заштита и еманципација (особено на жените). Авторката ѝ приоѓа кон-

цептуално на проблематиката преку користење рамка на животен и работен циклус. Централниот елемент на анализата се надоградува на тезата дека (ex-ante) социјалната заштита е поволна за сиромашните и дејствува како долгорочна инвестиција во луѓето, не само во развиените земји, туку и во земјите во развој. За да ја зајакне теоретската илустрација, авторката нуди примери на добри практики при обезбедување социјална заштита и еманципација на неформалните (жени) работници (i) во рамки на организација на неформални работници, (ii) меѓу организации и (iii) истражување во рамки и од страна на организации на неформални работници.

Литература:

1. Batini, N., Levine, P. L., Kim, Y.-B. & Lotti, E. (2010). Informal Labour and Credit Markets: A Survey. *IMF Working Papers, volume:* 42
2. Bromley, R. (1978). Introduction - the urban informal sector: Why is it worth discussing? *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 6 (issue: 9–10), http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(78)90061-X
3. Center for Study of Democracy. (2011). Динамика на скритата икономика в България по време на криза.
4. Chen, M. A. (2012). The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies. *volume:* (issue: Retrieved online on 07.03.13 from: http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf
5. De Soto, H. (1989). *The other path : the economic answer to terrorism*, New York: New York : BasicBooks, 1989.
6. Dickerson, C. M. (2010). Informal-Sector Entrepreneurs, Development and Formal Law: A Functional Understanding of Business Law. *Am. J. Comp. Law, volume:* 59 (issue: 1), 10.5131/AJCL.2010.0011
7. Evans, M., Syrett, S. & Williams, C. (2006). Informal economic activities and deprived neighbourhoods.
8. Gallin, D. (2001). Propositions on trade unions and informal employment in times of globalisation. *antipode, volume:* 33 (issue: 3),
9. Gërxhani, K. (2004). The Informal Sector in Developed and Less Developed Countries: A Literature Survey. *Public Choice, volume:* 120 (issue: 3-4), 10.1023/B:PUCH.0000044287.88147.5e
10. Gilbert, A. O. (1994). *The Latin American city*, London: London : Latin America Bureau, 1994.
11. Hart, K. (1973). Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies, volume:* 11 (issue: 01), doi:10.1017/S0022278X00008089
12. Huang, P. C. C. (2009). China’s Neglected Informal Economy Reality and Theory. *MODERN CHINA, volume:* 35 (issue: 4),
13. ILO and WTO. (2009). Globalization and Informal Jobs in Developing Countries.
14. International Labour Office. (1972). Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya. ILO.
15. International Labour Organization. (2012). Measuring informality: a Statistical Manual on the informal sector and informal employment. Statistics IDo.

16. Isachsen, Krovland, and Storm (1982) for Norway, Mogensen (1995) for Denmark, Feinstein (1999) for the USA, Schneider (2000) for 18 OECD countries, Center for the Study of Democracy (2004 – 2010) for Bulgaria, and others.
17. Jütting, J. R. and De Laiglesia, J. (2009). *Is informal normal?: Towards more and better jobs in developing countries*, France: OECD Development Centre.
18. Koettl, J. and Weber, M. (2012). Does Formal Work Pay? The Role of Labor Taxation and Social Benefit Design in the New EU Member States. *volume:* Discussion Paper No. 6313 (issue: Retrieved online on 02.04.14 from: http://ftp.iza.org/dp6313.pdf
19. Kudva, N. (2009). The everyday and the episodic: the spatial and political impacts of urban informality. *Environment and Planning A, volume:* 41 (issue: 7),
20. Mead, D. C. and Morrisson, C. (2004). The informal sector elephant. *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 24 (issue: 10), 10.1016/0305-750X(96)00065-4
21. Minard, C. (2009). Valuing entrepreneurship in the informal economy in Senegal. *Social Enterprise Journal, volume:* 5 (issue: 3), 10.1108/17508610911004304
22. Peattie, L. (1987). An idea in good currency and how it grew: The informal sector. *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 15 (issue: 7), http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(87)90038-6
23. European Parliament, RE POR T on Fight against Tax Fraud, Tax Evasion and Tax Havens (2013/2060(INI)), 3 May 2013, достапно на: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RE POR T+A7-2013-0162+0+DOC+XML+V0//EN
24. European Commission, Anti-Corruption Report on Bulgaria, 3 February 2014, достапно на http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf
25. European Comission, Shadw Economy and Undeclared Work, Spetember 2013, достапно на http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:EN:HTML
26. Perry, G. E. and Maloney, W. F. 2007. Overview: Informality - exit and exclusion. In Arias O, Fajnzylber P, Maloney WF, et al. (Eds.), *Informality: Exit and Exclusion. World Bank Latin American and Caribbean Studies* (pp. World Bank Group.
27. Round, J., Williams, C. C. & Rodgers, P. (2008). Everyday tactics and spaces of power: the role of informal economies in post-Soviet Ukraine. *Social & Cultural Geography, volume:* 9 (issue: 2), 10.1080/14649360701856110
28. Schneider, F. and Williams, C. C. (2013). *The Shadow Economy*, London, UK: The Institute of Economic Affairs.
29. Siggel, E. (2010). The Indian informal sector: The impact of globalization and reform. *International Labour Review, volume:* 149 (issue: 1), 10.1111/j.1564-913X.2010.00077.x
30. Small Business Council. (2004). Making the Transition to the Formal Economy. *Selected Works, volume:* (issue: Retrieved online on from: http://academia.edu/200717/Small_Businesses_in_the_informal_Economy
31. Snyder, K. A. (2004). Routes to the informal economy in New York's East Village: Crisis, economics, and identity. *Sociol. Perspect., volume:* 47 (issue: 2),
32. Valenzuela, A. (2001). Day labourers as entrepreneurs? *Journal of Ethnic and Migration Studies, volume:* 27 (issue: 2), 10.1080/13691830020041642
33. Williams, C., Nadin, S. & Rodgers, P. (2012). Evaluating competing theories of informal entrepreneurship: some lessons from Ukraine. *volume:* (issue:

34. Williams, C. C. (2004). *Cash-In-Hand Work*, Palgrave Macmillan.
35. Williams, C. C. (2013). Evaluating cross-national variations in the extent and nature of informal employment in the European Union. *Industrial Relations Journal, volume:* 44 (issue: 5-6), 10.1111/irj.12030
36. Williams, C. C. and Nadin, S. (2010a). The commonality and character of off-the-books entrepreneurship: A comparison of deprived and affluent urban neighbourhoods. *Journal of Developmental Entrepreneurship, volume:* 15 (issue: 03), 10.1142/S1084946710001592
37. Williams, C. C. and Nadin, S. (2010b). Entrepreneurship and the Informal Economy: An Overview. *Journal of Developmental Entrepreneurship, volume:* 15 (issue: 04), 10.1142/s1084946710001683
38. Williams, C. C. and Round, J. (2007). Re-thinking the Nature of the Informal Economy: Some Lessons from Ukraine. *International Journal of Urban and Regional Research, volume:* 31 (issue: 2), 10.1111/j.1468-2427.2007.00730.x
39. Williams, C. C., Round, J. & Rodgers, P. (2007). Beyond the formal/informal economy binary hierarchy. *International Journal of Social Economics, volume:* 34 (issue: 6), 10.1108/03068290710751812
40. Williams, C. C. and Windebank, J. (2002). The Uneven Geographies of Informal Economic Activities: a Case Study of Two British Cities. *Work, Employment & Society, volume:* 16 (issue: 2)

2. НЕФОРМАЛНА ЕКОНОМИЈА: ДЕФИНИЦИИ, ТЕОРИИ И ПОЛИТИКИ*

Марта Алтер Чен

Апстракт

Денес во целиот свет расте интересот за неформалната економија. Причината за ова е фактот дека огромен дел од работната сила и од економијата во светот се неформални (работат во неформалниот сектор), а неформалната економија расте во многу контексти, се појавува на нови места и во нови форми. Овој работен материјал, прв во серијата на ВИЕГО, нуди преглед на постојните дискусии во однос на дефинициите, теориите и политиките што се однесуваат на неформалната економија. Материјалот почнува со краток историски преглед на концептот на неформалниот сектор и на постојните дебати, со фокус на четири доминантни теории во однос на неформалната економија. Понатаму во материјалот се преиспитува концептот, со детали за статистичкиот концепт на неформалното вработување (т.е. вработување во неформалната економија) и со холистичките концептуални модели на причините и на составот на неформалното вработување. Материјалот исто така ги истражува врските меѓу неформалната економија, формалните претпријатија и законската регулатива, како и сета дебата во однос на „формализирањето на неформалната економија". Материјалот нуди сеопфатни политики како одговор на неформалната економија, кои се потпираат на четири главни столба: создавање повеќе формални работни места, регулирање на неформалните работодавачи и на неформалните работни места, посеопфатна социјална и правна заштита на неформалната работна сила од страна на државата, како и зголемување на продуктивноста на неформалните претпријатија и на приходите на неформалните работници. Материјалот завршува со повик за темелно преиспитување на иднината на неформалната економија.

Вовед

Во текот на 50-тите и 60-тите години од минатиот век, владеела општата претпоставка дека со вистинска комбинација на економските политики и на ресурсите, нискодоходовните традиционални економии може да се трансформираат во динамични модерни економии. Се верувало дека, во текот на овој процес, традиционалниот сектор сочинет од ситна трговија, производство на мало и цел спектар неквалификувани работни места ќе биде апсорбиран од модерната капиталистичка или нормална економија, со што и ќе исчезне. Ова гледиште е одразено и во есејот на В. Артур Луис (W. Arthur Lewis) од 1954 г. за кој ја добил Нобеловата награда за економија, а во кој предвидува дека, долгорочно гледано, економскиот развој на земјите во развој ќе создаде толку многу работни места што ќе го апсорбира вишокот работна сила од традиционалната економија. Ова би довело до пресвртница во моментот кога платите ќе почнат да растат над нивото неопходно за опстанок, теза што и денес се нарекува „Луисова пресвртница" (Lewis 1954).

Ваквото гледиште уште повеќе го потврдувале успешната обнова на Европа и на Јапонија по Втората светска војна, како и индустрискиот развој на Европа и на Северна Америка во текот на 1950-тите

* Chen, Martha Alter, 2012, *The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies.* Retrieved on 07.03.13 from: http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf. Copyright © WIEGO.

и на 1960-тите години. Сепак, кон средината на 1960-тите, оптимизмот во однос на перспективите на економскиот развој на земјите во развој почнал да опаѓа, а загриженоста за настојчивата масовна невработеност да расте. Како резултат на ова, во 1970-тите, развојниот економист Ханс Сингер (Hans Singer) ѝ се противставил на тезата за „Луисовата пресвртница", тврдејќи дека таа не е ниту на повидок во земјите во развој. Целосно спротивно на историското искуство на развиените земји, во земјите во развој почнале да растат невработеноста и недоволната вработеност од најразличен вид, дури и во земјите што бележеле економски раст. Сингер ѝ го припишал овој тренд на нерамнотежата што произлегува од технолошкиот напредок, а која се однесува на ограниченото создавање работни места како последица од масовната употреба на капиталноинтензивна технологија од една страна, и од друга – значителниот пораст на населението и на работната сила поради технолошкиот напредок во областите на контрола на здравјето и на заболувањата. Тој предвидел упорен и „опасен" дуализам на пазарите на трудот, со високи нивоа на привремено и испрекинато вработување, како и со прикриена или отворена невработеност. Сингер исто така предупредил дека може да се појави криза на вработувањето поради акутен недостиг од земја во пренатрупани земјоделски и сточарски заедници, како и поради акутен недостиг од работни места во пренаселени урбани заедници (Singer 1970).

Како реакција на ова загриженост, Организацијата на Меѓународната канцеларија на трудот (ИЛО)[1] спровела серија масовни мултидисциплинарни „мисии за вработување" во различни земји во развој. Таа им се обратила на Ханс Сингер и на Ричард Џоли (Richard Jolly) со барање да ја предводат првата мисија за вработување во Кенија во 1972 г. При работата на Кениската мисија се открило дека традиционалниот сектор во оваа земја, кој тие го нарекувале „неформален сектор", во себе вклучувал и профитабилни и функционални претпријатија, но и маргинални активности (ILO 1972). Терминот „неформален сектор" бил создаден претходната година од британскиот антрополог Кит Харт (Keith Hart), во неговата студија од 1971-вата за нискодоходовните активности на неквалификуваните доселеници од северна Гана во главниот град Акра кои не можеле да најдат работа за плата (Hart 1973).

Харт и Кениската мисија имале позитивен став во однос на неформалниот сектор. Харт заклучил дека иако биле соочени со надворешни пречки и со капиталистичка доминација, најголемиот број од внатрешните доселеници во Акра бил ангажиран во неформални активности што имале „автономен капацитет за генерирање приходи" (Ibid.). Кениската мисија укажала на потенцијалот на неформалниот сектор да создава работни места и да ја намалува сиромаштијата (ILO 1972).

Сепак, неформалниот сектор како економска реалност бил мета на разновидни критики во круговите што се занимавале со развојот. Многумина сметале дека неформалниот сектор е маргинален или периферен и дека не е поврзан со формалниот сектор или со модерниот капиталистички развој. Некои набљудувачи верувале дека неформалниот сектор во Гана, Кенија и во другите земји во развој ќе исчезне тогаш кога тие ќе достигнат значително ниво на економски раст или на модерен индустриски развој. Други ја застапувале тезата дека индустрискиот развој во земјите во развој може да зазе-

[1] International Labour Office Organization (ILO)

ме сосема поинаков тек од тој во развиените земји, кој би го вклучил и ширењето неформални економски активности.

До 1980-тите години дебатите и термините во врска со неформалниот сектор почнале да се прошируваат и да ги вклучуваат и промените што се случувале во напредните капиталистички економии. Производството во Северна Америка и во Европа сè повеќе се реорганизирало во помали децентрализирани и пофлексибилни единици. Масовното производство сè повеќе отстапувало пред „флексибилната специјализација" или, во некои контексти, се враќало дури кон производство во супстандардни нехумани услови (Piore и Sabel 1984). Овие промени тогаш (а и денес) се поврзуваат со неформализирање на работните односи. Стандардните работни места се претворале во нестандардни или атипични работни места за кои работниците биле плаќани по час со минимални придонеси или според учинок без никакви придонеси; робата и услугите ги произведувале мали неформални компании или работници што работеле оддома како подизведувачи. Во текот на овој процес, неформалната економија станала константна, но подредена и зависна карактеристика на капиталистичкиот развој (Portes, Castells и Benton 1989).

Во меѓувреме, во текот на економската криза во Латинска Америка во 80-тите години од минатиот век, избива на површина уште една карактеристка на неформалниот сектор: имено, во период на криза, вработувањето во неформалниот сектор расте во многу земји, наместо или заедно со отворената невработеност (Tokman 1984). Така, за време на Азиската економска криза од 1990-тите, милиони луѓе што ги изгубиле работните места во поранешните „источноазиски тигри" се обиделе да најдат или да создадат работни места во неформалната економија (Lee 1998). Истовремено, структуралните приспособувања во Африка и економската транзиција во поранешниот Советски Сојуз и во централно- и источноевропските земји, исто така се доведуваат во врска со експанзијата на вработувањето во неформалната економија.

Зошто вработувањето во неформалната економија често се шири во периоди на економско приспособување или транзиција? Кога претпријатијата го преполовуваат бројот на вработените или кога се затвораат, отпуштените работници што не можат да најдат друга формална работа често завршуваат работејќи во неформалната економија. Ова особено се однесува на оние што не можат да си дозволат да не работат, и уште повеќе на земји во кои не постојат соодветни форми на компензација или на осигурување во случај на невработеност. Кога тешките економски времиња се придружени со растечка инфлација или со штедења во јавните услуги, домаќинствата често се принудени своите приходи од формалната работа да ги надополнуваат со неформални примања.

Во текот на 1990-тите, глобализирањето на економијата довело до неформализирање на работната сила во многу индустрии и земји (Standing 1999). Иако глобализацијата може да создаде нови работни места и да отвори нови пазари, многу од овие работни места не се „добри", а многу од новите пазари се недостапни за малите производители, кои се наоѓаат во обесправена положба. Ова е така бидејќи како одговор на глобалната конкуренција, формалните фирми обично ги ангажираат со неформални договори речиси сите освен оној мал број работници што им се најважни, или производството на добра и на услуги им го доделуваат на на-

дворешни фирми, или, пак, го изведуваат во други земји (Rodrik 1997). Понатаму, неформалните фирми и малите производители обично ги немаат оние вештини и познавања за пазарот што им се неопходни да се натпреваруваат со формалните фирми при извозот, а често се судираат и со конкуренцијата од увезените добра на домашните пазари.

Во моментов во целиот свет е обновен интересот за неформалната економија. Обновениот интерес делумно се должи на тоа што неформалната економија бележи пораст во светски рамки појавувајќи се во нови облици и на неочекувани места. Тоа донекаде произлегува од фактот дека неформалното вработување значително се зголеми во текот на последната голема рецесија (Horn 2009). Денес, *вработувањата во неформалната економија опфаќаат повеќе од половина неземјоделски работни места во повеќето развиени региони и дури 82 отсто од вработувањата што не му припаѓаат на земјоделскиот сектор во јужна Азија (Vanek et al. 2012).* Ако се вклучат во овие процени и податоците за неформалните работни места во земјоделството, процентот на неформалното вработување во однос на вкупниот број работни места би бил уште поголем во регионите што се претежно земјоделските, а особено во Супсахарска Африка и уште повеќе во јужна Азија.

Овој обновен интерес произлегува и од уочувањето на врската меѓу неформалната економија и растот од една страна, како и од поврзаноста на неформалната економија со сиромаштијата и со нееднаквоста од друга. Сè повеќе се прифаќа фактот дека во денешно време, голем дел од неформалната економија е тесно поврзан со формалната и значително учествува во севкупната економија; и дека поддршката за сиромашните слоеви ангажирани во неформалната економија е клучниот пат кон намалување на нееднаквоста и на сиромаштијата. И сè повеќе се уочува дека жените се тие што се обично концентрирани во понесигурни форми на неформално вработување, па поддршката за сиромашните жени што работат во неформалната економија се смета за клучна при намалување на родовата нееднаквост и на сиромаштијата кај жените (Chen et al. 2004, 2005).

Сè на сè, иако од раните 1970-ти интересот за неформалната економија почнува да бледнее и да исчезнува, овој концепт е сè уште корисен за многу истражувачи, креатори на политики и активисти. Причина за ова е значењето на реалноста што тежнее да ја долови: огромниот дел од глобалната работна сила што дава значителен придонес кон светската економија, а кој останува притоа надвор од заштитата и од регулирањето што ги нуди државата.

Во денешно време неформалната економија е предмет на проучување сама по себе, интересна за научници од разни дисциплини, почнувајќи од економијата, антропологијата и индустриските односи, па сè до родовите студии, политичките науки, социологијата и урбаното планирање. Најновите учења за неформалната работа се фокусираат на нејзината големина и состав, на нејзините двигатели или причинители, на последиците од гледна точка на благосостојбата или на продуктивноста, како и на врските меѓу неформалниот и формалниот сектор, растот на сиромаштијата и нееднаквоста. Овој нов бран на интерес за неформалната економија предизвика сериозно редефинирање на концептот и усовршување на официјалното мерење на овој феномен.

Овој работен материјал, прв во серијата на ВИЕГО, нуди преглед на постојните

дискусии во однос на дефинициите, теориите и политиките што се однесуваат на неформалната економија. Составен е од четири дела. Првиот дел нуди краток историски преглед на концептот на неформалниот сектор и на постојните дебати. Вториот дел ги сумира најновите размислувања за концептот, вклучувајќи ги и неговото проширување, холистичките модели и причините за неформалното вработување. Третиот дел се однесува на врските меѓу неформалната економија, формалните претпријатија и формалните регулативи. Следните два дела ги испитуваат политиките што произлегле како одговор на неформалната економија, вклучувајќи ја и дебатата за нејзино трансформирање во формална, т.е. за нејзино формализирање. Краткиот заклучен дел повикува на темелно преиспитување на иднината на неформалната економија.

I. Историски дебати

Улични продавачи во Мексико Сити, продавачи со колички на туркање во Њујорк Сити, возачи на рикши во Калута, возачи на минибуси во Манила, собирачи на отпад во Богота, улични бербери во Дурбан. Луѓето што работат под отворено небо или на улица се највидливите работници во неформалната економија. Други, пак, работат во мали работилници каде што се поправаат велосипеди и мотори, се рециклира отпаден метал, се изработуваат мебел и метални делови, се бои кожа и се зашиваат чевли, се ткае, се бојадисува и се печати конфекција, се полираат дијаманти и други скапоцени камења, се изработува и се везе облека, се сортира и се продава стара облека, хартија, метал и друго. Најмалку видливи неформални работници, од кои најмногу се жени, се тие што работат од дома. Насекаде во светот среќаваме работници што работат дома. Дел од нив се конфекциски шнајдерки во Торонто, везилки на островот Мадеира, изработувачи на чевли во Мадрид, склопувачи на електронски делови во Лидс. Други категории работа што е обично неформална и во развиените и во земјите во развој се: сезонски или привремени работници во ресторани и во хотели, хигиеничари и чувари што работат како подизведувачи; работници за надница во градежништвото и во земјоделството; работници по учинок во производни погони; привремено ангажирани канцелариски помошници или обработувачи на податоци што работат надвор од канцелариите.

Условите за работа и висината на заработувачка значително се разликуваат меѓу оние што собираат стари алишта и хартија на улица, оние што изработуваат облека од дома како подизведувачи, оние што продаваат роба на улица и оние што работат како привремени обработувачи на податоци. Дури и во една земја, неформалната економија е доста раслоена во зависност од стопанската дејност, местото на работа, работниот статус, а во рамките на овие категории, и во зависност од полот и социјалната припадност. Но оние што работат во неформалниот сектор имаат една заедничка одлика: работат без правна и социјална заштита.

Во текот на годините, сета дебата поврзана со огромната и хетерогена неформална економија се искристализирала во четири доминантни школи со различни гледишта за нејзината природа и состав, и тоа:

- *Дуалистичка* школа, според која неформалниот економски сектор е сочинет од маргинални активности, различни и неповрзани со формалниот сектор, со кои сиромашните слоеви обезбедуваат приходи и сигурносна мрежа во случај на криза (Hart 1973; ILO 1972; Sethuraman 1976; Tokman 1978).

- *Структуралистичка* школа, според која неформалната економија е составена од подредени економски единици (микропретпријатија) и работници, кои им служат на големите капиталистички фирми да ги намалат влезните трошоци и трошоците за работна сила, а со тоа да ја зголемат својата конкурентност (Moser 1978; Castells и Portes 1989).
- *Легалистичката* школа, која смета дека неформалниот сектор е составен од „смели" микропретприемачи што одлучуваат да работат неформално со намера да ги намалат трошоците, времето и напорот неопходни за формално регистрирање, и на кои им се потребни сопственички права за да ја трансформираат активата во правно признат капитал (de Soto 1989, 2000).
- *Волунтаристичката* школа исто така се фокусира на неформалните претприемачи што намерно ги избегнуваат оданочувањата и регулативите, но за разлика од легалистите, за ова не ги обвинува обемните процедури за регистрација.

Секоја од овие школи се приклонува кон различни теории за причините на растот на неформалната економија.

- *Дуалистите* ја заговараат тезата дека неформалните оператори се исклучени од модерните економски можности поради нерамнотежата меѓу стапката на пораст на населението и на модерното индустриско вработување, и несовпаѓањето на вештините на луѓето со структурата на модерните економски можности.
- *Структуралистите* тврдат дека природата на капитализмот и капиталистичкиот развој се двигатели на неформалната економија: конкретно, обидите на формалните фирми да ги намалат трошоците за работна сила и да ја зголемат конкурентноста, реакцијата на формалните фирми во однос на моќта на организираната работна сила, државното регулирање на економијата (особено даноците и социјалната легислатива); до реакцијата во однос на глобалната конкуренција, како и процесот на индустријализација (особено индустриите надвор од матичната територија, синџирите на подизведувачи и флексибилната специјализација).
- *Легалистите* тврдат дека непријателски настроен правен систем ги тера самовработените да функционираат неформално во сопствените неформални норми надвор од правото.
- *Волунтаристите* тврдат дека неформалните оператори одлучиле да работат неформално откако ја одмериле исплатливоста на неформалната наспроти формалната работа.

Доминантните школи имаат различно гледање на оваа тема, иако некои не прават експлицитна разлика меѓу обете или не се бават со нив соодветно.

- *Дуалистите* веруваат дека неформалните единици и активности имаат малку (или воопшто немаат) врски со формалната економија, туку дека повеќе функционираат како специфичен одделен сектор на економијата и дека неформалната работна сила, за која се претпоставува дека е во најголем број самовработена, сочинува еден помалку привилегиран сектор на дуалистички или сегментиран пазар на трудот. Тие им посветуваат релативно малку внимание на врските меѓу неформалните претпријатија и владините регулативи. Но сепак препорачуваат владите да создаваат повеќе работни места и да обезбедуваат кредити и услуги за развој на бизнис за неформалните оператори, како и основна инфраструктура и

социјални услуги за нивните семејства.

• *Структуралистите* гледаат суштинска поврзаност меѓу неформалните и формалните економии. Тие ги гледаат неформалните претпријатија и неформалните работници како подредени во однос на интересите на капиталистичкиот развој обезбедувајќи евтини стоки и услуги. Ја заговараат тезата дека владите треба да го решаваат нерамноправниот однос меѓу „големите бизниси" и подредените производители и работници преку регулирање на деловните и на работните односи.

• *Легалистите*, пак, се фокусираат на неформалните претпријатија и на формалната регулаторна заедница, релативно запоставувајќи ги неформалните работници и формалната економија сама по себе. Но, тие прифаќаат дека формалните фирми, тоа што Де Сото го нарекува „меркантилистички" интереси, се во таен заговор со владата за поставување бирократски „правила на играта" (de Soto 1989). Тие сметаат дека владите треба да воведат поедноставени бирократски процедури за да се охрабрат неформалните претпријатија да се регистрираат и да ги прошират сопственичките права над активата што ја поседуваат со цел да се ослободи нивниот продуктивен потенцијал и нивната актива да се претворат во вистински капитал.

• *Волунтаристите* им посветуваат релативно малку внимание на економските врски меѓу неформалните претпријатија и формалните фирми, но веруваат дека неформалните претпријатија создаваат нефер конкуренција кон формалните претпријатија бидејќи ги избегнуваат законските прописи, даноците и останатите производни трошоци. Тие тврдат дека неформалните претпријатија треба да се внесат под капата на формалната регулација со цел да се зголеми даночната основа и да се намали нелојалната конкуренција на формалните бизниси.

Според еден друг пристап, често фокусиран на развиените земји, или, на земјите во транзиција, на неформалниот сектор се гледа како на *незаконско* или *скриено/подземно* производство. Под *незаконско производство* се подразбираат производните активности што се забранети со закон или кои стануваат незаконски со самото тоа што ги изведуваат неовластени производители; додека под *подземно производство* се подразбираат производни активности што се законски ако се изведуваат во согласност со регулативите, но намерно се кријат од властите (Комисија за статистика на Обединетите нации 1993). Каков било вид производна единица (формална или неформална) може да се вклучи во каков било вид производство (незаконско; законско подземно; законско, не подземно). Емпириското и политичкото прашање што се поставува е: колкав дел и кои делови од неформалната економија, особено во земјите во развој, се намерно незаконски или подземни.

Со оглед на хетерогеноста на неформалната економија, ниедно од овие гледишта не превладува во однос на другите бидејќи секоја школа му се посветува на различно „парче од (неформалната) пита". Сепак, неформалната економија во целина е похетерогена и посложена, многу повеќе од она што може да се согледа дури и од сумата на сите овие гледишта.

Некои од самовработените избираат или доброволно се вклучуваат во неформалната работа со намера да го избегнат пријавувањето и оданочувањето, други ова го прават од нужда или поради традиција. Исто така многу, самовработ-

тени лица со задоволство би прифатиле да се намалат пречките и трошоците за пријавување, особено ако притоа се здобијат и со одредени поволности од евентуалното формализирање на својот работен статус. Дополнително на ова, голем дел од неформалното вработување се должи на трансформирањето во неформални на одредени работни места што порано биле формални. Во многу случаи, всушност работодавачите, а не работниците се тие што ги заобиколуваат регулативите и оданочувањето. Честопати работодавачите одлучуваат да задржат мала група работници во редовен работен однос, оние што им се најважни за процесот на работа, а останатите да ги ангажираат на неформална основа со цел да го избегнат плаќањето даноци и придонеси во социјалните фондови. Во некои случаи, ова се прави со заемен договор меѓу работникот и работодавачот, во случаи кога работникот одбира поголемиот дел од заработката да ја носи дома наместо да плаќа даноци и придонеси. Ваквото однесување може да биде случај кога лошо се управува со системите на социјално осигурување, или кога одредбите и услови што ги нудат тие не се транспарентни или добро сфатени, па како резултат работникот не очекува никакви бенефиции за возврат од уплатуваните придонеси.

Накратко речено, некои неформални претприемачи одбрале или самите решиле да работат неформално. Сепак, неформалното вработување има тенденција да се шири во текот на економски кризи или падови, што наведува дека потребата е двигателот на неформалната работа, а не изборот. Дополнително, неформализирањето на работните односи е одлика на модерниот економски развој и на глобалната економија. Згора на сѐ, во многу земји во развој, огромно мнозинство од работната сила никогаш и немала формално вработување и продолжува да се занимава со традиционални активности, т.е. активности за преживување.

II. Скорешни преиспитувања

Во изминатите 15 години многу се размислувало и се работело на исцртување сеопфатна рамка што би ги вклучила сите аспекти на неформалната работа, како и сите категории неформални работници. Статистичарите и информираните аналитичари се фокусираат на статистички дефиниции и мерки со цел да обезбедат поквалитетни податоци за работната сила и за другите економски показатели за неформалната работа. Други експерти повеќе им посветиле внимание на разбирањето на составот на неформалната економија, двигателите на нејзините елементи, како и врските меѓу неформалната и формалната економија и законската регулатива.

Проширена статистичка дефиниција

Меѓународната канцеларија на трудот, Меѓународната експертска група за статистика за неформалниот сектор, (наречена Делхиска група) и Глобалната мрежа на жени во неформалното вработување: глобализирање и организирање (ВИЕГО) заеднички работеле на проширување на концептот и на дефинициите на „неформалниот сектор“ за да опфатат одредени видови неформални вработувања што не биле вклучени претходно во нив. Целта им била да ја опфатат сета неформалност поврзана со работата, онака како што се манифестира во индустријализираните, транзициските и во земјите во развој, како и севкупната светска динамика на пазарите на трудот во денешницата, а особено работните аранжмани на најсиромашните работници.

Проширената дефиниција, освен на карактеристиките на претпријатијата, се

фокусира и на природата на работата и ги вклучува сите видови неформално вработување внатре и надвор од неформалните претпријатија. Оваа проширена дефиниција ја прифатија Меѓународната конференција на трудот во 2002 г. и Меѓународната конференција на трудови статистичари (ИЦЛС[2]) во 2003 г. Во 1993 г., ИЦЛС усвои меѓународна статистичка дефиниција на неформалниот сектор со намера да ги опфати и вработувањето и производството што се одвива во мали и/или нерегистрирани претпријатија што немаат формално-правен статус. Во 2003, ИЦЛС ја прошири дефиницијата за да опфати различни видови неформална работа надвор од неформалните претпријатија: статистичарите овој проширен термин го нарекуваат како „неформално вработување". Повеќе детали се достапни во Работниот материјал бр. 2 на ВИЕГО (Vanek et al. 2012). Неформалното вработување, дефинирано како такво, е широка и хетерогена категорија. Заради анализирање и креирање политики, најпрво треба да се подели на самовработување и работа за плата[3], а потоа, во рамките на овие широки категории, според работниот статус, треба да се подели на следниве похомогени поткатегории[4].

Неформалното самовработување вклучува:

· работодавачи во неформални претпријатија,
· самовработени лица во неформални претпријатија,
· неплатени семејни работници (во неформални и формални претпријатија), и
· членови на неформални производствени задруги (онаму каде што постојат)[5].

Неформалното вработување за плата опфаќа работници ангажирани од страна на формални или на неформални претпријатија без платени придонеси за социјална заштита, или домашни работници платени од страна на домаќинства. Одредени видови работа за плата имаат поголема веројатност на бидат неформални споредено со други. Тоа се:

· вработени во неформални, нерегистрирани претпријатија,
· работници што се повремено, сезонски или дневно ангажирани,
· работници со неполно или на определено работно време,
· платени домашни работници,
· работници на договор,
· непријавени или нерегистрирани работници, и
· индустриски надворешни работници (или работници од дома).

Во оваа проширена дефиниција, фокусот се шири од *претпријатија* што не се правно регулирани кон *работни односи* што не се правно регулирани или социјално заштитени. Ова помага вниманието да се сврти кон неформалните работници, т.е. оние што се неформално вработени[6]. Фокусот врз вработувањето е придружен со значително преиспитување на составот, причините и на последиците од неформалното вработување. Во денешно време општо е прифатено дека неформалното вработување вклучува спектар *самовработени лица*, кои претежно работат во

---

[2] International Conference of Labour Statisticians (ICLS)

[3] Друг начин за поделба на неформалното вработување е според тоа дали се случува внатре или надвор од неформалниот сектор: види ВИЕГО работен материјал бр. 2 (Vanek et al. 2012) за повеќе детали.

[4] Работниот статус одредува два клучни аспекта на работниот ангажман на работникот: кој ги има надлежностите над работниот процес и исходот на сработеното; како и распределбата на економските ризици (ILO 2002a).

[5] Според упатствата, неформална работа е и производство за сопствена употреба (т.е. произдвоство за егзистенција). Во земјите каде ова е занемарлива категорија, истото не е вклучено како статистика за вработувањето.

[6] Терминот „неформално вработени" е употребен во поширока смисла и ги опфаќа неформалните работници за плата и неформалните самовработени.

мали или во нерегистрирани фирми, како и голем број *работници за плата* што работат за одреден работодавач без платени придонеси или социјална заштита.

Накратко, постојат три поврзани официјални статистички термини и дефиниции што често се користат непрецизно и како синоними: под *неформален сектор* се подразбира производство и вработување во мали или нерегистрирани фирми што немаат формално-правен статус (1993 ICLS); *неформално вработување* се однесува на вработување без правна и социјална заштита, и внатре и надвор од неформалниот сектор (2003 ICLS); додека *неформална економија* се однесува на сите единици, активности и работници што се вака дефинирани, како и на нивниот производ. Заеднички тие формираат широка база на работници и економија, и во национални и во глобални рамки.

Холистички концептуални модели

Постојат разни теории за тоа што ја предизвикува и што ја сочинува неформалноста. Многу економисти од доминантните теории сметаат дека неформалната економија е составена од неформални претприемачи што самите избрале да работат неформално (Maloney 2004). Други економисти потврдуваат дека трендовите на неформално вработување се зголемуваат во тек на економски кризи или штедења, што укажува на тоа дека станува збор за потреба, а не само за избор. Други експерти потенцираат дека неформалната работа е одлика на современиот економски растеж и на глобалната економија и дека во многу земји расте бројот на неформални работници што се ангажирани од формални фирми или од домаќинства. Сè пошироко се прифаќа и тоа дека различни фактори се двигатели на различни сегменти од неформалната економија. Во последните години неколку експерти имаат поставено модели што се обидуваат да ги доловат елементите на неформалноста и/или на различните фактори што се двигатели на неформалната работа.

Мрежата на ВИЕГО

Глобалната мрежа за истражување, политики и акција наречена Жените во неформалното вработување: глобализирање и организирање (ВИЕГО)[7], разви и тестираше модел на неформално вработување составен од повеќе елементи и дефиниран во однос на статусот на вработувањето. Петте главни категории во согласност со Меѓународната класификација на статусот на вработување: работодавач, работник, самовработено лице, неплатен семеен работник, и член на производна задруга, се дефинирани според видот/степенот на *економски ризик* (од губење на работата и/или на приходите) и на *надлежностите* (во однос на претпријатието и на другите работници). ВИЕГО побара да се вклучат две дополнителни категории во стандардното множество: дневно или повремено ангажирани работници и лица што индустриски надворешни работници или работници-подизведувачи. Причините за дополнувањето се поголемиот економски ризик на работниците што се повремено ангажирани (тие секојдневно се соочени со ризик од губење работа и/или заработувачка), како и тоа дека индустриските надворешни работници немаат контрола врз својата работа како самовработените лица (бидејќи зависат од работодавачите/главните изведувачи за нарачките, спецификацијата на производи, суровините и пласманот на производи). Моделот на

[7] Основан во 1997 г., ВИЕГО е глобална мрежа за истражување, политики и за акција чија мисија е подобрување на статусот на сиромашните работници во неформалната економија, особено на жените, преку градење и јакнење на организациите на неформалните работници, подобрување на истражувањето и на статистиката за неформалното вработување и преку промовирањето фер и соодветни политики за трудот, социјалната заштита и за трговијата, како и соодветни урбани политики. Повеќе информации за ВИЕГО и за неформалната економија се достапни на www.wiego.org.

ВИЕГО препознава шест статуси на вработување: неформални работодавачи, неформални работници, самовработени лица, повремено ангажирани работници (за плата), индустриски надворешни работници (или работници-подизведувачи) и неплатени семејни работници.

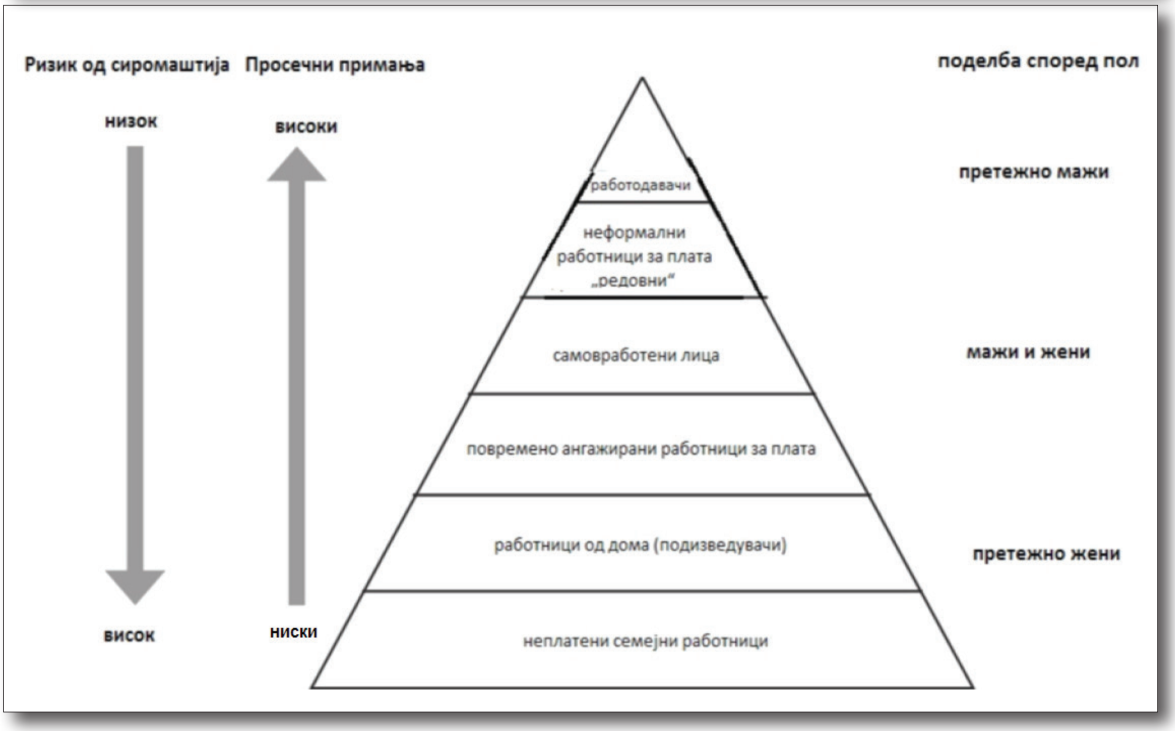
Во доцните 1990-ти, ВИЕГО нарачале две студии за врските меѓу неформалноста, сиромаштијата и родот: едната за расположливата литература (Sethuraman 1998), а другата за расположливата статистика (Charmes 1998). Во двете студии се констатира слична хиерархија на заработувачката и сегментирање според работниот статус и пол. Овие констатации ја сочинуваат основата на повеќесегментниот моделот на ВИЕГО прикажан на Сликата 1.

Во 2004 г. ВИЕГО ангажирал лице за анализа на податоците за да го тестира овој модел во шест земји во развој: Костарика, Египет, Ел Салвадор, Гана, Индија и Јужна Африка преку анализа на податоци за земјата (Chen et al. 2005). Во овие земји немало расположливи податоци за повремено ангажираните работници и за индустриските надворешни работници. Податоците овозможиле споредба на работниот статус (измерен на индивидуално ниво) и на сиромаштија (измерена на ниво на домаќинство), со што се овозможило одредување колкав процент работници со различен работен статус доаѓаат од сиромашни домаќинства (она што ВИЕГО го нарекува „ризик од сиромаштија"). Во сите земји, со опаѓањето на работниот статус на работниците според моделот на ВИЕГО моделот, се намалуваат и нивните просечни примања, а расте ризикот дека работникот доаѓа од сиромашно домаќинство.

Огранокот за Латинска Америка на Светската банка

Во 2007 г., Огранокот за Латинска Америка на Светската банка ја објавил книгата *Неформалност: излез и исклученост,*

Слика 1: Модел на ВИЕГО на неформално вработување: хиерархија на примања и ризик од сиромаштија според вработеност, статус и пол



чии автори се Гилермо Пери, Вилијам Ф. Малони, Омар Ариас, Пабло Фахнзилбер и Хаим Саведра (Guillermo Perry, William F. Maloney, Omar Arias, Pablo Fajnzylber и Jaime Saavedra). Овие коавтори предложија холистички модел во однос на составот и на причините на неформалноста. Во однос на составот на неформалноста, авторите посочуваат „три пара" економски чинители. Во однос на причинителите или двигателите на неформалноста, авторите посочуваат различни форми на „излез" (добороволна неформалност) и „исклученост" (принудна неформалност); види го Приказот 1.

Рави Канбур (Ravi Kanbur)

Во 2009 г. развојниот економист Рави Канбур поставил концептуална рамка за разграничување меѓу четирите видови економски одговор на регулативите, кои се:

А – Останување во доменот на регулативите и придржување до нив.

Б – Останување во доменот на регулативите но непридржување до нив.

В – Приспособување на активноста за да излезе надвор од доменот на регулативите.

Приказ 1: Модел на неформалност на Светска Банка од 2007 г.: состав и причини

„Три пара" економски чинители

- **Труд (работник):**
  – со недоволен човечки капитал за добивање формална работа
  – кој напуштил формална работа со намера: да биде свој шеф, да заработи повеќе, да не плаќа данок и/или да ужива во флексибилноста
- **Микрофирми:**
  – без намера или потенцијал за растеж, без намера за интеракција со државата
  – чиј влез е оневозможен со високи пречки
- **Фирми:**
  – кои избегнуваат оданочување и други законски прописи
  – кои делумно ги пријавуваат работниците и приходите

Каузална теорија бр.1: различни форми на излез

- **Опортунистичко избегнување:**
  – неплаќање данок
  – незаконски активности
  – избегнување на трудовите закони:
    незаштитена работна сила
    производство доделено на подизведувачи
- **Дефанзивно избегнување како одговор на ...**
  – државно оптоварување
  – корупција во државата
  – слаба државна контрола
- **Пасивно избегнување и ирелевантност на државата:**
  – предмодерна или економија на базар
  – неформални или недржавни институции

Каузална теорија бр.2: Различни форми на исклученост

- **Сегментирање на пазарот на трудот** – кое оневозможува работниците да најдат формална работа
- **Сложени регулативи** - кои оневозможуваат формално регистрирање на фирмите
- **Практики на вработување на фирмите** – како одговор на тешките даночни и регулаторни оптоварувања

Г – Надвор од доменот на регулативите од самиот почеток, без потреба за приспособување.

Во согласност со рамката на Канбур, категоријата А е „формална работа". Другите три категории се „неформална работа". Б е категоријата што најочигледно е „незаконска". Согласно Канбур, постои непридржување до регулативата и кај В и Г: на пример, кога законот го одредува минималниот број работници во претпријатие, а овие се со понизок број од пропишаниот. Но постои јасна разлика меѓу нив: категоријата В ја приспособила својата големина за да падне под минималниот број работници, додека категоријата Г во секој случај била под минималниот број, па оттаму законот воопшто немал влијание врз неа (Kanbur 2009).

Канбур тврди дека означувањето на Б, В и Г со иста етикета „неформално" повеќе збунува отколку што расчистува зашто се работи за одделни категории со конкретни економски одлики поврзани со односната регулатива. Признавајќи дека се полезни вкупните броеви што зборуваат за големината и за општите особини на неформалната економија, Канбур сепак заклучува дека преку раслојување се доаѓа до подобри анализи на политиките.

Гијермо Пери (Guillermo Perry) и неговите колеги-автори од Огранокот на Светката банка за Латинска Америка го конкретизираа својот каузален модел преку три различни типови „излез" и „исклученост". Рави Канбур го конкретизираше својот модел според одговорот на законската регулатива: неговите категории Б, В и Г се паралела на трите вида „излез" (од формалната регулатива) во моделот на Пери и др. (Perry et al.) Сепак, „излезот" не е соодветна етикета за оние неформални оператори и работници што никогаш не биле дел од формалната економија: за кои државата или законската регулатива често е ирелевантна. Оттаму и потребата да се внесе „исклученоста" како второ каузално објаснување. Сепак, често се појавуваат и фактори што не може да се дефинираат како „излез" или „исклученост", вклучувајќи тука покрупни структурни нерамнотежи, како и неформални регулативи. Според Дуалистите, нерамнотежата меѓу растот на населението и вработеноста, што води до недоволно работни места, помага да се шири неформалната работа. Мрежата на ВИЕГО би додала дека важна улога имаат и социјалните норми и традицијата. Родовите норми што ги контролираат мобилноста и однесувањето на жените помагаат да се објасни зошто во повеќето земји и контексти неплатените семејни членови што придонесуваат или производителите што работат од дома се најчесто жени, додека, пак, работниците во неформалната економија се во најголем дел мажи. Многу неформални оператори се ангажирани во наследни професии, кои се предаваат од една генерација на друга.

Два (од трите) вида „исклученост" што ги наведува Светската банка ги рефлектираат каузалните теории на две од доминантните школи: „обемните регистрациски процедури" се првото каузално објаснување на легалистичката школа, додека „практиките за ангажирање работници" се првото каузално објаснување на структуралистичката школа. Сепак, структуралистите ја заговараат тезата дека капиталистичките фирми не само што сакаат да ги избегнуваат прописите и даноците, туку исто така тежнеат да доминираат и да ги експлоатираат неформалните работници.

Според мрежата на ВИЕГО, повеќето каузални теории се важечки, но само за одредени сегменти на неформалното врабо-

тување; не постои каузална теорија што би можела да го објасни секој сегмент на неформалното вработување. Понатаму, четирите доминантни каузални објаснувања: излезот, исклученоста и пречките за влез во законските процедури, како и подреденоста или експлоатацијата од формалните фирми, не се доволен склоп на каузални објаснувања. Постојат и други пошироки структурални сили и неформални регулативи што може да бидат двигатели на неформалната работа.

Севкупно, цело множество фактори ги придвижуваат различните сегменти на неформалното вработување. Некои од самовработените избираат или доброволно изразуваат желба да работат неформално за да избегнат пријавување и оданочување. Други, пак, не ја избираат доброволно неформалната работа, туку тоа го прават поради нужда, социјална условеност или традиција. Многу од самовработените со задоволство би прифатиле да се олесни нивното пријавување и односните трошоци, особено ако знаат дека ќе имаат придобивки од формализирањето на својот труд. Трендот на растење на неформалната работа е поврзан со падот на формалната работа и со неформализирањето на работните места што порано биле формални. Ова неформализирање го голема мера се должи на практиките на работодавачите, кои често се решаваат да задржат мал број работници под формални договори, а останатите да ги ангажираат на неформална основа со цел да ги намалат издатоците за даноци и за придонеси во социјалните фондови или за други обврски кон работниците. Во некои случаи ова се прави со заемна согласност меѓу работникот и работодавачот.[8]

III. Врски со формалните претпријатија и прописи

Друга клучна тема на историска дебата и предмет на скорешно преиспитување е како неформалната економија е поврзана со формалната од една страна и со формалната регулаторна средина од друга. Она што следува во продолжение е резиме на сознанијата на ВИЕГО добиени преку истражувања и практиката, а се однесува на поврзаноста меѓу неформалната економија, формалните фирми и формалната регулаторна средина.

Врски со формалните претпријатија
Неформални претпријатија

Многу малку неформални фирми функционираат во целосна изолација од формалните фирми, со исклучок на оние што се занимаваат со активности за преживување. Повеќето добавуваат суровини и/или доставуваат финални продукти директно до формалните фирми или преку фирма-посредник (често неформална). Испораката или добавувањето добра или услуги може да се одвива преку *индивидуални трансакции*, но поверојатно е дека ќе се одвива преку *субсекторска мрежа* на комерцијални односи или преку *вредносен синџир* на подизведувачки односи.

За да се разбере поврзаноста меѓу неформалните и формалните фирми, важно е да се знае природата на производниот систем преку кој се поврзани. Ова е така бидејќи природата на врската, конкретно дали носителот на надлежности и ризици е формалната или неформалната фирма, се разликува во зависност од природата на производниот систем, на следниот начин:

---

[8] Ова може да се случи кога работниците сакаат да заработат поголем нето приход и/или кога системите на социјално осигурување толку лошо се менаџираат што работниците не гледаат на придонесите како на добра инвестиција.

• *Индивидуални трансакции:* Некои неформални фирми или самовработени лица вршат размена на стоки и на услуги со формални фирми на начин што може да се нарече трансакција на отворен или чист пазар (во смисла дека независни единици вршат трансакција). Во ваквите случаи, доминантна единица во смисла на познавање на пазарот и на моќ е обично формалната фирма, која ја контролира размената или трансакцијата.

• *Потсектори:* Многу неформални претпријатија или самовработени произведуваат и вршат размена на добра и услуги со формални фирми во таканаречени потсектори, т.е. мрежи на независни единици вклучени во производство и во дистрибуција на конкретен производ или стока. Во таквите мрежи, самите единици се вклучени во низа трансакции со добавувачи и со клиенти. Во голема мера, условите и правилата на овие зделки се диктирани од доминантната фирма во конкретниот бизнис (како што е наведено погоре), но и од „правилата на играта" на целиот потсектор, кои обично се определени од доминантите фирми во мрежата.

• *Вредносни синџири:* некои неформални претпријатија и непријавени самовработени лица и, по дефиниција, сите работници-подизведувачи произведуваат добра во рамките на еден вредносен синџир. Условите и правилата на производството во овие синџири ги одредува во најголема мера главната фирма: во домашните синџири - тоа е обично голема национална фирма, додека во глобалните вредносни синџири - тоа е голема транснационална компанија. Најголемите добавувачи на главната фирма се често формални фирми, кои исто така придонесуваат за донесување на правилата и на одредбите за ангажирање неформални фирми и работници во самиот синџир.

Земете го примерот на конфекционерите. Некои произведуваат за слободниот пазар продавајќи им роба на одделни клиенти или фирми во конкретниот текстилен потсектор во кој работат. Овие конфекционери имаат определено влијание или контрола и ги преземаат сите производни ризици. Други, пак, произведуваат роба како подизведувачи за друга фирма, која е поврзана со друга, главна фирма, домашна или странска. Овие конфекционери имаат многу мали (речиси никакво) влијание или контрола врз она што го произведуваат, но преземаат голем дел од ризикот во форма на други трошоци покрај платата (работен простор, опрема, струја), вратена роба и на задоцнета исплата.

Работници во неформалната економија

Историски гледано, во целиот свет „работниот однос" претставува камен-темелникот, централниот правен концепт во однос на кој трудовите закони и колективните договори се обидувале да ги реализираат и да ги заштитат правата на работниците. Независно од точната дефиниција во различни национални контексти, тој претставува „универзален поим што ја пропишува врската меѓу одредено лице наречено ‚вработен' (кое често се нарекува ‚работник') со друго лице наречено ‚работодавач' за кого работникот обезбедува услуги или труд под определени услови за возврат на надомест" (ILO 2003a: 2).

Концептот на работниот однос отсекогаш ги исклучувал оние работници што се самовработени. Сепак, и други категории работници се фактички без правно признат статус и заштита бидејќи работниот однос им е:

- *Прикриен:* работниот однос е намерно прикриен со оддавање впечаток дека односот е од поинаква правна природа. На пример, кога главната фирма во одреден синџир на подизведувачи тврди дека има „продажно-куповен" или деловен однос со производителот на робата, наместо да каже дека имаат работно ангажиран подизведувач.
- *Двосмислен:* работниот однос е објективно двосмислен и не е сигурно дали има или нема работен однос. На пример, ова се случува со уличните продавачи што зависат од единствен добавувач на добра или ги продаваат истите за провизија за одреден дистрибутер.
- *Непрецизно дефиниран:* кога јасно постои работен однос, но не е јасно кој е работодавачот, кои се правата на работникот и кој е задолжен за гарантирање на тие права. На пример, во производството кај вредносните синџири не е јасно кој е вистинскиот работодавач: главната фирма, фирмата-добавувач или подизведувачот. Слично на тоа, во случаите на работа на определено време, не јасно кој е вистинскиот работодавач: агенцијата што ги наоѓа работниците на определено или фирмите што ги ангажираат (Ibid.).

Во кој било однос од наведените погоре, работниците обично не се опфатени со трудовите закони или со колективните договори: накратко, тие се неформално вработени. Забележливо е дека во многу такви примери, работодавачот се обидува да го затскрие работниот однос или да избегне дефинирање на одговорноста, иако тој може да претставува формално, а не неформално претпријатие.

Во почетокот на 1980-тите, како што споменавме претходно, формалните фирми во развиените земји почнале да фаворизираат флексибилни работни односи. Оваа форма на фрагментирање на пазарот на трудот почнало да се случува во интерес на флексибилното специјализирано производство, а не како одговор на растечките стапки на плати или на трошоци на трудот (Piore и Sabel 1984). Понатаму, сè повеќе од 1980-тите години, многу формални фирми во развиените земји решиле производството за нив да го вршат подизведувачи во други, честопати земји во развој или во транзиција, каде што работат незаштитени работници, трошоците за работната сила се навистина ниски и каде што не постои вистинска закана дека платите ќе бидат повисоки поради законските регулативи или поради синдикално организирање на работната сила. Во земјите-производители, често има и понатамошна поделба меѓу јадрото, или полупостојаната работна сила, и периферната, привремената работна сила што се ангажира кога има најмногу работа, а се демобилизира кога нарачките се помали (она што се нарекува „постојана привремена работна сила").[9]

Накратко, за да бидат пофлексибилни и специјализирани, поконкурентни или – едноставно – само за да ги намалат трошоците на трудот, многу формални фирми ангажираат работници под неформални работни односи. Во повеќето случаи, всушност формалната фирма а не неформалниот работник е таа што одбира или самата „доброволно" сака да функционира неформално и да ги ужива „придобивките" од неформалната работа.

[9] Постојаната времена работна сила е одлично познат феномен во туристичката индустрија. Во Шпанија, Генералниот сојуз на работниците (Union General de Trabajadores - UGT) за овој тип на работници доби осигурување во форма на гаранција дека ќе бидат повторно ангажирани на истите работни места кога сезоната повторно ќе почне (Dan Gallin, лична комуникација).

Врски со формалната регулаторна заедница

Прекумерна регулираност

Како што е претходно споменато, легалистите ја посочуваат прекумерната законска регулатива како креатор на пречки и на повисоки трошоци при формалната работа. Од гледна точка на ВИЕГО, прекумерната регулираност не само што создава поголеми пречки за формалната работа туку и ги зголемува трошоците на неформалното работење. Пример за ова е производството на каучук и на сол во Индија.

- *Собирачи на каучук:* Иако слободниот пазар за каучук е многу успешен и ги вклучува текстилните и фармацевтските компании, за да се тргува на отворениот пазар е потребна специјална дозвола или лиценца. За повеќето собирачи на каучук, освен за оние што може да си дозволат вадење на ваква лиценца, единствениот откупувач е Корпорацијата за развој на шумите, која нуди цени далеку под пазарните (Crowell 2003).

- *Производители на сол:* Најевтиниот начин за превоз на солта во Индија е железничкиот транспорт. Сепак, историски гледано, ситните производители на сол не се во можност да го користат овој вид превоз. Причина за ова е владината уредба што е одамна на сила, а со која производителите на сол мораат да поседуваат најмалку 90 ари земја за да имаат право да резервираат вагон за превоз. Со оглед на тоа што повеќето ситни произведувачи земјата ја земаат под наем од владата или од локалните сопственици, железницата не им е достапна. Оттаму, бидејќи се принудени на приватен превоз, ситните производители на сол имаат високи издатоци за превоз и како резултат остануваат помалку конкурентни во споредба со поголемите производители (Ibid.).

Дерегулација

Во последните години е доста направено во насока на дерегулација не само на финансиските пазари, туку и на пазарот на трудот. Дерегулацијата на пазарите на трудот е поврзана со зголемувањето на неформалните или „флексибилни" пазари на трудот (види погоре). Во денешната глобална економија, многу работници за плата се заробени меѓу два контрадикторни тренда: *рапидна флексибилизација на работниот однос* (со што се олеснува работодавачите да ангажираат и да ја зголемуваат работната сила според потреба) и *бавна либерализација* на мобилноста на трудот (што оневозможува работната сила да се движи полесно и побргу преку границите) (Chen et al. 2004). Во врска со регулативите на пазарот на трудот, како и кај регулативите на финансискиот пазар, вистинското прашање е кои се соодветните регулативи, а не дали да се воведат или не.

Недостиг од регулативи

Честопати регулаторната заедница превидува цели категории работа во неформалната економија. Оттаму, *отсуството* на регулаторна заедница може да биде еднакво скапо за неформалните оператори како и *прекумерното* регулирање. На пример, градските власти од целиот свет обично реагираат кон уличната трговија на два начина: се обидуваат да ја елиминираат или ја игнорираат (Bromley 2000). Обата пристапа имаат казнен ефект: избегнување, насилно однесување, барање поткуп од страна на полицијата, градските власти или од другите заинтересирани страни. Многу малку градови во светот имаат донесено кохерентна политика или склоп регулативи што се однесуваат на уличната трговија. Наместо тоа, повеќето градови им го препуштаат „справувањето" со уличната трговија на органите задолжени за ред и мир, како што е полицијата (Bhowmik 2004; Mitullah 2004).

Јасно е дека прекумерната регулатива, дерегулацијата и недостигот од регулативи не се идеални за неформалната работна сила или за економијата. Постои потреба да се обмислат регулативите за да се одреди кои од нив се соодветни за кои сегменти на неформалното вработување. Треба да се признае дека законите што се однесуваат на одредени сектори влијаат на неформално самовработените во нив, но често работат во интерес на формалните фирми. Постои потреба да се обмислат деловните и трудовите прописи за да ѝ се одговори на денешната реалност што влијае врз неформалното самовработување и врз неформалното вработување за плата. Треба да се признае контрадикторноста што постои во повикот да се регулираат неформалните претпријатија (т.е. да се формализираат) и дерегулацијата на пазарите на трудот (т.е. воведувањето неформални работни односи).

IV. Дебата за формализирање

Во срцето на дебатите околу политиките за неформалната економија лежи прашањето дали и како да се формализира истата. Различни набљудувачи различно ги сфаќаат поимите поврзани со формализирањето на неформалната економија. За некои тоа значи претворање на неформалните работници во формални работници за плата, но ова бара отворање нови формални работни места. За други ова значи регистрирање и оданочување на неформалните претпријатија. За неформалните работници и оператори, од кои многумина веќе плаќаат даноци (како што се ДДВ) или различни издатоци (на пр., такса за лиценци за работа и/или за работа на конкретни локации), и кои се согласни да плаќаат даноци или давачки во замена за бенефиции, тоа подразбира обезбедување пристап до правна и социјална заштита и до помошни услуги (на пр., доквалификација или обука за бизнис), како и дозвола да се организираат и да бидат претставени во релевантните процеси за поставување на правилата, креирање на политиките и во колективното преговарање.

Важно е исто така да се разбере дека формализацијата има различни значења и импликации за различни категории неформални работници. Досега дебатата за формализирање се фокусирала пред сè на самовработените неформални претпријатија и често, уште поконкретно, на неформалните претприемачи што ангажираат други. Во најмала рака дебатата за формализирање треба да ги разграничува работниците за плата во неформални работни места од самовработените лица во неформални претпријатија. Идеално, таа би требало да направи разлика меѓу различните сегменти на самовработените и на вработените за плати во неформалната економија: бидејќи секој сегмент има специфични потреби и се соочува со специфични пречки (Chen 2006).

Понатаму, важно е формализирањето да ги понуди бенефициите и заштитата што доаѓаат со формалната работа и да не се сведе само на наплата на формализирањето. За самовработените, формализирањето не треба да значи само добивање лиценца, регистрирање на сметките и плаќање на даноците, за нив ова се трошоците за влез во формалната економија. Она што тие го сакаат е да уживаат во бенефициите на формалното работење за возврат на овие издатоци, како на пр.: справедливи деловни договори, правна сопственост врз местото каде што се изведува деловната активност и врз производните средства; даночни олеснувања и стимулации за поголема конкурентност, членство во стопански здруженија, заштита од доверителите и јасни стечајни одредби, како и социјална заштита.

Што е со неформалните работници што добиваат плата? За нив, формализирање значи добивање формална работа за плата, или формализирање на постојната работа со сигурен договор, додатоци на плата, членување во формален синдикат и придонеси за социјална заштита што ги плаќа работодавачот. Важно е да се потенцира дека формализирањето на работата за плата повлекува фокус врз работодавачите, бидејќи е поверојатно дека тие ќе се обидат да ги избегнат трудовите регулативи. Во овој контекст, треба да се спомене дека многу неформални работници за плата работат за формални фирми и домаќинства, а не само за неформални претпријатија.

Конечно, важно е да се наспомене дека формализирањето има и други димензии освен регистрацијата и плаќањето даноци, како што се: правна и социјална заштита што ги имаат формалните фирми и работници, даночни олеснувања и стимулации што ги добиваат формалните фирми, дозвола да се организираат и да имаат репрезентативен глас во процесите на договарање на правилата и креирање на политиките, итн. Креаторите на политиките треба да ги препознаат различните форми на формализирање, како и да го прифатат фактот дека формализирањето не се остварува со еден чекор, туку претставува постојан процес на постепено проширување на бенефициите на формализирањето кон неформалните работници. Кога од неформалните работници се бара да се пријават и да плаќаат даноци, треба да им се понудат придобивките на формализирањето: да се запраша секоја група работници кои придобивки од формализирањето би им биле најважни за осигурување на нивниот приход. Накратко, креаторите на политиките треба да размислат за оптималниот обем и чекори на формализирањето од позиција на различните категории неформални работници.

Накратко, потребен е сеопфатен пристап кон неформалната економија, но конкретен во своите методи и практики. Еден сеопфатен пристап за формализирање на неформалната економија е даден во Приказот 2:

Приказ 2: Формализирање на неформалната економија: сеопфатен пристап

1. Формализирање на неформалните претпријатија

- **регистрирање и оданочување:**
  - поедноставени постапки за регистрација
  - прогресивна наплата за регистрација
- **соодветни правни и регулаторни рамки, вклучително:**
  - спроведливи деловни договори
  - приватни сопственички права
  - користење јавен простор
  - регулатива за безбедност и здравје при работа
- **придобивки од формално функционирање:**
  - пристап до финансиски и пазарни информации
  - пристап до јавна инфраструктура и услуги
  - спроведливи деловни договори
  - ограничена одговорност
  - јасни стечајни правила и правила во случај на неисплата
  - пристап до владини субвенции и стимулации, вклучително наддавање на тендери и пакети за промовирање на извозот
  - членство во формални стопански организации
  - пристап кон формален систем за социјално осигурување

2. Формализирање на неформалните работни места
- **правно признавање како работници и нивна заштита**
- **права и бенефиции од формалната вработеност:**
  - слобода од дискриминација
  - минимална плата
  - мерки за здравје и безбедност на работа
  - придонеси на работодавачот за здравство и пензии
  - право на организирање и колективно преговарање
  - членство во формални синдикати

Како што е наведено погоре, формализирањето на неформалната економија може и треба да има различни форми вклучувајќи: трансформирање на статусот на работниците во формален, пријавување и оданочување на неформалните претпријатија, нудење бизнис стимулации и поддршка за неформалните претпријатија, обезбедување правна и социјална заштита за неформалната работна сила, признавање на организациите на неформални работници и одобрување нивните претставници да учествуваат во договарање на правила, креирање политики и во колективно преговарање.

Сепак, треба да се разберат и ограничувањата на формализирањето. Најпрво, треба да се признае дека тоа *не* претставува еднократен процес, туку е сочинет од повеќе чекори. Всушност, на формализирањето треба да се гледа како на постапен тековен процес составен од растечки чекори и различни димензии што водат кон различни степени и видови формалност. Понатаму, треба да се признае дека формализирањето *нема* да оди бргу или автоматски за сите оние што ќе решат да се формализираат. Бирократските постапки и стимулациите за регистрираните неформални бизниси треба да се зајакнат со нови содржини и да се рационализираат. Трудовите стандарди и бенефициите за неформалните работници треба внимателно да се преговараат меѓу работодавачите, работниците и владите. Трето, треба да се признае дека формализирањето *нема* да биде изводливо или пожелно за сите неформални претпријатија или за сите неформални работници за плата. Всушност, треба да се претпостави дека многу неформални претпријатија и работници ќе продолжат да функционираат во неформалниот или полуформалниот сектор (барем во одредени димензии) во догледна иднина.

V. Сеопфатен пристап кон политиките

Јасно е дека не постои една единствена цел на политиките или, пак, формула со која би се решиле проблемите поврзани со сите категории неформални претпријатија, активности или работници. Она што следува е сеопфатна рамка на политиките со четири широки цели во насока на решавање на неформалноста:

1. отворање нови работни места,
2. регистрирање на неформалните претпријатија и регулирање на неформалната работа,
3. проширување на државната заштита за неформалната работна сила, особено сиромашните што работат, и
4. зголемување на продуктивноста на неформалните претпријатија и на приходите на неформалната работна сила.

Во круговите каде што се дебатираат развојните политики во однос на овие четири основни цели, постои сè поширок консензус, особено за поддршка на сиромашните работници, кои го сочинуваат најголе-

миот дел од неформалната работна сила. Но, консензусот е помал, а дебатата продолжува во однос на прашањето како да се спроведат целите.

Цел бр. 1 – Отворање нови работни места, по можност формални

Општо е прифатено дека се потребни повеќе работни места, по можност пристојни или формални, преку трудоинтензивно јакнење. Некои посматрачи сметаат дека ова е можно единствено преку политики на вработување, други, пак, сметаат дека ваквите цели треба да се интегрираат погенерално во развојните стратегии. Некои посматрачи исто така сметаат дека ова треба да подразбира трансформирање на севкупната структура на можностите на вработување и на способноста на сиромашните работници да ги искористат ваквите шанси штом ќе се појават како можност (Heintz 2004).

Цел бр. 2 – Регистрирање на неформалните претпријатија и регулирање на неформалната работа

Регистрирање и оданочување на неформалните претпријатија, како што беше споменато погоре, е општиот потесен пристап кон формализирање на неформалната економија. Ова треба да се прави преку поедноставување на бирократските процедури за регистрација и преку нудење бенефиции и стимулации како возврат за плаќањето даноци. Важно е исто така да се креира соодветна регулатива што ќе ги одвраќа работодавачите од неформално ангажирање на работниците, или од неформализирање на работни што порано биле формални, и која ќе ги охрабрува да плаќаат придонеси и да им овозможуваат и други бенефиции на своите работници.

Цел бр. 3 – Проширување на државната заштита за неформалната работна сила

Постојат два вида државна заштита на неформалната работна сила, особено за сиромашните работници, за која се дебатира во моментов: социјална заштита и законски права.

Социјална заштита. Повторно е високо на агендата на развојната политика, особено на залезот на глобалната економска криза, која ги влоши условите за живот на многу работници во неформалната економија и онака со многу ниски примања (Horn 2009, 2011). Во јуни 2012 г., Меѓународната конференција на трудот усвои препораки за глобалниот праг на социјална заштита што би ги вклучил сите лица од сите стадиуми од живот и би бил сочинет од комбинација на социјални трансфери и пристап до социјални услуги, особено здравствена заштита. Во круговите што се занимаваат со развојната политика, сè поголем е консензусот дека е потребно да се:

· постави како приоритет покривањето со социјална заштита на групите што се сега исклучени,
· да се приспособи социјалното и приватното осигурување за да се вклучат и неформалните работници преку фискални и останати стимулации за нивно вклучување, и да се
· координираат различни форми на заштита

Поконкретно, сè поширок е консензусот за потребата од универзално пензиско и здравствено покривање. Сепак, не постои договор околу улогата на владата, степенот на владина одговорност и јавните расходи, како и за соодветното комбинирање и обезбедување приватно наспрема јавно осигурување.

Правна заштита. Во круговите што се занимаваат со развојната политика, постои сè поголема заложба а проширување на правната заштита на сиромашните работ-

ници во неформалната економија. Во последниот извештај насловен *Како да функционира законот за сите,* Комисијата на ОН за правно еманципирање на сиромашните постави како приоритет три области на законски права и на еманципација на сиромашните во општа смисла, и одделно за сиромашните што работат: имотни права, трудови права и деловни права. Комисијата смета дека без имотни права, вродената економска моќ на активата на сиромашните останува неискористена (de Soto 2000). Без трудови права, сиромашните работници немаат пристојни работни услови и работнички бенефиции. А без правно признаени бизниси, сиромашните работници немаат пристап до пазари или до кредити, не можат да склучуваат договори или да ги осигурат своите бизниси од стечај. Комисијата исто така потенцира дека на сиромашните им треба пристап до правда и, уште поконкретно, до владеењето на правото (CLEP 2008).

Сепак, проширувањето на правната заштита на работниците во неформалната економија ќе бара обмислување и реформирање на постојните правни режими во повеќето земји. Повеќето неформални работници не се покриени или заштитени со постојната *трудова легислатива* (која се заснова на јасна релација работник-работодавач) и повеќето неформални претпријатија не се покриени и заштитени во согласност со постојните *деловни или стопански закони* (кои се базираат врз формални деловни договори). Понатаму, многу неформални претпријатија и активности се во доменот на *регулативи што се специфични за конкретната индустрија* или на *регулативи на локалната самоуправа*.

Конкретно, во однос на неформалната работна сила што живее во градовите, нивните активности се во доменот на регулативите што се однесуваат на дадената индустрија (на пр., оние што се однесуваат на трговија со свежа храна), како и на градските урбанисти и локалната власт што ги поставуваат правилата и ги одредуваат нормите и практиката што пропишуваат кој, што и каде може да врши одредена активност во градовите. Честопати, правилата се поставени и се толкуваат на начин на кој се обесхрабруваат неформални активности, а понекогаш и категорично се забрануваат.

Цел бр. 4 – Зголемена продуктивност на неформалните претпријатија и на приходите на работната сила

Сите се согласуваат дека треба да се вложат напори да се зголеми продуктивноста на неформалните претпријатија, а со тоа и примањата на работниците во неа, особено на сиромашните работници. Стандардните пристапи содржат: целни мерки како што се финансиски услуги, поддршка на претпријатија и обука, како и генерални мерки на државна поддршка, на пр. инфраструктурини услуги. Неформалната работна сила бара производни капацитети, технички и деловни вештини, како и инфраструктурни услуги за да се натпреварува подобро на пазарот.

Но, зголемувањето на продуктивноста на неформалните претпријатија и на приходите на неформалната работна сила исто така бара промени во пошироката институционална средина, како што се:

Поволна политичка клима. Климата на економските политики мора да биде насочена кон поддршка на неформалните оператори, особено на сиромашните што работат, а не да ги игнорира или да ги третира со предрасуди. Потребно е преку постојните економски и секторски политики да се расчистат предрасудите, како и да се осмислат и да се имплементираат целни политики. Исто така е потребно

да се обезбедиме дека макрополитиките и владините набавки ќе создадат побарувачка за стоките и услугите што ги произведуваат неформалните претпријатија и работниците.

Подобрени услови за тргување. За успешно конкурирање на пазарите, на посиромашните работници им се потребни ресурси и вештини, но и способност да преговараат за поповолна цена и заработка од стоката и услугите што ги продаваат, соодветна на реалните и животните трошоци.

Соодветна правна рамка. Како што е веќе наведено, на работниците во неформалната економија им се потребни нови или проширени рамки за заштита на нивните права и овластувања како работници и претприемачи, вклучувајќи ги правото на работа (на пр., да вршат продажба на јавни места), трудовите права, деловните или трговски права, како и сопственичките права.

Заштита од ризик и неизвесност. Сиромашните работници имаат потреба од заштита од ризиците поврзани со својата работа, како и од непланираните но чести ситуации на заболувања, инвалидитет, губење на имот и смрт.

Накратко, постојат два начина за зголемување на продуктивноста на неформалните претпријатија и на приходите на работниците во неформалната економија, кои се и онака ниски. Првиот е *да се зголемат позитивните аспекти:* преку мерки на поддршка да се подобрат активата и пристапот на пазарот, да се обезбедат правата и правниот идентитет, и да се зголеми продуктивноста. Вториот е *да се намалат негативните аспекти:* преку мерки што не само што ќе го намалат ризикот туку и ќе ги разбијат нерамнотежата на пазарната моќ и предрасудите на политиките или институциите за неформалните претпријатија и работници. Тоа изискува да се признае кога и како нерамнотежата на пазарната моќ и политичките предрасуди фаворизираат големи формални на сметка на помали неформални претпријатија, формални работници на сметка на неформалните, како и мажи на сметка на жените во состав на секоја од овие категории.

Да размислиме, на пример, како ваква сеопфатна рамка може да се примени врз урбаната неформална работна сила. Во повеќето градови во светот има акутен недостиг од работа поради различни фактори, меѓу кои и зголемувањето на населението, но и поради инвестициски одлуки што водат кон селење на индустриите надвор од градовите и/или кон користење капиталноинтензивни технологии. Владите и приватниот сектор треба да ги преиспитаат инвестициските одлуки и приоритетот да го ставаат врз создавање работни места во урбаните средини. Во меѓувреме, во повеќето градови и во светот се намалуваат или се уништуваат постојните можности за вработување во неформалната економија поради урбаните планови за обнова со кои се уништуваат многу работни места на урбаната неформална работна сила, т.е. урбаното планирање не успева да ги вклучи урбаните неформални занимања во градските планови, а општинските политики на јавни набавки ги исклучуваат урбаните неформални оператори од можност да конкурираат при јавни набавки на стока и услуги.

Во ваква ситуација, најголемиот дел урбана неформална работна сила плаќа даноци, такси или поткуп за различни претставници на локалната власт, едноставно само за да им се овозможи да продолжат со својата економска дејност. Она што го добиваат за возврат е занемарливо, речиси негативно. Повеќето производители што работат од дома не ја добиваат

ни основната инфраструктура што би им помогнала домашниот/работниот простор да им биде попродуктивен, тие плаќаат комунални стапки за живеалишта (а не за деловен простор) и се ограничени со урбанистичка регулатива што им ги ограничува деловните активности во живеалиштата. Повеќето улични продавачи се третирани како криминалци и често се депортираат, се бркаат, стоката им се запленува, итн. На многу малку собирачи на отпад им се признава придонесот за справувањето со отпадот и за рециклирањето, на многу не им се одобрува пристап до отпади и не им се дозволува да учествуваат на тендери за управување со цврст отпад. Сите групи наведени погоре со задоволство би се пријавиле и би ги плаќале соодветните давачки кон градот ако за возврат ги добијат посакуваните бенефиции – вклучувајќи го и правото да продолжат со своите економски активности.

Урбанистите и претставниците на локалната власт треба да ја прифатат неформалната економија како главен генератор на работни места и работа во повеќето градови во земјите во развој. Тие треба да ги вклучат неформалните работни места во градовите, а не само неформалните населби, во урбанистичките планови и во локалниот економски развој. Тоа ќе бара урбанистите и градските власти да разработат соодветен пристап на урбаните политики и практики, таков што ќе ги вклучат, а нема да ги исклучат и неформалните работни места и неформалната работна сила во градовите. За почеток, треба да престанат да им штетат на урбаните неформални работни места.

VI. Иднината на неформалноста

Во денешната светска економија не се создаваат доволно формални работни места, а многу постоечки формални работни места стануваат неформални. Неформалното вработување ќе остане да постои на краток, среден, а веројатно и на подолг рок. Тој е главниот извор на вработување и извор на приходи за најголемиот дел од работната сила и на населението во светот во развој. Во просек, споредено со формалните работници, неформалните имаат пониски примања и се соочени со повисоки ризици, имаат поограничени економски можности и помала правна заштита, како и помали можности да уживаат определени економски права и да го артикулираат својот колективен интерес (ILO 2002). Неформалната економија и работната сила во неа треба да бидат признаени како најширока база на глобалната економија и работната сила. И неформалните претпријатија и неформалната работна сила треба да се вреднуваат според нивниот придонес и да бидат вклучени во економското планирање и во правните рамки.

Не постои една единствена политика што би можела да одговори на сите проблеми поврзани со неформалната економија, па затоа треба да се земат предвид и да се имплементираат цела низа интервенции. Понатаму, овие интервенции треба да се приспособат и да се насочат врз решавањето на проблемите, задоволувањето на потребите и врз намалувањето на ризиците на различните групи неформални работници: непријавените самовработени работници и неформалните работници за плата, неформалните претпријатија и работници што се финансиски во подобра или во полоша состојба, оние што ги избегнуваат регулативите и оние за кои постојните закони и регулативи се несоодветни или ирелевантни.

Друга општа лекција за политиката е дека сите економски и социјални политики треба да се ревидираат од перспектива на нивното влијание врз неформалната

економија и врз нејзините составни делови. Не треба да се претпоставува, како што го направија тоа Светската банка и други организации во средината на 1990-тите години, дека економските политики не можат да продрат и нема да влијаат врз неформалната економија (Светска банка 1995). Повеќето економски и социјални политики имаат влијание, директно или индиректно, врз неформалната економија. Предизвикот е да се следи ова влијание, позитивно и негативно, врз различните политики и различните категории неформални работници, како и да им се одговори на негативните влијанија.

Ова бара да се признае и да му се одговори на фактот дека ефектите од економскиот развој врз вработувањето се остваруваат преку пазарите, политиките и институциите (социјални, економски и политички) на различни начини за формалните и за неформалните претпријатија, за формалните и за неформалните работници, како и за мажите и жените во рамките на секоја од овие категории.

Понатаму, за да се обезбеди дека политички решенија се соодветен одговор на проблемите и на ризиците со кои се соочуваат неформалните работници, особено сиромашните, овие работници треба да се видливи во службените статистики и да бидат вклучени во процесот на преговарање за правилата и на креирање на политиките. Мора да зајакнат и да продолжат сегашните обиди за подобро мерење на неформалното вработување и на неформалните претпријатија во службената трудова статистика и во другите поврзани економски статистики.

Најважно од сѐ, мора да се зголемат и да се одржат напорите за јакнење на организациите на неформалните работници, како и да се промовира нивното учество во процесите на поставување на правилата и на креирање на политиките.

Но она што е најпотребно е нова економска парадигма, модел на хибридна економија што ќе ги обедини традиционалното и модерното, малото и големото, неформалното и формалното. Потребен е економски модел што ќе овозможи и најмалите единици и најнемоќните работници да функционираат паралелно со најголемите единици и со најмоќните економски играчи. Со тоа ќе се овозможи домашните производители во глобалните вредносни синџири да можат да преговараат со доминантни играчи во нив за својот удел во додадената вредност. Со тоа се овозможува уличните продавачи да функционираат паралелно со продавачите на големо и мало, рамо до рамо со продавниците, супермаркетите и со трговските центи во централните деловни квартови. Со тоа ќе се овозможи собирачите на отпад да имаат пристап до депониите и да се пријавуваат на тендери за управување со цврст отпад, исто како големите корпорации. На тој начин, неформалните градежни работници ќе се стекнат со некои од придобивките и правата што ги имаат пријавените градежни работници. Со овие мерки, неформалните транспортни работници ќе можат под еднакви услови да се интегрираат во јавните и во приватните транспортни системи. На овој начин малите сопственици и земјоделските работници на дневници ќе се натпреваруваат под еднакви услови со големите сопственици и корпоративните фарми. На овој начин ситните производители ќе се натпреваруваат на пазарите на извоз под еднакви услови и заедно со големите комерцијални фарми.

Пред извесен број години, светот го прифати *биодиверзитетот* – и денес тоа е така. Денес, светот треба да го прифати *економскиот* диверзитет. И обете категории се потребни за одржлив развој што ќе ги вклучува сите.

Литература

1. Bhowmik, S. 2004. Survey of Research on Street Vendors in Asia. Unpublished manuscript. Cambridge, MA, USA: WIEGO.
2. Bromley, R. 2000. "Street Vending and Public Policy: A Global Review." International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 20, Issue 1/2.
3. Castells, M. and A. Portes. 1989. "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy." In A. Portes, M. Castells & Lauren A. Benton, eds. The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Advanced Developed Countries. Baltimore, MD, USA: John Hopkins University Press.
4. Charmes, J. 1998. Informal Sector, Poverty and Gender: A Review of Empirical Evidence. Geneva: TheWorld Bank.
5. Chen, M. 2006. "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment." in B. Guha-Khasnobi, R. Kanbur, and E. Orstrom, eds. Unlocking Human Potential: Concepts and Policies for Linking theнеформалand Formal Sectors. Oxford: Oxford University Press.
6. Chen, M., J. Vanek and M. Carr. 2004. Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: A Handbook for Policymakers and Other Stakeholders. London: Commonwealth Secretariat.
7. Chen, M., J. Vanek, F. Lund, & J. Heintz with R. Jhabvala and C. Bonner. 2005. Progress of the World's Women 2005: Women, Work and Poverty. New York: UNIFEM.
8. Commission on Legal Empowerment for the Poor (CLEP). 2008. Making the Law Work for Everyone. New York: UNDP.
9. Crowell, D. W. 2003. The SEWA Movement and Rural Development: The Banaskantha and Kutch Experience. New Delhi: Sage Publications.
10. de Soto, H. 2000. The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. New York: Basic Books.
11. ________________. 1989. The Other Path: The Economic Answer to Terrorism. New York: HarperCollins.
12. Hart, K. 1973. "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana." Journal of Modern African Studies, Vol. 11, No. 1.
13. Heintz, J. 2004. Elements of an Employment Framework for Poverty Reduction in Ghana. New York: UNDP.
14. Horn, Z. E. 2011. Coping with Crises: Lingering Recession, Rising Inflation, and theнеформалWorkforce. Cambridge, MA, USA: WIEGO and Inclusive Cities.
15. _____________. 2009. No Cushion to Fall Back On: The Global Economic Crisis and Informal Workers. Cambridge, MA, USA: WIEGO and Inclusive Cities.
16. International Labour Office. 1972. Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya. Geneva: ILO.
17. ________________________. 1993. Report of the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians. Geneva: ILO.
18. ________________________. 2002. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Geneva: ILO. Written by Marty Chen and Joann Vanek using multi-country data analyzed by Jacques Charmes and country studies by Debbie Budlender,

Peter Buwembo, Nozipho Shabala, Jeemol Unni, Marge Guerrero, Rodrigo Negrete, Françoise Carré, and Joaquin Herranz, Jr. Geneva: ILO.
19. _______________________. 2003a. Scope of the Employment Relationship: Report IV, International Labour Conference, 91st Session. Geneva: ILO.
20. _______________________. 2003b. Report of the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians. Geneva: ILO.
21. Kanbur, R. 2009. "Conceptualizing Informality: Regulation and Enforcement." Indian Journal of Labour Economics, February.
22. Lee, E. 1998. The Asian Financial Crisis: The Challenge for Social Policy. Geneva: ILO.
23. Lewis, W.A. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour." Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. 23, No. 2.
24. Maloney, W.F. 2004. "Informality Revisited." World Development, Vol. 32, No. 7.
25. Mitullah, W. 2004. A Review of Street Trade in Africa. Unpublished manuscript. Cambridge, MA, USA: WIEGO.
26. Moser, C.N. 1978. "Informal Sector or Petty Commodity Production: Dualism or Independence in Urban Development." World Development, Vol. 6.
27. Piore, M. and C. Sabel. 1984. The Second Industrial Divide. New York: Basic Books.
28. Portes, A., M. Castells, and L.A. Benton, eds. 1989. The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries. Baltimore, MD, USA: John Hopkins University Press.
29. Rodrik, D. 1997. Has Globalization Gone Too Far? Washington, DC: Institute for International Economics.
30. Sethuraman, S.V. 1976. "The UrbanнеформалSector: Concept, Measurement and Policy." International
31. Labour Review, Vol. 114, No. 1.
32. _______________. 1998. Gender, Informality and Poverty: A Global Review. Geneva: The World Bank.
33. Singer, H.W. 1970. "Dualism Revisited: A New Approach to the Problems of Dual Society in Developing Countries." Journal of Development Studies, Vol. 7, No. 1, January.
34. Standing, G. 1999. Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice. New York: St. Martin's Press.
35. Tokman, V., ed. 1972. Beyond Regulation: The Informal Economy in Latin America. Boulder, CO, USA: Lynne Rienner Publishers.
36. _________. 1978. "An Exploration into the Nature of the Informal-Formal Sector Relationship." World Development, Vol. 6, No. 9/10.
37. _________. 1984. "Wages and Employment in International Recessions: Recent Latin American Experience." Working Paper #11 of The Helen Kellogg Institute for International Studies.
38. United Nations Statistical Commission. 1993. System of National Accounts 1993. New York: United Nations Statistical Division.
39. Vanek, J, M. Chen, R. Hussmanns, J. Heintz, and F. Carre. 2012. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Geneva: ILO and WIEGO.
40. Vanek, J, M. Chen, and R. Hussmanns. 2012. "Statistics on the Informal Economy: Definitions, Findings, and Challenges." WIEGO Working Paper No 2. Cambridge, MA,

USA: WIEGO.
41. World Bank. 1995. World Development Report 1995: Workers in an Integrating World.
42. Washington, DC: World Bank

3. АНАЛИЗА НА РАЗЛИКИТЕ ВО ПРИЈАВУВАЊЕ НА ПЛАТИТЕ НА ПОМАЛИ ИЗНОСИ ВО ЗЕМЈИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА: ИСТРАЖУВАЧКА СТУДИЈА*

Колин Ц. Вилијамс
Факултет за Менаџмент, Универзитет Шефилд

Апстракт

Во изминативе години сè поотворено се зборува за тоа дека некои работодавачи противзаконски ги пријавуваат своите работници на пониски износи од договорената плата, со тоа што остатокот им го исплаќаат како непријавена плата или (плата ‘во плико’), дополнително на нивната официјално пријавена плата. Целта на овој материјал е да понуди критички осврт на спротивставените гледишта кои даваат различни објаснувања за овие веријации помеѓу државите во однос на тенденцијата на работодавачите да пријавуваат пониски плати: според првото, пријавувањето на понизок износ е наследена појава (перспектива на модернизација); другото вели дека ова е резултат на високите даноци, корупција во државата и регулативи кои оптоповаруваат (неолиберална перспектива), а третото гледиште тврди дека ова е резултат на недоволна интервенција на државата во работно-социјалните прашања, со што работниците остануваат недоволно заштитени (структуралистичка перспектива). Оваа истражувачка студија, известувајќи за резултатите од Евробарометарот 2007 во рамките на кој биле спроведени 26.659 директни интервјуа во сите 27 земји-членки на ЕУ (ЕУ-27) со цел да се анализираат распространетоста, висината на износите ‘во плико’ и природата на ваквите исплати во ЕУ-27, открива дека платите во плико се многу почеста појава во посиромашните, покорумпираните и помалку еднаквите држави, каде има пониски даночни стапки, помал степен на државна интервенција на пазарот на трудот, и помала социјална заштита и прераспределба преку социјалните трансфери. Во овие земји ‘во плико’ често се исплаќа повисок дел од редовната плата на работниците. Студијата заклучува со дискусија за теоретските и за импликациите по политиките кои треба да се преземат.

Клучни зборови: Неформално вработување, непријавена работа, плати во плико, даночна сообразност, даночно избегнување, Европска Унија.

Вовед

Во изминативе години се појавува мал, новонастанат извор на литература за ‘темната страна’ на работните односи која става акцент на постоењето на незаконска практика на исплаќање плати со која одредени формално регистирани работодавачи не ги прикажуваат во целост платните износи на своите формално вработени лица со намера да ги избегнат обврските за плаќање даноци и социјални придонеси со тоа што им исплаќаат дел од платата (‘во плико’) или непријавен износ, дополнително на нивната официјално пријавена плата [1-7]. Целта на оваа студија е де се спроведе анализа за причините и различната распространетост на оваа појава во земјите-членки преку анализрање на резултатите од анкетата Евробарометар од 2007 год. со која биле

* Colin C. Williams, Evaluating Cross-National Variations in Under-Declared Wages in the European Union: an Exploratory Study, The Open Area Studies Journal, 2013,5, p. 12-21, Преземено од: http://www.benthamscience.com/open/toarsj/articles/V005/12TOARSJ.pdf

спроведени 26.659 директни интервјуа во сите 27 земји-членки на ЕУ (ЕУ-27).

Ревидирајќи ја литературата за платите во плико, генерално се заклучува дека работодавачите не ги пријавуваат вработените на полн износ со намера да избегнат целосно уплаќање на даночните и обврските за социјално осигурување [8-10]. Како резултат на ова, може да се претпостави дека главната причина за какви било разлики во практикувањето на оваа тендеција кај работодавачите од земја до земја би била тоа што даночните и обврските за социјални придонеси се повисоки во некои земји во однос на други и оттаму, дека решението би било да се намалат овие стапки во државите каде се повисоки со цел да се намали појавата на плати во пликоа. Сепак, целта на студијата е критички да се осврне кон оваа теза дека варијациите во распространетоста, износот и видот на исплатите во плико во земјите-членки може да се објасни со високите даноци и обемната регулатива и контроли.

Ако се погледне поопсежната литература за целосно непријавената работа, која го разгледува вработувањето кое не е пријавено во задолжителните установи со намера да се избегне плаќањето даноци, социјални придонеси и останати обврски кои произлегуваат од работната легислатива, а инаку е законско вработување во секој друг поглед [11], не само што споменатите разлики од една до друга земја-членка се објаснуваат како директен резултат на високите даноци и опсежните регулативи (неолобералното гледиште) туку и како наследна појава на нецелосно пријавување (гледиште на модернизација), или како резултат на несоодветни државни интервенции во трудовите и социјалните прашања, како резултат на тоа што работниците остануваат недоволно заштитени (структуралистичко гледиште) [12,13]. Тука намерата е критички да се процени издржаноста на овие спротивставени објаснувања кога се анализират разликите по земји во делумното пријавување на платите во ЕУ-27. Дали навистина висината на исплатите во плико е поголема во земји со високи даночни стапки и социјално осигурување, како што тврдат неолибералите? Дали е ова наследство од недоволна модернизација и неразвиеност? Или пак, оваа појава е почеста во земји со помал обем на државни интервенции во системот на работа и социјална заштита, со што работниците остануваат незаштитени, како што заговараат структуралистите?

За да одговориме на овие прашања, првиот дел содржи краток преглед на литературата напишана за распространетоста, износот и видот на исплатите во плико, по што следат различни теоретски објаснувања за варијациите на овие незаконски практики, погледнато по земји. Со цел да се оцени валидноста на овие спротивставени толкувања, во вториот дел следи осврт на методологијата на анкетата Евробарометар од 2007 год. која е искористена тука со цел да се анализираат варијациите во зачестеноста, износот и видот на исплати во плико и издржаноста на овие спротивставени гледишта во источна и централна Европа. Третиот дел ќе ги изнесе описните констатации додека четвртиот дел содржи оценка на овие спротивставени објаснувања. Притоа ќе се заклучи дека исплатите во плико се поретки, помали во исност и најчести за исплаќање дополнителна, а не редовна работа во побогати, помалку корумпирани и поеднакви општества, каде стапките на даноци, интервенции на пазарот на трудот, социјалната заштита и прераспределба преку социјални трансфери се поголеми. Последниот дел завршува со по-

вик за отфрлање на аргументацијата дека варијациите во ЕУ-27 во однос исплатите во пликоа се резултат на тоа што во некои држави обврските за социјално осигурување и оданочување се повисоки отколку во други. Наместо тоа, се предлага нова нео-модернизациска перспектива која ги комбинира толкувањата на модернизациската и структуралистичката перспектива по што следи дискусија за импликациите на ова повторно теоретизирање за начинот за справување со делумно пријавената работа за плата.

Објаснување на делумното пријавување на платите: преглед на литературата

Во текот на многу децении се сметало дека вработувањето може да биде или пријавено или непријавено. Пријавеното вработување се однесувало на работа за плата која е целосно пријавена во задолжителните установи поради оданочување и уплаќање на социјално осигурување и други обврски од трудовите закони, а единствената разлика на непријавеното вработување била таа што платата е целосно скриена или непријавена во надлежните институции од истите причини [14-16]. Идејата дека непријавената и пријавената работа взаемно не се исклучуват и дека работниот однос во кој платата истовремено може да биде пријавена и непријавена ретко кој ја земал предвид. Од почетокот на 21-виот милениум, сепак, овој став почнува да го побива сè пообемна литература во која се открива како во источна и централна Европа формалните работодавачи понекогаш делумно ги пријавуваат платите на вработените исплаќајќи им го тој дел законски, како формално пријавена плата, а вториот дел од платата е непријавен, се исплаќа како т.н. ‵плата во плико′ која е скриена и непријавена пред државата и не подлежи на данок и социјални придонеси. Вакви студии за тенденцијата на работодавачите да исплаќаат плати во пликоа на пријавени работници е присутна во Естонија [17], Летонија [18-20], Литванија [21, 22], Романија [23], Русија [24] и Украина [25, 26].

Овие истражувања понекогаш имаат форма на мали квалитативни анкети но можат да бидат и поеопфатни анкети во поедини нации. На едната страна имаме случај во Литванија каде едно лице примало плата во плико од работодавецот, но сепак станало *cause celebre*, а од другата - квалитативни испитувања во радот Рига, Летонија, засновани на 15 директни интервјуа. Има и посеопфатни анкети, на пример онаа на 600 домаќинства на три локации во Украина и на 313 домаќинства во три области на руската престолнина Москва. Единствената репрезентативна анкета за поголем број вклучени држави се базира на 900 интервјуа спроведени во Естонија, Летонија и Литванија во периодот помеѓу 1998 и 2002 год, значи во поранииот стадиум на пост-советскиот процес на транзиција.

И покрај нивните ограничувања, овие истражувања сепак нудат цврсто образложение за понатамошно испитување на делумно пријавената работа. Во Летонија, за 20 проценти од пријавената работна сила во приватниот сектор се констатира дека имале искуство со исплати во плико од нивниот формален работодавач [27]. Во Украина 30 проценти од сите пријавени работници во три области потврдиле дека примаат плата во плико [28], додека анкетите во Москва укажуваат дека процентот е 65, а износот на исплатата во плико варирал од 20 до 80 проценти од бруто платата [29]. Во повеќето случаи констатацијата е дека овие исплати не биле за прекувремена или дополнител-

на работа. Напротив, исплатите во плико скоро без исклучок им биле исплаќани на пријавени работници за нивната редовна работа, каде платата на која биле пријавени понекогаш била на нивото на минимална плата, а остатокот до нивната реална плата бил исплаќан како непријавена плата во плико.

Испитувајќи ги причините за делумното пријавување на платите од страна на работодавачите, како што претходно е дискутирано, главното образложение е дека сакаат да го избегнат целосното уплаќање на данок и социјални придонеси. Оттаму, може да се претпостави дека причините за било какви разлики во државите во однос на намерата на работодавачите да пријавуваат пониски плати се даночните и социјалните обврски, кои во некои држави се повисоки отколку во други, што значи дека решението е да се намалат давачките онаму каде се високи, со цел да се намали тенденцијата на исплаќање плати во плико. Сепак, во овој документ намерата е критички да се разгледа оваа теза. Прегледувајќи ја пошироката литература на варијациите на делумно пријавената работа од една земја во друга, ова објаснување е аспект на само едно од трите алтернативни теоретски објаснувања за разликите. Со други зборови, неолибералната перспектива тврди дека распространетоста е директен резултат на високите давачки и преголемото мешање на државата на слободниот пазар кој резултира со опсежни регулативи и контроли. Структуралистичкото објаснување го заговара спротивното, имено дека оваа продорност се должи на несоодветните нивоа на државна интервенција во трудовата и социјалната сфера со што работниците остануваат незаштитени, додека според тезата за модернизација, ваквите практики на исплати се намалуваат со развојот и модернизацијата на економиите. Тука ќе ги разгледуваме сите три.

Перспектива на модернизација

Во текот на дваесеттиот век постоело уверување дека економиите ќе се развијат и модернизираат и дека декларираната економија ќе ја замени недекларираната, која се смета за остаток од некој пред-модерен економски систем. Резултат на ова верување е дека во помалку модерни и развиени економии делумно пријавената економија е пораспространета и е сигнал за нејзината ‛назадност’ и ‛недоволна развиеност’, додека пријавеното вработување се сметало е одлика на ‛напредок’ и ‛развој’ [30-33].

Применувајќи ја оваа теза на модернизација за разбирање на варијациите во случаите на делумно пријавување на платите од страна на работодавачите, може да се претпостави дека во помалку развиени демократии, што се мери според нивото на БДП по глава на жител, личната куповна моќ или квалитетот на државната администрација, веројатноста за исплаќање плати во плико ќе биде поголема, и тоа најчесто за редовна работа, и висината исплатена во плико како вкупен удел од бруто платата ќе биде повисока отколку во поразвиените економии. За да се испита издржаноста на оваа теза, може да се проверат следните хипотези:

Хипотеза 1: Платите во плико се поретки, помали и се исплаќат за дополнителна работа а не за редовно вработување во помодерните развиени економии.

НЕОЛИБЕРАЛНА ПЕРСПЕКТИВА

Врз основа на претпоставката дека главните причини зошто работодавачите ја користат оваа практика е да се намалат обврските околу исплаќање на социјално осигурување и даноци, може да се претпостави дека главната причина за варија-

циите помеѓу државите во тенденцијата на работодавачите делумно да ги пријавуват платите е дека обврските за социјално осигурување и даноци се повисоки во одредени држави отколку во други. Ова го заговараат оние со неолиберално убедување за непријавената работа кои сметаат дека чинителите донесуваат разумни економски одлуки доброволно да излезат од пријавената економија со намера да избегнат високи давачки, корупција во државниот систем и обемни регулативи кои додаваат на трошок, време и напор поврзани со пријавената работа [34-40]. Од оваа перспектива, причините за исплати во плико се смета дека се високите даноци, корупцијата, прекумерната регулатива и државното мешање во слободниот пазар, и како резултат на ова, практиката на делумно пријавување на платите е поприсутна во земји со повисоки даноци, корупција и државни интервенции во трудовите и социјалните системи. Следствено, решението би било да се намалат даноците, корупцијата и мешањето на државата на слободниот пазар, со цел да се намалат ваквите незаконски форми на исплаќање плати. За да се провери веродостојноста на ова неолиберално објаснување може да се тестира следната хипотеза:

Хипотеза 2: Платите во плико се поретки, пониски во износ и се исплаќаат за дополнителна работа а не за редовно вработување во земји со пониски даночни стапки, корупција во јавниот сектор и помали државни интервенции во системите на работа и социјална заштита.

Структуралистичка перспектива

Во меѓувреме, за структуралистите појавата на непријавена работа во економиите е резултат на премалите, а не преголемите државни интервенции во социјалните и трудовите системи. Гледајќи ја непријавената работа како вродена состојка на практиките на акумулација во доцниот капитализам и како клучна форма на штедење, ангажирање подизведувачи и надворешна работна сила кои се појавуваат како резултат на дерегулираниот капитализам, за ваквите практики на непријавување се смета дека им нудат на бизнисите производни канали за флексибилно производство, профит и намалување на трошоци [41-45]. Како резултат на ова, во овој нов режим на акумулација, пријавувањето на целосна плата и севкупниот режим на социјална заштита од ерата на Форд и социјализмот се смета дека изчезнува и дека сега се појавува нова пост-фордовска и пост-социјалистичка ера на дерегулација, либерализација и приватизација [46-49].

Гледано од агол на структуралистите, делумно пријавените плати се сметаат за нуспојава на недостигот на државни интервенции во трудово-социјалните работи. Оттаму, практиката на исплаќање плати во плико ќе биде поприсутна, а висината на исплатите ќе биде помала и најчесто за дополнителна работа во земјите со релативно ниски нивоа на државна интервенција во трудово-социјалните работи. Начинот да се спречат работниците да исплаќаат плати во плико би бил да се продолжи со поголеми државни интервенции во трудово-социјалните работи. Понатаму со цел да се оцени издржаноста на ова објаснување на струкутралистите, може да се провери следната хипотеза:

Хипотеза 3: Платите во плико се помалку застапени, пониски во износ и почесто исплаќани за дополнителната работа а не за редовна работа во земји со поголем обем на државни интервенции во трудово-социјалните работи.

Методологија: испитување на платите во плико во ЕУ-27

За да се евалуираат разликите помеѓу земјите во однос на распространетоста, височината и видот на исплати во плико и издржаноста на спротивставените објаснувања за овие варијации, тука се анализира анкетата Евробарометар на непријавената работа од 2007 год. која е едно од ретките споредбени истражувања на овој феномен во која се вклучени повеќе држави [50]. Во рамките на оваа анкета обавени се 26.659 директни интервјуа, 500 во помалите нации а 1.500 интервјуа во поголемите нации на ЕУ, со користење на случаен метод на мострирање од повеќе нивоа, каде поените за мострирање се пресметуваат со веројатност пропорционална на бројот и густината на населението согласно НТЕС 2 на Еуростат (или соодветно на него) и поделба на населението е според местото на живеење: во големи градови, урбана или рурални области. Понатаму, адресите (секоја n-та адреса) биле дополнително избрани според стандардни продецури на 'случајна патека' од првичната адреса. На ниво на домаќинства било користено правилото на 'најблискиот роденден' при избор на испитаник.

Овие директни интервјуа имале пристап на градација, почнувајќи со прашања за ставот на испитаниокот во однос на учество во непријавена економија, по што следеле прашања за тоа дали тие некогаш биле приматели на непријавени добра или услуги. Потоа прашањата преминувале кон тоа дали оние кои биле формално вработени некогаш добиле дополнително плата во плико од нивниот формален работодавач, и конечно, продолжувале со прашања во однос на нивната непријавена работа. Со оглед на акцентот во ова анкета на платите во плико, се посветило внимание на прашањата во овој дел. Најпрво, оние кои потврдиле дека се формално вработени биле запрашани на следниот начин 'Понекогаш работодавците повеќе сакаат да исплаќаат дел од редовната плата или додатоци за прекувремената работа во готовина без да ги пријават пред даночните власти или социјалните фондови. Дали во последниве 12 месеци вашиот работодавач ви исплатил дел или целосен износ од платата на овој начин?'. Понатаму, и со цел да се сфати природата на исплатите во плико, тие биле запрашани 'Дали оваа исплата била дел од надоместокот за вашата редовна работа, дали била исплата за прекувремена работа, или и двете?' Трето, од нив се барало да го определат процентот од бруто годишниот приход од главната работа, на сумата исплатена во плико, и четврто, биле запрашани дали биле задоволни што дел од платата примиле во плико.

Иако има претходни студии кои ги опишувале резултатите од анкетата Евробарометар која се бави со зачестенста на исплати во плико во источно-централна Европа [51], југоисточна Европа [52, 53] и во Балтикот [54], тоа се описни извештаи. Досега не е направен обид за објаснување на националните варијации во распространетоста, износот и видот на исплатите во плико. Тука, за прв пат, критички се разгледуваат спротивставените објаснувања наведени погоре.

Со намера да се оцени издржаноста на овие теории, искористени се официјални податоци на Еуростат за да се обезбедат статистички индикатори за различните карактеристики кои, според секоја од теориите, имаат влијание врз исплатите на плати во плико, како што е нивото на БДП по глава на жител, нивоата на социјална заштита и прераспределба преку социјал-

ни трансфери за 2007 год., истата година како и анкетата Евробарометар [55-60]. Единствените индикатори земени од неофицијални извори се најпрвин, перцепции за корумпираноста на јавниот сектор, преземено од Ииндексот на перцепција за корупцијата (ИПК) за 2007 год, на Транспаренси Интернешнл (Transparency International), што претставува сложен индекс на перцепциите за коруцијата во јавниот сектор која сублимира 14 анкети на експертско мислење и ги рангира државите на скала од 0 до 10, каде нула е највисоката, а 10 најниската оценка во однос на мислењето за корумпираност на јавниот сектор [61] и второ, приказ за квалитетот на државната администрација преземено од Меѓународниот водич за проценка на ризици по земји (International Country Risk Guide - ICRG) [62]. Според ICRG постои скала од 0 до 4 за оценување на квалитетот на администрацијата во земјата, каде 4 е највисоката оцена, а 0 е најниската. Земјите со висок квалитет на државната администрација имаат капацитет и знаење за управување без драстички измени во политките или прекини во владините услуги, администрација која е независна од политички притисоци и има воспоставен механизам за обука и обучување на нови кадри. Земји со низок квалитет на државната администрација се оние во кои промената на власта остава последици врз креирањето на политки и секојдневните административни функции.

За оценка на хипотезата 1, според која исплатите на плати во плико се помалку чести, пониски во износи и најчести за дополнителна а не за редовна работа во помодерните развиени економии, се аналиазираат податоците на Еуростат за БДП по глава на жител и стандардите на куповна моќ (PPS) заедно со квалитетот на државната администрација, измерено според ICRG. За анализа на хипотезата 2 дека платите во плико се поретки, пониски во износ и се исплаќаат за дополнителна работа повеќе отколку за редовната во земји со пониски даночни стапки, корупција во јавниот сектор и пониски нивоа на мешање на државата во системота на работа и социјална заштита, најпрвин се испитуват имплицитните даночни стапки за работна сила (ITR) што претставува сумарен износ од просечното ефективно даночно оптоварување на приходите на вработената работна сила. Ова е збир од сите директни и индиректни даноци, социјални придонеси за работодавачите и работниците оданочени врз приходите од вработената работната сила, поделено со вкупниот надоместок за вработените. Второ, се анализираат вкупните даночни приходи (без социјалните придонеси) како продент од БДП, каде се вклучени сите даноци за производство и увоз, приходи и богатство и капитални даноци. Трето, за да се измери корупцијата во јавниот сектор се користи Индексот за перцепција на корупција ИПК на Транспаренси Интернешнл од 2007 год.

За да се анализира аспектот на државни интервенции според хипотезите 2 и 3, според кои платите во плико се помалку застапени, пониски и најчесто се даваат за дополнителна а не за редовна работа во земји со повисок степен на државни интервенции во системите на работата и социјална заштита, се користат следните индикатори. Најпрвин се анализира нивото на државни расходи за социјална заштита (со исклучок на пензиите) како удел од БДП. Второ, се анализира нивото на државните интервенции на пазарот на трудот и може да се анализира кое е нивото на расходи за интервенции на пазарот на трудот за да се исправи дисбалансот кој е конкретно насочен кон групи лица со потешкотии на пазарот на трудот,

како што се невработените, вработените кои се под ризик од губење на работното место против нивна волја, и неактивни лица кои во моментов се исклучени од работната сила но кои би сакале да се приклучат на пазарот на трудот но се во понеповолна позиција. Трето, се анализира уделот на популацијата која е под ризик од сиромаштија, тука дефинирана како лица со изедначени расположливи приходи под прагот на ризик од сиромаштија, дефинирана на 60 проценти од националниот просек на расположливи приходи, по социјалните трансфери. Четврто, се анализира колку се ефикасни државните интервенции во ублажувањето на сиромаштијата со користење на прераспределба *преку* социјалните трансфери. И повторно, ако се дефинира нивото на сиромаштија како удел од населението со приходи под 60 проценти од националниот просечен приход, и потоа се анализира смалувањето во процентни поени на сиромаштија по социјалните трансфери, се добива мерка за ефективноста на државната прераспределба. Петто и конечно, се анализира нивото на еднаквост во општествата преку испитување на нееднаквостите во распределбата на приходите, измерено преку евалуација на соодносот на вкупните приходи (под кое се подразбира изедначен расположлив приход) кои ги примаат 20 проценти од населението со највисоките приходи (врвната петина) со оние кои ги прима 20 посто од населението со најниските приходи (најниската петина).

Во случајов, со оглед на малиот обем на примерокот од 27 земји, овој материјал се ограничува на истражувачка анализа на врската помеѓу распространетоста, висината и видот на исплатите во плико и различните општествени карактеристики за кои спротивставените теории тврдат дека имаат најголемо влијание. Всушност, анализите на би-варијабилната регресија говорат за односот помеѓу распространетоста, висината и видот на исплатите во плико и различните карактеристики кои предничат во секое објаснување. За подобро објаснување потребни се понапредни статистички техники кои можеби ќе бараат поголем примерок од само 27-те земји-членки на ЕУ. Сепак, како што ќе се покаже понатаму, оваа истражувачка студија нуди важни сознанија во однос на издржаноста на различните теоретски гледишта.

Резултати: плати во плико во ЕУ-27

Од 26.659 директни интервјуа спроведени во анкетата Евробарометар 2007, 11.135 лица потврдиле дека се во пријавен работен однос. Од овие 11.135 лица, 616 (5,5%) потврдиле дека примиле плата во плико од нивниот работодавач дополнително на нивната официјално пријавена плата во изминатата година која ѝ претходела на анкетата. Индикацијата која може да се извлече од овој податок е дека 11,6 милиони (по едно на секои 18 лица) од 210-те милиони пријавени вработени во ЕУ имале искуство со плата во плико во годината која ѝ претходела на анкетата.

Распространетоста, висината и видот на исплати во плико не се исти насекаде. Како што е прикажано на табелата **1,** постојат јасни варијации помеѓу земјите во поглед на распространетоста на исплата на плати во плико, кои варираат од 23% од пријавените вработени во Романија, според нивните искази дека во 12-те месеци кои му претходеле на интервјуто имале вакво искуство, сѐ до само 1% од вработените во земји како Луксембург, Малта и Обединетото Кралство. Севкупно, исплатите во плико се чини дека се повообичаени во источно

и централно европските земји. Иако само 37% од сите анкетирани вработени биле од земјите на источна и централна Европа, сепак 69 проценти од оние кои го потврдиле ова искуство биле од овие земји. Навистина, 50 проценти од сите потврдени случаи на исплати во плико се случиле само во пет земји, и тоа Бугарија, Летонија, Литванија, Полска и Романија.

Слично на ова, точно е дека висината на исплатите во плико, односно уделот во вкупната бруто плата на сумата исплатена во плико е различна секаде. Иако вкупниот просек за целата ЕУ-27, т.е. за оние кои имале такво искутво, е дека 25% од бруто платата била непријавена исплата во плико, има значителни разлики во уделот на исплатата во плико во бруто платата, и тие варираат од 86 проценти во Романија, до 10 проценти во ОК, Малта, Луксембург и Финска. Користејќи го Спирмановиот Коефициент на корелација за евалуација на овој сооднос, поради непараметриската природа на податоците, констатацијата е дека постои силна корелација помеѓу варијциите од една земја до друга во поглед на распространетоста на платите во плико и уделот во бруто платата на исплатите кои вработените ги примаат во плико (rs= -,570***). Во земјите каде делумно пријавените плати се почеста практика, оние кои примаат плати во плико примаат повисок процент од бруто платата како непријавена исплата, во споредба со земјите каде делумно пријавените плати се поретка практика.

Ниту видот на исплати во плико е ист насекаде во ЕУ-27. Како што е прикажано на Табела **1**, просекот во ЕУ-27 како целина е дека 33 проценти од лицата добивале исплати во плико за редовната работа, 28 проценти за прекувремена или дополнителна работа, а 32 проценти за двете. Сепак, постојат јасни варијации помеѓу земјите-членки. Во Романија, на пример, само 9 посто од лицата примале исплати во плико за прекувремена/дополнителна работа, што значи дека мнозинството од исплатите во плико се за редовна работа, додека во земји како Луксембург и Шведска, 100% односно 75% од исплатите во плико се за дополнителна или прекувремена работа. Навистина постои силна корелација помеѓу процентот на вработени кои примаат плата во плико видот на активноста за која се добиваат овие исплати (rs = -,811***). Во земјите во кои повисоки проценти вработени примаат плати во плико, поверојатно е дека ваквите исплати ќе бидат за нивната редовна работа.

Табела 1: Распространетост, големина и природа на исплати во плико во ЕУ-27

Земја	Бр. на анкетирани вработени лица	% од вработените кои примаат исплати во плико	% од бруто приход примен како исплата во плико (средна вредност)	Исплатата во плико е за:			
				Редовна работа	Прекувремена/ дополнителна работа	Редовна и прекувремена работа	Одбива или не знае
ЕУ27	11,135	6	25	33	28	32	6
Романија	452	23	86	49	9	41	2
Летонија	492	17	46	44	18	36	1
Бугарија	415	14	30	48	16	34	2
Полска	286	11	49	35	17	48	0
Литванија	423	11	43	42	11	47	0

Естонија	399	8	19	38	17	31	14
Унгарија	333	8	15	25	46	25	4
Италија	430	7	40	11	18	41	30
Словачка	506	7	17	45	39	16	0
Белгија	398	6	12	15	70	10	5
Словенија	357	5	15	12	41	29	18
Шпанија	362	5	13	16	42	26	16
Португалија	392	4	30	19	19	31	31
Австрија	560	4	16	16	44	32	8
Кипар	186	4	10	14	57	29	0
Грција	247	3	15	29	57	14	0
Чешка	501	3	14	14	50	36	0
Шведска	542	3	11	8	75	8	8
Финска	440	3	10	40	30	30	0
Холандија	490	2	14	0	75	13	13
Ирска	458	2	13	12	63	0	25
Данска	494	2	10	8	42	17	33
Франција	483	1	40	17	50	33	0
Германија	624	1	13	33	67	0	0
Луксембург	186	1	10	0	100	0	0
Малта	152	1	10	100	0	0	0
ОК	527	1	10	14	72	14	0

Може да се претпостави дека исплатите во плико не се оспоруваат од примателите бидејќи на овој начин примаат повисоки плати отколку кога данокот и социјалните придонеси би биле одбиени од износот. Сепак, само една третина од сите вработени кои примаат плати во плико се задоволни со ваквиот начин на исплата. Другата третина повеќе би сакала целосно пријавена плата, а преостанатата третина или одбила да одговори или била неопределена. Најзадоволна група работници со исплати во плико се оние кои ги добиваат само за дополнителна или за прекувремена работа. Оние за кои исплатите во плико се дел од редовната плата или за редовната и за прекувремената работа, во 90% од случаите повеќе би сакале да бидат пријавени на полн износ. Ова е така бидејќи пријавувањето на износ понизок од реалната плата ги ограничува правата на работниците на повисока пензија и социјални придонеси, како и нивната способност да подигаат кредити и заеми. Оттаму одлуката за исплаќање плати во плико за редовно вработување се чини дека не е взаемно донесена одлука помеѓу работникот и работодавачот. Овие работници повеќе би сакале да им се исплаќа целата плата и тоа на пријавена основа. Оттаму, се чини дека одлуката е донесена од работодавачот. Овие квалитативни проучувања откриваат дека доколку вработените во фаза на нивното вработување одбијат да ја прифатата оваа понуда, тие нема да ја добијат работата.

Табела 2. Односот помеѓу распространетоста, висината и видот исплатите во плико и поширокото социо-економско опкружување: Биваријавилна анализа преку Коефициентот на Спеарман за корелација на рангови (rs)

Социо-економски карактеристики	Распространетост на исплати во плико: % од вработените кои во последните 12 месеци имале такво искуство	Висина на исплата на плата во плико: % од бруто приход примен во плико	Вид на исплата во плико: % исплатени за дополнителна или прекувремена работа
БДП по глава на жител	-,748***	-,611***	,668***
Стандарди на куповна моќ (PPS)	-,753***	-,653***	,699***
Квалитет на администрација	-,708***	-,802***	,744***
Имплицитна даночна стапка за работа	-,002	-,110	,031
Вкупен приход од данок	-,509***	-,576***	,508***
Индекс за перцепција на корупцијата	-,715***	-,731***	,592***
Расходи за социјална заштита	-,679***	-,524***	,639***
Расходи за пазарот на труд	-,468**	-,389**	,435**
% под ризик од сиромаштија	,699***	,667***	-,617***
Ефикасност на прераспределбата	-,479**	-,528***	,457**
Нееднаквост во распределба на приходите	,394**	,603***	-,463**

** значајна на ниво од 0,05, ***значајна на ниво од 0,01

ДИСКУСИЈА

Како, тогаш, можат да се објаснат разликите помеѓу различните земји во однос на распространетоста, износот и видот на исплати во плико кои ги добиваат работниците? Дали во поразвиените економии се помали распространетоста и износот на исплатите, и најчесто се исплаќаат за дополнителна работа, онака како што сугерира тезата за модернизација? Или распространетоста и висината на исплатите се повисоки и најчести за дополнителна работа во земји со повисоки даноци, поголема корупција во јавниот сектор и посложени регулативи, како што тврди неолибералната теорија? Или сосема спротивно, дали распространетоста и висината на исплатите во плико е помала и поверојатно да биде исплаќана за дополнителна а не за редовна работа во земји со поголема државна интервенција во системот на работа и социјална заштита која ги штити работниците? Во овој материјал ќе се разгледа секоја од хипотезите, што ќе овозможи заклучоците да се донесат врз база на валидноста на модернистичките, неолибералните и структуралистичките објаснувања кои се однесуваат на исплатите во плико.

Оценување на тезата за модернизација

Оценувајќи ја релацијата помеѓу варија-

циите во различните земји во поглед на исплатите во плико и БДП по глава на жител во 2007 год. (Европска Комисија, 2011: Табела 3), Табелата 2, преку користење на Спирмановиот Коефициентот на корелација на рангови, поради не-параметарската природа на податоците открива силна, статистички важна корелација помеѓу варијациите по земји во однос на распространетоста (rs=-,748***), висината од платата (rs=-,611***) и видот на исплата (rs=,668***) на исплатите во плико и варијациите помеѓу земјите во однос на нивото на БДП по глава на жител. Во земјите со повисоки нивоа на БДП по глава на жител, исплатите во плико се поретки, процентот од бруто платата кој го добиваат во плико е помал, и таквите исплати се почести за дополнителната или прекувремената работа а не за редовната работа. Бидејќи БДП по глава на жител како индикатор не ги признава варијациите во животните трошоци во различните земји, стандардите на куповната моќ (PPS) тука се разгледуваат како дополнителен индикатор за нивото на развој. Повторно се лоцира силна корелација помеѓу PPS но не само со распространетоста на исплатите во плико (rs=-,753***) туку и со соодносот од приходот кој се исплаќа во плико (rs=-,653***) и тоа дали исплатите се за прекувремена/дополнителна работа (rs=,699**). Колку е повисока PPS во одредена земја, току се поретки исплатите во плико, помал е делот од бруто платата платен на рака и поверојатно е дека ваквите исплати се вршат за прекувремена или дополнителна работа, а не за редовната работа.

Друг заменски индикатор во модерните развиени економии е квалитетот на државната администрација измерен според Меѓународниот водич за проценка на ризици по земји (ICRG). Констатацијата е дека постои силна корелација помеѓу варијациите во квалитетот на администрацијата и распространетоста на овој начин на плаќање (rs=-,708***), висината на делот кој се исплаќа во плико (rs=-,802***) и неговата природа (rs=,822***). Колку е поголем квалитетот на државната администрација, толку се помалку распространети исплатите во плико, износот е помал дел од бруто платата и поверојатно е дека ќе се исплаќа за прекувремена/дополнителна работа а не за редовна работа. Како таква, се потврдува тезата за модернизација според која поразвиените земји со повисоки нивоа на БДП по глава на жител, PPS и поквалитетна администрација се економии во кои исплатите во плико се поретки, делот е помал и најмногу се однесува за прекувремена и дополнителна работа. Можеби некои идни истражувања ќе испитуваат дали овие релации се издржани кога се анализира поширок спектар на земји.

Евалуирање на неолибералната теза

Дали е издржана неолибералната теза, според која разликите помеѓу државите во однос на распространетоста, висината и видот на исплатите во плико се поврзани со високите даноци, корупцијата во јавниот сектор и мешањето на државата на слободниот пазар? За да се оцени ова прво треба да се разгледа врската помеѓу варијациите во делумно пријавената работа во различните држави со даночните стапки. За да се направи ова се разгледуваат разликите во имплицитните даночни стапки во трудовата сфера меѓу државите (ITR). Не постои значителна корелација помеѓу разликите помеѓу државите во ITR на доходот од труд и разликите помеѓу државите во распространетоста, висината и видот на исплатите во плико (rs=-,002, rs=-,110, rs=,031 по редоследот по кој се наведени).

Со оглед на недостигот на докази дека работодавачите се решаваат на делумно пријавување на платите поради смалување на даночните обврски, со што оваа појава би требало да биде повисока во земјите каде даночните стапки се највисоки, се воведува друга мерка за даночните стапки со дел да се увиди дали ќе произведе различни резултати, имено вкупен приход од данок (без социјалните придонеси) како процент од БДП. Резултатот е дека се посочува силна статистички важна корелација помеѓу разликите по држави во вкупниот приход од данок, но не само со распространетоста на платите во плико по земјите (rs= -,509***) туку и со висината на исплатата во плико (rs= -,576***) и видот на исплатите (rs= ,508***). Сепак ова не е во насоката која ја посочуваат неолибералите. Всушност, колку е повисок вкупниот приход од данок како процент од БДП во една земја, толку е пониска распространетоста на исплатите во плико, помал е делот на таа сума од бруто платата и поголема е веројатноста дека овие исплати се за прекувремена/дополнителна работа. Оттаму, нема докази во поддршка на неолибералната теза дека платите во плико се производ на повисоките даноци. Наместо тоа, ситуацијата е обратна. Во земји со повисоки вкупни приходи од даноци, исплатите во плико се помалку распространети, помали и почесто се однесуваат на прекувремена работа.

Варијациите на делумното пријавување на платите се поврзани со разликите во корумпираноста на јавниот сектор во различните земји. Ако се искористи Индексот за перцепција на корупцијата (ИПК) за 2007 год. на Транспаренси Интернешнл ќе се идентификува силна корелација помеѓу разликите по земји во однос на корумпираноста на јавниот сектор и распространетоста на оваа појава (rs= -,715***), делот како сооднос од бруто платата (rs= -,731***) и видот на исплатата (дали за прекувремена или за редовната плата (rs= ,592***)). Колку е повисока перцепцијата за нивото на корупција во јавниот сектор во земјата, толку се пораспространети случаите на вакви исплати, повисок е делот од бруто приходот кој се исплаќа во плико и поголема е веројатноста дека станува збор за исплата на редовна плата а не за прекувремена/дополнителна работа.

Оваа евалуација на неолибералната теза не пронаоѓа докази дека платите во плико се поврзани со високите даночни стапки. Всушност, спротивното важи. Повисоките нивоа на корупција во јавниот сектор се во корелација со повисоките нивоа на исплати во плико како што велат неолибералите како и со зголемувањето на делот од платата кој се исплаќа во плико и соодносот на овие исплати за редовна работа а не за прекувремена. Дали е исто така случај дека платите во плико се почести во држави каде има поголеми државни интервенции, како што велат неолибералите? Или пак, поголемиот удел на државата во трудово-социјални прашања влијае да се ја намали распространетоста и висината на исплатите во плико, и на веројатноста да бидат за прекувремена а не за редовна работа, како што тврдат структуралистите?

Евалуација на тезата на структуралистите

За да се оцени врската помеѓу националните разлики во степенот на државните интервенции во системот на работа и социјалните давачки и платите во пликоа можеме да анализираме различни општествени карактеристики. Најпрвин, и оценувајќи го нивото на расходи за социјална заштита (без пензиите) како

соодност од БДП, констатацијата е дека колку е повисоко нивото на расходи за социјална заштита во една земја, толку е помала распространетоста на исплатите во пликоа (rs=-,679**), помала е висината на исплатата во плико (rs=-,524***) и поголема е веројатноста исплатите да бидат за прекувремена/дополнителна работа а не за редовна работа (rs=,639***). Со ова се поддржува структуралистичката повеќе отколку неолибералната теза. Дали разликите во платите во плико од држава во држава се исто така во корелација со варијациите во нивото на државни интервенции на пазарот на трудот? Се појавува значајна корелација помеѓу разликите помеѓу државите во соодносот од БДП потрошен на политики на пазарот на труд и разликите во распространетоста на исплатите во плико (rs=-,468*), висината на делот во плико (rs=-.389**) и видот на исплатата (rs=,435***). Доколку платите во плико се поретки, со помали износи и со поголема веројатност да се исплаќаат за прекувремена работа, толку е поголемо нивото на интервенции на пазарот на трудот во една земја.

Постои исто така силна врска помеѓу соодносот од населението кое е под ризик од сиромаштија во различните земји и распространетоста на исплатите во плико (rs=,699***), нивната висина (rs=,667***) и видот на исплатата (rs=-,617**). Колку е повисок делот од населението кое е под ризик од сиромаштија, толку е пораспространето исплаќањето на поголем дел од платата во плико, и поголема е веројатноста дека станува збор за исплати за редовно вработување.

Сепак, исплатата на плати во плико е помалку распространета, пониска и се однесува за прекувремена, а не за редовна работа во земјите кои поуспешно ги користат социјалните трансфери и на тој начин интервенираат за смалување на делот од населението изложен на ризик од сиромаштија. При анализирање на ова се констатира статистистички значајна корелација: колку е поефикасна прераспределбата преку социјалните трансфери за намалување на сиромаштијата, толку се поретки случаите на исплата на плата од плико (rs=-,479**), помала е висината на непријавениот износ (rs=-,528***) и поголема е веројатноста дека станува збор за исплата за прекувремена работа (rs=,457**).

Исходот е дека варијациите по земји во исплатите на плата од плико се чини дека се тесно поврзани со нивото на еднаквост во оппштества, измерено според нееднаквостите во распределбата на приходот. Се идентификува статистички значајна корелација помеѓу нееднаквостите во распределбата на приход и распространетоста на исплатите во плико (rs=,394**), висината на исплатата (rs=,603***) и видот на исплатите (rs=-,463**). Колку е поеднакво општеството според распределбата на приходот, толку се помалку распространети исплатите во плико, толку се помали како удел од бруто приходот и повројатно е дека се исплаќаат за прекувремена/дополнителна работа, а не за редовна работа.

ЗАКЛУЧОЦИ

Овој материјал нуди критичка евалуација на трите спротивставени објаснувања за варијациите кои се јавуваат во различните држави кога станува збор за исплатите во плико: тезата за 'модернизација' според која исплатите во плико опаѓаат со развивање на економијата; 'неолибералната' теза, која тврди дека платите во плико се директна последица на високите даноци, корупцијата и државните интервенции, како и 'структуралистичката' теза

според која исплатите во плико се резултат на несоодветните нивоа на државни интевенции за заштита на граѓаните. За да се направи ова, спроведена е анализа на варијациите во земјите во однос на распространетоста, висината и видот на плати во плико во 27-те земји членки на ЕУ. Резултатот е дека во поразвиените, помалку корумпирани и поеднакви општества и земји со високи нивоа на даноци, државни интервенции на пазарот на трудот, социјална заштита и ефективна прераспределба преку социјални трснафери, исплатите во плико се помалку распространети а, кога ќе се случуваат се во помал износ од бруто приходот и поверојатно е дека се исплаќаат за прекувремена/дополнителна работа. Ова, како што сега ќе се дикутира, има и теоретски и политички импликации.

Испитувајќи ги импликациите за поставување на тези во врска со националните разлики во исплатите во плико, тие сугерираат дека во цела ЕУ-27 не е издржана неолибералната теза дека разликите помеѓу земјите во оснос на исплатите во плико се производ на високите даноци и преголемите интервенции на државата. Всушност, сосема спротивното е случај. Потврдувајќи ја структуралистичката перспектива, всушност во нациите каде има повисоки нивоа на оданочување, интервенции на пазарот на трудот, социјална заштита и ефективна прераспределба преку социјални трансфери, распространетоста на исплатите во плико се пониски, тие се помали и најчесто се однесуваат за прекувремена или дополнителна работа. Сепак останува да важи она што тезата за модернизација го заговара, дека во поразвиени економии измерени според БДП по глава на жител, PPS и квалитетот на администрацијата, исплаќањата во плико се поретка појава, претежно станува збор за помали исплати за прекувремена/дополнителна работа, што е случај во нации каде перцепцијата за корупција во јавниот сектор е පониска, како што заговара неолибералната теза.

Како резултат на сево ова, јасната теоретска лекција е дека ниту едно постоечко теоретско објаснување не е доволно. Наместо тоа, потребна е синтеза. Оттаму, се предлага нова теорија за ‵нео-модернизација′. Таа ја признава валидноста на тезата за модернизација дека БДП по глава на жител, стандардите на куповна моќ и квалитетот на државната администрација, како и неолибералниот аргумент кој ја наведува корупцијата и структуралистичкото објаснување кое ги наведува државните интервенции во системот на работа и социјална заштита, сите се во тесна корелација со варијациите од земја до земја во поглед на распространетоста, износот и видот на исплатите во плико. Нео-модернизациската теорија потенцира дека платите во плико се помалку распространети во развиените, побогатите и поеднаквите општества во кои постои модерна државна администрација со помала корупција во јавниот сектор, каде има повисоки нивоа на оданочување, интервенции на државата на пазарот на трудот, социјална заштита и ефективна прераспределба прку социјални трансфери кои нудат заштита на работниците. Оваа теза за нео-модернизација секако ја објаснува поголемата распространетост и висина на исплатите во плико кои често се за редовна работа во многу земји на источна и централна Европа кои најчесто се помалку богати и чии општества се понееднакви, со повисоки стапки на корупција во јавниот сектор и пониски нивоа на оданочување, интервенции на пазарот на трудот, социјална заштита и државна прераспределба преку социјални трансфери во споредба со нордиските и земјите од западна Европа. Во идните истражу-

вања би било корисно да се истражи дали ваква релација ќе се повтори ако се евалуират и други глобални региони, како и кога се анализираат податоци за одредени временски серии за поединечни земји.

Оваа истражувачка студија има јасни импликации за политките на заштита на работниците од примање на делумно пријавени плати. Таа налага дека барањето пониски даноци и дерегулацијата, онака како што неолибералите го налагаат тоа, не е најдобриот начин да се напредува. Наместо тоа, смалувањето на овие незаконски платни аранжмани бара модернизација на работно-социјалните системи преку сузбивање на корупцијата во приватниот сектор, подобрување на квалитетот на администрацијата и зголемување на даноците, интервенциите на пазарот на трудот и повисоки расходи за социјална заштита, засилено со воведувањето на ефективна прераспределба преку социјалните трансфери со намера да се изгради поеднакво општество. И повторно, дополнителни истражуања ќе потврдат дали истите констатации ќе се потврдат во поглед на потребните промени кога ќе се истражат други глобални региони, како и тоа дали ова е издржано кога податоците за временски серии ќе се испитаат за поединечни земји. Севкупно, идентификувана е силна корелација помеѓу исплатите на плати и модернизацијата на системите на работа и социјална помош. Доколку овој материјал поттикнал дополнителни истражувања за понатамошно испитување на оваа релација, тогаш неговата цел е реализирана. Доколку тоа доведе до признавање и истражување на пошироката модернизација на системите на работа и социјална помош која е потребна за справување со ваквите незаконски платни аранжмани, тогаш студијата ја реализирала и својата поопшта цел. Но она што се чини извесно од оваа истражувачка студија е дека неолибералниот лек сочинет од смалување на даноците и минимизирање на државните интервенции се чини дека само го влошува проблемот на незаконски непријавените исплати во плико, наместо да го ублажи.

Литература

1. Williams CC. Envelope wages in Central and Eastern Europe and the EU. Eastern Eur Econ 2008; 20: 363-76.
2. Williams CC. The commonality of envelope wages in Eastern European economies. Eastern Eur Econ 2009; 47: 37-52.
3. Williams CC. Illegitimate wage practices in Central and Eastern Europe: a study of the prevalence and impacts of ‘envelope wages’. Debatte: J Contemp Central and Eastern Europe 2009; 17: 65-83.
4. Williams CC. Evaluating the extent and nature of envelope wages in the European Union: a geographical analysis. Eur Spat Res Policy 2009; 16: 115-29.
5. Williams CC. The prevalence of envelope wages in Europe. Employee Relations 2009; 31: 412-26.
6. Williams CC, Fethi M, Kedir A. Illegitimate wage practices in southeast Europe: an evaluation of ‘envelope wages’. Balkanistica 2011; 24: 237-62.
7. Williams CC, Padmore J. Evaluating the prevalence and distribution of quasi-formal employment in Europe. Relat Ind-Ind Relat 2013; 68: 71-95.
8. Hazans M. Latvia: working too hard? In: Vaughan-Whitehead D, Ed. Working and Employment Conditions in the new EU member states: convergence or diversity? Geneva: ILO-EU 2005; pp. 141-63.

9. Round J, Williams CC, Rodgers P. Corruption in the post-Soviet workplace: the experiences of recent graduates in contemporary Ukraine. Work Employ Soc 2008; 22: 149-66.
10. Williams CC. Illegitimate wage practices in Eastern Europe: the case of envelope wages. J E Eur Manag Stud 2008; 13: 253-70.
11. European Commission. Stepping up the fight against undeclared work COM(2007) 628 final. Brussels: European Commission 2007.
12. Williams CC, Round J. Rethinking the nature of the informal economy: some lessons from Ukraine. Int J Urban Region Res 2007; 31:425-41.
13. Williams CC, Round J. A critical evaluation of romantic depictions of the informal economy. Rev Soc Econ 2008; 66: 297-323.
14. European Commission. Special Eurobarometer 284: undeclared work in the European Union. Brussels: European Commission 2007.
15. ILO. Decent work and the informal economy. Geneva: International Labour Office 2002.
16. Williams CC, Windebank J. Informal Employment in the advanced economies: implications for work and welfare. London: Routledge 2008.
17. Meriküll J, Staehr K. Unreported employment and envelope wages in mid-transition: comparing developments and causes in the Baltic countries. Comp Econ Stud 2010; 52: 637-70.
18. OECD. Labour Market and Social Policies in the Baltic Countries. Paris: OECD 2003.
19. Sedlenieks K. Cash in an envelope: corruption and tax avoidance as an economic strategy in Contemporary Riga. In: Arnstberg K, Boren T, Eds. Everyday Economy in Russia, Poland and Latvia. Stockholm: Almqvist and Wiksell 2003, pp. 42-65.
20. Žabko O, Rajevska F. Undeclared work and tax evasion: case of Latvia. Paper presented at colloquium of the Belgian Federal Service for Social Security on Undeclared Work. Brussels: Tax Evasion and Avoidance 2007.
21. Karpuskiene V. Undeclared work, tax evasion and avoidance in Lithuania. Paper presented at colloquium of the Belgian Federal Service for Social Security on Undeclared Work. Brussels: Tax Evasion and Avoidance 2007.
22. Woolfson C. Pushing the envelope: the ‘informalization’ of labor in post-communist new EU member states. Work Employ Soc 2007; 21: 551-64.
23. Neef R. Aspects of the informal economy in a transforming country: the case of Romania. Int J Urban Region Res 2002; 26: 299-322.
24. Williams CC, Round J. Beyond negative depictions of informal employment: some lessons from Moscow. Urban Studies 2007; 44: 2321-38.
25. Round J, Williams CC, Rodgers P. Corruption in the post-Soviet workplace: the experiences of recent graduates in contemporary Ukraine. Work Employ Soc 2008; 22: 149-66.
26. Williams CC, Nadin S, Rodgers P. Evaluating competing theories of informal entrepreneurship: some lessons from Ukraine. Int J Entrepreneurial Behav Res 2012; 18(5): 528-43.
27. OECD. Labour Market and Social Policies in the Baltic Countries. Paris: OECD 2003.
28. Williams CC. Tackling undeclared work in Europe: lessons from a study of Ukraine. Eur

J Industr Relat 2007; 13: 219-37.
29. Williams CC, Round J, Rodgers P. The role of informal economies in the post-Soviet world: the end of transition? London: Routledge 2013.
30. Geertz C. Old societies and new states: the quest for modernity in Asia and Africa. Glencoe, IL: Free Press 1963.
31. Gilbert A. The Latin American City. London: Latin American Bureau 1998.
32. Lewis A. The theory of economic growth. London: Allen and Unwin 1959.
33. Packard T. Do workers in Chile choose informal employment? a dynamic analysis of sector choice.
Washington DC: World Bank Latin American and the Caribbean Region Social Projection Unit 2007.
34. Becker F. The informal economy. Stockholm: Swedish International Development Agency 2004.
35. De Soto H. The other path. London: Harper and Row 1989.
36. De Soto H. The Mystery of Capital: why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else. London: Black Swan 2001.
37. London T, Hart SL. Reinventing strategies for emerging markets: beyond the transnational model. J Int Bus Stud 2004; 35: 350-70.
38. Nwabuzor A. Corruption and development: new initiatives in economic openness and strengthened rule of law. J Bus Ethics 2005; 59: 121-38.
39. Sauvy A. Le Travail Noir et l'Economie de Demain. Paris: Calmann-Levy 1984.
40. Small Business Council. Small Business in the Informal Economy: making the transition to the formal economy. London: Small Business Council 2004.
41. Davis M. Planet of slums. London: Verso 2006.
42. Gallin D. Propositions on trade unions and informal employment in time of globalisation. Antipode 2001; 19: 531-49.
43. Hudson R. Economic Geographies: circuits, flows and spaces. London: Sage 2005.
44. Sassen S. Service employment regimes and the new inequality. In: Mingione E, Ed. Urban poverty and the underclass. Oxford: Basil Blackwell 1996; pp. 142-59.
45. Slavnic Z. Political economy of informalization. European Societies 2010; 12: 3-23.
46. Amin A, Cameron A, Hudson R. Placing the Social Economy. London: Routledge 2002.
47. Castells M, Portes A. World underneath: the origins, dynamics and effects of the informal economy. In: Portes A, Castells M, Benton L, Eds. The informal economy: studies in advanced and less developing countries. Baltimore: John Hopkins University Press 1989; pp. 19-41.
48. Fernandez-Kelly P. Introduction. In: Fernandez-Kelly P, Shefner J, Eds. Out of the Shadows: political action and the informal economy in Latin America. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press 2006; pp.1-18.
49. Meagher K. Identity Economics: social networks and the informal economy in Nigeria. New York: James Currey 2010.
50. TNS Infratest, Rockwool Foundation, Regioplan. Feasibility study on a direct survey about undeclared work VC/2005/0276. Brussels: European Commission 2006.
51. Williams CC. Explaining undeclared wage payments by employers in Central and Eastern Europe: a critique of the neo-liberal de- regulatory theory. Debatte: J Contemporary

Cent Eastern Eur 2012; 20: 3-20.
52. Williams CC. Beyond the formal/informal jobs divide: evaluating the prevalence of hybrid 'under-declared' employment in South- Eastern Europe. Int J Hum Res Manag 2010; 21: 2529-46.
53. Williams CC. Cross-national variations in the under-reporting of wages in South-East Europe: a result of over-regulation or under- regulation? South East Eur J Econ Bus 2012; 7: 53-61.
54. Williams CC. The prevalence of envelope wages in the Baltic Sea region. Baltic J Manag 2009; 4: 288-300.
55. European Commission. Employment and Social Developments in Europe 2011. Brussels: European Commission 2011.
56. Eurostat. Taxation trends in the European Union: data for the EU member states and Norway. Brussels: Eurostat 2007.
57. Eurostat. Taxation trends in the European Union: main results. Brussels: Eurostat 2010.
58. Eurostat. GDP per capita in PPS. 2013. Достапно на: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&pl ugin=1&language=en&pcode=tec00114
59. Euurostat. At risk of poverty rate by sex. 2013. Достапно на: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc260
60. Eurostat. Inequality of income distribution. 2013. Достапно на: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&pl ugin=1&language=en&pcode=tessi010
61. Transparency International. 2007 Corruption Perceptions Index (CPI) (достапно на: http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2007 (последен пат пристапено на 12 мај 2013)
62. ICRG. International Country Risk Guide (ICRG). 2013. Достапно на: http://www.prsgroup.com/icrg.aspx (пристапено на 7 април 2013).

4. МЕРЕЊЕ НА НЕФОРМАЛНОСТА: СТАТИСТИЧКИ ПРИРАЧНИК ЗА НЕФОРМАЛНИОТ СЕКТОР И ЗА НЕФОРМАЛНОТО ВРАБОТУВАЊЕ*

Меѓународна организација на трудот – МОТ
Меѓународна канцеларија на трудот

1 Поглавје: Вовед

ЦЕЛ НА ПРИРАЧНИКОТ

Овој прирачник е подготвен со две главни цели. Првата е да им се помогне на земјите што планираат да изготват статистички податоци за неформалниот сектор и за работата во неформалната економија, да направат преглед и анализа на своите можности. Втората цел е да се обезбеди практичен водич за техничките прашања поврзани со изготвувањето и спроведувањето на анкетите што се користат за прибирање релевантни податоци, како и за собирање, табелирање и дистрибуција на добиената статистика.

1.2. Првата цел се однесува на раниот стадиум од планирањето на анкетите, кога се пресметуваат севкупните цели, трошоци и пречки. За оваа цел, прирачникот ги презентира двата меѓународно прифатени концепта за неформалниот сектор и за работата во неформалната економија, онака како што се дефинирани, за статистички цели, со *Резолуцијата за статистика во вработувањето во неформалниот сектор*, усвоена од 15. Меѓународна конференција на трудови статистичари – ИЦЛС (International Conference on Labour Statisticians – ICLS)[1] во 1993 г., и во *Упатствата за статистичко дефинирање на неформалното вработување*, усвоено од 17. ИЦЛС во 2003 г. Прирачникот нуди неколку опции за видот на анкетите што можат да се употребат за прибирање на потребните податоци, со осврт на силните и слабите страни на обете.

1.3. Втората цел е во однос на изготвувањето статистика, за која прирачникот нуди практични насоки во однос на процесот на анкетирање. Тука се вклучени низа активности како што се: планирање, мострирање, изготвување на прашалникот, табелирање, известување и дистрибуција на резултатите.

1.4. Прирачникот се фокусира на техничките прашања поврзани со изготвување статистика за неформалната работа и неформалниот сектор. Тој не е сеопфатен водич за работната сила или за други видови анкети на домаќинства или за претпријатија. За општите методолошки упатства за анкети на работната сила и други анкети за домаќинствата се прави упатување на публикацијата *Анкетирање на економски активното население, вработување, невработеност и недоволната вработеност: Прирачник на МОТ за концепти и методи* (ILO, 1990),

* Measuring Informality – A statistical Manual on the Informal Sector and informal employment. International Labour Office, Statistics IDo, 2012 (стр. 1–3; стр.7; стр.31–38; стр. 40–43; стр.71-74; стр.81–82) Преземено од: http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_222979/lang--en/index.htm

[1] Меѓународната конференција на статистичарите и МОТ усвојува резолуции и упатства на одбрани теми повзани со трудова статистика, кои, откако ќе бидат одобрени од Управувачкото тело на Меѓународната канцеларија на трудот, стануваат дел од меѓународните стандарди на трудовата статистика. Овие стандарди се обично поврзани со концепти, дефиниции, класификации и останати методолошки постапки за кои е договорено дека претставуваат 'најдобра практика' во односните области и кои, ако ги користат домашните органи, ја зголемуваат можноста од изготвување меѓународно споредлива трудова статистика, и во однос на другите земји, а со текот на времето и во рамките на матичната држава.

како и на публикациите на Обединетите нации: *Создавање мостри за анкетирање на домаќинствата: практични насоки* (United Nations, 2008a)*, Мостри за анкети за домаќинствата во земјите во развој и транзиција* (United Nations, 2008b)*, Прирачник за анкети за домаќинствата* (United Nations, 1984) како и серијата издадена како дел од Програмата за успешност при спроведување национални анкети во домаќинствата (National Household Survey Capability Programme – NHSCP). За методолошки информации за анкети за претпријатија или установи, читателот се упатува на публикациите на ОН: *Меѓународни препораки за индустриска статистика* (United Nations, 2009a) и *Меѓународни препораки за дистрибутивна трговска статистика – 2008 г.* (United Nations, 2009b).

1.5. Овој прирачник е наменет пред сѐ за државните статистички органи задолжени за изготвување и спроведување програми за анкетирање и економска статистика. Може да се употреби и во курсеви за обука на овие теми. Друга намена на прирачникот е да послужи како основа за комуникација и дијалог меѓу изготвувачите и корисниците на статистиките. Прирачникот нуди подобро разбирање на концептите втемелени во статистиката, како и на пречките со кои се соочени статистичарите во подготвување на потребната статистика.

ВАЖНОСТ НА НЕФОРМАЛНИОТ СЕКТОР И НА НЕФОРМАЛНОТО ВРАБОТУВАЊЕ

1.6. Долги години владите и економистите претпоставувале дека со вистинска комбинација на економските политики и на ресурсите, сиромашните, традиционални економии ќе се трансформираат во динамични модерни економии. При овој процес се очекувало традиционалниот или неформален сектор да исчезнува како што ќе расте модерниот или формален сектор и ќе апсорбира повеќе работна сила. Сепак, наспроти очекувањата, неформалниот сектор и овој тип вработување опстојуваат и тоа во значителен обем. Многу држави не се во состојба да развијат модерна економија способна да обезбеди соодветни можности за вработување на населението, чиј број расте рапидно. Оттаму, неформалниот сектор останува еден од најважните, ако не и главниот извор на вработување во многу земји, претставен од самовработени лица или мали претпријатија, каде што постои (или воопшто не постои) мал степен на регулирање на капиталот со формални прописи, и каде што има повремено вработување. Во земјите на Источна Европа и на Централна Азија неформалниот сектор е важен дел од економијата.

1.7. И во развиените и во земјите во развој, модерниот или формален сектор се трансформира со глобална интеграција и поместувања во економските политики. Некои производни форми се селат од поголеми, регистрирани фабрики во подецентрализирани, флексибилни и специјализирани единици. Работата на неопределено време ја заменуваат нестандардни договорни аранжмани или неформални работни места. Примери за ова се договори за работа на определено време, договори на скратено работно време или договори за сезонска работа, работа за која посредува агенција за привремени вработувања или фирми-подизведувачи, договори за повремена работа, најмена работна сила и работа од друга локација или оддома. Не само што значително се зголемуваат работата во неформалниот сектор и

облиците на неформална работа надвор од него туку и договорните и аранжманите за повремена работа стануваат сѐ посложени.

1.8. Вообичаените активности во неформалниот сектор (неплатена работа во семејна фирма, сезонска работа за плата, работа од дома, улична продажба) се единствениот извор на егзистенција за многу сиромашни работници. Во земји каде што нема осигурување во случај на невработеност или други видови социјални надоместоци, единствената алтернатива да не се остане невработен, е ангажман во неформалниот сектор. Други видови работни места во неформалниот сектор може да се и подобро платени (како што е работата во неформални производни погони или како висококвалификувани самовработени работници во мали бизниси). Овие работници можеби заработуваат и повеќе од пријавените работници што работат на формални работни места (Chen et al, 2005: стр. 47–9). Но, сепак и за овие подобро платени работници, честопати работата во неформалниот, а не во формалниот сектор, е единствената алтернатива.

1.9. Неформалниот сектор, освен како извор на работни места, е важен и за производството на добра и услуги. Во многу земји, придонесот на неформалните претпријатија кон бруто-додадената вредност (БДВ) е значителен. Проценките на просечниот (непондериран) удел на неформалниот сектор во неземјоделскиот БДВ варираат од низок, од 14 отсто во земјите на Источна Европа и Централна Азија до високи 50 отсто во Супсахарска Африка (ILO, 2012, Табела 2.9). Тоа што голем број земји во Супсахарска Африка имаат вакви проценки, ја рефлектира важноста на неформалниот сектор во вкупниот БДВ. Услугите и добрата произведени во неформалниот сектор значително придонесуваат за она што се консумира од сиромашните но и од богатите домаќинства.

1.10. Како главен, а често и единствен извор на приход на сиромашните, вработувањето во неформалниот сектор игра клучна улога во намалувањето на сиромаштијата. Сепак, многу од оние што се ангажирани во неформалниот сектор не можат да излезат од сиромаштијата; всушност, за многумина условите под кои работат само придонесуваат да опстојуваат нивната неповолна позиција и сиромаштијата во која живеат.

1.11. Огромен број работни места денес се во доменот на неформалната работа. Тука се опфатени работници што, гледано од правна и од практична гледна точка, не подлежат на домашната трудова легислатива и на данокот на доход ниту имаат право на социјална заштита и други права од работа. Неформална работа може да постои и во неформалниот и во формалниот сектор на економијата. Во повеќето земји во развој, неформалното вработување опфаќа поголем дел од работната сила споредено со формалните работни места. Според проценките, тоа опфаќа повеќе од половина работни места надвор од земјоделството во повеќето земји во развој: 82 отсто во Јужна Азија, 66 отсто во Супсахарска Африка, 65 отсто во Источна и Југоисточна Азија (без Кина) и 51 отсто во Латинска Америка. На Средниот Исток и во Северна Африка, иако просекот е 45 отсто, опсегот е од 31 отсто во Турција, до 57 отсто на Западниот Брег и Газа. Покрај тоа, статистиката за шест града во урбана Кина покажува дека 36 отсто од неземјоделските работни места се неформални (ILO, 2012, Табе-

ла 2.1). Ако се вклучи неформалната работа во земјоделството, уделот на работна сила во неформалната економија значително би се зголемил во многу земји, особено во Јужна Азија, Супсахарска Африка и Источна и Југоисточна Азија, каде што неформалната работа е навистина присутна во огромни размери. Во развиените земји сè поголем дел од работниците работат повремено или со скратено работно време или работат како самовработени лица за кои правата од работа или социјалната заштита се ограничени. За многумина, иако не за сите што работат под вакви аранжмани во земјите во развој, најчесто се вели дека имаат неформални работни места (ILO, 2012a, Поглавје 3).

1.12. Неформалното вработување опфаќа работници од сите категории работен статус: работодавачи, вработени, самовработени, семејни (неплатени) работници и членови на производни задруги. Иако работниот однос во неформалната сфера е навистина хетероген, сите споделуваат една слабост, имено, тие мораат да се потпираат само на себе и на тие „неформални“ аранжмани (ILO, 1991, стр. 5–6). На пример, работниците во неформалната работа немаат пристап до модерните пазари на капитал, до формална обука и до официјалните системи на социјално осигурување. Покрај тоа, по дефиниција тие имаат мала или никаква правна заштита. Токму овие одлики се одговорни за нискиот квалитет и несигурната природа на неформалното вработување и за фактот дека тоа останува надвор од правните и од институционалните структури на модерната економија.

Развој на малите претпријатија

1.24. Малите и микропретпријатијата се во фокус на креаторите на политиките бидејќи се смета дека имаат голем потенцијал за создавање работни места и приходи. Потребна е дополнителна статистика за карактеристиките на економските единици што го сочинуваат неформалниот сектор за да се осмислат и имплементираат програми чија цел е зголемување на потенцијалот на неформалните претпријатија. Анкетите на неформалниот сектор можат да ни дадат информации за производството како и за големината и бројот на работници, години на функционирање, карактеристики на претприемачот или сопственикот на економската единица, капиталот и опремата, пречките со кои се соочува единицата, начинот на кој се организирани и нивниот однос кон формалниот сектор и претставниците на власта. Оваа статистика овозможува суштински информации за напорите да се креираат стимулации и да се поедностават регистрациските процедури за претприемачите, како и за потребните придружни услуги како што се микрофинансии, развој на бизнисите и инфраструктурни инвестиции. Статистиката може исто така да биде корисна за подобрување на условите за работниците, преку убедување на работодавачите да им понудат поголеми бенефиции и подобра заштита. Статистиката, исто така, може да се искористи да се идентификуваат конкретни проблеми со кои се соочени жените-претприемачки и да се изнајдат форми за интервенција за да се подобри нивниот пристап до капитал и нивната конкурентност.

Смалување на сиромаштијата

1.25. Програмите чија цел е подобрување на економската благосостојба на сиромашните треба да се поткрепени со статистика за неформалната работа. Не само што многу од сиромашните

работат во неформалниот сектор туку неформалното вработување за нив е најефикасниот начин да се избават од сиромаштија. Со оглед на тоа што главниот извор на приходи за повеќето луѓе е работата, статистиките за приходите во одредени категории неформално и формално вработување се суштински за креирање, имплементација и евалуација на владините политики за подобрување на приходите, намалување на сиромаштијата и прераспределба на приходите. Покрај тоа, кумулативното мерење и анализа на вработувањето и на приходите во домаќинството се важни да се разбере релацијата меѓу тоа да се биде сиромашен и да се работи во неформалната економија. Овие статистики се посебно важни за истражување на врските меѓу родот, работата и сиромаштијата (Chen et al., 2005: стр. 50–4).

Трудови регулативи

1.26. Статистиките за бројот и за карактеристиките на работниците во неформалната економија може да се искористат за промовирање и развој на трудовите стандарди. Тие може да помогнат да се фокусира вниманието на јавноста на прашања што се општествено важни, како што се детскиот труд и расната или родовата дискриминација. Тие може да ја расветлат состојбата на работниците во одредени видови неформална работа, како што се работниците од дома, уличните продавачи, работниците за надница. Статистиката за заработувачката, часовите на работа, стабилноста и безбедноста на работа и социјалната заштита за конкретни категории работници, на пример оние ангажирани во одредени видови неформално вработување и некои социодемографски категории како што се: децата, жените и расните и етнички групи се корисни за обликување на формите на интервенција, за подобрување на работните услови и за развивање на соодветна регулаторна рамка.

Меѓународна статистичка дефиниција на неформалното вработување (Упатства на 17. ИЦЛС)

2.71. Концептуалната рамка на упатствата на 17. ИЦЛС го поврзува концептот на вработување базиран на претпријатија во неформалниот сектор на кохерентен начин со поширок концепт на неформално вработување кој се темели на работните места.

2.72. Едно лице може истовремено да има две или повеќе формални и/или неформални работи. Со оглед на овој податок, единиците во фокус на набљудување поврзани со вработеноста се работните места, а не вработените лица. Вработените лица имаат работни места што може да се опишат со различни работни карактеристики, и истите се одвиваат во производни единици (претпријатија) што можат да се опишат со различни карактеристики на претпријатијата.

2.73. Оттаму, користејќи го пристапот на составни делови (модули), рамката го разделува вкупното вработување според две димензии: вид на производната единица и вид на работата. На табелата 2.7 подолу видот на производната единица (хоризонталните колони во табелата) се дефинира во согласност со правната организација и другите карактеристики на претпријатието, додека видот на работата (вертикалните колони) се дефинира според работниот статус и останатите карактеристики на работното место.

2.74. Производните единици се класифицирани во три групи: претпријатија

од формалниот сектор, претпријатија од неформалниот сектор и домаќинства. Претпријатија од формалниот сектор се сочинети од корпорации (вклучувајќи и квазикорпоративни претпријатија), непрофитни установи, единици без својство на правно лице во сопственост на владини установи, и приватни претпријатија што немаат својство на правно лице и кои произведуваат стока или услуги за продажба или за компензација и кои не се дел од неформалниот сектор. Дефиницијата на претпријатие од неформалниот сектор е веќе дадено во точките 2.18 до 2.27 погоре. Домаќинствата дефинирани како производни единици тука вклучуваат домаќинства што произведуваат добра единствено за нивна финална употреба (на пр., земјоделство за сопствени потреби, градежни работи за сопствени потреби, изработка на облека, мебел, вода, собирање горива, итн.), како и домаќинства што вработуваат платени домашни работници (чистачи, негувателки, чувари, градинари, возачи, лица за перење/ пеглање алишта, итн.)[2]. Тука не се вклучени домаќинства што произведуваат *неплатени* домашни или лични услуги (на пр., домашна работа, грижа за членовите на семејството) за сопствена финална употреба, бидејќи овие активности се надвор од производните лимити на Системот на националните сметки – СНА (System of National Accounts – SNA), иако се вклучени во „генералните" производни граници на СНА и тие не се сметаат за „вработување".

Табела 2.7. Концептуална рамка за неформално вработување(а) (упатства на 17. ИЦЛС)

Производни единици според вид	Работни места според статус								
	Самовработени лица		Работодавачи		Семејни работници	Вработени		Членови на производни задруги	
	Неформален	Формален	Неформален	Формален	Неформален	Неформален	Формален	Неформален	Формален
Претпријатија во формален сектор					1	2			
Претпријатија во неформален сектор (б)	3		4		5	6	7	8	
(в) Домаќинства	9					10			

Забелешки:

(а) Полињата со темносина боја се работни места што по дефиниција не постојат во дадената производна единица. Полињата со светлосина боја се однесуваат на формални работни места. Необоените полиња се различните видови неформални работни места.

(б) Дефинирано во согласност со 15. резолуција на ИЦЛС (без домаќинствата што ангажираат платени домашни работници).

[2] Дефиницијата за неформален сектор на 15. ICLS вклучува домаќинства што произведуваат добра исклучиво за сопствена финална употреба, но со можност за вклучување и домаќинства што ангажираат платени домашни работници. Рамката усвоена од 17. ICLS која е претставена во ова поглавје не ја користи оваа можност, и оттаму ги исклучува домаќинствата што вработуваат платени домашни работници од неформалниот сектор. Ова исклучување ги следи препораките на Делхиската група од нејзиниот трет состанок (SCO, 1999 г.).

(в) Домаќинства што произведуваат роба само за сопствена финална употреба, како и домаќинства што ангажираат платени домашни работници.

Неформално вработување: полињата 1–6 и 8–10.

Вработување во неформалниот сектор: полињата 3–8.

Неформално вработување надвор од неформалниот сектор: полињата 1, 2, 9 и 10.

2.75. Една категорија неплатени работници која не е изречно спомената во 17. упатства на ИЦЛС се однесува на „волонтерски работници". Повеќето од нив го задоволуваат критериумот „вработеност" сфатен како понуда на работна сила за производство на добра и услуги во рамките на производните граници на СНА (ILO, 2011г., Анекс IV). Сегашната меѓународна оперативна дефиниција на вработување не ја споменува оваа група работници како таква, но препораките на Обединетите нации за 2010 г. за пописи на население и домување експлицитно ја вклучија во овој критериум (ОН, 2008г, став 2.268). Доколку се сметаат за вработени, тогаш како категорија можат да се вклучат во неформалното вработување како подгрупа на вработени со неформални работи, под услов да ги задоволуваат критериумите на дефиницијата на работни места во неформалната работа.

2.76. *Работните места* се делат според категоријата работен статус и според нивната формална или неформална природа. Во однос на работниот статус, се користат следниве пет групи ICSE–93: самовработени лица, работодавачи, членови на семејството кои работат (семејни работници), вработени, и членови на производни задруги. Поделбата според работниот статус е потребна од причини за дефинирање, но се чинеше корисна и поради описни и аналитичко-политички цели.

2.77. Постојат три различни видови полиња во Табелата 2.7. Полињата со темносина боја се однесуваат на работни места кои, по дефиниција, не постојат во видот на односната производна единица. На пример, не може да има семејни работници во домаќинства што произведуваат исклучиво за сопствена финална употреба. Полињата со светлосина боја се однесуваат на формални работни места. Примери се самовработени лица и работници што поседуваат фирми во формалниот сектор, пријавени работници во формалниот сектор, или членови на формално основани производни задруги. Останатите необоени полиња ги претставуваат различните видови неформални работни места.

2.78. Став 3 од упатствата на 17. ИЦЛС го дефинира „неформалното вработување" како вкупен број неформални работни места, независно дали се одвиваат во претпријатија во формалниот или неформалниот сектор, или во домаќинства, во одреден референтен период. Тоа е сочинето од:

(а) *Самовработени лица и работници вработени во сопствени фирми во неформалниот сектор* (полиња 3 и 4). Работниот статус на самовработените работници и работодавачи тешко може да се оддели од видот на претпријатието што го поседуваат. Оттаму, неформалната природа на нивните работни места директно резултира од карактеристиките на претпријатието.

(б) *Работници-членови на семејството (семејни работници), независно од тоа дали работат во фирми во формалниот или во неформалниот сектор* (по-

лиња 1 и 5). Неформалната природа на нивните работни места се должи на фактот што овие работници обично немаат експлицитни пишани договори за вработување, и оттаму нивниот работен однос обично не подлежи на трудовите регулативи, прописите за социјално осигурување, колективните договори, итн.[3]

(в) *Работници со неформални работни места, вработени од фирми во формалниот или неформалниот сектор, или домашни работници вработени од домаќинства* (полиња 2, 6 и 10). Според став 3(5) од упатствата на 17. ИЦЛС, се смета дека работниците имаат неформални работни места ако нивниот работен однос, според законот или практиката, не е регулиран во согласност со домашната трудова легислатива, ако нема оданочување на приходите, социјална заштита или одредени права од работниот однос (отказен рок, исплата на отпремнина, платен годишен одмор или боледување, итн.) од причини како што се: работните места или вработените не се пријавени кај надлежните органи; работното место е повремено или со ограничено времетраење (на пр., на повик); работните часови или заработувачката се под некој пропишан праг (на пр., под минималниот праг на кој се плаќаат придонеси во одредена дејност); работниците се вработени во фирми без статус на правно лице или од лица во домаќинства; местото на работа на работникот е надвор од локацијата на работодавачот (на пр., работници од дома без договор за работа); или кога прописите не се применливи, не се спроведливи или кон кои работодавачот не се придржува без некоја одредена причина.[4]

(г) *Членови на задруги на неформални производители* (поле 8). Неформалната природа на нивните работни места директно ги следи карактеристиките на задругата во која членуваат.[5]

(д) *Самовработени лица вклучени во производство на стока исклучиво за сопствена конечна употреба од нивните домаќинства* (поле 9), како што е сопствено земјоделство, изградба на објекти за сопствени потреби, производство на облека, мебел, собирање вода и горива, итн., ако се сметаат за вработени според 13. дефиниција на ИЦЛС на вработување (ILO, 1982 г., став 9(6)).[6]

2.79. Полето 7 се однесува на *вработените што имаат формални работни места во фирми од неформалниот сектор*. Вакви примери на вработување во неформалниот сектор кои, сепак, се исклучени од неформалното вработување, се однесуваат на вработени во неформалниот сектор што подлежат на национална трудова легислатива и оданочување на доходот и имаат право на социјална заштита и останати права кои произлегуваат од работниот однос. Во повеќето земји вакви работници се малку на број. Онаму каде што бројот е значителен важно е да се одреди дали ова е одраз на реалноста во земјата или е прашање на дефиниција: на пример, поради тоа што

[3] Семејни работници со договор за работа и/или плата може да се сметаат како вработени лица.

[4] Дефиницијата е сообразна со онаа за непријавени работници, дефинирани со став 9(6) од резолуцијата усвоена од 15. ИЦЛС. Таа ја вклучува дефиницијата на ИЦСЕ–93 за нередовни вработени, работници на несигурни работни места (повремени работници, работници на определено време, сезонски работници) и подизведувачи.

[5] Производните задруги, кои се формално поставени како правни лица, се претпријатија со регистриран формално-правен статус, и оттаму се дел од формалниот сектор. Се смета дека членовите на тие формално воспоставени производни задруги имаат формални работни места. Производните задруги, кога не се формално воспоставени како правни лица, се третирани како приватни фирми без статус на правни лица во сопственост на членови на неколку домаќинства. Тие се дел од неформалниот сектор и ако задоволуваат други критериуми на дефиницијата

[6] Дефиницијата прецизира дека лицата ангажирани во домашно производство за сопствена финална употреба треба да се сметаат како вработени доколку нивното производство дава значителен придонес на вкупната потрошувачка на домаќинството.

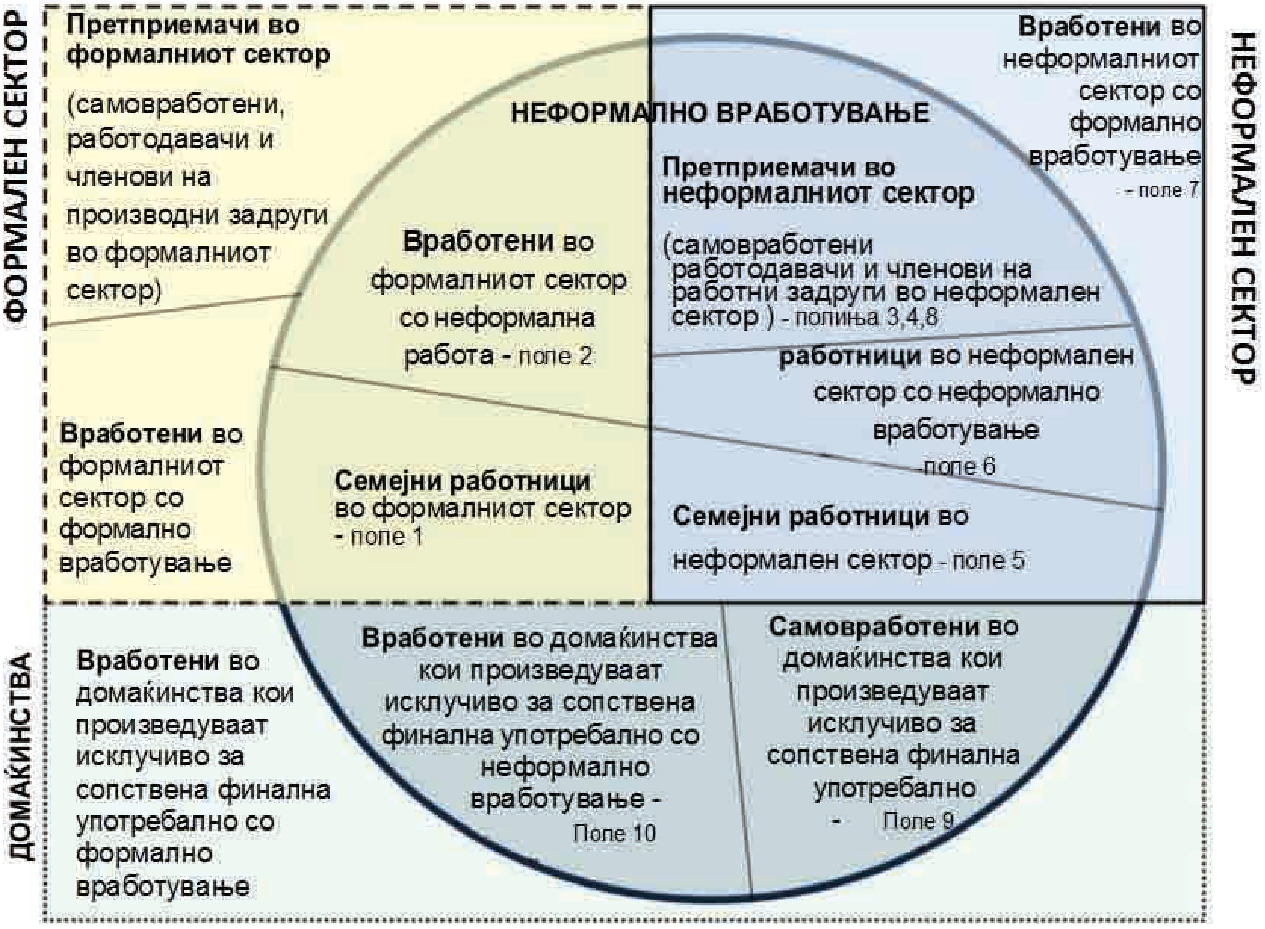
неформалниот сектор е дефиниран врз основа на големината како единствен критериум, или бидејќи нема административна врска меѓу пријавувањето на работниците и регистрирањето на работодавачот. Со цел да се избегнат вакви состојби, Аргентина ги исклучила од дефиницијата за неформален сектор претпријатијата што вработуваат формални вработени (Pok 1992). Ова е во согласност со 15. резолуција на ИЦЛС, каде што еден од критериумите за дефинирање на неформалниот сектор е непријавување на вработените во претпријатието (ILO, 1993a).

2.80. Елементите на неформалното вработување се резимирани во Приказ 2.1 подолу.

2.81. Главниот нов елемент воведен со 17. ИЦЛС беше поврзан со дефинирањето на неформалните работни места. Сепак, со оглед на разновидноста на неформалното вработување и на различните состојби од земја во земја, упатствата на 17. ИЦЛС оставаат оперативниот критериум за дефинирање на неформалните работни места да се утврди зависно од домашните состојби и со можност за прибирање релевантни податоци. Можното влијание на ова врз меѓународната споредливост на статистичките резултати беше потврдено од 17. ИЦЛС. Примери за дефиниција на неформални работни места на вработените која во моментов се користи во национални анкети за домаќинствата се дадени во Табела 2.8. (Некои од овие анкети се анализирани во Поглавје 4.)

2.82. Важно дефинициско прашање е можниот расчекор меѓу формалноста на одредено вработување и реалноста. Понекогаш работниците, иако теоретски покриени со трудова легислатива, социјално осигурување, други права од работен однос итн., во практиката не се во состојба да ги реализираат истите бидејќи нема или не функционираат механизмите со кои може да се обезбеди почитување на истите. Прописите исто така не се почитуваат кога вработените се согласни да се откажат од своите права бидејќи повеќе сакаат да примат повисока плата отколку дел од неа да оди на правна и социјална заштита. Поради ова, дефиницијата за неформални работни места за вработените во согласност со упатствата на 17. ИЦЛС ги покрива ситуациите што се неформални *de jure* („со закон“), но и оние што се *de facto* („во практика“) неформални.

Приказ 2.1. Елементи на неформалното вработување (упатства на 17. ИЦЛС)



Табела 2.8. Дефиниции за неформални работни места за вработени кои се во употреба во некои земји

Земја	Извор	Дефиниција
Бразил	Национална анкета на примерок од домаќинствата	Работници без формален договор (*carteira assinada*)
Мексико	Национална анкета на дејности и вработување	Вработени без пристап до јавни или приватни здравствени услуги преку работата
Панама	Анкета на домаќинства	Работници без договор за работа, плус работници со договор за работа што не се покриени со социјално осигурување како директни осигуреници (без работниците што, како пензионери, веќе не мораат да плаќаат за социјално осигурување)
Мали	Анкета за работна сила 2007 г.	Работници за кои работодавачот не плаќа придонеси и кои немаат право на платен годишен одмор или боледување
Јужна Африка	Квартална анкета за работна сила	Работници без пишан договор за работа, за кои работодавачот не плаќа во пензиски или во здравствени осигурителни фондови

Замбија	Анкета за работна сила 2008 г.	Работници што немаат право на платен годишен одмор или за кои работодавачот не плаќа никакви социјални придонеси
Република Молдавија	Анкета за работна сила	Работници за кои работодавачот не плаќа социјални придонеси или кои немаат платен годишен одмор (или не им се исплаќа готовина во случај на неискористен одмор), или кои немаат платено боледување во случај на повреда или на болест
Руска Федерација	Анкета на населението за проблеми со вработувањето	Работници без договор за работа
Турција	Анкета за работна сила во домаќинствата	Работници што не се регистрирани за социјално осигурување
Индија	Анкета на национален примерок 61. рунда (2004 – 2005)	Работници што немаат право на социјални придонеси или платено боледување или годишен одмор (надвор од земјоделството)
Шри Ланка	Анкета за работна сила	Работници што не се покриени со пензија или штедни фондови
Виетнам	Анкета за работна сила 2009 г.	Работници без пишан договор за вработување што не се покриени со социјално осигурување и кои немаат право на платен годишен одмор/неработни денови за празници

Извор: МОТ, Одделение за статистика

2.83. Накратко, неформалното вработување по дефиниција го сочинуваат:

(а) самовработени и лица вработени во свои претпријатија во неформалниот сектор (домашни фирми без статус на правно лице со некаков вид пазарно производство кои не се регистрирани или се мали од гледна точка на бројот на вработени лица (на пр., помалку од пет вработени);

(б) сите членови на семејството што работат (семејни работници);

(в) работници со неформални работни места, т.е. работници што немаат правна заштита или социјално осигурување како вработени лица или кои немаат други права од работен однос како што се платен годишен одмор или боледување;

(г) членови на неформални производни задруги (кои не се регистрирани како правни лица); и

(д) самовработени лица што произведуваат добра исклучиво за финална употреба од домаќинствата (доколку се сметаат за вработени).

Вработувањето во неформалниот сектор се простира од поле 3 до 8 во Табелата 2.7. Неформалното вработување го покрива делот од полињата 1 до 6 и 8 до 10. Збирот од полињата 1, 2, 9 и 10 се нарекува неформално вработување надвор од неформалниот сектор.

2.84. Според став 5 од упатствата 17. ИЦЛС, неформалното вработување надвор од неформалниот сектор ги содржи следниве видови работни места:

– работници на неформални работни места во претпријатија од формалниот сектор (поле 2) или како платени домашни работници вработени од домаќинства (поле 10);

– семејни работници што работат во фирми од формалниот сектор (поле 1);

– самовработени лица ангажирани за

производство на добра наменети за финална употреба од домаќинството, ако се сметаат за вработени според 13. дефиниција на ИЦЛС за вработување (поле 9).

Од нив, полето 2 (работници на неформални работни места во фирми од формалниот сектор) обично е мета на најголем интерес на истражувачите, социјалните партнери и креаторите на политики.

Поврзани прашања

Работни места што граничат со категориите на работен статус

2.85. Познато е дека одредени видови работни места тешко се класифицираат според работниот статус бидејќи граничат со две или повеќе групи според ИЦСЕ–93, посебно кај самовработените лица и вработените. Еден пример за ова се работниците од дома. Рамката од упатствата на 17. ИЦЛС претставена во ова поглавје овозможува класифицирање на сите работници од дома во неформалното вработување, независно од класификацијата според работниот статус. Работниците од дома се вклучени во полињата 3 или 4 од табелата 2.7 доколку се смета дека самите основале претпријатија како самовработени лица и доколку овие фирми ги задоволуваат критериумите на дефиницијата за неформален сектор. Лицата што работат за такви неформални претпријатија од дома како семејни работници се вклучени во поле 5, а лицата што работат за нив како вработени се во полињата 6 или 7. Работниците од дома што работат за фирми во формалниот сектор се вклучени во поле 2 ако имаат неформални работни места, а ако се формални, тогаш тие се во светлосиното поле веднаш до полето 2.

2.86. Оттаму, проблемот за соодветно категоризирање на работните места според статусот помалку влијае на статистиката за неформално вработување која го користи пристапот на работна сила, отколку што влијае на статистиката за вработување во неформалниот сектор која го користи пристапот на претпријатија, бидејќи би се генерирале грешки во класификацијата повеќе отколку во покриеноста. Сепак, потребни се дополнителни напори со цел да се разработат методи за прибирање податоци со кои би се намалиле грешките при класификација.

Статистика за неформалното вработување во отсуство на податоци за вработеност во неформалниот сектор

2.87. Некои земји можеби сакаат да изготват статистика за неформалното вработување иако немаат статистика за вработеноста во неформалниот сектор. Други, пак, можеби сакаат да изготват статистика за неформалното вработување но констатираат дека класификацијата на вработување според видот на производни единици навистина не ги исполнува нивните барања. Овие земји, освен ако не сакаат да го ограничат мерењето на неформална работа само на работните места, треба да изработат соодветни дефиниции за неформалните работни места на самовработените лица, вработените и членовите на производните задруги, кои експлицитно не го користат концептот на неформалниот сектор (види став 6 од упатствата на 17. ИЦЛС).

Неформални работни места во земјоделството

2.88. Во статистичкиот третман на лица вклучени во земјоделски дејности, слично прашање се поставува за земји во кои, во согласност со став 16 од 15. Ре-

золуција од ИЦЛС, се исклучува земјоделството од опсегот на активности во неформалниот сектор. Со цел да се успее со класифицирање на сите работни места (вклучувајќи ги и земјоделските) како формални или неформални, овие земји мораат да разработат одржливи дефиниции за неформални работни места во земјоделството кои ќе ги исклучат земјоделците што работат за сопствени потреби (поле 9 во Табела 2.7). Ова се однесува конкретно за работи што во земјоделството ги изведуваат самовработени лица, работодавачи и членови на производни задруги (став 7 од упатствата на 17. ИЦЛС). За потребите на дефинирање на неформалните работни места во земјоделството, најверојатно може да се искористат истите критериуми за дефинирање на неформални работни места како и за работници во другите дејности.[7]

ВРСКИ МЕЃУ КОНЦЕПТИТЕ НА НЕФОРМАЛНИОТ СЕКТОР, НЕФОРМАЛНОТО ВРАБОТУВАЊЕ И НЕФОРМАЛНАТА ЕКОНОМИЈА

2.93. 17. ИЦЛС побара да се наведат врските меѓу концептите на неформален сектор, неформално вработување и неформална економија. Во преамбулата на своите упатства, тие констатираат дека веќе е развиена меѓународна концептуална рамка за мерење на неформалната економија во прирачник издаден 2002 г. од страна на ОЕЦД, ИМФ, МОТ и ЦИС СТАТ како дополнување на СНА од 1993 г. (OECD et. al., 2002).

Прирачникот го сместува неформалниот сектор во поширок контекст на неформалната економија и го поврзува со четири други концепти со кои често се заменува: подземно производство, незаконско производство, домашно производство за сопствени потреби и производство што не е регистрирано поради недостатоци во програмата за прибирање податоци (статистичко подземје).[8]

2.94. СНА од 2008 г. го дефинира „незаконското производство" како (а) производство на добра или услуги чијашто продажба, дистрибуција или поседување се забранети со закон, и (б) производни активности што вообичаено се легални, но стануваат нелегални кога ги спроведуваат неовластени производители (UN et al., 2009, став 6.43). Примери за ова се трговија со дрога и незаконски медицински третмани (како што се абортуси во некои земји и незаконско вадење човечки органи за трансплантација).

2.95. „Скриено или (подземно) производство" е дефинирано со СНА од 2008 како производни активности што се законски ако се изведуваат во согласност со постојните стандарди или регулативи но намерно се скриени од надлежните власти за да се избегне плаќање даноци, данок за додадена вредност или други даноци, плаќање придонеси за социјално осигурување, обврската да се исполнат законските стандарди како што е минималната плата, максималниот дозволен број на работни часови, прописите за безбедност и здравје на работа итн., или да се избегне придржување кон административни постапки како што е пополнување статистички прашалници, поврат на данок, или други административни формулари (UN et al., 2009, став 6.40). Пример за ова е продажба на законски стоки или услуги без да се декларира ДДВ.

[7] Овие прашања се дискутират за Мексико во Негрете (2002). Види исто дискусија во точки 4.45 до 4.57.

[8] Потребата да се разграничи концептот на неформален сектор од оној на скриената или подземна економија веќе била потврдена во став 5 (3) од 15. резолуција на ИЦЛС.

2.96. Системот на националните сметки – СНА од 2008 г. потврди дека во практиката не е секогаш лесно да се повлече јасна линија меѓу подземно производство и незаконско производство. Сепак, за потребите на прирачникот, дефиницијата дадена погоре може да се искористи за да се разграничи меѓу три вида производна активност: (а) активности што се законски и не се подземни; (б) активности што се законски но подземни; и (с) активности што се незаконски.

2.97. Како што е наведено во Табела 2.10, каков било вид на производна единица (претпријатија од формалниот сектор, претпријатија од неформалниот сектор или домаќинства) може да се вклучи во активности што се: законски и не се подземни, законски и подземни, или незаконски. Целта на овој прирачник е да се измерат сите активности на претпријатијата од неформалниот сектор, вклучувајќи ги подземните или незаконски активности. Сепак во земјите во транзиција и развој повеќето активности во неформалниот сектор не се подземни или незаконски туку едноставно се стратегија за опстанок на лицата инволвирани во нив и за нивните домаќинства. Ова во голема мера го олеснува спроведувањето на анкетите со цел да се добие основата на статистичките податоци за неформалниот сектор.

2.98. Огромно мнозинство од активностите во неформалниот сектор обезбедуваат добра и услуги чие производство и дистрибуција се целосно легални. Ова е во спротивност со незаконското производство. Исто така постои јасна разлика меѓу неформалниот сектор и подземното производство. Активностите во неформалниот сектор не секогаш се вршат со директна намера да се избегне плаќањето даноци или придонеси за социјално осигурување или за кршење на работната легислатива или другите прописи. Секако дека некои фирми од неформалниот сектор повеќе сакаат да останат нерегистрирани или без лиценца со намера да не подлежат на некои или на сите прописи и, оттаму, да ги намалат производните трошоци. Сепак треба да се разграничи меѓу оние чии деловни приходи се доволно високи да ги поднесат трошоците од регулативите, и оние

Табела 2.10. Производни единици и активности

Производни единици	Производни активности		
	Законски		Незаконски
	Не се подземни	Подземни	
Фирми од формалниот сектор			
Фирми од неформалниот сектор (а)			
Домаќинства (б)			

(а) Онака како што е дефинирано според 15. резолуција на ИЦЛС (каде што се исклучени домаќинствата што вработуваат платени домашни работници).

(б) Домаќинства што произведуваат добра само за сопствена конечна употреба и домаќинства што вработуваат платени домашни работници.

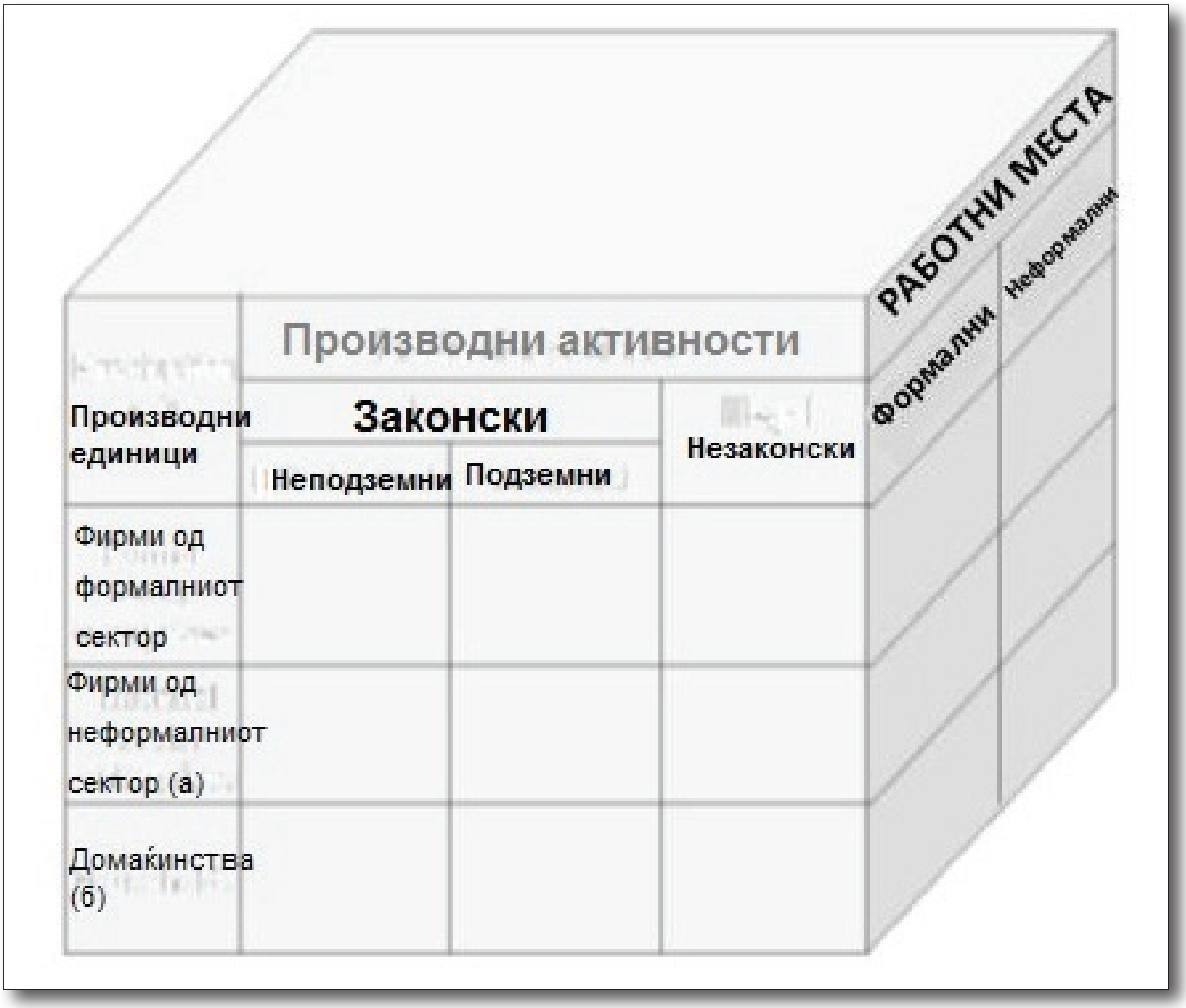
што не можат да си дозволат да се придржуваат кон нив бидејќи приходите им се премногу ниски и нередовни, бидејќи одредени закони и регулативи се доста неважни за нивните потреби или услови, или бидејќи државата за нив како да не постои и нема начин да ги наметне регулативите што ги донела. Во некои земји барем одреден дел од фирмите во неформалниот сектор се регистрираат на некаков начин или плаќаат даноци, иако можеби не се во состојба да се придржуваат кон сите правно-административни обврски. Дури и значителен дел од подземното производство потекнува од претпријатија што му припаѓаат на формалниот сектор. Примери за ова се непријавено или неевидентирано производството на добра и услуги, непријавување финансиски трансакции или приходи од имот, предимензионирање на трошоци од кои се одбива данок, ангажирање работници во тајност, неприкажување на платите и прекувремената работа на пријавените работници. Како резиме, иако неформалниот сектор и незаконските активности може да се преклопуваат, концептот на неформален сектор треба јасно да се разграничи од оној на подземното производство.

2.99. Активностите спроведени од производните единици вклучуваат лица вработени во формални или неформални работни места. Оваа концептуална врска е прикажана во Слика 2.10 подолу, која ја комбинира Табела 2.10 со поедноставена верзија на Табела 2.7. Резултатот е тридимензионална коцка сочинета од 18 помали коцки (дури и од 45 уште помали коцкички, ако се користи целосната верзија од матрицата). Секоја помала коцкичка означува конкретна комбинација на вид и производна единица, еден вид економска активност и вид работно место. Секоја од помалите коцкички може да се дефинира и може да се дадат примери за работни ситуации претставени со нив. Целта е да се разреши сеопштата конфузија во однос на употребата на термините „неформален сектор", „неформално вработување" и „подземно или незаконско производство", која сè уште постои.

2.100. Како што е претходно споменато во поглавјето, „домашното производство исклучиво за сопствена финална употреба од истото домаќинство" е исклучено од дефиницијата за неформален сектор. Сепак, доколку работниците ангажирани во овие активности се сметаат за вработени, тие се вклучени во дефиницијата за неформално вработување, исто како што се вклучени и платените домашни работници доколку нивните работни места ги исполнуваат критериумите на дефиницијата за неформално вработување.

2.101. Невклучувањето, непокриеноста, неодговарањето или редуцираното одговарање во статистичките анкети резултира со тоа што се пропуштаат многу неформални активности поради аномалии во програмите за прибирање податоци. Така, целта на овој прирачник е да се намалат ваквите аномалии, да се преселат неформалниот сектор и неформалното вработување надвор од статистичкиот празен простор со цел единиците на неформално производство и работните места, како и лицата што се ангажирани во нив да станат статистички видливи.

Слика 2.2. Производни единици, производни активности и работни места



ПОТКЛАСИФИКАЦИИ

Претпријатија од неформалниот сектор

2.102. За да се обезбедат информации за претпријатијата и составот на неформалниот сектор и за да се посочат похетерогени групи за аналитички цели, потребни се поткласификации, како поставени цели за социјални и економски политики и изготвување програми за поддршка на неформалниот сектор кои ќе бидат основа за споредба на статистика, дијахрониски и меѓу различните земји. Според 15. резолуција на ИЦЛС, бројот на претпријатија во неформалниот сектор треба барем да се подели според економската активност (онака како што е класифицирано од ИСИЦ или слична класификација) и според видот на претпријатие во неформалниот сектор (неформални фирми на самовработени лица или фирми на неформални работодавачи). Други корисни поткласификации на фирмите во неформалниот сектор се според следниве варијабли: место на работа (дома кај сопственикот, друга фиксна локација, без фиксно место); локација (урбана или рурална); број на ангажирани лица; вид сопственост (индивидуална, во сопственост на домаќинството, бизнис-партнерство со членови од други домаќинства); релација со други домаќинства (независни производители или производители што работат како подизведувачи за други

фирми). Покрај тоа, може да е корисно да се класифицираат неформалните фирми на самовработените според составот на работната сила, каде што би се направила разлика меѓу единици со едно лице и повеќе лица, а кај вториве би се направила разлика меѓу корисници на повремено ангажирана работна сила и оние што не се корисници на ваков вид работна сила.

Вработување во неформалниот сектор

2.103. Според 15. резолуција на ИЦЛС, во најмала рака, статистиките за лицата вработени во неформалниот сектор треба да се разграничат според работниот статус и според видот на економска активност, онака како што е класифицирано според ИСИЦ или според слична класификација. Покрај тоа, резолуцијата цитира низа други варијабли како корисни за поткласификација на лицата што работат во неформалниот сектор. Тоа се: пол, возраст, брачен статус, роднинска врска со одговорното лице во домаќинството, мигрантски карактеристики, образование, причина за работење во неформалниот сектор, занимање, број на работни часови, други работни места што не се во неформалниот сектор (види ставови 2.56 до 2.59 погоре), природа на вработувањето (постојано, привремено, сезонско, дневно), износ на приходи, итн.

Неформално вработување

2.104. Во согласност со концептуалната рамка за мерење на неформалното вработување, работните места треба да се класифицираат според работниот статус и видот на производна единица во која се врши дејноста (претпријатие во формалниот сектор, во неформалниот сектор, домаќинство). Според упатствата на 17. ИЦЛС, за потребите на опис, анализа и креирање на политики можеби е корисно уште повеќе да се класифицираат различните видови неформални работни места, особено оние на кои работат вработени лица. Ставовите 3 (6) од упатствата на 17. ИЦЛС налагаат дека ваква типологија и соодветни дефиниции треба да се развијат како дел од понатамошните напори за поделба според работниот статус на меѓународно и домашно ниво. Всушност, изработена е стратегија (Mata Greenwood и Hoffmann, 2002) за развивање типологија на нетипични форми на работа врз основа на Меѓународната класификација на работен статус (ICSE–93).

Приказ 4.1. Важни информации за мерење на вработувањето во неформалниот сектор и неформалното вработување преку АРС (Анкета за работна сила)

(а) *Суштински информации потребни за сите АРС*: (а) статус на активност, т.е. дали лицето е дел од работната сила, и ако е, дали е вработено или невработено; (б) основни карактеристики за вработеноста: занимање, работен статус, вид активност, итн.

(б) *Контекстуални/посредни информации за помош при одлучување во фазата на процесирање податоци*: (а) вид работно место или оперативни услови под кои се спроведува активноста (за податоци што ќе помогнат да се утврдат работници што работат од дома, улични продавачи, лица што даваат услуги во домот на клиентот, итн.; (б) препознатливо трговско име; (в) вид неформален договор за вработување (писмен или устен).

(в) *Клучни податоци за идентификување на неформалниот сектор*:

(а) регистрирање; (б) правна организација и сопственост над претпријатието; (в) вид сметки; (г) крајно одредиште на производот; (г) големина на економската единица,

т.е. број на лицата вработени кај одреден вид работник (семеен работник, вработени, работодавач), ако ова се смета за критериум за дефинирање на неформалниот сектор; во спротивно, оваа информација може да се смета за контекстуална/посредна. Информација за идентификување на неформалното вработување: (а) придонеси од работодавачот во пензиски фондови/пензиски систем; (б) де факто покриеност со социјално осигурување преку работата, здравствена заштита или каков било друг приватен или јавен систем на социјална заштита.

(г) *Описна и аналитичка информација*: на пр., информации во врска со концепти поврзани со (а) самовработени работници (на пр., ако се набавувачи за други претприемачи, за детектирање на некоја друга релација на ангажирање надворешна сила; дали управува со повеќе од еден вид деловна активност или со повеќе од една економска единица во рамките на една деловна активност, со тоа дали самовработениот работник/претприемачот е раководител на мрежа содржана од многу единици, или тие функционираат поединечно; кога започнал со работа и дали работи цела година); или (б) каков било вид работник со платено вработување или самовработен (на пр., ако работникот се обидува да се префрли на друга активност или да остане во тековната; доколку претходната работа или активноста на работникот била слична или многу различна од она што тој го работи сега).

4.7. Проверките може да се претстават како серија прашања за да/не одговор, или како „листа на активности" во прирачникот или на засебна листа. Пример за првиот пристап е прашањето што го користи Јужна Африка во својата Квартална анкета на пазарот на труд (види прашање Q2.4 во Анексот В7). Пример за вториот пристап бил употребен во Мали во нејзината APC од 2004 г. (види прашања QEA3 во Анекс В5).

Прашања за идентификување работа во неформалниот сектор

4.8. Главен предизвик во анкетата за домаќинства која вклучува работа во неформалниот сектор како тема е да се обезбедат информации за природата на економската единица каде што работи поединецот. Има повеќе пристапи за воведување прашања од APC во прашалникот, осмислени да ги откријат единиците на неформалниот сектор. Изборот ќе зависи од низа размислувања во однос на тоа како најдобро да се приберат потребните информации за дефинирање на неформалниот сектор, да се формулираат прашањата и можностите за одговор, редоследот на рангирањето и подредувањето, потребата за прашања за скрининг или филтри, итн. Во голема мера, пристапот зависи од институционалниот и административниот контекст, како и од влијанието на клучните прашања (во однос на регистрацијата и видот на сметките) врз испитаникот и врз интервјуто во целост. Ако испитаникот ја познава релевантната информација или ако постои ризик одредени прашања да предизвикаат непотребен стрес кај испитаникот, можеби ќе бидат потребни повеќе дополнителни или алтернативни прашања или филтри. Ова ќе зависи од видот информација што претходно се обезбедила со интервјуто, како и од тоа колку контекстуални информации се потребни за процесот на интервју и за дескриптивната и аналитичка употреба на обезбедените информации.

4.9. Во многу контексти можеби нема да се потребни, па дури ни соодветни, разни одделени прашања поврзани со секој поединечен критериум. На пример, во земји каде што производството за сопствени потреби на домаќинствата не се смета за вработување, потребни се прашања за одредување на крајното одредиште на производот (или барем не-

каков излез на пазарот). Истовремено, иако критериумите што го дефинираат неформалниот сектор во согласност со резолуцијата на 15. ИЦЛС на одреден начин се преклопуваат, обично не е доволно да се приберат информации само по еден критериум. На пример, иако нерегистрирањето во фискална смисла значи дека единицата е претпријатие без статус на правно лице во стопанскиот сектор, обратното не важи, т.е. регистрацијата не го исклучува вклучувањето во стопанскиот сектор. Слично на тоа, фактот што не се води комплетна сметководствена документација го потврдува немањето статус на правно лице на економската единица (со што се исклучуваат квазикорпорациите), но не секогаш и регистрирањето. Во многу земји малите производни единици не мораат да имаат биланс на состојба за да се регистрираат. Пример за ова е Мексико, каде што законските регулативи дозволуваат регистрирање на микробизниси без комплетни сметководствени податоци. Повеќе од седум милиони луѓе, една петтина од вработените во Мексико што не се вклучени во земјоделството, работат во фирми што се без статус на правни лица во стопанскиот сектор, но се регистрирани кај даночните органи. Оттаму, важно е формата на прашалникот да го има предвид и националниот контекст, да вклучи клучни прашања што ќе помогнат да се разграничат работите, и да се остави конечната одлука за тоа кои активности да се сместат во неформалниот сектор да се донесе во фазата на обработка на податоците.

4.10. Оставањето на конечната класификација на единиците во неформалниот сектор за фазата на обработка на податоците е корисна работа бидејќи се дозволува подетална анализа на прибраните податоци, особено во двосмислени случаи или онаму каде што испитаниците не можат да ја дадат потребната информација во текот на интервјуто. Оттаму, важно е да се поставуваат контекстуални прашања, како што е местото на работа, на сите за кои е веројатно дека работат во единици на неформалниот сектор, и одговорите „не знам" на клучни прашања како што се вид на сметки или регистрација да не се користат како филтри, со што на испитаниците не би им се поставиле последователните прашања што би можеле да донесат корисни податоци за природата на економската единица.

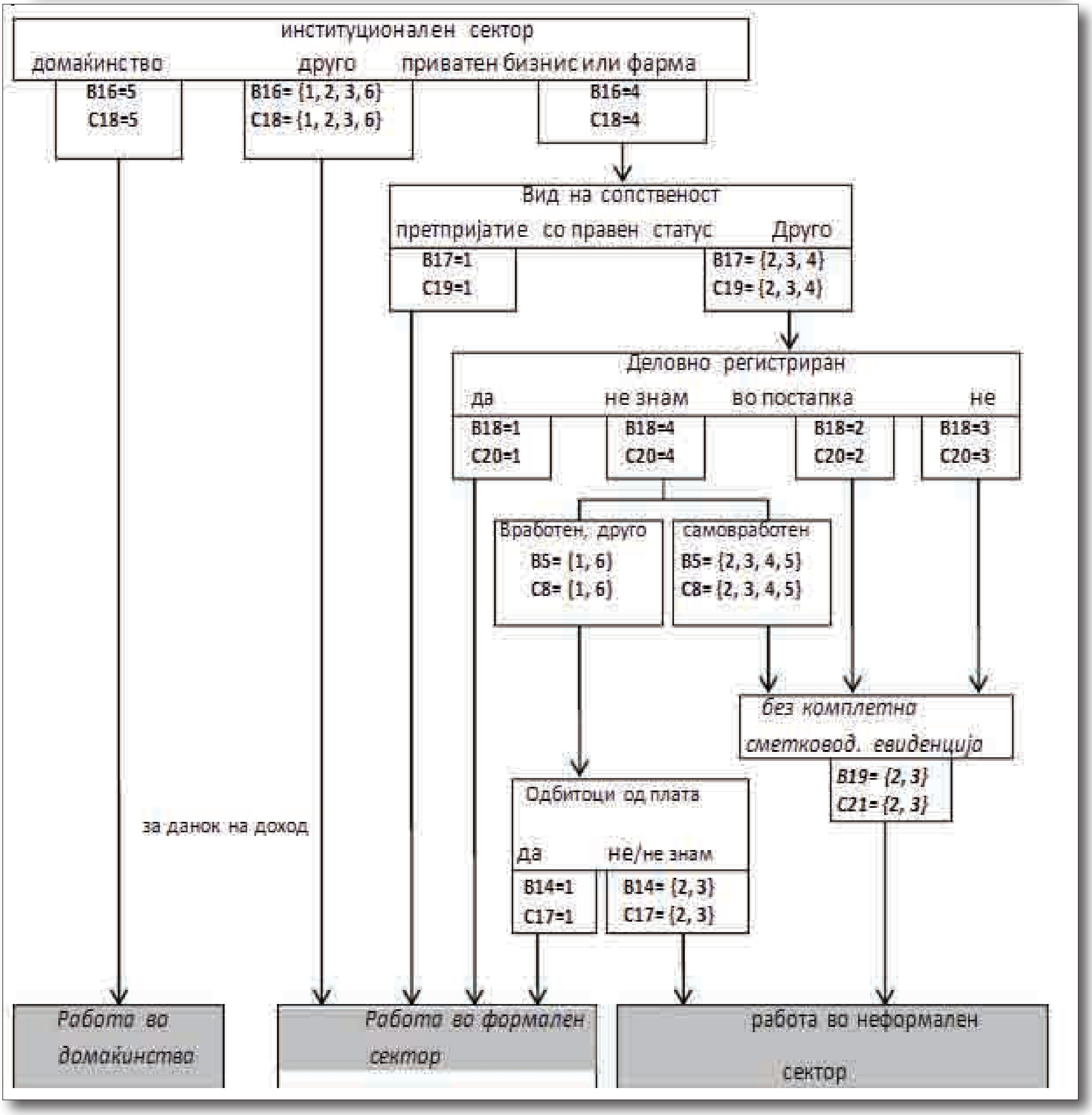
4.11. За да се осигури комплетно мерење на работата во неформалниот сектор, треба да се постават клучни прашања за да се идентификуваат единиците во неформалниот сектор во сите категории на работен статус (работодавачи, самовработени, работници, семејни работници и, онаму каде што е релевантно, членови на производни задруги). Овие прашања треба да се постават и за главните и за секундарните работни места на испитаниците (види став 4.57 до 4.64.). Сепак, испитаниците можеби не знаат да одговорат на прашања што бараат детално познавање на економската единица, како што е видот на регистрација и сметките, (на пр., семејни работници или работници за плата), ако тие не се сопственици. Една можност може да биде да се формулираат категории на прашања со одговори за полесно разбирање и со цел да одговорат најголем број испитаници, независно од работниот статус и од тоа дали сами одговараат или преку ополномоштено лице.

4.12. Друга можност е да се искористат поинакви прашања за секоја категорија работен статус, онака како што е илу-

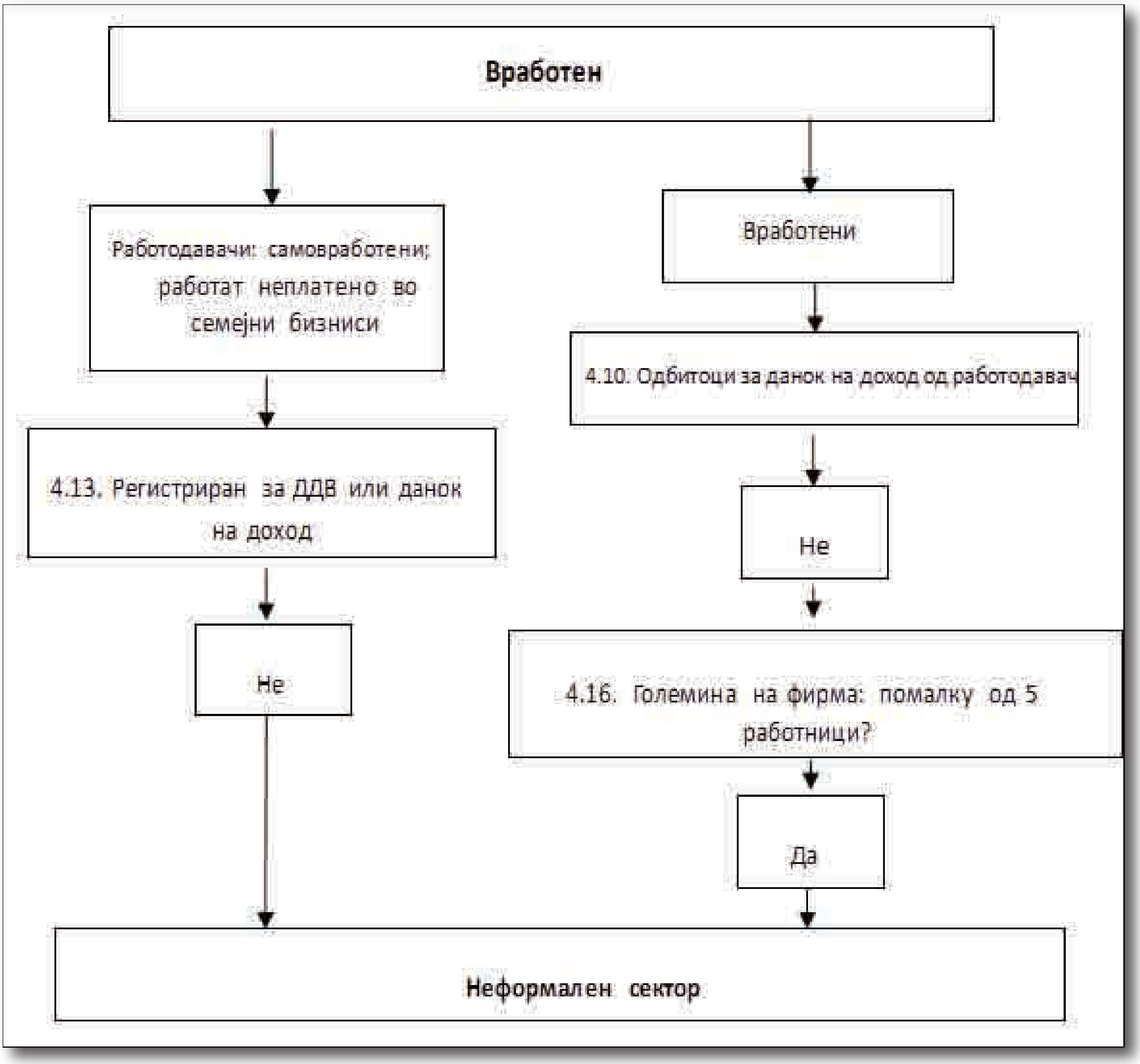
стрирано со модел-прашалник подготвен од МОТ (види Анекс В1). За самовработените работници, тој е осмислен со цел да се обезбедат информации за институционалниот сектор (владини институции, приватни бизниси, домаќинства итн. – прашање В17 од Анексот), за регистрацијата (В18) и за книговодството (В19). За вработените, тој исто така бара податоци за исплатата на придонеси за социјално осигурување (В19), отсуствата од работа (В20), платеното боледување (В21) и одбитоците за данокот на доход (В22). Идентификацијата на работници во неформалниот сектор базирана на овој склоп прашања е претставена во Приказ 4.1.Сличен е пристапот во Јужна Африка (види ставови 4.27 до 4.29). Иако големината на економската единица е критериум усвоен со резолуција на 15. ИЦЛС за дефинирање на неформалниот сектор, сега се смета за тест-критериум за регистрација и книговодство; и оттаму не е вклучен како суштински критериум, освен доколку другите ставки не одговараат, што може да биде случај со секундарната работа во руралните средини (види став 4.44 до 4.64).

4.13. Постојат различни начини за вклопување во АРС на прашањата што помагаат да се утврди кои лица работат во неформалниот сектор. Изборот на прашања во голема мера зависи од националниот контекст. Потребно е да се спроведе темелно тестирање пред конечен избор на дизајнот. Тестирањето треба да се фокусира на разбирливоста на прашањата и на категориите за одговор, но и на степенот до кој филтрирањето овозможува или спречува подетална проценка на двосмислените случаи во текот на фазата на обработка на податоците. Исто така мора да се процени влијанието на предложениот дизајн на испитаниците и на анкетирањето во целина. Примерите дадени подолу прикажуваат пристапи што се користат во различни земји со цел да се вклучат прашања чија цел е утврдување единици на неформалниот сектор преку анкетите за работна сила.

Приказ 4.1. Табела за идентификување работници во неформалниот сектор, базирана на модел-прашалник на МОТ



Приказ 4.3. Двонасочен пристап кон откривање на лицата што работат во неформалниот сектор (квартална анкета за работна сила, Јужна Африка)



Прашања за утврдување на работниците од дома

4.30. Работниците од дома се сочинети од самовработени лица и платени работници (ILO, 1993b, Став 14 (h)). Резолуцијата на 15. ИЦЛС препорачува тие да се вклучат во групата претпријатија во неформалниот сектор доколку самите лица претставуваат претпријатија, како самовработени лица, и ако ги исполнуваат критериумите од дефиницијата на неформалниот сектор (види став 2.38 и 2.42). Работниот однос што вклучува ангажирање надворешна работна сила често е сложен и оттаму работниците од дома се на граница меѓу самовработување и платено вработување. Анкетата на работната сила, оттаму, мора да биде осмислена така што ќе опфати случаи што граничат со категориите на работни статуси, во склоп на концептуалната рамка.

4.31. Во текот на 55. рунда на социоекономската анкета во Индија и мексиканското ЕНОЕ, Работниците од дома се сметале за самовработени ако (а) над нив не се врши надзор на дневните производни активности, (б) преземаат економски ризик или се изложуваат на одредени трошоци (на пример реална или наметна закупнина за просторот каде што работат како и режиски трошоци, трошоци за складирање или превоз, итн.) и (в) ако примаат наплата или надомест сочинет од два споени дела: надоместок за работата и заработката од активноста во согласност со концептот СНА на мешани приходи. Анкетите во Индија и Мексико заздоа став дека, таму каде што има автономија за дејствување, релацијата што се воспоставува е набавувач-клиент, а не вработен-работодавач, дури и кога има само еден клиент. Ова не спречува да се постави како прашање колку флексибилност има набавувачот во одржувањето на оваа релација на ангажирање надворешна сила.

4.32. Спротивно на ова, Постојаната анализа на домаќинствата (Encuesta Permanente de Hogares – EPH) од Аргентина (види Анекс В8), има веројатно еден од најсеопфатните пристапи кон надворешно ангажираните работници[9] и го смета за вработен кој било работник ангажиран само од едно претпријатие или работодавач (INDEC, 2003, p.9). Импликацијата, за потребите на мерење, е дека во Индија и во Мексико ваквите работници се вклучуваат во неформалниот сектор, додека во Аргентина не е така. Како и да е, иако тие не се во состојба да реализираат ниту едно право од работниот однос, сепак се вклучени во неформално вработување.

4.33. Третманот како работници за плата на самовработените само со еден клиент станува проблематичен во случајот кога работниците од дома ангажираат работници за плата, одржувајќи го, истовремено, истиот платен работен однос со единственото претпријатие што ги ангажирало. Во тој случај постојат две релации на зависност: една над работникот базиран дома (нарачателот) и уште една под него (ангажираниот работник). Тука треба да се одреди кој критериум ќе превлада. Во Аргентина, ангажирањето работници за плата веднаш го менува работниот статус на работниците од дома, дури и на оние само со еден клиент, и тие стануваат работодавачи. Оттаму, работниците од дома што самите ангажираат работници може да се вклучат во неформален сектор ако работниот ангажман ги задоволува критериумите за вклучување, но работниците од дома што не ангажираат работници се исклучени, дури и ако тие ги задоволуваат критериумите за вклучување на друг начин.

Литература

1. Abowd, J.; Kramarz, F. 1999. “The analysis of labor markets using matched employer-employee data”, in O. Ashenfelter and D. Card (eds.): *Handbook of Labor Economics*, Ch. 26, Vol. 3B (North Holland, San Diego, CA.).
2. AFRISTAT. 1998. *Proceedings of the Seminar on the Informal Sector and Economic Policy in Sub-Saharan Africa*, Série méthodes, Vol. 3 (Bamako, 10–14 Mar. 1997).
3. .1999. *Etude sur l’élaboration d’un socle méthodologique de comptabilité nationale*

[9] EPH прибавува информации за тоа колку клиенти има активноста и за природата на активноста (како и во Мексико) но и за суровините, опремата и возилата (сопствени, изнајмени, позајмени).

commun et l'harmonisation des estimations des produits intérieurs bruts (PIB) des années n et n+1 des Etats membres de l'UEMOA, Observatoire Economique et Statistique d'Afrique Sub-Saharienne, rapport final.

4. Amegashie, F.; Brilleau, A.; Coulibaly, S.; Koriko, O.; Ouédraogo, E.; Roubaud, F.; Torelli C. 2005. "La conception et la mise en œuvre des enquêtes 1-2-3 en UEMOA: Les enseignements méthodologiques", in *Statéco,* No.99
5. Asian Development Bank. 2001. *A handbook on using the mixed survey for measuring informal employment and the informal sector (*Philippines).
6. Blaizeau, D. 1999. "Sept enquêtes sur les dépenses des ménages dans les pays de l'UEMOA", in *Statéco,* No.92/93(1/2).
7. BPS Statistics Indonesia. 2008. *The Indonesian 2006 Economic Census*, prepared for the 12th East Asian Statistical Conference. Достапно на http://www.stat.go.jp/english/info/meetings/eastasia/pdf/t2indpa.pdf
8. Brilleau, A.; Ouedraogo, E.; Roubaud, F. 2005. "L'enquête 1-2-3 dans les pays de l'UEMOA: la consolidation d'une méthode », in *Statéco*, No.99,
9. Brilleau, A.; Roubaud F. 2005. "Propositions pour la mise en place d'un dispositif de suivi de l'emploi et du secteur informel dans les Etats membres de l'UEMOA",in *Statéco,* No.99
10. Calzaroni, M. 2000. *L'occupazione come strumento per la stima esaustiva del PIL e la misura del sommerso,* Seminario "La Nuova Contabilita Nazionale", 12–13 June 2000 (ISTAT, Rome).
11. Calzaroni, M.; Pascarella, C.; Pisani, S. 2000. *Il sommerso. Aspetti metodologici e quantificazioni per una estima esaustiva dell'input di lavoro e del PIL*, Seminar 'La Nuova Contabilita Nazionale, 12-13 January, ISTAT, Roma.
12. Central Statistics Organization, Afghanistan. 2009. *Integrated Business Enterprise Survey 2009*.
13. Central Statistical Organisation, India. 1999. *Report of the Third Meeting (New Delhi, 17–19 May 1999)*, Expert Group on Informal Sector Statistics (Delhi Group), New Delhi.
14. .2001. *Report of the Fifth Meeting (New Delhi, 19–21 September 2001),* Expert Group on Informal Sector Statistics (Delhi Group), New Delhi.
15. Central Statistics Office, Mauritius. 2007. *Census of Economic Activities 2007.* Достапно на http://www.gov.mu/portal/goc/cso/ceaspub_1.htm.
16. Charmes, J. 1988. *Greater Cairo Region. Long Range Urban Development Schemes. Implementation of the Homogeneous Sector Concept*. Ministry of Development, New Communities, Household and Utilities, Cairo.
17. .1991. "Pluriactivité des salariés et pluriactivité des agriculteurs. Deux exemples de mesure et d'estimation: Italie et Burkina-Faso", in Montagné-Villette S. (ed.), *Espaces et travail clandestins* (Paris, Masson)
18. .1996. "Recent developments in some European data collection systems pertaining to the informal sector", in Herman, B and Stoffers, W. (eds.): *Unveiling the informal sector, More than counting heads* (Aldershot, Avebury), стр. 113–22.
19. .2004. "Data collection on the informal sector: A review of concepts and methods used since the adoption of an international definition towards a better comparability of available statistics", document prepared for the 7th meeting of the Expert Group

on Informal Sector Statistics, New Dehli. Достапно на http://mospi.nic.in/jacques_charmes_7th.htm

20. Chen, M.; Vanek, J.; Lund, F.; Heintz, J.; Jhabvala, R.; Bonner, C. 2005. *Progress of the world's women 2005: Women, work and poverty* (New York, UNIFEM).
21. Chen, M. A., Vanek, J.; Carr, M. 2002. *Mainstreaming informal employment and gender in poverty reduction* (London, Commonwealth Secretariat).
22. Cling, J.P.; Razafindrakoto, M.; Roubaud F. (eds.). 2003. *New international poverty reduction strategies* (London/New York, Routledge).
23. Cling J.P.; Nguyen, T.; Nguyen, H.C.; Phan, T.; Ngoc, T.; Razafindrahoto, M.; Roubaud, F. 2010. *The informal sector in Vietnam: A focus on Hanoi and Ho Chi Minh City* (Hanoi, Gioi Editions).
24. Cochran, W. G. 1997. *Sampling techniques* (New York, Wiley).
25. Cornia, G. A.; Jolly R.; Stewart F. (eds). 1987. *Adjustment with a human face: Protecting the vulnerable and promoting growth* (Paris, Oxford University Press/ UNICEF).
26. Departamento Administrativo Nacional de Estadistica (DANE). 1999. *Construcción de marco de áreas para las investigaciones económicas* (Bogota).
27. .2004. *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina*. Достапно на http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/contdc_14.pdf.
28. .2005. *Diseño conceptual y metodológico: Censo general 2005.* Достапно на http://www.dane.gov.co/files/censo2005/dis_concep_metod.pdf.
29. .2009. *Metodología: Encuesta de micro-establecimientos.* Достапно на http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Microestablecimientos.pdf)
30. Data Documentation Initiative (DDI). 2012. See http://www.ddialliance.org/
31. Department for Statistics and Sociology, Republic of Moldova. 2003. *Employment in the informal economy in the Republic of Moldova* (Chisinau).
32. De Vreyer, P.; Roubaud F. (eds.). 2012. *Urban labour market in Africa*, forthcoming. De Soto, H. 1987. *El otro sendero* (México, Diana).
33. Développement, Institutions et Mondialisation (DIAL). 2006. *The 1-2-3 toolkit: Didactic software and documentation library.* Достапно на http://www.dial.prd.fr.
34. Economic Commission for Africa (ECA). 2007. *Measuring the informal sector in Africa* (Addis Ababa).
35. Economic and Social Commissions for Asia and the Pacific (ESCAP). 2007. *A unified data collection strategy for measuring the informal sector and informal employment; HUEMs* (Bangkok, Statistics Division, ESCAP).
36. .2006. *Project 0607A: Interregional cooperation on the measurement of informal sector and informal employment.* Project Document (Bangkok, Statistics Division, ESCAP).
37. Eldesoky, M. 2006. *Economic census in Egypt.* Достапно на http://unstats.un.org/unsd/newsletter/unsd_workshops/country/Economic%20Census%20in%20Egypt1.pdf.
38. European Commission (Eurostat). 2010. *Business registers – Recommendations manual*, 2010 edition, Luxembourg.

39. ;OECD. 2007. *Manual on business demography statistics* (Luxembourg).
40. Filgueiras, A. 2000. *Brazilian survey of the urban informal sector: Main results and methodological evaluation*, Paper presented at the Fourth Meeting of Delhi group, New Dehli.
41. Freire, E. E. 2004. "Gasto de los hogares de Colombia en el sector informal", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE).
42. Gennari, P.; Guerrero, M.; Orhun, Z. 2009. *The "1-2" Survey: A data collection strategy for informal sector and informal employment statistics*. UN/ICMISIE Working Paper No. 1.
43. Grown, C.; Rao, G.; Kes, A. 2005. *Achieving gender equality and empowering women: Report of UN Millennium Project Task Force on education and gender equality,* (London, Sterling, VA: Earthscan)
44. Herrera, J.; Razafindrakoto, M.; Roubaud F. 2007. "Governance, democracy and poverty reduction: Lessons drawn from household surveys in sub-Saharan Africa and Latin America", in *International Statistical Review*, No. 75(1)
45. Hidalgo Calle, N.; Robles Franco J. L.; Perfecto Vásquez, O. A. 2004. "*Experiencia de medición del sector informal en el Perú*", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, BANE).
46. Hussmanns, Ralf. 2000. "Informal sector surveys: Advantages and limitations of different survey methods and survey designs for data collection", Paper presented at the Fourth Meeting of the Delhi Group, Geneva, 28–30 August. Достапно на http://mospi.gov.in/mospi_informal_sector.htm
47. .2001. *Informal sector and informal employment: Elements of a conceptual framework,*
48. Paper presented at the Fifth Meeting of the Delhi Group, New Delhi, 19–21 September.
49 .2002. *A labour force survey module on informal employment (including employment in the informal sector) as a tool for enhancing the international comparability of data,* Paper presented at the Sixth Meeting of the Delhi Group, Rio de Janeiro, 16–18 September.
50. .2004a. "Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment", Working Paper No. 53 (Geneva, ILO Bureau of Statistics) Достапно на http://www.ilo.org/dyn/infoecon/.
51. .2004b. *Defining and measuring informal employment*, document prepared for the Subcommittee on Statistics of the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok Достапно на http://www.unescap.org/stat/sos1/sos1_11e.pdf
52. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 2006. *Economía informal urbana.* Serie Relatorios Metodológicos, Rio de Janeiro. Достапно на http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ecinf/2003/ECINFmetodpesq uisa.pdf
53. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). 2003. *La nueva encuesta permanente de hogares de Argentina*, Ministry of the Economy and Production, Buenos Aires.
54. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). 2000. *Cuenta satélite del subsector informal de los hogares 1993–1998*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico

55. .2002. *Guía de conceptos, uso e interpretación de la estadística sobre la fuerza laboral en México*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico
56. .2005. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE): Una nueva encuesta para México*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico. Достапно на www.inegi.org.mx
57. 2006. *Cuenta satélite del subsector informal de los hogares 1998–2003*, Mexico.
58. .2009. *Metodología de los censos económicos 2009*, Mexico. Достапно на http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/censos/CE09_Me todologia.pdf
59. .2011. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, ENOE 2010*, Mexico. Достапно на http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/hogares/enoe/enoe2010/enoe_2010.pdf
60. INEGI/STPS., *Encuesta Nacional de Micronegocios*, 1992, 1994, 1996, 1998, 2002,2008, Mexico. Достапно на www.inegi.org.mx
61. International Labour Office (ILO). 1982. "Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians", in *Thirteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 18–29 October 1982),* Report of the Conference (Geneva).
62. .1990. *Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An ILO manual on concepts and methods* (Geneva).
63. .1991. *The dilemma of the informal sector,* Report of the Director-General (Part 1) (Geneva)
64. .1993a. "Resolution concerning statistics of employment in the informal sector, adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians", in *Fifteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 19–28 January 1993),* Report of the Conference (Geneva, ILO).
65. .1993b. "Resolution concerning the International Classification of Status in Employment (ICSE), adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians", in: *Fifteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva,19–28 January 1993),* Report of the Conference (Geneva, ILO).
66. .1998. "Resolution concerning the measurement of employment-related income, adopted by the Sixteenth International Conference of Labour Statisticians (October 1998)", in *Sixteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva,6–15 October 1998),* Report of the Conference (Geneva, ILO).
67. .2002a. *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (Geneva).
68. .2002b. *Effect to be given to resolutions adopted by the International Labour Conference at its 90th Session (2002), (b) Resolution concerning decent work and the informal economy,* ILO Governing Body, 285th Session, Seventh item on the agenda (Geneva, doc. GB.285/7/2).
69 .2002c: *Decent Work and the Informal Economy*; Report of the Director-General; International Labour Conference, 90th Session, Report VI (Geneva, ILO). Достапно на http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb285/pdf/gb-7-2.pdf
70. .2002d: *ILO Compendium of official statistics on employment in the informal sector,* STAT Working Paper No. 2002-1 (Geneva, ILO Bureau of Statistics).

71. .2003: "Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (November–December 2003)", in Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 24 November – 3 December 2003), Report of the Conference (Geneva, doc. ICLS/17/2003/R.
72. .2005. *Report of the ILO International Seminar on the use of national labour force surveys for collecting additional labour-related statistics,* Geneva, 24–26 October. Достапно на http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/techmeet/index.htm
73. .2008a. *ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, International Labour Conference, 97th Session, Geneva, June.
74. .2008b. *Chairperson's report,* Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of Decent Work, Geneva, 8 to 10 September. Достапно на http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/meetingdocument/wcms_099764.pdf
75. .2011. *Manual on the measurement of volunteer work (*Geneva).
76. .2012. *International Standard Classification of Occupations*, ISCO-08 (Geneva).
77. ;Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). 2012. *Women and men in the informal economy 2012 – A statistical picture* (Geneva).
78. Institut National de la Statistique (INS). 2009. *Série méthodes statistiques, No. 6* (Tunis), Достапно на http://www.ins.nat.tn/indexfr.php
79. Ishida, Y. 2002. "Statistical surveys on establishments and enterprises in Japan", in *Statistical Notes of Japan, No. 51* (Statistics Bureau of Japan). Достапно на http://www.stat.go.jp/english/index/seido/snj/pdf/51ch2.pdf
80. ISO/IEC 11179 Metadata Registry. 2012. See http://metadata-standards.org/11179/
81. Levy S. 2008. *Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality and economic growth in Mexico* (Washington, DC, Brookings Institution Press).
82. Little Roderick, J.A.; Rubin, D.B. 2002. *Statistical analysis with missing data* (New York, John Wiley).
83. Lugo, I.; Quiroz, I. 2004, "La experiencia de Venezuela en la applicación de la metodología 1-2-3 para la medición del sector informal", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE).
84. Maldonado, C. 1998a. *Manuel méthodologique pour le recensement des établissements économiques informels* (Geneva, ILO).
85. .1998b. *Manuel méthodologique pour mener des enquêtes auprès des unités économiques informelles* (Geneva, ILO).
86. Maloney, W. F. 1998. *Are labor markets in developing countries dualistic?,* Policy Research
87. Working Papers, WPS 1941 (Washington, World Bank).
88. Manna.G.C. (2006). "On the linkages between employment in the informal sector and poverty: The Indian experience", Paper presented at the Ninth Meeting of the Delhi Group.
89. Mata Greenwood, A.; Hoffmann, E. 2002. *Developing a conceptual framework or a typology of atypical forms of employment: Outline of a strategy.* Paper prepared for the Joint UNECE-Eurostat-ILO Seminar on Measurement of the Quality of Employment, Geneva, 27–29 May 2002

90. Mayorga Mora, E.A.; Parra Ramírez, I. I. 2004. "Diseño metodológico", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE).
91. Ministry of Statistics and Programme Implementation, India. 2002. *Unorganized Manufacturing Sector in India 2000–2001*.
92. Ministry of Statistics and Programme Implementation, India. 2003. *Unorganized Service Sector in India 2001–2002.*
93. Ministry of Statistics and Programme Implementation, India. 2008. Fifth e*conomic census 2005– All India report. Достапно на* http://mospi.nic.in/Mospi_New/upload/economic_census_2005/index_6june08.htm
94. Mossa, Y. 2009. *Census of economic establishments in Ethiopia.* Достапно на http://unstats.un.org/unsd/economic_stat/Economic_Census/Korea/Census%20of%20Economic%20Establihments%20in%20Ethiopia.pdf
95. Negrete, R. 1999. "What is to be expected from an operative approach to the informal sector", Paper presented at the Third Meeting of the Delhi Group, New Delhi, 17–9 May.
96. .2002. "Case studies on the operation of the concept of 'Informal Employment' as distinct from 'Informal Sector Employment'", Paper presented at the Sixth Meeting of the Delhi Group, Rio de Janeiro, 16–18 September.
97. Ordaz, E.; Roubaud F. 1989. "Documento metodológico de la investigación sobre el sector informal en México", Communication presented at the COM-SIES Conference, Santiago, Chile.
100. Organization for Economic Co-operation and Development, OECD, 2001. *Productivity manual: A guide to the measurement of industry level and aggregate productivity growth* (Paris).
101. .2007. *Data and metadata reporting and presentation handbook* (Paris). Достапно на http://www.oecd.org/dataoecd/46/17/37671574.pdf
102. ;International Monetary Fund (IMF); International Labour Organization (ILO); Interstate Statistical Commission of the Commonwealth of Independent States (CIS STAT). 2002. *Measuring the non-observed economy: A handbook* (Paris).
103. Organisation of American States. 1992. *Seminario interamericano sobre medición del sector informal* (Lima).
104. Perry, G.E.; Maloney, W. F. et al. 2007. *Informality: Exit and exclusion,* World Bank Latin American and Caribbean Studies (Washington, DC, World Bank).
105. Pok, C. 1992. *Precariedad laboral: Personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo,* Paper prepared for the Seminario Interamericano de Medición del Sector Informal, Lima, 26–28 August 1992 (Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos).
106. Rakotomanana, F.; Ramilison, E.; Roubaud F. 2003. "The creation of an annual employment survey in Madagascar. An example for sub-Saharan Africa", in *InterStat,* No.27, September.
107. Rakotomanana, F.; Ravelosoa, R.; Roubaud F. 2003. "The 1-2-3 survey of the informal sector and the satisfaction of household needs in the Antananarivo conurbation", in *InterStat,* No.27, September.
108. Ravendraan, G., Murthy, S.V.R.; Naik, A.K. 2006. "Redefining of Unorganized Sector in

India”, Paper presented at the Ninth Meeting of the Delhi Group, New Delhi, 11–12 May.
109.Razafindrakoto, M.; Roubaud F. 2003. “The existing systems for monitoring poverty: weaknesses of the usual household surveys”, in Cling J.-P. et al., *New international poverty reduction strategies* (Routledge, London/New York).
110.Razafindrakoto, M.; Roubaud F.; Lé Van Düy. 2008. “The informal sector in Vietnam: What do we know and How to go further? A statistical and economic perspective” (Hanoi).
111.Razafindrakoto, M.; Roubaud, F.; Torelli, C. 2009. “Measuring the informal sector and informal employment: The experience drawn from 1-2-3 surveys in African countries”, in *African Statistical Journal*, Vol. 9, Special Issue, November, стр.88–147.
112.Roubaud, F. (1994). *L'économie informelle au Mexique: De la sphère domestique à la dynamique macro-économique* (Paris, Karthala/Orstom).
113.;Séruzier, M. 1991. “Economie non enregistrée par la statistique et secteur informel dans les pays en développement”, in *Statéco*, No.68 (Paris, INSEE).
114.Sastry, N. S. 2004. “Estimating informal employment and poverty in India“, Discussion Paper Series-7, December (UNDP).
115.Schneider, F.; Enste, D. H. 2002. *The shadow economy: An international survey* (Cambridge, Cambridge University Press).
116.Statistical Data and Metadata Exchange (SDMX). 2009. *SDMX content-oriented guidelines.*
117.Statistics Canada (2002). *Statistics Canada's Quality Assurance Framework, 2002*, Catalogue No. 12-586-XIE (Ottawa)
118.Tasti, E. 2000. *Turkey experience on informal sector employment*. Достапно на http://mospi.nic.in/informal_paper_15.htm
119.Thomas, J.J. 1993. *Informal economic activity* (Ann Arbor, University of Michigan Press). Turkish Statistical Institute. 2000. *Employment in small and unincorporated enterprises* (Ankara).
120.United Nations. 1984. *Handbook of household surveys* (revised edition). Series F No.31 (New York).
121.1994. *Strategies for measuring industrial structure and growth,* Studies in Methods, Series F, No. 65 (New York, UN Statistical Office).
122.1997. *Handbook for producing national statistical reports on women and men*, Series K, No.14 Sales No. E.97.XVII.10 (New York).
123.2000. *Household accounting*: *Experiences in concepts and compilation, Vol.1: Household sector accounts,* Studies in Methods, Series F, No 75/Vol. 1 (New York, UN Statistics Office).
124.2005a. *Household sample surveys in developing and transition countries,* Studies in Methods, Series F. No. 96 (New York, UN Statistics Office).
125.2005b. Minutes of Meeting, Inter-Agency and Expert Group on MDG Indicators, 6th Gender Indicators Sub-group meeting, New York, September 2005.
126.2008a. *Designing household survey samples: Practical guidelines,* Studies in Methods, Series F. No 98 (New York, UN Statistics Office).
127.2008b. *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries,* Studies in Methods, Series F. No. 96 (New York, UN Statistics Office).

128.2008c. *International Standard Industrial Classification of all Economic Activities (ISIC)*, rev. 4 (New York).

129.2008d. *Principles and recommendations for population and housing censuses,* revision 2, New York.

130.2009a. *International recommendations for industrial statistics*, Series M No. 90 (New York, UN Statistics Office).

131.2009b. *International recommendations for distributive trade statistics 2008*, Series M No. 89 (New York, UN Statistics Office).

132;ILO. 2010. *Measuring the economically active in population censuses: A handbook* (New York). Достапно на http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_102e.pdf

133.;Eurostat; IMF; OECD; World Bank. 1993. *System of National Accounts 1993.* (Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, DC). Достапно на http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/1993sna.pdf

134.United Nations et al. 2009. *System of National Accounts 2008.* Достапно на http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/SNA2008.asp

135.United Nations Statistical Commission. 2007. *The results of the UNSD survey of country practices in economic census.* Достапно на http://unstats.un.org/unsd/economic_stat/Economic_Census/UNSD%20survey%20of%20country%20practices%20in%20economic%20census.pdf

136.Vescovo, A. 2007. *La mesure des revenus et du niveau de vie des ménages: Cohérence interne des enquêtes 1-2-3 de sept capitales économiques de l'UEMOA* (Bamako, AFRISTAT).

137.Villamizar, M. E. 2004. "Algunos antecedentes de la medición del sector informal", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE)

5. ТРУДОВАТА ИНСПЕКЦИЈА И НЕПРИЈАВЕНАТА РАБОТА ВО ЕУ*

Меѓународна организација на трудот – МОТ

1. Природа, големина и опфат на непријавената работа во Европската Унија

1.1. Концептуален пристап

Во последните неколку децении, борбата против непријавената работа е важно политичко прашање во ОЕЦД (OECD) и во одредени земји на Европската Унија. Со оглед на различните форми што ги заземаат овие незаконски однесувања чија цел е да се избегнат даночните и социјалните обврски, како и тешкотиите при утврдување и мерење на точниот обем на скриената трудова економија, сите концептуални обиди да се изнајде еднообразен пристап кон проблемот се посебен предизвик. Во изминативе години, институциите и земјите-членки на ЕУ ги разгледуваат социјалните измами главно од перспектива на непријавена работа[1], иако овој термин налага разбирање и поими на национално и меѓународно ниво, кои, пак, се прилично хетерогени.

Општо земено, поимот непријавена работа се смета, *prima facie,* за еден од структурните делови на сивата економија. Сепак, треба да се забележи дека сивата економија исто така може да се дефинира на низа начини,[2] како што е наведено во една скорешна студија.[3]

Сивата економија се смета за збир на резултати од економска активност што не се внесени во службено документираниот бруто национален производ[4] или за „форми на економска активност и приходот генериран од нив кој ги заобиколува или поинаку ги избегнува владините регулативи, оданочувањето или придржувањето кон нив"[5]. Оваа дефиниција исто така ги опфаќа случаите што се однесуваат на нерегулираната економија (на пр., активност што не е поврзана со прекршување на законите; активност на економските оператори, која не мора да биде регистрирана), како и сите аспекти на кривични активности (на пр., активности забранети со закон како што се: производство и продажба на опојни супстанции, шверцување и кражба).[6]

Поимот „непријавена работа" е исто така дефиниран на најразлични начини и чес-

* International Labor Organization (ILO,2013), Labour inspections and undeclared work in the eu, Geneva: ILO. (стр. 1–7, стр.31–4, стр.61–3). Преземено од: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_220021.pdf

[1] Види, меѓу другите, кај: Eurofound (2008), Tackling undeclared work in the European Union, Eurofound, Dublin, достапен на http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/13/en/1/ef0813en.pdf.
Eurofound (2009), Measures to tackle undeclared work in the European Union, Eurofound, Dublin, достапен на http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf.
European Commission (2007), Stepping up the fight against undeclared work COM(2007) 628 final, European Commission, Brussel.

[2] Startiene, G., & Trimonis, K. (2009). The Size of Non-Observed Economy. Ekonomika ir vadyba-Economics and Management 14, 976-983

[3] Schneider. F. and Williams, C. The Shadow Economy, 2013, Institute of Economic Affairs (IEA). Wenmister. London

[4] Schneider, F. & Enste, D. H. (2002). The Shadow Economy: An International Survey. Cambridge University Press, Cambridge

[5] Schenider, F. and Willians. Op. cit., стр. 3.

[6] Rosser, J. B. (2006). Book's (Schneider, F. Enste, D. Shadow Economy: An International Survey) Review [пристапено на 24 April 2008].
Достапно од интернет на: http://cob.jmu.edu/rosserjb/book.rev.schneider&enste.doc.

то се користи заедно со останата терминологија за пазарот на трудот, понекогаш како синоним за незаконска работа, незаконско вработување, непријавена работа, скриена работа, „црн" пазар на работна сила итн., иако нивната содржина може суштински да се разликува и да биде поинаква. На пример, термините „неформално вработување" или „непријавена работа" еднакво се користат при обидот да се утврди уделот на работници што не се опфатени во статистичките извештаи поради низа причини. Во многу земји се користи терминот незаконска работа како упатување на поопшт поим, како во Франција, или на непријавената работа што ја работат поединци со нерегулиран статус, мигрантски работници без дозвола за престој или за работа (на пример, во Грција или на Кипар).

Други концепти, како што е „неформалното вработување", почесто се користат во применети истражувања, каде што ова се дефинира како лица што работат на неформалниот пазар на трудот, како незаконско купување и продажба на работна сила без договор за вработување и со игнорирање на законите што ги регулираат работните односи.

Од почетокот на 21-виот век, различни студии (главно посветени на овој феномен од гледна точка на даночно избегнување) користат најразлични термини при третирање на овој сложен феномен во Европа (најчесто користени термини се: „непријавена работа" и „незаконска работа"). Тешкотиите при формулирање заедничка дефиниција за разбирање потекнуваат од фактот што непријавената работа е сложен, хетероген феномен, кој претставува дел од уште посложена реалност, (неформалната економија),[7] која исто така може да се дефинира на низа начини.[8]

Дебатите за непријавената работа се многу поврзани со оние за неформалната економија како дел од економијата што е скриена од надлежните власти. Изворно, поимот на неформална економија потекнува од литературата за социоекономските проблеми на земјите во развој. Аналитичарите утврдиле дека големи групи од населението во тие земји не биле апсорбирани од модерната економија. Во 1963 г., Клифорт Герц (Clifford Geertz[9]) вовел два термина за овој феномен: „економија сконцентрирана околу фирмите" и економија на базарот. Карактеристика на првиот поим е ефикасно водење на бизнисите, висока продуктивност и користење значителни количини капитал и технологија. „Економијата на базар" ја карактеризира ниска продуктивност, висок интензитет на трудот а низок на капиталот, ниски примања и висок капацитет за апсорпција (инволуција). Понатаму, таа не е официјално регистрирана од властите (на пр., даночните органи, стопанската комора).

Елаборирајќи го овој дуалистички модел, Харт (Hart)[10] ги вовел термините формално и неформално во своето проучување на структурата на вработеноста во Акра,

[7] Дефинирана од МОТ како „севкупни економски активности на работниците и економските единици кои, според законот или практиката не се опфатени, целосно или доволно, со формални аранжмани" (ILC 2002, Decent Work and the informal economy, http://www.ilo.org/publabour inspection/english/standards/-relm/ilc/ilc90/). Терминот, онака како што е наведен во Резолуцијата на МОТ за пристојна работа и неформална економија усвоен на 90. сесија на ИЛЦ во 2002 г., ги вклучува и работниците за плата и самовработените лица на кои им недостигаат заштита, права и претставеност

[8] Startiene, G., & Trimonis, K. (2009). Op. cited.

[9] Види кај Geertz, C. (1978). The bazaar economy: Information and Search in peasant marketing: Papers and proceedings of the ninetieth annual meeting of the American economic association. The American Economic Review, 68(2), 28-32. Вчитано од http://prelim2009.filmbulletin.org/readings/10-Economic_Sociology/Geertz.pdf

[10] Hart, K. (1973), Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana. In Journal of Modern Africa Studies, Vol. 11, no.1

Гана. Овие два термина се вкорениле во дебатата за економскиот развој[11] со извештајот на МОТ за економијата во Кенија и низата студии на Светската банка во 70-тите години од минатиот век.

Иако неформалната економија станала општо познат поим, никогаш не се постигнал договор околу јасна дефиниција. Гледиштата на МОТ еволуирале од времето на дефиницијата за поимот на неформален сектор даден во Извештајот на генералниот директор до ИЛЦ (1991)[12] сè до поопштиот концепт на неформална економија (види заб. 7).

Во овој контекст, непријавената работа се однесува на подземна или скриена работна сила, скриено вработување, работна сила „на црно" или незаконска работа. Најчесто овие термини се користат во индустријализираните земји и се однесуваат на различни видови работа чии активности се во доменот на трудовата легислатива, но не се во согласност со неа или избегнуваат да се придржуваат кон административните обврски. На пример, кога на работниците им се плаќа под минималната плата, кога работодавачите не ги пријавуваат работниците во задолжителните фондови и агенции, кога не се плаќа данок на доходот и не се плаќаат социјални придонеси за работниците или кога работниците што примаат плата незаконски ја акумулираат заработката со примање надоместок за невработеност, за болест или за повреда.

Според Соопштението на ЕК 98/219,[13] непријавената работа се дефинира како „платена активност што, според природата, е законска, но не се пријавува кај надлежните органи, со оглед на разликите во регулаторниот систем на земјите-членки".[14] Оваа дефиниција исклучува какви било кривични дејства од опсегот на непријавената работа. Таа исто така ја исклучува работата што не мора да биде пријавена кај надлежните органи, како што е водење на домаќинството или волонтерската работа. Оттаму, „единствената разлика меѓу непријавената и пријавената работа е таа што непријавената работа не се пријавува кај надлежните органи заради обврските за оданочување, плаќање социјални придонеси и одредбите од трудовата регулатива".[15]

Организацијата за економска соработка и развој – ОЕЦД (OECD) предлага слична дефиниција, со користење на терминот „скриено вработување" кога се мисли на работата, „која иако, сама по себе, не е незаконска, не е пријавена во еден или повеќе надлежни органи"[16]

Според Европската фондација за подобрување на животните и работните услови,[17] дефиницијата за непријавена работа опфаќа различни платени активности што се протегаат од неформални домашни услуги, па сè до тајни активности што ги изведуваат лица со нелегален престој. Заради потребите на анализа, се издвојуваат три општи вида непријавена работа:

- непријавена работа во формално или неформално претпријатие, или она што

[11] Транзитирање од неформална кон формална економија, Извештај на генералниот директор, Меѓународна конференција на трудот, 103. сесија, 2014, Женева

[12] Транзитирање од неформална кон формална економија, Извештај на генералниот директор, Меѓународна конференција на трудот, 103. сесија, 2014, Женева

[13] Соопштение од Комисијата (98) 219 финално, 7 април,1998

[14] Ibid.

[15] Eurofund (2013). Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008. Eurofund Dublin
достапен на: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13243.htm

[16] Поглед кон вработувањето на ОЕЦД (OECD Employment Outlook), 2004

[17] Eurofund 2012 op cit. стр 3

може да се нарече непријавена работа за плата; ова може да биде целосно, каде што целата плата на работникот не се пријавува, или делумно, каде што дел од платата што ја исплаќа формален работодавач се плаќа согласно со законските прописи, а другиот дел е непријавен („плата во плик“);

- непријавена работа на самовработено лице (од сопствена сметка) за претпријатие или друг клиент, на пр., домаќинство, која се изведува слично на самовработеност, и
- самовработеност што не пријавена и е вгнездена во заедницата, на пр., испорачување
добра и услуги директно на потрошувачи што се соседи, роднини, пријатели, познајници.

Пристапот на МОТ кон непријавената работа обично е во контекст на веќе споменатиот поширок поим на неформалната економија. Тука е вклучен поимот на непријавена работа, онака како што го разбира ЕК, со тоа опфаќајќи ги работниците што некогаш излегуваат од опсегот на трудовата легислатива. Како што е споменато погоре, некои видови неформална работа обично не се пријавуваат, како што се едноставни активности што се без паричен надомест во рамките на семејството или мрежата на познајници (на пример, кога соседите ќе се соберат да си помогнат во време на жетва или да се молериса куќа, или роднина кој помага грижејќи се за постарите) и ова нема да се смета за непријавена работа. Сепак, избегнувањето на обврските од трудовите закони и социјалната измама се присутни во многу, очигледно, неплатени активности како што се: лажниот статус на вработен (лажно самовработување, приправнички стаж, волонтерство) и бараат од надлежните власти постојана будност над сè што треба да се пријави и оданочи, базирано на реалноста на фактите.[18]

Од гледна точка на трудовите закони, за непријавена работа обично се смета работата без склучен договор меѓу вработен и работодавач или онаа со која се прекршуваат одредбите и условите, особено кога станува збор за обврските за пријавување. Непријавената работа е активност што правно се наплатува и која е или нерегистрирана или резултатите се скриени од државните установи со цел да се избегнат даноците или да се искористи даночната предност, спротивно на прописите што го регулираат работниот однос. Треба да се нотира дека само случаите кога државните установи немаат податок за неплаќање на даноците и придонесите за социјално осигурување се сметаат за непријавена работа (или кога информациите се нецелосни кога ќе се споредат со податоците за официјалната работна сила). Кога државните институции немаат податок за конкретно работење бидејќи се смета дека е забрането со закон и оттаму е скриено (на пр., производство и дистрибуција на правно забранети добра), ова се смета за кривично дело, а не – за непријавена работа[19] согласно со дефиницијата на ЕЗ.

И ако овие формулации се општо прифатени, точната правна дефиниција на непријавената работа често се разликува од една до друга земја. Ова има важни импликации за спроведување на регулативите за непријавената работа од страна на трудовите инспектори. На пример, германскиот закон толерира голем дел од неформалната платена работа што се случува во домот или меѓу познајници; за оваа работа не се смета дека е непријавена ниту истата се санкционира. Спротив-

[18] Види Bignami R., Casale G., Fasani M., (2013) Labour inspection and the employment relationship, Working Document No. 28, LAB/ADMIN, ILO, Geneva

[19] Williams, C. C. (2009a). Case of Envelope Wages in the European Union. International Journal of Sociology, 39(2), 39–59

но на ова, во Данска, непријавена работа покрива широко поле трудови трансакции и вклучува каква било производна активност што се плаќа во готово или во натура, а која не се пријавува.[20]

Понатаму, во зависност од земјата,[21] фокусот на непријавената работа може да биде различен, што се огледа во користењето различни дефиниции и политики. На пример, во некои земји каде што постои правна обврска да се склучуваат пишани договори за вработување што треба да се евидентираат, непријавена работа значи, во принцип, работа што се врши без пишан договор за вработување.[22] Во други земји, дефиниран е поимот на законска работа, но не и незаконската или непријавената работа. Непријавената работа може да се опише со закон како поткатегорија на поопштиот термин на незаконска работа; или, можеби, терминот е парафразиран, и вклучува различни категории работници или сценарија што се сметаат за незаконски според законот.[23] Во некои случаи не постои воопшто службена дефиниција.[24]
Всушност, домашното право на повеќето земји не дава дефиниција за „непријавена работа" и владите обично упатуваат на поимот дефиниран со Соопштението на Комисијата (98) 219.[25] Сепак, трудовите и социјалните закони обично ги опфаќаат главните работи поврзани со непријавената работа, како што се: обврската за пријавување нови работници, критериумите за утврдување на работниот однос во деловните договори, обврската за ангажирање работници со почитување на минимално дозволената возраст, правниот статус во земјата и поседувањето сертификати за одредени занимања, итн. Законските одредби за минималната плата, агенциите за вработување, работното време, платениот одмор и другите, нудат корисни упатувања и алатки за трудовите инспектори, помагајќи да се дефинираат минималните стандарди што важат за сите работници и, оттаму, овозможувајќи им на трудовите инспектори да ги вратат на работа работниците повикувајќи се на истите, согласно со законот. Сепак постојат тешкотии поврзани со недостиг или двосмисленост на одредени факти, кога треба да се одреди границата меѓу она што се смета работа за плата или она што треба да се пријави.

Во некои земји, законот нуди дефиниции за она што претставува непријавена работа, дури и ако е вклучена во поопшти правни дефиниции. Ова е случај со Литванија, каде што непријавената работа е дел од сегашниот концепт на незаконска работа дефинирана со Трудовиот законик.[26] Слична општа дефиниција се ко-

[20] Pfau-Effinger, Brigit. Varieties of undeclared work in European societies, British Journal of Industrial Relations, 47, 1 March 2009, стр. 79–99

[21] Сите упатувања во овој материјал без посочување на изворот потекнуваат од национални студии нарачани од страна на МОТ и две тркалезни маси организирани со инспекторатите за труд од Белгија, Франција, Грција, Италија Ирска, Холандија, Полска, Португалија, Романија и Шпанија во Брисел на 29 април 2013 г. и во Женева на 10 и 11 јули 2013 г.

[22] Летонија, Бугарија, Поранешна Југословенска Република Македонија

[23] Франција, Полска

[24] На пр.: Шпанија, Португалија, Обединетото Кралство

[25] На пример, чл. 32(7) од грчкиот закон бр. 3996/2011 ја користи наполно истата дефинција.

[26] Член 98 од Трудовиот закон одобрен со Закон бр. IX-926 од 4 јуни 2002 г., изменет со Закон бр. XI-394 од 22 јули 2009 г. ја дефинира незаконската работа како работа: 1. „која се врши без склучен договор за вработување иако се присутни карактеристики на договор за работа" (договорот за вработување се дефинира со Законот како „договор меѓу работодавач и работник со кој работникот се согласува да извршува работни должности од одредена професија, специјалност, квалификација или да извршува одредени задачи согласно со работните регулативи воспоставени на работното место, додека работодавачот се обврзува да му обезбеди на работникот работни задолженија онака како што се определени со договорот, да му ја исплаќа договорената плата и да осигура работни услови онака како што се пропишани со трудовите закони, други законски акти, колективни договори и со договори меѓу страните"); или 2. „која ја извршуваат странски државјани и лица без државјанство, непридржувајќи се кон процедурите за вработување пропишани со законските акти.

ристи и во Германија.[27] Во Белгија, незаконското вработување е сета работа што се врши спротивно на социјалната, за која се надлежни федералните органи.[28] Во Чешка, Законот за вработување бр. 435/2004 ја смета за незаконска работата кога едно физичко лице не работи за правно или физичко лице врз основа на однос пропишан со законот за работни односи или друг склучен договор, освен во случај на брачен другар или дете на физичкото лице, или кога работникот извршува работа спротивно на издадената дозвола за работа или без таква дозвола.

Франција го користи терминот „незаконско вработување" (L. L821 од Трудовиот законик) во кој вклучува:

а) „скриена работа", како активност што е меѓународно скриена за да се избегне плаќање
даноци или социјални придонеси;
б) лажно самовработување;
в) незаконско акумулирање работни односи;
г) измама поврзана со социјални примања;
д) незаконско ангажирање работници и трговија со луѓе;
ѓ) повремено ангажирање странски државјани.

Многумина сметаат дека е проблематично да се изведе прецизна правна дефиниција за непријавената работа. Оттука и отсуството на ваква дефиниција, што потекнува од намерната одлука на креаторите на политиките за да се избегнат можни недоследности во примената на законот, избегнувајќи со тоа пристап што би бил премногу редуктивен. Од друга страна, премногу опат дефиниција би ја заматила целта на дефинирањето на непријавената работа, а тоа е заштита на непријавените работници, бидејќи непријавувањето ги прави ранливи и ги лишува од основните законски права. Тука постои и ризик од мешање на непријавената работа со социјална или фискална измама, наместо да се стави акцент на заштитата на работничките права. Дури и постои несразмерност во актите регулирани од Европската Унија, како што се оние за испраќање на работниците во странство, каде што истражувањата констатираат разлики во транспонирањето и неговите практични ефекти,[29] во зависност од фактори како што е важноста на колективните договори споредено со законот или допрецизирањата содржани во овие договори. На пример, ирската легислатива нема прецизно упатување на задолжително постоење договор за работа во матичната земја пред работникот да биде испратен во странство, што создава тешкотии во спроведувањето.

Разнообразноста на пристапи кон непријавената работа во цела Европа се должи делумно на сложената природа на непријавената работа и на различните чинители вклучени во неа, кои се разликуваат од земја во земја, но исто и на различните правни и политички алтернативи. Сложеноста, дисперзираноста и, понекогаш, препреките во законите за труд и социјалните измами се вистински тест за многу инспектори, за кои понекогаш увидот во предметите, прибирањето докази и правното толкување на можните прекршувања може да одземе месеци, со што се чини дека трудовата инспекција е неефикасна. Природата на предметите навистина се разликува. На пример, во не-

[27] Незаконското вработување е дефинирано како работа на хонорарна или постојана основа за плата и без законски пропишаните регистрациии и објави (Закон за сузбивање на незаконско вработување 2004 г.).

[28] Социјален кривичен законик, Член 1, § 1.

[29] Cremens, 2011.

кои земји непријавувањето претежно има облик на прикривање на платите, додека во други земји е почесто ангажирање непријавена работна сила која продолжува да прима надоместок за невработеност, а некаде има претпријатија што ги продаваат своите „овластувања" за социјални бенефиции.[30] Во други земји, практиката на ангажирање работници без важечка работна дозвола е голем проблем,[31] покрај лажната независна работа[32] и слични лажни работни статуси, како на пример договор за ангажирање млади работници лажно прикажани како приправници-стажанти. Во продолжение следат подетални примери за различни случаи.

Генерално гледано, квалитетот на легислативата е релевантен фактор што влијае врз капацитетот на трудовите инспекторати за справување со непријавената работа. Конкретен проблем за трудовите инспектори е, на пример, рокот за пријавување на работниците во задолжителните осигурителни фондови. На пример, во Романија, рокот за пријавување им отежнува на инспекторите да го утврдат времетраењето на работниот однос. Според исказите на самите инспектори, кога крајниот рок е многу флексибилен, исходот на инспекциските посети е многу ограничен, а работодавачи што не се придржуваат кон роковите успеваат да ги пријават работниците по инспекциската посета без да добијат какви било казни. Оттаму, поедноставување на процедурите би им помогнало на трудовите инспектори. Со нудење на можност за пријавување работник преку интернет, преку смс-порака или по факс, на пример, на деловните субјекти им се нудат подобри јавни услуги и нема оправдана причина да не се регистрираат работниците.

Недостигот на национални правни дефиниции, во некои случаи, им отежнува на трудовите инспекторати да ги класифицираат случаите што можат да се сметаат за непријавена работа и доведува до некохерентни правни постапувања од страна на надлежните органи, па дури и од судството.

Во некои земји трудовите инспектори добиваат упатства за правно толкување и протоколи што се изработени за различни видови случаи со кои инспекторите би можеле да се сретнат на различни работни места (на пр.: Франција, Италија, Шпанија[33]), но дури и во тие случаи усогласувањето со најчестите толкувања на судовите останува предизвик, кој често води до спротивставени гледишта и спротивставена примена на правото.

Алатки и техничка поддршка за инспекторите за труд

Првата и подобра алатка за трудовите инспектори ефикасно да се справат со непријавената работа е законот. Легислативата на ЕУ содржи некои правила што се корисни за контрола на законитоста на работните односи, како што е обврската работодавачот да го информира работникот за условите што се однесуваат на договорот, пропишано со Директивата на Советот 91/533/ЕЕЗ. Некои законски одредби всушност можат да помогнат многу во искоренувањето на неформалното вработување, лажните независни статуси, како што се правните претпоставки со кои се утврдува постоење на рабо-

[30] Естонија, Полска, Бугарија (информации обезбедени од владите).

[31] Франција, Шпанија (национални проучувања).

[32] На пр. Белгија, Германија (национални проучувања и информации обезбедени од владата).

[33] Национални проучувања.

тен однос[34] онака како што е пропишано со Препораката на МОТ бр. 198 од 2006 г. Во земји како Португалија, има правна претпоставка за постоење договор за работа кога може да се докажат два или повеќе индикатора определени со закон.[35] Во Шпанија, нивоата на ангажирање подизведувачи се ограничени на градежништвото и дефинирани се поимите изведувач, подизведувач и независен работник, со што е олеснета контролата на тоа дали има придржување кон законот и негово почитување.[36]

Разработени се технички алатки за непријавената работа, како што се мапи за планирање, критериуми за избор на претпријатија, прирачници, оперативни упатства, листи за проверка и скрипти за интервјуа, протоколи за посети и процедури за активности по посетата. Во однос на последното, во Ирска инспекторите на НЕРА (NERA) спроведуваат инспекции со користење на договорените процедури за управување со случаи, вклучувајќи листи за проверки за инспекторите и прашалници во кои се опишани текот на постапката и понатамошните активности во случај на констатирани нерегуларности. Во Белгија, СИРС (SIRS -*Service d' Information et de Recherche Sociale*)[37] има разработено заеднички алатки за различните социјални инспекторати, кои вклучуваат прирачници за овластувањата на инспекторите при проверка во согласност со Социјалниот казнен законик, упатства за месечни контроли, упатства за изготвување и доставување на статистика, како и прирачник за употреба на заеднички обрасци, помеѓу другото. Се подготвуваат, исто така Водич за правно толкување (на пр.: Водичот за испраќање на работниците во друга земја, 2009), периодично информирање, како што се билтените на ЦОДАФ (CODAF), сумарни извештаи за инспекциски активности, за судската практика и новински статии за непријавената работа, а и регионалниот постојан секретаријат на ЦОДАФ е достапен за инспекторите за помош со правниот и техничкиот третман на потешките предмети.[38] Во Белгија исто така во рамките на ОНЕМ (ONEM) инспекторатот постои опсерваторија која документира случаи на измами, анализира нови форми на измами и разработува контролни алатки. Тестот на УНИЗО (UNIZO) може исто така да помогне да се утврди природата на договорниот однос преку користење формула што математички може да одреди дали определено лице е вработено или самовработен.[39] Шпанија во 2006 г. изготви оперативен

[34] На пр., Член 6 (3) од Директивата 96/52/ЕЗ пропишува дека треба да се постави законска претпоставка за времетраење на работниот однос на државјани од трети земји од барем три месеци, освен ако некоја од страните не го докаже спротивното. Заедничките критериуми за утврдување на природата на професионалниот однос е врската на подреденост од едната кон другата страна. Белгискиот закон од 25.08. 2012 г. вовел таква законска претпоставка кога ќе се потврдат повеќе од половина од претходно утврдените критериуми за постоење на ваква подреденост. Овие критериуми, на пр., се отсуство на економски ризик за независниот работник, или отсуство на какви било капацитети за утврдување на цената на услугите. Претпоставката се однесува само на одредени сектори (градежништво, недвижнини, надзор, транспорт, чистење). Види и: Casale, G., (2011), the Employment Relationship. A Comparative overview, Hart Publishing, Oxford, ILO, Geneva.

[35] Член 12 од Трудовиот законик, усвоен со Закон бр. 7/2009 од 12.02.2009. Претпоставката може да се постави врз основа на следниве индикатори: кога активноста се спроведува на место во сопственот или определено од сопственикот, кога работната опрема и алатките се во негова сопственост, кога работните часови се утврдени од сопственикот, како и исплатата на еднакви износи на периодична база како надомест за извршената работа или кога нарачателот на работата има раководна позиција во организциската структура на сопственикот

[36] Акт бр. 32/2006 од 18.10.2006

[37] Јавна услуга создадена со Програмскиот закон од 27 декември 2006 г. од министерствата за труд, социјална политика, правда, министерството и заменик-министерот (како координатор) задолжени за независни социјални услуги и борба против социјалните измами.

[38] Национални проучувања

[39] Bronstein, A. (2009), op. cit.

прирачник за контрола на сивата економија и работата на мигрантите, дополнета со оперативните критериуми развиени во 2007 г.[40] додека во Франција трудовите инспектори имаат постојана правна и методолошка поддршка со помош на меѓуминистерски упатства.[41] Во Португалија, Централната управа за поддршка на инспекциските активности, која работи во рамките на Националното тело за работни услови, преку внатрешна мрежа нуди пристап до база на податоци за закони, судска практика и колективни договори, каде што се достапни, исто така, и методолошки алатки.[42]

Кодекс на однесување на Националното тело за правата од работен однос – НЕРА (NERA**)**[43]

НЕРА изготвила Кодекс на однесување и Водич за инспекциските документи за работодавачите, достапни на нивната веб-страница. Кодексот за однесување за утврдување на статусот на вработено или самовработено лице, подготвен во согласност со Програмата за просперитет и еднаков третман и ажуриран од страна на Групата за мониторинг на сивата економија во 2007 г., има цел да елиминира какви било недоразбирања околу тоа кој е самовработен или вработен. Кодексот ги дефинира критериумите за тоа дали одредено лице е вработено[44] или самовработено, алармира на последиците по утврдување на статусот на поединците и дава податоци за контакт на организации во случај на сомнеж.

Базите на податоци со информации за деловните активности, работните места инспекциските посети и процедурите се темелна алатка што постои во повеќето инспекторати, иако со различно ниво на усовршеност и компетентност.[45] Информатичката и компјутерската технологија можат да ги подобрат перформансите на трудовата инспекција не само за детектирање на непријавена работа туку и за спречување на непочитување на одредбите. На пример, во Холандија постои регистар на лица што биле казнети поради измами, кој ги алармира трудовиот инспекторат и даночните власти ако одредено лице од тој регистар основа нова агенција за привремено вработување. Во Белгија, инспекторите користат шифрирани еднообразни модели со електронски потписи кога сакат да пријават прекршувања до органите надлежни за одредување глоба. Во Ирска постои интернет-алатка достапна до инспекторатот за труд за регистрација на градилиштата, која е во функција од април 2012 г. и нуди добра основа за планирање на активностите во овој сектор.[46]

Софтверот може да се искористи подобро да се мапираат ризиците од прекршувања, да се одберат целите и да се помогне при проверка на компаниите или правните лица, но мал број трудови инспекторати ги користат овие алатки во онаа мера во која тоа го прават даночните власти. Во Ирска, на пример, надлежниот орган за јавни приходи го испитува електронски-

[40] Национални проучувања

[41] На пр., Циркулар од 11 февруари 2011 г. за имплементација на националниот акционен план против нелегална работа 2013–2015, потпишан од министрите за економија и финансии, буџет, внатрешни работи и труд).

[42] Информација од владата

[43] Национални проучувања

[44] Критериумите се следни: некој под контрола на друго лице, кое дава упатства како, кога и каде ќе се извршува работата; кој го нуди само својот труд; прима периодична плата, не може работата да ја даде на друг изведувач, не ги обезбедува материјалите или опремата за работата, не е изложен на личен финансиски ризик при извршување на работата, работи според одреденото работно време или одреден број часови неделно или месечно, итн.

[45] Недостатокот од специјализиран персонал за управување и креирање информации е предизвик за некои инспекторати. Дури и доколку софтверот одговара на главните потреби, не се користи целосно поради неможноста за извлекување информации и недостиг од автоматизирани можности за обработка на податоци.

[46] Национални проучувања

од систем на деловните субјекти, преснимува и презема електронски податоци за понатамошна анализа со употреба на автоматизирани техники за проверка преку компјутер. Дигиталните информации што се извлекуваат се складираат на кодирани уреди за архивирање каде што се гарантира доверливоста на податоците.

Одредувањето на минималните трошоци на деловната активност, доколку се исполнети сите социјални обврски кон вработените, може да им помогне на трудовите инспектори да констатираат измами. Во Италија беше разработена алатка за мерење на трошоците на труд во градежништвото во 2010 г. по договорот постигнат меѓу социјалните партнери за дефинирање на референтни минимални трошоци на трудот. *Каса Едиле* (*Cassa Edile*), установа за социјално осигурување, на ниво на провинција издава потврди на фирмите што се придржуваат кон овие трошоци, и ним може да им се понуди извесно намалување на износот на придонесите за социјално осигурување. Фирмите, пак, кои исплаќаат помали износи треба да ја објаснат причината за тоа. Доколку аргументите им се неубедливи, им се издава изјава за констатирана нерегуларност, која се поништува само откога фирмата ќе ја плати разликата меѓу пријавените трошоци и износот што требало да го уплати.[47]

Во еден друг случај, португалското надлежно тело за работни услови заедно со секторските социјални партнери изготвило референтна табела за приватно осигурување, каде што се пресметани сите трошоци што произлегуваат од минималните плати пропишани со колективните договори, социјалните придонеси, осигурувањето во случај на повреда на работа, медицинскиот надзор и другите индикатори. Кога претпријатијата и установите избираат давател на услугите за осигурување, им се препорачува да не одат под најниските износи што се дефинирани. При постоење на ваков деловен однос со установа или фирма каде што цената на услугите е веќе определена во договорот, трудовите инспектори се во состојба да пресметаат дали давателот на приватното осигурување има пресметано и маргина на профит. Доколку не е така, односниот давател ќе биде избран за понатамошна инспекција и ќе се третира како високоризичен, кој ќе треба да биде под строг надзор.

Понекогаш, заради контролни цели, новите формални обврски за работодавачите може да се покажат како корисни. Во Грција била воведена мерка со Закон бр. 3996/2011, во согласност со вториот меморандум на грчката влада со Тројката. Фирми од сектори кои ќе бидат избрани со министерска одлука мораат да користат електронски работни картички преку кои ќе се регистрира вкупното работно време. Со придржување кон оваа мерка се намалуваат посредните трошоци на трудот, додека непочитувањето се казнува со строги санкции. Овие картички веднаш ги прикажуваат почетокот и крајот на работното време и паузите на работниците. Оваа информација електронски се пренесува до заедничка база на податоци достапна за SKEE, IKA и ETAM[48]. Во Белгија со закон воведен од 27 декември 2012 г. стапи во сила обврската за дневно евидентирање на сите лица на градежните објекти каде што истовремено или последователно работат барем двајца претприемачи или кои се на површина од најмалку 1000 m^2.

[47] Банка на знаења на Eurofound.

[48] Банка на знаења на Eurofound

Употребата на електронски уреди може исто така да ја олесни работата на трудовите инспектори, што е случај при контролата на прекувремена работа за работниците во патниот транспорт согласно со Регулативата на Европската комисија 561/2006,[49] преку пристап до дигитални мерачи на време со овластени картички, од кои веднаш е достапна информација за распределбата на работното време и со кои се овозможува вчитување збирни податоци податливи за анализа на работните и периодите на одмор со користење софтвер.

Препораки за јакнење на трудовата инспекција со цел да се искорени непријавената работа

а) На ниво на ЕУ постои потреба за соодветно утврдување на видовите НПР и за мерење на нејзиниот обем. Потребно е внимателно да се обмислат можностите за усвојување заедничка терминологија следејќи ја дефиницијата на ЕК, да се анализираат вообичаените практики на НПР во земјите, да се оцени влијанието на различните правни пристапи, стратегии и конкретни мерки и да се зајакне соработката меѓу националните надлежни органи. Ова би можело да доведе до усвојување на меѓународен правен инструмент за непријавената работа.

б) Една ефикасна национална политика за НПР треба да започне со силна заложба од владите, преведена во институционална и законодавна рамка што ќе овозможи да се дефинира улогата на централните власти задолжени за имплементација на стратегиите. Задачите и одговорностите на односните тела и механизмите за координација треба јасно да се дефинираат и да се вклучат очекуваните резултати, временската рамка, понатамошните чекори и евалуацијата.

в) Потребно е да се преземе генерален пристап преку социјален дијалог кон НПР, како прелиминарен чекор за понатамошното јакнење на активностите на работодавачите и на работниците во однос на сите случаи на работа за плата, со акцент на неформалната економија. Владите треба да ги преземат потребните чекори за да се подобри економската заднина преку создавање услови за здрава конкурентна средина за бизнисите, со солидни регулативи на пазарот на трудот и политики на социјална заштита што ќе бидат соодветно финансирани и одржани. Во однос на трудовата инспекција, главната цел треба да биде користење на постојните ресурси на пофокусиран и кохерентен начин преку кој ќе се осигури заштита на работните услови и работничките права. Во овој контекст важно е конкретно да се фокусираат на правата на ранливите групи работници како што се, на пример, државјани од трети земји.

г) Потребно е да се дефинираат соодветни законодавни мерки на национално ниво со јасна дистинкција меѓу различни поврзани концепти како што се: незаконитост, непријавена работа, неформалност, работна сила и социјална измама. Ваквата дистинкција може да доведе до јасно утврдување на состојби каде што има НПР со цел подобро да се измери и да се поставаат стратегиите.

д) Административните оптоварувања, онаму каде што е изводливо, треба да се намалат за работодавачите, олеснувајќи ги регистрирањето работници и пријавувањето во задолжителните фон-

[49] Регулатива (ЕК) 561/ 2006 на Европскиот парламент и Советот од 15 март 2006 г., за усогласување на одредена социјална легислатива во однос на патниот превоз и за измена на Регулативите на Советот (ЕК) 3821/85 и (ЕК) 2135/98 со која се поништува Регулативата на Советот (ЕЕЗ) 3820/85, издадена во Службен весник L102, од 11 април 2006 г.

дови, како и уплатата на придонесите со поефикасни и достапни процедури, со што истовремено ќе се подобри придржувањето кон законите.

ѓ) Националните стратегии за НПР треба да вклучуваат силна димензија на јакнење на свеста, со кампањи чија цел е промена на менталитетот на луѓето за тоа што не е социјално прифатливо, не само поради тоа што е „законски" или „незаконски" туку и бидејќи е прекршување на човековите права на работа. Мерките за превенција и одвраќање од прекршувања треба да се вклучат во стратегијата. Во однос на второто, потребен е ефикасен систем на санкции, заедно со солидна соработка со судството. Треба да се разгледуваат и предлагаат, онаму каде што е тоа можно, иницијативи за нивно формализирање.

е) Постои потреба да се осмислат низа упатства за клучните елементи и аспекти со цел да се дефинира системски пристап за национална стратегија за трудова инспекција за НПР. Трудовиот инспекторат на ЕУ може да ги сподели своите заеднички гледања по ова прашање.

ж) Потребни се јасно дефинирани критериуми на соработка меѓу различните органи задолжени за спроведување на политиките. Владите треба да се стремат кон подобрување и консолидирање на процесот на вмрежување, обезбедувајќи ја политичката и правната заднина за воспоставување на успешни форми на соработка, вклучувајќи и размена на податоци, истовремено грижејќи се за заштита на тие податоци.

з) Постои потреба да се консолидираат заеднички гледишта за меѓуагенциска соработка. Соработката меѓу различните чинители треба да се потпира на договори и стратегии за соработка. Посебна важност треба да и се даде на соработката со социјалните партнери на сите нивоа.

ѕ) Централниот орган на трудовиот инспекторат треба да ги дефинира политиките на трудовата инспекција во однос на НПР, земајќи предвид дека треба да постои соодветна рамнотежа со другите поврзани области, како што се здравјето и безбедноста на работа. Со оглед на сложеноста и различниот опфат на трудовите инспекторати, треба да се разгледа можноста за специјализација на групи на инспектори или сектори и, можеби, релизирањето на ваквата можност. На пример, трудови инспектори што се занимаваат со НПР треба да поминуваат соодветни обуки во однос на соодветната легислатива, за социјални и трудови измами, како и за комплементарната улога на другите институции што се занимаваат со слична проблематика.

и) Ефектот на инспекциските посети треба да се зајакне преку подобрено планирање, вклучувајќи и изготвување „ризични профили за непријавена работа". Операционализацијата би можела да се потпира врз изготвување и примена на нови алатки за подготвување, спроведување и следење на инспекциската работа.

ј) Во однос на алатките, информатичките технологии треба да имаат поширока примена со цел за спречување, детекција и публицитет. Потребно е да му се придаде посебна важност на комбинирањето различни бази на податоци со цел да се утврдат прекршувањата на сите нивоа (социјално осигурување, даноци, трудови закони, здравје и заштита

при работа). Главната цел мора да биде подобрување на квалитетот и достапноста на податоците.

к) Потребно е да се изготват заеднички инспекциски планови, особено меѓу: трудовите инспекторати што се занимаваат со работни односи и безбедност и со здравје на работа, органите надлежни за социјално осигурување и даночните органи, со цел да се развие сеопфатен пристап кон аспектите поврзани со непријавената работа.

л) Неефикасните санкции се голема пречка за доследно спроведување на законот. Трудовите инспекторати мора подобро да ја користат својата улога за информирање на соодветните служби при министерствата за труд за тоа како да се подобрат нештата и да помогнат да се искористат најдобрите меѓународни практики. Има потреба од подобрување на процедурите за санкционирање и на механизмите за отчетност на национално и на прекугранично ниво.

љ) Европскиот обем на проблемот бара европски пристап преку кој ќе се дискутираат предизвиците, ќе се разменуваат примери на позитивна практика и ќе се планираат заеднички активности. Идеи за можна акција на европско ниво би биле организирање форуми, работни сесии на креаторите на политиките, платформи, експертски групи и размена на инспектори. МОТ би можела да помогне во размената и ширењето информации за позитивните практики.

м) Меѓународните активности треба исто така да заземат проактивни форми, надвор од формалните или потпишани официјални билатерални договори меѓу земјите-членки. Потребно е да се воспостави европски форум за непријавената работа, во кој ќе бидат земени предвид сите национални специфики.

Литература

1. BIGNAMI, R., CASALE, G., FASANI, M., (2013) Labour inspection and the employment relationship, Working Document No. 28, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
2. BRONSTEIN, A. (2009), International and Comparative labour Law: Current Challenges, ILO, Geneva.
3. CASALE, G., (2011), the Employment Relationship. A Comparative overview, Hart Publishing, Oxford; ILO, Geneva.
4. CASALE, G., FASANI, M., (2012) International labour standards and guiding principles on labour administration and labour inspection, Working Document No. 22, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
5. CREMENS, JAN (2011), *À la Recherche de Main-d’oeuvre Bon Marché en Europe, Conditions de Travail et de Vie des Traveilleurs Detachés.*CLR Studies 6, European Institute for Construction Labour Research, Amsterdam.
6. DAZA, J.L. (2005), *Labour inspection and the informal economy, in Labour Education,* ILO, Geneva.
7. EUROFOUND (2004), *Fighting the immeasurable? Addressing the phenomenon of undeclared work in the European Union*. European Employment Observatory Review: Autumn 2004. European Commission, Luxembourg. *Достапно на: www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/eeo_review_autumn2004_en.pdf.*
8. EUROFOUND (2008), *Tackling undeclared work in the European Union,* Dublin.

EUROFOUND (2009), *Measures to tackle undeclared work in the European Union,* Dublin.
9. EUROFOUND (2013), *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008,* Dublin.
10. EUROPEAN COMMISSION (1971), *Regulation on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community,* 1408/71/EC.
11. EUROPEAN COMMISSION (1996)*, Directive on the posting of workers,* 96/71/EC.
12. EUROPEAN COMMISSION (2006), *Green paper on Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century.* COM (2006) 708.
13. EU Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 providing for minimum standards and measures against employers of illegally staying third country nationals published in the official Journal of the EU L 168/32, of 30 June 2009.
14. EUROPEAN COMMISSION (2007), *Green paper on Stepping up the fight against undeclared work.* COM (2007)628, European Commission, Brussels.
15. EUROPEAN EMPLOYMENT OBSERVATORY (2004), *Fighting the Immeasurable? Addressing the phenomenon of undeclared work in the European Union.* EEO, Autumn Review.
16. EUROPEAN COUNCIL AND REPRESENTATIVES OF GOVERNMENTS OF MEMBER STATES, meeting within the Council of 22 April 1999 on a Code of Conduct for improved cooperation between authorities of the Member States concerning the combating of transnational social security benefit and contribution fraud and undeclared work, and concerning the transnational hiring-out of workers, *Official Journal C 125, 06/05/1999.*
17. GEERTZ, C. (1978), *The bazaar economy: Information and search in peasant marketing: Papers and proceedings of the ninetieth annual meeting of the American economic association. The American Economic Review,* 68(2), 28–32. Retrieved from *http://prelim2009.filmbulletin.org/readings/10-Economic_Sociology/Geertz.pdf.*
18. GHK and Fondazione G. Brodolini (2009), *Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU. Достапно на: http://ec.europa.eu/social/Blobservlet?docld=456&lanld=en.*
19. HART, K. (1973), *Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana. In: Journal of Modern Africa Studies,* Vol. 11, No. 1.
20. HAZANS, M. (2010)*. Informal Workers across Europe. Evidence from 30 European Countries, Policy Research Working Paper, No 5912,* World Bank, December 2011, стр. 22–39.
21. ILO (1991), *The dilemma of the informal sector,* Report of the Director-general, International Labour Conference, 78th session, Geneva.
22. ILO (2002)*, Decent work and the informal economy.* International Labour Conference, Geneva.
23. ILO (2006), *General Survey of reports concerning Labour Inspection Conventions and Recommendations Report III (Part B),* International Labour Conference 95th Session, Geneva*.*
24. ILO (2010), *Labour Inspection in Europe: undeclared work, migration and trafficking", Working Document No. 7,* LAB/ADMIN, ILO, Geneva.

25. ILO (2011), *Labour Administration and Labour Inspection,* Report V, 100th session, ILC, Geneva.
26. ILO (2014) *Transitioning from the informal to the formal economy,* Report V (1) 103rd Session, ILC, Geneva.
27. MATEMAN, S. AND RENOOY, P.H. (2001), *Undeclared Labour in Europe: Towards an integrated approach of combating undeclared labour,* Regioplan, Amsterdam.
28. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI *(2012), Direzione generale per l'attività ispettiva, Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale, Rome.*
29. MULLER, FABIENNE (2009), *L' Information Delivrée en Matiére de Detachement des Travailleurs,* Institut du Travail, Université de Strasbourg, Strasbourg.
30. Nunes, J.P. (1999) "*O Trabalho nao declarado: Fenomeno que merece interesse crescente*" in ACT Newsletter, Lisboa.
31. PFAU-EFFINGER, BRIGIT (2009), *Varieties of undeclared work in European societies,* British Journal of Industrial Relations, 47.
32. RENOOY, P., IVARSSON, S., VAN DER WUSTEN-GRITSAI, O. AND MEIJER, R. (2004), *Undeclared work in an enlarged union: an analysis of shadow work – an in-depth study of specific items,* European Commission, Brussels.
33. ROSSER, J. B. (2006), *Book's (*Schneider, F. Enste, D., *Shadow Economy: An International Survey) Review.*
34. SCHNEIDER F. (2012), *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts,* working paper.
35. SCHNEIDER, F., WILLIAMS, C. (2013), *The shadow economy,* Institute of economic Affairs (IEA), Westminster, London.
36. STARTIENE, G., & TRIMONIS, K. (2009), *The Size of Non-Observed Economy.* Ekonomika ir vadyba – Economics and Management, 14.
37. VEGA RUIZ, M.L. (2009), *Labour inspection in Europe: Challenges and achievements in selected countries, including in times of crisis,* Working Document No. 3, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
38. VEGA RUIZ, M. L., ROBERT, R. (2013*), Labour inspection sanctions: law and practice of national labour inspection systems,* Working Document No. 26, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
39. WILLIAMS, C. C. (2009). *Case of envelope wages in the European Union.* International Journal of Sociology, 39(2).

6. СПРАВУВАЊЕ СО НЕПРИЈАВЕНАТА РАБОТА ВО 27-ТЕ ЗЕМЈИ-ЧЛЕНКИ НА ЕУ И ВО НОРВЕШКА. *ПРИСТАПИ И МЕРКИ ОД 2008 Г.**

Колин Ц. Вилијамс и Пиет Реној

Извршно резиме

Вовед

По објавувањето на претходните извештаи за тоа како 27-те земји-членки на ЕУ (ЕУ27) и Норвешка се справуваат со проблемот на непријавената работа (Eurofound, 2008, 2009), настапи периодот на рецесија, кој сè уште трае. Целта на овој извештај е да понуди обновен преглед на политичките мерки и активности што се имплементирале со цел за справување со непријавената работа од почетокот на рецесијата во 2008 година до денес.

Политички контекст

Постојат две противставени гледишта за тоа што се случува со непријавената економија во време на економски кризи. Според првото, таа расте на сметка на пријавената економија. Објаснувањето е дека фирмите и домаќинствата, во обидот да заштедат од причини што профитот и приходите им опаѓаат, ја заменуваат пријавената со непријавена работа, а невработените работници се согласуваат да се вклучат во непријавената економија како стратегија за опстанок. Другото гледиште е дека непријавената економија опаѓа како резултат на смалената побарувачка за непријавена работна сила поради тоа што нема повеќе средства; традиционалните сектори во кои е сконцентрирана непријавената работа (како што се градежништвото и услужните дејности) се посебно погодени во времиња на економска криза, па непријавената работа се заменува со „флексибилна" и поевтина пријавена работна сила.

Значи, како се променил обемот на непријавената економија од почетокот на рецесијата? Дали се намалил или се зголемил? Според Шнајдер (Schneider 2012) освен малиот раст меѓу 2008 и 2009 година, во поголемиот број земји-членки на ЕУ обемот на непријавената економија постојано опаѓа, од 22,3% од БДП во 2003 г. до 18,4% во 2012 г. Овој тренд е очигледен во сите ЕУ27 и во Норвешка.

И покрај овој заеднички тренд, обемот на непријавена економија значително варира во земјите-членки: од 7,6% од БДП во Австрија до 31,9% во Бугарија. Всушност, постои јасна поделеност меѓу југот и северот и истокот и западот во рамките на ЕУ27. Земјите со обем на непријавена економија под просекот се најчесто западните земји и земјите од нордискиот регион, а оние чија непријавена економија е над просекот се или источноцентралните или јужноевропските земји-членки.

На кого се одразува падот на непријавената економија во текот на оваа економска криза? Во скандинавските земји, редовно вработените што традиционално си ги зголемувале приходите со непријавената работа страдаат повеќе од другите од опаѓањето на непријавената економија во

* Colin C. Williams, Piet Renooy; Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008. Copyright © Eurofound 2013. Преземено од: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13243.htm

тековната рецесија. Во јужна Европа, невработените се тие што најмногу страдаат од падот. Тоа е случај и во западна и во источноцентрална Европа, како и во цела ЕУ27. Дури и кога невработените наоѓаат непријавена работа, таа е пониско платена и годишниот приход од неа е понизок од тој што го имаат вработените лица ангажирани непријавено.

Клучни наоди

Од почетокот на рецесијата се воведени цела низа политички мерки и пристапи за справување со непријавената работа во ЕУ27. Иако доминантниот пристап во сите земји-членки останува одвраќањето, чија цел е да се поттикне придржување до законите преку откривање и казнување на непридржувањето, од почетокот на рецесијата сè повеќе се претпочита пристапот на овозможување. Со него, единките и деловните субјекти се охрабруваат и се стимулираат да се вклучат во формалната економија.

До 2010 г., 90% од 30-те земји во Европската економска зона (European Economic Area – EEA) и Швајцарија имплементирале политички мерки со кои се спречуваат физичките и правните лица од самиот почеток да се впуштат во непријавената економија, 64% од земјите користеле една или повеќе куративни мерки со кои се овозможувало трансформација на непријавената работа во пријавена, а 69% презеле мерки за поттикнување на „даночниот морал". Сепак, опсегот мерки што биле имплементирани останал прилично тесен.

Освен поедноставувањето на процедурите, само ограничен број земји усвоиле други превентивни политички мерки. Освен целни директни даночни стимулации (како што се намален данок на доход, даночни олеснувања и систем на субвенционирање), помалку од една третина земји усвоиле други куративни политички мерки, а освен кампањите за подигнување на свеста, само неколку земји презеле други мерки за поттикнување на „даночниот морал". Сепак, од почетокот на рецесијата, во одделни земји се имплементирале многу инвентивни политички мерки, такви што може да се пренесат и во други земји. Тие се вклучени во проширената банка на знаења за политичките мерки што се покажале како добра практика, а која следува по овој извештај (види **http://www.Eurofound.Europa.EU/areas/labourmarket/tackling/search.php**).

Политички покази

Првата важна констатација на овој збирен извештај е дека во ЕУ27 и во Норвешка се спроведуваат многу нови политички мерки што може да се пренесат во други сектори и земји. Ако земјите-членки ја искористат понудената банка на знаења за да идентификуваат нови можности за политички иницијативи и на тој начин да го прошири својот постоен репертоар, ќе се реализира важна цел. Овој извештај нуди покази за политички мерки што би можеле да бидат добра практика и кои земјите-членки би можеле да ги земат предвид.

Втората важна констатација е дека постои цврста корелација меѓу поширокиите мерки на штедење што се спроведуваат и големината и растот на непријавената економија. Евалуирајќи ги импликациите за непријавената економија од спроведувањето неолиберални мерки за штедење како снижени даноци, либерализација и минимални државни интервенции, како и импликациите од социјалдемократските мерки за штедење преку поголеми државни расходи на пазарот на трудот и во со-

цијалната заштита, овој извештај открива дека постои цврста поврзаност на неолибералните мерки со пообемните непријавени економии, како и на социјалдемократските мерки со помалите непријавени економии. Не само што не постои врска меѓу пониските даночни стапки и помалите непријавени економии, туку напротив – режимите на социјална заштита во кои се троши повеќе пари за интервенирање во пазарот на трудот и за социјална заштита и прераспределба, и во кои има повисоки нивоа на еднаквост (според коефициентот Џини), се соочуваат со помали непријавени економии. Сепак, ваквите констатации треба внимателно да се третираат. Иако овие врски не налагаат причинско-последичен однос, тие навестуваат дека постои некаква поврзаност на видовите мерки за штедење со големината и со растот на непријавената економија. Во оваа смисла, може да биде полезно да се испита дали постои слична тесна корелација во секоја земја-членка одделно меѓу трошоците за интервенирање во пазарот на трудот и за обезбедување социјална заштита од една страна, и големината на непријавените економии од друга. Ако се констатира таква тесна врска, ќе се потврди дека обемот на непријавената економија е поврзана со пошироките економски и социјални политики. Целта на овој збирен извештај е да послужи како ресурс што ќе им овозможи на креаторите на политиките да изберат ефективни политички пристапи и мерки.

Вовед

Од објавувањето на претходните извештаи во врска со начините за справување со непријавената работа во 27-те земји-членки на ЕУ (ЕУ27) и во Норвешка (Eurofound, 2008, 2009), настапи економската рецесија, по што Европејците живеат во многу изменети економски околности. Целта на извештајот е да понуди ажуриран преглед на различните политики и мерки што се имплементирани со цел за справување со непријавената работа од почетокот на рецесијата во 2008 г.

Во првото поглавје од извештајот се нуди преглед на она што е познато во врска со обемот на непријавената економија од почетокот на економската криза, како и за нејзиното влијание врз одделни групи. Откако ќе се илустрира како непријавената економија продолжува да опаѓа како дел од БДП-то во текот на економската криза и како влијае тоа на различни групи во различни региони на ЕУ, во следното поглавје се анализира како различните пристапи кон непријавената работа се промениле од почетокот на рецесијата. Во третото поглавје се нуди спој од најразновидни политички мерки што се имплементирани во ЕУ27 и во Норвешка од почетокот на економската криза. Во четвртото поглавје се проценува дали постои корелација меѓу пошироките мерки за штедење што се спроведуваат и обемот и растот на непријавената економија. Се анализира и дали е потребно да се стори уште нешто дополнително во земјите-членки на ЕУ и во Норвешка за поуспешно справување со непријавената работа. На крајот е дадена оцена на политичките пристапи и мерки што се имплементирани од почетокот на рецесијата за да се искорени непријавената работа во земјите-членки на ЕУ и во Норвешка.

Дефинирање на непријавената работа

Како и во претходните извештаи (Eurofound, 2008, 2009), непријавената работа се дефинира како „каква било платена активност што е законска според својата природа, но не е пријавена кај надлежните органи, имајќи ги пред-

вид разликите во регулаторните системи на земјите-членки" (Европска комисија, 2007: стр.2). Како резултат, единствената разлика меѓу непријавената и пријавената работа е тоа што непријавената работа не е пријавена кај надлежните органи за оданочување, уплаќање социјални придонеси и за целите на трудовата регулатива. Каква било активност што вклучува други разлики не се дефинира како непријавена работа. На пример, ако една активност вклучува незаконски добра или услуги, како што е шверцувањето дрога, тоа е кривична активност, а ако е неплатена, се смета дека е дел од „неплатената" економија, а не од непријавената економија.

Оваа дефиниција покрива низа платени услуги, од неформални домашни услуги до скриени активности што ги вршат лица без регулиран престој. Поради подобра анализа, дефинирани се три општи вида непријавена работа:

- Непријавена работа во формално или во неформално претпријатие, она што може да се нарече непријавена работа за плата. Таа може да биде целосно непријавена, каде што целата плата не се евидентира, или делумно непријавена, каде што формалниот работодавач исплаќа еден дел од платата во согласност со закон, а друг не („плата во плик");

- Непријавена работа на самовработено лице (од сопствена сметка) за претпријатие или друг клиент, на пр., домаќинство, која се изведува слично на самовработеност; и

- Самовработеност што не пријавена и која е вгнездена во заедницата, на пр., испорачување добра и услуги директно на потрошувачи што се соседи, роднини, пријатели, познаници.

Промените во непријавената економија во ЕУ27

Постојат две теории во однос на обемот на непријавената економија за време на економски кризи. Според првата, обемот на непријавената економија расте на сметка на пријавената економија. Ова се објаснува со фактот што фирмите и домаќинствата сакаат да заштедат бидејќи профитот и приходите им опаѓаат, заменувајќи ја пријавената со непријавена работа, а невработените работници се поспремни да се вклучат во непријавена работа како стратегија за опстанок. Според другото гледиште, непријавената економија опаѓа зашто, поради недостиг од средства, постои помала побарувачка за непријавена работа; традиционалните сектори каде што е сконцентрирана непријавената работа (како што се градежништвото и услужните дејности) се потешко погодени во економски кризи, па непријавената работа ја заменуваат со „флексибилна" и поевтина пријавена работна сила.

Во сите ЕУ27, според процените на методот за мерење на Шнајдер (Schneider, 2012) наречен „повеќе показатели, повеќе причини" (Multiple Indicators Multiple Causes – MIMIC), обемот на непријавената економија се променил од почетокот на рецесијата. И покрај благиот раст меѓу 2008 и 2009 во најголемиот дел од ЕУ27, во периодот меѓу 2003 и 2012 година обемот на непријавената работа продолжува да опаѓа на сметка на пријавената економија во сите земји-членки. Тековната економска криза не го променила претходниот тренд на постапно намалување на обемот на непријавената економија како процент од БДП.

До 2012 г. просечниот обем на непријавената економија во ЕУ27 изнесувал 18,4% од БДП, иако овој процент значително

варирал од земја во земја, од 7,6% во Австрија до 31,9% во Бугарија. Во 2012 г., повеќето земји-членки со релативно обемна непријавена економија се или земји од источноцентрална Европа или од јужна Европа, додека земји со потпросечен обем на непријавена економија се претежно земјите-членки од западна Европа и нордиските земји-членки. Ова сигнализира јасна поделба меѓу северот и југот и истокот и западот на ЕУ27 во однос на релативниот обем на непријавената економија.

Врз кого влијае?

Намалениот обем на непријавена економија значи дека одредени групи што се потпирале на непријавената економија како извор на приходи веќе не можат тоа да го прават. Врз кого влијае смалениот обем зависи од тоа каде сме во ЕУ27. Постојат две противставени тези во однос на тоа кој се потпира на непријавената економија. Според хипотезата за „маргинализација", лицата што се маргинализирани, како што се невработените, имаат несразмерно учество и добивка од непријавената работа. Според хипотезата за „засилување", пак, маргинализираната популација, како што се невработените, имаат помалку корист од непријавената работа во споредба со користа што ја имаат тие во пријавената работа; всушност непријавената работа ги засилува, а не ги намалува нееднаквостите што се создаваат со пријавувањето. Табелата 1 проценува која хипотеза важи во различни региони на ЕУ27 користејќи ги резултатите од Специјалниот Евробарометар бр. 284 („Непријавената работа во Европска Унија"), спроведен во 2007 г. како дел од бранот 67.3 од Евробарометарот. Тој покажува дека хипотезата за маргинализација не важи за нордиските земји: само 9% од невработените учествуваат во непријавената работа, споредено со 12% од вработените и со 20% од оние што влегуваат во категоријата на „невработени лица што не бараат работа". Иако невработените сочинуваат само 4% од анкетираната популација во нордиските земји, тие вршат само 3% од сета непријавена работа, а примаат само 2% од сите непријавени приходи. Сепак, хипотезата за маргинализација важи за западна Европа, источноцентрална Европа и јужна Европа. Во западна Европа, 6% од невработените вршат непријавена работа, споредено со 5% од вработените и 4% од невработените што не бараат работа. Слично на ова, во источноцентрална Европа, 12% од невработените вршат непријавена работа во споредба со само 7% од вработените и 3% од невработените што не бараат работа. Во јужна Европа, 12% од невработените извршувале непријавена работа во тек на 12-месечен период, споредено со само 2% од вработените и 2% од невработените што не бараат работа.

Табела 1: Опсег и природа на учеството на вработените, невработените и на невработените што не бараат работа во непријавената работа во регионот на ЕУ

	% вклучен во непријавена работа	% од сета спроведена непријав. работа	% од анкетирана популација	просечно вкупно часови	просечна плата по час (€) за неприј. раб.	просечен годишен непријавен приход (€)	% од вкупен заработен непријавен приход
ЕУ27	**4**	**100**	**100**	**80**	**11,02**	**881**	**100**
невработени	9***	11	6	98***	8.04***	788***	9
други невраб. што не бараат работа	3*	32	44	9,31***	9,31***	754***	30
сите вработени	5*	57	50	14,08***	14,08***	1,084***	61

нордиски земји	**11**	**100**	**100**	**40**	**13,75**	**550**	**100**
невработени	9***	3	4	42**	11,83**	497**	2
други невраб. што не бараат работа	20***	34	39	43**	11,81**	508**	32
сите вработени	12***	63	57	37**	15,20**	562**	66
западна Европа	**4**	**100**	**100**	**58**	**12,82**	**744**	**100**
невработени	6**	8	6	52**	9,94***	517**	5
други невраб. што не бараат работа	4**	35	43	65**	10,38***	674**	32
сите вработени	5**	57	51	59**	14,90***	879***	63
источноцентрална Европа	**5**	**100**	**100**	**98**	**7,34**	**720**	**100**
невработени	12***	17	7	136***	5,24**	713**	17
други невраб. што не бараат работа	3***	21	45	85***	6,20**	527***	16
сите вработени	7***	62	48	96**	8,31**	798***	67
јужна Европа	**3**	**100**	**100**	**120**	**9,14**	**1,096**	**100**
невработени	12***	16	4	141***	8,98**	1,266***	18
други невраб. кои не бараат работа	2**	40	46	138***	7,88**	1,087*	39
сите вработени	2**	44	50	111***	10,30**	1,143***	43

Статистичка важност: * = 0,05 (5% веројатност), **=0,01 (1%) и ***= 0,001 (0,1%)
Извор: Вилијамс и Надин *(Williams и Nadin 2012)*

За нордиските земји важи само хипотезата за засилување. Таму вработените имаат повисоки стапки на учество во непријавената работа отколку невработените. Иако вработените сочинуваат само 57% од анкетираната популација, тие извршуваат 63% од сета непријавена работа, заработуваат 65% од сиот приход од непријавената работа, за својата работа примаат 28% повеќе на час отколку невработените и годишната заработка им е 13% повисока отколку на невработените.

Во западна и источноцентрална Европа, слично на вкупните износи за ЕУ27, важат и двете тези, и таа за маргинализација и таа за засилување. Иако невработените имаат поголемо учество во непријавената работа, тие имаат помала корист од овој тип работа од вработените. Во западна Европа, иако на нив отпаѓа 51% од анкетираната популација, вработените имаат несразмерен удел во непријавената работа (57%), заработуваат 63% од вкупните непријавени приходи и заработуваат 50% повеќе на час отколку невработените, како и 70% повеќе во вкупните непријавени примања. Во источноцентрална Европа, и покрај што сочинуваат само 48% од анкетираната популација, вработените вршат 62% од непријавената работа, заработуваат 67% од вкупниот непријавен приход и заработуваат 59% повеќе на час од невработените, како и 12% повеќе од вкупните непријавени приходи. Во јужна Европа важи само хипотезата за маргинализација. Иако сочинуваат 50% од анкетираната популација, вработените вршат само 44% од непријавената работа и заработуваат само 43% од непријавениот приход.

Како што резимира Табелата 2, хипотезата за маргинализација не важи во нор-

диските земји, но важи во западна, источноцентрална и во јужна Европа, додека онаа за засилување важи за западна и источноцентрална Европа и за нордиските земји, но не за јужна Европа. Со други зборови, во нордиските земји е валидна само хипотезата за засилување, додека во јужна Европа само онаа за маргинализација. Во западна и во источноцентрална Европа, важат и двете тези. Во овие региони на ЕУ, слично како и во ЕУ27 во целина, потребно е учеството на невработените во непријавената работа да се погледне од нова перспектива за да се илустрира начинот на кој непријавената работа води кон „засилена маргинализација" на нивната положба. Невработените несразмерно се вклучуваат во непријавената работа, но нивното учество во овој домен ја засилува нивната маргинализирана позиција со тоа што непријавената работа е послабо платена, а и нивниот вкупен годишен непријавен приход е понизок од вработените лица што вршат вакви работи.

Ова е исто така случај и со западна и со источноцентрална Европа, како и со ЕУ27 во целина. Во овие региони, дури и кога невработените наоѓаат непријавена работа, таа е помалку платена и резултира во понизок годишен приход отколку тој на вработените што се дополнително ангажирани во неа.

Како може да се објаснат овие варијации? Вилијамс и Надин (Williams и Nadin, 2012) сметаат дека тие се тесно поврзани со пошироките постојни режими на работа и на социјална заштита во различните региони на ЕУ. Во режимите на работа што не спроведуваат активни политики за пазарот на трудот за лицата исклучени од пазарот на пријавена работна сила, како и во режимите на социјална заштита во кои надоместоците за невработеност и додатоците што се исплаќаат се помалку распространети и/или релативно ниски во споредба со просечната плата, невработените се принудени да се бават со непријавена работа за да обезбедат егзистенција, што резултира со повисоки стапки на учество на невработените во непријавената работа. Во режимите во кои се спроведуваат активните мерки на пазарот на трудот и во кои надоместоците за невработеност се пошироко распространети и/или висината на надоместоците што се исплаќаат е близу до таа на просечната плата, невработените не се вклучуваат несразмерно во непријавена работа. Јасната имплика-

Табела 2: Валидност на хипотезите за маргинализација и за засилување по региони на ЕУ

	хипотеза за маргинализација	хипотеза за засилување
нордиски земји	X	
западна Европа		
источноцентрална Европа		
јужна Европа		X

Врз кого влијае опаѓањето на непријавената економија во тековната економска криза? Јасниот одговор е дека во нордиските земји најмногу страдаат оние што имале пријавено вработување, но традиционално ги надополнувале своите приходи работејќи во непријавената економија. Во јужна Европа, од опаѓањето на обемот на пријавената економија невработените страдаат повеќе од другите.

ција е дека пошироките економски и социјални политики имаат големо влијание и врз обемот на непријавената економија и врз тоа кои се погодените групи. На ова ќе се навратиме подоцна. Претходно, неопходно е да разгледаме, прво, како се промениле политичките пристапи кон непријавената работа во земјите-членки од почетокот на економската рецесија, и второ, какви видови политички мерки биле преземени во ЕУ27 и Норвешка од почетокот на рецесијата во 2008 г.

Политички пристапи од почетокот на економската криза

Во ова поглавје се анализираат различните пристапи на политиките што се спроведуваат во различни земји-членки, а потоа се евалуираат промените во политиките усвоени во земјите-членки и во Норвешка од почетокот на економската криза.

Во Табелата 3 се прикажани два пошироки политички пристапи кон непријавената работа: пристапот на одвраќање, чија цел е да се обезбеди придржување до прописите преку откривање и казнување на непридржувањето, и пристапот на овозможување, чија цел е да се обезбеди придржување до законите преку спречување од самиот почеток правни или физички лица да се вклучат во непријавена работа, овозможувајќи непријавената работа да се трансформира во пријавена или поттикнувајќи ја „даночната моралност“ (Eurofound, 2009).

Евалуација на промените во политиките

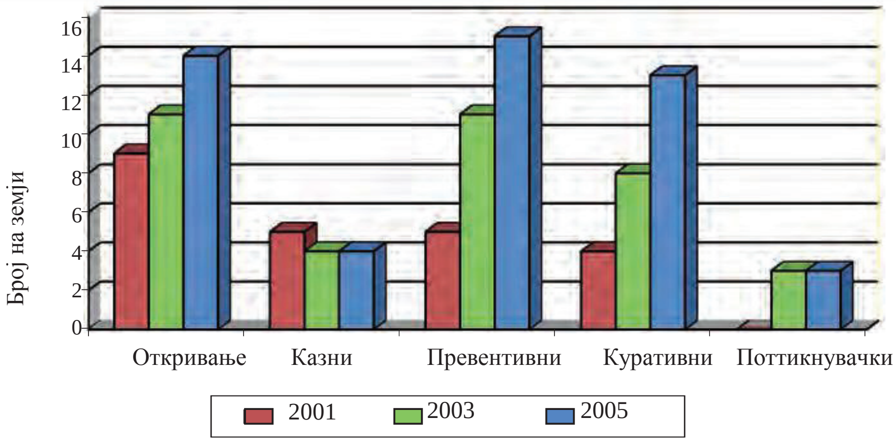
Сликата 3 го прикажува степенот до кој овие различни политички пристапи биле усвоени во земјите-членки пред економската криза. Таа покажува дека

Табела 3: Пристапи на политиките кон непријавената работа

пристапи	метод	мерки
одвраќање	подобрено откривање	споредба и размена на податоци здружени стратегија здружени активности
	казни	зголемени казни за избегнување
овозможување придржување до прописите	превентивен	поедноставување на процедурите директни и индиректни даночни стимулации лесен премин кон самовработување воведување нови категории работа развој на микропретпријатија
	куративен	стимулации за купувачот: • ваучери за услуги • целни директни даноци • целни индиректни даноци стимулации за добавувачите: • амнестии во целото општеството • доброволно пријавување • советодавни и помошни услуги на бизнисите
	поттикнувачки	промовирање на предностите од пријавена работа едукација надзор со рамноправен пристап правичност на даноците процесна правда редистрибутивна правда

во 2001 г., пристапот на одвраќање бил доминантен (повеќе преку подобрено откривање отколку казнување), заедно со усвојувањето превентивни мерки од страна на некои држави. Сепак, до 2003 г., во поголем број земји-членки на ЕУ, казнувањето на непридржувањето до прописите и превентивните мерки станале вообичаени, како и куративните со кои се овозможувало придржувањето.

Слика 3: Пристапи што се користат за искоренување на непријавената работа во ЕУ27



Извор: E*urofund, 2009*

Општо земено, меѓу 2001 и 2003 г., мерките со кои се овозможува придржување кон прописите, со еден или два исклучока, биле во голема мера спроведувани само во земјите-членки од западна Европа и од нордискиот регион. Сепак, до 2005, поголем број земји-членки почнале да усвојуваат вакви мерки, иако меѓу нив најбројни се тие од групата на најстарите 15 земји-членки на ЕУ. Други земји-членки сè уште претпочитаат мерки за откривање и казнување на непридржувањето до прописите, а онаму каде што бил воведен, пристапот на овозможување бил најмногу ограничен на превентивни мерки. Сепак, мерките за поттикнување на „даночната моралност" во голема мера отсуствуваат.

Од 2008 г. и со почетокот на рецесијата, широк обем на пристапи и мерки почнуваат да се усвојува во рамките на ЕУ27. Ова се отсликува и во наодите од една анкета спроведена во 2010 г. меѓу службени лица на сениорски позиции во 31 европска земја вработени во трудови инспекторати, даночни управи, социјални фондови, синдикати, организации на работодавачите и во други релевантни агенции како царини, гранични полиции и миграциски оддели (Dekker et al, 2010). Како што е прикажано во Табелата 4, кога од нив било побарано да ја рангираат важноста на четирите мерки во пристапот на нивната земја за справувањето со непријавената работа во 2010 г., 57% изјавиле дека пристапот на одвраќање бил најважниот, а само 43% сметале дека тоа е пристапот на овозможување. Превентивниот пристап бил избран од 19% од испитаниците, куративниот од 14%, а пристапот на поттикнување само од 10%. Најмалку важни методи за 84% од нив биле пристапите на овозможување, а само 16% сметале дека таков е пристапот на одвраќање. Сето ова јасно укажува дека, од почетокот на рецесијата, иако постои отворање кон пристапите на овозможување за искоренување на непријавената работа, мнозинството земји-членки остануваат приврзанички на пристапот на одвраќање.

Табела 4: Важноста што им се припишува на различните политички мерки, 2010 г.

Пристап	најважни	втори по важност	најмалку важни
Мерки за одвраќање	57%	17%	16%
Мерки за овозможување:			
• **превентивни мерки**	19%	46%	23%
• **куративни мерки**	14%	19%	32%
• **поттикнување на пријавената работа**	10%	18%	29%

Извор: Декер и др. (*Dekker et al, 2010)*

Со појавата на пристапите за овозможување и со засилениот фокус врз нив, како краен исход почнаа да се користат пристапи и мерки поразновидни од тие што се применуваа во периодот пред рецесијата. Како што е прикажано во Табелата 5, при справувањето со непријавената работа во 2010 г., сите 30 земји од Европската економска зона (ЕЕА) и Швајцарија продолжиле да ги користат мерките за одвраќање, со тоа што сите тежнееле да го подобрат откривањето, а 93% биле за користење казни или санкции. Истовремено, во тој период, превентивните, куративните и поттикнувачките мерки почнале да са претпочитаат во поголема мера во споредба со периодот пред рецесијата.

Табела 5: Политички мерки за искоренување на непријавената работа во 31 европска земја, 2010

Политички пристапи и мерки	Земји што ги користат мерките во (%)	Мерките според % од испитаниците се:		
		ефикасни	*неутрални*	*неефикасни*
1. Одвраќање				
Казни	*93*	*50*	*45*	*5*
Административни санкции за купувачи/претпријатија	87	46	49	6
Административни санкции за добавувачи/вработени	83	41	59	0
Казнени санкции за купувачи/компании	74	59	33	8
Казнени санкции за добавувачи/вработени	52	53	42	5
Мерки за подобро откривање	*100*	*64*	*34*	*2*
Споредба и размена на податоци	83	72	25	2
Инспекции на работно место	100	75	17	8
Регистрација на работници пред да почнат со работа на првиот работен ден	74	74	23	3
Координирани стратегии во сите органи на управата	57	56	44	0

Сертифицирање на претпријатија, сертифицирано плаќање социјални придонеси и даноци	65	62	33	5
Заемен надзор на чинителите (на пр., со отворена линија за контакт)	39	20	80	0
Координирање на активностите меѓу органите на управа	61	64	36	0
Координирана размена на податоци меѓу органите на управата	65	82	19	0
Задолжителна идентификација на работното место	65	70	30	0
2. Мерки што обезбедуваат придржување до прописите				
Превентивни мерки	*90*	*45*	*43*	*12*
Смалување на регулативата	48	56	38	6
Поедноставување на процедурите за придржување	87	62	38	0
Технолошки иновации (на пр., сертифицирани каси)	43	73	27	0
Нови категории работа (на пр., мали или мини-работи)	35	59	33	8
Директни даночни стимулации (на пр., ослободувања, намалени стапки)	61	57	33	10
Стимулации за социјална заштита	35	62	15	23
Олеснет премин од невработеност кон самовработеност	65	29	63	8
Олеснет премин од вработеност кон самовработеност	44	15	77	8
Зголемување на минималната плата	48	24	59	18
Намалување на минималната плата	9	0	50	50
Обука и поддршка за започнување бизнис	61	50	46	4
Микрофинансирање за започнување бизнис	52	48	52	0
Совети за начинот на формализирање	61	33	67	0
Поврзување на пензискиот систем со формалната работа	61	47	41	12
Воведување одговорност во синџирот за добавувале	17	78	0	22
Ограничување на слободното движење на (странски) работници	43	29	53	18

Политички пристапи и мерки	**Земји што ги користат мерките во (%)**	**Мерките според % од испитаниците се:**		
		ефикасни	*неутрални*	*неефикасни*
2. Мерки што обезбедуваат придржување до прописите				
Куративни мерки	*64*	*61*	*35*	*40*
Стимулации за купувачите да купуваат декларирани добра и услуги				
Ваучери за услуги	26	58	42	0
Целни директни даночни олеснувања	61	65	29	6
Целни индиректни даноци	17	63	25	13

Стимулации за добавувачите да ги формализираат деловните активности				
Амнестии во поширокото општество	9	10	0	0
Амнестии на единките за доброволно откривање	17	75	25	0
Совети за претпријатијата за начинот на формализирање	30	44	56	0
Услуги за поддршка на претпријатијата при формализирањето	30	57	29	14
Целни намалувања на ДДВ-то	17	43	43	14
Бесплатен софтвер за евиденција за фирмите	13	50	50	0
Информативни листови за подобра евиденција	22	57	43	0
Бесплатни совети/обука за водење евиденција	22	57	43	0
Програми за постепено формализирање	13	67	33	0
Поттикнување на пријавената работа	*69*	*44*	*52*	*4*
Кампањи за информирање на непријавените работници за ризиците и трошоците на непријавеното работење	61	64	36	0
Кампањи за информирање на непријавените работници за предностите од пријавеното работење	57	43	47	10
Кампањи за информирање на корисниците на непријавена работа за ризиците и за трошоците	61	50	40	10
Кампањи за информирање на корисниците на непријавена работа за предностите од пријавената работа	52	35	59	6
Користење законски известувања на единките за пријавување на активностите	52	33	67	0
Мерки за промена на перцепциите за правичноста на системот	26	25	75	0
Мерки за подобра процесна правда на системот (на пр.: до кој степен луѓето веруваат дека државата ги третирала со почит, непристрасност и со одговорност)	17	60	40	0
Мерки за проширување на знаењата за законите за даноците, социјалната заштита и за трудот	65	50	50	0
Претпочитање на пристапот за поттикнување наместо за придржување до прописите (на пр., „регулатива што одговара на барањата")	30	50	40	10
Кампањи за поттикнување култура на пријавување на работата	39	29	64	7

Извор: Декер и др. (*Dekker et al, 2010)*

До 2010 година, 90% од земјите усвоиле една или повеќе превентивни политички мерки, но помал број службени лица (45%) од земјите во кои се имплементирале сметаат дека се тие поефективни од мерките за одвраќање. Понатаму, опсегот мерки што биле усвоени е релативно тесен. Освен поедноставување на придржувањето до прописите, многу мал број земји усвоиле други превентивни политички мерки. Ниту тие не се сметаат за поефикасни од репресивните мерки.

Слично на ова, 64% од земјите до 2010 г. примениле една или повеќе куративни мерки за справување со непријавената

работа, иако, онаму каде што биле имплементирани, само 61% од испитаниците сметале дека се тие ефикасни. Уште еднаш, опсегот на искористените куративни мерки бил доста тесен. Освен целни директни даночни стимулации (како што се смалениот данок на доход, даночните олеснувања и субвенциските шеми), помалку од една третина земји имаат усвоено други куративни политички мерки, а ниту една од нив не се сметала за ефикасна во справувањето со непријавена работа толку колку што се репресивните мерки.

Конечно, 69% од земјите до 2010 г. усвоиле мерки за поттикнување, иако, повторно, само 44% од испитаниците сметале дека таквите мерки се ефикасни во борбата против непријавената работа. Тука се најмногу вклучени кампањите за разни целни групи. Мал број земји спровеле мерки за подобрување на процесната правда или на перцепцијата за праведноста на системите, а во оние земји во кои биле спроведени, малкумина од испитаниците сметале дека се ефикасно средство за искоренување на непријавената работа. Сепак, во 30-те отсто земји што го усвоиле пристапот на поттикнување наместо тој на придржување, само 10% од испитаниците сметале дека овој пристап не е ефикасен.

Од почетокот на рецесијата, пристапот на одвраќање останува во широка употреба и се смета за поефикасен отколку превентивниот, куративниот и поттикнувачкиот пристап за справување со непријавената работа. Сепак, пристапите на овозможување со своите придружни мерки биле пошироко применувани отколку пред рецесијата. Во следното поглавје ќе разгледаме некои од разновидните политички мерки што биле усвоени од почетокот на рецесијата во 27-те земји-членки и во Норвешка.

Политики што се спроведуваат од 2008 г.

Во ова поглавје се прикажани некои од различните мерки за справување со непријавената работа што се применувале во 27-те земји-членки и во Норвешка од почетокот на кризата. Дополнителни детали се достапни во проширената банка на знаења за политички мерки што се покажале како добри во практиката, а која е во прилог на овој извештај (види **http://www.Eurofound.Europa.EU/areas/labourmarket/tackling/search.php**). Ова поглавје ги разгледува мерките за одвраќање, превенција, куративните мерки чија цел е озаконување на непријавената работа, како и „помеките“ мерки чија цел е промена на ставовите и создавање култура на плаќање даноци.

Мерки за одвраќање

Мерките за одвраќање имаат цел да ги натераат луѓето да преминат од непријавена во пријавена работа преку промена на односот трошок–придобивки, противставувајќи им се на оние што се вклучени или кои размислуваат да се вклучат во непријавена работа. За да се постигне целта, мерките се насочени кон зголемување на перципираната ила на реалната веројатност за откривање, а казнувањето се користи за да се обезбеди дека очекуваниот трошок во случај на откривање е многу поголем отколку економската корист од ангажирањето во непријавена работа (Allingham и Sandmo, 1972; Falkinger, 1988; Hasseldine и Zhuhong, 1999; Milliron и Toy, 1988; Sandford, 1999). Со други зборови, фокусот е на зголемување на реалните или на перципираните трошоци што се последица од вклучувањето во непријавената работа. Од овие причини, поглавјето ги разгледува мерките имплементирани од 2008 г. за подобро откривање и за казнување на оние што се вклучени во непријавената работа.

Откривање
Мерките за подобрување на перципираната или на реалната веројатност за откривање се фокусираат на зголемена ефективност на инспекциите и на здружени стратегии и активности, кои може да вклучуваат и споредување податоци и нивна размена или на национално или на меѓународно ниво.

Подобра ефикасност на инспекциите
Речиси сите даночни власти и трудови инспекторати од почетокот на рецесијата спроведуваат иницијативи со цел да се подобри ефикасноста на инспекциите. На пример, од неодамна, Белгија, Чешка, Данска, Португалија, Словачка и Шпанија имаат усвоено нови пристапи. Овие иницијативи варираат од едноставен обид да се зголеми бројот на инспекции што се спроведуваат, до иницијативи со цел за подобрување на ефикасноста на инспекциите од гледна точка, на пример, на бројот на непријавени случаи што се констатирани и вкупната вредност на непријавените даноци или на наметнатите санкции. За да се реализира ова, одредени администрации ги концентрираат инспекциските посети врз „сомнителни" сектори каде што непријавената работа е поприсутна. На пример, инспекциите се фокусирани врз градежништвото, текстилната индустријата и индустријата за конфекција во Романија, врз хотелскиот и угостителскиот сектор во Летонија и во Португалија, таксистите, фризерите и градежните работници во Шведска, автошколите во Словенија и сервисите за чистење во Норвешка. „Најавените инспекциски посети" исто така се користат за намалување на случаите на непријавена работа, при што едно место или сектор се известуваат дека во блиска иднина ќе се изврши посета од овластени претставници; на пример, во хотели и ресторани, на градежни локации, во пекари, кај портири, итн., како што се случило во Данска.

Две други заеднички иницијативи од 2008 г. имаат за цел да се подобри ефикасноста на инспекциите: обезбедување дека работниците се регистрирани пред да почнат да работат и употреба на картички за идентификација. Обврската за пријавување нови вработени кај надлежните власти денес е случај во многу земји на ЕУ, вклучувајќи ги Австрија, Бугарија, Италија, Словачка и Шведска. Картичките за идентификација во меѓувреме биле воведени, на пример, и во Италија, Луксембург, Норвешка, Шведска и во Чешка.

Координирање стратегии и активности вклучувајќи и размена на податоци
Друга популарна иницијатива спроведена од почетокот на економската криза за да се подобри откривањето е зголемена координација на стратегиите и на активностите, при што многу земји ставаат посебен акцент врз размената на податоци.

Глоби
Од почетокот на рецесијата многу земји воведе повисоки глоби за непријавена работа. На пример, во Словачка во 2010 г., казната за непријавување работник се зголемила од поранешниот максимум од 500.000 СКК (€16.600) на €200.000. Санкциите се заострени и во многу други земји, вклучувајќи ги Чешка, Франција, Данска, Холандија и Обединетото Кралство, и покрај претходните предупредувања дека е најдобро да се внимава со овој пристап зашто недостигаат докази за тоа дека зголемените казни водат до смалување на непријавената работа (Williams и Renooy, 2009).

Превентивни мерки
Барем шест општи политички мерки може да бидат усвоени за да се обезбеди за-

конско вработување од самиот почеток, и тоа: поедноставување на придржувањето до законските прописи, технолошки интервенции, воведување нови категории законски економски активности, обезбедување директни или индиректни даночни стимулации или такви за плаќање на социјалните придонеси за да се поттикне законското вработување, нудење програми за развој на микропретпријатија за да се помогне основањето и развивањето бизниси на законски начин, и воведување иницијативи за обезбедување полесен премин кон самовработување.

Поедноставување на придржувањето до прописите

Од почетокот на рецесијата, повеќето земји-членки продолжуваат да ги поедноставуваат процедурите за придржување до законската регулатива, на пр., преку намалување на бројот на даночни формулари или преку интегриран пристап кон ревизијата, при што една инспекција на сите документи ги заменува одделните инспекциски проверки на различни даноци. Ова се често мали постапни промени што не се сметаат за значителни во земјите-членки кога се осмислуваат нови мерки, но ако се погледнат како целина, тие имаат големо влијание врз почитувањето на прописите.

Технолошки интервенции

Од почетокот на рецесијата сè повеќе се користат технолошки интервенции, најмногу во форма на модернизирани каси. Слични интервенции се спроведени во Белгија, Данска, Грција, Италија и во Унгарија.

Воведување нови категории законска работа

Друг можен начин за охрабрување на правните и на физичките лица да работат во согласност со прописите е воведувањето нови категории законска работа со цел да се овозможи пријавување во дејностите што често се вршат непријавено, најмногу од нужност. Веројатно најдобриот пример за ова е категоријата за вработување наречена „мини-работа", а воведени во 2002 г. во Германија (Eurofound, 2009). Од почетокот на рецесијата оваа форма пошироко се користи во Германија, каде што мини-работите во домашните услуги во декември 2004 г. изнесувале 102 907, а во март 2012 г. дури 234 453 вработувања. Сличен начин за поедноставување на обврските за минорни вработувања е воведен во Унгарија.

Олеснување на преминот кон самовработување

Иако веројатноста да се вклучат во непријавена работа е два пати поголема кај категоријата невработени од таа кај општата популација, само 11% од сите непријавени работници се невработени (Williams и Nadin, 2012). И покрај ова, многу енергија е потрошено за справување со невработените ангажирани во непријавената економија.

Куративни мерки

Дополнително на мерките за превенција на непријавена работа, воведени се и најразлични иницијативи со кои им се помага на оние што веќе учествуваат во непријавената работа да ги озаконат своите активности. Овие мерки им припаѓаат на две категории: мерки со кои им се помага на непријавените работници да се пријават, и мерки со кои корисниците се поттикнуваат да користат пријавена работна сила. Постојат барем три мерки што може да се преземат во врска со непријавените работници: амнестии во целото општество, доброволно откривање и поддршка на бизнисите што нудат советодавни услуги да им помогнат на нерегистрираните претпријатија да преминат

во формалната економија. Мерките што имаат за цел да се поттикнат купувачите, односно работодавачите или потрошувачите да се стекнуваат со добра или со услуги од пријавена наместо од непријавена работа, вклучуваат мерки за целно индиректно оданочување, целно директно оданочување или за субвенционирање на дел од трошоците за плата, на пример со ваучерски систем. Некои од овие системи се во функција од почетокот на 2008 г. и се наведени во продолжение.

Амнестии

На европско ниво, постои јавен повик за „пакт да се пријави непријавеното", со кој се овозможува постепено придвижување на непријавените активности кон законски во текот на извесен временски период од, на пример, две години, без какви било санкции во тој период, по што би се изрекле построги казни за оние што продолжуваат да работат непријавено (European Parliament Employment and Social Affairs Committee, 2008: стр. 7).

Доброволно откривање

Друга политичка мерка е нудењето амнестии на индивидуална основа за оние што доброволно ќе се пријават дека работат незаконски. Колку што е познато, од почетокот на рецесијата не се имплементирале вакви шеми на ниво на ЕУ27, ниту, пак, имало некакви значителни нови советодавни или помошни услуги во земјите-членки што целат кон формализирање на бизнисите од почетокот на рецесијата.

Целење со индиректни даночни мерки кон клиентите

Доста популарна иницијатива од почетокот на рецесијата е примената на обратната наплата на ДДВ-то, при што купувачот, а не продавачот, е тој што мора да плати ДДВ. Ова е воведено во градежништвото во неколку европски земји како што се Шведска, Кипар и Финска.

Целење со директни даночни мерки кон потрошувачите

Постојат низа директни даночни мерки насочени кон потрошувачите што се воведени со цел да овозможат активноста да се трансформира во законска работа во областите каде што непријавената економија е широко распространета.

Системи на ваучери за услуга

Ваучерите за услуга се популарна иницијатива за справување со непријавената работа (Eurofound, 2009). Од самиот почеток на рецесијата, активностите во кои се користат овие ваучери се проширени, како на пример, на сезонската работа. Пример за ова е пилот-шемата со ваучери за услуга од 2008 г., воведена во Италија во земјоделскиот сектор во текот на гроздоберот (*Il sistema dei voucher nel settore agricolo*). Целта била да се регулира трудот на студентите и на пензионерите што работат сезонски во овој период. Секој работник може да работи најмногу 30 дена за највисок приход од €5,000 во текот на една календарска година. Секој работодавач може да го користи овој ваучерски систем до највисок износ од €10,000 годишно. Работниците се платени со овие ваучери, кои им се доделуваат на магнетна картички, а со која работникот може да подигне готовина од ваучерот преку банкомат. Магнетната картичка содржи информации за работникот што им се неопходни на Агенцијата за социјално осигурување и на Агенцијата за осигурување од незгоди при работа. Според досегашните резултати, од август 2008 г. на работодавачите им биле продадени 540 000 ваучери (чија единична цена изнесува €10), што резултирало во регулирање на работата на 36 000 работници за 108 000 работни дена. Со указот за прогласување закон бр.112.2008 (член 22), кој стапил во сила со Законот бр.133, ваучерскиот систем е проширен на сите

земјоделски активности, а секој работодавач сега има право да искористи ваучери со вкупна вредност од €7,000. Ова може да се прошири и на други сектори и дејности, вклучувајќи ги и приватната настава (на пр., часови по музика), градинарството, работата на младите во текот на летниот распуст и испораките од врата до врата.

Поттикнувачки мерки
Според овие мерки, наместо да се менуваат трошоците на непријавена работа или придобивките од пријавената работа за да се поттикне придржување до законите, намерата е да се поттикне даночниот морал за да нема потреба од „морковот" и од „стапот". Со други зборови, овој пристап претставува поместување од директна кон индиректна контрола, или од мерки за придржување до прописите кон мерки за поголема поттикнување. Од почетокот на рецесијата поттикнувачките мерки навистина доживеале процут во цела ЕУ27 и во Норвешка.

Кампањи
Еден начин за подигнување на даночна моралност за да се намали непријавената работа е организирање кампањи за зголемување на свесноста и информативни кампањи. Ваквите кампањи служат: за информирање на работниците за трошоците и за ризиците од непријавена работа; за информирање на потенцијалните корисници на непријавена работна сила за придобивките од пријавувањето на работниците; за информирање на работниците за предностите и за придобивките од пријавената работа, како на пример, растењето на нивниот кредибилитет како деловни луѓе и отворањето нови деловни можности; како и за информирање на потенцијалните корисници на непријавената работа за придобивките од формалната работна сила. Од самиот почеток на економската криза, вакви кампањи се во широка употреба.

Постојат многу примери за кампањи за подигнување на свеста што се спровеле од почетокот на рецесијата. Во Бугарија е основан национален центар наречен „Бизнис според правила", чија цел е промена на ставовите на работодавачите и на работниците кон непријавената работа и јакнење на свесноста за штетното влијание и за последиците од непријавената работа. Овој национален центар почнал да работи во април 2010 г., а го имплементира Бугарското здружение на индустриски капитал, во партнерство со Независниот синдикат на Бугарија во периодот 2009–2013 година. Вкупниот буџет на проектот е околу 8,9 милиони БГН (4,5 милиони евра). Целните групи се работници и работодавачи, како и државни службеници задолжени за откривање и за спречување на непријавената работа. Сектори во кои се пилотирал проектот биле машинството, електроинженерството, информатичката технологија, инфраструктурните градежни работи, лесната индустрија, индустријата за козметика и за парфеми, млечната индустрија, туризмот, финансиските услуги без банкарство, и услугите од општ интерес. Сè уште не се објавени евалуации од проектот.

На 16 август 2010, Министерството за труд, семејство и социјални работи на Словенија започнало јавна кампања наречена „Да ја запреме непријавената работа" (*Skupaj ustavimo delo in zaposlovanje na črno*), во соработка со социјалните партнери. Кампањата била составена од разни промотивни акции (изработка и делење постери, брошури, радиоспотови, огласи во деловни магазини и веб-банери). Целта била информирање и подигање на јавната свест за ризиците и за негативните последици од непријавената работа од

гледна точка на работата и на социјалната заштита, деловните субјекти и на единките. Евалуации не се спроведени.

Понекогаш овие огласувања и кампањи за јакнење на свеста не ги спроведува владата. Од почетокот на рецесијата, организирани се кампањи во кои се вклучени или кои се водени од социјалните партнери. Вакви примери се кампањите во Шведска за борба против непријавената работа во градежништвото и во такси-превозот. Во Германија се формирани јавни алијанси меѓу владата и социјалните партнери во градежништвото и во транспортниот сектор, кои спроведуваат јавни информативни кампањи за непријавената работа. Во Франција, во градежништвото, претставниците на овој сектор усвоиле „повелба за позитивна практика", која и се спроведува во секторот.

Законски известувања
Од почетокот на рецесијата е зачестена практиката на доставување законски известувања во форма на укажувања. Во ноември 2011 г., на пример, Естонскиот одбор за даноци и за царини доставил известувања до 1 300 претпријатија со кои од нив бара да ги ревидираат своите сметководствени и даночни податоци и да ги известат повратно надлежните органи за исходот од своите деловни активности. Од нив, илјада писма биле испратени до оние правни лица кај кои просечните плати биле значително пониски од просекот во односниот регион и економски сектор. Испратени биле и дополнителни 300 писма во фирми каде што процената на ризикот спроведена од Одборот за даноци и за царини сигнализирал можност за прикривање обрт или употреба на фиктивни фактури. Според овој Одбор, овие 1 300 компании должат околу 30,2 милиони евра во даноци (Естонски одбор за даноци и за царини, 2011c). Во овие укажувања на претпријатијата им бил даден и одреден период за да го подобрат своето даночно однесување. Кај претпријатијата што не го подобриле даночното однесување и кои не дале задоволително образложение за констатираните неправилности, била спроведена контрола на сметководственото работење и на плаќањето даноци. Како резултат на овој бран укажувања, произлегла дополнителна контрола во 500 претпријатија во февруари 2012. Како резултат на контролните посети и на писмата со укажувања, многу компании го подобриле своето даночно однесување, кое, на пример, се огледува во зголемениот број пријавени работници и во зголемените нивоа на плати, што укажува дека обемот на непријавени плати во овие компании се намалил. Сепак, многу компании не го промениле однесувањето и ќе бидат подложени на понатамошни контроли.

Досега, релативно малку внимание им е посветено на даночната едукација, подобрувањето на перцепциите за процесната правда и за дистрибутивната правичност на даночниот систем, како и на промената на организациската култура на даночните служби.

Влијание на мерките за штедење врз непријавената економија

Ова поглавје истражува дали постои корелација меѓу пошироките мерки за штедење и обемот и растежот на непријавената економија. Понатаму ја разгледува потребата од дополнителни мерки во земјите-членки на ЕУ и во Норвешка со цел да се искорени непријавената работа.

Постојат две противставени гледишта во однос на мерките за штедење потребни за решавање на сегашната економска криза. Според неолибералниот модел, треба да

се намалат даноците, да се продолжи со либерализацијата и да се минимизираат државните интервенции. Според социјалдемократскиот модел, треба да се зголемат државните расходи.

Паралелно со ова се предлагаат два макроекономски приода за справување со непријавената економија. Според неолибералниот пристап, непријавената економија е директен резултат на високите даноци, прекумерната регулација на економијата и на преголемото мешање на владата во доменот на социјалните давачки, па оттаму економиите треба да продолжат со намалувања на даноците и со либерализација со минимални државни интервенции со цел да се спречи растот на непријавената економија. Социјалдемократскиот пристап заговара дека непријавената економија е нуспроизвод на либерализацијата на економиите и на намалувањето на давачките за социјална заштита, па затоа е потребно да се зголемат државните расходи за инвестиции на пазарот на трудот и за социјална заштита со цел да се искорени непријавената економија.

Валидноста на секој од овие макроекономски пристапи може да се процени преку анализа на обемот на непријавената економија во секоја земја-членка во однос на режимот на работа и на социјална заштита во неа. За да се направи ова, се земаат предвид пет индикатори: нивото на имплицитни даночни стапки на приходите од трудот (Eurostat, 2007, 2011), државните расходи од интервенции на пазарот на трудот како дел од БДП (Eurostat, 2011), нивото на расходи за социјална заштита (без пензиите) како дел од БДП (Европска комисија, 2011), ефикасноста на државната прераспределба преку социјални трансфери (Европска комисија, 2011) и нивото на националната еднаквост во општеството измерено со коефициентот Џини (Европска комисија, 2011). За повеќе детали околу користените податоци и методологија види кај Вилијамс (Williams 2012a, b) и Ворли и Вилијамс (Vorley и Williams, 2012).

Првиот чекор претставува тестирање на хипотезата дека непријавената работа се зголемува кога даночните стапки се повисоки, и дека решението е да се намалат даноците со цел да се намали обемот на непријавената економија. Ова подразбира анализа на односот меѓу различниот интензитет на непријавената економија и варијациите во имплицитните даночни стапки на вработените во ЕУ27 (Eurostat, 2010). Имплицитните даночни стапки за вработените се збирна мерка од просечното ефективно даночно оптоварување на приходите од вработените. Ова е така бидејќи таа се пресметуваат како збир од сите директни и индиректни даноци и социјални придонеси на работодавачите и на работниците што се собираат како давачка од приходите на пријавената работна сила поделено со вкупниот надомест за работата на вработениот. Директните даноци се приходот од данокот на доход што може да се сместат кај приходите од трудот, додека индиректните даноци на приходите од труд се, на пример, данокот на плата и др., кои ги плаќа работодавачот. Тука се вклучени и придонесите за социјална заштита (вклучително социјалните придонеси) што ги плаќаат работодавачите, како и придонесите за приватните пензиски шеми и сл. Придонесот за вработените е вкупната исплата, во готово или непарична, која ја исплаќа работодавачот за возврат за сработената работа.

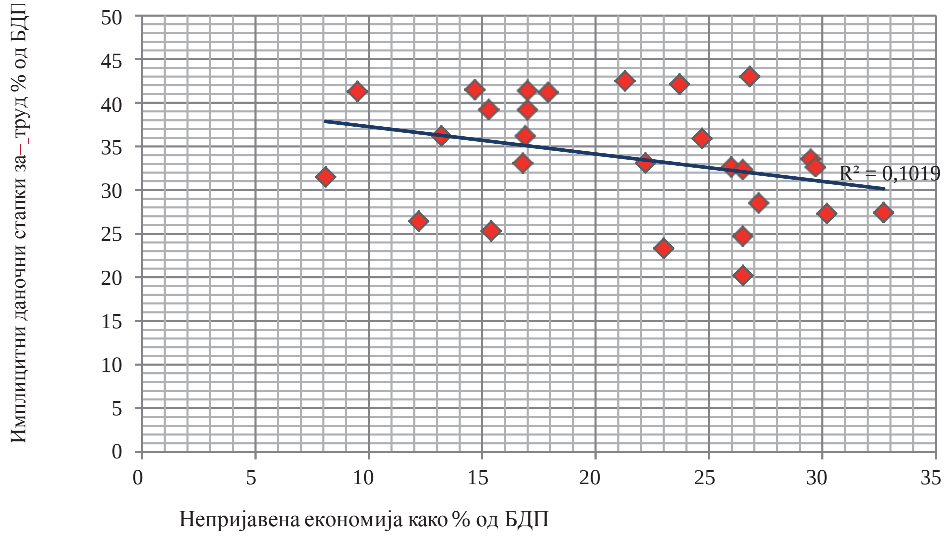
Како што прикажува Сликата 4 и спротивно на хипотезата дека високите даночни стапки резултираат со раст на не-

пријавената работа, не постои статистички важна корелација меѓу имплицитните даночни стапки на работната сила (просечното ефективно даночно оптоварување на приходите од труд) и обемот на непријавените економии во ЕУ27. Оттаму, земјите-членки на ЕУ со даночно оптоварување на приходите од трудот над просекот немаат повисок степен на непријавена економија, одбивајќи ја со тоа хипотезата дека непријавената работа е директен резултат на високите даноци и дека решението е да се намалуваат даноците. Земјите-членки со пониско просечно ефективно даночно оптоварување не се во значителна корелација со помалите непријавени економии.

или во форма на конкретни расходи или како ненаплатени приходи (даночни намалувања, намалени социјални придонеси или други давачки што нормално би биле наплатени), експлицитно насочено кон целни групи луѓе со тешкотии на пазарот на трудот. Тука се вклучени невработените, вработените што се под ризик да ја изгубат работата не по своја волја и неактивни лица што не се дел од работната сила, но кои би сакале да се вклучат во пазарот на трудот и се во некаква неповолна состојба (Eurostat, 2010).

Констатирана е статистички значајна корелација меѓу обемот на непријавената економија и нивото на државни расходи на интервенциите на пазарот на трудот

Слика 4: Односот меѓу имплицитните даночни стапки на трудот како % од БДП и обемот на непријавената економија во ЕУ27



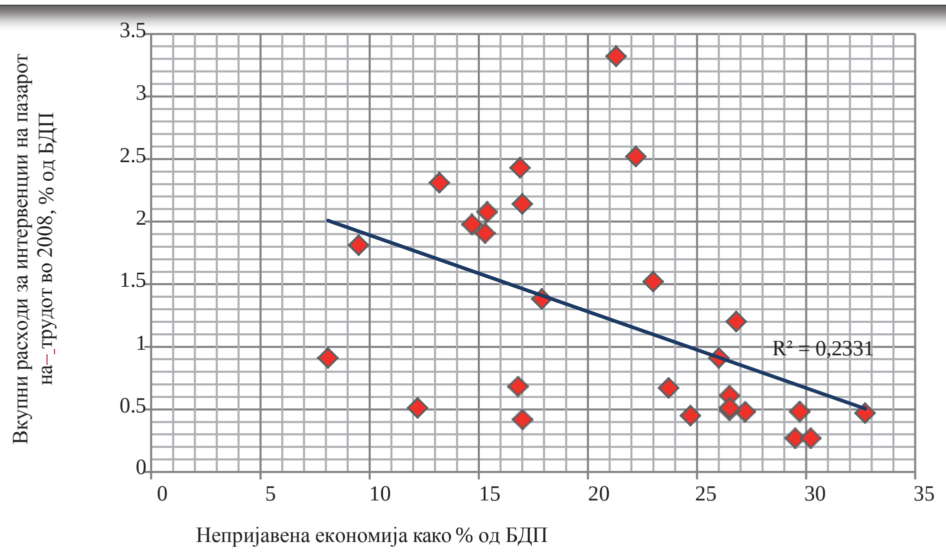
Дали е точно дека активните политики на пазарот на трудот се поврзани на каков било начин со обемот на непријавената економија? За да се одговори на ова прашање, во целата ЕУ27 биле анализирани јавните интервенции во пазарот на трудот што имале за цел да ја коригираат нерамнотежата. Тука поимот „јавни интервенции" се однесува на мерките што ги спровеле владите, а кои вклучуваат трошење,

(rs=-0,599**). Како што покажува Сликата 5, колку е поголемото ниво на расходи за јавни интервенции на пазарот на трудот, толку е помала непријавената економија. Навистина, 23,3% од варијациите во обемот на непријавената економија се во корелација со варијациите во нивото на расходи во јавните интервенции на пазарот на трудот (R2=0,233). Оттаму, не постојат докази за тоа дека јавното „ме-

шање" во пазарот на трудот резултира во пораст на непријавената економија. Тука постои статистички важна корелација, но трендот покажува дека поголемите интервенции на пазарот на трудот водат кон намален обем на непријавената економија.

пензиите (Европска комисија, 2011, Табела 3), се забележува силна статистички значајна корелација (rs=-0,700**). Навистина, како што илустрира Сликата 6, 46,7% од варијациите во обемот на непријавената економија се во корелација со варијациите во делот од БДП-то пот-

Слика 5: Односот меѓу државните расходи за пазарот на трудот и обемот на непријавената економија во ЕУ27



Која е врската меѓу непријавената економија и нивото на социјални бенефиции? По анализирање на врската меѓу различната распространетост на непријавената економија и процентот од БДП потрошен за социјалните давачки, со исклучок на

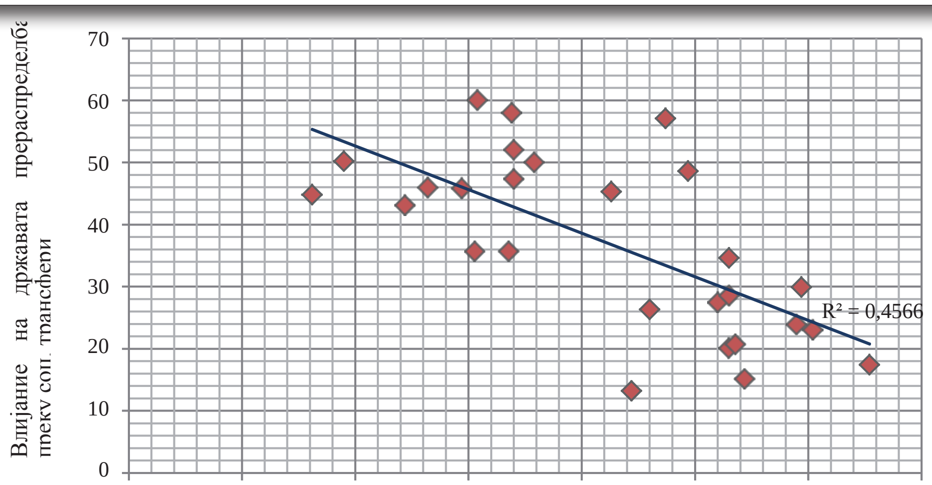
рошен на социјална заштита, со исклучок на пензиите (R2=0,467). Оттаму, земјите-членки каде што повисок процент од БДП е потрошен за социјална заштита се оние што имаат помала, а не поголема непријавена економија.

Слика 6: Односот меѓу социјалните давачи и обемот на непријавената економија во ЕУ27

Оваа силна поврзаност меѓу обемот на непријавените економии и режимите на социјална заштита дополнително се засилува ако се анализира влијанието на прераспределбата преку социјалните трансфери. Дефинирајќи ја сиромаштијата како процент на лица со приход под 60% од просечната плата и анализирајќи го намалувањето на случаите на сиромаштија пред и по социјалните трансфери (Европска комисија, 2011, Табела 3), Сликата 7 покажува намалена непријавена економија во земјите-членки чии социјални трансфери имаат поголемо влијание врз намалувањето на сиромаштијата. Ова е статистички значајно (rs=-0,642**), при што 45,7% од варијациите во обемот на непријавената економија биле во корелација со варијациите во влијанието на прераспределбата преку социјални трансфери (R2=0,457).

нееднаквост во општествата измерена според коефициентот Џини (R2=0,227). Во режимите на работа и на социјална заштита во кои високото ниво на социјална заштита и прераспределбата преку социјалните трансфери довела до создавање поеднакви општества, случаите на непријавена работа се поретки отколку во општествата што се помалку еднакви. Накусо, се чини дека обемот на непријавената економија е резултат на недоволната, а не на прекумерната регулација. Не само што повисоките даночни стапки не се во корелација со повисокото ниво на непријавена работа во ЕУ27, туку социјалните режими во кои постојат поголеми интервенции во пазарот на трудот, подобра социјална заштита и поголема прераспределба се во значителна корелација со падот (а не со порастот) на нивото на непријавена работа.

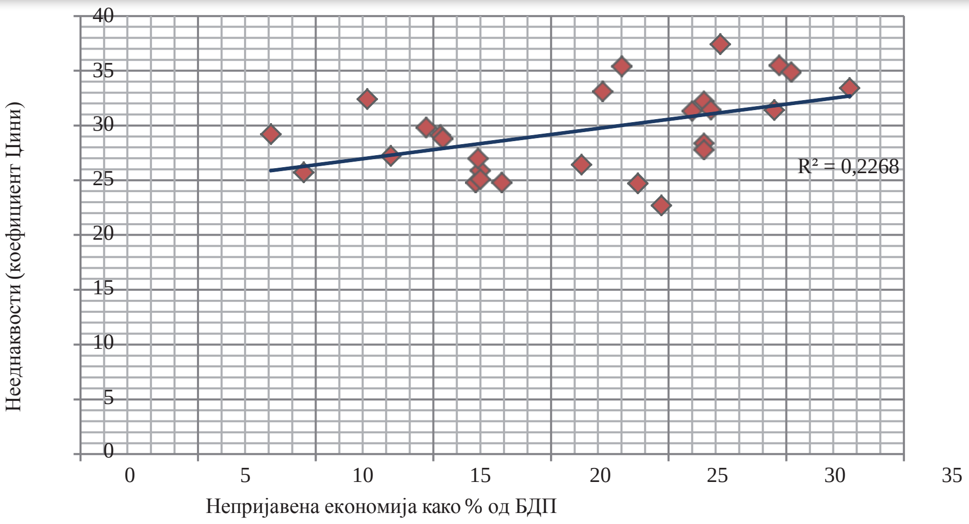
Слика 7: Односот меѓу влијанието на државната прераспределба и обемот на непријавената економија во ЕУ27



Интересен исход, како што е прикажано на Сликата 8, е тоа дека општествата што се поеднакви (измерено според коефициентот Џини) имаат помали непријавени економии отколку понееднаквите општества. Ова е статистички значајно (rs=0,448**), при што 22,7% од варијацијата во обемот на непријавената економија во се во корелација со нивото на

Како резиме, постои силна статистички значајна корелација меѓу видовите мерки за штедење и обемот на непријавените економии. Оценувајќи ги импликациите врз непријавените економии од спроведувањето неолиберални мерки за штедење како што се намалување на даноците, либерализација и намалени државни интервенции од една страна, и

Слика 8: Односот меѓу нееднаквоста и обемот на непријавената економија во ЕУ27



социјалдемократски мерки за штедење со кои се става акцент врз државните расходи за пазарот на трудот и за социјалната заштита од друга, овој извештај не открива корелација меѓу повисоките даночни стапки и поголемата непријавена економија. Во спротивно, извештајот потврдува дека социјалните режими со повисоки расходи за интервенции во пазарот на трудот, социјална заштита и за прераспределба, како повисоките нивоа на еднаквост (измерено според коефициентот Џини), имаат пониски (а не повисоки) нивоа на непријавена работа. Постои силна поврзаност меѓу поголемите непријавени економии и помалата регулација (наместо прекумерната регулација). Видовите мерки за штедење се силно поврзани со обемот и растот на непријавените економии.

Сепак, на овие корелации треба да им се пристапи со големо внимание. Иако самите по себе не налагаат причинско-последичен однос, сепак навестуваат дека постои определена врска меѓу видовите мерки за штедење што се спроведуваат и обемот и растот на непријавените економии.

Заклучок

Овој збирен извештај понуди обновен преглед на сите мерки и политички пристапи што се имплементирани во борбата против непријавената работа од почетокот на рецесијата во 2008 г. во ЕУ27 и во Норвешка. Тој покажува дека од почетокот на рецесијата, биле усвоени цела низа мерки и пристапи во цела ЕУ27. Иако пристапот на одвраќање, чија цел е да се постигне придржување до законската регулатива преку откривање и казнување на непридржувањето, останува доминантен пристап во повеќето земји-членки, сè повеќе се применуваат и низа мерки за овозможување, кои служат за охрабрување и за стимулирање на правните и на физичките лица. До 2010 г., 90% од 30-те земји во ЕЕА и Швајцарија имплементирале политички мерки за одвраќање на бизнисите и на луѓето од ангажирање во непријавена работа од самиот почеток, 64% од земјите користеле една или повеќе куративни мерки за трансформирање на непријавената работа во пријавена, а 69% од земјите усвоиле мерки за поттикнување на поголема даночна моралност.

Многу од новите политички мерки што се спроведуваат во земјите-членки од ЕУ27 и во Норвешка се инвентивни и биможеле да бидат пренесени и во други сектори и земји. Вклучени се во проширената банка на знаења за позитивните практики и мерки, кои следуваат по овој збирен извештај (види **http://www.Eurofound.Europa.EU/areas/labourmarket/tackling/search.php**). Ако земјите-членки ја користат оваа банка на знаења за да изнајдат нови можности за политички иницијативи со цел да го прошират својот постоен репертоар, тогаш е постигната важна цел.

Друга важна констатација од овој извештај е дека тој посочува на силна корелација меѓу пошироките мерки за штедење што се применуваат и обемот и растот на непријавената економија. Со него се открива дека неолибералните мерки за штедење, како што се намалување на даноците, либерализацијата и намалување на државните интервенции, се силно поврзани со поголемите непријавени економии, додека социјалдемократските мерки за штедење, како што се зголемување на државните расходи за пазарот на трудот и за социјални давачки, се тесно поврзани со помалите непријавени економии. Не само што не постои врска меѓу пониските даноци и помалите непријавени економии, туку режимите на социјална заштита со повисоки расходи за интервенции во пазарот на трудот и за социјална заштита и прераспределба, всушност имаат помали непријавени економии и повисоки нивоа на еднаквост (измерени според коефициентот Џини). Кон ваквите корелации треба да се пристапува внимателно. Иако не налагаат причинско-последична врска, тие сепак навестуваат дека постои некаква врска меѓу видот на мерките за штедење што се спроведуваат и обемот и растот на непријавената економија. Може да биде корисно да се спроведат одделни студии во секоја земја-членка за да се увиди дали оваа силна врска меѓу расходите за интервенции во пазарот на трудот и за социјални давачки и обемот на непријавена економија ќе продолжи да се појавува. Ако е така, тоа ќе биде дополнителен прелиминарен доказ дека обемот на непријавените економии е поврзан со пошироките економски и социјални политики што се спроведуваат во општеството.

Литература

1. Allingham, M. and Sandmo, A. (1972), 'Income tax evasion: a theoretical analysis', *Journal of Public Economics*, Vol. 1, No. 2, стр. 323–38.
2. Bernhard, S. and Wolff, J. (2011), *Förderinstrument im SGB III. Der Gründungszuschuss aus Sicht der Praxis* (*The start-up premium from a practical perspective*), in IAB Kurzbericht No. 22, достапно на **http://doku.iab.de/kurzber/2011/kb2211.pdf** [на германски, пристапено на 8 август 2012 г.].
3. Caliendo, M., Hogenacker, J., Künn, S. and Wießner, F. (2011), *Alte Idee, neues Programm. Der Gründungszuschuss als*
4. *Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG* (*Old idea, new measure. The start-up premium as successor to the 'bridging grant' and 'Me PLC'*), IAB discussion paper No. 24, достапно на **http://doku.iab.de/discussionpapers/2011/dp2411.pdf** [на германски, пристапено на 8 август 2012 г.].

5. Dekker, H., Oranje, E., Renooy, P., Rosing, F. and Williams, C. C. (2010), *Joining up the fight against unreported work in the European Union*, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels, достапно на **http://ec.Europa.EU/social/main.jsp?catId=471&langId=en**.
6. Estonian Employers' Confederation (2012), *Kevadkontrollid tõstsid ehitussektori töötajate arvu 166 võrra* (*The spring inspections raised the number of employees in construction sector by 166*), достапно на **http://www.employers.ee/et/kompetents/uudised/14742-kevadkontrollid-tostsid-ehitussektori-toeoetajate-arvu-166-vorra** (на естонски).
7. Estonian Tax and Customs Board (2011), *Maksuhaldur annab 1,300 ettevõttele võimaluse parandada oma maksukäitumist* (*Tax authority will give 1,300 companies an opportunity to improve their tax behaviour*), достапно на **http://www.emta.ee/index.php?id=31405** (на естонски).
8. Eurofound (2008), *Tackling unreported work in the European Union*, Eurofound, Dublin, достапно на **http://www.Eurofound.Europa.EU/pubdocs/2008/13/en/1/ef0813en.pdf**.
9. Eurofound (2009), *Measures to tackle unreported work in the European Union*, Eurofound, Dublin, достапно на **http://www.Eurofound.Europa.EU/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf**.
10. European Commission (2007), *Stepping up the fight against unreported work COM(2007) 628 final*, European Commission, Brussels.
11. European Comission (2011), *Employment and social developments in Европа 2011*, European Comission, Brussels. European Parliament Committee on Employment and Social Affairs (2008),
12. *Draft report on stepping upтhe fight against unreported work*, 2008/2035(INI), Publications Office of the European Union, Luxembourg.
13. Eurostat (2007), *Taxation trends in the European Union: data for the EU Member-States and Norway*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
14. Eurostat (2010), *Taxation trends in the European Union: main results*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
15. Falkinger, J. (1988), 'Tax evasion and equity: a theoretical analysis', *Public Finance*, Vol. 43, No. 2.
16. Hasseldine, J. and Li, Z. (1999), 'More tax evasion research required in new millennium', *Crime, Law and Social Change*, Vol. 31, No. 1, стр. 91–104.
17. Milliron, V. and Toy, D. (1988), 'Tax compliance: an investigation of key features', *Journal of the American Tax Association*, Vol. 9, No. 1, стр. 84–104.
18. Ministry of Labour (Italy) (2011), *Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 14 January 2011*, достапно на **http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/PrimoPiano/20100510_Piano_straordinario_sommerso.htm** (на италијански).
19. Sandford, C. (1999), 'Policies dealing with tax evasion', in Feige, E. and Ott, O. (eds), *Underground economies in transition: unrecorded activity, tax evasion, corruption and organized crime*, Ashgate, Aldershot.
20. Schneider, F. (2012), *Size and development of the shadow economy of 31European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts*, достапно на

http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcЕвропа31_March%202012.pdf.

21. Swedish Tax Agency (2011), *Om RUT och OT och VITT och SVART*, Report 2011:1, достапно на **http://www.skatteverket.se/download/18.5fc8c94513259a4ba1d8000174/rapport201101.pdf**.
22. Vorley, T. and Williams, C.C. (2012), 'Evaluating the variations in unreported work in the EU27', *Journal of Economy and its Applications*, Vol. 2, No. 2, стр. 20–39.
23. Williams, C.C. (2012a), 'Cross-national variations in the under-reporting of wages in south-east Europe: a result of over- regulation or under-regulation?', *South East European Journal of Economics and Business*, Vol. 7, No. 1, стр. 53–61.
24. Williams. C.C. (2012b), 'Explaining unreported wage payments by employers in central and eastern Europe: a critique of the neo-liberal de-regulatory theory', *Debatte: Journal of Contemporary and Eastern Europe*, Vol. 20, No. 1, стр. 3–20.
25. Williams, C.C. and Nadin, S. (2012), 'Evaluating the participation of the unemployed in unreported work: evidence from a 27 nation European survey', *European Societies*.

7. СОЦИЈАЛНАТА ЗАШТИТА И НЕФОРМАЛНАТА ЕКОНОМИЈА: ПОВРЗАНОСТ И ПОЗИТИВНИ ПРАКТИКИ ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА СИРОМАШТИЈАТА И ЗА ЕМАНЦИПАЦИЈА*

Франси Лунд

Програма за социјална заштита на ВИЕГО, Универзитет на Квазулу-Натал

- Социјалната заштита треба да се сфати како инвестирање во човековиот потенцијал
  на сиромашните работници во неформалната економија, и тоа особено за сиромашните жени. Социјалната заштита им помага на луѓето да ја избегнат сиромаштијата.
- Позитивните примери на социјална заштита и на еманципација преку организирање се
  извлечени од организации во кои членуваат сиромашни жени, конкретно од Женската асоцијација на самовработени жени од Индија, СЕВА (SEWA) и од Меѓународната алијанса на улични продавачи – *Стритнет интернешнл* (StreetNet International).
- Донаторските организации треба да се погрижат нивните економски и социјални политики и практики да не ги маргинализираат неформалната економија и сиромашните жени-работнички во неа. Донаторските организации играат конструктивна улога во помагање на врските меѓу организациите на неформални работници и во подобрување на дијалогот со организациите на работодавачи за да се прикажат ефектите на опаѓање на продуктивноста како резултат на лошите практики на вработување.

Вовед

Сиромаштијата опстојува во целиот свет. Неформалната економија расте во глобални рамки. Овие две вистини се поврзани. Целта на овој труд е да се постави рамка што ќе ги поврзе овие две вистини и ќе ги доведе во врска со трет проблем – сè помалиот број луѓе што имаат пристап до мерки на социјална помош; и до четврта димензија, онаа поврзана со еманципацијата на работниците. Овој материјал ќе истражува како може да се обединат еманципацијата и социјалната заштита за да се надмине сиромаштијата преку вработување. Тезата е дека добра социјална помош може да помогне да се зајакнат благосостојбата и здравјето на поединецот, како и неговиот капацитет да се организира и да започне да бара подобри услови на работа.

Студијата е структурирана на следниот начин: најпрво е даден краток преглед на неформалната економија, а потоа се анализира самата социјална заштита. Постојат различни сфаќања за социјалната заштита, а некои од нив биле резимирани во претходни студии достапни за овие работни тимови (Sabates-Wheeler, Haddad и Chopra, 2005; Haddad и Sabates-Wheeler, 2005). Презентирани се основните еле-

* Francie Lund, 2009, Social Protection and the Informal Economy: Linkages and Good Practices for Poverty Reduction and Empowerment. Social Protection and the Informal Economy, (Lund, 2009). Преземено од: http://www.oecd.org/development/povertyreduction/43280700.pdf

менти на рамката на социјална заштита за лица што работат во неформалната економија. Понатаму оваа студија ги разгледува врските и позитивните практики.

Користејќи ја рамката како појдовна точка, како и материјалите од ПОВНЕТ (POVNET), кој ја потенцира важноста од еден поврзан и повеќедимензионален пристап, примерите на позитивна практика се извлечени од организациите-членки во мрежата Жените во неформалното вработување: глобализирање и организирање – ВИЕГО (WIEGO), и одбрани се да прикажат елементи од постојната рамка. Тие се избрани со цел да ги илустрираат:

- · *врските во рамките на организацијата на жени-работнички* со сеопфатната здравствена програма на организацијата СЕВА (SEWA) од Индија;
- · *врските меѓу организациите на работници,* кои помагаат да се еманципираат работниците во неформалната економија, врз основа на искуствата на алијансата на улични продавачи, *Стритнет интернешнл*;
- · *врските меѓу истражувањето и организирањето за социјална заштита,* базирани на програмската работа на ВИЕГО за социјална заштита претежно со организации на работници што работат од дома, во Азија.

Во заклучокот на материјалот се содржани клучните пораки за потребните политички интервенции.

Неформалната економија

Во последните години навистина е вложено многу труд за подобро дефинирање на неформалната економија и целиот сектор и за подобрување на статистичките податоци за неформалниот сектор и неформалното вработување (ILO, 2002; Chen *et al.,* 2005). Опфатот на неформалната економија е дури една половина до три четвртини од работата во дејности што не се земјоделски во *земјите во развој.* Доколку го вклучиме и земјоделството, тогаш неформалното вработување опфаќа 93 % од вкупното вработување во Индија, на пример, или 62 % во Месико (ILO, 2002). Во развиените земји, нестандардните облици на работа, каде што се вклучени повремена работа, работа на определено време и самовработување, значително расте како удел во вкупната вработеност. Голем дел од нестандардното може формално да се регулира, но сепак ова тежнеење кон „нетипични" работни места е фактор присутен насекаде, токму затоа што е поврзан со промени во структурата на вработувањето и пазарот на трудот во услови на глобализација. Неформалната економија се издигнува над разликите од „северот и југот" на планетата; нееднаквоста и ранливоста што со ова се создаваат и постојано се повторуваат ги гледаме и во развиениот свет и во земјите во развој. Ова ќе биде една од клучните пораки на овој труд. Условите на неформалната работа за милиони работници во светот во развој се објективно и изразено полоши и незаштитени. Милиони сиромашни работници во светот работат сиот свој живот, но сепак, никогаш не заработуваат повеќе од два долара дневно за цел ден работа. Нивните приходи се ниски и несигурни, работата им е небезбедна и не вклучува социјални придонеси. Светската финансиска рецесија ќе предизвика уште повеќе луѓе да работат неформално и сѐ повеќе работници ќе заработуваат помалку за својата работа. Овие факти значат дека сѐ повеќе луѓе што работат ќе имаат помал пристап до социјална заштита преку работното место. Неформалната економија е разновидна и со различни категории вработувања (Chen, 2008), кои, секако, влијаат врз степенот на контрола

на работникот над својата работа и работното место и на пристапот до социјална заштита.

Неформалното самовработување вклучува:

- · работодавачи: сопственици-оператори што ангажираат други лица;
- · самовработени лица: лица што управуваат со единици во кои работат едно лице или семејство;
- · бизниси /фарми што не ангажираат други во неформални претпријатија;
- · неплатени членови на семејството што работат: членови на семејството што работат дома;
- · бизниси или фарми што не исплаќаат плата; и
- · членови на неформални производни задруги (онаму каде што постојат).

Неформалното вработување за плата ги вклучува вработените без формални договори или оние што се вработени од страна на формални или неформални претпријатија или домаќинства.
Во земјите во развој, најчестите категории неформални работници за плата се:

- · неформални работници: незаштитени работници кај работодавач што им е познат (може да биде неформално претпријатие, формално претпријатие или домаќинство);
- · сезонски или дневно ангажирани работници: работници за надница што немаат фиксен работодавач и кои го продаваат својот труд на дневна или сезонска база;
- · работници од дома: работници-подизведувачи што произведуваат по учинок од мали работилници или од своите домови.

Овие класификации се од суштинско значење и како концепти и како насоки за адекватна интервенција. Со нив се раслојува хомогеноста на концептот на „неформален сектор", препознавајќи ја разликата и обрасците на сегментирање во рамките на самата неформална економија:

... значителни се разликите во просечната заработувачка и ризикот од сиромаштија кај различните работни статуси во рамките на неформалната економија, каде што постои мала класа на претприемачи (сочинета од повеќето неформални работодавачи и малку самовработени лица) и огромна работна класа (сочинета од повеќето работници во неформалниот сектор, повеќето самовработени лица, сите дневни/сезонски работници и сите работници од дома). Тука постои и родова сегментираност во неформалниот пазар на труд, која резултира во родов јаз во просечните приходи, со тоа што жените најмногу се претставени во сегментите што се најниско платени и кои во просек заработуваат помалку од мажите во повеќето сегменти. (Chen, 2008а)

Сепак, постои мал сегмент на луѓе што заработуваат добро во неформалниот сектор. Како и да е, приходите во неформалната економија се пониски од оние во формалниот сектор; и со исклучок на неколку земји, жените доминираат во неформалниот сектор и заработуваат помалку од мажите. По дефиниција, работата во неформалната економија значи работа без социјална заштита. Понатаму, ранливоста при работата на неформалните работници значи дека тие ја губат моќта, иако ова се случува на различен начин за самовработените, неформалните работници за плата и неплатените членови на семејството.

Постојат две поврзани концептуални/теоретски нешта во врска со неформалната работа што се од суштинска важност за работниот тим – *избор* и *трајност*. Обете се важни и влијаат врз изборот на политики за намалување на сиромаштијата со

кои би се проширила и зголемила опфатноста со социјалната заштита.

Најпрво, *избор:* Дали луѓето работат во неформалната економија бидејќи така сакаат или бидејќи немаат избор? Некои теоретичари потенцираат дека работниците избираат да работат во неформалната економија, и ова е поврзано со неплаќањето даноци или уживањето во автономијата што доаѓа со самовработувањето. Врз основа на искуствата на ВИЕГО со организациите-членки, кои претставуваат милиони неформални работници, реалноста е дека огромно мнозинство од неформалните работници се ограничени во својот избор. Ова е посебно случај за жените, чија задача е да се грижат за децата и кои често имаат пониски вештини и образование отколку мажите.

Повеќето работници во неформалната економија, секако, повеќе би сакале да имаат формална работа со обезбедена социјална заштита. Има многу докази (види посебно кај *Извештај за светскиот развој за 2005 г.*) на Светската банка дека, кога ќе се смалат пречките за влез во формалната работа, луѓето избираат да го формализираат работниот статус. Од суштинска важност е да се нотира дека процесот на деформализирање, преку кој формалните работни места се трансформираат во неформални без никакви дополнителни бенефиции, во голема мера го иницираат работодавачите и сопствениците на капиталот. Многу од нив избираат да ја деформализираат својата работна сила токму со намера да ги избегнат трошоците за труд на кои ги обврзуваат формалните договори за работа. Кога се истражуваат факторите што го одвраќаат формализирањето и кога се разгледува кои сè чинители се одговорни за социјалната заштита, тука мора да се вклучат работодавачите, чија улога стана премногу невидлива. На ова ќе се навратиме подоцна.

Понатаму, во однос на *трајноста* или нетрајноста на неформалната економија, повторно доказите се неисцрпни: таа ќе остане подолго време, насекаде во светот. Ова не е некој нов или „нетипичен" феномен, туку, како што велиме ние во ВИЕГО, „неформалноста е нормална". Секако дека би било идеално доколку сите би можеле да работат со формални договори, со целосно платени социјални придонеси и притоа би уживале во разумното очекување дека нивната вредна работа денес ќе значи дека нивните поколенија ќе имаат подобри шанси во животот. Можеби е возможно некои работни места да се формализираат, т.е. да станат подобро регулирани, во одредени аспекти на работа и во одредени сектори.

Во овој дел клучната улога на владите би била воспоставување и надзор на структурите и средината во која повеќе луѓе што работат би имале пристап до подобрени работни услови. Но, во реалноста, неформалната работа во земјите во развој е тука на подолг рок, а атипичните форми на работа стануваат сè почести во индустријализираните земји. Неформалното вработување, оттаму, не е краткорочна категорија што е некаков остаток за да може лесно да се отстрани со краткорочни интервенции. Ако целта е да се прошири покриеноста со социјална заштита, тогаш е потребна различна рамка за анализа и за пазарот на труд и за улогата на работниците и работодавачите во формалниот и неформалниот сектор, како и на владите, во обезбедувањето социјална заштита.

Социјалната заштита и неформалната економија

Во различни земји и региони има различна традиција на социјална заштита, како и различно разбирање на врските

меѓу економската и социјалната политика. Овие разлики суштински одредуваат што ќе биде вклучено, а што исклучено од доменот на социјална политика, социјална сигурност и заштита. Тие никогаш нема да можат да се дефинираат на „најточен" начин. Доволно е да се каже дека *социјалната политика* генерално е поопшт термин отколку другите; дека *социјалната сигурност* потекнува од традицијата и режимот на социјална држава и обично става јасен и примарен фокус на улогата на државата, додека *социјалната заштита* е многу понов термин и повеќе се користи кога за зборува за земјите во развој.

Во последните години, дискурсот на социјална заштита се развил околу концептот на ризик, со тоа што техничките и концептуалните поими се директно извлечени од актуарската научна дисциплина. Толкувањата и дијагностиката варираат и можат да вклучат идеи за пазарни неуспеси и системски шокови покрај поединечниот и идиосинкретскиот ризик. Сепак, клучниот проблем со моделот на Управувањето со социјалните ризици (Social Risk Management – SMR) [види Holzmann и Jorgenson (1999) за дефиницијата на SMR] е општиот фокус на зголемување на способноста на сиромашните луѓе да преземаат повеќе ризици. Нејасно е зошто би било разумно да се прави ова. Земји со напредни социјални програми знаат дека ефикасноста на социјалната помош, а особено на социјалната сигурност, е тоа што тука не станува збор само за управување со ризик, или за одговор на ризик, туку за долгорочна инвестиција во продуктивно општество и економија.

Сепак, во земјите на Југот, на социјалната заштита се гледа повеќе како на одговор во случај на краткорочна криза (како што е во моделот на „безбедносна мрежа"), и/или како на извор на системи на помош кои се натпреваруваат со „попродуктивните" економски инвестиции. Сепак, неадекватноста на ова гледиште се разоткри, и сега се поставува следното прашање: „Ако социјалната заштита *како инвестиција* функционираше на Север, зашто да не функционира и на Југ?"

Фокусирањето на социјалната заштита за работниците во неформалната економија треба да започне со фактот дека неформалната работа, по дефиниција, е работа без пристап до мерки на социјална заштита што произлегуваат од работниот однос. Неформалните работници, независно од тоа дали се самовработени или за плата:

- обично не можат да си дозволат приватно осигурување од ризици;
- живеат во сиромашни заедници што не можат заедно да се осигурат од ризик;
- се исклучени од системите на придонеси (како што е осигурувањето во случај на невработеност и надоместоци на работниците во случај на незгода на работа);
- може да бидат вклучени во системот на социјална помош, како што се парични трансфери, но обично овие се наменети за групи што не се работоспособни, како што се: помладите, постарите лица или лицата со тежок инвалидитет, кои не можат да работат;
- може да бидат вклучени во привремени ангажмани за јавни работи, но овие обично не вклучуваат обука што би им помогнала да најдат подобро и подолготрајно вработување.

Што знаеме за негативните и позитивните врски меѓу социјалната заштита, вработувањето и намалувањето на сиромаштијата? Постои обемна документација во прилог на нивната поврзаност.

Позитивната страна што ја знаеме, на индивидуално и ниво на домаќинства е дека:

- Лицата што примаат осигурување во случај на невработеност се во состојба да продолжат да бараат работа.
- Сиромашните лица се ризик што може да се осигури (види ја студијата на единечен случај за СЕВА понатаму во материјалот).
- Дури и многу сиромашните покажуваат желба да штедат. Сепак, кога им е понуден избор меѓу здравствено осигурување и штедење за подоцнежните години, повеќето го избираат здравственото осигурување.
- Истражувањата во огранокот на СЕВА во Индија (види ја студијата на единечен случај подолу во материјалот за СЕВА) покажува дека кога сиромашните жени што работат имаат можност за достапна грижа за децата, им растат приходите.

Истражувањето на поголем корпус во Јужна Африка покажа дека државната пензија за постарите лица што не се базира на придонеси не само што ја намалува сиромаштијата и нееднаквоста туку ја користат и самите стари лица да ги зголемат приходите, своите и на другите членови на домаќинството. Постои позитивна врска меѓу годините на образование и повратот на приходи од образованието – лицата на посиромашниот крај на неформалната економија имаат ниско образование, малку можности за подобрување на вештините за унапредување на кариерата и нивните деца ќе наследат поскромни можности за образование. Покрај тоа, голем дел од сегашното формално образование што им е достапно на сиромашните не ги подготвува луѓето за вистинските вештини што се бараат во глобализираниот свет.

Едукацијата на жените е во позитивна врска со севкупната благосостојба на домаќинствата.

Негативноста, повторно на индивидуално и на ниво на домаќинство е тоа што:

· Дури и најмалите здравствени шокови имаат драстични последици за сиромашните неформални работници. Овие шокови водат кон пониски приходи, а трошоците за здравствена заштита се чувствуваат кога тие се физички најранливи и кога изворите на приход се несигурни.

· Жените се посебно ранливи, поради ранливоста на која се полово предодредени (мајчинство), и повторно приходите се пониски во време на поголема ранливост. Работничка на незаштитено работно место може да ја изгуби работата ако остане бремена. Оние што ги задржуваат своите работни места можеби ќе добијат кратко породилно отсуство, платено или неплатено.

- Лошата исхрана на деца и бремени жени има трајни последици и доведува до пренесување на сиромаштијата од една генерација на друга.
- Постои и родова ранливост поврзана со обврските на жените да се грижат за останатите членови на домаќинството и во заедницата, и нивна ранливост во однос на оние што ја имаат моќта над нив. Од жените потоа има конфликтни очекувања: грижа за децата и постарите, од една страна, и нивната платена работа на која треба да се продуктивни, од друга страна.
- Мажите и жените (и веројатно мажите повеќе од жените) во неформалната економија се соочени со опасни работни услови во одредени сектори, и работата е незаштитена со соодветни прописи за безбедност и здравје на работа. Најочигледни примери за тоа се неформалното градежништво,

рударството и расклопувањето бродови, како и работниците што работат со пестициди и други опасни хемиски супстанции.

Иако се знае дека постојат овие врски, понекогаш не е јасна насоката на условеноста. На пример, дали ниските приходи водат кон лошо здравје, или пак, лошото здравје води кон помала способност за остварување приходи?

Клучната порака на оваа студија, како заемка од скорешен концептуален материјал на Џејмс Хајнц (James Heintz 2008), е дека производството и одржливоста на човечките ресурси мора да биде суштински дел од функционирањето на економијата, и на каква било идеја за растеж поволен за сиромашните (pro-poor). Суштинското прашање потоа е: *На кој начин би можела социјалната заштита да биде корисна за вработувањето и да биде патоказ кон влезот и одржувањето на пристојното вработување?* Која концептуална рамка би овозможила да се стави *поголем* акцент на долгорочното јакнење на човечките ресурси, а *помал* акцент на *ex post* справувањето со ризици? И како може ова да се направи на начин кој целосно ќе ја прифати потребата од механизми за осигурување?

Рамка за социјална заштита, неформална економија и еманципација

Резимето од работниот тим ПОВНЕТ повикува на пристап што е поволен за сиромашните, кој ќе ја поврзе неформалноста, социјалната заштита и еманципацијата. За ова е потребен пристап што е втемелен во идејата за правата. Со оглед на ранливата позиција на најсиромашните неформални работници, тие права единствено ќе се реализираат со помош на организации преку кои ќе можат да се изразат интересите и барањата на сиромашните (жени) работнички. Во продолжение се темелните елементи на рамката што ги исполнува овие барања.

Еманципација на сиромашните лица, особено на жените

Правото на работа се појавува во малку устави на државите, токму затоа што владите сами по себе не можат да го гарантираат ова право. Сигнален исклучок на ова е Индија, која во 2006 г. усвои легислатива со која се гарантира минималниот број денови во годината, по домаќинство, поминати во работа, со т.н. национален Закон за гарантирање на рурални вработувања – НРЕГА (NREGA). Сепак, честопати е потребно правата за работниците во неформалната економија да се осигурат преку дополнителна легислатива, на пр., во областите на основните човекови права, дополнувања на трудовите закони и преку користење меѓународни кодови што може да влијаат на работата. Некои од овие се Конвенцијата за елиминирање на расната дискриминација и Меѓународната конвенција за економски и социјални права, двете усвоени во 1966 г., како и Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жените од 1979 г.

Според ВИЕГО, правото на социјална заштита е неотуѓив дел од правото на работа. Корисно е, сепак, да се разграничи меѓу „стадиумите на правата‟: имањето права, сознанието за нив, можноста да се реализираат истите и, на крајот, можноста да се одржат и заштитат истите. Ранливоста и недостатокот на автономија на сиромашните неформални работници значи дека за сите овие „стадиуми на права‟ да се остварат, потребна е *организација на работниците во неформалната економија.*

Рамка на животен циклус и работен циклус

Луѓето се соочуваат со различни ризици во различни стадиуми од животниот циклус и се во различни позиции во однос на пазарот на трудот во различни стадиуми од животот. Тука наведуваме само три општи стадиуми: подготовка за вработување, работен однос и живот по работењето. Оваа рамка на работен и животен циклус може да се интегрира со намалувањето на сиромаштијата за кое претходно стана збор.

Социјалната заштита како придонесувач кон подготовката за вработување: Овој стадиум од животниот циклус започнува со раѓање и трае до почетокот на работниот век. Фокусот на социјалната заштита е на достапноста и совладувањето на пречките за правилна исхрана во детството, раните едукативни програми, основното и средното образование, како и насоченото образование. Ова не треба да биде попречено од никаков детски труд.

Социјалната заштита како заштита од ризици во работниот век: На ова прашање се фокусира голем дел од литературата и од програмите за социјална заштита за неформалните работници. Фокусот е на достапност до здравствени услуги, инвалидско осигурување, породилна и останата здравствена нега поврзана со репродуктивното здравје. Постои силна врска со трудовите политики и легислативата – политиката на приходи и плати, основните услови за вработување на работници за плата; достапност до ресурси за раст на претпријатијата.

Социјалната заштита како сигурност во старост и како помош за раскинување на генерацискиот пренос на сиромаштија на следната генерација: Кога почнува да опаѓа желбата или физичкиот капацитет на луѓето да работат, се поставува прашањето на финансиската сигурност во постарите години. Во таа насока сè посилна е улогата на постарата генерација во грижата за внуците (и на Север и на Југ), и на нивното продолжување со продуктивна работа (придонесувајќи за економијата), како и во односот меѓу двете (нивната нега за семејството овозможува другите членови на домаќинството да работат за приходи).

Интегративен и инклузивен пристап – со други зборови, вклучување во главните општествени текови

Голем дел од конвенционалниот пристап кон социјалната заштита за неформалните работници е да се создадат специјални програми и системи, надвор од главните трудови, финансиски и осигурителни установи. Со цел да се осигури одржлив пристап, потребно е да се истражат примерите каде што потребите за социјална заштита на неформалните работници се вклучени во постојните институции. Различни занимања и работници од различни работни статуси може да се вклучат на различни начини. Работниците од дома можат едноставно да се интегрираат во постојните осигурителни системи на мултинационалните работодавачи. Луѓето што продаваат на јавни места би можеле да имаат пристап кон осигурителните системи на локалната влада. Малите независни микроосигурителни шеми би можеле да се сместат во поголеми финансиски институции. Сето ова може многу лесно да се направи. *Во многу земји установите веќе постојат, всушност, само треба да се изврши потребното проширување и интегрирање.* Намерата со ова не е да се оддалечиме од важноста на тоа да продолжи поддршката на градењето институции конкретно за неформалните работници во многу сиромашни земји и во оние

каде што приватниот сектор и капацитетите на државата се лимитирани.

Вклучување во локалните, националните и меѓународните владини сфери

Решавањето на проблемот со социјалната заштита е во голема мера засегнато од давателите што се или на ниво на национални влади, или на многу локално ниво на семејства, соседства, и локални заедници. Во цела низа земји, локалната влада има активни и пасивни политики во однос на неформалната економија, кои влијаат на ранливоста на неформалните работници и на нивните напори да акумулираат капитал, да ги зголемат фирмите и да успеат да задржат сигурни работни места за плати. Слично на тоа, поддршката и сигурноста на неформалните работници зависи од комбинација на социјални и економски политики што влијаат на локално ниво.

Потрагата по добри практики мора да се издигне над политиките на национално ниво и нивото на локални, мали примери, и да се претвори во посеопфатен пристап. Во оваа област треба многу да се работи, и на рамката и на барањето практични примери. Примерот на *Стритнет* (StreetNet) даден подолу дава приказ на стратегиите на локалната влада.

Пристап на повеќе засегнати страни

Кризата со социјална заштита за неформалните работници е толку обемна, а бројките се толку големи што, како прашање на принцип и практика, потребен е пристап што ќе ги вклучи сите засегнати страни. Програмите треба да ги вклучат владите, приватниот сектор и формалните и неформалните работници. Најголемиот дел од сегашната практика првенствено се состои од готовински трансфери што не се базираат на придонеси, туку првенствено на договор меѓу државата и граѓаните, во корист на оние што не можат да работат. Правото на социјална заштита е темелно право на сите, вклучувајќи ги лицата со инвалидитет кои не се работоспособни, потоа децата и постарите лица. Синдикатите на формално вработените лица ретко се вклучуваат во овие системи на готовински трансфери, освен преку МОТ. Социјалната заштита како обврска од работниот однос е договор кој во најголема мера се склучува само меѓу формалните работници и формалните претпријатија. Мора да се посвети специјално внимание на улогата на работодавачите/сопствениците на капиталот. Оние што извлекуваат вредност од работниците во услужните или производните процеси во моментов успеваат да ја избегнат одговорноста за обезбедување социјална заштита. Ова е еден од факторите што се основа на ефектите на глобализацијата, која сè повеќе ја зголемува нееднаквоста меѓу луѓето.

Сè повеќе формални синдикати треба да станат свесни за потребата да се градат сојузи со организациите на неформални работници во „новото работничко движење". СЕВА во Индија е конечно призната како синдикат од страна на Меѓународната конфедерација на синдикати – ИТУЦ (ITUC), и со тоа доби директен пристап кон МОТ како организација на работници. Ова нема за цел да се одвлече вниманието од важноста на готовинските трансфери. Но само мал број од овие шеми на трансфери се фокусираат на сиромашните *како работници* – бидејќи ова би било многу тешко да се направи. Тука е потребно разбирање на социјалната заштита како фактор што ќе ја нормализира неформалната работа и кој ќе ги третира неформалните работници како работници, а не како маргинализирана сиромаштија.

Времето како фактор

Времето е клучна варијабла во оваа рам-

ка, на три начина. Првиот е дека *менувањето на фазите од животниот циклус* е важно, со што се признава дека на практични начини неформалните работници се соочуваат со различна ранливост во различни периоди од животите, и оттаму им требаат различни механизми на социјална заштита во различно време. Второ, постои ургентна потреба за *итен* и силен одговор на потребата за социјална заштита за неформалните работници. Ова стана прашање од клучна важност во сегашната глобална финансиска криза, каде што треба да се обмислат програмите наменети за оние што се посебно погодени, но и за работници што од неодамна станале ранливи. Овие пократкорочни интервенции и придобивки мораат да бидат сообразни со оние долгорочните и поопшти проблеми како што се еколошката ранливост и климатските промени. Трето, *потребно е подолго време за да се воспостават програмите, и можеби е потребна и долгорочна поддршка*. Идејата за „одржливост" ако тоа значи дека сиромашните сами треба да ја сработат сета работа за воспоставување, управување и финансирање на овие организации и програми за само неколку годни, може да се покаже дека е едноставно нереална и неправедна.

Добри практики и врски

Спроведени се многу евалуации на мерките за социјална заштита за неформалните работници. Системите споделуваат типични и слични проблеми: многу е скапо да започнат со работа, тешко се одржливи, и невозможно е да продрат до голем број на многу сиромашни лица. Понатаму, на многу малку им успева да останат „во сопственост" на самите членови, и таа сопственост е суштинскиот елемент на јакнењето. Во овој материјал беа избрани три суштински примери на добра практика со цел да се илустрираат врските и јакнењето на овој фокус поволен за сиромашните. Тие исто така ги разгледуваат прашања на опфатот и на сопственоста.

Добри практики и поврзаност на организациите на неформални работници – Здружението на самовработени жени во Индија

СЕВА ја обединува својата визија и работа околу многу принципи за кои се залага. Таа се фокусира на жените на работа. Таа се фокусира на еманципација на жените на најконкретниот начин, преку нивна сопственост над организацијата како членови и преку нивно учество во сите аспекти на локалната и меѓународната работа. Таа е активна и во руралните и во урбаните средини. СЕВА е постојано будна за потребите на членовите. Таа е свесна за проблемот на одржливост на својата работа, и постојано тежнее кон независност и самостојност.

Во студијата на единечен случај што следи, активностите на СЕВА во здравствената заштита служат како пример за позитивна практика во социјалната заштита и јакнењето на неформалните работници. Многумина пишувале за системот на интегрирано осигурување, ВИМО СЕВА (за повеќе информации види кај Chatterjee и Ranson, 2003). Овој систем е посебно интересен поради познавањето на сите технички детали околу осигурувањето. Еднакво интересно, а истовремено и во фокусот на студијата, е како успехот на овој систем е интегриран во СЕВА како целина, и како се поврзани елементите. Оваа студија е скратен приказ на многу подолга верзија подготвена за студија на ДФИД (DFID) за начин како да се продре до најсиромашните (Lund и Marriott, 2005).

СЕВА е основана во 1972 г. како синдикат и збир на задруги за жени што работат во неформални услови, без фиксен и

постојан работодавач или работен однос. До 2004 г. членството броело 700 000, од кои околу две третини биле од државата Гуџарат, а останатите од другите држави на Индија (Chen, 2006: 5).

СЕВА од самиот почеток била свесна дека доброто здравје е неопходен предуслов за способноста на жените да работат и да заработат за живот и дека работата што ја работат има директно влијание на нивното здравје (Dayal, 2001). Нејзините активности во областа на здравјето се дел од многуте интервенции спроведени со цел за заштита и поддршка на членовите. СЕВА го потврдува фактот дека немањето соодветна заштита во близина на местото на работа е причина и последица на несигурноста на работниот статус и приходите. СЕВА интервенира токму онаму каде што здравјето е во интеракција и има влијание на вработувањето и на сигурноста на приходите. Активностите на СЕВА во делот на здравјето зависат од врските со останатите институции на СЕВА, вклучувајќи ја банката СЕВА, услугите за грижа на децата, како и телата задолжени за управување во состојба на катастрофи. Подолу се наведени врските меѓу истражувањето, унапредувањето и заштитата со шемата на осигурување.

Истражување и превенција

Ела Бат (Ela Bhatt), основачот на СЕВА, рано ги препознала многуте здравствени проблеми што се појавувале кај жените на нивните неформални работни места. Во 1970-тите, таа му се обратила на Националниот институт за трудова медицина – НИОХ (NIOH) и со нивна поддршка и истражувачка експертиза таа ги проучувала најразличните проблеми со кои се соочувале жените (Dayal, 2001), особено проблемите што ги имале жените кои буткаат рачни колички и изработувачките на *биди* (евтина верзија на пура). Од раните 1990-ти СЕВА започнала проактивно да ги користи истражувањата со цел да се спречуваат повреди и заболувања на работа на своите членови. Еве некои примери на вакви директни превентивни интервенции:

- Организирале очна болница и обезбедиле евтини очила за текстилните работнички, везилките и др. Овие болници директно помагаат да се намалат опасностите од овие занаети, и освен што го подобруваат квалитетот на живот, куративниот аспект на овие интервенции овозможува жените да гледаат појасно, да работат побргу и поквалитетно, со што расте продуктивноста (Crowley, 2003).
- Делеле гумени чизми за заштита на работниците во соланите од корозивните ефекти на солената вода, како и очила за сонце за нивна заштита од одблесокот (Dayal, 2001).
- Делеле специјално дизајнирани столчиња и маси за шиење во погоните за конфекција за да се спречат болки во долниот дел на грбот на работничките.
- Делеле заштитни ракавици на тутунските работници кои сами се изложувале на ризик кога ги отстранувале цветовите на тутун за да се забрза растењето на листовите, и со тоа доаѓале во контакт со лепливиот сок на растението полн со никотин.
- Организирале низа консултации со здравствени и едукативни работилници за информирање на жените-работнички во руралните средини за опасностите од работа со пестициди и за соодветните мерки за заштита што треба да се преземат (Dayal, 2001).

- Дизајнирале специјален срп од страна

на Земјоделскиот универзитет на Гуџарат за членките на СЕВА со цел да се намали истегнувањето на женското тело при жетва. Според искази на самите жени, тоа директно помогнало да им се намалат болките во грбот и да се зголеми продуктивноста. Побарувачката за нив е висока, и покрај нивната цена од 402 рупии (*ibid*).

Унапредување и заштита

Владината програма на Индија за примарна здравствена заштита (PHC) посебно се фокусира на репродуктивното здравје и семејното планирање (Dayal, 2001). Жените што работат имаат и општи и поконкретни здравствени потреби. Меѓу 1985 и 2000 г., околу 200 членки на СЕВА биле обучени за локални здравствени работнички за сопствените села и урбани населби (Dayal, 2001). Тие им држат предавања од областа на здравството на другите членки на СЕВА, меѓу другото и за превентивна здравствена заштита, антенатална нега и имунизација на децата, и ја промовираат потребата да се користи заштитна опрема како ракавици и маски (*ibid*). Тие исто така тие даваат куративна заштита во своите домови или во здравствени центри што самите ги водат, каде што на членовите им се достапни евтини генерички лекови (Raval, 2000). Онаму каде што е потребно, тие пишуваат упати за болница (*ibid*). Сите овие задачи што ги вршат здравствените работнички на СЕВА се добро доловени во студијата на единечен случај дадена во Приказ 1.

Приказ 1. Одговарање на потребите на неформалните жени-работнички: Ајшабен, работничка во примарната здравствена нега во Индија

Ајшабен Масхрат Патан е муслиманка, која живее во сиромашно предградие во Ахмедабад Сити во Гуџарат, Индија. Таа живее со два неженети сина, млади момчиња, едниот во раните дваесетти а другиот во доцните тинејџерски години, во куќа со две соби. Таа се омажила уште како тинејџерка, но сопругот ја оставил пред многу години. Улиците таму се правливи, куќичките збиени. На улиците врвулица луѓе, многу деца и многу животни, особено кози. Мажи и старци лежат под сонцето на дрвени кревети. Жените работат во домовите, работејќи неплатена домашна работа и цела низа активности за надница што се работат од дома, како што се: шиење, везење, правење миризливи стапчиња, изработка на биди-пури, готвење храна за продажба. Ајшабен е здравствена работничка за СЕВА во својата заедница. Наутро станува рано и ги врши домашните обврски: полни и грее вода за капење и готвење, ги чисти куќата, дворот, тенџерињата и алиштата, прави храна за синовите. Потоа таа е подготвена за работата за СЕВА. Понекогаш започнува со тоа што некоја жена ѝ доаѓа за совет, или да купи некој домашен лек или лекарство што не оди на рецепт, инаку купено поевтино од аптеката на СЕВА. Или пак, некоја жена може да ѝ дојде за помош околу барањето за здравствено осигурување на Интегрираниот систем за осигурување на СЕВА – ИСС (ISS). Помошта може да биде за пополнување на барањето или за реализација на чекот на нејзино име во банката на СЕВА. Во повеќето денови, Ајшабен оди на своите посети во заедницата. Секој ден покрива дел од својот реон, каде што има муслимански и хинду жени во нивните средини (кои се сега одделени поради насилствата во заедницата од 2002 г.). Жени ѝ приоѓаат кога таа поминува. Таа дава здравствени совети и лекарства и им помага на членките со нивното здравствено осигурување. Таа дејствува и како организатор, регрутер, агент на осигурителниот систем и е лице од доверба во заедницата на кое жените му се довеѓуваат со своите проблеми. Таа е ушите и очите на СЕВА, а за возврат им пренесува разни информации за синдикатот. Таа исто така организира редовни предавања за здравствена заштита во различните соседства. Жените и нивните деца се собираат околу неа за да дознаат повеќе за низа здравствени прашања како што се: здравата исхрана, функционирање на репродуктивниот систем и за сексуалното здравје.

Други денови, таа ги организира и координира „камповите" за здравствена заштита во заедницата. Медицински тимови ја посетуваат заедницата за да помогнат со конкретни здравствени проблеми, како што се проблеми со видот, туберкулозата, итн. При овие посети тие прегледуваат мажи и жени, им поставуваат дијагноза или ги лекуваат, или, пак, ги упатуваат за лекување во јавни болници или клиники. Ајшабен често оди заедно со членките во болницата. Во нејзината заедница, каде што жените се сиромашни, не можат да си дозволат да патуваат или да се одделат од работата, или во некои случаи не им е дозволено да се оддалечуваат од домот или непосредната околина – на овој начин се овозможува пристап до здравствената заштита, која инаку и не би допрела до овие жени.

Ајшабен е извршен член на здравствената задруга на СЕВА. Затоа мора да присуствува на многу состаноци и да поднесува извештаи. Таа има доста бирократска работа, но уредно ја води сета документација за продадените лекарства и за обработените барања за здравствено осигурување. Ајшабен е една од работничките-лидери во СЕВА, кои се клучни за градењето на СЕВА од базата нагоре. Длабоко втемелена во заедницата, таа е вклучена во интегрирана програма за организирање, со која се даваат основни услуги, се организираат синдикални активности и се гради движење на жените на самото место каде што потребата е најитна.

Извор: Бонер (Bonner), 2005

Друга активност поврзана со здравјето се однесува на водата. Во Индија, водата ја носат жените, што станува сè потешко и одзема многу време со оглед на климатските промени. Со тоа што водата ја прави подостапна за жените, помошта на СЕВА директно ги намалува нервозата, заморот и напрегањето на телото (Raval, 2000), што дополнително може да го зголеми ризикот од повреди или заболувања на работа. Директните интервенции во овој дел вклучуваат помагање на жените да прибираат дождовница преку создавање селски акумулации и каптажи, па дури и подземни резервоари за складирање (*ibid*).

Осигурување

Интегрираната осигурителна шема на СЕВА, наречена ВИМО СЕВА, има три составни дела: животно осигурување, осигурување на имот, и здравствено осигурување. Таа има преку 102.000 члена и е одговорот на СЕВА на поплаките на членовите дека најголемиот дел од заработувачката им оди на здравствени трошоци и дека лошото здравје е главната причина за неплаќање на ратите во нивните штедни системи. Здравственото осигурување им помага да ги покријат трошоците за потребната медицинска нега. На овој начин се спречуваат дополнителни загуби во состојба кога заболувањето веќе предизвикало одредена загуба на приходите, на пр., смалените трошоци за лекување се важна стимулација за работниците да побараат медицинска нега кога е потребна, наместо да ризикуваат и да продолжат да работат, што дополнително би им ги усложнило здравствените проблеми.

СЕВА разработи и своја шема за породилно осигурување во 1992 г., како дел од ВИМО СЕВА (Dayal, 2001). Членките на СЕВА често мораат да работат сè додека не започнат породилните болки, а се враќаат на работа многу бргу по породувањето. Со ова ги загрозуваат и своето и здравјето и животот на детето. Породилниот надоместок е составен од финансиска помош по породувањето, и одредена антенатална и помош за исхраната. Во СЕВА постои загриженост за тоа што некои од најсиромашните членови не можат да си дозволат да ги платат ни најниските премии, а висината на стап-

ката сепак мора да биде дефинирана на сума што ќе осигури долгорочна изводливост (Chatterjee и Ranson, 2003). Исто така постои загриженост за тоа што, иако здравственото осигурување обезбедува пристап до болничко лекување, во некои случаи стандардот на нега што се нуди е, искрено речено – опасен (*ibid*). Во СЕВА се многу свесни за овие ограничувања и се обидуваат да ги разрешат преку процес на константни новитети и експериментирање.

Севкупно, јасно е дека медицинската нега што е евтина, квалитетна и од доверба и која се дава на ниво на заедницата помага да се обезбедат достапни здравствени услуги за жените-работнички, особено што со тоа се скратува времето на барање помош, во корист на времето за работа. Во тој случај, жените порано и поредовно ќе бараат медицинска нега во случај на проблем. Со тоа не само што ќе ја добијат потребната нега за повреди и болести на работното место туку и ќе се намали ризикот од професионални заболувања и повреди што се манифестираат со други здравствени проблеми што предизвикуваат замор и слабост, како и такви што го намалуваат имунитетот.
Ајшабен, со која се запознавме во Приказот, зборува за тоа како и самата се еманципирала. Таа вели дека тоа што е здравствен работник ѝ го сменило животот, ѝ дало дом, смисла и идентитет, таа се здобила со вештини и степен на сигурност. Таа сега ужива статус во заедницата и во синдикатот (Bonner, 2005).

Позитивната практика и врските меѓу организациите на улични продавачи – Стритнет интернешнл (StreetNet International)

На милиони сиромашни луѓе во градовите, помалите места и селата во целиот свет јавните места и улиците им се главното работно место. Овие мажи и жени ги гледаме на тротоарите, во јавните паркови и на раскрсниците како чистат чевли или потстрижуваат, или, пак, продаваат или тргуваат со стоки како што се: козметика, облека или религиозни артефакти.

Многу од нив се самовработени, имаат свои фирми. Многумина работат за плата, работат за други неформални оператори, или за фирми во формалниот сектор. Многумина работат во семејството, без плата. Стоката со која тргуваат и услугите што ги нудат најчесто се легални. Но, нивниот работен статус како работници е проблематичен, работните услови им се опасни. Тие се секојдневно изложени на нездрави честички, тргуваат во близина на сообраќај што се движи брзо проследен со сиот чад, нечистотија и бучава од градовите. Единствен начин на кој можат да си ги подобрат работните услови е нивното организирање.

Во целиот свет, стотици илјади работници имаат формирано сопствени организации, во некои земји како лабави неформални мрежи, некаде како формални синдикати и задруги. Еве некои примери на организации на ниво на град и држава каде што се здружени неформалните работници: во Западна Африка, Националната федерација на дрвните и градежните работници на Камерун (*Federation Nationale Travailleurs du Bois et Construction du Cameroun)*; во Латинска Америка Секторската федерација на улични продавачи на Лима (*Federacion Departmental de Vendedores Ambilantes de Lima)*, во Перу; во Азија StreetNet подружницата на Националната алијанса на Шри Ланка (Sri Lanka National Alliance).

Меѓународната алијанса на улични продавачи е формирана во 2002 г. *Стритнет интернешнл* има свое се-

диште во Дурбан, Јужна Африка, и до крајот на 2007 се здоби со 28 членки во 25 земји (StreetNet, 2008). Зачудувачки, со оглед на слабите ресурси на многу членки, и на јазичните бариери што ги одделуваат луѓето, таа успеа да создаде врски со помош на мудрите организациски стратегии. Некои од нив се:

· создавање стратегии за колективно договарање и преговарање за членките што работат во неформалната економија;

· развивање одбранбени и проактивни парнични стратегии;

· промовирање правни реформи што ги заштитуваат правата на уличните продавачи преку својот билтен (кој се печати на три јазика) и во кој се разменуваат позитивни практики и искуства меѓу членовите; на пример, во едно неодамнешно издание (StreetNet, 2008) имаше два такви примера: во Индија, Законот за заштита и унапредување на работата на уличните продавачи и нов закон во Перу со кој околу 100 000 работници во неформалната економија се здобиваат со право на заштита на работа, особено важно за растоварувачите на пазарите;

· развивање систем на социјална заштита за сите работници во неформалната економија, вклучувајќи и улични продавачи (како што е Законот за социјално осигурување на неорганизираните работници на Индија од 2007 год).

Стритнет интернешнл во моментов работи на една голема меѓународна кампања, наречена Градови од светска класа за сите (World Class Cities for All – WCCA). Преку неа го предизвикува елитистичкот пристап на модерниот свет кон градење градови од „светска класа". Во практиката ова значи заштита на конкретни јавни урбани локации во време на важни светски настани, на начин што илјадници сиромашни работници се спречени да ги споделуваат придобивките од овие настани, дури и често поради тоа им се селат локациите на кои работат и каде што тргуваат, или пак, им се запленува имотот. Програмата *Градови од светска класа за сите* ќе го искористи светскиот куп на ФИФА 2010, кој ќе се одржи во Јужна Африка, за да го сврти фокусот кон идејата за создавање градови за сите што се поинклузивни и поволни за сиромашните.

Целта на кампањата е да се поддржат политики и насоки што директно водат кон еманципација и кон поддржување на сиромашните. Дел од политиките е дека мора да постои јако и видливо женско лидерство, да нема партиско и политичко здружување, интересите на најсиромашните да бидат на врвот од приоритетите, и мора да се признаат правата на неформалните работници. Дел од барањата на кампањата се обуки на органите задолжени за спроведување решенија и налози, како што е локалната полиција, понатаму мораториум на сите налози за иселување од локации каде што се врши трговија, и учество на целата заедница во борбата против криминалот. Сите овие прашања директно влијаат на економската сигурност на најсиромашните работници. Организаторите на кампањата ќе делат „црвени картони" на јавни личности вклучени во планирање на настанот доколку нивните постапки се насочени против сиромашните или ги исклучуваат. Оваа кампања ветува дека ќе биде моќна алатка која на меѓународната јавност ќе ѝ објасни зошто овие настани изразито не се поволни за сиромашните и покрај сите реторики дека ќе донесат директни странски инвестиции и ќе отворат нови економски можности.

Самата *Стритнет* не се инволвира во промовирањето или посредувањето за пристап кон социјална заштита. Сепак успева

да изгради мостови меѓу организации, и преку размени и состаноци продавачите дознаваат за најразличните практики во другите земји. Индиската Национална алијанса на улични продавачи (National A lliance of Street Vendors of India), на пример, може многу да ги научи другите за законите за социјална заштита за секторите што не се организирани. На состанок на членките на ВИЕГО во Дурбан во 2006 г., членовите на Советот на *Стритнет интернешнл* изразија огромен интерес за новиот систем на здравствено осигурување во Гана, кој сега им е достапен на уличните продавачи.

Истражување со и од организации на работниците во неформалните дејности:

Социјална заштита ВИЕГО и организации на работници од дома на Азија

Во целиот свет постојат милиони работници од дома, некои се самовработени, но повеќето работат како подизведувачи, на договори со луѓе и фирми кои многу често и не ги познаваат. Местото на кое работат овие луѓе ги прави посебно ранливи, бидејќи тие се невидливи и зависат од брокерите над кои имаат многу мала моќ. Многумина од нив работат без договор, или со договори што ги лишуваат од вообичаените права поврзани со работа за плата. Иако овој феномен е присутен насекаде, овој тип работници се најчести во Азија. Во тој регион тие работници започнаа да се организираат во организации на ниво на држава, Како што е *Хоумнет Тајланд* (HomeNet Thailand), и во многу регионални алијанси каква што е *Хоумнет* на Југоисточна Азија. Многу од нив ја фокусираат работата врз потребата од социјална заштита.

ВИЕГО е меѓународна организација за проучување и застапување чија цел е да се унапредат работните услови на сиромашните или сиромашните жени што работат во неформалната економија. Организацијата има пет програми, од кои една е за социјална заштита, (другите се за статистика, глобални пазари, урбани политики, организирање и застапување).

Во 2003 и 2004 г., Програмата за социјална заштита се вклучи во акции за истражување и застапување преку нејзините членки во регионот (во Индија, Тајланд, Бангладеш, Филипините, Индонезија и Непал), но исто така ја искористи иницијативата за градење мрежи со земји со кои досега немале контакт (Виетнам) или имале ограничен контакт (Кина). Поранешните интервенции покажале дека може да се изградат мостови меѓу организациите со темелна анализа на студиите на единечен случај во однос на различните видови потреби и интервенции за социјална заштита. Конкретно, сакавме да ги надградиме досегашните успеси на *Хоумнет* од Тајланд и од Филипините, преку анализа на синџирите на вредност во текстилната индустрија со цел да се утврди какви се и каде постојат можности за обезбедување социјална помош со вклучување различни засегнати страни (види студија на единечен случај во Lund и Nicholson, 2003; како и Raworth, 2004). Оваа можност се искористи да му се помогне на *Хоумнет* од Тајланд да ја прошири анализата на синџирите на вредност и да ја сподели ефикасноста на овој вид анализа со мапирање со други организации. Ние сакавме исто така да го споделиме искуството на СЕВА, која ја внесе и грижата за деца во нивната сеопфатна работа; и да научиме повеќе од искуството на Кина за состојбата со внатрешната миграција на жени-работнички во транзицијата од централно планирана кон пазарна економија.

Тимови од различни земји се собраа да присуствуваат на Дијалогот за социјал-

на заштита во Азија, настан на кој зедоа учество многу засегнати страни. Онаму каде што постоеја, тимовите ги предводеше организација на работници и беа сочинети (идеално) од седум члена. Меѓу нив имаше лидери на работници во неформаланата економија, претставници на владите, (национална или локална влада), формални синдикати, засегнати академици и активисти. Се сретнавме во Банкок за Дијалогот за социјална заштита во Азија, и во текот на три дена длабински ги прегледавме студиите на единечен случај и ги посочивме приоритетите за анализа и акција. Учесниците решија дека ќе им биде од уште поголема корист доколку се изготват низа памфлети, извлечени од материјалот од работилниците, наменети за организациите на работници, во кои фокусот ќе биде ставен на социјалната заштита. Овие материјали, наречени Алатки за застапување, (Lund и Nicholson, 2006), ги содржат следните теми:

· Вработување во неформалниот сектор и социјалната заштита: вовед
· Синџири на вредност и социјална заштита
· Здравствено осигурување
· Здравје и заштита при работа
· Грижа за децата
· Организации, мрежи и алијанси.

Шестиот памфлет, конкретно, прикажува како организациите на неформални работници ги претставувале нивните интереси пред националните комисии задолжени за еколошка заштита, работнички права, национални системи на здравствено осигурување и грижа за децата. Материјалите се преведени на многу регионални јазици од страна на самите организации. Влијанието на овој дијалог и дистрибуцијата на материјалите сè уште не се проценети, но од гледна точка на содржина и процес, ова е пример како треба да се искористи аналитиката за активизам преку зголемување на разбирањето на работниците за нивната положба во глобалните синџири на вредност и кои се нивните работодавачи; или црпење на искуства од организации при градењето мали шеми на социјална заштита, како и за охрабрување на поврзувањето меѓу организациите.

Заклучок

Овој материјал, кој го црпи искуството на ВИЕГО и здружените организации, се обиде да изнесе еден концептуален пристап кон социјалната заштита кој гледа на неформалната работа како на трајна неформална економска активност која е дел од главните текови на економскиот живот, и како на инвестиција во социјалната заштита како проактивен дел од човековиот развој и како начин за решавање на сиромаштијата. Работниците во неформалната економија како најважни ги наведоа здравствените услуги, грижата за деца и обезбедената старост како најголеми потреби, иако тие исто така велат дека повисоки приходи би им овозможиле подобро да се грижат за себе. Цел спектар организации-алијанси во кои членуваат работници во неформалната економија, како што се СЕВА, Стритнет, организацијата Хоумнетс и други, констатираа дека организирањето по прашања од социјална заштита може да биде начин на еманципација на работниците. Сепак, ова не е лесно да се направи, бидејќи постојани неуспеси на малите, маргинализирани системи водат кон паѓање на моралот и очај. Само силни организации што умеат да ги изразат интересите на работниците кои се сиромашни може да доведат до долгорочно подобрување на работните услови и на приходите.

Постојат примери на позитивна практика од организации на сиромашни работници што го покажуваат патот кон постапни успеси издејствувани за доброто на работ-

ниците, за нивните деца и за економијата во целост. Елементот на еманципација секако дека е поврзан со јакнењето на организациите на неформалните работници.

Неформалната економија нема да си оди, и социјалната заштита треба да се перципира како долгорочна инвестиција во продуктивните капацитети на сегашната и идната генерација работници. Ова им успеа на земјите од северот, треба да успее и на југ. Пристојната работа треба да биде од апсолутна важност за економските, трговските, финансиските и социјалните политики. Обезбедувањето социјална заштита треба да се гледа како неотуѓиво право поврзано со работењето.

Шемите на осигурување треба да ги земат предвид можностите за комбинирање на придонесите од различни засегнати страни, зависно од контекстот, и да ги комбинираат државните со доброволните плаќања. Одговорноста за социјалната заштита на неформалните работници треба да се сподели, а во моментов чинителот со најмало ниво на одговорност е работодавачот/сопственикот на капитал. СЕВА со години се бореше да ја натера приватната индустрија за осигурување да го прифати фактот дека жените во неформалната економија се ризик што може да се осигури. Ела Бат од СЕВА напишала:
Кога некој ќе ме запраша кој ми бил најтешкиот дел од патешествието на СЕВА во сите изминати годни, без колебање одговарам дека тоа беше отстранувањето на концептуалните препреки. Некои од нашите најголеми битки беа да се спротивставиме на закоравените идеи и ставови на официјалните лица, бирократите, експертите и академците (Bhatt, 2006: 17).

Најсоодветно би било да се затвори материјалот со обид да се извлечат, од овој јасно поставен проблем, импликации за потенцијалната улога на донаторите.

Најпрвин, донаторите треба критички да ги разгледуваат сопствените политики и структури за да се погрижат неформалната економија да не се третира како категорија на остаток. Според експертизата на ВИЕГО, некои донатори ја категоризираат како „мали бизниси“ (со што се занемарува реалноста на малите неформални претпријатија на сиромашните работници, и така политиките на поддршка одат на погрешно место) или како „локален развој“ во кој случај сериозната економска природа и придонес на работата во неформалниот сектор се занемарува. Го имаме исто така искуството дека донаторите ги перципираат жените-работнички во неформалната економија како „родово прашање“, а не како проблем во доменот на вработеноста, и потоа следи маргинализирање во „женски одделенија“.

Второ, доколку тезите во материјалот се исправни, т.е. дека одговорноста на приватните работодавачи за ерозијата на социјалната заштита е голема, тогаш донаторите може да играат конструктивна улога во поддржување и групирање на организациите на работодавачи со експерти во неформалното вработување, со цел да се зголеми свесноста за ефектот на смалување на продуктивноста поради лошите практики при вработувањето.

Трето, донаторите може да имаат специјална улога во истражување на можноста социјалната заштита на неформалните работници да се стави на агенда на формалните институции на државата, продолжувајќи да поддржуваат инвентивни начини на градење независни установи, онаму каде што е тоа можно.

Четврто, донаторите се важни за промовирање на пристапот на повеќе засегнати страни кон социјалната заштита, промовирајќи дијалог меѓу организациите на

формални и неформални работници, владите и корпоративниот сектор.

Конечно и со цел практична интервенција, една анализа на трговски и фискални политики може да предвиди и посочи каде ранливоста би можела да биде поголема, а каде помала. ДАЦ (DAC) разработи сопствени *ex ante* Проценки на влијанието на сиромаштијата. Искуството на ВИЕГО со влијателните политики врз неформалната економија и сознанијата од работењето со организации на неформални работници говорат дека овие Проценки би можеле да се допрецизираат за да можат поконкретно да ја вклучат и анализираат состојбата со различните категории работници во неформалната работа. ДАЦ ова може ова да го нарече Проценка на влијанието на неформалната работа, и да го промовира ова како дел од неговата низа алатки за анализа на сиромаштијата.

Забелешки

1 За подолгата студија на единечен случај што се фокусира на прашањата на безбедност и здравје на работа, види кај Lund и Marriott, 2005.

2 Еден долар (USD) вреди околу 45 рупии (Rs).

Литература

1. Bhatt, E. (2006), "We are poor but so many: the story of self-employed women in India", Oxford University Press.
2. Bonner, C. (2005), Notes from the exposure part of a Self Employed Women"s Association (CEBA), Cornell, Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO) international conference on "Membership-based Organizations of the Poor", January 2005, Ahmedabad, India
3. Chatterjee, M. and M.K. Ranson (2003), „Livelihood security through community-based health insurance in India", Lincoln Chen, Jennifer Leaning and Vasant Narasimhan (eds.), *Global Health Challenges to Human Security*, Global Equity Initiative, Asia Center, Harvard University, Cambridge MA.
4. Chen, M. (2006), "Self-employed women: a profile of CEBA membership", CEBA Academy, Ahmedabad.
5. Chen, M. (2008), "Informality and social protection: theories and realities", Institute for Development Studies (IDS) Bulletin 39 (2) стр.18–27, IDS, University of Sussex, Brighton.
6. Chen *et al*. (2005), "Progress of the World"s Women", *Women, work and poverty,* United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York.
7. Dayal, M. (2001), "Towards Securer Lives: CEBA"s Social-Security Programme", Ravi Dayal, Delhi, and Mahila CEBA Anasooya Trust, Ahmedabad.
8. Ginnekin, von W. (2005), "Managing risk and minimizing vulnerability: the role of social protection in pro-poor growth", second draft of paper produced for Development Assistance Directorate (DAC), Poverty Reduction Network (POVNET) Task Team on Risk, Vulnerability and Pro-Poor Growth, ILO, Geneva.
9. Haddad, L. and R. Sabates-Wheeler (2005), "Reconciling different concepts of risk and vulnerability: a review of donor documents", IDS, University of Sussex, Brighton.
10. Heintz, J. (2008), "Revisiting labour markets: implications for macroeconomics and social protection", IDS Bulletin 39(2): стр.11 – 17, IDS, University of Sussex, Brighton.

11. Holzman, R. and S. Jorgensen (1999), "Social protection as social risk management: conceptual underpinnings for the Social Protection SectorStrategy Paper", pp. 1005-1027, *Journal of International Development 11*.
12. ILO (International Labour Organisation) (2002), "Men and women in the informal economy: a statistical picture", ILO, Geneva.
13. Lund, F. and J. Nicholson (eds.) (2003), "Chains of production, ladders of protection: social protection for workers in the informal economy", School of Development Studies, University of Natal, Durban.
14. Lund, F. and A. Marriott (2005), "Occupational health and safety and the poorest", report prepared for Department for International Development (DFID), University of Kwa-Zulu-Natal, Durban.
15. Lund, F. and J. Nicholson (2006), "Tools for advocacy: социјалната protection for informal workers", WIEGO, Cambridge, and Homenet Thailand, Bangkok.
16. Raval *et al*. (2000), "Our health is our only wealth" *A study of the health of members of the Self-Employed Women's Association, CEBA,* CEBA Academy, Ahmedabad.
17. Raworth, K. (2004), "Trading away our rights: women working in global supply chains", Oxfam International, Oxford.
18. Sabates-Wheeler, R., L. Haddad, and D. Chopra (2005), "Risk and vulnerability: case studies of practical country-level instruments and approaches used by various agencies", September 2005, IDS, University of Sussex, Brighton.
19. StreetNet (2008), StreetNet News No. 11. *www.streetnet.org.za/english/page5.htm*.
20. World Bank (2005), "Creating a Better Investment Climate for Everyone", *World Development Report 2005*, World Bank, Washington D.C.

AKNOWLEDGEMENTS

The reader was put together by a joint-team from the Center for the Study of Democracy (CSD), Sofia and the Centre for Research and Policy Making (CRPM), Skopje. The choice of the articles and the introduction were done by Mr. Ruslan Stefanov, Director, Economic Programme, and Mr. Martin Tsanov, Analyst, Economic Programme, CSD under the supervision of Dr. Ognian Shentov, Chairman of the Board, CSD. The copywriting, translation, production, and its dissemination was organized by CRPM teamwhich consisted of Dr. Marija Risteska, President, Anna Mickovska-Raleva, Policy Analyst, Emil Shurkov, Junior Policy Analyst. The translation of the reader in Macedonian was done by Natalija Kunovska and translation in Albanian was done by Zani Qamili. The proof-reading in Macedonian was performed by Milica Petrusevska, and in Albanian by Vjollcë Berisha. The reader benefited from the invaluable advice of Professor Colin Williams, Director, Inter-disciplinary Centre of the Social Sciences, University of Sheffield, as well as Marie Curie GREY Research Associates Rositsa Dzhekova and Lyubo Mishkov, University of Sheffield.

1. INTRODUCTION

1.1 Purpose of the reader

The hidden economy has as many facets and meanings as names. It is also known as "grey", "black", "underground", "illegal", "unrecorded", etc. The hidden economy exists in all countries – not only transition and developing but also EU and OECD member-states. It can have both negative and positive consequences. And although it has different implications and effects in different countries, it usually shows existing or future problems on the public – private interface of the economy – such as overregulation, lack of adequate control, lack of acceptance of formal rules, emerging new forms of business and social relations, etc. Failure to understand and address properly the informal economy, and in particular its negative impact on the most vulnerable groups in society might have dire consequences for the political, social and economic development of a country – from underfunding of public services and social exclusion, to corruption, lack of trust in institutions, and the undermining of the social order. The hidden economy does not recognize national boundaries and can grow to be a camouflage to criminal activities.

Recognizing the profound significance of the problem to countries in Southeast Europe, the Center for the Study of Democracy (CSD) in Bulgaria and the Center for Research and Policy Making (CRPM) in Macedonia have started an initiative to monitor and analyze the hidden economy and to outline actions for curbing its negative implications in Macedonia. CSD and CPRM seek to introduce evidence-based tools for monitoring and awareness raising for tackling the hidden economy in Macedonia, based on the experience CSD has acquired in monitoring and fighting the hidden economy in Bulgaria for more than 10 years. The purpose of the current review is to outline recent leading research and best international practices in monitoring the hidden economy. The compilation of articles summarizes the most recent activities in countering the hidden economy in the EU and beyond. Understanding current research and policy work on the hidden economy will help Macedonian government, practitioners, and civil society to better understand its nature and implications for development on national and local level in Macedonia. This introduction makes a brief review of the prevailing understating and definitions of the hidden economy, ways of measuring it, and concludes with a summary review of the articles included in the reader.

The current reader aims to aid Macedonian policy-makers and other stakeholders to better understand, monitor, and tackle the hidden economy and its negative consequences on society and the economy, and in particular on the most vulnerable groups. It brings together the best recent academic knowledge on the hidden economy compiled and adapted to address the needs of the local constituency in Macedonia. The reader tries to serve as a helpful reference tool as well as a source of ideas and recommendations for action.

1.2 The hidden economy – theoretical overview

Tackling the hidden economy is a challenge, which requires efforts at multiple levels but most importantly solid theoretical and practical understanding of the phenomenon. The

purpose of this section is to briefly outline some important literature characteristics about:

» Various definitions
» Methods of observing hidden economy
» Different schools of thought (theorisations)

We discuss concisely below the emerging complications for interpreting the hidden economy, its measurement and adequate policy response.

1.2.1 Definitions

The latest literature consensus about defining the hidden economy is that there is necessity for developing local definitions, which account for particular regional characteristics. Universal definitions do not tend to work in various geographic areas, particularly if they have socio-economic and cultural differences. Based on this rationale, the next few paragraphs will throw light on the latest international definitions and perspectives, and will then outline CSD's definition, which could be considered to be regionally more relevant, and a good point of departure for discussions in Macedonia.

Reviewing the international literature on definitions of the hidden (informal, grey, shadow, irregular, black, underground) economy one could find quite visible lack of consensus on the subject. The importance of acknowledging and more importantly being aware of this knowledge status correlates with the emerging complications. Without having a clear and locally relevant definition of the hidden economy, it is impossible to determine what the main drivers are, to measure at least methodologically correctly, or to develop adequate policy responses.

The first definitions are related with the concept informal sector and or economy. Keith Hart (1973, p. 2)there is a strong correlation between price inflation, inadequate wages, limited access to the formal opportunity structure and informal means of generating income. In order to classify certain activity as an "informal employment" Hart (1973, p. 69 is recognised to be the first author (Chen, 2012, p. 2; Gërxhani, 2004, p. 269) defining the concept of the informal sector, which was done in a study of a Third Wold context. Despite the early contribution of Hart, it is widely considered (Batini, Levine, Kim & Lotti, 2010, p. 30; Bromley, 1978, p. 1036; Chen, 2012, p. 2; Gërxhani, 2004, p. 269; Huang, 2009, p. 406; Mead & Morrisson, 2004, p. 1617; Peattie, 1987, p. 853; Siggel, 2010, p. 94) that the founding research on the informal sector is done by the International Labour Office (1972). With the empirical evidence they present it becomes clear that the informal sector activities can be *"economically efficient and profitmaking, though small in scale and limited by simple technologies, little capital and lack of links with the other ("formal") sector" (ILO, p. 5).* ILO has an intriguing, and important, view to encourage a positive attitude of governments towards the informal sector. There is an account of informality definitions (ILO & WTO, 2009, p. 51-54), which incorporates how actually the concept has become more operational. The supported viewpoint in this joint study of ILO and the WTO is that informality could be defined at the level of production units or firms, or at the level of workers. The main criteria being used to define informal enterprise are their size and their registration status.

Schneider and Williams (2013, p. 23-27) provide excellent and concise discussion about definition of the shadow economy. They too underline the important fact that correct measurement is dependent on a clear definition. In order to avoid any ambiguities and controversies they developed a table of "sample activities and the shadow economy" (p. 26), which provides very useful example of activities included or excluded from the shadow economy. For the purpose of the measurement methods in their monograph, Schneider and Williams accept that the shadow economy:

"*includes all market-based production of legal goods and services that are deliberately concealed from public authorities for the following reasons:*

- *to avoid payment of income, value added or other taxes;*
- *to avoid payment of social security contributions;*
- *to avoid having to meet certain legal labour market standards, such as minimum wages, maximum working hours, safety standards, etc.; and*
- *to avoid complying with certain administrative obligations"* (p. 25)

The authors exclude illegal underground activities and the informal (self-substance) household economy. This definition fits and corresponds to earlier definitions, and is generally accepted as one of the most mainstream (Williams & Round, 2007, p. 426; Williams, Round & Rodgers, 2007, p. 403; Williams & Windebank, 2002, p.232).

In its efforts to better understand and measure the hidden economy the Sofia-based Center for the Study of Democracy (Center for Study of Democracy, 2011) defined and studied the following four economic sectors:

- **official** economy (legal and reported);
- **informal** economy (legal, yet unreported). It includes home-made produce and domestic labor, unpaid voluntary work, some of the activities of the self-employed and small businesses with no obligation to declare their activities, etc.; this is the so-called self-subsistence economy;
- **illegal (black)** economy (illegal and unreported). It includes illegal activities or unlawful production of commodities, as well as economic activities carried out by illegal economic entities;
- **undeclared (gray)** economy (legal, yet un- or under-reported). It includes un- or under-reporting the activities of legally-operating businesses, not registering the entire staff, as well as underreporting income. This concept also covers tax evasion and the avoidance of social and healthcare security payments.

CSD considers that the term "hidden economy" is most exhaustive and incorporates the informal, illegal and undeclared ones. As this review does not deal with the illegal or black economy it concentrates on the informal and the undeclared (grey) economy. In particular, it is important to note that the reader will focus on the deliberate concealment of economic activities, i.e. involuntary and/or culturally driven un- or under- reporting to public authorities will not be considered. Hence we will use the terms hidden and informal interchangeably throughout the text.

1.2.2 Methods of observing hidden economy

Various methods of observing the hidden economy and its key aspects are used serving different research purposes. Following is a short overview of the most widespread methods measuring and assessing undeclared employment and unregistered work. Direct approaches are mainly carried out on micro level and based on data on separate economic entities involved in hidden economic activities one way or another. As a rule, direct methods underestimate the share of the hidden economy, as they do not capture all its aspects and dimensions. However, they produce higher estimates compared to the exhaustiveness calculations. Furthermore, survey studies are too expensive to ensure a textbook representativeness of the data as budget constraints force them to use smaller samples. The gathered quantitative assessments of the occurrence of hidden economy depend on respondents' willingness to cooperate and provide accurate information on hidden economic activities.

On the other hand, indirect methods are mainly based on macroeconomic indicators related to hidden economy. These methods utilize official data on the level and dynamics of various in-kind and in-cash economic indicators. They also provide general estimations of the size of the hidden economy, but they do not assess the scale, structure, and tendencies of unreported work/employment. For example, some models use as observable indicators labor market changes: the increase in hidden employment has an effect on the labor participation in the official economy (measured by a decrease in the official reports on the number of employed and/or in the time spent working).

Some of the most prominently used direct and indirect approaches are listed below.

Direct Approaches:

- *Representative studies of hidden economic activity;*
- *Studies of time budgeting;*
- *Tax audits*

The first group of direct approaches is used in a number of countries, including Bulgaria (Isachsen, Krovland, and Storm, 1982). Direct approaches collect their data from surveyed respondents, who report their involvement in hidden economic activities, and from respondents' subjective perceptions of the scope of hidden economic activity.
Another direct approach to assessing hidden economic activity is using time budgeting studies. These studies supply information on the time spent by individuals on different activities, among which are both official activities and undeclared economic activities. Information is gathered through diaries, where the time spent in all primary and additional (accompanying) activities is filled in. This method aids a complete time cross-section of certain society's economic activity, monitoring not only the official sector (registered in the national accounts), but also the hidden activities of businesses and households.

Tax audits are another direct method to assess the scope of the hidden economy. They detect gaps between the declared taxable income and real income. The limitations of the method are that it identifies only that part of the hidden incomes, which tax audits manage to discover.

Indirect Approaches:

- *Assessment of hidden economy through monitoring electricity consumption;*
- *Monetary approaches measuring hidden economy's relationship with money transactions;*
- *Econometric models describing the dependency between a range of economic variables and the size of the hidden economy.*

1.2.3 Schools of thought about the informal/hidden economy and entrepreneurship.

In order to understand entrepreneurs' strategies and the basis of their choices to conceal economic activities we need to be aware about the different explanations of informal entrepreneurship in the literature. These competing theorisations emerge from the diverse perception of the entrepreneurs' characteristics, types, motives and role in the economy. Williams and Nadin (2010b, p. 365) find out that different theories of entrepreneurship applies more in some populations than others and introduce key types of informal entrepreneurs – wholly or partly trading off the books. As soon as they become more established in business, we could distinguish between those entrepreneurs who become "*serial users of informal trading practices and those whose enterprises are in transition toward legitimacy*". Putting that into a regional context, it is important to investigate what role the economic rationale (for tax evasion purposes) plays in selecting the informality mode. According to Williams and Nadin there are four perspectives on the informal entrepreneurship, which will be reviewed below:

- » Modernisation.
- » Structuralist.
- » Neo-liberal.
- » Post-structuralist.

Modernisation perspective.

It was (for much of the 20th century) widely accepted that the formal economic configuration and organisation of labour specialisation would take over the traditional production of goods and services. In essence, the informal entrepreneurship would be a diminishing mode of production. Gilbert (1994, p. 57-75) argued that the absence of the welfare state is forcing people to participate in the informal sector either at a low or higher skilled level. This implies that the informal entrepreneurs are a phenomenon supposed to disappear in developed economies. It is well known that while the level of informality in developed economies is comparatively lower, it still exists. The informal economy and entrepreneurship (Dickerson, 2010; Jütting & De Laiglesia, 2009; Minard, 2009) are expanding and developing diverse forms in many countries. Evidently, the modernisation perspective alone is inadequate to explain the growth of informality.

Structuralist perspective.

This is the first school of thought to recognise that the informal sector and entrepreneurship are fostering and expanding in the conditions of open unregulated economy. While the structuralists perceive the informal entrepreneurs as insecure, low paid, and reliant self-employed, they appreciate that there is a realistic and dynamic interdependence of the formal and informal sector. The informal workers are viewed as "survival experts" and "survivalist entrepreneurs" (Gallin, 2001, p. 531-532; Valenzuela, 2001, p. 349). It might be argued that these two characteristics could be relevant to many Macedonian informal entrepreneurs and they have strong influence on their tax evasion tactics. The accumulation of economic wealth in the capitalist organisation of production leads to a level of informality through the demand for labour. Consequentially, that creates survival and choices' necessities for certain workers forced to become part of the informal economy in order to sustain a living or to pursue their values.

Neo-liberal perspective.

The neo-liberal perspective interprets the growth of informality in the light of burdensome and expensive bureaucratic framework of existence for entrepreneurs and their logical wish to exit the over-regulated economy. In reasoning that, De Soto (1989, p. 131-177) argued the concepts of costs of formality and informality. Through an experiment of actual business settlement, fulfilling all legal requirements, the author demonstrated that an individual's access to a small formal industry is prohibitively high. Further evidence is presented to support that informal entrepreneurs are choosing informality to reduce oppressive administrative regulations and the associated time and effort (Small Business Council, 2004, p. 35). Perry and Maloney (2007, p. 2) based on Hirschman, 1970, come to the conclusion that firms and individuals undertake careful cost-benefit analysis to decide which mode (formal or informal) is worthwhile and to what extent. The neo-liberal prism with emphasis on the economic rationale is highly relevant to economies, which transition from plan to market, like the Macedonian and Bulgarian ones.

Post-structuralist perspective.

Until recently, the scholars interested in the growth of informal entrepreneurship were presented with the choice between the first three theories (Williams, Nadin & Rodgers, 2012, p. 7). However, a better understanding of the entrepreneur's existence in the increasingly complex social environment has led to the development of the post-structuralist perspective. Some of the properties of this explanation are that informal entrepreneurship is exercised for: closer relationships, more for social reasons than for financial profit (Round, Williams & Rodgers, 2008; Williams, 2004), as a response and resistance to exploitation (Kudva, 2009), or new individual and identity motivations (Snyder, 2004). Some later contributions (Evans, Syrett & Williams, 2006; Williams & Nadin, 2010a) pursued a more advanced and integrative approach. It has been identified (Williams & Nadin, 2010a, p. 361) that "*different theorisations of informal entrepreneurship apply more in some populations than others*". In their future development the post-structuralist theorisations will need to account not only for the more refined economic and social stratification, but for the micro motives of the informal entrepreneurs.

Some authors began to recognise that integration of entrepreneurship theorisations will reflect the reality better and that the structuralist explanation might apply to relatively deprived entrepreneurs while enterprise leaning theorisations would describe more affluent groups (Evans et al., 2006; Williams & Nadin, 2010a, p. 350-355). Williams et al. (2012, p. 8) acknowledged that there is no explicit evaluation of the validity of these competing theorisations. Most importantly however one entrepreneurship's theorisation would not remain static – the entrepreneur's rationale changes over time (p. 16). It could be expected that the Macedonian informal entrepreneurs in early stages would possess survivalist characteristics from a structuralist perspective. As they become more established, the cost-benefit analysis (from neo-liberal perspective) would dominate their choice of level of informality.

1.2.4 Discussion.

Based on the literature debate about defining the hidden/informal economy and entrepreneurship, there are some important remarks to be made:

- There is no consensus on a single definition of the hidden/informal economy or informal entrepreneurship, but there are more widely accepted definitions, which are supported by the majority of authors.
- It could be argued that the best way of defining the hidden/informal economy and entrepreneurship is to employ a modular principle. One could start from a general widely accepted definition, which is applicable to various country specific scenarios and then add a set of descriptive characteristics to fine tune the definition to the research context.
- In general, a certain set of definitions of the hidden/informal economy would be more appropriate for developed countries in comparison with other definitions, which are more suitable for less developed countries. Therefore, defining the informal sector should be done with careful consideration of country specific factors.
- Adequate policy response could only be based on accurate definition and thorough understanding of incentives and disincentives to formalisation, which a particular country provides.
- The hidden/informal economy is not a separate phenomenon – it is not just another economy. It is rather part of the socio-economic country specific dynamics. This includes the state of the national economy, tax and business legislation, institutional and regulative quality, tax morale. In this perspective, the hidden/informal sector in any country will always respond to changes of the socio-economic dynamics.

1.3 EU policy focus and measures

When it comes to informality and tackling of the hidden economy, the European Union and its executive arm, the European Commission have been predominantly concerned and engaged in tackling tax evasion and undeclared work. And although Eurostat and national statistical offices have long been engaged in measuring un- or under-reported activities, or in improving the exhaustiveness of national accounts, it was only recently that the EC

started looking deeper into the links between undeclared labour and the shadow economy in the framework of Europe 2020 Strategy.

The European Commission (EC) has set out a three-tier approach encompassing the national, EU level and international level to tackle the problem of tax evasion and fraud in the European Union. According to EC's estimates, there is nearly EUR 1 trillion lost to tax evasion in the EU -28 countries. This and other reasons triggered the public debate in Europe in the problematic of hidden economy and particularly in finding conceivable strategies for cracking down against tax havens and combatting tax evasion in general. Specifically, the Commission devised a VAT strategy on tackling VAT fraud. The EC stepped up "efforts against tax havens, encouraging members to "name and shame" exorbitantly low-tax jurisdictions and act against the cross-border tax avoidance within the 28-nation bloc". In late 2012, the EC presented a 30-point "action plan" against aggressive tax avoidance to ensure that all businesses and individuals contribute to government coffers and in May 2013, new, general guidelines for fighting against tax fraud, tax evasion and tax havens were voted in the European Parliament (CSD, 2013).

In 2003 the European Commission introduced a strategic approach in defining and tackling undeclared work in the European Union through adding a specific undeclared work guideline in the European Employment Strategy. Since then it has adopted a communication on stepping up the fight against undeclared work in 2007, and a regular monitoring of undeclared work in the EU through a special Eurobarometer, which had two rounds of direct surveys on the population – in 2007 and in 2014.
Since the beginning of the recession in 2008, a wide range of policy approaches and measures to tackle undeclared work have been introduced on a national level across the EU. These can be classified under four categories:

- **Deterrence measures** (*detection* – improving the effectiveness of inspection and coordinating strategy and operations; *data sharing*; *penalties*)
- **Prevention measures** (*simplifying compliance*; *technological interventions*; *introducing new categories of legitimate work*; *smoothing the transition to self-employment*)
- **Curative measures** (*amnesties*; *voluntary disclosure*; *targeting customers with indirect tax measures*; *targeting consumers with direct tax measures*; *service voucher schemes*)
- **Commitment measures** (*campaigns*; *appeals*)

The deterrence approach, seeking to engender compliance by detecting and punishing non-compliance, remains the dominant approach across the majority of Member States. Since the onset of the recession, however, there has also been wider take-up of an enabling approach, which provides encouragement and incentives for people and businesses to join the formal economy. On balance, by 2010, 90% of the 30 countries in the European Economic Area (EEA) and Switzerland had implemented policy measures to help prevent businesses and people from engaging in undeclared work from the outset; 64% of countries were using one or more curative measures to enable the transfer of undeclared work into the declared realm, and 69%had adopted commitment measures to try to facilitate a greater commitment to 'tax morality'.

Despite this common trajectory, however, the size of the undeclared economy varies significantly across Member States – from 7.6% of GDP in Austria to 31.9% in Bulgaria. Besides, there is a clear north–south and east–west divide within the EU27. Countries with below average-sized undeclared economies are largely west European and Nordic Member States, and those with above average-sized undeclared economies are either east-central European or southern European Member States. Moreover, the range of measures implemented remained relatively narrow (Eurofound, 2013).

1.4 The Reader – review of selected articles

Based on the discussion above the current section of the introduction summarises the main findings of some of the most relevant and cited academic and practical recent works on the hidden/informal economy.

Chen (2012) investigates the link between the informal economy (informal enterprises and informal workers) and (i) the formal economy, and (ii) the formal regulatory setting, together with the issue of how to "formalize" the informal economy. Her paper is policy oriented and provides comprehensive suggestions for policy makers on how to tackle the problem of informal economy by offering four directions for action – increase in the supply of formal jobs, regulation of informal enterprises as well as informal jobs, extending social and legal protection for informal workers, and increase in the informal enterprises' productivity and incomes of informal workers. The author presents her views on future developments in the field of informal economy, targeted at both – policy makers and practitioners.

Identifying the nature of a particular informal economy has significant value for constructing efficient policy responses. Williams (2013) employs innovative methodological approach to evaluate "evaluate critically the competing perspectives that variously explain the cross-national variations in the propensity of employers to under-declare wages to be: simply a legacy of under-development (modernisation perspective); due to high taxes, state corruption and burdensome regulations and controls (neo-liberal perspective), or a result of inadequate state intervention in work and welfare arrangements which leaves workers less than fully protected (structuralist perspective)." This approach can be extrapolated to Macedonia and provide focus on these societal characteristics, which modifications can influence the extent of informal economy in an effective way. Williams argues that there is no single theorisation, which applies correctly to explain the nature of informal employment/economy in all countries. The finding of the paper is instead that in more developed, less corrupt and more equal societies and countries with higher levels of taxation, state intervention in the labor market, social protection and effective redistribution via social transfers, envelope wage payments are less prevalent and when received constitute a smaller proportion of gross income and are more likely to be paid for overtime/extra work.

The International Labour Organization (2012) developed comprehensive international measurement standards on employment in the informal sector. The guide presents practical guidance on implementing the standards, by providing alternative measurement methodologies along with examples based on national experience. The value of the ILO's guide is in providing a golden standard in recognising, monitoring and measuring informality.

The study by International Labour Office (2013) on the relation between the labor inspection and undeclared work is a comparative study targeting on one side EU labour inspectorates by filling their gap of knowledge on issues such as dealing effectively against fraud, informal economy problems and undeclared work. On the other side, it also targets policy makers, and in particular, those policy makers that are seeking for ways to improve the functioning of the labour inspection system (e.g., through additional training, technical support, etc.) in their countries. Furthermore, the study addresses the aspect of cooperation between labour inspectorates and other national institutions such as tax administration, social security office, immigration office, etc. It also presents good practice examples in combating undeclared work on national level as well as national strategies addressing the problematic of undeclared work. Lastly, conclusions and recommendations not only for future research work but also for action in this area are provided.

The Eurofound report (2013) aims to investigate the link between the economic recession in 2008 and the developments in the informal economy within the EU27 and Norway. The report describes the policy measures which the EU27 and Norway have adopted to tackle the problem of undeclared economy, and also discusses their effectiveness. In addition, the proposed analysis investigates the issue of whether there is a correlation between austerity measures and the size and the growth of the undeclared economy. The authors conclude that the neo-liberal type of austerity measures (reducing taxes, deregulation and minimum state interventions) show a strong correlation with large undeclared economies, whereas social democratic austerity measures (increasing state expenditures on the labour market and welfare provisions) are reversely correlated with the size of the undeclared work. Hence, despite the caution that correlation does not mean causation, these findings indicate that, indeed, there is a link between austerity measures and the size and growth of undeclared work.

The objective of Lund's paper (2009) is to examine the relationship between poverty and growth in the informal economy. The underlying elements on focus are those of social protection and empowerment (in particular of women). The author approaches the problematic conceptually by adopting the life and employment cycle framework. The central element of the analysis builds on the thesis that (ex-ante) social protection has a pro-poor character and functions as a long-term investment in people, not only in developed but also in developing countries. To strengthen her theoretical illustration, the author gives good-practice examples in providing social protection and empowerment of informal (female) workers (i) within an organization of informal workers, (ii) between organizations and (iii) research with and by organization of informal workers.

Bibliography:

1. Batini, N., Levine, P. L., Kim, Y.-B. & Lotti, E. (2010). Informal Labour and Credit Markets: A Survey. *IMF Working Papers, volume:* 42 (issue:
2. Bromley, R. (1978). Introduction - the urban informal sector: Why is it worth discussing? *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 6 (issue: 9–10), http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(78)90061-X
3. Center for Study of Democracy. (2011). Динамика на скритата икономика в България по време на криза.
4. Chen, M. A. (2012). The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies. *volume:* (issue: Retrieved online on 07.03.13 from: http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf
5. De Soto, H. (1989). *The other path : the economic answer to terrorism*, New York: New York : BasicBooks, 1989.
6. Dickerson, C. M. (2010). Informal-Sector Entrepreneurs, Development and Formal Law: A Functional Understanding of Business Law. *Am. J. Comp. Law, volume:* 59 (issue: 1), 10.5131/AJCL.2010.0011
7. Evans, M., Syrett, S. & Williams, C. (2006). Informal economic activities and deprived neighbourhoods.
8. Gallin, D. (2001). Propositions on trade unions and informal employment in times of globalisation. *antipode, volume:* 33 (issue: 3),
9. Gërxhani, K. (2004). The Informal Sector in Developed and Less Developed Countries: A Literature Survey. *Public Choice, volume:* 120 (issue: 3-4), 10.1023/B:PUCH.0000044287.88147.5e
10. Gilbert, A. O. (1994). *The Latin American city*, London: London : Latin America Bureau, 1994.
11. Hart, K. (1973). Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies, volume:* 11 (issue: 01), doi:10.1017/S0022278X00008089
12. Huang, P. C. C. (2009). China's Neglected Informal Economy Reality and Theory. *MODERN CHINA, volume:* 35 (issue: 4),
13. ILO and WTO. (2009). Globalization and Informal Jobs in Developing Countries.
14. International Labour Office. (1972). Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya. ILO.
15. International Labour Organization. (2012). Measuring informality: a Statistical Manual on the informal sector and informal employment. Statistics IDo.
16. Isachsen, Krovland, and Storm (1982) for Norway, Mogensen (1995) for Denmark, Feinstein (1999) for the USA, Schneider (2000) for 18 OECD countries, Center for the Study of Democracy (2004 – 2010) for Bulgaria, and others.
17. Jütting, J. R. and De Laiglesia, J. (2009). *Is informal normal?: Towards more and better jobs in developing countries*, France: OECD Development Centre.
18. Koettl, J. and Weber, M. (2012). Does Formal Work Pay? The Role of Labor Taxation and Social Benefit Design in the New EU Member States. *volume:* Discussion Paper No. 6313 (issue: Retrieved online on 02.04.14 from: http://ftp.iza.org/dp6313.pdf

19. Kudva, N. (2009). The everyday and the episodic: the spatial and political impacts of urban informality. *Environment and Planning A, volume:* 41 (issue: 7),
20. Mead, D. C. and Morrisson, C. (2004). The informal sector elephant. *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 24 (issue: 10), 10.1016/0305-750X(96)00065-4
21. Minard, C. (2009). Valuing entrepreneurship in the informal economy in Senegal. *Social Enterprise Journal, volume:* 5 (issue: 3), 10.1108/17508610911004304
22. Peattie, L. (1987). An idea in good currency and how it grew: The informal sector. *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 15 (issue: 7), http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(87)90038-6
23. European Parliament, RE POR T on Fight against Tax Fraud, Tax Evasion and Tax Havens (2013/2060(INI)), 3 May 2013, достапно на: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RE POR T+A7-2013-0162+0+DOC+XML+V0//EN
24. European Commission, Anti-Corruption Report on Bulgaria, 3 February 2014, достапно на http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf
25. European Comission, Shadw Economy and Undeclared Work, Spetember 2013, достапно на http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:EN:HTML
26. Perry, G. E. and Maloney, W. F. 2007. Overview: Informality - exit and exclusion. In Arias O, Fajnzylber P, Maloney WF, et al. (Eds.), *Informality: Exit and Exclusion. World Bank Latin American and Caribbean Studies* (pp. World Bank Group.
27. Round, J., Williams, C. C. & Rodgers, P. (2008). Everyday tactics and spaces of power: the role of informal economies in post-Soviet Ukraine. *Social & Cultural Geography, volume:* 9 (issue: 2), 10.1080/14649360701856110
28. Schneider, F. and Williams, C. C. (2013). *The Shadow Economy*, London, UK: The Institute of Economic Affairs.
29. Siggel, E. (2010). The Indian informal sector: The impact of globalization and reform. *International Labour Review, volume:* 149 (issue: 1), 10.1111/j.1564-913X.2010.00077.x
30. Small Business Council. (2004). Making the Transition to the Formal Economy. *Selected Works, volume:* (issue: Retrieved online on from: http://academia.edu/200717/Small_Businesses_in_the_informal_Economy
31. Snyder, K. A. (2004). Routes to the informal economy in New York's East Village: Crisis, economics, and identity. *Sociol. Perspect., volume:* 47 (issue: 2),
32. Valenzuela, A. (2001). Day labourers as entrepreneurs? *Journal of Ethnic and Migration Studies, volume:* 27 (issue: 2), 10.1080/13691830020041642
33. Williams, C., Nadin, S. & Rodgers, P. (2012). Evaluating competing theories of informal entrepreneurship: some lessons from Ukraine. *volume:* (issue:
34. Williams, C. C. (2004). *Cash-In-Hand Work*, Palgrave Macmillan.
35. Williams, C. C. (2013). Evaluating cross-national variations in the extent and nature of informal employment in the European Union. *Industrial Relations Journal, volume:* 44 (issue: 5-6), 10.1111/irj.12030
36. Williams, C. C. and Nadin, S. (2010a). The commonality and character of off-the-books entrepreneurship: A comparison of deprived and affluent urban neighbourhoods. *Journal of Developmental Entrepreneurship, volume:* 15 (issue: 03), 10.1142/

S1084946710001592

37. Williams, C. C. and Nadin, S. (2010b). Entrepreneurship and the Informal Economy: An Overview. *Journal of Developmental Entrepreneurship, volume:* 15 (issue: 04), 10.1142/s1084946710001683
38. Williams, C. C. and Round, J. (2007). Re-thinking the Nature of the Informal Economy: Some Lessons from Ukraine. *International Journal of Urban and Regional Research, volume:* 31 (issue: 2), 10.1111/j.1468-2427.2007.00730.x
39. Williams, C. C., Round, J. & Rodgers, P. (2007). Beyond the formal/informal economy binary hierarchy. *International Journal of Social Economics, volume:* 34 (issue: 6), 10.1108/03068290710751812
40. Williams, C. C. and Windebank, J. (2002). The Uneven Geographies of Informal Economic Activities: a Case Study of Two British Cities. *Work, Employment & Society, volume:* 16 (issue: 2)

PËRMBLEDHJE PUNIMESH
mbi praktikat më të mira për vëzhgimin e ekonomisë së fshehur

CENTER FOR THE STUDY OF DEMOCRACY

CRPM Center for Research and Policy Making
... policy impact since 2004

Reader with Best Practices in Monitoring the Hidden Economy

Project name: Promoting Good Governance and Economic Rights through Empowering Macedonian Civil Society to Monitor and Tackle the Hidden Economy in the FYR of Macedonia

This project is funded by the European Union

PËRMBLEDHJE PUNIMESH

mbi praktikat më të mira për vëzhgimin e ekonomisë së fshehur

CRPM Center for Research and Policy Making
... policy impact since 2004

CSD CENTER FOR THE STUDY OF DEMOCRACY

Ky publikim është përgaditur me ndihmën e Unionit Evropian.
Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e QHKP/CSD dhe në asnjë mënyrë
nuk reflekton opinionin e Unionit Evropian.

© 2014 QHKP/CSD.

“Përmbledhje punimesh mbi praktikat më të mira për vëzhgimin e ekonomisë së fshehur”

Redaktorët e përgjithshëm: Dr. Ruslan Stefanov, Mr. Martin Tsanov

PËRMBAJTA

Falemnderime 4
1. Hyrje 5
2. Ekonomia joformale: definicione, teori dhe politika 18
3. Vlerësimi i Variacionit Ndërshtetëror në Pagat e Padeklaruara në Bashkimin Europian: Studim Kërkimor 44
4. Matja e joformalitetit – Manual statistikor i sektroit joformal dhe punësimit joformal. Zyra ndërkombëtare e Punës 62
5. Inspektimi i punës së padeklaruar në BE 92
6. Trajtimi i punës së padeklaruar në 27 shtetet anëtare të Bashkimit Europian dhe në Norvegji 106
7. Mbrojtja sociale dhe ekonomia joformale: lidhjet dhe praktikat e mira për reduktimin e varfërisë dhe për fuqizim 131

FALEMNDERIME

Kjo përmbledhe është kompiluar nga një ekip i përbashkët i Qendrës për studim të demokracisë (QSD) – Sofje dhe Qendra për hulumtim dhe krijim të politikave (QHKP) – Shkup. Përzgjedhjen e artikujve dhe hyrjen i punoi z. Rusllan Stefanov, drejtor i Programit ekonomik dhe y. Martin Canoc, analist në Programin ekonomik në QSD, nën mbikqyrjen e Dr. Ognjan Shentov, kryetar i Bordit të CID-t. Të drejtat e autorit, përkthimin, publikimin dhe shpërndarjen i organizoi ekipi i QHKP-së, i përbërë nga Dr. Marija Risteska, drejtoreshë ekzekutiv, Ana Mickovska-Raleva, analiste dhe Emil Shurkov, analist. Përmbpledhjen në gjuhën maqedone e përktheu Natalija Kunovska-Cingarska, ndërsa në shqip Zani Qamili. Lektorimin në maqedonisht e kreu Milica V. Petrushevska, ndërsa në shqip – Vjollca Berisha. Kontribut të madh për Përmbledhjen dhanë dhe profesori Kolin Uilliams, drejtor i Qendrës ndërkombëtare për shkenca shoqërore në Universitetin e Shefilldit, sidhe bashkëpunëtorët e Mari Kiri GREJ (Marie Curie Grey) – Rosica Xhekova dhe Ljubo Mishkov, Universiteti i Shefilldit.

1. HYRJE

Qëllimi i përmbledhjes

Ekonomisë së fshehtë i jepen shumë emra, tipare dhe kuptime. Ajo gjithashtu njihet si “gri”, “e zezë”, “nëntokësore”, “e paligjshme”, “e paregjistruar” etj. Ekonomia e fshehtë ekziston në të gjitha shtetet – jo vetëm në ata në tranzicion dhe në zhvillim, por edhe në shtetet anëtare të BE-së dhe OECD-së. Ajo mund të ketë pasoja negative dhe pozitive. Edhe pse ka implikime dhe efekte të ndryshme në shtete të ndyshme, ajo zakonisht i shfaq problemet aktuale ose të ardhshme të bashkëveprimit publik-privat të ekonomisë – si për shembull, rregulloret e tepruara, mungesa e kontrollit adekuat, mungesa e pranimit të rregullave formale, forma të reja të zhvillimit të biznesit dhe marrëdhënieve shoqërore etj. Dështimi për të kuptuar dhe për të adresuar plotësisht ekonominë joformale dhe veçanërisht ndikimin e saj negativ mbi shumicën e grupeve të cënueshme në shoqëri mund të ketë pasoja të tmerrshme për zhvillimin politik, social dhe ekonomik të një shteti – nga të kuptuarit e shërbimeve publike dhe përjashtimit shoqëror, deri te korrupsioni, mungesa e besimit në institucione dhe sfidimi i rendit shoqëror. Ekonomia e fshehtë nuk njeh kufij shtetërorë dhe mund të rritet sa të bëhet maskimë e aktiviteteve kriminele.

Duke e njohur rëndësinë e thellë të problemit të shteteve të Europës Juglindore, Qendra për Studim të Demokracisë (QSD) në Bullgari dhe Qendra për Hulumtim dhe Krijim të Politikave (QHKP) në Maqedoni kanë filluar një iniciativë për të monitoruar dhe analizuar ekonominë e fshehtë dhe për të sajuar veprime për frenimin e implikimeve negative të saj në Maqedoni. QSD dhe QHKP synojnë të paraqesin mjete të themeluara mbi evidenca për monitorim dhe ndërgjegjësim për trajtimin e ekonomisë joformale ne Maqedoni, duke u bazuar në përvojat që QSD-ja i fitoi gjatë monitorimit dhe luftimit të ekonomisë joformale në Bullgari për më shumë se 10 vjet. Qëllimi i kësaj përbledhjeje është t’i prezantojë kërkimet kryesore dhe praktikat ndërkombëtare më të mira në monitorimin e ekonomisë së fshehur. Kompilimi i artikujve i përmbledh aktivitetet më të fundit në luftimin e ekonomisë së fshehur në BE dhe më tej. Kuptimi i kërkimeve dhe punës politike aktuale mbi ekonominë e fshehur do t’i ndihmojë Qeverisë së Maqedonisë, profesionistëve të fushës, shoqërisë civile që ta kuptojnë më mirë natyrën dhe implikimin e saj për zhvillim në nivel shtetëror dhe lokal në Maqedoni. Kjo hyrje bën një shqyrtim të shkurtër të kuptimeve dhe definicioneve kyçe të ekonomisë së fshehur, të mënyrave për matjen e saj, dhe përfundon me një shqyrtim përmbledhës të artikujve të përfshirë në këtë përmbledhje.

Kjo përmbledhje synon t’u ndihmojë politikëbërësve dhe palëve të tjera të interesuara në Maqedoni që ta kuptojnë, monitorojnë dhe trajtojnë më mirë ekonominë e fshehtë dhe pasojat e saj negative mbi shoqërinë dhe ekonominë, e sidomos mbi grupet më të cënueshme. Ajo e mbledh në një vend njohurinë e fundit dhe më të mirë akademike mbi ekonominë e fshehur, të kompiluar dhe adaptuar për të adresuar nevojat e popullsisë lokale në Maqedoni. Përmbledhja mundohet të shërbejë si mjet i dobishëm referencial, si dhe si burim i ideve dhe rekomandimeve për veprim.

Ekonomia e fshehtë – shqyrtimi teorik

Trajtimi i ekonomisë së fshehtë është sfidë që kërkon përpjekje në nivele të shumëfishta, por më e rëndësishmja, kuptim teorik dhe praktik të fenomenit. Qëllimi i kësaj pjese është t'i paraqesë shkurtimisht disa karakteristika të rëndësishme të literaturës:

» Definicione të ndyshme
» Metoda të vëzhgimit të ekonomisë së fshehur
» Shkolla të ndryshme të mendimit (teoretizimit)

Në mënyrë koncize i diskutojmë më poshtë komplikimet në zhvillim për interpretimin e ekonomisë së fshehur, matjet e saj dhe përgjigjet politike adekuate.

Definicione

Koncensusi i fundit i literaturës për ekonominë e fshehur është se duhet të zhvillohen definicione lokale, që i marrin parasysh karakteristikat e veçanta regjionale. Definicionet universale nuk kanë tendencë të funksionojnë në zona gjeografike të ndryshme, sidomos nëse kanë dallime socio-ekonomike dhe kulturore. Duke u bazuar në këtë arsyetim, disa paragrafe të ardhshme hedhin dritë mbi definicionet dhe pikëpamjet e fundit ndërkombëtare dhe pastaj do ta paraqesin definicionin e QSD-së që mund të konsiderohet si më relevante për rajonin, si dhe një pikënisje e mirë për diskutime në Maqedoni.

Duke e shqyrtuar literaturën ndërkombëtare mbi definicionet e ekonomisë së fshehur (joformale, gri, në hije, e çrregullt, e zezë, nëntokësore) mund të gjendet një mungesë e dukshme e koncensusit mbi çështjen. Rëndësia e pranimit dhe më me rëndësi, e ndërgjegjësimit për këtë status të njohurive është e lidhur me komplikimet që dalin. Pa një definicion të qartë dhe relevant për ekonominë e fshehur, është e pamundur të përcaktohet se cilët janë shtytësit kryesorë, të matet së paku metodologjikisht saktë, ose të zhvillohen përgjigje politike adekuate.

Definicionet e para janë të lidhura me konceptin sektor ose ekonomi joformale. Keith Hart (1973, fq. 2) njihet si autori i parë (Chen, 2012, fq.2; Gërxhani, 2004, f.269) që e ka definuar konceptin e sektorit joformal, që u bë në një studim të një konteksti të Botës së Tretë. Përkundër kontributit të hershëm të Hart-it, gjerësisht konsiderohet se (Batini, Levine, Kim & Lotti, 2010, fq. 30; Bromley, 1978, fq. 1036; Chen, 2012, fq. 2; Gërxhani, 2004, fq. 269; Huang, 2009, fq. 406; Mead & Morrisson, 2004, fq. 1617; Peattie, 1987, fq. 853; Siggel, 2010, fq. 94) kërkimet themelore mbi sektorin joformal janë bërë nga Zyra Ndërkombëtare e Punës (1972). Me evidencat empirike që ata i prezantojnë, bëhet e qartë që veprimet e sektorit joformal mund të jenë *"ekonomikisht efikase dhe fitimprurëse, edhe pse të vogla në madhësi dhe të kufizuara me teknologji të thjeshtë, pak kapital dhe mungesë të lidhjeve me "sektorin tjetër 'formal"'* (ILO, fq. 5). Organizata Ndërkombëtare e Punës (ONP) ka një pikëpamje intriguese dhe të rëndësishme për inkurajimin e qëndrimit pozitiv të qeverive ndaj sektorit joformal. Ekziston një shpjegim i definicioneve të joformalitetit (ILO & WTO, 2009, fq. 51-54) që tregon se si koncepti në fakt është bërë më funksional. Pikëpamja e mbështetur në këtë analizë të përbashkët të ONP-së dhe Organizatës Ndërkombëtare

të Tregtisë (ONT) është se joformaliteti mund të definohet në nivel të njësive prodhuese ose kompanive, ose në nivel të punonjësve. Kriteret kryesore që përdoren për të definuar sipërmarrjet joformale janë madhësia dhe statusi i regjistrimit të tyre.

Shnaider dhe Uilliams (2013, fq, 23-27) paraqesin diskutime të shkëlqyera dhe koncize për definicionin e ekonomisë në hije. Ata, gjithashtu, e potencojnë faktin se matja e saktë varret nga pasja e një definicioni të qartë. Me qëllim që të parandalohen paqartësi dhe situata kontraverze, ata kanë zhvilluar tabelë të "aktiviteteve ilustruese të ekonomisë në hije" (fq. 26), e cila ofron shembuj të dobishëm për aktivitetet e përfshira ose të përjashtuara nga ekonomia në hije. Për qëllime të metodave matëse, Shnaider dhe Uilliams e pranojnë se ekonomia në hije: "i përfshin të gjitha prodhimet e tregut të të mirave dhe shërbimeve që janë të fshehura me paramendim nga autoritetet publike për këto arsye:

• *për të mos paguar të ardhura, vlerës së shtuar ose tatimeve tjera;*
• *për të mos paguar kontribute të sigurimit social;*
• *pët zë mos u detyruar të përmbushin standarde ligjore të caktuara për tregun e punës, siç është paga minimale, maksimumi i orëve të punës, standatde sigurie, etj.; dhe*
• *për t'iu shmangur përputhjes me disa obligime administrative të caktuara"* (p.fq 25).

Autorët i përjashtojnë aktivitetet e paligjshme nëntokësore dhe ekonominë shtëpiake joformale (ekzistenciale). Ky definicion përshtatet me definicionet e mëhershme dhe përgjithësisht është i pranuar si një nga më tipiket (Williams & Round, 2007, fq. 426; Williams, Round & Rodgers, 2007, fq. 403; Williams & Windebank, 2002, fq.232).

Në përpjekjet e saj për të kuptuar dhe matur më mire ekonominë e fshehtë, Qendra për Studime të Demokracisë (Center for Study of Democracy, 2011) me seli në Sofje i definoi dhe i analizoi katër sektorët në vijim:

- Ekonomia **zyrtare** (e ligjshme dhe e raportuar);;
- Ekonomia **joformale** (e ligjshme, e paraportuar). Ajo përfshin prodhime në kushte shtëpiake dhe punë shtëpiake, punë vullnetare të papaguara, disa nga aktivitetet e të vetëpunësuarve dhe bizneseve të vogla pa obligime për t'i deklaruar aktivitetet e tyre etj.: kjo është e ashtuquajtur ekonomia ekzisteniciale;
- Ekonomia e **paligjshme (e zezë)** (e paligjshme dhe e paraportuar). Ajo përfshin aktivitete të paligjshme ose prodhim të kundërligjshëm të komoditeteve, si dhe aktivitete ekonomike të kryera nga njësi ekonomike të paligjshme;
- Ekonomia e **padeklaruar (gri)** (e ligjshme, por e paraportuar ose nënraportuar). Ajo përfshin mosraportimin ose nënraportimin e aktiviteteve të bizneseve që funksionojnë në mënyrë të ligjshme, duke mos e paraqitur gjithë stafin, si dhe duke raportuar më pak të ardhura. Ky koncept gjithashtu përfshin shmangien e tatimeve dhe pagesave të sigurimit social dhe shëndetësor.

QSD-ja konsideron që termi "ekonomi e fshehur" është më gjithëpërfshirës dhe i përmbledh ekonominë joformale, të paligjshme dhe të padeklaruar. Meqë ky shqyrtim nuk merret me ekonominë e paligjshme dhe të zezë, ai koncentrohet në ekonominë joformale dhe

të padeklaruar (gri). Posaçërisht, është me rëndësi të theksohet se përmbledhja do të përqendrohet në fshehjet e paramenduara të aktiviteteve ekonomike, d.m.th. nuk do të merren parasysh mosraportimi ose nënraportimin tek autoritetet publike pa vullnet të vet ose për shkak të traditës. Prandaj, ne do t'i përdorim termat e *fshehur* dhe *joformale* si zëvendësim të njëra-tjetrës përgjatë gjithë tekstit.

Metodat e vëzhgimit të ekonomisë së fshehur

Metoda të ndryshme të vëzhgimit të ekonomisë së fshehur dhe aspekteve kyçe të saj përdoren duke shërbyer për qëllime të ndryshme kërkimore. Në vijim është një shqyrtim i shkurtër i metodave më të përhapura për matjen dhe vlerësimin e punësimit të padeklaruar dhe punës së paregjistruar. Qasje të drejtpërdrejta kryesisht ndërmerren në mikronivele dhe të bazuara në të dhëna mbi njësi të veçanta ekonomike të përfshira në aktivitete të ekonomisë së fshehur, në një mënyrë apo në një tjetër. Zakonisht metodat direkte e nënvlerësojnë madhësinë e ekonomisë së fshehur, meqë nuk i kapin të gjitha aspektet dhe dimensionet e saj. Megjithatë, ata prodhojnë vlerësime të përafërta më të larta në krahasim me kalkulimet gjithëpërfshirëse. Veç kësaj, analizat e e anketave janë shumë të shtrenjta për të siguruar përfaqësueshmëri të të dhënave në libra meqë kufizimet e buxhetit i detyrojnë ata të përdorin mostra më të vogla. Vlerësimet kuantitative të mbledhura për paraqitjen e ekonomisë së fshehur varren nga vullneti i të anketuarve për të bashkëpunuar dhe për të dhënë informacione të sakta mbi aktivitetet e ekonomisë së fshehur.

Në anën tjetër, metodat indirekte janë kryesisht të bazuara në indikatorë makroekonomikë të lidhura me ekonominë e fshehur. Këto metoda përdorin të dhëna zyrtare për nivelin dhe dinamikën e indikatorëve të ndryshëm ekonomik në hapësirë dhe në mjete monetare. Ato, gjithashtu, japin vlerësime të përafërta për madhësine e ekonomisë së fshehur, por ata nuk e vlerësojnë shkallën, strukturën dhe tendencat e punësimit të paraportuar. Për shembull, disa modele i përdorin ndryshimet e tregut të punës si indikatorë të vëzhgueshëm: rritja e punësimit të fshehur ka ndikim në pjesëmarrjen e fuqisë punëtore në ekonominë zyrtare (e matur nga një ulje në raportet zyrtare mbi numrin e të punësuarve dhe mbi kohën e kaluar duke punuar).

Disa nga qasjet e drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta më të spikatura që përdoren janë të radhitura më poshtë.

Qasje të drejtpërdrejta:

- analiza përfaqësuese të aktiviteteve të fshehura ekonomike;
- analiza të planifikimit të kohës
- revizioni i tatimeve

Grupi i parë i qasjeve të drejtpërdrejta përdoret në shumë shtete, përfshirë edhe Bullgarinë (Isachsen, Krovland dhe Storm, 1982). Qasjet e drejtpërdrejta i mbledhin të dhënat e tyre nga të anketuarit, të cilët e raportojnë përfshirjen e tyre në aktivitete të fshehura ekonomike, dhe nga perceptimet subjektive të të anketuarve për shtrirjen e aktiviteteve të fshehura ekonomike.

Një tjetër qasje e drejtpërdrejtë për vlerësimin e aktiviteteve të fshehura ekonomike përdor analiza të planifikimit të kohës. Këto analiza ofrojnë informacione për kohën e kaluar në aktivitete të ndryshme nga individë, midis të cilëve janë aktivitetet zyrtare dhe aktivitetet ekonomike të padeklaruara. Informacionet mblidhen përmes ditareve ku është janë dhënë informacione për kohën e kaluar në aktivitetet parësore dhe në ato shtesë (shoqëruese). Kjo metodë ndihmon të bëhet një analizë ndërsektoriale e kohës së aktiviteteve ekonomike të disa shoqërive, duke monitoruar jo vetëm sektorin zyrtar (të regjistruar në llogaritë shtetërore), por dhe aktivitetet e fshehura të bizneseve dhe familjeve.

Revizionet tatimore janë një metodë tjetër e drejtpërdrejtë për të vlerësuar shtrirjen e ekonomisë së fshehur. Ata detektojnë boshllëqe midis të ardhurave të tatueshme të deklaruara dhe të të ardhurave reale. Kufizimet e metodës janë se ajo e identifikon vetëm atë pjesë të ekonomisë së fshehur, të cilën kontrolluesit financiarë arrijnë ta zbulojnë.

Qasje indirekte:

- Vlerësim i ekonomisë së fshehur nëpërmjet monitorimit të harxhimit të energjisë elektrike;
- Qasjet monetare që masin marrëdhënien e ekonomisë së fshehur me transaksionet monetare
- Modelet ekonometrike që e përshkruajnë varshmërinë midis një vargu variablash ekonomike dhe madhësisë së ekonomisë së fshehur.

Shkollat e mendimit për ekonominë dhe sipërmarrësinë joformale (të fshehur)

Që të kuptohen strategjitë e sipërmarrësve dhe baza e zgjedhjeve të tyre për të fshehur aktivitetet ekonomike duhet të jemi të vetëdijshëm për shpjegimet e ndryshme për sipërmarrësinë joformale në literaturë. Teoretizimet konkurruese dalin nga perceptimet e ndryshme të karakteristikave, llojeve, motiveve dhe rolit të sipërmarrësve në ekonomi. Williams dhe Nadin (2010b, fq.365) zbulojnë që teori të ndryshme të sipërmarrësisë vlejnë më shumë në disa popullata sesa në të tjerat dhe paraqesin lloje kyçe të sipërmarrësve joformalë – shitje e plotë ose e pjesërishme e paregjistruar. Sapo përforcohen në bizneset e tyre, mund të dallohen sipërmarrës që bëhen përdorues serialë të praktikave tregtare joformale dhe atyre sipërmarrjeve, të cilët janë në tranzicion drejt legjitimitetit". Kur vendoset kjo në kontekst rajonal, është me rëndësi të shqyrtohet se çfarë roli luan arsyeja ekonomike (për qëllime të shmangies së tatimeve) në përzgjedhjen e mënyrës joformale. Sipas Williams-it dhe Nadin-it, ekzistojnë katër pikëpamje mbi sipërmarrësinë joformale, të cilat do të shqyrtohen më poshtë:

» E modernizimit
» Srukturaliste
» Neoliberale
» Poststrukturaliste.

Pikëpamja e modernizimit.

Gjatë pjesës më të madhe të shekullit XX, gjerësisht ka qenë e pranuar që konfigurimet ekonomike formale dhe organizimi i specializimit të punës do t'ua marrin vendin prodhimit tradicional të të mirave dhe shërbimeve. Në esencë, sipërmarrësia joformale do të ishte një mënyrë e prodhimit në zhdukje. Gilbert-i (1994, fq. 57-75) argumentoi që mungesa e shtetit të mirëqenies i detyron njerëzit të marrin pjesë në sektorin joformal, qoftë në nivel më të ulët apo më të lartë të kompetencave. Kjo nënkupton që sipërmarrësit joformalë janë një fenomen që duhet të zhduket në ekonomitë e zhvilluara. Do të bëhet e ditur se edhepse niveli i joformalitetit në ekonomitë e zhvilluara është më i vogël në krahasim me ekonomitë në zhvillim, ajo prapë ekziston. Ekonomia dhe sipërmarrësia joformale (Dickerson, 2010; Jütting & De Laiglesia, 2009; Minard, 2009) po rriten dhe zhvillohen në forma të ndryshme në shumë shtete. Dukshëm, vetë pikëpamja e modernizimit është e papërshtatshme për ta shpjeguar rritjen e joformalitetit.

Pikëpamja strukturaliste.

Shkolla strukturaliste është shkolla e parë e mendimit që e pranon se sektori dhe sipërmarrësia joformale janë të nxitura dhe zgjerohen në kushtet e ekonomisë së hapur të parregulluar. Përderisa strukturalistët e perceptojnë sipërmarrësinë joformale si jo të sigurt, të paguar pak dhe si të vetëpunësuar të varur, ata e vlerësojnë që ekziston një ndërvarshmëri e realtë dhe dinamike midis sektorit formal dhe joformal. Punonjësit joformalë shihen si "ekspertë të mbijetesës" dhe "sipërmarrës të mbijetesës" (Gallin, 2001, fq. 531-532; Valenzuela, 2001, fq. 349). Mund të thuhet se këto dy karakteristika mund të jenë relevante për shumë sipërmarrës joformalë të Maqedonisë dhe kanë ndikim të fortë në taktikat e tyre të shmangies së tatimeve. Akumulimi i pasurisë ekonomike në organizimin kapitalist të prodhimit çon në një nivel joformaliteti përmes kërkesës për fuqi punëtore. Si pasojë, kjo krijon nevoja për mbijetesë dhe zgjedhje të detyruara për punonjës të caktuar që detyrohen të bëhen pjesë e ekonomisë joformale me qëllim që të çojnë një jetë ose t'i arrijnë vlerat e tyre.

Pikëpamja neoliberale.

Pikëpamja neoliberale e interpreton rritjen e joformalitetit nga pikëpamja e sistemit të rëndë dhe të shtrenjtë burokratik të ekzistimit të sipërmarrësve dhe dëshirës së tyre të logjikshme për të dalë nga ekonomia e mbirregulluar. Duke e arsyetuar këtë, de Soto (1989, fq. 131-177) argumentoi për konceptet e kostot e formalitetit dhe joformalitetit. Përmes një ekperimenti të rregulloret të një biznesi të vërtetë, duke i përmbushur të gjitha kriteret ligjore, autori demonstroi se qasja e një individi në industrinë e vogël formale është shumë e penguar. U paraqitën evidenca të tjera për ta mbështetur idenë se sipërmarrësit joformalë e zgjedhin joformalitetin për t'i ulur rregullimet administrative shtypëse, si dhe kohën dhe mundin e shoqëruar (Small Business Council, 2004, fq.35). Peri dhe Maloni(2007, fq.2), duke u bazuar në argumentet e Hirshmanit, 1970, arrijnë në përfundim që kompanitë dhe individët bëjnë analiza të kujdesshme të kostos dhe përfitimit për të vendosur se cila metodë ia vlen (formale ose joformale) dhe deri në çfarë mase. Prizma neoliberale me theks në arsyen ekonomike është shumë relevante për ekonomitë, që tranzicionojnë nga të planifikuara në të tregut, si ato të Maqedonisë dhe Bullgarisë.

Pikëpamja poststrukturaliste.

Deri në kohët e fundit, studiuesve të interesuar për rritjen e sipërmarrësisë joformale iu paraqit zgjedhja midis tri teorive të para (Williams, Nadin&Rodgers, 2012, fq.7). Megjithatë, një kuptim më i mirë i ekzistimit të sipërmarrësve në mjedisin gjithnjë e më kompleks shoqëror ka shpier në zhvillimin e pikpamjes poststrukturaliste. Disa nga karakteristikat e këtij shpjegimi janë se sipërmarrësia joformale ushtrohet për: marrëdhënie më të afërta, më shumë për arsye shoqërore se sa për fitime financiare (Round, Williams & Rodgers, 2008; Williams, 2004), si përgjigje dhe rezistencë ndaj eksploatimit (Kudva, 2009) ose motivime të reja individuale dhe të identitetit shoqëror (Snyder, 2004). Disa kontribute më të reja (Evans, Syrett & Williams, 2006; Williams & Nadin 2010) ndjekin një qasje më të avancuar dhe më të integruar. Është identifikuar (Williams & Nadin, 2010a, fq. 361) se *"teoretizime të ndyshme të sipërmarrësisë joformale vlejnë më shumë në disa popullata sesa te disa të tjera"*. Në zhvillimin e tyre të mëtejmë teoretizimet e poststrukturalistëve do të duhet të marrin parasysh jo vetëm për stratifikimet më të refinuara ekonomike dhe shoqërore, por gjithashtu dhe mikromotivet e sipërmarrësve joformalë.

Disa autorë filluan ta pranojnë që integrimi i teoretizimeve të sipërmarrësisë do ta reflektojë realitetin më mirë dhe se shpjegimi stukturalist mund të vlejë për sipërmarrësit relativisht të privuar, ndërsa teoretizimet e mbështetura te sipërmarrjet do të përshkruanin grupe më të pasura (Evans et al., 2006; Williams & Nadin, 2010a, fq. 350-355). Uilliams dhe të tjerë (2012, fq. 8) e pranojnë që nuk ka vlerësim të qartë për validitetin e këtyre teoretizimeve konkurrente. Megjithatë, më me rëndësi është se teoretizimet e një sipërmarrësi nuk do të mbten statike – arsyeja e sipërmarrësit ndryshon me kohën (fq. 16). Mund të jetë e pritshme që sipërmarrësit joformalë të Maqedonisë në fazat e para të kenë karakteristika mbijetese nga një pikëpamje strukturaliste. Ashtu siç përforcohen, analizat kosto-përfitim (nga pikëpamja neoliberaliste) e dominojnë përzgjedhjen e tyre të nivelit të joformalitetit.

Diskutim

Duke u bazuar në debatin e literaturës mbi definimin e ekonomisë dhe sipërmarrësisë së fshehur (joformal), duhet të bëhen disa vërejtje të rëndësishme:

» Nuk ka konsensus për një definicion të vetëm të ekonomisë dhe sipërmarrësisë së fshehur (joformal), por ka definicione më gjerësisht të pranuara, që mbështeten nga shumica e autorëve.

» Mund të thuhet se mënyra më e mirë për ta definuar ekonominë dhe sipërmarrësinë e fshehur (joformal) është të përdoret një parim modular. Mund të fillohet nga një definicion i pranuar përgjithësisht, i cili është i zbatueshëm për skenare të veçanta në shtete të ndryshme dhe pastaj të shtohet një kombinim karakterisitikash përshkruese që definicioni të akordohet mirë me kontekstin e kërkimeve.

» Në përgjithësi, një grup i caktuar i definicioneve të ekonomisë së fshehur, joformale, do ishin më të përshtatshme për shtetet e zhvilluara, në krahasim me definicione të tjera, të cilat janë më të përshtatshme për shtetet më pak të zhvilluara. Andaj, definimi i sektorit joformal duhet të bëhet me konsiderata të kujdesshme për faktorët specifikë të shtetit.

» Përgjigjet e përshtatshme politike mund vetëm të bazohen në definicione të sakta dhe në kuptim tërësor të nxitjeve dhe dallimeve të formalizimit që e ofron një shtet.

» Ekonomia e fshehtë (joformale) nuk është fenomen i veçantë – nuk është thjesht një ekonomi tjetër. Në fakt është pjesë e dinamikave specifike socio-ekonomike të shtetit. Kjo përfshin gjendjen e ekonomisë kombëtare, legjislacionin tatimor dhe biznesor, kualitetin institucional dhe rregullues, parimet tatimore. Në këtë pikëpamje, ekonomia e fshehtë (joformale) në cilindo shtet gjithmonë do t'u kundërpërgjigjet ndryshimeve të dinamikave socio-ekonomike.

Fokusi dhe masat e politikave të BE-së

Kur jemi tek joformaliteti dhe trajtimi i ekonomisë së fshehur, Bashkimi Europian dhe krahu i tij ekzekutues, Komisioni Europian (KE), janë kryesisht të shqetësuar dhe të angazhuar në trajtimin dhe shmangien e tatimit dhe të punës së padeklaruar. Edhe pse Eurostati dhe zyrat shtetërore të statistikave kanë qenë të inkuadruara në matjen e aktiviteteve të paraportuara ose të nënraportuara, apo edhe në përmirësimin e gjithëpërfshiershmërisë së llogarive shtetërore, KE vetëm tani shpejt ka filluar të kërkojë më thellë në lidhjet midis punës së padeklaruar dhe ekononisë në hije në kornizat e Strategjisë Europa 2020.

Komisioni Europian (KE) ka caktuar një qasje me tre nivele, që i përmbledh nivelin shtetëror, të BE-së dhe atë ndërkombëtar për ta trajtuar problemin e shmangies së tatimit dhe mashtrimit në Bashkimin Europian. Sipas vlerësimeve të KE-së, ekziston rreth 1 miliardë euro humbje nga shmangiet e tatimeve në 28 shtetet e Bashkimit Europian. Kjo dhe arsye të tjera e kanë nxitur debatin publik në Europë për ekonominë problematike të fshehur dhe veçanërisht për gjetjen e strategjive të kuptueshme për t'i goditur "parajsat" e tatimeve dhe për të luftuar shmangien e tyre në përgjithësi. Më saktësisht, Komisioni hartoi një strategji për TVSH-në për trajtimin e mashtrimeve me TVSH-në. KE-ja i përshpejtoi "përpjekjet kundër parajsave të tatimeve, duke i inkurajuar anëtaret t'i identifikojnë dhe turpërojnë" jurisdikcinet me tatime shumë të vogla dhe të veprojnë kundër shmangies ndërkufitare të tatimeve brenda bllokut të 28 shteteve". Nga fundi i vitit 2012, KE-ja prezantoi një plan-veprim me 30 pika kundër shmangieve agresive të tatimeve për t'u siguruar që të gjitha bizneset dhe individët kontribuojnë në arkat e qeverisë dhe në maj të vitit 2013, udhëzime të reja të përgjithshme për luftën kundër mashtrimeve tatimore, shmangieve të tatimeve dhe parajsave të tatimeve u mirtuan nga Parlamenti Europian (CSD, 2013).

Në vitin 2003, Komisioni Europian paraqiti një qasje strategjike për definimin dhe trajtimin e punës së padeklaruar në Bashkimin Europian, duke shtuar udhëzime specifike për punën e padeklaruar në Strategjinë Europiane të Punësimit. Që atëherë, ai ka miratuar një komunikatë për përshpejtimin e luftës kundër punës së padeklaruar në vitin 2007 dhe për monitorim të rregullt të punës së padeklaruar në BE përmes një Eurobarometri special, i cili ka dy rrethe të anketave direkte me popullatën – në vitin 2007 dhe në vitin 2014.

Që nga fillimi i recesionit në vitin 2008, një gamë e gjerë e qasjeve dhe masave politike për trajtimin e punës së padeklaruar janë paraqitur në nivele shtetërore gjithandej BE-së. Këto mund të klasifikohen në katër kategori:

- **Masa të pengimint** *(detektimi* – përmirësimi i efektshmërisë së inspektimit dhe koordinimi i strategjisë dhe funksionimit; *përdorimi i përbashkët i të dhënave; dënimet)*,
- **Masa të parandalimit** *(thjeshtëzimi i respektimit të rregullave, intervenime teknologjike, futja e kategorive të reja të punës legjitime, zbutja e tranzicionit në vetëpunësim),*
- **Masa rehabilituese** *(amnestime; paraqitje vullnetare, targetim i klientëve me masa të tatimit indirekt, targetim i konsumatorëve me masa të tatimeve direkte; skema të kuponave për shërbime),*
- **Masa të përkushtimit** *(kampanja, apele)*.

Qasja e pengimit, duke synuar të sjellë respekim të rregullave, duke detektuar dhe dënuar mosrespektimin e rregullave, ngelet qasja dominante në shumicën e Shteteve Anëtare. Megjithatë, që nga fillimi i recesionit, gjithashtu ka pasur një pranim më të madh të qasjes së mundësimit, e cila ofron inkurajime dhe stimulime që njerëzit dhe bizneset t'i bashkangjiten ekonomisë formale. Në bilanc, deri në vitin 2010, 90% e 30 shteteve të Zonës Ekonomike Europiane (ZEE) dhe Zvicra kishin implementuar masa politike për të ndihmuar parandalimin e bizneseve dhe njerëzive në angazhimin në punë të padeklaruar që nga fillimi; 64% e shteteve aplikonin një ose më shumë masa rehabilituese për ta mundësuar transferimin e punës së padeklaruar në sferën e deklaruar dhe 69% kishin miratuar masa të përkushtimit për të provuar nxitjen e përkushtimit ndaj 'parimeve tatimore'.

Pavarësisht nga kjo trajektore e përbashkët, madhësia e ekonomisë së padeklaruar varion konsiderueshëm nëpër shtetet anëtare, duke filluar nga 7.6% i PBV-së në Austri deri në 31.9% në Bullgari. Në fakt, ekziston një ndarje e qartë veri-jug dhe lindje-perëndim përbrenda EU27. Shtetet me ekonomi të padeklaruara me madhësi nën mesataren janë kryesisht shtetet anëtare të Europës perëndimore dhe nordike, ndërsa ato me ekonomi të padeklaruar me madhësi mbi mesataren janë shtetet anëtare nga Europa Lindore e Qendrore ose ajo Jugore. Për më tepër, gama e masave të implementuara ngelet relativisht e ngushtë (Eurofound, 2013).

Përmbledhja – shqyrtimi i artikujve të përzgjedhur

Duke u bazuar në diskutimin e mësipërm, kjo pjesë e hyrjes i përmbledh gjetjet kryesore të disa veprave akademike dhe praktike më relevante dhe më të cituara mbi ekonominë e fshehur (joformale).

Çeni (2012) e heton lidhjen midis ekonomisë joformale (sipërmarrjet joformale dhe punonjësit joformalë) dhe ekonomisë formale, po ashtu edhe të mjedisit formal rregullues, së bashku me çështjen se si të "formalizohet" ekonomia joformale. Shkrimi i saj është i orientuar nga politikat dhe ofron sugjerime gjithpërfshirëse për politikëbërësit, për atë se si të trajtohet problemi i ekonomisë joformale duke ofruar katër udhëzime për veprim – rritje të furnizimit të vendeve formale të punës, rregullim të sipërmarrjeve joformale, si dhe të vendeve joformale të punës, ofrim i mbrojtjes shoqërore dhe ligjore për punonjësit joformalë dhe rritje të prodhueshmërsë së sipërmarrjeve joformale dhe të të ardhurave të punonjësve mejoformalë. Autorja i paraqet mendimet e saj mbi zhvillimet e ardhëshëm në fushën e ekonomisë joformale, të synuara për politikëbërësit dhe praktikuesit.

Identifikimi i natyrës së një ekonomie joformale ka vlerë të rëndësishme për ndërtimin e reagimeve efikase politike. Uilliams-i (2013) përdor qasje metodologjike inovative për të "vlerësuar në mënyrë kritike pikëpamjet konkurruese që në mënyra të ndryshme e shpjegojnë variacionin midis shteteve në prirjen e punëdhënësve për t'i nëndeklaruar pagat", si: trashëgimi i nënzhvillimit (pikëpamja e domernizimit); për shkak të tatimeve të larta, korrupsioni në shtet dhe rregullore e kontrolle të rënda (pikëpamja neoliberale) ose rezultati intervenimeve shtetërore të papërshtatshme për aranzhimet e punës dhe mirëqenies, të cilat i lënë punonjësit joplotësisht të mbrojtur (pikëpamja strukturaliste)." Kjo qasje mund të ektrapolohet në Maqedoni dhe të ofrojë fokus në këto karakteristika shoqërore, të cilat ndryshime mund ta ndikojnë madhësinë e ekonomisë joformale në mënyrë të efektshme. Uilliams argumenton që nuk ekziston asnjë teoretizim i vetëm që vlen saktësisht për të shpjeguar natyrën e punësimit ose ekonomisë joformale në të gjitha shtetet. Gjetjet e këtij shkrimi janë se në shoqëri dhe në shtete më të zhvilluara, më pak të korruptuara dhe më të barabarta, me nivele më të larta të tatimit, të intervenimeve shtetërore në tregun e punës, me mbrojtje sociale dhe shpërndarje efikase përmes transfereve sociale, punonjësit me pagë në zarf janë më të përhapur dhe kur paga pranohet si e tillë ajo përbën një përqindje më të vogël të të ardhurave bruto dhe kanë më shumë gjasa të paguhen në atë mënyrë për punë jashtë orarit të punës (punë shtesë).

Organizata Ndërkombëtare e Punës (2012) zhvilloi standarde ndërkombëtare gjithëpërfshirëse për matje të punësimit në sektorin joformal. Udhëzimi paraqet udhëzime praktike për implementimin e standardeve, duke ofruar metodologji alternative për matje bashk me shembuj të bazuara në përvojat shtetërore. Vlera e udhëzimeve të ONP-së është në ofrimin e standardeve të arta për njohjen, monitorimin dhe matjen e joformalitetit.

Analiza e Organizatës Ndërkombëare të Punës (2012) mbi marrëdhënien midis inspektimit të punës dhe punës së padeklaruar është një analizë gjithpërfshirëse që i targeton nga njëra anë inspektoriatet e BE-së, e nga ana tjetër e mbush boshllëkun e tyre të njohurive mbi çështjen, si për shembull, si të merren në mënyrë efikase kundër mashtrimit, problemeve të ekonomisë joformal dhe punës së padeklaruar. Në anën tjetër, ajo gjithashtu targeton politikëbërësit dhe në veçanti, ata politikëbërës që kërkojnë mënyrë ta përmirësojnë funksionimin e sistemit të inspektimit të punës (p.sh. përmes trajnimeve shtesë, mbështetje teknike etj.) në shtetet e tyre. Më tej, kjo analizë e adreson aspektin e bashkëpunimit mes inspektoriateve të punës dhe institucioneve të tjera shtetërore, siç janë: administrata e tatimeve, zyra e sigurimit social, zyra e imigrimit etj. Ajo, gjithashtu, paraqet shembuj të praktikave të mira në luftën kundër punës së padeklaruar në nivel shtetëror, si dhe si strategji shtetërore që adresojnë problematikën e punës së padeklaruar. Së fundmi, ofrohen përfundime dhe rekomandime jo vetëm për punë kërkimore të ardhshme, por, gjithashtu, dhe për veprime në këtë fushë.

Raporti i Eurofound-it (2013) ka për qëllim ta shqyrtojë lidhjen midis recesionit ekonomik në vitin 2008 dhe zhvillimeve në ekonominë joformale brenda EU27 dhe Norvegjisë. Raporti i përshkruar masat politike që EU27 dhe Norvegjia i kanë miratuar për ta trajtuar problemin e ekonomisë së padeklaruar, dhe gjithashtu e dikuton efektshmërinë e tyre. Veç kësaj analiza e propozuar e shqyrton çështjen e nëse ka korelacion mes masave shtrënguese dhe madhësisë së rritjes së ekonomisë së padeklaruar. Autorët arrijnë në përfundim se lloji neoliberal i masave shtrënguese (ulje e tatimeve, derregullim dhe intervenim minimal

nga shteti) shfaq korelacion të fortë me ekonomitë e mëdha të padeklaruara, ndërsa masa shtrënguese social-demokrate (rritje e shpenzimeve shtetërore për tregun e punës dhe dispozitave për mirëqenë) janë negativisht të ndërlidhura me madhësinë e punës së padeklaruar. Prandaj, përkundër porosisë sekorelacioni nuk do të thotë shkasi, këto gjetje tregojnë se, në fakt, ekziston lidhje mes masave shtrënguese dhe madhësisë dhe rritjes së punës së padeklaruar.

Qëllimi i shkrimit të Lund (2009) është ta hetojë marrëdhënien midis varfërisë dhe rritjes në ekonominë joformale (në veçanti të grave). Autori i qaset problematikës konceptualisht, duke adoptuar sistemin e e ciklit të jetës dhe punës. Elementi qendror i analizës ndërtohet mbi tezën se (ex-ante) mbrojtja sociale ka karakter pro të varfërve dhe funksionon si investim afatgjatë në njerëzor. Jo vetëm në shtetet e zhvilluara, por dhe në shtetet në zhvillim. Për ta përforcuar ilustrimin teorik, autorja jep shembuj të praktikave të mira në ofrimin e mbrojtjes sociale dhe fuqizimin e punonjësve joformalë (femra) (i) brenda një organizate të punonjësve joformalë, (ii) midis organizatave dhe (iii) kërkime nga organizatat e punonjësve joformalë.

Literatura e përdorur:

1. Batini, N., Levine, P. L., Kim, Y.-B. & Lotti, E. (2010). Informal Labour and Credit Markets: A Survey. *IMF Working Papers, volume:* 42 (issue:
2. Bromley, R. (1978). Introduction - the urban informal sector: Why is it worth discussing? *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 6 (issue: 9–10), http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(78)90061-X
3. Center for Study of Democracy. (2011). Динамика на скритата икономика в България по време на криза.
4. Chen, M. A. (2012). The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies. *volume:* (issue: Retrieved online on 07.03.13 from: http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf
5. De Soto, H. (1989). *The other path : the economic answer to terrorism*, New York: New York : BasicBooks, 1989.
6. Dickerson, C. M. (2010). Informal-Sector Entrepreneurs, Development and Formal Law: A Functional Understanding of Business Law. *Am. J. Comp. Law, volume:* 59 (issue: 1), 10.5131/AJCL.2010.0011
7. Evans, M., Syrett, S. & Williams, C. (2006). Informal economic activities and deprived neighbourhoods.
8. Gallin, D. (2001). Propositions on trade unions and informal employment in times of globalisation. *antipode, volume:* 33 (issue: 3),
9. Gërxhani, K. (2004). The Informal Sector in Developed and Less Developed Countries: A Literature Survey. *Public Choice, volume:* 120 (issue: 3-4), 10.1023/B:PUCH.0000044287.88147.5e
10. Gilbert, A. O. (1994). *The Latin American city*, London: London : Latin America Bureau, 1994.
11. Hart, K. (1973). Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The Journal of Modern African Studies, volume:* 11 (issue: 01), doi:10.1017/

S0022278X00008089
12. Huang, P. C. C. (2009). China's Neglected Informal Economy Reality and Theory. *MODERN CHINA, volume:* 35 (issue: 4),
13. ILO and WTO. (2009). Globalization and Informal Jobs in Developing Countries.
14. International Labour Office. (1972). Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya. ILO.
15. International Labour Organization. (2012). Measuring informality: a Statistical Manual on the informal sector and informal employment. Statistics IDo.
16. Isachsen, Krovland, and Storm (1982) for Norway, Mogensen (1995) for Denmark, Feinstein (1999) for the USA, Schneider (2000) for 18 OECD countries, Center for the Study of Democracy (2004 – 2010) for Bulgaria, and others.
17. Jütting, J. R. and De Laiglesia, J. (2009). *Is informal normal?: Towards more and better jobs in developing countries*, France: OECD Development Centre.
18. Koettl, J. and Weber, M. (2012). Does Formal Work Pay? The Role of Labor Taxation and Social Benefit Design in the New EU Member States. *volume:* Discussion Paper No. 6313 (issue: Retrieved online on 02.04.14 from: http://ftp.iza.org/dp6313.pdf
19. Kudva, N. (2009). The everyday and the episodic: the spatial and political impacts of urban informality. *Environment and Planning A, volume:* 41 (issue: 7),
20. Mead, D. C. and Morrisson, C. (2004). The informal sector elephant. *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 24 (issue: 10), 10.1016/0305-750X(96)00065-4
21. Minard, C. (2009). Valuing entrepreneurship in the informal economy in Senegal. *Social Enterprise Journal, volume:* 5 (issue: 3), 10.1108/17508610911004304
22. Peattie, L. (1987). An idea in good currency and how it grew: The informal sector. *WORLD DEVELOPMENT, volume:* 15 (issue: 7), http://dx.doi.org/10.1016/0305-750X(87)90038-6
23. European Parliament, RE POR T on Fight against Tax Fraud, Tax Evasion and Tax Havens (2013/2060(INI)), 3 May 2013, available at: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RE POR T+A7-2013-0162+0+DOC+XML+V0//EN
24. European Commission, Anti-Corruption Report on Bulgaria, 3 February 2014, available at http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf
25. European Comission, Shadw Economy and Undeclared Work, Spetember 2013, available at http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:EN:HTML
26. Perry, G. E. and Maloney, W. F. 2007. Overview: Informality - exit and exclusion. In Arias O, Fajnzylber P, Maloney WF, et al. (Eds.), *Informality: Exit and Exclusion. World Bank Latin American and Caribbean Studies* (pp. World Bank Group.
27. Round, J., Williams, C. C. & Rodgers, P. (2008). Everyday tactics and spaces of power: the role of informal economies in post-Soviet Ukraine. *Social & Cultural Geography, volume:* 9 (issue: 2), 10.1080/14649360701856110
28. Schneider, F. and Williams, C. C. (2013). *The Shadow Economy*, London, UK: The Institute of Economic Affairs.
29. Siggel, E. (2010). The Indian informal sector: The impact of globalization and reform. *International Labour Review, volume:* 149 (issue: 1), 10.1111/j.1564-913X.2010.00077.x

30. Small Business Council. (2004). Making the Transition to the Formal Economy. *Selected Works, volume:* (issue: Retrieved online on from: http://academia.edu/200717/Small_Businesses_in_the_informal_Economy
31. Snyder, K. A. (2004). Routes to the informal economy in New York's East Village: Crisis, economics, and identity. *Sociol. Perspect., volume:* 47 (issue: 2),
32. Valenzuela, A. (2001). Day labourers as entrepreneurs? *Journal of Ethnic and Migration Studies, volume:* 27 (issue: 2), 10.1080/13691830020041642
33. Williams, C., Nadin, S. & Rodgers, P. (2012). Evaluating competing theories of informal entrepreneurship: some lessons from Ukraine. *volume:* (issue:
34. Williams, C. C. (2004). *Cash-In-Hand Work*, Palgrave Macmillan.
35. Williams, C. C. (2013). Evaluating cross-national variations in the extent and nature of informal employment in the European Union. *Industrial Relations Journal, volume:* 44 (issue: 5-6), 10.1111/irj.12030
36. Williams, C. C. and Nadin, S. (2010a). The commonality and character of off-the-books entrepreneurship: A comparison of deprived and affluent urban neighbourhoods. *Journal of Developmental Entrepreneurship, volume:* 15 (issue: 03), 10.1142/S1084946710001592
37. Williams, C. C. and Nadin, S. (2010b). Entrepreneurship and the Informal Economy: An Overview. *Journal of Developmental Entrepreneurship, volume:* 15 (issue: 04), 10.1142/s1084946710001683
38. Williams, C. C. and Round, J. (2007). Re-thinking the Nature of the Informal Economy: Some Lessons from Ukraine. *International Journal of Urban and Regional Research, volume:* 31 (issue: 2), 10.1111/j.1468-2427.2007.00730.x
39. Williams, C. C., Round, J. & Rodgers, P. (2007). Beyond the formal/informal economy binary hierarchy. *International Journal of Social Economics, volume:* 34 (issue: 6), 10.1108/03068290710751812
40. Williams, C. C. and Windebank, J. (2002). The Uneven Geographies of Informal Economic Activities: a Case Study of Two British Cities. *Work, Employment & Society, volume:* 16 (issue: 2)

2. EKONOMIA JOFORMALE: DEFINICIONE, TEORI DHE POLITIKA*

Marta Alter Çen

Abstrakt

Sot anembanë botës interesi për ekonominë joformale po rritet. Kjo ndodh sepse një pjesë e madhe e fuqisë punëtore dhe e ekonomisë globale janë joformale, edhe sepse ekonomia joformale rritet në shumë aspekte dhe paraqitet në vende dhe forma të reja. Ky dokument punues, i pari në serinë e WIEGO-s, paraqet një vëzhgim të debateve teorike dhe politike mbi ekonominë joformale. Ky shkrim fillon me një përmbledhje të shkurtër historike për konceptin e sektorit joformal dhe debatet që kanë të bëjnë me temën, me fokus në katër shkollat dominante të mendimit të ekonomisë joformale. Pastaj i vëzhgon rimendimet e fundit të konceptit, duke e detajuar konceptin e zgjeruar statistikor të punësimit joformal dhe të modeleve konceptuale holistike të përbërjes dhe shkaqeve të joformalitetit. Ky shkrim, gjithashtu, i analizon lidhjet midis ekonomisë joformale, kompanive formale dhe rregulloreve formale, si dhe debatin për 'formalizimin e ekonomisë joformale'. Ky shkrim propozon një reagim politik gjithpërfshirës ndaj ekonomisë joformale me katër shtylla kryesore: të krijohen më shumë punë formale, të sistemohen sipërmarrjet joformale dhe punët joformale, të zgjerohet mbrojtja shtetërore (shoqërore dhe ligjore) ndaj fuqisë joformale të punës dhe të rritet prodhimtaria e ndërmarrjeve joformale dhe të ardhurat e punonjësve joformalë. Ky shkrim përfundon me një thirrje për rimendim thelbësor të së ardhmes së ekonomisë joformale.

Hyrje

Gjatë viteve 1950 dhe 1960, supozohej gjerësisht se me kombinimin e duhur të politikave dhe burimeve ekonomike, ekonomitë me të ardhura tradicionalisht të ulëta do të mund të transformoheshin në ekonomi moderne dinamike. Gjatë procesit, sektori tradicional përbëhej nga tregti të vogla, prodhimtari në shkallë të ulët dhe një varg punësh të përkohshme që do të absorboheshin në ekonominë moderne kapitaliste ose formale dhe në këtë mënyrë do të zhdukeshin. Kjo pikëpamje është pasqyruar në parashikimet e W. Arthur Luis (në esenë e vitit 1954, për të cilën ka marrë çmimin Nobel në Ekonomi) që zhvillimi ekonomik në vendet në zhvillim, gjatë një periudhe më të gjatë, do të gjenerojë mjaft vende moderne të punës për të absorbuar fuqinë punëtore që tepron nga ekonomia tradicionale. Kjo do të çonte në një pikë-kthimi kur pagat fillojnë të rriten mbi nivelin e mbijetesës: që dhe sot njihet si "Pika e kthimit e Luisit" (Lewis, 1954).

Ky vështrim u përforcua nga rindërtimi i suksesshëm i Europës dhe Japonisë pas Luftës së Dytë Botërore dhe nga zgjerimi i prodhimit në masë në Europë dhe Amerikën Veriore gjatë viteve 1950 dhe 1960. Megjithatë, nga mesi i viteve 1960, optimizmi për perspektivën e rritjes ekonomike në vendet në zhvillim filloi t'ua lëshojë vendin shqetësimeve për papunësinë e qëndrueshme të përhapur. Kjo e bëri ekonomistin e zhvillimit Hans Singer, në vitin 1970, të argumentojë që nuk sheh shenja të "Pikës së kthimit të Luisit" në vendet në zhvillim. Në kundërshtim të mprehtë me përvojat historike në vendet e zhvilluara, papunësia dhe lloje të ndryshme të punësimit të pamjaftueshëm ishin në rritje në vendet në zhvillim, edhe në ato vende që po rriteshin ekonomikisht.

* Chen, Martha Alter, 2012, *The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies.* Retrieved on 07.03.13 from: http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf. Copyright © WIEGO.

Singer ia atribuoi këtë trend mosbalancës që rezulton nga përparimi i teknologjisë: një mosbalancë mes krijimit të kufizuar të punëve të reja si pasojë e përdorimit të gjerë të teknologjive kapitaliste dhe rritjes së konsiderueshme të popullsisë dhe fuqisë punëtore si pasojë e përparimit të teknologjisë për kontrollim të shëndetit dhe sëmundjeve. Ai parashikoi një dualizëm "të rrezikshëm", të qëndrueshëm, në tregun e punës me shkallë të lartë të punësimeve të përkohëshme dhe me ndërprerje, si dhe papunësive të fshehura ose të hapura. Ai, gjithashtu, ka paralajmëruar për një krizë punësimi për shkak të mungesës së theksuar të tokës në bashkësitë bujqësore të mbipopulluara dhe për një mungesë të theksuar të vendeve të punës në bashkësitë urbane të mbipopulluara (Singer 1970).

Duke e pasqyruar këtë shqetësim, Zyra e Organizatës Ndërkombëtare e Punës (ИЛО)[1] ka realizuar një seri të "misioneve të punësimit" të mëdha multidisciplinare në vende të ndryshme në zhvillim. Hans Singer-it dhe Riçard Xhollit u është kërkuar të udhëheqin misionin e parë të punësimit në Kenia në vitin 1972. Misioni në Kenia zbuloi që sektori tradicional në Kenia, që ata e quanin "sektori joformal" është shpikur nga një antropolog Britanez, Keith Hart në studimin e tij të vitit 1971 mbi aktivitetet me të ardhura të ulta të migrantëve të pakualifikuar nga Gana Veriore në kryeqytetin Akra, të cilët nuk arrinin të gjenin punësim për pagë (Hart, 1973).

Që të dy, Keith Hart dhe Misioni në Kenia ishin të sigurtë për sektorin joformal. Hart përfundoi që, edhe pse ata ballafaqoheshin me kufizime të jashtme dhe dominim të kapitalit, shumica e migrantëve të brendshëm në Akra ishin të kyçur në aktivitete joformale që kishin "kapacitet të pavarur për të gjeneruar të ardhura" (Ibid). Misioni i Kenias e theksoi potencialin e sektorit joformal për të krijuar punësime dhe për të ulur varfërinë (ILO, 1972).

Por, sektori joformal, si një realiet ekonomik, ka marrë analiza të kombinuara në qarqet e zhvillimit (si fushë studimi). Shumë vëzhgues e konsideronin sektorin joformal si margjinal ose periferik dhe të palidhur me sektorin formal ose zhvillimin modern kapitalist. Disa nga këto vëzhgues besonin se sektori joformal në Gana, Kenia dhe në vende të tjera në zhvillim do të zhdukej kur këto shtete të arrinin nivele të mjaftueshme të rritjes ekonomike ose zhvillim modern industrial. Të tjerë argumentonin që zhvillimi industrial mund të marrë një formë tjetër nga ajo që ka marrë në vendet e zhvilluara – përfshirë dhe zgjerimin e aktiviteteve joformale ekonomike.

Deri në vitet '80, termat e debatit të sektorit joformal u zgjeruan që t'i përfshijnë ndryshimet që po paraqiteshin në ekonomitë e përparuara kapitaliste. Në rritje të vazhdueshme, në Amerikën Veriore dhe në Europë, prodhimi po riorganizohej në njësi ekonomike të shkallëve të vogla, të decentralizuara dhe më fleksibile. Prodhimi në masë po ia lëshonte vendin "specializimit fleksibil" ose në disa kontekste e ka rikthyer prodhimtarinë me kushte të rënda (sweatshop) (Piore dhe Sabel, 1984). Këto ndryshime ishin (dhe mbeten ende) të lidhura me joformalizimin e marrëdhënieve të punësimit. Punësimet standarde po ktheheshin në vende pune jostandarde ose jotipike me pagesë për orë, por me pak përfitime ose në punë me pagesë për çdo njësi të prodhuar pa përfitime; prodhim i të mirave dhe shërbimeve po nënkontraktohej në njësi joformale të shkallëve të ulëta dhe te punonjësit nga shtëpia. Gjatë procesit, ekonmia joformale është bërë karakteristikë e përhershme, por nënrenditëse dhe e varur e zhvillimit kapitalist (Portes, Castells dhe Benton, 1989).

[1] International Labour Office Organization (ILO)

Nëndërkohë, kriza ekonomike e Amerikës latine në vitet '80 e ka theksuar një karakteristikë tjetër të sektorit joformal: gjegjësisht, punësimin në sektorin joformal në vend të (ose përkrah) papunësisë së hapur, rritet në shumë shtete gjatë periudhës së krizës ekonomike (Tokman, 1984). Gjatë krizës ekonomike aziatike të viteve '90, miliona njerëz që humbën punë formale në ish-shtetet Tigra të Azisë Lindore provuan të gjejnë ose të krijojnë vende pune në ekonominë joformale (Lee, 1998). Ndërkohë, adaptimi struktural në Afrikë dhe tranzicioni ekonomik në ish-Bashkimin Sovjetik dhe në Europën Qendrore dhe Lindore, gjithashtu u ndërlidhën me rritjen e punësimit në ekonominë joformale.

Pse punësimi në ekonominë joformale shpesh rritet gjatë periudhës së përshtatjes ekonomike ose tranzicionit? Kur sipërmarrjet zvogëlohen ose mbyllen, punonjësit që hiqen nga puna dhe nuk mund të gjejnë punë alternative formale shpesh përfundojnë duke punuar në ekonominë joformale. Kjo është në veçanti e vërtetë për ato të cilët nuk mund ta përballojnë të jenë të papunësuar, edhe më shumë në shtetet pa sigurim ose kompensim të papunësisë. Nëse kohërat e rënda ekonomike janë të shoqëruara nga rritja e inflacionit ose nga shkurtimi i shërbimeve publike, familjet shpesh kanë nevojë t'i plotësojnë të ardhurat nga sektori formal me fitime joformale.

Gjatë viteve '90, globalizimi i ekonomisë ka kontribuar në informalizimin e fuqisë punëtore në shumë industri dhe shtete (Standing, 1999). Ndonëse globalizimi mund të gjenerojë punë të reja dhe të hapë tregje të reja, shumica e punëve nuk janë të "mira" dhe shumica e tregjeve të reja janë të paarritshme për prodhuesit në shkallë të ulët ose atyre të dëmtuar. Kjo ndodh, sepse si reagim ndaj konkurrencës globale, kompani formale kanë tendencë t'i punësojnë të gjithë, përveç punonjësve kryesorë, nën aranzhime joformale ose ta transferojnë prodhimin e të mirave dhe shërbimeve te kompani dhe shtete të tjera (Rodrik, 1997). Më tej, kompanive joformale dhe prodhuesëve të vegjël shpesh u mungon njohuria e tregut dhe aftësitë për të konkurruar me forma formale në tregjet e eksportit dhe shpesh ballafaqohen me konkurrencë nga të mirat e importuara në tregjet shtëpiake.

Aktualisht, ka rritje të interesimit për ekonominë joformale në gjithë botën. Pjesërisht kjo ndodh ngase ekonomia joformale është rritur në gjithë botën, si dhe ngaqë është shfaqur në forma të reja dhe vende të papritura. Pjesërisht, kjo buron nga fakti që punësimi joformal është rritur konsiderueshëm gjatë recesionit të madh të fundit (Horn 2009). Sot, *punësimi joformal është më shumë se gjysma e punësimit jashtë bujqësisë në shumicën e regjioneve të zhvilluara dhe arrin deri në 82 për qind të punësimeve jashtë sektorit të bujqësisë në Azinë Jugore (Vanek et al. 2012).* Nëse të dhënat mbi punësimin joformal në bujqësi do të përfshiheshin në këto llogaritje, proporcioni i punësimit joformal në punësimin total do të ishte edhe më i lartë në regjione kryesisht bujqësore, në veçanti në Afrikën Subsahariane dhe më shumë në Azinë Jugore.

Ky interesim i shtuar rrjedh nga pranimi i lidhjes midis joformalitetit dhe rritjes nga njëra anë dhe lidhjes midis joformalitetit, varfërisë dhe pabarazisë në anën tjetër. Gjithmon e më shumë pranohet që pjesa më e madhe e ekonomisë joformale sot është e lidhur në mënyrë të integruar me ekonominë formale dhe kontribuon në ekonominë e përgjithshme dhe se mbështetja e të varfërve që punojnë në ekonominë joformale është shtegu kryesor për uljen e varfërisë dhe pabarazisë. Dhe gjithashtu gjithënjë e më shumë pranohet se ka tendencë që gratë të jenë të koncentruara në format më

të pasigurta të punësimit joformal, kështu që mbështetja e grave të varfëra në ekonominë joformale është shtegu kryesor për uljen e varfërisë së grave dhe pabarazisë gjinore (Chen et al. 2004, 2005).

Në përgjithësi, edhe pse interesimi për ekonominë joformale është rritur dhe zbehur që nga fillimi i viteve '70, koncepti ka vazhduar të tregohet i dobishëm për shumë politikëbërës, aktivistë dhe kërkues. Kjo ndodh për shkak të rëndësisë së realitetit që ky koncept mundohet ta mbulojë: pjesa më e madhe e fuqisë punëtore globale që kontribuon konsiderueshëm në ekonominë globale, e cila mbetet jashtë mbrojtjes dhe rregullorevet shtetërore.

Sot, ekonomia joformale është fushë studimi në vetvete, që tërheq një numër në rritje të studiuesve nga shumë disciplina, duke filluar nga ekonomia, antropologjia dhe marrëdhëniet industriale deri në studime gjinore, shkenca politike, sociologji dhe planifikim urban. Studimet e fundit mbi joformalitetin fokusohen në shkallë të ndryshme në madhësinë dhe përbërjen e ekonomisë joformale, në atë se çfarë shpie në joformalitet, cilat janë pasojat e joformalitetit në aspektin e mirëqenies ose prodhimtarisë, si dhe çfarë lidhje ekzistojnë midis joformalitetit dhe formalitetit, rritjes, varfërisë dhe pabarazisë. Ky rikthim i interesimit për ekonominë joformale ka gjeneruar rimendime të konsiderueshme të konceptit dhe përmirësime të matjeve zyrtare të fenomenit.

Ky dokument punues në seritë e WIEGO-s, jep një përmbledhje të debateve të definicioneve, debateve teorike dhe politike mbi ekonominë joformale. Ky shkrim ka katër pjesë. Pjesa e parë jep një përbledhje të shkurtër historike për konceptin e sektorit joformal dhe debateve të ndërlidhura. E dyta jep përmbledhje të rimendimeve mbi konceptin, duke përfshirë dhe konceptin e gjerë të punësimit joformal dhe modeleve holistike të përbërjes dhe shkaqeve të joformalitetit. Pjesa e tretë i diskuton lidhjet midis ekonomisë joformale, kompanive formale dhe rregulloreve formale. Dy pjesët e tjera shqyrtojnë reagimet politike ndaj ekonomisë joformale, përfshirë dhe zyrtarizimin e debatit. Një pjesë e shkurtër përmbyllëse thërret për rimendim thelbësor për të ardhmen e ekonomisë joformale.

I. Debate historike

Shitësit në rrugë në qytetin e Meksikës, shitësit me karrocë në qytetin e Nju Jorkut, tërheqësit e karrocave në Kalkutë, shoferët e taksive të palicencuar në Manila, mbledhësit e mbeturinave në Bogotë dhe berberët rreth rrugëve të Durbanit. Ata që punojnë në rrugë dhe në hapësira të hapura janë punonjësit më të dukshëm joformalë. Punonjës të tjerë joformalë janë të angazhuar në dyqane dhe punëtori të vogla që riparojnë biçikleta, motoçikleta, riciklojnë mbeturina metali, bëjnë mobilje dhe pjesë metali, trajtojnë lëkurë për prodhim, qepin këpucë, endin ngjyrosin dhe stampojnë rroba, lustrojnë diamante dhe gurë të tjera të çmuara, klasifikojnë dhe shesin rroba, letra, mbeturina metali dhe të tjera. Punonjësit joformalë më pak të dukshëm, shumica nga ato gra, punojnë nga shtëpitë e tyre. Punonjës të bazuar në shtëpitë e tyre gjenden kudo në botë. Ato përfshijnë punonjësit e tekstilit në Toronto, qëndistaret në ishullin e Madeirës, këpuctarët në Madrid, montuesit e pjesëve elektronike në Lids. Kategori të tjera që kanë tendencë të jenë joformale në shtetet e zhvilluara dhe ato në zhvillim përfshijnë: punonjësit e përkohshëm në restorante dhe hotele, pastruesit e nënkontraktuar dhe rojet e sigurimit, punëtor ditor në ndërtimtari dhe bujqësi, punonjës që paguhen për çdo njësi të prodhuar në fabrika me kushte të rënda (sweatshops) dhe ndihmësit e përkohëshëm në zyrë ose procesues të të dhënave nga jashtë.
Kushtet e punës dhe niveli i fitimeve dallojnë

konsiderueshëm midis atyre që rrëmojnë në rrugë për lecka dhe letra, ata që prodhojnë tekstil të nënkontraktuar nga shtëpitë e tyre, ata që shesin të mira në rrugë dhe atyre që punojnë si procesues të të dhënave përkohësisht. Edhe përbrenda shteteve, ekonomia joformale është shumë e segmentuar nga sektorë të ekonomisë, vendndodhja e punës, statusi i punësimit dhe, përbrenda këtyre segmenteve nga grupe shoqërore dhe gjinia. Por, ata që punojnë joformalisht kanë një gjë të përbashkët: u mungon mbrojtje ligjore dhe shoqërore.

Gjatë viteve, debati mbi ekonominë e madhe dhe heterogjene joformale është kristalizuar në katër shkolla dominante të mendimit që kanë të bëjnë me natyrën dhe përbërjen e tij, siç vijojnë:

• Shkolla *Dualiste* konsideron që sektori joformal i ekonomisë i përbën aktivitetet margjinale (të ndryshme nga sektori formal dhe jo të lidhura me të) që ofrojnë të ardhura për të varfërit dhe një rrjet sigurie në kohëra të krizës (Hart 1973, ILO, 1972, Sethuraman 1976; Tokman, 1978).

• Shkolla *Strukturaliste* e shikon ekonominë joformale si njësi ekonomike të nënshtruar (mikrosipërmarrje) dhe punonjës që shërbejnë për uljen e kostos së prodhimit dhe të punës, dhe në këtë mënyrë rrisin konkurrencën e kompanive të mëdha kapitaliste (Moser, 1978, Castells dhe Portes 1989)..

• Shkolla *Legaliste* konsideron që sektori joformal përbëhet nga mikrosipërmarrës të guximshëm, të cilët zgjedhin të funksionojnë në mënyrë joformale që t'u shmangen shpenzimeve, kohës dhe përpjekjeve për regjistrim formal dhe të cilët kanë nevojë për të drejta pronësore që të mund t'i konvertojnë asetet e tyre në asete të pranuara ligjërisht (De Soto, 1989, 2000).

• Shkolla *Vullnetariste*, gjithashtu, fokusohet në sipërmarrësit joformalë që me paramendim u shmangen rregulloreve dhe tatimit, por në krahasim me shkollën legaliste, shkolla vullnetariste nuk i fajëson procedurat e pavolitshme të regjistrimit për paraqitjen e sektorit joformal.

Secila nga shkollat e mendimit përmbajnë teori të ndryshme të shkakut të paraqitjes së ekonomisë joformale.

• *Dualistët* argumentojnë se operatorët joformalë janë të painkuadruar në mundësitë ekonomisë moderne, për shkak të mosbalancës midis shkallës së rritjes së popullsisë dhe punësimeve moderne industriale, si dhe për shkak të mospërputhjes midis kualifikimeve të njerëzve dhe strukturës së mundësive moderne ekonomike.

• *Strukturalistët* argumentojnë që natyra e kapitalizmit/e rritjes kapitliste shtyn në joformalitet: në veçanti, tentimet nga kompanitë formale që të ulin kostot e punës dhe të rrisin konkurrencën dhe reagimin e kompanive formale ndaj forcës së fuqisë punëtore të organizuar, ndaj rregulloreve shtetërore mbi ekonominë (gjegjësisht, tatimet dhe legjislacionin social), ndaj konkurencës globale dhe ndaj procesit të industrializimit (gjegjësisht, industritë jashtë teritorit amë, zinxhirët nënkontraktues, dhe specializimet fleksibile).

• *Legalistët* argumentojnë se një sistem ligjor armiqësor i shtyn të vetëpunësuarit të funksionojnë joformalisht me normat e tyre jashtëligjore.

• *Vullnetarisët* argumentojnë se operatorët joformalë zgjedhin të funksionojnë joformalisht pasi i peshojnë kostot dhe përfitimet e joformalitetit në krahasim me atë të formalitetit.

Shkollat dominante të mendimit kanë këndvështrime të ndryshme mbi këtë temë, edhepse disa nuk bëjnë dallim të qartë midis të dyjave ose nuk merren në mënyrë

adekuate me të dyja.

- Dualistët вe mbështesin nocionin që njësitë dhe aktivitetet joformale kanë pak lidhje me ekonominë formale, por megjithatë funksionojnë si sektor i veçantë, i ndarë, i ekonomisë dhe se fuqia punëtore joformale (që mendohet të jetë në pjesën më të madhe e vetëpunësuar) përbën sektorin më të dëmtuar të tregut të punës që është dualistik ose i segmentuar. Ata u kushtojnë relativisht pak vëmendje lidhjeve midis sipërmarrjeve joformale dhe rregulloreve qeveritare. Por, ata rekomandojnë që qeveritë duhet të krijojnë më shumë vende pune dhe të japin kredi dhe shërbime për zhvillim të bizneseve për operatorët joformalë, sidhe infrastrukturë dhe shërbime sociale thelbësore për familjet e tyre.

- *Strukturalistët* i shohin ekonomitë joformale dhe formale si të lidhura thelbësisht. Ata i shohin dhe sipërmarrjet joformale dhe punonjësit joformalë për pagë si të nënshtruar ndaj interesave të zhvillimit kapitalist, duke ofruar të mira dhe shërbime të lira. Ata argumentojnë që qeveritë duhet ta adresojnë marrëdhënien e pabarabartë midis “bizneseve të mëdha” dhe prodhuesit dhe punonjësit të nënshtruar, duke e rregulluar marrëdhënien e tyre komerciale dhe të punësimit.

- *Legalistët*, fokusohen në sipërmarrjet joformale dhe mjedisin rregullues formal, duke i neglizhuar punonjësit joformalë për pagë dhe ekonominë formale në tërësi. Por, ata e pranojnë që kompanitë formale (që de Soho i quan interesa “merkantiliste”) bashkëpunojnë me qeverinë për t’i caktuar “rregullat burokratike të lojës” (De Soho, 1989). Ata argumentojnë që qeveritë duhet të fusin proçedura të thjeshtëzuara burokratike për të inkurajuar sipërmarrjet joformale që të regjistrohen dhe t’u lejojnë të drejta ligjore të pronës për asetet që mbahen nga operatorë joformal me qëllim që të lirohet potenciali i tyre prodhues dhe të konvertohen asetet e tyre në kapital të vërtetë.

- *Vullnetaristët* u kushtojnë relativisht pak vëmendje lidhjeve ekonomike midis sipërmarrjeve joformale dhe kompanive formale, por mbështesin nocionin që sipërmarrjet joformale krijojnë konkurrencë të padrejtë për sipërmarrjet formale, sepse ato u shmangen rregullave, tatimeve formale dhe kosotove të tjera të prodhimit. Ata argumentojnë që sipërmarrjet joformale duhet të bëhen pjesë e mjedisit formal rregullues, me qëllim që të rritet baza e tatimit dhe të ulet konkurrenca e padrejtë e bizneseve formale.

Në një qasje komplet tjetër (shpesh e fokusuar në shtetet e zhvilluara ose në tranzicion), sektori joformal shikohet si prodhim *joligjor ose i fshehur (nëntokësor). Prodhimi joligjor* u referohet aktiviteteve prodhuese që janë të ndaluara me ligj ose të cilat bëhen të paligjshme kur kryhen nga prodhues të paautorizuar, përderisa *prodhimi nëntokësor* u referohet aktiviteteve prodhuese që janë të ligjshme kur kryhen në përputhje me rregulloret, por të cilat janë të fshehura me paramendim nga autoritet (United Nations Statistical Commission [Komisioni statistikor i Kombeve të Bashkuara] 1993). Çfarëdo lloj i njësisë prodhuese (formale ose joformale) mund të inkuadrohet në çfarëdolloji të prodhimit (të kundërligjshëm, të ligjshëm nëntokësor, të ligjshëm jonëntokësor). Çështja empirike dhe politike që parashtrohet është: çfarë pjese dhe cilat komponene të ekonomisë joformale, në veçanti në vendet në zhvillim, janë të kundërligjshme ose nëntokësore me paramendim.

Duke pasur parasysh heterogjenitetin e ekonomisë joformale, secili nga këto këndvështrime ka meritat e veta, meqë secila shkollë reflekton njërën ose tjetrën “pjesë nga pogaçja (joformale)”. Por, ekonomia joformale

në tërësi është më heterogjene dhe komplekse sesa që do të sugjeronin të gjithë këto këndvështrime së bashku.

Disa nga të vetëpunësuarit zgjedhin ose vullnetarisht kyçen në punë joformale, me qëllim që t'u shmangen regjistrimit dhe tatimit, përderisa të tjerët e bëjnë atë për shkak të nevojës ose traditës. Gjithashtu, shumë nga këto të vetëpunësuar, do të mirëprisnin përpjekjet për të ulur barrierat për regjistrim që kanë të bëjnë me kostot e transaksioneve, në veçanti nëse do t'i pranonin përfitimet e formalizimit. Më tej, në pjesë e madhe e rritjes së fundi të punësimeve me paga joformale është pasojë e joformalizimit të marrëdhënieve të punësimit që më parë kanë qenë formale. Në shumë raste të tilla, janë punëdhënësit, jo të punësuarit e tyre, ata që u shmangen rregullave dhe tatimeve. Punëdhënësit shpeshherë zgjedhin të mbajnë një fuqi punëtore të vogël, thelbësore dhe të rregullt dhe punësojnë punonjës të tjerë në baza joformale me qëllim që t'u shmangen tatimeve mbi pagat dhe kontributet e punëdhënësit për sigurim social ose pension. Në disa nga rastet e tilla, shmanget tatimi mbi pagat dhe kontributet e sigurimit social me pëlqim të ndërsjellë të punëdhënësit dhe punonjësit, si në rastet kur punonjësit preferojnë të pranonë paga më të mëdha për t'i marrë me vete në vend se kontribute nga punëdhënësi për sigurim social. Ky rast mund të ndodhë kur sistemet e sigurimit social menaxhohen keq (ose termat dhe kushtet e tyre nuk janë transparente ose mirë të kuptuara) dhe si rezultat të punësuarit nuk presin përfitime në shkëmbim të kontributit të tyre.

Në përgjithësi, disa sipërmarrës joformal zgjedhin ose dalin vullnetarë të punojnë në mënyrë joformale. Megjithatë, punësimi joformal tenton të rritet gjatë krizës ekonomike ose rënieve, gjë që sugjeron se nevoja (përveç zgjedhjes) e shtyn joformalitetin. Gjithashtu, joformalizimi i marrëdhënieve të punësimit është karakteristikë e rritjes bashkëkohore ekonomike dhe ekonomisë globale. Më tej, në shumë shtete në zhvillim, pjesa më e madhe e fuqisë punëtore asnjëherë nuk ka pasur vend pune formale dhe vazhdon të angazhohet në aktivitete tradicionale ose të mbijetesës.

II. Rimendimet e fundit

Gjatë 15 viteve të fundit, janë dhënë shumë mendime dhe përpjekje për zhvillimin e kornizave holistike që marrin në konsideratë të gjitha aspektet e joformalitetit dhe të gjitha kategoritë e punonjësve joformalë. Statistikanët dhe përdoruesit e informuar të të dhënave janë fokusuar në definicione dhe masa statistikore me qëllim që të përmirësohet fuqia punëtore zyrtare dhe të dhënat e tjera ekonomike mbi joformalitetin. Vëzhgues të tjerë janë fokusuar në kuptimin e përbërjes së ekonomisë joformale dhe në atë se çfarë i shtyn komponentët e saj të ndryshëm, si dhe lidhjet e ekonomisë joformale me ekonominë formale dhe rregullave formale.

Përkufizimi i gjerë statistikor

Zyra Ndërkombëtare e punës (ILO), Grupi ekspert ndërkombëtar për statistikat mbi sektorin joformal (i quajtur Grupi Delhi), dhe rrjeti global Gratë në punësimin joformal: globalizimi dhe organizimi (WIEGO) punuan bashkë për të zgjeruar konceptin dhe definicionin që ai të përfshijë lloje të caktuara të punësimit joformal që nuk kanë qenë të përfshira në konceptin dhe definicionin e mëparshëm të "sektorit joformal". Ata synuan të përfshijnë informalitetin e përgjithshëm që ka të bëjë me punën, siç manifestohet në ekonomitë e industrializuara, ekonomitë në tranzicion dhe ato në zhvillim, si dhe në dinamikën e botës reale në tregun e punës sot, në veçanti për aranzhimet e punësimeve të të varfërve.

Definicionin i gjerë fokusohet edhe në natyrën e punësimit (përveç karakteristikave të sipërmarrjeve) i përfshin edhe të gjitha llojet e punësimeve joformale brenda dhe jashtë sipërmarrjeve joformale. Ky definicion është përkrahur nga Konferenca Ndërkombëtare e Punës (ILC) në vitin 2002 dhe nga Konferenca e Statistikanëve të Punës (ICLS[2]) në vitin 2003. Në vitin 1993, ICLS-ja ka miratur një definicion ndërkombëtar statistikor mbi sektorin joformal për t'iu referuar punësimit dhe prodhimit që bën pjesë në sipërmarrje të vogla të paregjistruara të painkorporuara. Në vitin 2003, ICLS-ja e ka zgjeruar definicionin për të përfshirë lloje të ndryshme të punësimit joformal jashtë sipërmarrjeve joformale: statistikanët i referohen këtij nocioni të zgjeruar si "punësim joformal". Për më shumë detaje, shih dokumentin punues të WIEGO-s, numër 2 (Vanek et al. 2012). Punësimi joformal, siç është definuar, është kategori e madhe dhe heterogjene. Për qëllime të analizës dhe krijimit të politikave është e dobishme që punësimi joformal të nënndahet në vetëpunësim dhe punësim për pagë[3], dhe pastaj brenda këtyre kategorive të gjera të bëhet ndarje në nënkategori më homogjene sipas statusit të punësimit, si në vijim[4].

Punësimi joformal duke përfshirë:

· punëdhënësit në sipërmarrje joformale

· punonjësit për llogari të vet në sipërmarrje joformale

· punonjësit familjarë që kontribuojnë (në sipërmarrje joformale dhe formale)

· anëtarë të kooperativave të prodhuesve joformalë (atje ku ka)[5].

Punësimi joformal për pagë punonjës të punësuar pa kontribute të mbrojtjes sociale nga sipërmarrje formale ose joformale ose si punonjës shtëpiak nga ndonjë familje. Lloje të caktuara të punëve për pagë kanë më shumë gjasa të jenë joformale se tjerat. Këto përfshijnë:

· punonjësit në sipërmarrje joformale

· punëtorë i përkohëshëm ose ditor

· punonjës me gjysmë orari pune

· punonjës me kontratë

· punonjës të paregjistruar ose të padeklaruar

· punonjës industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes (që gjithashtu quhen punonjës nga shtëpia).

Definicioni i gjerë e zgjeron fokusin nga *sipërmarrjet* që nuk janë të rregulluara me ligj për t'i përfshirë *marrëdhëniet e punësimit* që nuk janë të rregulluara me ligj ose nën mbrojtje sociale. Ai, gjithashtu, shërben për të fokusuar vëmendjen tek punonjësit joformalë: p.sh., ata që janë të punësuar joformalisht[6]. Ky fokus i përqendruar te punësmi është shoqëruar nga rimendime të rëndësishme të përbërjes, shkaqeve dhe pasojave të punësimit joformal. Sot, dihet gjerësisht se punësimi joformal përfshin një gamë të gjerë *të personave të vetëpunësuar*, të cilët kryesisht punojnë në sipërmarrje të vogla ose të paregjistruara të painkorporuara, si dhe një gamë të gjerë të *punonjësve për pagë* që janë të punësuar pa kontribute nga punëdhënësi për mbrojtje sociale. Për të përmbledhur, ka tre terma dhe definicione zyrtare statistikore të ndërlidhura, të cilat shpesh përdoren në mënyrë joprecize

[2] International Conference of Labour Statisticians (ICLS)

[3] Një mënyrë tjetër për ta ndarë punësimin joformalë është në bazë të asaj se nëse aktiviteti merr pjesë brenda ose jashtë sektorit joformal: shiko Dokumentin Punues të WIEGO's numër 2 (Vanek et al. 2012) për më shumë detaje.

[4] Statusi i punësimit përdoret për të shqyrtuar dy aspekte kyçe të aranzhimeve kontraktuale të punës: alokimi i autoritetit përgjegjës mbi procesin e punës dhe mbi rezultatin e punës së kryer dhe alokimi i rrezikut ekonomik të përfshirë (ILO 2002a).

[5] Udhëzimet, gjithashtu, përfshijnë prodhimin për shfrytëzim final vetanak (p.sh. bujqësia ekzistenciale) si joformalë. Në shtete ku ky rast nuk konsiderohet kategori e rëndësishme, nuk përfshihet në statistikat e punësimit.

[6] Termi "punonjës joformalë" përdoret këtu në kuptim të gjerë inkluziv për të përfshirë punonjësit joformalë për pagë, si dhe të vetëpunësuarit joformalë.

dhe si zëvendësim i njëra-tjetrës: *sektori joformal* i referohet prodhimit dhe punësimit që kryhet në sipërmarrje të vogla ose të paregjistruara të painkorporuara (1993 ICLS), punësimi joformal i referohet punësimit pa mbrojtje ligjore dhe sociale brenda dhe jashtë sektorit joformal (2003 ICLS) dhe *ekonomia joformale* u referohet të gjitha njësive, aktiviteteve dhe punonjësve të definuar si të tillë dhe prodhimit të tyre. Së bashku ata formojnë bazën e gjerë të fuqisë punëtore dhe ekonomisë në nivel shtetëror dhe global.

Modele holistike konceptuale

Ka teori të ndryshme për atë se çfarë e përbën dhe e shtyn joformalitetin. Shumë ekonomist që ndjekin mendime më tradicionale e mbështesin nocionin që ekonomia joformale përbëhet nga sipërmarrës joformalë të cilët vullnetarisht zgjedhin të punojnë në mënyrë joformale (Maloney, 2004). Megjithatë, ekonomistë të tjerë e pranojnë që punësimi joformal ka tendencë të zgjerohet gjatë krizave ekonomike dhe rënieve, që sugjeron se, përveç zgjedhjes dhe nevoja shtyn në joformalitet. Vëzhgues të tjerë potencojnë se joformaliteti i marrëdhënieve të punësimit është karakteristikë e rritjes ekonomike bashkëkohore dhe ekonomisë globale dhe se numëri i punonjëse joformalë për pagë të punësuar nga kompani formale ose familje po rritet në shumë shtete. Gjithashtu ka pajtim më të madh që faktorë të ndryshëm shtyjnë segmente të ndryshme të ekonomisë joformale. Gjatë viteve të fundit, disa struktura vëzhguesish kanë parashtruar modele që kanë për synim të shqyrtojnë përbërësit e joformalitetit dhe faktorët e ndryshëm që e shtyjnë joformalitetin.

Rrjeti i WIEGO-s

Rrjeti global për veprim-kërkime-politikë i quajtur Gratë në punësimin joformal: globalizimi dhe organizimi (WIEGO)[7], ka zhvilluar dhe testuar një model shumësegmentësh të punësimit joformal në aspektin e statuseve në punësim. Pesë kategoritë kryesore të Klasifikimit ndërkombëtar të statusit të punësimit – punëdhënës, i punësuar, punonjës për llogari të vet, punonjësit familjarë që kontribuojnë pa pagesë dhe anëtarë të kooperativave prodhuese janë definuar nga lloji/shkalla e *rrezikut ekonomik* (i humbjes së vendit të punës dhe/ose fitimeve) dhe nga *autoriteti* (mbi sipërmarrjen dhe punonjësit e tjerë). WIEGO e ka parashtruar rastin që dy kategori shtesë duhet t'i shtohen përbledhjes standarde të kategorive: gjegjësisht, punëtorë të përkohshëm ditorë dhe punonjësit industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes ose punonjës të nënkontraktuar. Kjo ndodh sepse punëtorët e përkohshëm ditorë ballafaqohen me rreziqe ekonomike më të mëdha se punëdhënësit joformalë (meqë ata përballen me rrezikun e humbjes së vendit të punës dhe fitimeve në bazë ditore) dhe punonjësit industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes nuk e ushtrojnë të njëjtin autoritet mbi punën e tyre si operatorët për llogari të vet (meqë ata varen nga punëdhënësi/kontraktuesi për urdhra në lidhje me punën, specifikime të prodhimeve, për lëndën e parë dhe për shitjen e prodhimit). Modeli i WIEGO-s paraqet gjashtë statuse të punësimit: punëdhënës joformal, të punësuar joformalë, operatorë për llogari të vet, punonjës të përkohshëm për pagë, punonjës industrialë jashtë premisave të ndërmarrjes ose punonjës të nënkontraktuar, dhe punonjës familjarë që kontribuojnë pa pagesë.

Në fund të viteve '90, WIEGO autorizoi dy analiza të lidhjeve midis joformalitetit,

[7] themeluar në vitin 2007, WIEGO është rrejt global për veprim-kërime-politikë që synon të përmirësojë statusin e të varfërve të punësuar në ekonominë joformale, në veçanti të grave, duke ndërtuar dhe përforcuar organizimin e punonjësve joformalë, duke përmirësuar kërkimin dhe statistikat mbi punësimin joformal, dhe duke promovuar punë, mbrojtje sociale, tregëti, dhe politika urbane të drejta dhe të përshtatshme. Për më shumë mbi WIEGO-n dhe mbi ekonominë joformale, ju lutemi shihni www.wiego.org.

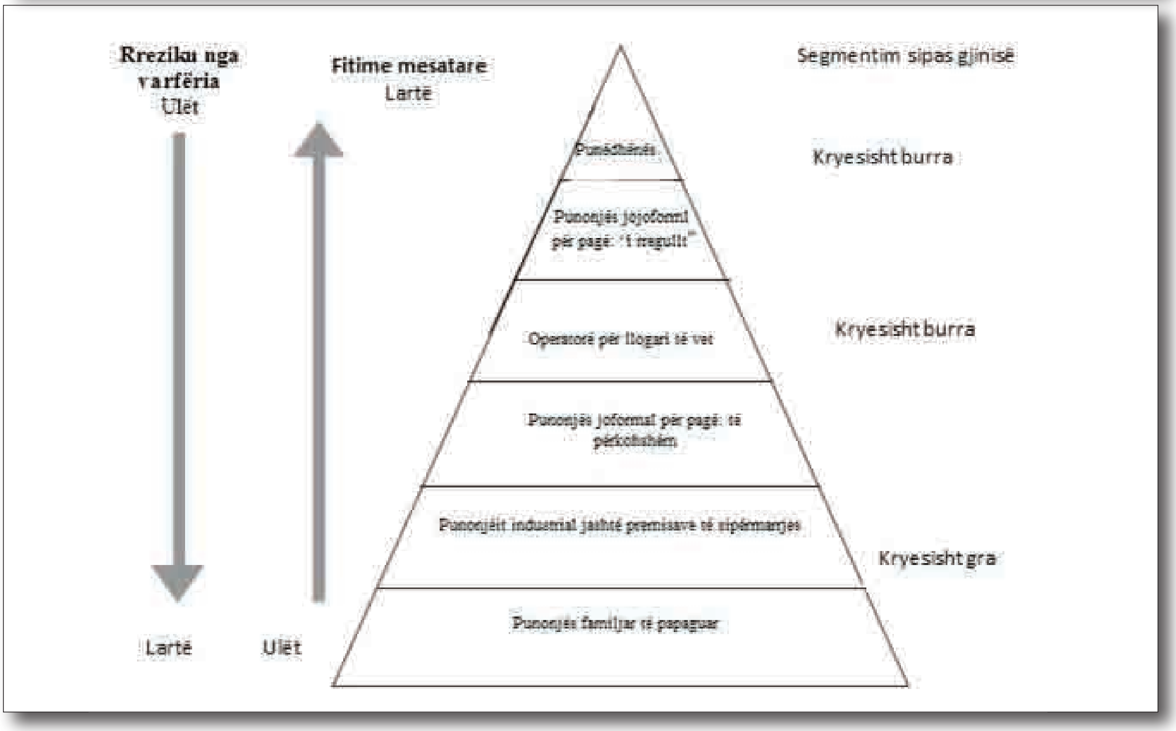
varfërisë dhe gjinisë: një e bazuar në literarurën ekzistuese (Sethuraman, 1998), tjetra në statistikat ekzistuese (Charmes, 1998). Që të dyja analizat gjetën një hierarki të ngjashme të fitimeve dhe segmentimit sipas statusit të punësimit dhe gjinisë. Këto gjetje të përbashkëta e ofruan bazën për modelin shumësegmentësh të WIEGO-s, i ilustruar në figurën 1.

Në vitin 2004 WIEGO autorizoi analistë të të dhënave ta testojnë këtë model në gjashtë vende në zhvillim – Kosta Rika, Egjipt, El Salvador, Gana, Indi, Afrikën Jugore – duke i analizuar të dhënat shtetërore në ato shtete (Chen et al, 2005). Të dhënat për punëtorët e përkohshëm ditorë dhe punonjësit industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes nuk janë të disponueshme në këto shtete. Por, të dhënat e disponueshme lejuan të bëhet krahasimi midis statusit të punësimit (i matur në nivel individualë) dhe varfërisë (e matur në nivel familjar), gjë që e bëri të mundur të llogaritet përafërsisht përqindja e punonjësve në statuse specifike punësimi që vinin nga familje të varfëra (atë që WIEGO e quan "rreziku i varfërisë"). Në të gjitha shtetet, me rrënien e statusit të punësimit të punonjësve, sipas modelit të WIEGO-s, ulen fitimet mesatare, ndërsa rritet rreziku i të qenit nga një familje e varfër.

Banka Botërore Divizioni i Amerikës Latine

Në vitin 2007, Divizioni i Bankës Botërore në Amerikën Latine e publikoi librin *Informaliteti: Dalje dhe përjashtim*, libër i bashkëautorëve Guillermo Peri, Uilliam F. Malloni, Ornar Arias, Pablo Fahnyilber, dhe Haim Savedra. Koautorët propozuan një model holistik të përbërjes dhe shkaqeve të informalitetit. Në aspektin e përbërjes së joformalitetit, autorët specifikuan "tre çifte" të agjentëve ekonomikë. Në aspektin se çfarë e shkakton ose e shtyn joformalitetin, autorët specifikuan forma të ndryshme të Daljes (joformalitet vullnetar) dhe Përjashtim (joformalitet jovullnetar), shiko kuadrin 1.

Figure 1: Modeli i WIEGO-s për punësimin joformal: Hierarkia e fitimeve & Rreziku i varfërisë sipas statusit të punësimit & gjinisë



Kutia 1: Banka botërore 2007, Modeli i joformalitetit: Përbërja & Shkaqe

"Tre çifte" të agjentëve ekonomikë

- **Fuqi punëtore:**
  - me kapital njerëzor të pamjaftueshëm për të marrë vend pune formal
  - që e lënë vendin formal të punës me qëllim që të jenë: shef i vetvetes, të fitojnë më shumë para, t'u shmangen tatimeve ose të kenë me shumë fleksibilitet
- **Mikrokompani:**
  - pa qëllim ose potencial për t'u rritur, dhe si rezultat, pa qëllime që të punojnë me shtetin,
  - që inkuadrimin e kanë të penguar nga barriera të larta
- **Kompani:**
  - që u shmangen tatimeve dhe rregulloreve të tjera
  - që i regjistrojnë pjesërisht punonjësit dhe shitjet e tyre

Teoria shkakore #1: Forma të ndryshme të Daljes

- **Shmangie oportuniste:**
  - shmangie e tatimit
  - aktivitete të kundërligjshme
  - shmangie e kodeve të punës:
    - fuqia punëtore e pambrojtur
    - prodhim i nënkontraktuar
- **Shmangie mbrojtëse si kundërpërgjige ndaj ...**
  - shtetit të rëndë
  - shtetit të kapur
  - shtetit të dobët
- **Shmangie pasive dhe jorelevanca e shtetit:**
  - Ekonomi paramoderne ose e pazarit
  - Institucioni joformale ose joshtetërore

Teoria shkakore #2: Forma të ndryshme të Përjashtimit

- **Segmentim i tregut të punës** – pengon punonjësit të gjejnë punë formale
- **Rregullore të rënda të hyrjes** – pengon sipërmarrjet nga formalizimi
- **Praktikat e punësimeve të kompanive**– si kundërpërgjigje ndaj barrave të tepruara tatimore dhe rregulluese

Ravi Kanbur

Në vitin 2009, ekonomisti i zhvillimit Ravi Kanbur parashtroi një kornizë konceptuale për të dalluar katër lloje të përgjigeve ekonomike ndaj rregulloreve, siç vijojnë:

A – Qëndrojnë brenda kufijve të rregullores dhe e respektojnë atë.

B – Qëndrojnë brenda kufijve të rregullores, por nuk e respektojnë atë.

C – I përshtasin aktivitetet për të dalë nga kufijtë e rregullores.

D – Jashtë kufijve të rregullores që në fillim, pa nevojë për t'u përshtatur.

Sipas kornizës së Kanburit, kategoria A është "formale". Tre kategoritë e tjera janë "joformale". B është kategoria që është më qartazi "e paligjshme". Sipas Kanbur-it, rregulloret nuk vlejnë për C-në ose D-në: për shembull, për shkak se rregullorja e përcakton madhësinë minimale të sipërmarrjes dhe këto sipërmarrje janë nën atë madhësi minimale. Por ekziston një dallim i qartë midis tyre: kategoria C e ka përshtatur madhësinë

e vet që të arrijë nën madhësinë minimale, përderisa kategoria D ka qenë nën madhësinë minimale gjithsesi kështu që rregullorja nuk e ka ndikuar atë aspak (Kanbur, 2009).

Kambur argumenton që përdorimi i një etikete "joformale"për B, C, dhe D zbeh më shumë seç zbulon – meqë këto janë kategori të ndryshme me karakteristika specifike ekonomike në lidhje me rregulloret e konsideruara. Duke e pranuar që është e dobishme të mblidhen të dhëna të gjera mbi madhësinë dhe karakteristikat gjenerale të ekonomisë joformale, Kanbul konkludon që ndarja jep mundësi më të mirë për analizë të politikave.

Guillermo Peri dhe kolegët e tij autorë nga Divizioni i Bankës Botërore në Amerikën Latine e specifikuan modelin e tyre shkakor në aspektin e tri llojeve të ndryshme të Daljes dhe Përjashtimit. Ravi Kanbur e specifikoi modelin e tij në aspektin e përgjigjeve ndaj rregulloreve formale: kategoritë e tij B, C, dhe D janë paralele me tri llojet e Daljes (nga rregulloret formale) në modelin e Perit dhe të tjerëve. Megjithatë, Dalja nuk është një etiketë e përshtatshme për ata operatorë dhe punonjës joformalë që asnjëherë nuk kanë qenë formalë: për të cilët shteti ose rregulloret formale janë shpesh jorelevante. Por, shpeshherë faktorë të tjerë të papërfshirë në Dalje ose Përjashtim janë me ndikim, duke përfshirë dhe mosbalancat më të mëdha strukturore si dhe rregulloret joformale. Dualistët argumentojnë që mosbalanca midis rritjes së popullsisë dhe rritjes së punësimit – me mos krijimin e mjaftueshëm të vendeve të punës – ndihmon në shtyrjen e joformalitetit. Rrjeti i WIEGO-s do të shtonte që dhe normat shoqërore dhe traditat kanë ndikim. Normat gjinore që e udhëheqin mobilitetin dhe sjelljen e grave ndihmojnë të shpjegohet pse në shumicën e shteteve dhe konteksteve punonjësit familjarë që kontribuojnë papagesë dhe prodhuesit e vendosur në shtëpi janë kryesisht gra, përderisa punëdhënësit joformalë janë kryesisht burra. Shumë operatorë joformalë janë të angazhuar në profesione të trashëguara që janë kaluar nga një gjeneratë në tjetrën.

Dy (nga tre) llojet e Përjashtimit të specifikuara nga Banka Botërore i pasqyrojnë teoritë shkakore të dy shkollave dominante të mendimit: "rregulloret e rënda për hyrje" janë shpjegimet shkakore primare të shkollës Legaliste dhe "praktikat e kompanive për punësim" është një shpjegim shkakor primar për shkollën Strukturaliste. Megjithatë, shkolla Strukturaliste do të argumentonte që kompanitë kapitaliste jo vetëm që synojnë shmangien e rregulloreve dhe tatimeve, por, gjithashtu, tentojnë të dominojnë dhe të shfrytëzojnë punonjësit e tyre joformalë.

Според мрежата на ВИЕГО, повеќето каузални теории се важечки, но само за одредени сегменти на неформалното вработување; не постои каузална теорија што би можела да го објасни секој сегмент на неформалното вработување. Понатаму, четирите доминантни каузални објаснувања: излезот, исклученоста и пречките за влез во законските процедури, како и подреденоста или експлоатацијата од формалните фирми, не се доволен склоп на каузални објаснувања. Постојат и други пошироки структурални сили и неформални регулативи што може да бидат двигатели на неформалната работа.

Sipas rrjetit WIEGO, shumica e teorive shkakore janë valide, por vetëm për segmente të caktuara të punësimit joformal dhe asnjë teori shkakore e vetme nuk mund ta shpjegojë çdo segment të punësimit joformal. Më tej, katër shpjegimet shkakore dominante: dalja nga, përjashtimi nga dhe barriera për të hyrë në rregullore formale, si dhe nënsht-

rimi ndaj ose shfrytëzim nga kompani formale – nuk janë një përmbledhje e mjaftueshme e shpjegimeve shkakore. Forca më të gjëra strukturore dhe rregulloret joformale gjithashtu e shtyjnë joformalitetin.

Në përgjithësi, një përzierje e faktorëve shtyn segmente të ndryshme të punësimit joformal. Disa nga të vetëpunësuarit – ose vullnetarët – për të punuar joformalisht për t'iu shmangur regjistrimit dhe tatimit. Të tjerët nuk zgjedhin të punojnë në mënyrë joformale por e bëjnë atë nga nevoja, kushtëzimi shoqëror ose tradita. Shumica e të vetëpunësuarve do t'i mirëprisnin përpjekjet për të ulur barrierat e regjistrimit dhe shpenzimeve të ndërlidhura të transaksionit, në veçanti nëse do duhej të pranonin përfitime nga formalizimi. Rritja e fundit e punësimeve joformale për pagë është e lidhur me rënien e punësimeve formale për pagë dhe joformalizimin e vendeve të punës që më parë kanë qenë formale. Në pjesën më të madhe, joformalizimi ndodh për shkak të praktikave të punëdhënësve për punësim, të cilët zgjedhin të mbajnë një fuqi pune të vogël thelbësore dhe punësojnë punonjës tjerë në mënyrë joformale me qëllim që t'u shmangen tatimeve mbi pagat, kontributeve të punëdhënësve për sigurim ose pension social, ose obligime të tjera si punëdhënës. Në disa raste të tilla, tatimet mbi pagat dhe kontributet e sigurimit social shmangen me pajtim të ndërsjellë mes punëdhënësit dhe punonjësit.[8]

III. Lidhjet me kompanitë formale

Një temë tjetër kyçe e debatit historik dhe rimendimeve të fundit ka të bëjë me atë se si ekonomia joformale është e lidhur me ekonominë formale nga njëra anë dhe me mjedisin formal rregullues në anën tjetër.

Në vijim është një përmbledhje e asaj që WIEGO ka gjetur përmes kërkimeve dhe praktikës, për lidhjet mes ekonomisë joformale, kompanive formale dhe mjedisit formal rregullues.

Lidhjet me kompanitë formale
Sipërmarrje joformale

Pak sipërmarrje joformale, përveç ndoshta disa aktiviteve për mbijetesë, funksionojnë në izolim total nga kompanitë formale. Shumica e tyre sigurojnë lëndën e parë dhe i furnizojnë me të mira përfundimtare kompanitë formale ose në mënyrë direkte ose përmes kompanive ndërmjetësuese (shpesh joformale). Sigurimi i lëndës së parë, ose furnizimi i të mirave ose shërbimeve mund të ndodh përmes *transaksioneve individuale*, por ka më shumë gjasa të ndodhin përmes një *rrjeti nënsektorial* të marrëdhënieve komerciale ose një *zinxhiri vlerash* të marrëdhënieve të nënkontraktuara.

Për të kuptuar lidhjet mes sipërmarrjeve joformale dhe kompanive formale është me rëndësi të merret parasysh natyra e sistemit të prodhimit, përmes së cilës ata janë të lidhura. Kjo ndodh sepse natyra e lidhjes, në veçanti caktimi i autoritetit dhe rrezikut mes kompanisë formale dhe joformale, varion sipas natyrës së sistemit të prodhimit, siç vijon:

- *Transakcione individuale:* Disa sipërmarrje joformale ose operatorë për llogari të vet këmbejnë të mira dhe shërbime me kompani formale në atë që mund të karakterizohet si këmbim tregtar i hapur ose i pastër (në kuptimin e njësive të pavarura që këmbejnë me njëri tjetrin). Në raste të tilla, kompania dominante në aspektin e njohurisë për tregun dhe në aspektin e fuqisë, që zakonisht është kompania formale, e kontrollon shkëmbimin.

[8] Kjo mund të ndodh kur punonjësit preferojnë të pranojnë paga më të larta për të marrë me vete ose kur sistemet e sigurimit social janë të menaxhuara aq keq sa punonjësit nuk i konsiderojnë kontributet e sigurimit social si investim i mirë.

- *Nënsektorë:* Shumë sipërmarrje joformale ose operatorë për llogari të vet prodhojnë dhe shkëmbejnë të mira dhe shërbime me kompani formale që quhen nënsektorë, që do të thotë, rrjete të njësive të pavarura të përfshira në prodhimin dhe distribuimin e një produkti ose komoditeti të caktuar. Në rrjete të tilla, njësi individuale janë të përfshira në seri transakcionesh me furnizues dhe konsumatorë. Termet dhe kushtet e këtyre transakcioneve janë të udhëhequra kryesisht nga kompania dominante në transaksione specifike (si më lartë), por gjithashtu nga "rregullat e lojës" për nënsektorin si tërësi, të cilat zakonisht janë të caktuar nga kompania dominante në rrjet.
- *Zinxhir vlerash:* Disa sipërmarrje joformale dhe operatorë për llogari të vet dhe sipas definicionit, të gjithë punonjësit e nënkontraktuar prodhojnë të mira brenda një zinxhiri vlerash. Termet dhe kushtet e prodhimit në një zinxhir vlerash përcaktohen kryesisht nga kompania udhëheqëse: në zinxhira shtëpiakë një kompani e madhe shtetërore dhe në zinxhira të vlerash globale, një kompani e madhe transnacionale. Furnizuesit e mëdhenj për kompaninë udhëheqëse, që shpesh janë dhe kompani formale, gjithashtu ndihmojnë të përcaktohen termat dhe kushtet e nënkontraktimeve të kompanive joformale dhe punonjësve në vetë zinxhirin.

Merr rastin e punonjësve të tekstilit. Disa prodhojnë për tregun e hapur duke u shitur të mira klientëve individual ose kompanive të nënsektorit specifikë të tekstilit në të cilët punojnë ato. Këto punonjës të tekstilit funksionojnë me autoritet ose kontrollë të pjesëshme dhe i marrin mbi vete të gjitha rreziqet e prodhimit. Të tjerët prodhojnë të mira me nënkontratë nga një kompani furnizuese e lidhur me kompaninë udhëheqëse, qoftë ajo vendase ose multinacionale. Këto punonjës të tekstilit kanë pak (nëse kanë fare) autoritet ose kontrollë mbi atë që e prodhojnë por e mbajnë pjesën më të madhe të rrezikut në formë të shpenzimeve përveç pagës (vendi ku kryhet puna, pajisjet dhe rryma elektrike), të mirave të refuzuara dhe vonesës së pagesave.

Punonjësit joformalë

Historikisht, përreth botës, "marrëdhënia e punës" ka përfaqësuar gurthemelin, konceptin qendror ligjor, rreth së cilës ligji i punës dhe marrëveshjet e negociatave kolektive kanë synuar t'i njohin dhe mbrojnë të drejtat e punonjësve. Cilido që të jetë definicioni i saj preciz në kontekste të ndryshme shtetërore, ajo ka përfaqësuar "një nocion universal që krijon një lidhje mes një personi të quajtur 'i punësuar' (shpesh i adresuar si 'punonjësi') me një person tjetër të quajtur 'punëdhënës' të cilit ajo ose ai ia ofron krahun e punës ose shërbimin nën kushte të caktuara në këmbim për pagesë" (ILO, 2003:2).

Koncepti i marrëdhënies së punës gjithmonë i ka përjashtuar ata punonjës të cilët janë të vetëpunësuar. Gjithnjë e më shumë, disa kategori të të punësuarëve për pagë faktikisht janë janë pa status të njohur dhe mbrojtje ligjore, sepse marrëdhënia e tyre e punës është:

- *E fshehtë:* Marrëdhënia e punësimit është e fshehur me paramendim duke ia dhënë asaj paraqitjen e një marrëdhënie të një natyre të ndryshme ligjore. Për shembull, kompania udhëheqëse në një zinxhir nënkontraktues mund të pohojë që ka një marrëdhënie "shitje-blerje"ose komerciale me ata që prodhojnë të mira për të, dhe jo të një marrëdhënie punësimi të nënkontraktuar.
- *E dykuptimtë:* Marrëdhënia e punës është objektivisht e dykuptimtë, kështu që ka dyshime nëse marrëdhënia e punësimit ekziston në të vërtetë. Për shembull, ky është rasti me shitësit në rrugë të cilët varen nga një furnizues për të mira ose

shesin të mira me porosi për një distributor.

• *Jo qartë e definuar:* Marrëdhënia e punës qartazi ekziston, por nuk është e qartë kush është punëdhënësi, çfarë të drejta ka punonjësi dhe kush është përgjegjës për sigurimin e këtyre të drejtave. Për shembull, në zinxhirin e vlerës së prodhimit nuk është e qartë kush është punëdhënësi i vërtetë: kompania udhëheqëse, kompania furnizuese, ose nënkontraktuesi. Ngjashëm, në raste të punësimit të përkohshëm, nuk është e qartë kush është punëdhënësi: agjencia në fjalë që bën furnizimin me punonjësi të përkohëshëm gjithashtu mund të përfaqësojë një kompani formale, jo një sipërmarrje joformale.

Во кој било однос од наведените погоре, работниците обично не се опфатени со трудовите закони или со колективните договори: накратко, тие се неформално вработени. Забележливо е дека во многу такви примери, работодавачот се обидува да го затскрие работниот однос или да избегне дефинирање на одговорноста, иако тој може да претставува формално, а не неформално претпријатие.

Duke filluar në vitet '80, siç u potencua më herët, kompanitë formale në vendet e zhvilluara filluan të favorizojnë marrëdhënie fleksibile të punës. Kjo formë e segmentizimit të tregut të punës ka ndodhur në interes të prodhimit fleksibil të specializuar, jo si kundërpërgjigje ndaj rritjes së shkallës së pagave ose kostos së fuqisë punëtore (Piore dhe Sabel, 1984). Gjithashtu, që nga vitet '80, gjithnjë e më shumë, numër i madh i kompanive formale në vende të zhvilluara kanë vendosur ta nënkontraktojnë prodhimin jashtë tek punonjës të pambrojtur në vende në zhvillim ose në tranzicion, ku kostoja e fuqisë punëtore gjithsesi është e ulët dhe ku nuk ka rrezik real nga rritja e pagave për shkak të legjislacionit ose organizimit të fuqisë punëtore në sindikata. Në shtetet prodhuese, zakonisht ka më tepër segmentim mes fuqisë punëtore thelbësore gjysmë-permanente dhe fuqisë punëtore periferike të përkohshme, e cila mobilizohet gjatë pikut të sezoneve dhe demobilizohen gjatë sezoneve të dobëta (që është quajtur "fuqi punëtore e përkohshme permanente").[9]

Në fund, për të qenë më fleksibil dhe të specializuar, për të qenë më konkurrues, ose thjesht për të ulur kostot e punës, shumë kompani formale punësojnë punonjës nën marrëdhënie joformale të punësimit. Në shumicën e rasteve të tilla, është kompania formale dhe jo punonjësi joformal, ai që zgjedh ose vullnetarisht vendos të funksionojë në mënyrë joformale dhe i gëzon "përfitimet" e joformalitetit.

Lidhjet me mjedisin formal rregullues

Rregullore të tepruara

Siç u potencua më lart, legalistët janë fokusuar në rregullore të tepruara që krijojnë barriera dhe shpenzime me qëllim që të punohet formalisht. Nga këndvështrimi i WIEGO-s, mbi-rregullimi jo vetëm që i rrit barrierat për të punuar formalisht, por gjithashtu i rrit dhe shpenzimet e funksionimit joformalisht. Merr parasysh rastin e prodhimit të kauçukut dhe kripës në Indi.

• *Mbledhësit e kauçukut:* Edhepse ka treg të hapur në rritje për kauçukun që përfshin kompanitë e tekstilit dhe kompanitë farmaceutike, shitja në tregje të hapura kërkon leje speciale ose licencë. Shumica e mbledhësve të kauçukut, përveç atyre që kanë llogari të marrin leje ose licencë, duhet t'ia shesin Korporatës për Zhvillim të Pyjeve për një çmim shumë më të ulët se çmimi i tregut (Crowell, 2003).

[9] Fuqia punëtore e përkohshme permanente është fenomen i njohur mirë në industrinë e turizmit. Në Spanjë Sindikata Union General de Trabajadores (UGT) fitoi sigurim pune për punonjës të tillë në formë të një garancioni që ata do të ripunësoheshin në vendet e njëjta të punës kur të rifillojë sezoni (Dan Gallin, komunikim personal)

• *Prodhuesit e kripës:* Mënyra më e lirë për të transportuar kripë brenda Indisë është përmes hekurudhës. Por, historikisht, prodhuesit e vegjël të kripës nuk kanë qenë në gjendje të shfrytëzojnë shërbime hekurudhore për të transportuar kripë. Kjo ndodh sepse një rregullore e vjetër qeveritare që përcakton se prodhuesit e kripës duhet të kenë në pronësi të tyre së paku 90 akra tokë që të kualifikojnë për të rezervuar një vagon të trenit. Duke e pasur parasysh që shumica e prodhuesve të kripës huazojnë tokë nga qeveria ose pronarë tokash lokalë, shumica e prodhuesve të vegjël të kripës nuk kualifikohen për të perdorur transportin hekurudhor. Meqë ata duhet të përdorin transport privat, prodhuesit e vegjël të kripës ballafaqohen me çmime të larta të transportit, prandaj edhe ngelen më pak konkurrues se sa prodhuesit e mëdhenj të kripës (Ibid.).

Derregullimi

Ka pasur mjaft *derregullim* gjatë viteve të fundit, jo vetëm në tregjet financiare, por gjithashtu edhe në tregjet e punës. Derregullimi i tregjeve të punës ndërlidhet me rritjen e informalizimit ose me tregjet "fleksibile" të punës (e diskutuar më lart). Në ekonominë globale të sotme, shumë punonjës për pagë e gjejnë veten midis dy trendesh të kundërta: *fleksibilizim i shpejtë* i marrëdhënies së punësimit (duke e bërë më të lehtë për punëdhënësit të kontraktojnë dhe rrisin fuqinë punëtore të nevojshme) dhe *liberalizim i ngadalshëm* i lëvizshmërisë së punës (duke e bërë të rëndë për fuqinë punëtore të lëvizë lehtë dhe shpejt përmes kufijve) (Chen et al, 2004). Sa u përket rregulloreve të tregut të punës, sikurse me rregulloret e tregut financiar, pyetja duhet të jetë se cilat janë rregulloret e përshtatshme dhe jo a duhet apo jo të rregullohet.

Mungesa e rregulloreve

Mjedisi rregullues shpesh nuk vëren kategori të plota të ekonomisë joformale. *Mungesa* e një mjedisi rregullues mund të jetë i kushtueshëm për operatorët joformalë njëjtë si dhe mjedisi me rregullore të *tepruara*. Për shembull, qeveritë lokale përreth botës kanë tendencë të miratojnë një ose dy pozicione për tregtinë në rrugë: përpjekja për ta eliminuar ose shtyrë sikur nuk e vërejnë atë (Bromley, 2000). Cilido pozicion ka efekt ndëshkues: shmangie; keqtrajtim; ose kërkesë për rryshfet nga ana e policisë, zyrtarë komunalë dhe të tjerë të interesuar. Përreth botës, pak qytete kanë miratuar politika koherente, ose grup rregulloresh mbi tregtinë në rrugë. Në fakt, shumica e shteteve ua caktojnë "trajtimin" e tregtarëve në rrugë atyre departamenteve, siç është policia, të cilët merren me ligjin dhe rendin (Bhowmilk, 2004; Mitullah, 2004).

Qartazi, rregulloret e tepruara, derregullimi dhe mungesa e rregulloreve nuk janë ideale për fuqinë punëtore joformale ose për ekonominë. Ka nevojë për t'i rimenduar rregulloret për të vendosur se cilat rregullore janë të përshtatshme për komponente të caktuara të punësimit joformal. Duhet pranuar që rregulloret e veçanta të sektorëve ndikojnë në vetëpunësimin joformal në ato sektore dhe shpesh anojnë në interesant e kompanive formale. Ka nevojë për të rimenduar rregulloret komerciale dhe ato të punës për t'i lidhur realitetet e sotshme të vetëpunësimit joformal dhe punësimit joformal për pagë respektivisht. Për fund, ka nevojë për ta pranuar kontradiktën e pandarë në thirrjen për rregullimin e sipërmarrjeve joformale (p.sh. formalizimi i sipërmarrjeve joformale) dhe derregullimi i tregjeve të punës (p.sh. informalizimi i marrëdhënieve të punësimit).

IV. Demati mbi formalizimin

Në thelb të debatit mbi politikat ekonomike joformale qëndron pyetja si të formalizohet ekonomia joformale. Vëzhgues të ndryshëm kanë nocione të ndryshme për atë se çfarë

do të thotë formalizimi i ekonomisë joformale. Për disa, ajo do të thotë lëvizja e punonjësve joformalë në vende formale të punës për pagë, por kjo kërkon krijimin e më shumë vendeve formale të punës për pagë. Për të tjerë, kjo do të thotë regjistrim dhe vënie tatim për sipërmarrjet joformale. Për punonjës dhe operatorë joformal, shumë nga të cilët veçmë paguajnë tatime (siç është TVSH-ja) ose tarifa të ndryshme (p.sh. pagesa për liçencën për të funksionuar në lokacione të caktuara) ose janë të gatshëm të paguajnë tatime ose tarifa si këmbim për përfitime, që do të thotë të ketë qasje në mbrojtjen ligjore dhe sociale, si dhe shërbime mbështetëse (p.sh. trajnime për aftësim ose biznes) dhe t'u lejohet të organizohen dhe të përfaqësohen në procese që caktojnë rregullat, krijojnë politika dhe të negocimeve kolektive.

Është me rëndësi, gjithashtu, të kuptohet që formalizimi ka kuptime dhe implikime të ndryshme për kategori të ndryshme të punonjësve joformalë. Deri më sot, debati mbi formalizimin është fokusuar fillimisht në të vetëpunësuarit në sipërmarrje joformale, dhe shpesh, në mënyrë më specifike, në sipërmarrje joformale që punësojnë të tjerë. Debati mbi formalizimin duhet, së paku ta bëjë dallimin midis punonjësve për pagë në vende joformale të punës dhe të vetëpunësuarve në sipërmarrje joformale. Në mënyrë ideale, debati mbi formalizimin duhet më tej të dallojë midis segmenteve të ndryshme të vetëpunësimit dhe të të punësuarve për pagë në ekonominë joformale: meqë çdo segment ka nevoja dhe kufizime të veçanta (Chen, 2006).

Më tej, është me rëndësi të sigurohet që formalizimi ofron përfitime dhe mbrojtje që vjen me punën formale dhe nuk është thjesht ngarkesë e shpenzimeve të formalizimit. Për të vetëpunësuarit, formalizimi nuk duhet të nënkuptojë vetëm marrjen e licencës, regjistrimin e llogarive të tyre dhe pagesën e tatimeve: për ta këto përfaqësojnë koston e hyrjes në ekonominë formale. Ajo që ata do të donin është të pranojnë përfitime për funksionim formal si këmbim për pagimin e këtyre kostove, përfshirë dhe: mbështetje të kontratave komerciale, pronësi ligjore të vendit ku kryhet biznesi dhe mjetet e prodhimit, pushimin e tatimeve dhe paketa stimuluese për të rritur konkurrencën e tyre, anëtarësim në shoqata tregtare, mbrojtje kundër kreditorëve dhe rregulla të qarta për falimentim dhe mbrojtje sociale.

Çfarë me punonjësit joformalë për pagë? Për ta formalizimi nënkupton sigurimin e një vendi formal të punës për pagë – ose formalizimin e vendit aktual të punës – me një kontratë të sigurt, përfitime punonjësish, anëtarësim në një sindikate formale dhe kontribute nga punëdhënësi për mbrojtjen e tyre sociale. Është me rëndësi të nënvizohet që formalizimi i punës për pagë kërkon fokusim tek punëdhënësit, meqë punëdhënësit kanë më shumë gjasa se të punësuarit që t'i shmangen përputhjes me rregulloret e punës. Në këtë kontekst, duhet të vihet në dukje që shumë punonjës joformalë për pagë punojnë për kompani formale dhe familje, jo vetëm për sipërmarrje joformale.

Prandaj, së fundmi, është me rëndësi të vihet në dukje që dimensione të ndryshme përtej regjistrimit dhe pagesës së tatimeve, përfshirë dhe pranimin e mbrojtjes ligjore dhe sociale të gëzuar nga kompani formale dhe punonjës formalë, pranimi i pushimeve tatimore dhe paketa për stimulim që i gëzojnë kompanitë formale, të lejohen të organizojnë dhe të kenë zë përfaqësues në proceset e krijimit të rregullave dhe krijimit të politikave. Krijuesit e politikave duhet t'i pranojnë këto dimensione të ndryshme të formalizimit dhe faktin se, si pasojë, formalizimi nuk është një proces me një hap, por në fakt një proces i vazhdueshëm i përfi-

timeve të formalizimit që rriten më shumë sesa për punonjësit joformalë. Për t'u kërkuar punonjësve joformalë të regjistrohen dhe të paguajnë tatime, ata duhet t'u ofrojnë punonjësve joformalë një ose më shumë përfitime të formalizimit: duke pyetur secilin grup të punonjësve se cili/cilat përfitim/e të formalizimit do ishte/ishin më të rëndësishme për të siguruar jetesën e tyre. Shkurtimisht, krijuesit e politikave duhet t'i kenë parasysh dimensionet dhe sekuencat optimale të formalizimit nga këndvështrimi i kategorive të ndryshme të punonjësve joformalë.

Në përgjithësi, ajo që kërkohet është një qasje për të formalizuar ekonominë joformale që është gjithpërfshirëse në qasje, por e veçantë për kontekstin në dizajn dhe praktikë. Një qasje gjithpërfshirëse për formalizimin e ekonomisë joformale është përshkruar në kutinë 2:

Sikurse ëshët paraqitur më sipër, formalizimi i ekonomisë joformale mundet dhe duhet të marrë formë tjetër, duke përfshirë: lëvizjen e punonjësve joformalë në vende formale të punës, regjistrimin dhe vënien e tatimit mbi sipërmarrjet joformale, ofrimin e stimulimeve për biznes dhe shërbimeve mbështetëse për sipërmarrjet joformale, sigurimin e mbrojtjes ligjore dhe sociale për fuqinë punëtore joformale, njohjen e organizimit të punonjësve joformalë, lejen që përfaqësuesit e tyre të marrin pjesë në proceset për caktim të rregullave, për krijim të politikave dhe negociatave kolektive.

Sidoqoftë, kufijtë e formalizimit duhet të kuptohen. Së pari, duhet të pranohet që

Kutia 2: Formalizimi i ekonomisë joformale: një qasje gjithpërfshirëse

1. Formalizimi i sipërmarrjeve formale

- **regjistrim dhe vënie e tatimeve:**
  - procudura regjistrimi të thjeshtëzuara
  - tarifa regjistrimi progresive
- **korniza ligjore dhe rregulluese të përshtatshme, duke përfshirë:**
  - mbështetje e kontratave komerciale
  - të drejta të pronës private
  - shfrytëzimi i hapësirës publike
  - shëndeti në punë dhe rregullore të sigurisë
- **përfitime për funksionimin formal:**
  - qasje në informacione financiare dhe të tregut
  - përkrahje e kontratave komerciale
  - detyrime të kufizuara
  - rregulla të qarta për falimentim dhe vonesa
  - qasje në subvencione dhe stimulime qeveritare, duke përfshirë dhe ofertat e prokurimit dhe paketat për promovim të eksportit
  - anëtarësim në shoqëri formale biznesore
  - qasje në sistemin formal të sigurimit social

2. Fomalizimi i vendeve joformale të punës

- **Njohje statusit dhe mbrojtje ligjore si punonjës**
- **Të drejta dhe përfitime të të qenit i punësuar formalisht:**
  - Liri nga diskriminimi
  - Paga minimale
  - Shëndeti në punë dhe masa sigurimi
  - Kontributet e punëdhënësit e të qenit formalisht i punësuar
  - E drejta për t'u organizuar dhe për të negociuar kolektivisht
  - Anëtarësim në sindkate formale.

formalizimi nuk është proces që njëherësh përfshin një grupim të hapave specifikë. Në fakt, formalizimi duhet të shihet si një proces gradual i vazhdueshëm që përfshin më shumë hapa dhe dimensione të ndryshme që çojnë në shkallë dhe lloje të ndryshme të formalitetit. Së dyti, duhet të pranohet që formalizimi nuk do të zhvillohet shpejt ose automatikisht për të gjithë ata që zgjedhin të formalizohen. Procedurat burokratike dhe stimulimet për nevojat e bizneseve joformale të regjistruara duhet të rigdhenden dhe të bëhen më efikase. Standardet e punës dhe përfitimet për punonjësit joformalë duhet të negociohen me kujdes nga punëdhënësit, punonjësit dhe qeveritë. Së treti, duhet të pranohet që formalizimi nuk do të jetë i arritshëm ose i dëshirueshëm për të gjitha sipërmarrjet joformale ose të gjithë punonjësit joformalë me pagë. Në fakt duhet të supozohet që shumë sipërmarrje joformale dhe punonjës joformalë për pagë do të vazhdojnë të bëjnë çfarë të duan dhe do të mbeten joformalë ose gjysmëformalë (së paku në disa dimensione) për të ardhmen e parashikueshme.

V. Qasje gjithëpërfshirëse mbi politikat

Është e qartë, asnjë qëllim politikë i vetëm gjithëpërfshirës nuk mund t'i adresojë shqetësimet e lidhura me të gjitha kategoritë e sipërmarrjeve, aktiviteteve ose punonjësve joformalë. Në vijim është një kornizë politike gjithpërfshirëse me katër qëllime të gjera për të adresuar joformalitetin:

1. të krijohen më shumë vende pune
2. të regjistrohen sipërmarrjet joformale dhe të rregullohen vendet joformale të punës
3. t'i zgjatet mbrojtje sociale fuqisë punëtore joformale, në veçanti të varfërve të punësuar
4. të rritet prodhueshmëria e sipërmarrjeve joformale dhe të ardhurat e fuqisë punëtore joformale.

Ka një rritje të konsensusit në qarqet e politikave zhvillimore në lidhje me këto katër qëllime të gjera, në veçanti në përkrahje të të varfërve që punojnë, të cilët përbëjnë shumicën e fuqisë punëtore joformale. Por, konsenusi është i kufizuar dhe ka debat të vazhdueshëm për atë se si duhet të implementohen këto katër qëllime.

Qëllimi 1 – Të krijohen më shumë vende pune, mundësisht vende formale të punës

Ka koncensus të gjerë që duhet të krijohen më shumë vende pune – mundësisht vende të denja formale të punës – me rritjen intensive të fuqisë punëtore. Disa vëzhgues argumentojnë se kjo mund të bëhet edhe vetëm nëpërmjet politikave të punësimit, përderisa të tjerë argumentojnë që qëllimet e punësimit duhet të jenë të integruara në strategjitë më gjenerale të zhvillimit. Disa vëzhgues, gjithashtu, argumentojnë që kjo duhet të përfshijë transformimin e strukturës së përgjithshme të mundësive të punësimit dhe mundësinë e shfrytëzimit të këtyre benifiteve nga ana e të varfërve që punojnë sapo të bëhen të disponueshme (Heinz, 2004).

Qëllimi #2 – Regjistrimi i sipërmarrjeve joformale dhe rregullimi i vendeve joformale të punës

Regjistrimi dhe vënia e tatimit mbi sipërmarrjet joformale, siç u përmend më sipër është qasje e ngushtë e zakonshme për formalizimin e ekonomisë joformale. Kjo duhet të bëhet duke thjeshtëzuar procedurat burokratike për regjistrimin dhe ofrimin e përfitimeve dhe stimulimeve si këmbim për pagimin e tatimeve. Gjithashtu, me rëndësi është të dizajnohen rregullore të përshtatshme që do t'i dekurajojnë punëdhënësit, qofshin formalë ose joformalë nga punësimi i punonjësve në mënyrë joformale – ose të

informalizojnë vendet e punës që në fillim janë formale dhe t'i inkurajojnë ato që t'i japin kontributet e punëdhënësit për shëndetësi dhe pension për punonjësit e tyre dhe t'u ofrojnë përfitime të tjera punonjësve të tyre.

Qëllimi #3 – Ofrimi i mbrojtjes shtetërore për fuqinë punëtore joformale

Dy lloje të mbrojtjes shtetërore për fuqinë punëtore joformale, në veçati për të varfërit e punësuar, po debatohen tani: mbrotja sociale dhe të drejtat ligjore.

Mbrojtja sociale. Mbrojtja sociale sërish qëndron më sipër në agjendën e politikave zhvillimore, në veçanti pas krizës ekonomike globale, e cila i keqësoi kushtet e jetesës për shumë të varfër të punësuar në ekonominë joformale (Hrn 2009, 2011). Në qershor të vitit 2012, Konferenca ndërkombëtare e punës (KNP) miratioi Rekomandim për Mbrojte Sociale Minimale Globale që do t'i mbulonin njerëzit gjatë të gjitha fazave të jetës së tyre dhe do të përbëhen nga një kombimin i transferimit të mjeteve monetare dhe qasjes në shërbime sociale me çmime të përballueshme, në veçanti të kujdesit shëndetësor. Rritet koncensusi në qarqet e politikave zhvillimore për nevojën që të:

- prioritetizohet ofrimi i mbrojtjes sociale për grupet e margjinalizuara
- të miratohen sigurime sociale dhe private për t'i përfshirë punonjësit joformalë duke ofruar stimulime fiskale dhe të tjera për bashkangjitjen e tyre
- koordinohen forma të ndryshme të mbrojtjes

Më saktë, ka rritje të konsensusit rreth nevojës për sigurim pensional dhe shëndetësor universal. Por ka pak marrëveshje për rolin e duhur të qeverisë, shkallën e përgjegjësisë së qeverisë për shpenzimet publike dhe përzierjes së sigurimit dhe dispozitave private përballë atyre publike.

Mbrojtje ligjore. Në qarqet e politikave zhvillimore ka përkushtim për t'u ofruar mbrojtje ligjore të varfërve të punësuar në ekonominë joformale. Në raportin e tij final të quajtur *Bërja e ligjit më të përshtatshëm për të gjithë*, Komisioni i Kombeve të Bashkuara për Fuqizimin Ligjor të të Varfërve (KKBFLV), u dha përparësi tri fushave të të drejtave ligjore dhe të fuqizimit për të varfërit në përgjithësi dhe në veçanti të varfërve që punojnë: e drejta e pronës, të drejtat e punës dhe të drejtat e biznesit. Komisioni argumentoi që pa të drejtat e pronës, fuqia e brendshme ekonomike e aseteve në pronësi të të varfërve ngelet e pashfrytëzuar (De Soto, 2000). Pa të drejtat e punës, të varfërit që punojnë nuk kanë përfitime të punonjësve dhe kushte të denja të punës. Dhe, pa biznese të njohura ligjërisht, të varfërit që punojnë nuk kanë qasje te kreditë ose tregjet, nuk mund të lidhin kontrata ose ta sigurojnë biznesin e tyre nga falimentimi. Komisioni nënvizoi që të varfërit kanë nevojë të kenë qasje në drejtësi dhe, më përgjithësisht, kanë nevojë për sundimin e ligjit (CLEP, 2008).

Por, ofrimi i mbrotjes ligjore për të varfërit që punojnë në ekonominë joformale do të kërkojë rimendim dhe reformim të regjimeve ekzistuese ligjore në shumicën e shteteve. Shumica e punonjësve joformalë nuk janë të përfshirë ose të mbrojtur me *rregulloret ekzistuese të punës* (të cilat nuk janë të bazuara në marrëdhënie të qarta punëdhënës-punonjës) dhe shumica e sipërmarrjeve joformale nuk janë të përfshira ose të mbrojtura me *ligjet ekzistuese komericiale ose të biznesit* (të cilat bazohen në kontrata komerciale formale). Më tej, shumë sipërmajrrje dhe veprime joformale janë të drejtuara nga *rregullore të industrisë specifike ose nga rregullore të qeverisjes lokale.*

Aktivitetet e tyre janë të drejtuara nga rregullore të industrisë (p.sh. ata që udhëheqin

tregti të ushqimit të freskët), si dhe nga planifikues urbanë dhe nga qeverisja lokale që vendosin rregulla dhe përcaktojnë norma e praktika që udhëzojnë se kush, ku dhe çfarë mund të bëjë nëpër qytete. Shpesh rregullat janë të formuluara ose të interpretuara në mënyra që i dekurajojnë, madje dhe i ndalojnë tërësisht, veprimet joformale.

Qëllimi #4 – Rritja e prodhueshmërisë së sipërmarrjeve joformale dhe e të ardhurave të fuqisë punëtore joformale

Eksiston një marrëveshje e gjerë se duhet të bëhen përpjekjet për të rritur prodhueshmërinë e sipërmarrjeve joformale dhe të ardhurave të fuqisë punëtore joformale, në veçanti të të varfërve që punojnë. Qasjet standarde përfshijnë: masa të synuara siç janë shërbimet financiare, mbështetja e sipërmarrjeve dhe trajnimet; si dhe masa të përgjithshme të mbështetjes shtetërore, si shërbimet infrastrukturore. Fuqia punëtore joformale ka nevojë për asete produktive, aftësi teknike dhe biznesore, dhe shërbime infrastrukturore për të konkurruar më mirë në treg.

Por rritja e prodhueshmërisë së sipërmarrjeve joformale dhe e të ardhurave të fuqisë punëtore joformale gjithashtu kërkon ndryshime në mjedisin më të gjerë industrial, siç vijojnë:

Mjedisi politik i favorshëm. Mjedisi i politikave ekonomike duhet të jetë mbështetëse ndaj operatorëve joformalë, të varfërve që punojnë, në vend se të mos i vënë re ose të kenë qëndrim të njëanshëm kundër tyre. Kjo kërkon që të adresohen paragjykimet në ekonomitë ekzistuese dhe në politikat e sektorëve, si dhe të dizajnohen dhe implementohen politika të synura. Ajo, gjithashtu, kërkon të sigurohet që makropolitikat dhe prokurimi qeveritar do të krijojnë kërkesë për të mirat dhe shërbimet e prodhuara nga sipërmarrje dhe punonjës joformalë.

Kushte të përmirësuara të tregtisë. Që të mund, të varfërit që punojnë, të konkurrojnë në mënyrë të efektshme në treg, kanë nevojë për mjete e aftësi,si dhe mundësi për të negociuar çmime dhe paga të favorshme për të mirat dhe shërmibet që ata i shesin, relativish me koston e mundit të investuar dhe koston e tyre të jetesës.

Korniza ligjore të përshtatshme. Siç është theksuar më lart, të varfërit që punojnë në ekonominë joformale kanë nevojë për korniza ligjore të reja ose të zgjeruara për të mbojtur të drejtat që u takojnë si punonjës dhe si sipërmarrës, përfshirë dhe të drejtën për të punuar (p.sh. për të shitur në vende publike), të drejtat e punës, të drejtat e biznesit ose komerciale dhe të drejtat e pronës.

Mbrojtje kundë rrezikur dhe pasigurisë. Të varfërit që punojnë kanë nevojë për mbrojtje kundër rreziqeve dhe pasigurive që kanë të bëjnë me punën e tyre, si dhe kundër të papriturat thelbësore të zakonshme të sëmundjes, paaftësimit, humbjes së pronës dhe vdekjes.

Në përgjithësi ka dy mënyra të përgjithshme për të rritur prodhueshmërinë e sipërmarrjeve joformale dhe të ardhurave të të varfërve që punojnë në ekonominë joformale. E para është të rriten *aspektet pozitive:* përmes masave mbështetëse për të përmirësuar asetet dhe asetet e tregut, të ofrohen identitet dhe të drejta juridike dhe të rritet prodhueshmëria. E dyta është të ulen *aspektet negative*: përmes masave që jo vetëm e ulin rrezikun, por gjithashtu i adresojnë mosbalancat e fuqisë së tregut dhe paragjykimet politike ose institucionale që punojnë kundër sipërmarrjeve dhe punonjësve joformalë. Kjo kërkon të njihet se kur dhe si mosbalansat e fuqisë së tregut dhe paragjykimet politike favorizojnë sipërmarrjet e mëdha formale më shumë se

sipërmarrjet e vogla joformale, punonjësit formalë më shumë se punonjësit joformalë dhe burrat më shumë se gratë në secilën nga këto kategori.

Merr parasysh, për shembull, si një kornizë kaq gjithpërfshirëse do të zbatohet për fuqinë punëtore joformale urbane. Në shumicën e qyteteve nëpër botë, ka një mungesë të theksuar të vendeve të punës për shkak të faktorëve të ndryshëm, përfshirë dhe rritjen e popullsisë, por gjithashtu dhe vendimet e investimeve që favorizojnë zhvendosjen e industrive jashtë qyteteve dhe përdorimin e teknologjive kapitaliste. Qeveria dhe sektori privat duhet t'i rimendojnë vendimet e tyre për investime dhe vendet me prioritet për të gjeneruar vende pune urbane. Në ndërkohë, në shumicën e qyteteve për rreth botës, mundëstë ekzistuese të punësimit në ekonominë joformale po dobësohen ose shkatërrohen për shkak të skemave për renovim urban që i shembin vendet ku punon fuqia punëtore joformale urbane, për shkak të planifikimit urban që nuk arrin t'i përfshijë mënyrat e jetesës joformale urbane në planet e qyteteve dhe politikat e prokurimit komunal që i përjashtojnë operatorët joformalë urbanë nga gara për të ofruar kontrata për të mira dhe shërbime.

Në këtë kontekst, shumica e fuqisë punëtore joformale urbane paguan tatime, tarifa, ose rryshfete të llojeve të ndryshme te autorite të ndyshme lokale, vetëm për të qenë në gjendje të nxjerrin jetesën. Atë që ata e marrin si kthim është e parëndësishme, shpesh dhe humbje. Shumica e prodhuesve nga shtëpia nuk pranojnë infrastrukturë bazike që do ta bënte shtëpinë e tyre, që është njëkohësisht dhe vendi i punës, më produktiv. Ata paguajnë me çmime si qytetarë për veglat e tyre dhe jo me çmime biznesore dhe u janë nënshtruar rregulloreve të zonave që ua ndalojnë aktivitetet komerciale në vendet e banuara. Shumica e shitësve në rrugë trajtohen si kriminelë që mund të dëbohen, të konfiskohen dhe të keqtrajtohen. Pak nga mbledhësit e mbeturinave njihen për kontributin e tyre për menaxhimin e mbeturinave dhe reciklimin, shumicës së tyre u mohohet qasja deri te mbeturinat dhe shumica e tyre nuk kanë të drejtë të konkurrojnë për kontrata për menaxhim të mbeturinave të ngurta. Që të trija grupet do të ishin të gatshme të regjistroheshin dhe t'ia paguanin tatimet përkatëse qytetit, nëse do pranonin përfitime si këmbim, përfshirë dhe të drejtën për të ndjekur mënyrën e tyre të jetesës.
Planifikuesit urbanë dhe autoritetet lokale duhet ta përqafojnë ekonominë joformale, meqë ajo është gjeneratori kryesor i vendeve të punës dhe sigurimit të jtesës në shumicën e qyteteve në botën në zhvillim. Ata duhet ta përfshijnë mënyrën joformale të jetesës urbane, jo vetëm vendbanimet joformale urbane në planet e tyre urbane dhe zhvillimet ekonomike lokale. Kjo do të kërkojë që planifikuesit urbanë dhe nëpunësit e qytetit të zhvillojnë një qasje ndaj politikave, planifikimit dhe praktikave urbane që përfshin në vend se të përjashtojë menyrën e jetesës joformale urbane dhe fuqinë punëtore joformale urbane. Si fillim, ata do të duhet të ndalojnë së dëmtuari mënyrat joformale urbane të jetesës.

VI. Ardhmëria e joformalitetit

Në ekonominë e sotshme globale, nuk krijohen mjaft vende pune formale dhe shumë nga vendet formale të punës që ekzistojnë po bëhen joformale. Punësimi joformal është këtu për të qëndruar për periudhë të shkurtër, të mesme dhe me siguri të gjatë. Ai është burimi i vetëm i punësimit dhe të ardhurave për shumicën e fuqisë punëtore dhe për popullsinë në botën në zhvillim. Mesatarisht, në krahasim me punonjësit formalë, punonjësit joformalë kanë fitime më të vogla dhe ballafaqohen me rreziqe më të mëdha, kanë më pak gjasa t'i gëzojnë

mundësitë ekonomike dhe mbrojtjen ligjore dhe janë më pak në gjendje t'i ushtrojnë të drejtat ekonomike dhe zërin kolektiv (ILO, 2002). Ekonomia dhe fuqia punëtore joformale duhet të njihen si baza e gjerë e ekonomisë dhe fuqisë punëtore globale. Sipërmarrjet joformale dhe fuqia punëtore joformale duhet të vlerësohen për kontributin e tyre dhe të integrohen në planifikimin ekonomik dhe kornizën ligjore.

Nuk ka asnjë intervenim politik të vetëm gjithëpërfshirës për të adresuar shqetësimet e lidhura me ekonominë joformale, një varg intervenimesh duhet të konsiderohen dhe të implementohen. Më tej, këto intervenime duhet të bëhen posaçërisht dhe të synuara për t'i adresuar detyrimet specifike, nevojat dhe rreziqet e grupeve të ndryshme të punonjësve joformalë: të vetëpunësuar joformalë si dhe punonjës joformalë për pagë, sipërmarrjeve dhe punonjësve joformalë me shërbime dhe fitime më të larta dhe atyre me më të ulëta, atyre që u shmangen rregulloreve dhe atyre për të cilët ligjet dhe rregulloret ekzistuese janë të papërshtatshme dhe jorelevante.

Një mësim tjetër i gjerë politik është se politikat ekonomike dhe sociale duhet të rishqyrtohen në aspektin e ndikimt të tyre mbi ekonominë joformale dhe pjesët përbërëse të saj. Nuk duhet të supozohet, siç u supozua nga Banka Botërore dhe të tjerë nga mesi i viteve '90, se politikat ekonomike nuk mund ta arrijnë dhe nuk e ndikojnë ekonominë joformale (Banka Botërore, 1995). Shumica e politikave ekonomike dhe sociale kanë ndikim, direkt ose indirekt, mbi ekonominë joformale. Sfida që ngelet është montorimi i ndikimit, qoftë pozitiv apo negativ, i politikave të ndryshme mbi kategori të ndryshme të fuqisë punëtore joformale dhe për të adresuar ndikimet negative.

Kjo kërkon të pranohet dhe adresohet fakti që efektet e punësimit në rritjen ekonomike kanë ndikim përmes tregut, politikave dhe institucioneve (sociale, ekonomike dhe politike) në mënyra të ndryshme për sipërmarrje formale dhe joformale, për punonjës formal dhe joformal dhe për gra dhe burra përbrenda secilës nga këto kategori.

Më tej, për të siguruar që reagimet ndaj politikave janë të përshtatshme me kufizimet dhe rreziqet me të cilat ballafaqohen punonjësit joformalë, në veçanti të varfërit që punojnë, atyre ju duhet paraqitje në statistikat zyrtare dhe zë përfaqësues në proceset e krijimit të rregullave dhe krijimit të politikave. Përpjekjet aktuale për të përmirësuar matjen e punësimit joformal dhe sipërmarrjeve joformale në statistikat zyrtare të fuqisë punëtore, si dhe statistika të tjera ekonomike, duhet të përforcohen dhe të bëhen të qëndrueshme.

Ajo që është më rrënjësisht e nevojshme është një paradigmë e re ekonomike: një model i ekonomisë hibride që i përqafon tradicionalet dhe modernet, të voglat dhe të mëdhatë, joformalet dhe formalet. Nevojitet një model ekonomik që u lejon njësive më të vogla dhe punonjësve më pak të fuqishëm të funksionojnë përkrah njësive më të mëdha dhe lojëtarëve më të fuqishëm ekonomik. Ai model u lejon prodhuesve nga shtëpia në zinxhirët globalë të vlerave të mund të bëjnë pazar me lojtarët dominantë në këta zinxhirë për pjesët e vlerës së shtuar që u takojnë. Kjo u lejon shitësve në rrugë të funksionjnë përkrah shitësve me pakicë dhe atyre me shumicë (përkrah shitoreve, tregjeve me shumicë dhe qendrave tregtare) në qarqet qendrore të biznesit. Kjo u lejon mbledhësve të mbeturinave të kenë qasje te mbeturnat dhe të konkurrojnë për kontrata për menaxhim të mbeturinave të ngurta përkrah korporatave të mëdha. Kjo u lejon punonjësve joformalë të ndërtimtarisë të fitojnë diçka nga mbrojtja dhe përfitimet që gëzojnë punonjësit formalë të ndërtimtarisë. Kjo u lejon punonjësve joformalë të transportit të integrohen në kushte të drejta të sistemeve të transportit publik dhe pri-

vat. Kjo u lejon qiramarrësve të vegjël dhe punonjësve bujqësorë ditorë të garojnë në tregjet e eksportit në kushte të drejta përkrah fermave të mëdha komerciale.

Para disa vitesh, bota e përkrahu *biodiversitetin* dhe ende e përkrah. Sot bota duhet ta përkahë *diversitetin ekonomik*. Që të dyja janë të nevojshme për një zhvillim të qëndrueshëm dhe inkluziv.

Literatura e përdorur

1. Bhowmik, S. 2004. Survey of Research on Street Vendors in Asia. Unpublished manuscript. Cambridge, MA, USA: WIEGO.
2. Bromley, R. 2000. "Street Vending and Public Policy: A Global Review." International Journal of Sociology and Social Policy, Vol. 20, Issue 1/2.
3. Castells, M. and A. Portes. 1989. "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy." In A. Portes, M. Castells & Lauren A. Benton, eds. The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Advanced Developed Countries. Baltimore, MD, USA: John Hopkins University Press.
4. Charmes, J. 1998. Informal Sector, Poverty and Gender: A Review of Empirical Evidence. Geneva: TheWorld Bank.
5. Chen, M. 2006. "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment." in B. Guha-Khasnobi, R. Kanbur, and E. Orstrom, eds. Unlocking Human Potential: Concepts and Policies for Linking theнеформалand Formal Sectors. Oxford: Oxford University Press.
6. Chen, M., J. Vanek and M. Carr. 2004. Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: A Handbook for Policymakers and Other Stakeholders. London: Commonwealth Secretariat.
7. Chen, M., J. Vanek, F. Lund, & J. Heintz with R. Jhabvala and C. Bonner. 2005. Progress of the World's Women 2005: Women, Work and Poverty. New York: UNIFEM.
8. Commission on Legal Empowerment for the Poor (CLEP). 2008. Making the Law Work for Everyone. New York: UNDP.
9. Crowell, D. W. 2003. The SEWA Movement and Rural Development: The Banaskantha and Kutch Experience. New Delhi: Sage Publications.
10. de Soto, H. 2000. The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. New York: Basic Books.
11. ________________. 1989. The Other Path: The Economic Answer to Terrorism. New York: HarperCollins.
12. Hart, K. 1973. "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana." Journal of Modern African Studies, Vol. 11, No. 1.
13. Heintz, J. 2004. Elements of an Employment Framework for Poverty Reduction in Ghana. New York: UNDP.
14. Horn, Z. E. 2011. Coping with Crises: Lingering Recession, Rising Inflation, and theнеформалWorkforce. Cambridge, MA, USA: WIEGO and Inclusive Cities.
15. ______________. 2009. No Cushion to Fall Back On: The Global Economic Crisis and Informal Workers. Cambridge, MA, USA: WIEGO and Inclusive Cities.
16. International Labour Office. 1972. Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya. Geneva: ILO.

17. _______________________. 1993. Report of the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians. Geneva: ILO.
18. _______________________. 2002. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Geneva: ILO. Written by Marty Chen and Joann Vanek using multi-country data analyzed by Jacques Charmes and country studies by Debbie Budlender, Peter Buwembo, Nozipho Shabala, Jeemol Unni, Marge Guerrero, Rodrigo Negrete, Françoise Carré, and Joaquin Herranz, Jr. Geneva: ILO.
19. _______________________. 2003a. Scope of the Employment Relationship: Report IV, International Labour Conference, 91st Session. Geneva: ILO.
20. _______________________. 2003b. Report of the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians. Geneva: ILO.
21. Kanbur, R. 2009. "Conceptualizing Informality: Regulation and Enforcement." Indian Journal of Labour Economics, February.
22. Lee, E. 1998. The Asian Financial Crisis: The Challenge for Social Policy. Geneva: ILO.
23. Lewis, W.A. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour." Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. 23, No. 2.
24. Maloney, W.F. 2004. "Informality Revisited." World Development, Vol. 32, No. 7.
25. Mitullah, W. 2004. A Review of Street Trade in Africa. Unpublished manuscript. Cambridge, MA, USA: WIEGO.
26. Moser, C.N. 1978. "Informal Sector or Petty Commodity Production: Dualism or Independence in Urban Development." World Development, Vol. 6.
27. Piore, M. and C. Sabel. 1984. The Second Industrial Divide. New York: Basic Books.
28. Portes, A., M. Castells, and L.A. Benton, eds. 1989. The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries. Baltimore, MD, USA: John Hopkins University Press.
29. Rodrik, D. 1997. Has Globalization Gone Too Far? Washington, DC: Institute for International Economics.
30. Sethuraman, S.V. 1976. "The UrbanнеформалSector: Concept, Measurement and Policy." International
31. Labour Review, Vol. 114, No. 1.
32. ______________. 1998. Gender, Informality and Poverty: A Global Review. Geneva: The World Bank.
33. Singer, H.W. 1970. "Dualism Revisited: A New Approach to the Problems of Dual Society in Developing Countries." Journal of Development Studies, Vol. 7, No. 1, January.
34. Standing, G. 1999. Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice. New York: St. Martin's Press.
35. Tokman, V., ed. 1972. Beyond Regulation: The Informal Economy in Latin America. Boulder, CO, USA: Lynne Rienner Publishers.
36. _________. 1978. "An Exploration into the Nature of the Informal-Formal Sector Relationship." World Development, Vol. 6, No. 9/10.
37. _________. 1984. "Wages and Employment in International Recessions: Recent Latin American Experience." Working Paper #11 of The Helen Kellogg Institute for International Studies.
38. United Nations Statistical Commission. 1993. System of National Accounts 1993. New

York: United Nations Statistical Division.

39. Vanek, J, M. Chen, R. Hussmanns, J. Heintz, and F. Carre. 2012. Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Geneva: ILO and WIEGO.
40. Vanek, J, M. Chen, and R. Hussmanns. 2012. "Statistics on the Informal Economy: Definitions, Findings, and Challenges." WIEGO Working Paper No 2. Cambridge, MA, USA: WIEGO.
41. World Bank. 1995. World Development Report 1995: Workers in an Integrating World.
42. Washington, DC: World Bank

3. VLERËSIMI I VARIACIONIT NDËRSHTETËROR NË PAGAT E PADEKLARUARA NË BASHKIMIN EUROPIAN: STUDIM KËRKIMOR *

Kollin C. Uilliams

Abstakt

Në vitet e fundit, gjithënjë e më shumë po diskutohet se disa punëdhënës në mënyrë të kundërligjshme i nëndeklarojnë rrogat e të punësuarëve duke u paguar paga të padeklaruara ('në zarf') përveç rrogës së deklaruar zyrtarisht. Qëllimi i këtij shkrimi është të vlerësohen në mënyrë kritike pikëpamjet konkurruese që në mënyra të ndryshme i shpjegojnë variacionet ndërshtetërore të prirjes së punëdhënësve t'i nëndeklarojnë pagat, si: thjesht një pasojë e nënzhvillimit (pikëpamja e modernizimit), për shkak të tatimeve të larta, korrupsionit në shtet dhe rregulloreve e kontrolleve të rënda (pikëpamja neo-liberale) ose rezultat i intervenimeve joadekuate të intervenimit shtetëror në aranzhimet e punës dhe mirëqenies që i lënë punonjësit jo plotësisht të siguruar (pikëpamja strukturaliste). Duke i raportuar rezultatet e Eurobarometrit të vitit 2007, që ka përfshirë 26 659 intervista ballë për ballë në 27 shtetet anëtare të Bashkimit Europian (BE-27) për vlerësimin e prirjes, madhësisë dhe natyrës së aranzhimeve me paga në zarf në BE-27, ky studim kërkimor zbulon se pagat në zarf janë më të zakonshme, më të mëdha dhe ka më shumë gjasa të jepen për punë të rregullt në vende më të varfra, në shtetet më të korruptuara dhe me më pak barazi, me shkallë më të ulta të tatimit, më pak ndërhyrje në tregun e punës, më pak mbrojtje sociale dhe distribuime përmes transfereve shoqërore. Ky shkrim përfundon duke diskutuar implikimet teorike dhe politike.

Fjalët kyçe: Punësim joformal, punë e padeklaruar, paga në zarf, përputhje tatimore, shmangie e tatimeve, Bashkimi Europian.

Hyrje

Në vitet e fundit, një rrymë e re e literaturës mbi 'anën e erët' të marrëdhënieve të punës ka filluar ta theksojë ekzistencën e e një praktike të paligjshme të pagesës, përmes së cilës disa punëdhënës formalë i nëndeklarojnë rrogat e të punësuarëve formalë të tyre me qëllim që t'u shmangen obligimeve për tatime dhe sigurim social, duke u paguar atyre një pagë ('në zarf') të padeklaruar, përveç pagës zyrtare të deklaruar [1-7]. Qëllimi i këtij shkrimi është të kryejë një analizë kërkimore për arsyet e variacioneve ndërshtetërore në prirjen e punëdhënësve t'i nëndeklarojnë rrogat e të punësuarve duke analizuar rezultatet e Eurobarometrit të vitit 2007 që ka përfshirë 26 659 intervista ballë për ballë në 27 shtetet anëtare të Bashkimit Europian (BE-27).

Duke e shqyrtuar literaturën e pagave në zarf, përfundohet që punëdhënësit në numër të madh pohojnë se i nëndeklarojnë rrogat e të punësuarëve të tyre, me qëllim që t'u shmangen sigurimeve të tyre të plota dhe detyrimeve tatimore [8-10]. Si pasojë, mund të thuhet se arsyeja kryesore për çfarëdo variacioni ndërshtetëror në tendencën e punonjësve t'i nëndeklarojnë rrogat do të jetë se sigurimi social dhe detyrimet tatimore janë më të larta në disa shtete sesa në të tjera dhe se, prandaj, zgjidhja është zbutja e këtyre detyrimeve në ato sh-

* Colin C. Williams, Evaluating Cross-National Variations in Under-Declared Wages in the European Union: an Exploratory Study, The Open Area Studies Journal, 2013,5, p. 12-21, E marrë nga: http://www.benthamscience.com/open/toarsj/articles/V005/12TOARSJ.pdf

tete ku ato janë më të larta me qëllim që të ulet dhe përhapja e pagave në zarf. Sidoqoftë, ky shkrim ka për qëllim të vlerësojë në mënyrë kritike tezën se variacionet ndër-shtetërore në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagave në zarf mund të shpjegohen me tatimet e larta, dhe rregulloret dhe kontrolleve më të rënda.

Literatura më të gjerë mbi punën plotësisht të padeklarua tek autoritetet tatimore e cila e shqyrton punësimin e paguar të padeklaruar për arsye sigurimit social ose të ligjit të punës (të cilat punësime, përveç faktit se janë të padeklaruara, janë të ligjshme në të gjitha aspektet tjera) [11], jo vetëm që i shpjegon variacionet ndërshtetërore si rezultat i drejtpërdrejtë i tatimeve të larta dhe rregulloreve të rënda (pikëpamja neoliberale), por gjithashtu si trashigim i nënzhvillimit (pikëpamja e modernizimit), ose si rezultat i ndërhyrjevee shtetërore joadekuate në aranzhimet e punës dhe të mirëqenies që i lënë punonjësit jo plotësisht të siguruar (pikëpamje strukturaliste) [12,13]. Këtu, qëllimi është të vlerësohet në mënyrë kritike validiteti i këtyre shpjegimeve konkurruese kur analizohen variacionet ndërshtetërore në punësimet me paga të nëndeklaruara në BE-27. A ndodh thjesht që përhapja dhe madhësia e pagave në zarf janë më të mëdha në shtete me sigurime sociale, detyrime tatimore dhe rregullore të rënda më të larta, siç sugjerojnë neoliberalët? A mos është trashigim nga mungesa e modernizimit dhe e nënzhvillimit? Ose a është përhapja dhe madhësia e pagesave të pagave në zarf më e madhe në shtetet ku ka më pak ndërhyrje shtetërore në aranzhimet e punës dhe mirëqenies që i le punonjësit më pak të mbrojtur, siç pohojnë strukturalistët?

Për t'iu përgjigjur këtyre pyetjeve, pjesa e parë shkurtimisht e shqyrton literaturën aktuale mbi përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagesave të pagave në zarf për variacionet ndërshtetërore në këtë aranzhim të paligjshëm të pagave. Për ta vlerësuar validitetin e këtyre shpjegimeve rivale, pjesa e dytë raporton mbi metodologjinë e anketës së Eurobarometrit të vitit 2007 për te analizuar variacionet ndër-shtetërore mbi përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagimit të pagave në zarf dhe validitetin e pikëpamjeve konkurruese në Europën Lindore-Qendrore. Kjo do të zbulojë që pagesat e pagave në zarf janë më të rralla, më të vogla dhe me më shumë gjasa që të bëhen për punë të kryera shtesë se sa për punësimin e rregullt në shoqëri më të pasura, më pak të korruptuara dhe më të barabarta e me nivele më të larta të tatimeve, të ndërhyrjeve në tregun e punës, mbrojtjes sociale dhe shpërndarjes së pasurisë përmes transfereve shoqërore. Rezultati i pjesës së fundit do të jetë një thirrje për refuzim të argumentit se variacionet ndërshtetërore për pagat në zarf janë rezultat i sigurimeve sociale dhe detyrimeve tatimore më të larta në disa shtete se sa në të tjerat. Në vend të kësaj propozohet një pikëpamje e neomodernizmit që i kombinon shpjegimet e pikëpamjeve të modernizmit dhe ato strukturaliste të ndjekura nga një diskutim i implikimeve të riteoretizimit të trajtimit të punësimit me paga të nëndeklaruara.

Shpjegim për pagat e nëndeklaruara: shqyrtimi i literaturës

Për shumë dekada, gjerësisht mendohehej se punësimi është ose i deklaruar ose i padeklaruar. Punësimi i deklaruar i referohet punës së paguar, plotësisht të deklaruar në shtet për arsye të tatimit, sigurimit social dhe ligjit të punës. Ndërsa dallimi i vetëm me punësimin e padeklaruar ishte se puna e paguar ishte plotësisht e fshehur ose e paregjistruar nga shteti për nevojat e tatimit, sigurimit social dhe ligjit të punës [14-16]. Rrallë konsiderohej ideja që punësimet e padeklaruara dhe të deklaruara nuk

ishin reciprokisht përjashtuese dhe se një marrëdhënie punësimi mund të ishte në të njëjtën kohë dhe e deklaruar dhe e padeklarur. Megjithatë, që nga fillimi i mijëvjeçarit të ri, kjo është kontestuar nga një zhvillim i ri i literaturës që ka filluar të zbulojë se si punëdhënësit formalë në Europën Lindore-Qendrore ndonjëherë i nëndeklarojnë rrogat, duke u paguar të punësuarve të deklaruar një rrogë zyretare të deklaruar dhe një rrogë shtesë të padeklaruar, që njihet si 'pagë në zarf', e cila është e fshehur ose e paregjistruar nga shteti për arsye të tatimit dhe sigurimit social. Analiza të tilla për tendencën e punëdhënësve të paguajnë paga në zarf për të punësuarit e tyre të deklaruar janë kryer në Estoni [17], Letoni [18-20], Lituani [21, 22], Rumani [23], Rusi [24] dhe në Ukrainë [25, 26].

Këto analiza radhiten nga anketa kualitative në shkallë të vogël deri në anketa më të gjera të shteteve të caktuara. Si ekstreme është analiza në Lituani e një personi që pranonte pagë në zarf nga punëdhënësi i tij formal, edhe pse sërish u bë *cause celebre*, dhe në anën tjetër një analizë tjetër kualitative në qytetin e Rigas në Letoni që u bazua në vetëm 15 intervista ballë për ballë. Nëndërkohë, anketa më të zgjeruara janë një analizë e 600 familjeve në tre lokalitete në Ukrainë dhe 310 familje në tre rajone të qytetit rus, Moskë. Anketa e vetme me përfaqësim ndërshtetëror raporton 900 intervista në Estoni, Letoni, dhe Lituani, por u ndërmor midis viteve 1998 dhe 2002, që ishte një fazë e hershme e procesit të tranzicionit postsovjetik.

Përkundër kufizimeve të tyre, këto analiza japin një arsye të fortë për hetime të mëtejme të punësimit të padeklaruar. Në Letoni, u kuptua se 20 për qind e të punësuarve të deklaruar në sektorin privat kanë pranuar paga në zarf nga punëdhënësi i tyre formal [27]. Nëndërkohë në Ukrainë, 30 për qind e të gjithë të punësuarve të deklaruar në tre lokalitete që raportojnë të pranojnë paga në zarf [28], ndërsa në anketën në Moskë kjo figurë ishte 65 për qind dhe madhësia e pagave në zarf radhitej prej 20 deri në 80 për qind e paketit të tyre të pagës bruto [29]. Për më tepër, në shumicën e rasteve është gjetur se paga të tilla në zarf nuk paguheshin për punë pas orarit ose punë shtesë të kryer. Por, pagat në zarf në tërësi u paguheshin të punësuarëve të deklaruar për punësimin e tyre të rregullt, duke e paguar rrogën zyrtare të deklaruar në nivelin e pagës minimale dhe çfarëdo page shtesë të paguar si pagë e padeklaruar në zarf.

Shqyrtimi i arsyeve që i çojnë punëdhënësit t'i nëndeklarojnë pagesat e të punësuarve të tyre dhe siç është diskutuar më lart, tregon se arsyeja kryesore është se ata kërkojnë t'i shmangen sigurimit social të plotë dhe detyrimeve tatimore. Duke e pasur parasysh këtë, mund të thuhet se aryesja për çfarëdo variacioni ndërshtetëror në tendencën e punëdhënësve që t'i nëndeklarojnë rrogat, do të jetë se sigurimet sociale dhe detyrimet tatimore janë më të larta në disa shtete sesa në të tjerat dhe se si pasojë, zgjidhja është të ulen këto detyrime në shtetet ku janë më të larta, me qëllim që të ulet prirja për të paguar paga në zarf. Sodoqoftë, në këtë shkrim qëllimi është të vlerësohet në mënyrë kritike kjo tezë. Duke e konsultuar literaturën më të gjerë mbi variacionet ndërshtetërore në punësimin e padeklaruar, ky shpjegim është vetëm një nga tre shpjegimet alternative teorike për variacionet ndërshtetërore në punën e padeklaruar. Domethënë, pikëpamja neoliberale argumenton se përhapja e punës së padeklaruar është rezultat i drejtpërdrejtë i sigurimeve sociale dhe detyrimeve tatimore më të larta dhe ndërhyrjeve më të mëdha në tregun e lirë që rezulton në rregullore dhe kontrolla të rënda. Megjithatë, një shpjegim strukturalist e argumenton të kundërtën,

gjegjësisht se përhapja e saj është rezultat i niveleve joadekuate ndërshtetërore në punë dhe në dispozitat e mirëqenies që e le njerëzimin më pak të mbrojtur, ndërsa një tezë e modernizimit thotë se këto aranzhime të pagës ulen me modernizimin dhe zhvillimin e ekonomive. Këtu do të shqyrtohet secila.

Pikëpamja e modernizimit

Gjatë shekullit të 20-të, vazhdueshëm besohej se ekonomitë do të modernizoheshin dhe zhvilloheshin dhe se ekonomia e deklaruar do t'ia merrte vendin ekonomisë së padeklaruar, e cila shihej si tepricë ose mbetje nga ndonjë sistem ekonomik paramodern. Si pasojë, gjithashu besohej se në ekonomi më pak moderne dhe më pak të zhvilluara, ekonomia e padeklaruar është më e përhapur dhe vjen si shenjë e 'prapambeturisë' dhe 'jozhvillimit' të saj, ndërsa punësimi i deklaruar kuptohej si sinjal i 'progresit' dhe 'zhvillimit' [30-33].

Duke e aplikuar këtë tezë të modernizmit për t'i kuptuar variacionet ndërshtetërore në prirjen e punëdhënësve për t'i nëndeklaruar rrogat, mund të sugjerohet se në ekonomitë më pak të zhvilluara, të matura në aspektin e PBV-së për frymë, fuqisë blerëse personale ose kualitetit të gjendjes së burokracisë, do të kenë përhapje më të madhe të pagave në zarf, kryesisht të paguara për punësime të rregullta dhe se përqindja e bruto e pagës totale të pranuar si pagë në zarf do të jetë më e madhe sesa në ekonomitë më të zhvilluara. Për ta shqyrtuar validitetin e saj, do të testohen hipotezat në vijim:

*Hipoteza 1:*që pagesat e pagave në zarf janë më pak të ërhapura, më të vogla dhe të paguara më shumë për punë shtesë sesa për punësimin e rregullt në ekonomitë e zhvilluara, moderne.

Pikëpamja neoliberale

BDuke u bazuar në supozimin se arsyeja kryesore që punëdhënësit përdorin paga në zarf është të ulet sigurimi social dhe detyrimet tatimore, mund të thuhet se arsyeja kryesore për variacionet ndër-shtetërore në tendencën e punëdhënësve që të nëndeklarojnë rrogat do të jetë se sigurimi social dhe detyrimet tatimore janë më të larta në disa shtete sesa në tjerat. Kjo është evokuar nga bindja neoliberale në lidhje me punësimin e padeklaruar, të cilët mendojnë se pjesëmarrësit bëjnë një vendim ekonomik të arsyeshëm që në mënyrë vullnetare të dalin nga ekonomia e deklaruar, me qëllim që t'i shmangin tatimet e larta, korrupsionin në sistemin shtetëror dhe rregulloret burokratike që e rrisin koston, kohën dhe përpjekjet që asocohen me ekonominë e deklaruar [34-40]. Andaj, nga kjo pikëpamje, pagesa e pagave në zarf do të shpjegohej si rezultat i tatimeve dhe korrupsionit të lartë, rregullimit të tepruar dhe ndërhyrjes së shtetit në tregun e lirë dhe, si pasojë, praktikat e tilla do të ishin më të përhapura në shtetet me tatime dhe korrupsion më të lartë dhe më shumë ndërhyrje në punë. Sistemet e mirëqenies dhe zgjidhja rezultuese do të ishte të ndiqen ulje tatimore, të zvogëlohet korrupsioni dhe ndërhyrja e shtetit në tregun e lirë, me qëllim që të zvogëlohet aranzhimi i tillë i paligjshëm i pagave. Prandaj, për ta shqyrtuar validitetin e shpjegimit neoliberal do të testohet hipoteza në vijim:

Hipoteza 2: që pagat në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe paguhen për punën shtesë, sesa për punësimin e rregullt në shtetet me shkallë tatimore më të ulët, korrupsion më të ulët në sektorin publik dhe shkallë më të ulët të ndërhyrjes shtetërore në punë dhe mirëqenie.

Pikëpamja strukturaliste

Për strukturalistët përhapja e punës së nëndeklaruar në ekonomi nuk është rezultat i ndërhyrjeve shtetërore të shumta, për përkundrazi të aranzhimit të punës dhe mirëqenies. Duke e kuptuar punën e padeklaru-

ar si përbërës të pandarë të praktikave të akumulimit në kapitalizmin aktual dhe si një karakteristikë kyçe e zvogëlimit të madhësisë, nënkontraktimit dhe aranzhimeve të transferimit të punës që dalin nga kapitalizmi global i çrregulluar, praktikat e tilla të padeklaruar kuptohen si kanale prodhimi për bizneset që të realizojnë prodhim fleksibil dhe ulje të fitimit dhe kostove [41-45]. Në këtë regjim të ri të akumulimit, si pasojë, regjimi shtetëror i punësimit të plotë, mirëqenies gjithpërfshirëse, i erës fordiste dhe socialiste, mendohet të jetë në zhdukje dhe një regjim i ri i çrregullimit, i liberalizimit dhe privatizimit postfordist dhe postsocialist po shfaqet [46-49].

ΓParë nga syri strukturalist, rrogat e nëndeklarur mund të kuptohen si produkt i mungesës së ndërhyrjes shtetërore në dispozitat e punës dhe mirëqenies. Si pasojë, praktika e pagave në zarf do ishte më e përhapur dhe madhësia e pagesës do ishte më e vogël dhe në masë më të madhe për punë shtesë të kryer në shtete me nivele relativisht të ulta të ndërhyrjes së shtetit në aranzhimet e punës dhe mirëqenies. Prandaj, mënyra për t'i parandaluar punëdhënësit të mos paguajnë paga në zarf, do ishte të aplikohet më shumë ndërhyrje e shtetit në aranzhimet e punës dhe mirëqenies. Si pasojë, për të vlerësuar validitetin e këtij shpjegimi strukturalist, mund të testohet hipoteza vijuese:

Hipoteza 3: që pagat në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe paguhen për punë shtesë, sesa për punësimin e rregullt në shtetet me ndërhyrje shtetërore më të madhe në aranzhimet e punës dhe mirëqenies.

Metodologji: shqyrtimi i pagave në zarf në be-27

Për t'i vlerësuar variacionet ndërshtetërore në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagesave të pagave në zarf dhe validitetin e shpjegimeve konkurruese për këto variacione, do të analizohet anketa e Eurobarometrit të vitit 2007 të punës së padeklaruar, që është një ndër analizat komparative ndërshtetërore të vetme të këtij fenomeni [50]. Ajo përfshiu 26 659 intervista ballë për ballë, 500 në shtetet më të vogla dhe 1 500 intervista në shtetet më të mëdha të BE-së, duke përdorur metoda shumëshkallëshe të rastësishme (probabilitet) të zgjedhjes së mostrës, me pika të mostrës të tërhequra me propabilitet proporcional me madhësinë e popullsisë dhe dendësinë e popullsisë sipas NUTS II të Eurostatit (ose ekuivalente) dhe me shpërndarjen e popullsisë banuese në aspektin e zonave metropolite, urbane dhe rurale. Më tej, adresat u përzgjodhën në vazhdimësi me procedura standarde 'rrugë e rastit' nga adresa fillestare. Ndërsa në nivel të familjes, u përdor rregulli i 'ditëlindjes më të afërt' për të përzgjedhur pjesëmarrës për intervistën.

Kjo intervistë ballë për ballë adoptoi një qasje të shkallëzuar, duke filluar me pyetje për qëndrimin e tyre mbi pjesëmarrjen në punën e padeklaruar dhe duke vazhduar me pyetje për atë se a kanë pranuar ata të mira ose shërbime të padeklaruara. Pastaj të anketuarit pyeten nëse ata që ishin të punësuar formalë kishin pranuar paga në zarf shtesë nga punëdhënësi i tyre dhe përfundimisht, u pyetën pyetje në lidhje me ofrimin e punës së padeklaruar nga ana e tyre. Duke e pasur parasysh fokusin në pagat në zarf, u kushtohet vëmendje pyetjeve të parashtruara në këtë çështje. Së pari, ata që raportuan se ishin të punësuar formalë u pyetën 'Ndonjëherë punëdhënësit preferojnë të paguajnë gjithë ose një pjesë të rrogës së rregullt ose honorarit për punë shtesë me para në dorë dhe pa e deklaruar atë tek autoritetet e sigurimit social. Gjatë 12 muajve të fundit, a ju ka paguar punëdhënësi juaj për gjithë kontributin ose një pjesë e të ardhurave tu-

aja në këtë mënyrë?'. Së dyti, dhe me qëllim që të kuptohet natyra e pagesës së pagave në zarf, ata u pyetën 'A ishin këto të ardhura pjesë e pagës për punën e rregullt apo honorar për punën shtesë, apo të dyja?'. Së treti, nga ata u kërkua të japin vlerësim të përafërt për përqindjen e bruto të ardhurave të tyre vjetore nga puna kryesore që kanë, të pranuara si pagë në zarf dhe të padeklaruar. Së katërti, nëse ata ishin të kënaqur që pranonin një pjesë të rrogës së tyre si pagë në zarf.

Edhe pse analiza të mëparshme i kanë përshkruar gjetjet e anketës së këtij Eurobarometri në lidhje me atë se sa të zakonshme janë pagesat e pagave në zarf në Europën Lindore-Qendrore [51], si dhe në Europën Juglindore [52, 53] dhe në rajonin Balltik [54]. Deri më tani, asnjë përpjekje nuk është bërë për t'i shpjeguar varicionet ndërshtetërore në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagesave të pagave në zarf. Prandaj, këtu, për herë të parë, shpjegimet konkurruese të paraqitura më sipër do të vlerësohen në mënyrë kritike.

Për ta vlerësuar validitetin e teoretizimeve konkurruese, burime të të dhënave zyrtare të Eurostatit janë përdorur për të paraqitur indikatorë statistikorë të karakteristikave të ndyshme që secili teoretizim pohon se kanë ndikim mbi pagesat e pagave në zarf, si për shembull, niveli i PBV-së për frymë, shkalla tatimore, nivelet e mbrojtjes sociale dhe shpërndarjes së pasurisë përmes transfereve shoqërore për vitin 2007, viti i njëjtë kur u krye anketa e Eurobarometrit [55-60]. Indikatorët e vetëm nga burime jozyrtare janë, në vend të parë, perceptimet mbi korrupsionin në sektorin publik, të marra nga Indeksi i Transparency International për Perceptimin e Korrupsionit (IPK) për vitin 2007, i cili është indeks i përbërë i perceptimeve mbi korrupsionin në sektorin politik që sintetizojnë 14 anketa të mendimit ekspert dhe i noton shtetet me shkallë notimi 0-10, ku zero do të thotë nivele të larta dhe 10 nivele të ulta të perceptimit të korrupsionit në sektorin publik [61] dhe së dyti, evidenca mbi kualitetin e burakracisë shtetërore të marra nga Udhëzuesi Ndërkombëtar i Shteteve për Rreziqe (UNShRr). Ky UNShRr përdor shkallë 0-4 për ta vlerësuar kualitetin e burokracisë në një shtet ku 4 është shkallë e lartë dhe 0 shkallë e ulët. Shtete me burokraci shtetërore me kualitet të lartë kanë forcë dhe ekspertizë për të qeverisur pa ndryshime drastike në politika ose ndërprerje të shërbimeve shtetërore, një burokraci që është autonme nga presioni politik dhe një mekanizëm i zhvilluar për rekrutim dhe trajnim. Shtetet me kualitet të ulët të burokracisë shtetërore janë ata në të cilat ndryshimi i qeverive është traumatik në aspektin e formulimeve politike dhe funksioneve administrative të përditshme.

Për ta vlerësuar hipotezën 1, që pagesat e pagave në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe të paguara për punë shtesë më shumë sesa për punësimin e rregullt në ekonomitë moderne të zhvilluara, analizohen të dhënat nga Eurostati mbi PBV-në për frymë dhe standardet e fuqisë blerëse (SFB) së bashku me kualitetin e burokracisë shtetërore siç e mat Udhëzuesi Ndërkombëtar i Shteteve për Rreziqe (UNShRr). Për ta analizuar hipotezën 2 që pagat në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe për punën shtesë paguhen më shumë sesa për punësimin e rregullt në shtetet me shkallë tatimore më të ulët, korrupsion më të ulët në sektorin publik dhe shkallë më të ulët të ndërhyrjes shtetërore në punë dhe në mirëqenie, së pari, shqyrtohet shkalla tatimore e nënkuptuar (ShTN) mbi punën, e cila është një masë përmbledhëse e barrës së tatimit mesatar efektiv mbi të ardhurat e fuqisë punëtore të punësuar. Kjo është mbledhja e të gjitha tatimeve direkte dhe indirekte dhe kontirbutet sociale të të punësuarëve dhe punëdhënësve të mbledhura për të ardhurat

e fuqisë punëtore të punësuar, e cila pastaj përpjestohet me kompenzimin total të të punësuarve. Së dyti, analizohen të ardhurat totale tatimore (duke i përjashtuar kontributet sociale) si përqindje e PBV-së , e cila i përfshin të gjitha tatimet mbi prodhimin dhe importet, të ardhurat dhe pasurinë dhe tatimet kapitale. Së treti, për të matur korrupsionin në sektorin publik përdoret Indeksi i Transparency Internatiional për Perceptimet e Korrupsionit (IPC) të vitit 2007.

Për t'i analizuar aspektet e ndërhyrjes shtetërore të hipotezës 2 dhe hipotezës 3 që pagat në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe paguhen më shumë për punën shtesë sesa për punësimin e rregullt në shtetet me ndërhyrje shtetërore më të madhe në aranzhimet e punës dhe mirëqenies, përdoren indikatorët në vijim. Së pari, analizohet niveli i shpenzimeve shtetërore për mbrojtje sociale (duke përjashtuar përfitimet nga mosha madhore) si proporcion i PBV-së. Së dyti, analizohet niveli i intervenimit shtetëror në tregun e punës, që është niveli i shpenzimeve për intervenimet në tregun e punës për të korrigjuar disekuilibrat që në mënyrë të qartë targetojnë grupe të popullsisë me vështirësi në tregun e punës, si ata që janë të papunësuar, në punësim por në rrezik për të humbur punën dhe persona joaktivë aktualisht t'u përjashtuar nga fuqia punëtore, por të cilët do të donin t'i bashkangjiten tregut të punës, por janë në ndonjë mënyë në disavantazh. Së treti, analizohet proporcioni i popullsisë në rrezik nga varfëria, këtu të definuar si persona me të ardhura me dispozicion ekuivalent nën pragun e rrezikut nga varfëria, që është e caktuar në 60 për qind të mesatares shtetërore të të ardhurave të ekuivalentizuara të disponueshme, pas transfereve shoqërore. Së katërti, analizohet se sa e efektshme është ndërhyrja shtetërore për zbutjen e varfërisë, duke përdorur distribuim të pasurisë përmes transfereve shoqërore. Duke e definuar nivelin e varfërisë si proporcioni i popullsisë me të ardhura nën 60 për qind të mesatares shtetërore të të ardhurave, si dhe duke e analizuar uljen në pika të përqindjes së varfërisë pas transfereve shoqërore, paraqitet një masë për efektshmërinë e shpërndarjes së pasurisë shtetërore. Së pesti, dhe përfundimisht, niveli i barazisë në shoqëri analizohet duke shqyrtuar pabarazitë në shpërndarjen e të ardhurave, të matura me vlerësimin e proporcionit të të ardhurave totale (me ç'gjë mendohen të ardhura të ekuivalentizuara të disponueshme), të pranuara nga 20 për qind e popullsisë me të ardhura më të ulëta (kuintala më e ulët). Duke e pasur parasysh madhësinë e vogël të 27 shteteve, ky shkrim e kufizon veten për një analizë kërkimore të marrëdhënies midis përhapjes, madhësisë dhe natyrës së pagesave të pagave në zarf dhe karakteristikave të ndryshme shoqërore që teoretizimet konkurruese i pohojnë si me ndikim të madh. Domethënë, ofrohen analazita të regresit me dy variabla për marrëdhënien mes përhapjes, madhësisë dhe natyrës së pagesave të pagave në zarf dhe karakteristikat e ndryshme të theksuara nga secili shpjegim. Për ta përmirësuar potencialin shpjegues, janë të nevojshme teknika statistikore më të avancuara, të cilat do të kërkojnë një mostër më të madhe se sa këto 27 shtete anëtare të Bashkimit Europian. Megjithatë, sikurse edhe do të paraqitet, kjo analizë kërkimre prodhon disa gjetje me kuptim të madh në lidhje me valitetin e pikëpamjeve të ndryshme teorike.

Rezultate: paga në zarf në be-27

Nga 26 659 intervista ballë për ballë të realizuara në anketën e Eurobarometrit 2007, 11 135 prej tyre raportuan se janë në punësim të deklaruar, 616 (5.5 për qind) thanë se ata pranojnë paga në zarf nga punëdhënësi i tyre formal përveç pagës së tyre zyrtarisht të deklaruar në periudhën vjetore të

anketës. Duke u nisur nga kjo, aludohet se 11.6 milionë (një në 18) nga 210 milionë të të punësuar të deklaruar në BE kanë pranuar pagë në zarf në vitin para anketës.

Përhapja, madhësia dhe natyra e pagesave në zarf, megjithatë, nuk është gjithkund njësoj. Ashtu siç tegon Tabela 1, ka variacione të theksuara ndërshtetërore në përhapjen e pagesave të pagave në zarf, duke u radhitur nga 23 për qind e të punësuarve të deklaruar në Rumani që raportojnë se kanë pranuar pagë në zarf gjatë 12 muajve të fundit para anketës deri në vetëm 1 për qind të të punësuarve formalë në shtetet si Luksemburgu, Malta dhe Mbretëria e Bashkuar. Në fakt, aranzhimet e pagave në zarf në BE-27 duket të jenë më të rëndomta në shtetet e Europës Lindore e Qendrore. Edhe pse vetëm 27 për qind e të gjithë të anketuarve të punësuar të deklaruar ishin në shtetet e Europës Lindore-Qendrore, 69 për qind e atyre që raportojnë se kanë pranuar paga në zarf kanë punuar në këto shtete. Në fakt, 50 për qind e gjithë instancave të raportuara të pagesës së pagave në zarf janë në vetëm pesë shtete, gjegjësisht Bullgari, Letoni, Lituani, Poloni dhe Rumani. Ngjashëm, madhësia e pagesave të pagave në zarf, gjegjësisht proporcioni i pagave bruto të pranuara si paga në zarf, nuk është e njejtë gjithkund. Edhe pse 25 për qind e pagës bruto ishte pranuar si pagë e padeklaruar në zarf, nga ata që pranonin paga në zarf në BE-27 si tërësi, ekzistojnë variacione të theksuara në proporcionin e pagës bruto, të pranuar në zarf, duke u radhitur nga 86 për qind në Rumani deri në 10 për qind në KB, Maltë, Luksemburg, Finlandë.

Duke e përdorur koeficientin e Spearmanit për korelacionin e rangimit për ta vlerësuar marrëdhënien, për shkak të natyrës joparametrike të të dhënave, ëshët gjetur se ekziton një korelacion i fortë midis variacioneve ndërshtetërore në përhapjen e pagave në zarf dhe pjesës së pagës bruto që të punësuarit e pranojnë si pagë në zarf (rs=-.570***). Në shtetet ku rrogat e nëndeklaruara janë praktikë më e rëndomtë, ata që pranojnë paga në zarf, pranojnë proporcion më të lartë të rrogës së tyre bruto në baza të padeklaruara, sesa në shtetet e tjera, ku rrogat e nëndeklaruara janë më pak të përhapura.

As që është natyra e aranzhimeve të pagave në zarf njësoj në EU-27. Siç tregon Tabela 1 nëpër BE-27 si tërësi, diku rreth 33 për qind e atyre që janë paguar me pagë në zarfë e pranojnë atë për punën e tyre të rregullt, 28 për qind për punën pas orarit të punës/shtesë. Megjithatë, ekzistojnë variacione të

Tabela 1 Përhapja, madhësia dhe natyra e aranzhimeve të pagave në zarf në BE-27

Shteti	Nr. i të punësuarve	% e punonjësve formal ëqë pranojnë paga në zarf	% e bruto të ardhurave, të pranuara si pagë në zarf (mesatarja)	Paga në zarfë e paguar për:			
				Punë e rregullt	Punë pas orarit të punës/shtesë	Punë e rregullt dhe pas orarit të punës	Refuzim ose nuk e di
BE-27	11,135	6	25	33	28	32	6
Rumani	452	23	86	49	9	41	2
Letoni	492	17	46	44	18	36	1
Bullgari	415	14	30	48	16	34	2
Poloni	286	11	49	35	17	48	0
Lituani	423	11	43	42	11	47	0

Estoni	399	8	19	38	17	31	14
Hungari	333	8	15	25	46	25	4
Itali	430	7	40	11	18	41	30
Sllovaki	506	7	17	45	39	16	0
Belgjikë	398	6	12	15	70	10	5
Slloveni	357	5	15	12	41	29	18
Spanjë	362	5	13	16	42	26	16
Portugali	392	4	30	19	19	31	31
Austri	560	4	16	16	44	32	8
Qipro	186	4	10	14	57	29	0
Greqi	247	3	15	29	57	14	0
Rep. Çeke	501	3	14	14	50	36	0
Suedi	542	3	11	8	75	8	8
Finlandë	440	3	10	40	30	30	0
Hollandë	490	2	14	0	75	13	13
Irlandë	458	2	13	12	63	0	25
Danimarkë	494	2	10	8	42	17	33
Francë	483	1	40	17	50	33	0
Gjermani	624	1	13	33	67	0	0
Luksemburg	186	1	10	0	100	0	0
Maltë	152	1	10	100	0	0	0
Mbretëria e Bashkuar (MB)	527	1	10	14	72	14	0

theksuara ndërshtetërore. Në Rumani, për shembull, vetëm 9 për qind e atyre që pranojnë pagesa të pagës në zarf e pranojnë atë si pagë shtesë të padeklaruar për punën e kryer pas orarit të punës/shtesë, që do të thotë se shumica dërmuese e pagesave të pagave në zarf paguhen për punë të rregullta, ndërsa në shtetet si Luksemburgu dhe Suedia, 75 për qind e pagave në zarf, përkatësisht pranohen për punë të kryera pas orarit të punës ose shtesë. Në fakt, ekziston një korelacion i fortë midis përqindjes së të punësuarve formalë që pranojnë pagesa të pagave në zarf dhe llojit të aktivitetit për të cilin pagesa e pagës në zarf është pranuar (rs=-.811***). Në shtetet në të cilat proporcione më të larta të të punësuarëve formalë pranojnë paga në zarf, këto pagesa të pagave në zarf kanë më shumë gjasa të jenë për punësimin e tyre të rregullt.

Mund të thuhet se ato që pranojnë pagesa të pagës në zyrë do jenë të kënaqur me këtë aranzhim, sepse ata mund të pranojnë pako më të larta të pagave sesa nëse do të zbriteshin kontributet tatimore dhe të sigurimit social. Megjithatë, vetëm një e treta e të gjithë të punësuarve që pranojnë paga në zarf janë të kënaqur që e pranojnë këtë lloj pagese. Një çerek tjetër do preferonte deklarim të plotë dhe çereku tjetër ishin ose të pavendosur pse refuzojnë t'i përgjigjen pyetjes. Kënaqësia është më e madhe gjatë pranimit të një page në zarf për ata që e pranojnë atë vetëm për punën e kryer shtesë ose pas orarit të punës. Ata që e pran-

Tabela 2. Marrëdhënia midis përhapjes, madhësisë dhe natyrës së pagesave të pagave në zarf dhe mjediisit më të gjerë socio-ekonomik: Analiza me dy variabla duke përdorur koeficientin e Spearmanit për korelacionin e rangimit (rs)

Karakteristika socio-ekonomike	Përhapja e pagave në zarf: % e punonjësve formalë që kanë pranuar	Madhësia e pagesave të pagave në zarf: % e bruto të ardhurave të pranuara si paga në zarf	Natyra e pagesave të pagave në zarf: % e paguar për punën pas orarit të punës/ shtesë
PBV bruto	-,748***	-,611***	,668***
Standarded e fuqisë blerëse (SFB)	-,753***	-,653***	,699***
Kualiteti burokratik	-,708***	-,802***	,744***
Shkalla tatimore e nënkuptuar mbi punën	-,002	-,110	,031
Të ardhurat tatimore totale	-,509***	-,576***	,508***
Indeksi i Perceptimit të Krrupsionit	-,715***	-,731***	,592***
Shpenzime për mbrojtje sociale	-,679***	-,524***	,639***
Shpenzime për tregun e punës	-,468**	-,389**	,435**
% në rrezik nga varferia	,699***	,667***	-,617***
Efektshmëria e rishpërndarjes	-,479**	-,528***	,457**
Pabarazitë në shpërndarjen e të ardhurave	,394**	,603***	-,463**

** e rëndësishme në shkallën 0.05, *** e rëndësishme në shkallën 0.01

ojnë për punën e tyre të rregullt, ose dhe për punën e rregullt dhe për orët e kaluara në punë pas orarit të punës, në 90% të rasteve preferojnë deklarim të plotë. Kjo ndodh sepse pranimi i një page formale zyrtarisht më të vogel se paga e tyre aktuale ua mohon të drejtën për pagesa të sigurimit social dhe pensional, si dhe mundësinë për të marrë kredi ose hua. Si pasojë, vendimi për të qenë i paguar me pagë në zarfë për punë të rregullt nuk duket sikur është marrëveshje e ndërsjellë nga punëdhënësi dhe i punësuari së bashku. Të punësuarit do të preferonin ta pranonin rrogën e tyre të plotë në baza të deklaruar. Prandaj, duket që vendimi për të vepruar kështu është marrë nga punëdhënësi. Në fakt, këto analiza kualitative zbulojnë se nëse të punësuarit refuzojnë ta pranojnë këtë aranzhim në fazën e përzgjedhjes së kandidatëve, nuk do t'u ofrohet vendi i punës.

DISKUTIM

Si mund të shpjegohen variacionet në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagesave të pagave në zarf? A është përhapja dhe madhësie a pagave në zarf më e vogël me më shumë gjasa të jetë për punën shtesë në ekonomitë më të zhvilluara, siç sugjeron teza e modernizimit? Apo përhapja dhe madhësia e pagave në zarf është më e madhe dhe me më shumë gjasa të jetë për punën shtesë të kryer në shtetet me shkalla

tatimore më të larta, me korrupsion më të lartë në sektorin publik dhe rregullore më të rënda siç sugjerojnë neoliberalët? Apo e kundërta, a është përhapja dhe madhësia e pagesave të pagave në zarf më e vogël dhe me më shumë gjasa që të jetë për punë të kryer shtesë sesa për punësimin e rregullt në shtete me ndërhyrje më të madhe në aranzhimet e punës dhe mirëqenies që i mbrojnë punonjësit? Këtu do të vlerësohet secila hipotezë. Kjo do të lejojë të arrihen që përfundime për validitetin e shpjegimeve moderniste, neoliberale dhe strukturaliste lidhur me pagat në zarf.

Vlerësimi i tezës së modernizimit

Për ta vlerësuar marrëdhënien midis variacioneve ndërshtetërore për pagat në zarf dhe PBV-së për frymë në vitin 2007 (Komisioni Europian, 2011: Tabela 3), duke e përdorur Koeficientin e Spearmanit për korrelacionin e rangimit për shkak të natyrës joparametrike të të dhënave, Tabela 2 zbulon një marrëdhënie të fortë me rëndësi statistikore midis variacioneve ndërshtetërore në përhapje (rs=.748***), madhësi (rs=.611***) dhe natyrë (rs=.668***) të pagave në zarf dhe të variacioneve ndër-shtetërore në shkallat e PVB-së për frymë. Në shtetet me shkallë më të lartë të PVB-së për frymë, pagesat e pagave në zarf janë më pak të përhapura, proporcioni i të ardhurave bruto që punonjësit i pranojnë nga pagesa të pagës në zarf është më i vogël dhe këto paga zakonisht pranohen më shpesh për punën e kryer pas orarit të punës ose shtesë se sa për punësimin e tyre të rregullt.

Meqë PVB-ja për frymë si indikator nuk arrin ta bëjë dallimin mes kostos së jetesës në këto shtete, standardet e fuqisë blerëse (SFB) vlerësohen këtu si indikatorë shtesë të shkallës së zhvillimit. Sërish është identifikuar korrelacion i fortë midis SFB-së dhe jo vetëm përhapjes së pagave në zarf (rs=.753***), por, gjithashtu, dhe të të ardhurave të pranuara përmes pagave në zarf (rs=.653***) dhe asaj se a bëhen pagesat për punë të kryer pas orarit të punës ose shtesë (rs=.699**). Sa më e lartë SFB-ja në shtet, aq më pak të përhapura janë pagesat e pagave në zarf, aq më i vogël është proporcioni i pagës bruto, të paguar përmes pagave në zarf, dhe aq më të mëdha janë gjasat që pagesa të tilla të bëhen kryesisht për punën pas orarit ose punën shtesë sesa për punësim të rregullt.

Një indikator tjetër i përafërt (proxy) i ekonomive të zhvilluara është kualiteti i burokracisë shtetërore, siç e mat Udhëzuesi Ndërkombëtar i Shteteve për Rreziqe (UNShRr). Është gjetur se një korelacion i fortë ekziston midis variacioneve ndërshtetërore në kualitetin e burokracisë dhe përhapjes së pagesave të pagave në zarf (rs= -.708***), madhësinë e pagesave të pagave në zarf (rs= -.802***) dhe natyrës së tyre (rs= .822***). Sa më i lartë kualiteti i burokracisë shtetërore, aq më pak të përhapura janë pagesat e pagave në zarf, e aq më të vogla janë ato në proporcion me të ardhurat bruto dhe më të mëdha janë gjasat që ato të paguhen për punë të kryer pas orarit të punës, sesa për punësim të rregullt. Si e tillë, teza e modernizimit konfirmohet që shtetet më të zhvilluara, me shkallë më të lartë të PBV-së, për frymë, SFQ-së dhe burokraci me kualitet më të mirë janë ekonomi në të cilat pagesat e pagave në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe kryesisht për punë të kryer pas orarit të punës. Kërkime të mëtejme mund të shqyrtojnë nëse këto marrëdhënie qëndrojnë kur analizohen një varg më i gjerë shtetesh.

Vlerësim i tezës neoliberale

A është teza neoliberale gjithashtu valide, e cila thotë se variacionet ndërshtetërore në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagës

në zarf janë të lidhura me tatime të larta, korrupsion në sektorin publik dhe ndërhyrje shtetërore në tregun e punës? Për ta vlerësuar këtë së pari shqyrtohen marrëdhënia midis variacioneve ndërshtetërore në rrogat e nëndeklaruara dhe në shkallën tatimore të nënkuptuar (ShTN) mbi punën. Nuk është gjetur asnjë korelacion i rëndësishëm mes variacioneve ndërshtetërore në ShTN-në e të ardhurave nga puna dhe variacioneve ndërshtetërore në përhapjen, madhësinë ose natyrën e pagesave të pagave në zarf (rs= -.002, rs= -.110, rs=.031).

Duke e pasur parasysh mungesën e evidencës që pagesat e pagave në zarf janë të shtyra nga punëdhënësit që kanë për qëllim t'i ulin detyrimet tatimore dhe prandaj do të jetë më e lartë në shtetet me shkalla tatimore më të larta, një masë tjetër e shkallës tatimore paraqitet këtu për të parë nëse ajo prodhon rezultate të rënda, gjegjësisht të ardhura totale tatimore (duke përjashtuar kontributet sociale), si përqindje e PBV-së. Si rezultat, është identifikuar korelacion i fortë me rëndësi statistikore mes variacioneve ndërshtetërore në të ardhurat totale tatimore dhe jo vetëm përhapjes së pagave në zarf nëpër shtete (rs= -.509***), por, gjithashtu, madhësisë së pagesave të pagave në zarf (rs= -.576) dhe natyrës së pagesave të pagave në zarf (rs=.508***). Megjithatë, nuk është në drejtimin që pohohet nga pikëpamja neoliberale. Sa më të larta të adhurat totale tatimore si përqindje e PBV-së në një shtet, aq më e ulët është përhapja e pagesave të pagave në zarf, aq më i vogël proporcioni i pagës bruto të paguar përmes pagave në zarf, si dhe aq më shumë gjasa që këto pagesa të bëhen për punë jashtë orarit të punës ose punë shtesë. Prandaj, nuk është gjetur asnjë evidencë për të mbështetur tezën neoliberale se pagat në zarf janë prodhim i tatimeve më të larta. Përkundrazi, në shtetet me të ardhura totale tatimore më të larta, pagat në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe të kryera kryesisht për punë pas orarit të punës.

Megjithatë, variacionet ndërshtetërore në pagat në zarf janë të lidhura me dallimet në korrupsionin e sektorit publik nëpër shtete. Duke përdorur Indeksin e Transparency International për Perceptimin e Korrupsionit (IPK) të vitit 2007, një korelacion i fortë është identifikuar mes variacioneve ndërshtetërore në nivelin e korrupsionit në sektorin publik dhe në përhapjen e pagave në zarf (rs= -.715***), madhësinë e pagesave të pagave në zarf (rs= -.731***) dhe atë se a paguhen këto paga për punësim pas orarit të punës ose për punësim të rregullt (rs= .592). Sa më i lartë perceptimi i korrupsionit në sektorin publik në një shtet, aq më të përhapura janë pagat në zarf, më i lartë proporcioni i të ardhurave bruto të pranuara përmes pagesave të pagave në zarf dhe sa më shumë gjasa që ajo të paguhet për punësime të rregullta dhe jo për punë pas orarit të punës ose shtesë.

Prandaj, ky vlerësim i tezës neoliberale nuk gjen evidencë që pagat në zarf janë të lidhura me shkallën e tatimeve të larta. Në fakt, nëse ka diçka, pikërisht e kundërta është e vërtetë. Megjithatë, nivele më të larta të korrupsionit në shtet janë në korrelacion me shkallë më të larta të pagesave të pagave në zarf, siç sugjerojnë neoliberalët dhe, gjithashtu, me rritjen në proporcionin e pagave bruto të pranuara në formë të pagave në zarf të dhëna për punë të rregullt më shumë sesa për punë pas orarit të punës. Gjithashtu, është vënë re se, si pasojë e kësaj, pagat në zarf janë më të përhapura në vendet ku ka më shumë ndërhyrje të shtetit, siç pohojnë dhe neoliberalët. Apo ndërhyrje më e madhe e shtetit në punë dhe mirëqenie e ul përhapjen dhe madhësinë e pagave në zarf dhe i bën ato me më shumë gjasa që të paguhen për punë pas orarit të punës

sesa për punë të rregullt, siç pohojnë strukturalistët?

Vlerësimi i tezës strukturaliste

Për ta vlerësuar marrëdhënien midis variacioneve ndërshtetërore në ndërhyrjet shtetërore në dispozitat e punës, mirëqenies dhe pagave në zarf, mund të analizohen karakteristika të ndryshme sociale. Së pari dhe duke e shqyrtuar nivelin e shpenzimeve shtetërore për mbrojtje sociale (duke përjashtuar përfitimet e moshës madhore) si proporcion i PBV-së, është gjetur sesa më e madhe shkalla e shpenzimeve për mbrojtje sociale në shtet, aq më e ulët përhapja e pagesave të pagave në zarfë (rs=.679***), aq më i vogël proporcioni i pakove të pagave të pranuara përmes pagave në zarfë (rs= -.524***) dhe më shumë gjasa që pagat në zarf pranohen për punë jashtë orarit të punës ose shtesë se sa për punësim të rregullt (rs= .639***). Si pasojë, kjo e mbështet tezën strukturaliste dhe jo atë neo-liberale.

A janë variacionet ndërshtetërore në pagat në zarf gjithashtu në korrelacion me variacionet e shkallës së ndërhyrjes shtetërore në tregun e punës? Është identifikuar një korelacion i rëndësishëm mes variacioneve ndërshtetërore në përhapjen e pagave në zarf (rs= .468*), madhësinë e përhapjes së pagave në zarf (rs= -.389**) dhe natyrën e pagesave të pagave në zarf (rs= .435***). Pagat në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe me më shumë gjasa të paguhen për punë shtesë, sa më e lartë shkalla e ndërhyrjes në tregun e punës në një shtet.

Gjithashtu, ka marrëdhënie të fortë mes proporcionit të popullsisë në rrezik nga varfëria nëpër shtete dhe përhapja e ndryshme e pagesave të pagave në zarf (rs= .699***), madhësia e pagesave të pagave në zarf (rs= .667***) dhe natyra e pagesave (rs= -.617**). Sa më i lartë proporcioni i popullsisë në rrezik nga varfëria, sa më e lartë përhapja e pagesave të pagave në zarf, sa më i madh proporcioni i pagës bruto që është pranuar përmes pagave në zarf dhe sa më të mëdha gjasat se do të paguhet për punësim të rregullt.

Megjithatë, pagat në zarf janë më pak të përhapura dhe më të vogla dhe me më shumë gjasa të paguhen për punë pas orarit të punës sesa për punësim të rregullt në shtete që në mënyrë më të efektshme ndërhyjnë për të ulur proporcionin e popullsisë në rrezik nga varfëria, duke përdorur transfere shoqërore. Duke e analizuar këtë, është identifikuar një korrelacion me rëndësi statistikore: sa më e efektshme shpërndarja e pasurisë shtetërore përmes transfereve shoqërore për të zbutur varfërinë, aq më pak të përhapura janë pagesat e pagave në zarf (rs= .479**), aq më të vogla janë ato (rs= -.528***) dhe aq më të mëdha gjasat se ato paguhen për punë pas orarit të punës (rs= .457**).

Rezultati është se variacionet ndërshtetërore në aranzhimet e pagave në zarf duken të jenë të lidhura afërsisht me shkallën e barazisë shoqërore, e matur nga pabarazitë në shpërndarjen e të ardhurave. Në korrelacion me rëndësi statistikore është identifikuar mes pabarazive në shpërndarjen e të ardhurave dhe përhapjes së pagesave të pagave në zarf (rs= .394***) dhe madhësisë së pagesave (rs= .603) dhe natyra e pagesave (rs= -.463**). Sa më e barabartë shoqëria në aspektin e shpërndarjes së të ardhurave, aq më pak të përhapura pagesat e pagave në zarf, aq më të vogla janë ato si proporcion i të ardhurave bruto dhe aq më të mëdha gjasat që ato do të paguhen më shumë për punën pas orarit të punës ose detyrën shtesë, sesa për punësimin e rregullt.

PËRFUNDIME

Ky shkrim ka vlerësuar në mënyrë kritike tri shpjegime konkurruese për variacionet ndërshtetërore në pagat në zarf: teza e ‘modernizimit’ se pagesat e pagave në zarf zvogëlohen me zhvillimin e ekonomisë; teza ‘neoliberale’ që pagat në zarf janë rezultat i drejtpërdrejtë i tatimeve të larta, korrupsionit dhe ndërhyrjes së shtetit, si dhe teza ‘strukturaliste’ që pagesat e pagave në zarf rezultojnë nga nivelet joadekuate të ndërhyrjes së shtetit në mbrojtje të qytetarëve. Për ta bërë këtë, është ndërmarrë një analizë e variacioneve ndërshtetërore në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagesave në zarf nëpër 27 shtetet anëtare të Bashkimint Europian. Është gjetur se në shtetet dhe shoqëritë më të zhvilluara, më pak të korruptuara dhe të barabarta me shkallë më të lartë tatimore, ndërhyrje shtetërore në tregun e punës, mbrojtje sociale dhe shpërndarje e pasurisë shoqërore përmes transfereve shoqërore, pagesat e pagave në zarf janë më pak të përhapura dhe kur pranohen si të tilla ka më shumë gjasa të paguhen për punë të kryer pas orarit të punës ose punë shtesë. Kjo, siç do të diskutohet, ka implikime teorike dhe politike.

Duke i shqyrtuar implikimet për teoretizimin e variacioneve ndërshtetërore për pagat në zarf, këto gjetje sugjerojnë që nëpër BE-27, teza neoliberale nuk është valide për atë se variacionet ndër-shtetërore në pagat në zarf janë prodhim i tatimeve të larta dhe ndërhyrjeve të tepërta shtetërore. Përkundrazi, pikërisht e kundërta është e vërtetë. Duke e konfirmuar pikëpamjen strukturaliste, mu në shtetet ku ka shkallë të lartë tatimore, shumë ndërhyrje në treg, më shumë mbrojtje sociale dhe shpërndarje të efektshme përmes transfereve shoqërore, ku përhapja e pagesave të pagave në zarfë është më e ulët, më e vogël dhe kryesisht për punë pas orarit të punës ose shtesë. Megjithatë, vazhdon të qëndrojë e vërteta se, siç pohon teza e modernizimit, në ekonomitë më të zhvilluara në aspektin e PBV-së për frymë, SFB-ja dhe kualiteti i burokracisë, pagesat e pagave në zarf janë më pak të përhapura, më të vogla dhe kryesisht për punë pas orarit të punës ose shtesë, si dhe në shtetet në të cilat perceptimi i korrupsionit në sektorin publik është më i ulët, siç pohon teza neoliberale.

Si pasojë, mësimi i qartë teorik është se asnjë shpjegim teorik ekzistues nuk mjafton. Si pasojë, kërkohet një sintezë. Prandaj, propozohet një teoretizim i ri ‘neomodernizim’. Ky propozim e njeh validitetin e tezës së modernizimiz që PBV-ja për frymë, standardet e fuqisë blerëse dhe kualiteti i burokracisë shtetërore, argumentin neoliberal se korrupsioni i shtetit dhe shpjegimin strukturalist se ndërhyrja shtetërore në tregun e punës dhe dispozitat për mirëqenie janë të gjitha në korelacion të fortë me variacionet ndërshtetërore në përhapjen, madhësinë dhe natyrën e pagesave të pagave në zarf. Teza neomoderniste, si pasojë, pohon se pagat në zarf janë më pak të përhapura në shoqëritë e zhvilluara, të pasura dhe më të barabarta, në të cilat ekziston një burokraci moderne shtetërore me më pak korrupsion në sektorin publik, me shkallë më të lartë tatimore, më shumë ndërhyrje shtetërore në tregun e punës, me më shumë mbrojtje sociale dhe shpërndarje të efektshme shoqërore përmes transfereve shoqërore që u ofrojnë mbrojtje punonjësve. Në fakt, kjo tezë e neomodernizimit sigurisht që e shpjegon përhapjen dhe madhësinë më të madhe të pagesave të pagës në zarf, në masë të madhe për punësimin e rregullt në shumë shtete të Europës Lindore e Qendrore, të cilat janë përgjithësisht shoqëri më pak të pasura dhe të barabarta, me shkallë të lartë të korrupsionit në sektorin publik dhe shkallë më të ulët tatimore, më pak ndërhyrje në tregun e punës, mbrojtje sociale dhe shpërndarje

të pasurisë shoqërore përmes transfereve shoqërore në krahasim me shtetet e Europës Veriore dhe asaj Perëndimore.

Kjo analizë kërkimore gjithashtu ka implikime të qarta politike për mbrojtjen e punonjësve nga pranimi i rrogave të nëndeklaruara. Ajo sugjeron se aplikimi i tatimeve më të ulta dhe çrregullimi, siç pohohet nga neoliberalët, nuk është zgjidhje e duhur. Përkundrazi, ulja e aranzhimeve të paligjshme të pagave kërkon modernizim të punës dhe mirëqenies, duke e adresuar korrupsionin në sektorin publik, duke përmirësuar kualitetin e burokracisë përmes rritjes së tatimeve, rritjes së ndërhyrjes në tregun e punës. Ajo, gjithashtu, kërkon edhe shpenzime më të larta për mbrojtje sociale, të lidhur me futjen e shpërndarjes së efektshme përmes transfereve shoqërore për të ndërtuar shoqëri më të barabarta. Nëse e njëjta gjetje paraqitet në lidhje me dallimet e duhura kur rajone të tjera globale do të hetohen dhe nëse do të mbetet valide kur të dhënat në seri kohore do të hulumtohen për shtete individuale, pret kërkime të mëtejme.

Në përgjithësi, është identifikuar korelacion i fortë midis dhënies së pagave në zarf dhe modernizimit të aranzhimeve të punës dhe mirëqenies. Nëse ky shkrim stimulon kërkime për ta vlerësuar këtë marrëdhënie më tej, atëherë do ta ketë arritur qëllimin e tij. Gjithashtu, nëse shpie në pranim dhe shqyrtim të modernizimit më të gjerë të punës dhe mirëqenies që kërkohet për trajtimin e aranzhimeve të tilla të paligjshme të pagave, atëherë do ta ketë arritur synimin e vet më të gjerë. Sidoqoftë, ajo që duket e sigurt nga kjo analizë kërkimore është se zgjidhja neoliberale e uljes së tatimeve dhe minimizimit të ndërhyrjes shtetërore ka gjasa që vetëm ta përkeqësojë problemin e e pagave të paligjshme, të padeklaruara, në zarf dhe jo ta përmirësojë atë.

Literatura e përdorur

1. Williams CC. Envelope wages in Central and Eastern Europe and the EU. Eastern Eur Econ 2008; 20: 363-76.
2. Williams CC. The commonality of envelope wages in Eastern European economies. Eastern Eur Econ 2009; 47: 37-52.
3. Williams CC. Illegitimate wage practices in Central and Eastern Europe: a study of the prevalence and impacts of ‘envelope wages’. Debatte: J Contemp Central and Eastern Europe 2009; 17: 65-83.
4. Williams CC. Evaluating the extent and nature of envelope wages in the European Union: a geographical analysis. Eur Spat Res Policy 2009; 16: 115-29.
5. Williams CC. The prevalence of envelope wages in Europe. Employee Relations 2009; 31: 412-26.
6. Williams CC, Fethi M, Kedir A. Illegitimate wage practices in southeast Europe: an evaluation of ‘envelope wages’. Balkanistica 2011; 24: 237-62.
7. Williams CC, Padmore J. Evaluating the prevalence and distribution of quasi-formal employment in Europe. Relat Ind-Ind Relat 2013; 68: 71-95.
8. Hazans M. Latvia: working too hard? In: Vaughan-Whitehead D, Ed. Working and Employment Conditions in the new EU member states: convergence or diversity? Geneva: ILO-EU 2005; pp. 141-63.
9. Round J, Williams CC, Rodgers P. Corruption in the post-Soviet workplace: the

experiences of recent graduates in contemporary Ukraine. Work Employ Soc 2008; 22: 149-66.

10. Williams CC. Illegitimate wage practices in Eastern Europe: the case of envelope wages. J E Eur Manag Stud 2008; 13: 253-70.
11. European Commission. Stepping up the fight against undeclared work COM(2007) 628 final. Brussels: European Commission 2007.
12. Williams CC, Round J. Rethinking the nature of the informal economy: some lessons from Ukraine. Int J Urban Region Res 2007; 31:425-41.
13. Williams CC, Round J. A critical evaluation of romantic depictions of the informal economy. Rev Soc Econ 2008; 66: 297-323.
14. European Commission. Special Eurobarometer 284: undeclared work in the European Union. Brussels: European Commission 2007.
15. ILO. Decent work and the informal economy. Geneva: International Labour Office 2002.
16. Williams CC, Windebank J. Informal Employment in the advanced economies: implications for work and welfare. London: Routledge 2008.
17. Meriküll J, Staehr K. Unreported employment and envelope wages in mid-transition: comparing developments and causes in the Baltic countries. Comp Econ Stud 2010; 52: 637-70.
18. OECD. Labour Market and Social Policies in the Baltic Countries. Paris: OECD 2003.
19. Sedlenieks K. Cash in an envelope: corruption and tax avoidance as an economic strategy in Contemporary Riga. In: Arnstberg K, Boren T, Eds. Everyday Economy in Russia, Poland and Latvia. Stockholm: Almqvist and Wiksell 2003, pp. 42-65.
20. Žabko O, Rajevska F. Undeclared work and tax evasion: case of Latvia. Paper presented at colloquium of the Belgian Federal Service for Social Security on Undeclared Work. Brussels: Tax Evasion and Avoidance 2007.
21. Karpuskiene V. Undeclared work, tax evasion and avoidance in Lithuania. Paper presented at colloquium of the Belgian Federal Service for Social Security on Undeclared Work. Brussels: Tax Evasion and Avoidance 2007.
22. Woolfson C. Pushing the envelope: the ‘informalization’ of labor in post-communist new EU member states. Work Employ Soc 2007; 21: 551-64.
23. Neef R. Aspects of the informal economy in a transforming country: the case of Romania. Int J Urban Region Res 2002; 26: 299-322.
24. Williams CC, Round J. Beyond negative depictions of informal employment: some lessons from Moscow. Urban Studies 2007; 44: 2321-38.
25. Round J, Williams CC, Rodgers P. Corruption in the post-Soviet workplace: the experiences of recent graduates in contemporary Ukraine. Work Employ Soc 2008; 22: 149-66.
26. Williams CC, Nadin S, Rodgers P. Evaluating competing theories of informal entrepreneurship: some lessons from Ukraine. Int J Entrepreneurial Behav Res 2012; 18(5): 528-43.
27. OECD. Labour Market and Social Policies in the Baltic Countries. Paris: OECD 2003.
28. Williams CC. Tackling undeclared work in Europe: lessons from a study of Ukraine. Eur J Industr Relat 2007; 13: 219-37.

29. Williams CC, Round J, Rodgers P. The role of informal economies in the post-Soviet world: the end of transition? London: Routledge 2013.
30. Geertz C. Old societies and new states: the quest for modernity in Asia and Africa. Glencoe, IL: Free Press 1963.
31. Gilbert A. The Latin American City. London: Latin American Bureau 1998.
32. Lewis A. The theory of economic growth. London: Allen and Unwin 1959.
33. Packard T. Do workers in Chile choose informal employment? a dynamic analysis of sector choice.
Washington DC: World Bank Latin American and the Caribbean Region Social Projection Unit 2007.
34. Becker F. The informal economy. Stockholm: Swedish International Development Agency 2004.
35. De Soto H. The other path. London: Harper and Row 1989.
36. De Soto H. The Mystery of Capital: why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else. London: Black Swan 2001.
37. London T, Hart SL. Reinventing strategies for emerging markets: beyond the transnational model. J Int Bus Stud 2004; 35: 350-70.
38. Nwabuzor A. Corruption and development: new initiatives in economic openness and strengthened rule of law. J Bus Ethics 2005; 59: 121-38.
39. Sauvy A. Le Travail Noir et l'Economie de Demain. Paris: Calmann-Levy 1984.
40. Small Business Council. Small Business in the Informal Economy: making the transition to the formal economy. London: Small Business Council 2004.
41. Davis M. Planet of slums. London: Verso 2006.
42. Gallin D. Propositions on trade unions and informal employment in time of globalisation. Antipode 2001; 19: 531-49.
43. Hudson R. Economic Geographies: circuits, flows and spaces. London: Sage 2005.
44. Sassen S. Service employment regimes and the new inequality. In: Mingione E, Ed. Urban poverty and the underclass. Oxford: Basil Blackwell 1996; pp. 142-59.
45. Slavnic Z. Political economy of informalization. European Societies 2010; 12: 3-23.
46. Amin A, Cameron A, Hudson R. Placing the Social Economy. London: Routledge 2002.
47. Castells M, Portes A. World underneath: the origins, dynamics and effects of the informal economy. In: Portes A, Castells M, Benton L, Eds. The informal economy: studies in advanced and less developing countries. Baltimore: John Hopkins University Press 1989; pp. 19-41.
48. Fernandez-Kelly P. Introduction. In: Fernandez-Kelly P, Shefner J, Eds. Out of the Shadows: political action and the informal economy in Latin America. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press 2006; pp.1-18.
49. Meagher K. Identity Economics: social networks and the informal economy in Nigeria. New York: James Currey 2010.
50. TNS Infratest, Rockwool Foundation, Regioplan. Feasibility study on a direct survey about undeclared work VC/2005/0276. Brussels: European Commission 2006.
51. Williams CC. Explaining undeclared wage payments by employers in Central and Eastern Europe: a critique of the neo-liberal de- regulatory theory. Debatte: J Contemporary Cent Eastern Eur 2012; 20: 3-20.

52. Williams CC. Beyond the formal/informal jobs divide: evaluating the prevalence of hybrid 'under-declared' employment in South- Eastern Europe. Int J Hum Res Manag 2010; 21: 2529-46.
53. Williams CC. Cross-national variations in the under-reporting of wages in South-East Europe: a result of over-regulation or under- regulation? South East Eur J Econ Bus 2012; 7: 53-61.
54. Williams CC. The prevalence of envelope wages in the Baltic Sea region. Baltic J Manag 2009; 4: 288-300.
55. European Commission. Employment and Social Developments in Europe 2011. Brussels: European Commission 2011.
56. Eurostat. Taxation trends in the European Union: data for the EU member states and Norway. Brussels: Eurostat 2007.
57. Eurostat. Taxation trends in the European Union: main results. Brussels: Eurostat 2010.
58. Eurostat. GDP per capita in PPS. 2013. Достапно на: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114
59. [59] Euurostat. At risk of poverty rate by sex. 2013. Достапно на: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc260
60. Eurostat. Inequality of income distribution. 2013. Достапно на: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tessi010
61. Transparency International. 2007 Corruption Perceptions Index (CPI) (достапно на: http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2007
(последен пат пристапено на 12 мај 2013)
62. ICRG. International Country Risk Guide (ICRG). 2013. Available at: http://www.prsgroup.com/icrg.aspx (пристапено на 7 април 2013).

4. MATJA E JOFORMALITETIT – MANUAL STATISTIKOR I SEKTROIT JOFORMAL DHE PUNËSIMIT JOFORMAL. ZYRA NDËRKOMBËTARE E PUNËS *

Organizata ndërkombëtare e punës – ONP
Zyra ndërkombëtare e punës

Kapitulli 1: Hyrje

QËLLIMI I MANUALIT

Ky manual është përgatitur me dy qëllime kryesore. Qëllimi i parë është t'i ndihmojë shtetet që planifikojnë të bëjnë statistika mbi sektorin joformal dhe punësimin joformal t'i shqyrtojnë dhe analizojnë mundësitë e tyre. Qëllimi i dytë është të ofrojë udhëzime praktike për çështjet teknike të përfshira në zhvillimin dhe administrimin e pyetësorëve të përdorura për të mbledhur informacione relevante, si dhe për kompilimin, hedhjen në tabelë dhe shpërndarjen e statistikave që kanë rezultuar nga ato.

1.2. Qëllimi i parë ka të bëjë me fazat e hershme të planifikimit të anketimit, kur merren parasysh qëllimet e përgjithshme, shpenzimet dhe kufizimet. Për këtë qëllim, manuali i paraqet dy konceptet e pranuara ndërkombëtarisht: sektori joformal dhe punësimi joformal, siç janë definuar për qëllime statistikore në *Rezolutën për statistikat e punësimit në sektorin joformal,* e miratuar deri në Konferencën XV ndërkombëtare të statistikanëve të fuqisë punëtore (KNSFP) në vitin 1993 dhe në *Udhëzimet për definim statistikor të punësimit joformal*, e miratur nga KNSFP-ja XVII, në vitin 2003. Manuali paraqet disa mundësi për llojet e pyetësorëve që mund të përdoren për t'i mbledhur të dhënat e nevojshme, së bashku me përparësitë dhe kufizimet e secilës.

1.3. Qëllimi i dytë ka të bëjë me nxjerrjen e statistikave, gjë për të cilën manuali ofron udhëzime praktike mbi procesin e anketimit. Kjo përfshin një varg aktivitetesh, duke përfshirë planifikimin, përzgjedhjen e mostrës, dizajnin e pyetësorit, hedhjen e të dhënave në tabelë, raportimin dhe shpërndarjen.

1.4. Manuali fokusohet në çështjet teknike që janë specifike për realizimin e statistikave mbi punësimin joformal dhe sektorin joformal. Ai nuk është një doracak gjithëpërfshirës mbi fuqinë punëtore ose mbi pyetësorë të tjerë shtëpiakë, ose mbi pyetësorë për sipërmarrës. Për udhëzime të përgjithëshme metodologjike mbi fuqinë punëtore dhe pyetësorë të tjerë ky manual i *referohet ,,Anketës së popullsisë ekonomikisht aktive, punësimit, papunësisë dhe punësimeve të përkohëshme: një manual i ONP-së mbi konceptet dhe metodat* (ILO, 1990)", si dhe publikimeve të Kombeve të Bashkuara *,,Dizajnimi i mostrave për anketa shtëpiake: Udhëzime praktike*" (United Nations 2008 a), *"Mostra të anketave shtëpiake në shtetet në zh-*

* Measuring Informality – A statistical Manual on the Informal Sector and informal employment. International Labour Office, Statistics IDo, 2012 (стр. 1–3; стр.7; стр.31–38; стр. 40–43; стр.71-74; стр.81–82) E marrë nga: http://www.ilo.org/stat/Publications/WCMS_222979/lang--en/index.htm

[1] Konferenca ndërkombëtare e statistikanëve të fuqisë punëtore miraton rezoluta dhe udhëzime në tema të përzgjedhura të statistikave të fuqisë punëtore, të cilat pastaj aprovohen nga Trupi udhëheqës i Zyrës ndërkombëtare të punës para se të bëhet pjesë e standardeve ndërkombëtare për statistikat e punës. Këto standarde zakonisht lidhen me koncepte, definicione, klasifikime dhe procedura të tjera, të cilat janë të dakorduara si përfaqësues të ,,praktikave më të mira" në fushat respektive dhe të cilat kur përdoren nga prodhues shtetërorë e risin mundësinë e arritjes së statistikave të fuqisë punëtore të krahasueshme ndërkombëtarisht, si dhe përbrenda një shteti.

villim dhe tranzicion" (United Nations 2008 b), *"Manual i anketave shtëpiake"* (United Nations 1984) dhe seria e publikimeve si pjesë e "Programit për aftësitë shtetërore për anketime shtëpiake (PAShASh)". Për informacione metodologjike mbi anketimet e sipërmarrësve dhe establishmentit, lexuesi udhëzohet te publikimet e Kombeve të Bashkuara *,,Rekomandime ndërkombëtare për statistika industriale"* (United Nations, 209a), dhe *,,Rekomandime ndërkombëtare për statistika mbi tregtinë e distribuimit"* (United Nations 2009b).

1.5. Ky manual u drejtohet kryesisht statistikanëve të shtetit që e mbajnë përgjegjësinë për dizajnimin dhe administrimin e programeve të anketimit për statistikat e fuqisë punëtore dhe ekonomisë. Ai mund të përdoret në orë trajnimesh që i trajtojnë këto tema. Manuali, gjithashtu është dizajnuar të shërbejë si bazë komunikimi dhe dialogu mes prodhuesve dhe shfrytëzuesve të statistikave. Andaj, ky manual mund t'u japë shrytëzuesve një kuptim më të mirë të koncepteve që paraqiten në këtë statistikë, si dhe të kufizimeve që statistikanët i hasin gjatë ofrimit të statistikave të nevojshme.

RËNDËSIA E SEKTORIT JOFORMAL DHE PUNËSIMIT JOFORMAL

1.6. Për shumë vite qeveritë dhe ekonomistët kanë supozuar se me përzierjen e saktë të politikave dhe resurseve ekonomike, ekonomitë e varfëra dhe tradicionale do të transformoheshin në ekonomi dinamike moderne. Gjatë procesit sektori tradicional ose joformal pritej të zhdukej përderisa sektori modern ose formal rritej dhe absorbonte më shumë fuqi pune. Megjithatë, përkundër pritjeve, sektori joformal dhe punësimi joformal vazhdojnë të jenë të dukshëm. Shumë shtete nuk kanë arritur të zhvillojnë ekonomi moderne të afta për të ofruar mundësi adekuate të punësimit për popullsinë e tyre që është në rritje të shpejtë. Sektori joformal vazhdon të ngelet burim i rëndësishëm nëse jo dhe *kryesor* i punësimit në shumë shtete dhe përbëhet nga ndërmarrje për vetëpunësim ose të vogla, me pak apo aspak organizim a kapital formal, si dhe me punësime ditore. Në shtetet e Europës Lindore dhe të Azisë Qendrore, sektori joformal është një pjesë e rëndësishme e ekonomisë.

1.7. Në vendet e zhvilluara dhe ato në zhvillim sektori modern dhe formal transformohet me integrimin global dhe ndryshimet e politikave ekonomike. Disa forma të prodhimit po largohen nga fabrika të mëdha të regjistruara dhe po riorganizohen në njësi më të decentralizuara, fleksibile dhe të specializuara. Marrëveshjet jo të rregullta kontraktuale ose punët joformale po i zëvendësojnë punësimet me orar të plotë. Shembuj të formave të punësimit që po shfaqen përfshijnë punësime me gjysmë orari pune ose për gjysmë viti, kontrata punësimi me kohëzgjatje të caktuar, punë të aranzhuara nga agjenci ndihmëse ose kompani kontraktimi, punësime ditore, punë me kontratë, dhe punë jashtë premisave të ndërmarrjes punëdhënëse, si edhe punë nga shtëpia. Jo vetëm që vazhdon të ketë punësime të rëndësishme në sektorin joformal dhe punësime joformale jashtë sektorit joformal, por dhe aranzhimet e kontratave dhe të orarit të punës po bëhen gjithnjë e më komplekse.

1.8. Aktivitete tipike të sektorit joformal (punë e papaguar në sipërmarrje familjare, punë me paga fleksibile, punë nga shtëpia, shitje në rrugë) ofrojnë mundësinë e vetme për shumë njerëz të varfër për të siguruar nevojat e tyre bazike për mbijetesë. Në shtetet pa sigurim në rast papunësie ose lloje të tjera të përfitimeve sociale, alternativa e vetme e të qenit

i papunësuar është inkuadrimi në sektorin joformal të punësimit. Punësime të tjera të sektorit joformal (si punëdhënës në ndërmarrje prodhimtarie ose si punonjës të vetëpunësuar si mjeshtër në biznese të vogla) ndonjëherë mund të ofrojnë paga më të mira. Këta punonjës mund dhe të fitojnë më shumë se punonjësit që mbajnë punë formale (Chen et al, 2005, fq. 47-49). Por, edhe për këta punonjës me fitime më të mëdha, punësimet në sektorin joformal dhe jo ato në sektorin formal janë mundësia e vetme.

1.9. Sektori joformal është i rëndësishëm jo vetëm si burim i punësimit, por dhe për prodhimin e të mirave dhe shërbimeve. Në shumë shtete kontributi i sipërmarrjeve joformale në Vlerën e shtuar bruto (VShB) është i rëndësishëm. Vlerësimi i kontributit mesatar i sektorit joformal në VShB-në jobujqësore ndryshon nga më pak 14 për qind në Europën Lindore dhe Azinë Qendrore deri në 50 për qind të larta në Afrikën subsahariane (ILO 2012, tabela 2.9). Fakti që një numër i madh i shteteve në Afrikën subsahariane përgadisin vlerësime të tilla e reflekton rëndësinë e sektorit joformal në VShB-në e tyre të përgjithshme. Të mirat dhe shërbimet e prodhuara në sektorin joformal kontribuojnë konsiderueshëm për atë që konsumohet nga të varfërit si dhe shtëpi më të begata.

1.10. Si burimi kryesor, dhe shpesh i vetmi, i të ardhurave për të varfërit, sektori joformal luan rol kyç në pakësimin e varfërisë. Megjithatë, shumë nga ata që janë të kyçur në sektorin joformal nuk janë në gjendje të dalin nga varfëria me punën e tyre. Në fakt, kushtet në të cilat ato punojnë shumica e tyre e përkeqësojnë pozitën e tyre të dëmtuar dhe varfërinë në të cilën ata jetojnë.

1.11. Punësimi joformal përbën një pjesë të konsiderueshme të punësimit sot. Ai përfshin persona të punësuar të cilët, sipas ligjit ose në praktikë, nuk i nënshtrohen legjislacionit shtetëror të punës dhe tatimit mbi të ardhurat, nuk u takon mbrojtje sociale dhe përfitime punësimi. Punësimi joformal mund të ekzistojë në sektorin joformal dhe formal të ekonomisë. Në shumicën e vendeve në zhvillim punësimi joformal është komponentë më e madhe e fuqisë së punës sesa ajo e punësimit formal. Vlerësimet tregojnë se ai përbën më shumë se gjysmën e punësimeve jobujqësore në shumicën e vendeve në zhvillim: 82 për qind në Azinë Jugore, 66 për qind në Afrikën subsahariane, 65 përqind në Azinë Lindore dhe Juglindore (me përjashtim të Kinës) dhe 51 për qind në Amerikën Latine. Në Lindjen e Mesme dhe Afrikën Veriore, përderisa mesatarja është 45 për qind, shtrirja është nga 31 për qind në Turqi deri në 57 për qind në Bregun Perëndimor dhe në Gaza. Veç kësaj, statistikat nga gjashtë qytete urbane në Kinë tregojnë që 36 për qind e punësimit jobujqësor është joformal (ILO, 2012, tabela 2.1). Nëse punësimi joformal në bujqësi do të përfshihej, proporcioni i fuqisë punëtore në punësimin joformal do të rritej në shumë shtete, veçanarisht në Azinë Jugore, në Afikën subsahariane dhe Azinë Lindore dhe Juglindore, ku punësimi joformal është veçmë i madh. Në vendet në zhvillim një pjesë e madhe e fuqisë punëtore punojnë me gjysmë orari pune, punë të përkohëshme dhe aranzhime vetëpunësimi që ofrojnë përfitime ose mbrojtje sociale të kufizuara. Shumë, ndonëse jo të gjithë, nga ata që punojnë me aranzhmane të tilla punësimi në shtetet në zhvillim, me shumë mundësi do të identifikoheshin si të punësuar në sektorin joformal (ILO, 2012a, Kapitulli 3).

1.12. Punësimi joformal i përfshin punonjësit në të gjitha kategoritë e statuseve të punësimit: punëdhënës, punonjës,

të vetëpunësuar, punonjës të familjes që kontribuojnë pa pagesë dhe anëtarë të kooperativave të prodhimitarisë. Edhe pse marrëdhëniet e punës së punonjësve në sektorin joformal janë shumë heterogjene, ato e ndajnë një rrezik të përbashkët, përkatësisht, nevojën për të mbështetur vetveten dhe për t'u mbështetur në aranzhime 'joformale' (ILO, 1991, fq. 5-6). Për shembull, punonjësit në punësime joformale kanë mungesë të qasjes në tregje kapitale moderne, të trajnimeve dhe sistemeve të sigurimeve sociale. Veç kësaj, me definicion, ato pranojnë pak ose aspak mbrojtje ligjore. Këto karakteristika janë përgjegjëse për kualitetin e dobët dhe natyrën e dyshimtë të punësimit joformal dhe për faktin që punësimi joformal ngelet jashtë strukturave ligjore dhe institucionale të ekonomisë moderne.

Zhvillimi i ndërmarrjeve të vogla

1.24. Mikrosipërmarrjet dhe ato të voglat janë fokus i vëmendjes së krijuesve të politikave, sepse ato konsiderohen se kanë potencial të madh për krijimin e punësimeve dhe gjenerimin e të ardhurave. Statistikat mbi njësitë ekonomike që e përfshijnë sektorin joformal janë të nevojshme për dizajnimin dhe implementimin e programeve që kanë për qëllim rritjen e potencialit të sipërmarrjeve joformale. Anketat e sektorit joformal mund të sjellin informacione për prodhimtarinë ose plasimin, si dhe për numrin dhe nivelin e aftësive të punonjësve, moshën e tyre, karakteristikat e sipërmarrësit ose pronarit të njësisë ekonomike, kapitalit dhe pajisjeve, kufizimeve nën të cilat punojnë njësitë, mënyra si janë të organizuara ato dhe marrëdhënia e tyre me sektorin formal dhe autoritetet publike. Këto statistika paraqesin informacione të rëndësishme për përpjekjet për të krijuar iniciativa dhe për të thjeshtësuar procedurat e regjistrimit për sipërmarrësit, si dhe për shërbimet e nevojshme mbështetëse, si: mikrofinanca, zhvillimi i biznesit dhe investimet infrastrukturore. Statistikat, gjithashtu, mund të jenë të dobishme për përmirësimin e kushteve të punonjësve, duke i bindur punëdhënësit të ofrojnë më shumë përfitime dhe mbrojtje më të mirë. Për më tepër, statistikat mund të përdoren për të identifikuar problemet specifike të hasura nga gratë sipërmarrëse dhe për të dizajnuar forma të intervenimit për ta përmirësuar qasjen e tyre në asete dhe konkurrencën e tyre.

Ulja e varfërisë

1.25. Programet që përpiqen të përmirësojnë mirëqenien ekonomike të të varfërve duhet të jenë të mbështetura me statistika mbi punësimin joformal. Jo vetëm që shumë nga punonjësit e varfër janë të punësuar në punësim joformal, por punësimi joformal mund të jetë mënyra më efikase për daljen e tyre nga varfëria. Më gjërësisht, përderisa burimi kryesor i të ardhurave për shumicën e njerëzve është punësimi, statistikat e fitimit për kategoritë e detajuara të punësimit joformal dhe formal janë thelbësore për dizajnimin, implementimin dhe vlerësimin e politikave qeveritare mbi gjenerimin e të ardhurave, zbutjen e varfërisë dhe ridistribuimin e të ardhurave. Veç asaj, matja dhe analiza e përbashkët e punësimit dhe e të ardhurave familjare është relevante për të kuptuar marrëdhënien midis të qenit i varfër dhe punësimit në sektorin joformal. Këto statistika janë në veçanti të rëndësishme për studimin e lidhjes midis gjinisë, punës dhe varfërisë (Chen et al. 2005, fq. 50-54).

Rregulloret e punës

1.26. Statistikat për numrin dhe karakteristikat e punonjësve në punësimin joformal mund të jenë të dobishme për avokimin dhe zhvillimin e standardeve të punës. Ato

mund të ndihmojnë që të fokusohet vëmendja publike në çështjet e shqetësimeve shoqërore, siç janë shfrytëzimi i punës së të miturve dhe diskriminimi me baza racore ose gjinore. Ato, gjithashtu, mund të hedhin dritë mbi situatën e punonjësve në lloje specifike të punësimit joformal, siç janë punonjësit nga shtëpia, shitësit e rrugës dhe punëtorët ditorë. Statistikat për fitimet, orët e punës, stabilitetin dhe sigurinë e punës, si dhe ato për mbrojtjen sociale për kategori specifike të punonjësve – për shembull, ato që janë të inkuadruar në lloje specifike të punësimit joformal dhe në kategori socio-demografike, siç janë të miturit, gratë dhe grupet racore dhe etnike – janë të dobishme për dizajnimin e formave të intervenimit për të përmirësuar kushtet e punës dhe për të zhvilluar një kornizë rregullative të përshtatshme.

Definicion ndërkombëtarë statistikor i punësimit joformal (Udhëzime nga KNSFP-ja XVII)

2.71.Korniza konceptuale e udhëzimeve të KNSFP-së XVII e lidh konceptin e ‘punësimit në sektorin joformal të bazuar te sipërmarrësit’ në mënyrë koherente dhe konsistente me konceptin më të gjerë të ‘punësimit joformal të bazuar në vendin e punës’.

2.72. Një person njëkohësisht mund të ketë dy ose më shumë vende punë formale dhe/ose joformale. Duke pasur parasysh ekzistimin e këtyre punëmbajtësve të shumëfishtë, vendet e punës dhe jo të punësuarit merren si njësi për vëzhgim të punësimit. Personat e punësuar mbajnë punë që mund të përshkruhen nga karakteristika të ndryshme që kanë të bëjnë me vendet e punës. Dhe këto vende pune janë të ndërmarra në njësi prodhimtarie (sipërmarrje) që mund të përshkruhen me karakteristika të ndyshme që kanë të bëjnë me sipërmarrjet.

2.73. Kështu, duke përdorur ‘qasjen e pjesëve që plotësojnë njëra tjetrën’, korrniza e ndan punësimin total sipas dy dimensioneve: lloji i njësisë së prodhimit (rreshtat në tabele) definohet me terma të organizimit ligjor dhe karakteristika të tjera që kanë të bëjnë me ndërmarrjet, derisa lloji i punës (kolonat) definohet në aspektin e punësimit dhe karakteristika të tjera që kanë të bëjnë me vendin e punës.

2.74. Njësitë prodhuse’ klasifikohen në tre grupe: sipërmarrje të sektorit formal, sipërmarrje të sektorit joformal, dhe shtëpiake. ‘Sipërmarrjet e sektorit formal’ përfshijnë korporata biznesore (përfshirë dhe kuazikorporatat), institucione joprofitabile, sipërmarrje të painkorporuara në pronësi të njësive qeveritare dhe ato sipërmarrje private të painkorporuara që prodhojnë të mira ose shërbime për shitje ose për shkëmbim dhe si të tilla nuk bëjnë pjesë në sektorin joformal. Definicioni i sipërmarrjeve të sektorit joformal veçmë është dhënë nga paragrafet 2.18 deri në 2.27 më sipër. Bizneset shtëpiake si njësi prodhuese definohen këtu duke përfshirë familjet që prodhojnë të mira ekskluzivisht për shfrytëzim vetanak (p.sh. bujqësia ekzistenciale, ndërtimtaria e kryer vetë në banimin e tyre, prodhim i veshjes së tyre, mobiljeve, mbushja e ujit dhe lëndës djegëse etj.), si dhe bizneset shtëpiake që punësojnë punonjës të paguar shtëpiakë (pastrues shtëpish, punonjës të kujdesit për fëmijë, punonjës të pastrimit të rrobeve, rroje, kopshtarë, shoferë etj)[2]. Amvisëritë që prodhojnë shërbime persona-

[2] Definicioni i KNSFP-së XV për sektorin joformal i përjashton të mirat e prodhuara nga familjet ekskluzivisht për vetshfrytëzimin e tyre përfundimtar, por ofron mundësi për të përfshirë familjet që punësojnë punonjës shtëpiakë. Korniza e punës e miratuar nga KNSFP-ja e 17-të dhe e prezantuar në këtë kapitull nuk e përdor këtë mundësi dhe, prandaj, i përjashton familjet që punësojnë punonjës shtëpiakë nga sektori joformal. Përjashtimi vijon si rekomandim i bërë nga Grupi Delhi në takimin e vet të tretë (CSO, 1999).

le ose shtëpiake pa pagesë (p.sh, punë shtëpiake, kujdesje për antarë të familjes) për vetëkonsumim përfundimtar përjashtohen, meqë aktivitetet e tilla bien jashtë kufijve të SKB-së (Sistemi i Kombeve të Bashkuara për llogaritë shtetërore) për prodhimtari (edhe pse ato janë të përfshira në kufijtë 'gjeneralë' të SKB-së për prodhimtari) dhe kyçja e tyre nuk konsiderohet 'punësim'.

Punësim në sektorin joformal:
Fushat 3 deri në 8.
Punësim joformal jashtë sektorit joformal: Fushat 1, 2, 9 dhe 10.

2.75. Kategoria e punonjësve pa pagesë e papërmendur qartë në udhëzimet e KNSFP-së së 17-të ka të bëjë me 'punonjësit vullnetarë'. Shumica e punonjësve vullnetarë kualifikohen për përfshirje në punësim, e kuptuar si furnizimi me fuqi pune për prodhimin e të mirave dhe shërbimeve përbrenda kufijve të SBK-së për prodhimtari (ILO, 2011, Apendiksi IV). Megjithatë, definicioni aktual ndërkombëtar operacional për punësimin nuk e përmend këtë grup të punonjësve si të tillë, por Rekomandimet e Kombeve të bashkuara për regjistrimin e përgjithshëm të popullsisë dhe banesave i përfshin qartë ato në punësim (UN, 2008d, paragrafi 2.268). Nëse ata konsiderohen të punësuar, atëherë kualifikohen për përfshirje në punësimin joformal si nëngrup i të punësuarve me punë joformale, me kusht që të përmbushin kriteret e definicionit për punë të të punësuarve joformalë.

Tabela 2.7 Korniza konceptuale e punës për punësimin joformal (udhëzimet e KNSFP-së së 17-të) (a)

Njësitë e prodhimit sipas llojit	Vendet e punës sipas statusit të punësimit								
	I vetëpunësuar i paregjistruar		Punëdhënës		Punonjës familjarë që kontribuojnë	Punëdhënës		Anëtarë të kooperativave të prodhuesve	
	Joformale	Formale	Joformale	Formale	Joformale Formale	Joformale	Formale Joformale	Joformale	Formale
Sipërmarrje të sektorit formal					1	2			
Sipërmarrje të sektorit joformal(b)	3		4		5	6	7	8	
Biznes shtëpiak(c)	9					10			

Shënime:

(a) Fushat e hijezuara me të kaltër të errët u referohen vendeve të punës, të cilat me definicion nuk ekzistojnë në llojin e njësisë së prodhimit në fjalë. Fushat e hijëzuara me të kaltër bojëçelë u referohen punëve formale. Fushat e pahijëzuara paraqesin llojet e ndryshme të punëve joformale.

(b) Siç është definuar nga rezoluta e 15-të e KNSFP-së (duke përjashtuar familje që punësojnë punonjës shtëpiakë të paguar).

(c) Familjet që prodhojnë të mira ekskluzivisht për shfrëtëzim përfundimtar vetanak të tyre dhe familjet që punësojnë punonjës shtëpiakë të paguar.

Punësim joformal:
Fushat 1 deri në 6 dhe 8 deri në 10.

2.76. Punët dallohen sipas kategorive të stutuseve të punësimit dhe sipas natyrës

së tyre formale dhe joformale. Për status në punësim, përdoren këto pesë grupe të Klasifikimit ndërkombëtar të statuseve të punësimit (KNSP-93): të vetëpunësuar të padeklaruar, punëdhënës, kontribues pa pagesë në biznesin familjar, të punësuar dhe anëtarë të kooperativave biznesore të prodhuesve. Ndarja sipas statusit të punësimit ka qenë e nevojshme për arsye definicioni, por gjithashtu është konsideruar e dobishme për qëllime të përshkrimit, analizave dhe krijimit të politikave.

2.77. Ka tri lloje të fushave në tabelën 2.7. Fushat e hijëzuara me të kaltër të erët u referohen vendeve të punës të cilat, me definicion, nuk ekzistojnë në llojin e njësisë prodhuese në fjalë. Për shembull, nuk mund të ketë punonjës kontribues pa pagesë në biznesin familjar që prodhon vetëm për shrytëzim final vetanak. Fushat e hijëzura me të kaltër të çelë u referohen vendeve formale të punës. Disa shembuj janë punonjësit e vetëpunësuar dhe të padeklaruar dhe punëdhënësit që kanë në pronësi sipërmarrje formale, punonjësit që mbajnë vende formale të punës në sektorin formal të sipërmarrjeve, ose anëtarë të koopertivave të prodhusëve të themeluara në mënyrë formale. Fushat e ngelura të pahijëzuara paraqesin lloje të ndryshme të vendeve joformale të punës.

2.78. Paragrafi 3 i udhëzimeve të KNSFP-së së 17-të e ka definuar 'punësimin joformal' si numër total i vendeve joformale të punës, qofshin ato të kryera në sipërmarrje të sektorit formal, ndërmarrje të sektorit joformal ose biznesit shtëpiak, gjatë një periudhe të dhënë referimi. Ajo përbëhet nga:

(a) *Punonjës "për llogari të vet" dhe punëdhënës të punësuar në sipërmarrjet e veta në sektorin joformal* (fushat 3 dhe 4). Situata e punësimit e të vetpunësuarve të padeklaruar rëndë mund të ndahet nga lloji i sipërmarrjes që ato e kanë në pronësi. Kështu, natyra joformale e vendeve të tyre të punës rrjedh në mënyrë direkte nga karakteristikat e sipërmarrjes së tyre.

(b) *Punonjësit kontribues në familje, pa marrë parasysh nëse punojnë në sipërmarrje të sektorit formal ose joformal* (fushat 1 dhe 5). Natyra joformale e vendeve të tyre të punës është si pasojë e faktit që punonjësit kontribues në familje zakonisht nuk kanë kontrata të qarta të shkruara të punësimt dhe se punësimi i tyre zakonisht nuk i nënshtrohet legjislacionit të punës, rregulloreve për sigurim social, për marrëveshje kolektive etj.[3]

(c) *Të punësuarit që mbajnë vende pune joformale, qofshin ato të punësuar në sipërmarrje të sektorit formal, në ndërmarrje të sektorit joformal ose si punonjës shtëpiakë të punësuar nga familja* (fushat 2, 6 dhe 10). Sipas paragrafit 3(5) të udhëzimeve të KNSFP-së XVII, punëdhënësit llogariten të kenë vende pune joformale nëse marrëdhënia e tyre e punës, sipas ligjit ose praktikës, nuk i nënshtrohet legjislacionit të punës, tatimit mbi të ardhurat, mbrojtjes sociale ose të drejtës për përfitime të caktuara të punësimit (paralajmërim për largimin nga puna, pagesë për shkurtim nga puna, pushim vjetor ose mjekësor i paguar etj.) për arsye si: vendet e punës së punonjësve nuk janë të deklaruara tek autoritetet relevante, vendet e punës janë të përkohshme (p.sh. punonjësi është në shërbim sipas nevojës), orët e punës ose paga janë nën minimalen e caktuar (p.sh. nën pagën që kualifikohet për kontribute të sigurimit social), punonjësit janë të punësuar nga ndërmarrje të painkorporuara ose nga persona në biznese shtëpiake, vendi i punës i të punësuarit është jashtë premisave të ndërmarrjes së punëdhënësit (p.sh. punonjës nga shtëpia pa kont-

[3] Punonjësit familjarë me kontratë punësimi me ose pa pagesë do të konsideroheshin të punësuar..

ratë pune) ose rregulloret nuk zbatohen, apo nuk respektohen për çfarëdo arsye.[4]

(d) *Anëtarë të kooperativave të prodhuesve* (fusha 8). Natyra joformale e vendeve të tyre të punës rrjedh në mënyrë direkte nga karakteristikat e kooperativës në të cilën ato janë anëtare.[5]

(e) *Të vetëpunësuarit e paparaqitur të kyçur në prodhimin e të mirave ekskluzivisht për shfytëzim vetanak nga familja e tyre* (fusha 9), siç janë bujqësia ekzistenciale, ndërtimi i banesave të veta, prodhimi i veshjes, mobiljeve, mbledhja e ujit dhe lëndëve djegëse etj., nëse konsiderohen si të punësuar sipas definicionit të KNSFP-së XIII për punësim (ILO, 1982,paragrafi 9(6)).[6]

2.79. Fusha 7 u referohet të punësuarëve që mbajnë vende pune formale në ndërmarrje të sekotorit joformal. Rastet e tilla, të cilat janë të përfshira në punësime në sektorin joformal, por të përjashtuar nga punësimi joformal, u referohen të punësuarëve në sektorin joformal që i nënshtrohen legjislacionit shtetëror të punës dhe tatimit mbi të ardhurat dhe ushtrojnë të drejtën e mbrojtjes sociale dhe përfitimeve të punësimit. Në shumicën e shteteve, mundësia është e madhe që ata të jenë të paktë në numër. Aty ku numri është i madh, është me rëndësi të përcaktohet nëse numëri e reflekton realitetin në vend apo është çështje e definicionit – për shembull, meqë sektori joformal është definuar në bazë të madhësisë si kriteriumi i vetëm, ose meqë nuk ka lidhje administrative mes regjistrimit të punonjësve dhe regjistrimit të punëdhënësve të tyre. Për të shmangur situata të tilla Argjentina e ka definuar sektorin joformal si përjashtimi i sipërmarrjeve që punësojnë punonjës formalë (1992). Kjo përshtatet me rezolutën e 15-të të KNSFP-së, e cila e përfshin mosregjistrimin e punonjësve në një sipërmarrje si kriter për definimin e sektorit joformal (ILO, 1993a).

2.80. Komponentët e punësimit joformal janë të përmbledhura në figurën 2.1 më poshtë.

2.81. Elementi i madh i ri i paraqitur nga KNSFP-ja e 17-të ishte definicioni i punësimit joformal i punonjësve i përmendur më sipër. Megjithatë, duke pasur parasysh diversitetin e madh të situatave të punësimit joformal që gjenden në shtete të ndryshme, udhëzimet e KNSFP-së XVII e kanë lënë kriteriumin operacional për definimin e punësimit joformal të punonjësve të përcaktohet në pajtim me rrethanat shtetërore dhe me mundësinë faktike për mbledhjen e informacioneve relevante. Ndikimi i mundshëm i saj mbi krahasueshmërinë ndërkombëtare të statistikave rezultuese u përshëndet nga KNSFP-ja XVII. Shembuj të definicionit të punëve joformale të punonjësve që aktualisht përdoren në anketat shtetërore të bazuara në bizneset shtëpiake janë paraqitur në tabelën 2.8 (Disa nga këto anketa diskutohen më poshtë, në kapitullin IV).

2.82. Një çështje e rëndësishme e defnicionit është diskrepanca e mundshme midis formalitetit të një situate punësimi dhe

[4] Definicioni korrespondon me përkufizimin e të punësuarëve të paregjistruar, siç është specifikuar në paragrafin 9(6) të rezolutës së miratuar nga KNSFP-ja XV. Ajo e përfshin definicionin e KNSP-93 për të punësuarit jo të rregullt, punonjës në punësime jo të sigurta (punonjës ditorë, të përkohshëm, sezonalë etj.) dhe për kontraktues.

[5] Kooperativat e prodhuesve, të themeluara zyrtarisht si persona juridikë, janë sipërmarrje të inkorporuara dhe si të tilla janë pjesë e sektorit formal. Anëtarët e kooperativave të prodhuesve, të themeluara formalisht konsiderohn si të kenë vende formale të punës. Kooperativat e prodhuesve, kur nuk janë formalisht të themeluara si persona juridikë, trajtohen si sipërmarrje private të painkorporuara në pronësi të anëtarëve të disa familjeve. Ato janë pjesë e sektorit joformal nëse i përmbushin dhe kriteret e tjera të definicionit.

[6] Definicioni specifikon se personat e kyçur në prodhimtari shtëpiake për shfrytëzim vetanak duhet të konsiderohen si të punësuar nëse prodhimi i tyre kontribuon konsiderueshëm në konsumin e përgjithshëm të familjes.

realitetit. Ndonjëherë punonjësit, edhe pse në teori të mbrojtur me legjislacionin e punës, të mbuluar nga sigurimi social, me të drejtë të përfitimeve të punësimit etj., në praktikë, nuk janë në pozitë t'i ushtrojnë të drejtat e tyre, sepse mekanizmat për të zbatuar rregulloret mungojnë ose kanë mangësi. Rregulloret, gjithashu, nuk zbatohen kur punonjësit pajtohen të heqin dorë nga të drejtat e tyre, sepse preferojnë të pranojnë paga më të mëdha që mund t'i marrin në shtëpi në vend të mbrojtjes ligjore dhe sociale. Për këto arsye definicioni i vendeve joformale të punës në udhëzimet e KNSFP-së XVII përfshin jo vetëm situatat e punësimit që janë *de jure* ('me ligj') joformale, por dhe ato që janë *de facto ('në praktikë') joformale.*

Figura 2.1 Komponentat e punësimit joformal (udhëzime të KNSFP-së XVII)

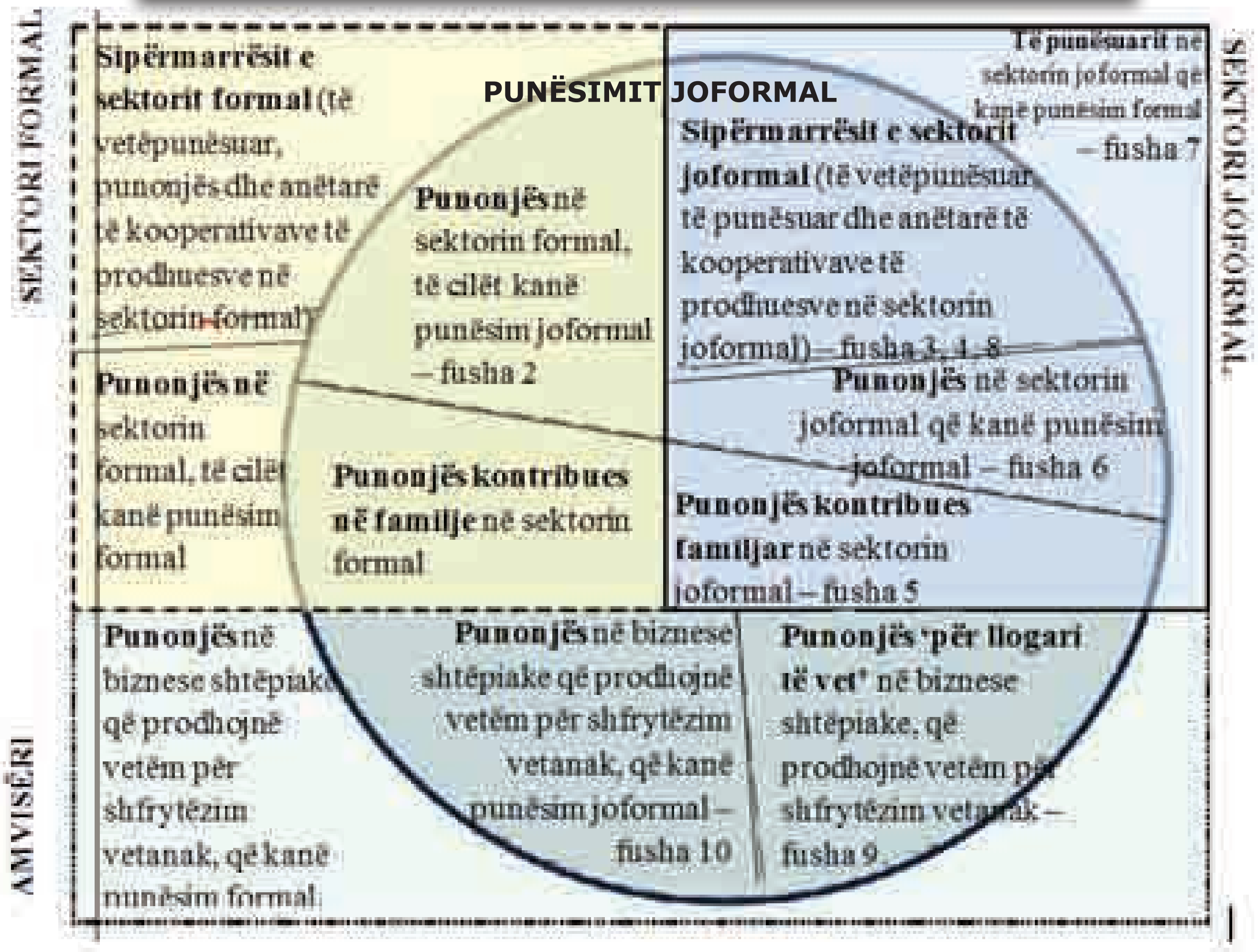


Tabela 2.8. Definicione të punësimit joformal të përdorura nga vende të caktuara

Shteti	Burimi	Definicioni
Brazil	Mostër e anketës shtetërore të banesave	Të punësuarit pa kontratë formale (certeira assinada)
Meksikë	Anketa shtetërore e profesioneve dhe e punësimit	Të punësuarit pa qasje në shërbime publike ose private shëndetësore si pasojë e punësimit të tyre
Panamë	Anketa e banesave	Të punësuarit pa kontrata punësimi dhe të punësuarit me kontrata pune që nuk janë të përfshirë nga sigurimi social si persona të siguruar në formë direkte (duke përjashtuar të punësuarit që, si të pensionuar, nuk kanë nevojë të kontribuojnë më për sigurimin social)
Mali	Anketa e fuqisë punëtore 2007	Të punësuarit për të cilët punëdhënësi nuk paguan kontribute sociale dhe të cilët nuk e gëzojnë të drejtën e pushimit të paguar vjetor ose mjekësor
Afrika Jugore	Anketa tremujorshe e fuqisë punëtore	Punonjësit pa kontrata të shkruara pune, për të cilët punëdhënësi nuk kontribuon në fondin pensional ose për përfitime të ndihmës mjekësore
Zambia	Ankteta e fuqisë punëtore	Të punësiarit që nuk e gëzojnë të drejtën e pushimit të paguar vjetor, ose për të cilët punëdhënësi nuk kontribuon në asnjë skemë të sigurimit social
Republika e Moldavisë	Anketa e fuqisë punëtore	Të punësuarit për të cilët punëdhënësi nuk paguan kontribute sociale, ose i cili nuk përfiton nga pushimi vjetor i paguar (ose kompensime financiare për pushimin e pashfrytëzuar), ose të cilit nuk do t'i jepet pushim i paguar mjekësor në rast të një sëmundjeje ose lëndimi
Federata Ruse	Anketa e popullsisë mbi problemet e punësimit	Të punësuarit pa kontratë pune
Turqia	Anketa e fuqisë punëtore në biznese shtëpiake	Të punësuarit pa regjistrim për sigurim shoqëror
India	Mostër e anketës shtetërore, rrethi i 61-të (2004-2005)	Të punësuarit që nuk e gëzojnë të drejtën për përfitime të sigurimit social ose pushim i paguar shëndetësor a vjetor (duke përjashtuar bujqësinë)
Sri Lanka	Anketa e fuqisë punëtore	Të punësuarit të papërfshirë nga fondi pensional ose fondi i kursyer
Vietnam	Anketa e fuqisë punëtore 2009	Të punësuarit pa kontratë të shkruar punësimi, ose të papërfshirë nga sigurimi social, ose pa të drejtë të pushimit të paguar vjetor/ festave shtetërore

Burimi: Departamenti i statistikës në Organizatën Ndërkombëtare të Punës

2.83. Në përmbledhje, punësimi joformal definohet duke përfshirë:

(a) punonjësit të vetëpunësuar në sipërmarrjet e tyre në sektorin joformal (sipërmarrje të painkorporuara shtëpiake me së paku ca prodhime tregu, që është e paregjistruar ose e vogël në aspektin e numrit e personave të punësuar (p.sh. më pak se pesë të punësuar);

(b) të gjithë kontribuesit familjarë të papaguar;

(c) të punësuarit që mbajnë vende pune jo-

formale, d.m.th. të punësuar të papërfshirë nga mbrojtja ligjore ose sigurimi social si persona të punësuar, ose persona pa të drejtë përfitimesh të tjera punësimi, si p.sh. pushimi i paguar vjetor ose mjekësor;

(d) anëtarët e kooperativave të prodhuesve joformalë (të pathemeluara si persona juridikë); dhe

(e) punonjësit e vetëpunësuar që prodhojnë të mira vetëm për shfrytëzim vetanak të familjes (nëse konsiderohen të punësuar).

'Punësimi në sektorin joformal' përfshin mbledhjen e fushave 3 deri në 8 në tabelen 2.7. 'Punësimi joformal' përfshin mbledhjen e fushave 1 deri në 6 dhe 8 deri në 10. Mbledhja e fushëve 1, 2, 9, 10 quhet 'punësim joformal jashtë sektorit joformal'.

2.84. Sipas paragrafit 5 të udhëzimeve të KNSFP-së XVII, punësimi joformal jashtë sektorit joformal përfshin këto lloje të vendeve të punës:

– Të punësuarit që mbajnë vende pune joformale në sipërmarrjet e sektorit formal (fusha 2) ose si punonjës shtëpiak të punësuar nga familja (fusha 10);

– Kontribues familjar në sipërmarrje të sektorit formal (fusha 1);

– Të vetëpunësuar të kyçur në prodhimin e të mirave ekskluzivisht për shfrytëzim vetanak nga familja e tyre, nëse konsiderohen të punësuar sipas definicionit të KNSFP-së XIII të punësimit (fusha 9).

Nga këto, fusha 2 (të punësuarit që mbajnë vende joformale pune në sipërmarrje të sektorit formal) tenton të gjenerojë interesin më të lartë midis hulumtuesve, partnerëve socialë dhe krijuesëve të politikave.

Çështje të përafërta

Vende pune në kufijtë e kategorive të statuseve të punësimit

2.85. Është e njohur gjerësisht se disa lloje të vendeve të punës klasifikohen rëndë sipas statusit të punësimit, sepse ato janë në kufi të dy ose më shumë grupeve të KNSP-93, në veçanti midis të vetëpunësuarve dhe të të punësuarve. Punonjësit nga shtëpia janë një shembull. Korniza e punës së udhëzimeve të KNSFP-së XVII të paraqitura në këtë kapitull e bën të mundur klasifikimin e të gjithë atyre që punojnë jashtë premisave të sipërmarrjes në kategorinë "punësim joformal", pa marrë parasysh klasifikimin e tyre sipas statusit të punësimit. Punonjësit që punojnë jashtë premisave të sipërmarrjes janë përfshirë në fushtat 3 ose 4 të tabelës 2.7, nëse mendohet se i mbajnë sipërmarrjet e veta si persona të vetëpunësuar dhe nëse këto sipërmarrje e përmbushin kriteriumin e definicionit të sektorit joformal. Personat që punojnë për sipërmarrje të tilla joformale nga shtëpia si punonjës kontribues në familje janë të përfshirë në fushën 5 dhe personat që punojnë për to si të punësuar në fushat 6 ose 7. Punonjësit nga shtëpia që punojnë si të punësuar në sipërmarrje të sektorit formal janë të përfshira në fushën 2 nëse mbajnë punë joformale, dhe në fushat me të kaltër të çelë afër fushës 2 nëse kanë punë formale.

2.86. Kështu, problemi me caktimin e vendeve të punës në kategori sipas statusit të punësimit i ndikon statistikat e punësimt joformal duke përdorur 'metodën e fuqisë punëtore' në masë më të vogël se sa që i ndikojnë statistikat mbi punësimin në sektorin joformal duke përdorur 'qasjen e ndërmarrjeve', meqë ato do të shpienin më shumë në gabime klasifikimi sesa në gabime të përfshirjes. Megjithatë, nevojitet më shumë punë për të zhvilluar metoda për mbledhjen e të dhënave që i zvogëlojnë gabimet e tilla të klasifikimit.

Statistika mbi punësimin joformal në mungesë të të dhënave mbi punësimin në sektorin joformal

2.87. Disa shtete mund të dëshirojnë të zhvillojnë statistika mbi punësimin joformal, edhe pse ato nuk kanë statistika mbi punësimin në sektorin joformal. Shtete të tjera mund të dëshirojnë të zhvillojnë statistika mbi punësimin joformal, por u duket që klasifikimi i punësimit sipas llojeve të njësive prodhuese nuk i përmbush nevojat e tyre në tërësi. Përveç nëse shtetet e tilla duan të kufizojnë matjen e punësimit joformal në vende pune të të punësuarëve, ato duhet të zhvillojnë definicione përkatëse të vendeve joformale të punës së të vetëpunësuarve dhe anëtarëve të kooperativave të prodhuesve, të cilat nuk e përdorin konceptin e sektorit joformal në mënyrë të qartë (shiko paragrafin 6 të udhëzimeve të KNSFP-së XVII).

Vende pune joformale në bujqësi

2.88. Në trajtimin statistikor të personave të inkuadruar në aktivitete bujqësore një çështje e ngjashme ngritet për shtetet të cilat në pajtim me paragrafin 16 të rezolutës së KNSFP-së XV, e përjashtojnë bujqësinë nga shtrirja e statistikave të tyre për sektorin joformal. Që të mund të klasifikohen të gjitha vendet e punës (përfshirë dhe vendet e punës në bujqësi) si formale ose joformale, këto shtete kanë zhvilluar definicione të përshtatshme të vendeve joformale të punës në bujqësi ndryshe nga vende pune që mbahen nga persona të përfshirë në bujqësi ekzistenciale (fusha 9 në tabelën 2.7). Kjo vlen në veçanti për vendet e punës në bujqësi që mbahen nga të vetëpunësuar, punëdhënës dhe anëtarë të kooperativave të prodhuesve (paragrafi 7 i udhëzimeve të KNSFP-së XVII). Për definicionin e vendeve të punës së punonjësve joformal në bujqësi, është shumë e mundur që të përdoren të njëjtat kritere si për definicionin e vendeve të punës së punonjësve joformalë në aktivitete të tjera.[7]

LIDHJET MIDIS KONCEPTIT TË SEKTORIT JOFORMAL, PUNËSIMIT JOFORMAL DHE EKONOMISË SË PAVËZHGUAR

2.93. KNSFP-ja e 17-të ka kërkuar që lidhja mes koncepteve të sektorit joformal, punësimit joformal dhe ekonomisë së pavëzhguar duhet të tregohet. Në preambulën e udhëzimeve të veta KNSFP ka vënë re se një kornizë pune ndërkombëtare për matjen e ekonomisë së pavëzhguar veç ka qenë e zhvilluar në doracakun e publikuar në vitin 2002 nga OECD (Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik), FMN (Fondi Monetar Ndërkombëtar), ONP, dhe CIS STAT si suplement i SKB-së së 1993 (OECD et. al., 2002.

Doracaku e vendos sektorin joformal në kontekstin më të gjerë të ekonomisë së pavëzhguar dhe e ndërlidh atë me katër koncepte të tjera me të cilat ajo shpesh ngatërrohet: prodhimtari nëntokësore, prodhimtari e kundërligjshme, prodhimtari shtëpiake për përdorim vetanak dhe prodhimtaria e humbur për shkak të mangësive të programeve për mbledhjen e të dhënave (statitikisht nëntokësorë).[8]

2.94. SKB-ja e 2008-s e definon 'prodhimtarinë e kundërligjshme "si të përbërë nga (a) prodhimtaria e të mirave dhe shërbimeve, shitja, distribuimi ose posedimi i të cilave është e ndaluar me ligj, dhe (b) aktivitetet e prodhimtarisë që janë zakonisht të ligjshme, por bëhen të kundërligjshme kur kryhen nga prodhues të paautorizu-

[7] Këto çështje diskutohen për Meksikën në Negrete (2002). Gjithashtu shiko diskutimin në paragrafet 4.45 deri në 4.57

[8] Nevoja për të dalluar konceptin e sektorit joformal nga ai i ekonomisë së fshehur ose nëntokësore veçmë është përshëndetur në paragrafin 5(3) të rezolutës së KNSFP-së së 15-të.

ar (UN et al., 2009, paragrafi 6.43). Disa shembuj janë trafikimi i drogës dhe trajtimet e kundërligjshme mjekësore (si p.sh abortimi në disa shtete dhe shitja e organeve).

2.95.‘’Prodhimtari e fshehur (nëntokësore)’ definohet në SKB-në e vitit 2008 si aktivitete prodhimtarie që janë të ligjshme kur kryhen në pajtim me standardet relevante ose rregullore por janë të fshehura me paramendim nga autoritetet publike për t’iu shmangur pagesave të tatimeve mbi të ardhurat, vlerës së shtuar dhe të tjera, pagesës së kontributeve të sigurimit social, obligimit për t’i arritur standardet si paga minimale, maksimumi i orëve të punës, rregulloreve të sigurisë dhe shëndetit etj. ose t’u përmbahen procedurave administrative si kompletimi i pyetësorve statistikorë, kthimi i tatimit ose formulare të tjera administrative (UN et al., 2009, paragrafi 6.40). Shitja e të mirave ose shërbimeve të ligjshme pa e deklaruar tatimin e vlerës së shtuar është një shembull tipik.

2.96. SKB-ja e vitit 2008 ka pranuar që mund të mos jetë gjithëmonë lehtë në praktikë të vendoset një vijë e qartë mes prodhimtarisë nëntokësore dhe prodhimtarisë së kundërligjshme. Megjithatë, për qëllimet e këtij manuali, definicionet e dhëna më sipër mund të përdoren për të dalluar tre lloje të aktiviteteve të prodhimtarisë: (a) aktivitetet që janë të ligjshme dhe jo nëntokësore (b) aktivitetet që janë të ligjshme por nëntokësore, dhe (c) aktivitetet që janë të paigjshme.

2.97. Siç është shfaqur në tabelën 2.10, çdo lloj i njësisë prodhuese (sipërmarrje e sektorit formal, sipërmarrje e sektorit joformal, biznese shtepiake) mund të jetë i kyçur në aktivitete që janë të ligjshme, por jo nëntokësore, ose të ligjshme dhe nëntokësore ose të kundërligjshme. Ky manual ka për qëllim matjen e të gjitha aktiviteteve të ndërmarra nga sipërmarrje të sektorit joformal, duke përfshirë dhe aktivitetet nëntokësore ose të kundërligjshme. Sidoqoftë, në vendet në zhvillim dhe tranzicion shumica e aktiviteteve në sektorin joformal nuk janë as nëntokësore as të kundërligjshme, por thjesht strategji mbijetese për personat e përfshirë në to dhe për familjet e tyre. Kjo në masë të madhe e lehtëson kryerjen e anketave për të marrë bazën për statistika mbi sektorin joformal.

Tabela 2.10. Njësitë e prodhimtarisë dhe aktivitetet e prodhimtarisë

Njësitë e prodhimtarisë	Aktivitete të prodhimtarisë		
	Ligjore		Të kundërligjshmee
	Jo nëntokësore	Nëntokësore	
Sipërmarrje të sektorit formal			
Sipërmarrje të sektorit joformal (a)			
Biznese familjare (b)			

(a) Siç është definuar nga rezoluta e KNSFP-së së 15-të (duke përjashtuar bizneset familjare që punësojnë punonjës shtëpiakë të paguar)

(b) Bizneset shtëpiake që prodhojnë të mira ekskluzivisht për shfrytëzim vetanak dhe të familjes, si dhe punësojnë punonjës shtëpiakë të paguar

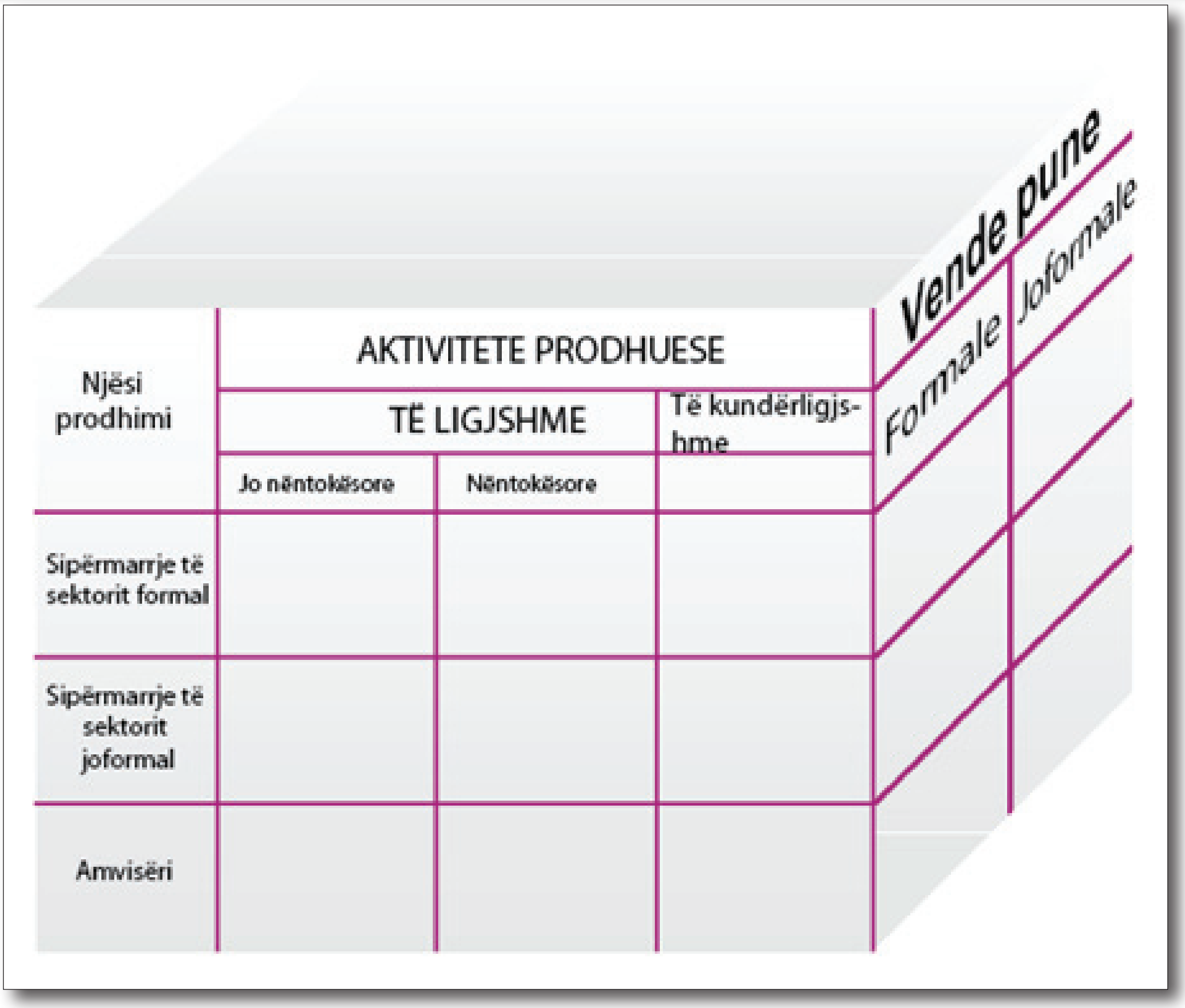
2.98. Pjesa më e madhe e aktiviteteve të sektorit joformal japin të mira dhe shërbime, prodhimi dhe distribuimi i të cilave janë plotësisht të ligjshme. Ky është dallimi me prodhimtarinë e kundërligjshme. Gjithashtu, ka dallim të qartë midis sektorit joformal dhe prodhimtarisë nëntokësore. Aktivitetet e sektorit joformal jo detyrimisht kryhen me qëllim të paramenduar për t'iu shmangur pagesës së tatimeve ose kontributeve të sigurimit social ose për të shkelur legjislacionin e punës dhe rregullore të tjera. Pa dyshim, disa sipërmarrje të sektorit joformal preferojnë të ngelen të paregjistruara ose të palicencuara me qëllim që t'i shmangen respektimit të disa ose të gjitha rregulloreve dhe në këtë mënyrë të zvogëlojnë koston e prodhimit. Megjithatë, dallimi duhet të bëhet mes atyre, të ardhurat e bizneseve që janë mjaft të larta për t'u përballur me rregulloret dhe atyre që nuk mund ta përballojnë zbatimin e rregulloreve ekzistuese, sepse të ardhurat e tyre janë shumë të vogla dhe të parregullta, po ashtu pse ligjet e caktuara dhe rregulloret janë mjaft irelevante për nevojat dhe kushtet e tyre, ose sepse shteti virtualisht nuk ekziston në jetën e tyre dhe nuk i ka mjetet për të përforcuar zbatimin e rregulloreve që i ka miratuar. Së paku në disa shtete, një pjesë e madhe e sipërmarrjeve të sektorit joformal në fakt janë të regjistruara në ndonjë mënyrë dhe paguajnë tatime, edhe pse mund të mos jenë në pozitë për të respektuar të gjitha kërkesat ligjore dhe administrative. Për më tepër, segmente të konsiderueshme të prodhimtarisë nëntokësore e kanë prejardhjen nga ndërmarrje që bëjnë pjesë në sektorin formal. Prodhimi i të mirave dhe shërbimeve "jashtë regjistrit", transakcione finansiare të padeklaruara ose të ardhura pronësore, zmadhimi i deklarimeve të shpenzimeve të liruara nga tatimi, punonjësit klandestin, paga të padeklaruara dhe punë jashtë orarit të punës për punonjës të deklaruar. Në përmbledhje, edhe pse sektori joformal dhe aktivitetet nëntokësore mund të përkojnë me njëra-tjetrën, koncepti i sektorit joformal duhet të jetë qartë i dallueshëm nga ai i prodhimtarisë nëntokësore.

2.99. Aktivitetet e kryera nga njësi prodhuese përfshijnë persona të punësuar në vende pune formale ose joformale. Kjo lidhje konceptuale është shfaqur në figurën 2.10 më poshtë, e cila e kombinon tabelen 2.10 me një version të thjeshtëzuar të tabelës 2.7. Rezultati është një kub tredimensional i përbërë nga 18 kube më të vogla (ose 45 kube edhe më të vogla, nëse përdoret verzioni i plotë i matricës). Secili nga kubet më të vogla paraqet një kombinim specifik të llojit të njësisë prodhuese, llojit të aktivitetit ekonomik dhe llojit të punës. Secila nga kubet më të vogla mund të definohet dhe mund të jepen shembuj për situata të punësimit të përfaqësuar nga ai. Shpresohet se kjo do të ndihmojë ta zgjidhë hutinë në lidhje me përdorimin e termave 'sektor joformal', 'punësim joformal' dhe 'prodhimtari nëntokësore dhe e kundërligjshme' që ende ekziston.

2.100. Siç u përmend më herët në këtë kapitull, 'prodhimtaria shtëpiake ekskluzivisht për shfrytëzim vetanak nga e njëjta familje' përjashtohet nga definicioni i sektorit joformal. Megjithatë, nëse punonjësit e inkuadruar në këto aktivitete kosniderohen si të punësuar, ato janë të përfshira në definicionin e punësmit joformal dhe janë njëjtë edhe punonjësit shtëpiakë të paguar nëse vendet e tyre të punës i plotësojnë kriteret e definicionit të punësimit joformal.

2.101. Mospërfshirja, mostrajtimi, mospërgjigjja ose raportimi i kufizuar në anketa statistikore rezultojnë në ikjen e shumë aktiviteteve joformale për shkak të mangësive të programeve të mbledhjes së

Figura 2.2 Njësitë prodhuese, aktivitetet e prodhimtarisë dhe vendet e punës



të dhënave. Prandaj, qëllimi i këtij manuali është të zvogëlohen këto mangësi, për të nxjerrë statistikat mbi punësimin joformal të sektorit joformal nga 'toka (statistikore) e askujt' dhe për të ndihmuar me krijimin e njësive joformale prodhuese dhe vendeve të punës e personave statistikisht të dukshëm të inkuadruar në to.

NËNKLASIFIKIME

Sipërmarrje të sektorit joformal

2.102. Nënklasifikime të sipërmarrjeve të sektorit joformal janë të nevojshme për të dhënë informata mbi kompozimin e sektorit joformal dhe për të identifikuar grupe më homogjene për qëllime analitike, si objektive për politika sociale dhe ekonomike dhe programe për mbështetjen e sektorit joformal dhe si bazë për krahasim të statistikave në kohë dhe midis shteteve. Sipas rezolutës së KNSFP-së së 15-të, numri i sipërmarrjeve të sektorit joformal duhet të zbërthehet së paku nga lloji i aktivitetit ekonomik (siç është klasifikuar nga ISIC ose klasifikime të ngjashme) dhe nga lloji i sipërmarrjes së sektorit joformal (sipërmarrje joformale të vetëpunësimit ose sipërmarrje të punëdhënësve joformalë). Nënklasifikime të tjera të dobishme të sipërmarrjeve të sektorit joformal përfshin dallimet sipas variablave të radhës: lloji i vendit ku kryhet puna (shtëpia e pronarit të sipërmarrjes, lokacion tjetër fiks, vend i pacaktuar), lokacioni (urban ose rural),

numri i personave të përfshirë, lloji i pronësisë (pronësi individuale, pronësi familjare, partneritet biznesi me anëtarë të bizneseve të tjera familjare), marrëdhëniet me sipërmarrjet e tjera (prodhues të pavarur ose prodhues që punojnë me aranzhime si të nënkontraktuar për sipërmarrje të tjera). Veç kësaj, mund të jetë e dobishme të klasifikohen sipërmarrjet joformale të vetpunësimit më tej sipas përbërjes së fuqisë punëtore, të dallohen njësite me një person nga njësitë me më shumë njerëz dhe, ndër të fundit, shfytëzuesit e fuqisë punëtore të punësuar përkohësisht nga ato që nuk shfrytëzojnë fuqi punëtore të përkohshme.

Punësim në sektorin joformal

2.103. Rezoluta e KNSFP-së së 15-të përcakton që si minimum, statistikat mbi personat e punësuar në sektorin joformal duhet të zbërthehen nga statusi i punësimit dhe nga lloji i aktivitetit ekonomik, siç është klasifikuar nga ISIC ose klasifikime të ngjashme. Veç kësaj, rezoluta citon disa variabla të tjera si të dobishme për nënklasifikimin e personave të punësuar në sektorin joformal. Këto përfshijnë: gjininë, moshën, statusin martesor, marrëdhënien me personin referues të sipërmarrjes, karakteristikat e migrimit, orët e punës, punë të tjera aktualisht të mbajtura në ose jashtë sektorit joformal (shiko paragrafet 2.56 deri në 2.59 më lart) natyra e punësimit (e përhershme, e përkohshme, sezonale, punë ditore), shuma e të ardhurave etj.

Punësimi joformal

2.104. Në pajtim me kornizën konceptuale për matjen e punësimit joformal, vendet joformale të punës duhet të jenë të nënklasifikuara në bazë të statusit të punësimit në vendin e punës dhe në llojin e njësisë prodhuese në të cilën ndërmerret puna (sipërmarrje të sektorit formal, sipërmarrje të sektorit joformal, biznese shtëpiake). Udhëzimt e KNSFP-së së 17-të e ka pranuar që për qëllime të përshkrimit, analizës, dhe krijimit të politikave, mund të jetë e dobishme që të ndahen llojet e ndryshme të vendeve joformale të punës dhe më tej, në veçanti ato që i mbajnë punonjësit. Paragrafi 3(6) i udhëzimeve të KNSFP-së së 17-të sugjeron që një tipologji e tillë dhe definicionet përkatëse duhet të zhvillohen si pjese e punës së mëtejshme të klasifikimit sipas statusit të punësimit në nivel shtetëror dhe ndërkombëtar. Një strategji është skicuar (Mata Greenwood dhe Hoffmann 2002) për të zhvilluar një tipologji të formave jotipike të punësimit, e bazuar në Klasifikimin Ndërkombëtar të Statuseve të Punësimit (ICSE -93).

Kutia 4.1. Informacione relevante për matjen e punësimit në sektorin joformal dhe punës joformale për mes Anketave të fuqisë punëtore (AFP)

(a) *Informacionet kyçe që nevoiten në çdo AFP:* (a) statusi i aktivitetit, që do të thotë se nëse personi bën pjesë në fuqinë punëtore, a është ai/ajo i/e punësuar apo i/e papunësuar; (b) karakteristikat themelore të punësimit, siç janë industria në të cilën punon, statusi i punësimit, lloji i aktivitetit, etj.

(b) *Informacione kontekstuale/të rrethanave për të ndihmuar në procesin e vendimmarjes në fazën e procesimit të të dhënave:*(a) lloji i vendit ku kryhet puna ose kushtet e punës në të cilat kryhet aktiviteti (për informacione që ndihmojnë për identifikimin e punonjësve nga shtëpia, shitësve në rrugë, personave që ofrojnë shërbime në vendbanimin e klientit, etj.); (b) emri i dallueshëm i tregtisë; (c) lloji i kontratës së punësimit joformal (i shkruar apo me gojë).

(c) *Informacione kyçe për të identifikuar sektorin joformal:* (a) regjistrimi; (b) organizimi dhe pronësia e ligjshme e sipërmarrjes; (c) lloji i llogarisë; (d) destinacioni i produktit; (e) madhësia e njësisë ekonomike, dmth. numëri i personave të punësuar sipas llojit të punonjësve (punonjës

familjar që kontribuojnë papagesë, të punësuar, punëdhënës) nëse madhësia konsiderohet si kriter për të definuar sektorin joformal; për ndryshe informaconi mund të konsiderohet si kontekstual/i rrethanave. Informacionet për ta identifikuar punësimin joformal: (a) kontributet nga punëdhënësi për fondin pensional/skemat e pensionimit; (b) mbulim me sigurim social, shëndetëror os tjera skema mbrojtëse private ose publike të bazuara në statusin 'i/e punësuar'.

(d) *Informacione përshkruese dhe analitike:* për shembull, informacionet e lidhura me konceptet që kanë të bëjnë me (a) punonjësit e vetëpunësuar (p.sh. për të detektuar nëse ekziston ndonjë marrëdhënie e transferimit të punës (outsourcing) në raste kur ata janë furnizues të sipërmarrësve tjerë; nëse ata udhëheqin një ose më shume se një lloj biznesi ose më shume njësi ekonomike brenda një lloji të biznesit, ku punonjësit e vetëpunësuar janë udhëheqës të një rrjeti të përbërë nga më shumë tregje ose nëse funksionojnë si të vetëm, kur është nisur biznesi dhe a funksionon gjatë gjithë vitit); ose (b) çfarëdo lloji të punonjësve në punësim të paguar ose vetëpunësim (p.sh. Nëse punënjësi mundohet të kalojë në një aktivitet tjetër ose të ngelet në të tanishmen; nëse puna ose aktiviteti i kaluar i punonjësit ka qenë i ngjashëm ose shumë plotësisht ndryshe nga puna që ai/ajo po bën tani).

4.7. Shqyrtimi mund të paraqitet s një seri pyetjes që kërkojnë përgjigje po ose jo, ose si një 'list aktivitetesh' në një pyetësor ose në një listë të veçantë. Një shembull i qasjes së parë është pyetja e përdorur në Afrikën Jugore në Anketën Tremujorshe të Fuqisë Punëtore (shiko pyetjen QEA3 në Apendiksin B7). Një shembull i qasjes së dytë u përfor në Mali në AFP-në e vitit 2004 (shiko pyetjen QEA3 në Apendiksin B5).

Pyetje për të identifikuar sektorët joformalë të punësimit

4.8. Sfida kryesore në një anketë shtëpiake që si temë përfshin punësimin në sektorin joformal është mbledhja e informacioneve mbi natyrën e njësisë ekonomike ku individi punon. Qasje të ndryshme mund të përdoren për të futur në pyetësorin e një ankete të fuqisë punëtore (AFP) pyetje të dizajnuara për të identifikuar njësi të sektorit joformal. Zgjedhja do të varet nga një sërë mendimesh për atë se si më mirë të mblidhen infomacionet e duhura për të definuar sektorin joformal, formulimin e pyetjeve dhe opcionet e përgjigjeve, radhitjen dhe vendosjen e tyre relative, nevojën për të ekzaminuar pyetjet ose filtrat etj. Në masë të madhe qasja do të varet nga konteksti institucional dhe administrativ, si dhe nga ndikimi i pyetjeve kryesore (mbi regjistrimin dhe llojin e llogarisë) për të anketuarit dhe për intervistën si tërësi. Nëse infomacioni relevant është i ditur nga i anketuari ose nëse pyetje të caktuara rrezikojnë t'i shkaktojnë të intervistuarit stres të panevojshëm, atëherë pyetje shtesë ose alternative dhe filtra mund të jenë të nevojshëm. Kjo do të varet nga lloji i informacionit që është marrë më herët gjatë intervistës, si dhe nga ajo se sa shumë informacione kontekstuale janë të nevojshme për të dyja: procesin e intervisitimit dhe përdorimin përshkrues dhe analitik të informacioneve të mbledhura.

4.9. Pyetje individuale të ndërlidhura me çdo kriterium mund të mos jenë të nevojshme ose dhe as të përshtatshme në shumë situata. Për shembull, në shtetet ku prodhimtaria shtëpiake për konsumim vetanak nuk konsiderohet si punësim, pyetje për të vërtetuar destinacionin e produktit (së paku pak plasim tregu) nuk janë të nevojshme. Në të njëjtën kohë, edhe pse kriteret që e definojnë sektorin joformal sipas rezolutës së KNSFP së 15-të përkojnë në disa mënyra, mbledhja e informacioneve mbi një kriterium të vetëm zakonisht nuk është e mjaftueshme. Për shembull, edhe pse mosregjistrimi në terma fiskale do të thotë që njësia është një

sipërmarrje e sektorit të biznesit shtëpiak e painkorporuar, e kundërta nuk është e vërtetë, d.m.th, regjistrimi nuk përjashton përfshirjen në sektorin e biznesit shtëpiak. Ngjashëm, fakti që një pako e kompletuar e llogarive nuk e konfirmon natyrën e painkorporuar të njësive ekonomike (dhe shërben për të përjashtuar kuazikorporatat), por nuk do të thotë që do ta përjashtojë edhe regjistrimin. Në shumë shtete njësitë e vogla prodhuese nuk detyrohen të kenë bilanc llogarish që të mund të regjistohen. Meksika është një shembull, legjislacioni tatimor i së cilës lejon mikrobizneset të regjistrohen pa pako të kompletuar të llogarive. Më shumë se shtatë milion njerëz – një e pesta e personave të punësuar jashtë sektorit bujqësor në Meksikë punojnë në sipërmarrje të painkorporuara në sektorin e biznesit shtëpiak, që janë të regjistruar tek autoritetet tatimore. Për këtë arsye është me rëndësi që dizajni i pyetësorit ta ketë parasysh kontekstin shtetëror, të përfshijë pyetje që ndihmojnë të bëjnë dallimin e duhur dhe vendimin përfundimtar për atë se cilat aktivitete duhet të klasifikohen si t'i përkasin sektorit joformal, ta lënë të merret në fazën e procesimit të të dhënave.

4.10. Lënia e klasifikimit final të njësive të sektorit joformal në fazën e procesimit të të dhënave është e dobishme për shkak se ajo lejon një analizë më të detajuar të të dhënave të mbledhura, në veçanti në raste të dykuptimta ose ku anketuesi nuk është në gjendje ta japë informacinin e kërkuar gjatë intervistës. Andaj, është me rëndës që pyetjet kontekstuale siç janë vendi ku kryhet puna t'i pyetet secilit të anketuar që ka mundësi të jetë i punësuar në njësi të sektorit joformal dhe që përgjigjet me 'nuk e di' ndaj pyetjeve të rëndësishme, siç është lloji i llogarive dhe regjistrimit, nuk përdoren si filtra për të përjashtuar të anketuarit nga pyetje rrjedhimore që mund të nxjerrin infomacione të dobishme mbi natyrën e njësisë ekonomike.

4.11. Për ta siguruar matjen e kompletuar të punësimit në sektorin joformal, pyetjet kyçe për të identifikuar njësitë e sektorit joformal duhet t'u parashtrohen personave në të gjitha statuset e punësimit (punëdhënës, të vetëpunësuar, të punësuar, punonjës që kontribuojnë në familje dhe, aty ku duhet, anëtarë të korporatave të prodhuesve). Këto pyetje duhet të pyeten për punën e tyre kryesore dhe atë dytësore (Shiko paragrafin 4.57 deri 4.64). Megjithatë, përgjigjet e pyetjeve që kërkojnë njohuri të thella të njësisë ekonomike, si për shembull regjistrimi dhe llojet e llogarive, mund të mos jenë të njohura për të anketuarit (p.sh. punonjësit kontribues në familje ose punonjës të paguar) nëse ato nuk janë pronarë të njësive. Një mundësi mund të jetë të formulohen kategori të pyetjeve dhe përgjigjeve që ato të mund të kuptohen dhe të përgjigjen nga shumica e të anketuarve, pa marrë parasysh statusin e tyre të punësimit dhe nëse ato përgjigjen për vete apo si përfaqësues.

4.12. Një mundësi tjetër është të përdoren pyetje të ndryshme për çdo kategori të statuseve të punësimit, siç është ilustruar në një pyetësor model të përgaditur nga ONP (shih apendiksin B1). Për punonjësit e vetëpunësuar ai është dizajnuar që të marrë informacione për sektorin institucional (qeverinë, biznesin privat, bizneset shtëpiake private etj.) – (pyetja B17 Apendiks), për regjistrimin (B18), dhe për kontabilitetin (B19). Për të punësuarit gjithashtu ai kërkon informacione për pagesën e kontributeve të sigurimit social (B19), pushimet e shfrytëzuara (B20), pushimet mjekësore të paguara (B21) dhe zbritje të tatimit mbi të ardhurat (B22). Identifikimi i punonjësve në sektorin joformal duke

u bazuar në këtë përmbledhje pyetjesh është paraqitur në figurën 4.1. Një qasje e ngjashme përdoret në Afrikën jugore (shiko paragrafët 4.27 deri në 4.29). Edhe pse madhësia e njësisë ekonomike është kriterium i miratuar nga rezolua e KNSFP-së së 15-të për të definuar sektorin joformal, tani konsiderohet të jetë kriterium ndërmjetësues për regjistrim dhe kontabilitet; prandaj nuk është e përfshirë si kriter kyç, përveç rasteve kur pjesët e tjera nuk janë të përshtatshme, si mund të jetë rasti me punët dytësore ose në vendet rurale (shiko paragrafet 4.44 deri në 4.64).

4.13. Ka mënyra të ndryshme për të shtuar pyetje që janë relevante në një AFP për identifikimin e personave të punësuar në sipërmarrje të sektorit joformal. Përzgjedhja e pyetjeve në masë të madhe varet nga konteksti shtetëror. Testimi i detajuar i pyetjeve duhet të kryhet para përzgjedhjes finale të dizajnit. Testimi duhet të fokusohet jo vetëm në kuptimin e pyetjeve dhe kategorive të përgjigjeve, por gjithashtu edhe në nivelin deri në të cilin filtrimi lejon ose ndalon një vlerësim më të detajuar të rasteve të dykuptimta gjatë fazës së procesimit të të dhënave. Ndikimi i dizajnit të propozuar për përgjigjet dhe intervistat si tërësi, gjithashtu, duhet të vlerësohet. Shembujt e mëposhtëm shfaqin qasje që po përdoren në shtete të ndryshme për të përfshirë pyetje, me qëllim që të identifikohen njësi të sektorit joformal në anketime të fuqisë punëtore.

Figura 4.1. Tabelë për identifikim të punonjësve në sektorin joformal, e bazuar në pyetësorin model të ONP-së

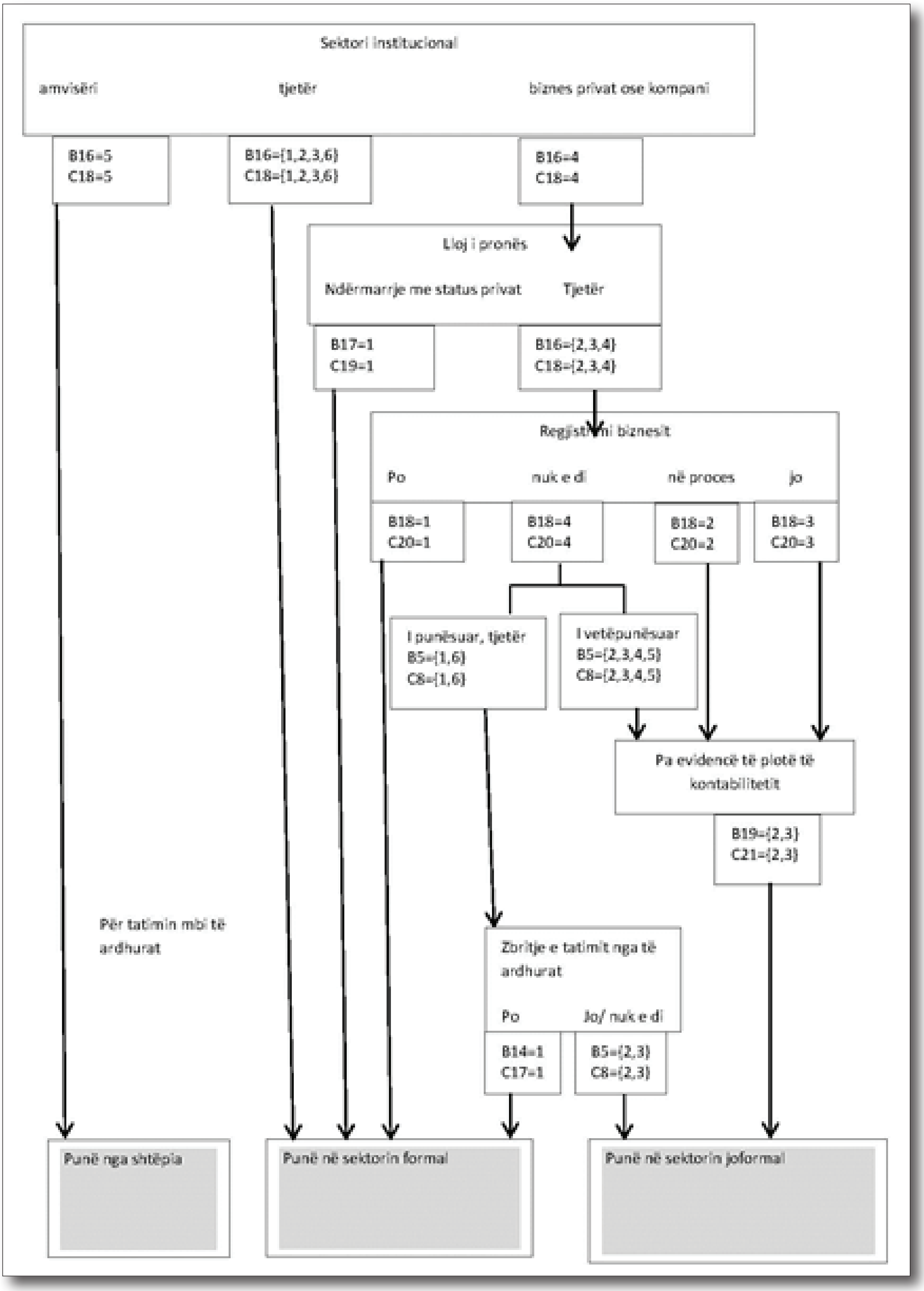
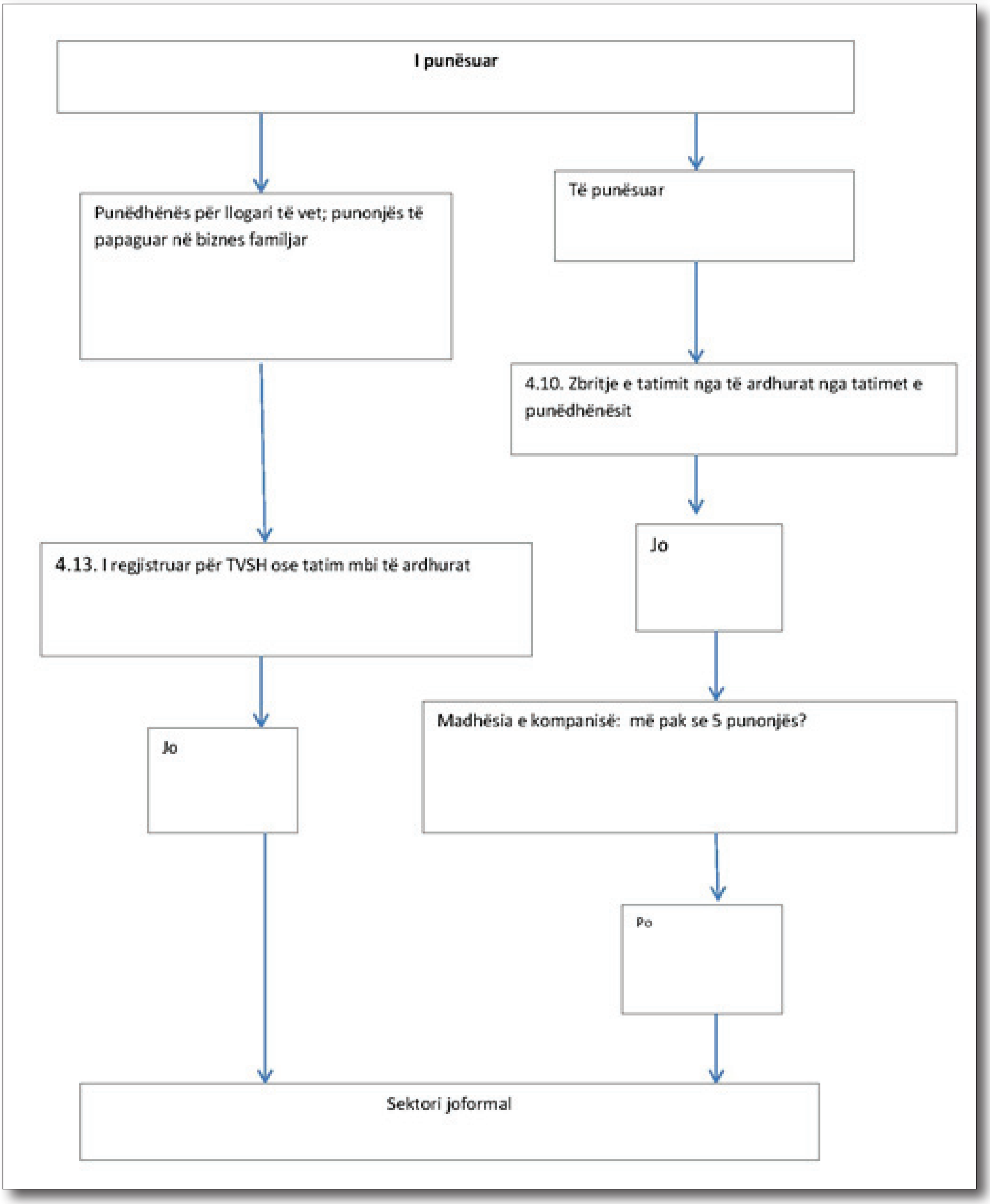


Figura 4.3 Qasje dy-kahëshe për t'i identifikuar personat e punësuar në sektorin joformal (anketa tremujore e fuqisë punëtore, Afrika e Jugut)



Pyetje për të identifikuar punënjësit jashtë premisave të sipërmarrjes (punonjës nga shtëpia)

4.30. Punonjësit nga shtëpia janë persona të vetëpunësuar dhe punonjës të paguar (ILO, 1993b, paragrafi 14(h)). Rezoluta e KNSFP-së së 15-të rekomandoi që punonjësit nga shtëpia të përfshihen midis sipërmarrjeve të sektorit joformal nëse ata paraqesin sipërmarrje në vetvete si persona të vetëpunësuar dhe nëse përmbushin kriteret e definicionit të sektorit jofomal (shih paragrafet 2.38 dhe 2.42). Marrëdhëniet e punës që kanë të bëjnë me transferimin e punës *(outsourcing)* shpesh janë komplekse dhe kështu punonjësit nga shtëpia tentojnë të jenë në kufi midis të vetëpunësuar dhe punonjës të paguar. Prandaj, anketa e fuqisë punëtore, duhet të dizajnohet që t'i mbulojë edhe rastet që janë në kufi të kategorive të statuseve të punësimit përbrenda kornizës konceptuale.

4.31. Në rrethin e 55-të të anketës socio-ekonomike të Indisë dhe ENOE-së në Meksikë, punonjësit nga shtëpia konsiderohen të vetëpunësuar nëse (a) nuk janë të mbikqyrur në aktivitetet e tyre prodhuese ditore, (b) pësojnë rrezik ekonomik ose kanë shpenzime të caktuara (për shembull, qiraja faktike ose e pretenduar në ndërtesën në të cilën ato punojnë sidhe shpenzimet e rrymës elektrike, deponimi ose transporti etj.) dhe (c) ata pranojnë honorar ose pagesë që përbëhet nga dy pjesë të përziera: pagesë për punën e kryer dhe fitime nga aktiviteti sipas konceptit të SKB-së për të ardhurat e përziera. Edhe anketa e Indisë dhe ajo e Meksikës qëndrojnë në atë se aty ku ka autonomi operacionale, marrëdhënia e krijuar është furnizues-klient në vend punonjës-punëdhënës, edhe nëse ekziston vetëm një klient. Kjo nuk e pengon hetimin për atë se sa fleksibilitet ka furnizuesi në ruajtjen e marrëdhënies së transferimit të punës (outsourcing).

4.32. Në të kundërtën, Encuesta Permanente de Hogares (EPH) e Argjentinës (shih apendiksin B8), e cila përdor ndoshta një nga qasjet më gjithpërfshirëse ndaj punonjësve të punëve të tranferuara (outsourcing)[9] konsideron që një punonjës që ka një marrëdhënie "outsourcing"-u me vetëm një ndërmarrje është i punësuar (INDEC, 2003, fq.9). Implikimi për qëllime të matjes është që në Indi dhe Meksikë punonjësit e tillë numërohen brenda sektorit joformal përderisa në Argjentinë jo. Megjithatë, meqë këta punëtorë nuk mund të ushtrojnë asnjë të drejtë pune, ata vazhdojnë të përfshihen në punësimin joformal.

4.33. Trajtimi i punonjësve nga shtëpia si punonjës të paguar me vetëm një klient bëhet problematik në rastet kur punonjësit nga shtëpia vetë punësojnë punonjës të paguar duke e mbajtur marrëdhënien me rrogë të paguar me ndërmarrjen që bën transferimin e punës (outsourcing). Në ato raste ka dy marrëdhënie varshmërie, një mbi punonjësit nga shtëpia (outsoircing) dhe një tjetër nën to (punojësit e punësuar). Duhet të bëhet një zgjedhje për atë se cili kriter duhet të ngadhënjejë. Në Argjentinë punësimi i punonjësve të paguar menjëherë e ndryshon statusin e punësimit të punonjësve nga shtëpia në punëdhënës, edhe për rastet vetëm me një klient. Prandaj, punonjësit nga shëpia, të cilët punësojnë punonjës mund të përfshihen në sektorin joformal nëse aktiviteti i tyre i punës i plotëson kriteret e përfshirjes, por punonjësit nga shtëpia që nuk punësojnë punonjës janë të përjashtuar, edhe nëse e plotësojnë kriterin për përfshirje.

[9] EPH-ja mbledh informacione mbi atë se sa klientë ka aktiviteti, si dhe mbi natyrën e aktivitetit (si në Meksikë), si dhe mbi lëndët e para, paisjet, automjetet (në pronësi, me qira, të huazuarat).

Literatura e përdorur

1. Abowd, J.; Kramarz, F. 1999. “The analysis of labor markets using matched employer-employee data”, in O. Ashenfelter and D. Card (eds.): *Handbook of Labor Economics*, Ch. 26, Vol. 3B (North Holland, San Diego, CA.).
2. AFRISTAT. 1998. *Proceedings of the Seminar on the Informal Sector and Economic Policy in Sub-Saharan Africa*, Série méthodes, Vol. 3 (Bamako, 10–14 Mar. 1997).
3. .1999. *Etude sur l’élaboration d’un socle méthodologique de comptabilité nationale commun et l’harmonisation des estimations des produits intérieurs bruts (PIB) des années n et n+1 des Etats membres de l’UEMOA,* Observatoire Economique et Statistique d’Afrique Sub-Saharienne, rapport final.
4. Amegashie, F.; Brilleau, A.; Coulibaly, S.; Koriko, O.; Ouédraogo, E.; Roubaud, F.; Torelli C. 2005. “La conception et la mise en œuvre des enquêtes 1-2-3 en UEMOA: Les enseignements méthodologiques”, in *Statéco,* No.99
5. Asian Development Bank. 2001. *A handbook on using the mixed survey for measuring informal employment and the informal sector (*Philippines).
6. Blaizeau, D. 1999. “Sept enquêtes sur les dépenses des ménages dans les pays de l’UEMOA”, in *Statéco,* No.92/93(1/2).
7. BPS Statistics Indonesia. 2008. *The Indonesian 2006 Economic Census*, prepared for the 12th East Asian Statistical Conference. E marrë nga http://www.stat.go.jp/english/info/meetings/eastasia/pdf/t2indpa.pdf
8. Brilleau, A.; Ouedraogo, E.; Roubaud, F. 2005. “L’enquête 1-2-3 dans les pays de l’UEMOA: la consolidation d’une méthode », in *Statéco*, No.99,
9. Brilleau, A.; Roubaud F. 2005. “Propositions pour la mise en place d’un dispositif de suivi de l’emploi et du secteur informel dans les Etats membres de l’UEMOA”,in *Statéco,* No.99
10. Calzaroni, M. 2000. *L’occupazione come strumento per la stima esaustiva del PIL e la misura del sommerso,* Seminario “La Nuova Contabilita Nazionale”, 12–13 June 2000 (ISTAT, Rome).
11. Calzaroni, M.; Pascarella, C.; Pisani, S. 2000. *Il sommerso. Aspetti metodologici e quantificazioni per una estima esaustiva dell’input di lavoro e del PIL*, Seminar ‘La Nuova Contabilita Nazionale, 12-13 January, ISTAT, Roma.
12. Central Statistics Organization, Afghanistan. 2009. *Integrated Business Enterprise Survey 2009*.
13. Central Statistical Organisation, India. 1999. *Report of the Third Meeting (New Delhi, 17–19 May 1999)*, Expert Group on Informal Sector Statistics (Delhi Group), New Delhi.
14. .2001. *Report of the Fifth Meeting (New Delhi, 19–21 September 2001),* Expert Group on Informal Sector Statistics (Delhi Group), New Delhi.
15. Central Statistics Office, Mauritius. 2007. *Census of Economic Activities 2007. E marrë nga* http://www.gov.mu/portal/goc/cso/ceaspub_1.htm.
16. Charmes, J. 1988. *Greater Cairo Region. Long Range Urban Development Schemes. Implementation of the Homogeneous Sector Concept*. Ministry of Development, New Communities, Household and Utilities, Cairo.

17. .1991. “Pluriactivité des salariés et pluriactivité des agriculteurs. Deux exemples de mesure et d’estimation: Italie et Burkina-Faso”, in Montagné-Villette S. (ed.), *Espaces et travail clandestins* (Paris, Masson)
18. .1996. “Recent developments in some European data collection systems pertaining to the informal sector”, in Herman, B and Stoffers, W. (eds.): *Unveiling the informal sector, More than counting heads* (Aldershot, Avebury), стр. 113–22.
19. .2004. “Data collection on the informal sector: A review of concepts and methods used since the adoption of an international definition towards a better comparability of available statistics”, document prepared for the 7th meeting of the Expert Group on Informal Sector Statistics, New Dehli. E marrë nga http://mospi.nic.in/jacques_charmes_7th.htm
20. Chen, M.; Vanek, J.; Lund, F.; Heintz, J.; Jhabvala, R.; Bonner, C. 2005. *Progress of the world’s women 2005: Women, work and poverty* (New York, UNIFEM).
21. Chen, M. A., Vanek, J.; Carr, M. 2002. *Mainstreaming informal employment and gender in poverty reduction* (London, Commonwealth Secretariat).
22. Cling, J.P.; Razafindrakoto, M.; Roubaud F. (eds.). 2003. *New international poverty reduction strategies* (London/New York, Routledge).
23. Cling J.P.; Nguyen, T.; Nguyen, H.C.; Phan, T.; Ngoc, T.; Razafindrahoto, M.; Roubaud, F. 2010. *The informal sector in Vietnam: A focus on Hanoi and Ho Chi Minh City* (Hanoi, Gioi Editions).
24. Cochran, W. G. 1997. *Sampling techniques* (New York, Wiley).
25. Cornia, G. A.; Jolly R.; Stewart F. (eds). 1987. *Adjustment with a human face: Protecting the vulnerable and promoting growth* (Paris, Oxford University Press/ UNICEF).
26. Departamento Administrativo Nacional de Estadistica (DANE). 1999. *Construcción de marco de áreas para las investigaciones económicas* (Bogota).
27. .2004. *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina*. E marrë nga http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/contenidos/contdc_14.pdf.
28. .2005. *Diseño conceptual y metodológico: Censo general 2005. E marrë nga* http://www.dane.gov.co/files/censo2005/dis_concep_metod.pdf.
29. .2009. *Metodología: Encuesta de micro-establecimientos. E marrë nga* http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Microestablecimientos.pdf)
30. Data Documentation Initiative (DDI). 2012. See http://www.ddialliance.org/
31. Department for Statistics and Sociology, Republic of Moldova. 2003. *Employment in the informal economy in the Republic of Moldova* (Chisinau).
32. De Vreyer, P.; Roubaud F. (eds.). 2012. *Urban labour market in Africa*, forthcoming. De Soto, H. 1987. *El otro sendero* (México, Diana).
33. Développement, Institutions et Mondialisation (DIAL). 2006. *The 1-2-3 toolkit: Didactic software and documentation library.* Достапно на http://www.dial.prd.fr.
34. Economic Commission for Africa (ECA). 2007. *Measuring the informal sector in Africa* (Addis Ababa).
35. Economic and Social Commissions for Asia and the Pacific (ESCAP). 2007. *A unified data collection strategy for measuring the informal sector and informal employment;*

HUEMs (Bangkok, Statistics Division, ESCAP).

36. .2006. *Project 0607A: Interregional cooperation on the measurement of informal sector and informal employment.* Project Document (Bangkok, Statistics Division, ESCAP).
37. Eldesoky, M. 2006. *Economic census in Egypt. E marrë nga* http://unstats.un.org/unsd/newsletter/unsd_workshops/country/Economic%20Census%20in%20Egypt1.pdf.
38. European Commission (Eurostat). 2010. *Business registers – Recommendations manual*, 2010 edition, Luxembourg.
39. ;OECD. 2007. *Manual on business demography statistics* (Luxembourg).
40. Filgueiras, A. 2000. *Brazilian survey of the urban informal sector: Main results and methodological evaluation*, Paper presented at the Fourth Meeting of Delhi group, New Dehli.
41. Freire, E. E. 2004. "Gasto de los hogares de Colombia en el sector informal", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE).
42. Gennari, P.; Guerrero, M.; Orhun, Z. 2009. *The "1-2" Survey: A data collection strategy for informal sector and informal employment statistics*. UN/ICMISIE Working Paper No. 1.
43. Grown, C.; Rao, G.; Kes, A. 2005. *Achieving gender equality and empowering women: Report of UN Millennium Project Task Force on education and gender equality,* (London, Sterling, VA: Earthscan)
44. Herrera, J.; Razafindrakoto, M.; Roubaud F. 2007. "Governance, democracy and poverty reduction: Lessons drawn from household surveys in sub-Saharan Africa and Latin America", in *International Statistical Review*, No. 75(1)
45. Hidalgo Calle, N.; Robles Franco J. L.; Perfecto Vásquez, O. A. 2004. "*Experiencia de medición del sector informal en el Perú*", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, BANE).
46. Hussmanns, Ralf. 2000. "Informal sector surveys: Advantages and limitations of different survey methods and survey designs for data collection", Paper presented at the Fourth Meeting of the Delhi Group, Geneva, 28–30 August. E marrë nga http://mospi.gov.in/mospi_informal_sector.htm
47. .2001. *Informal sector and informal employment: Elements of a conceptual framework,*
48. Paper presented at the Fifth Meeting of the Delhi Group, New Delhi, 19–21 September.

49 .2002. *A labour force survey module on informal employment (including employment in the informal sector) as a tool for enhancing the international comparability of data,* Paper presented at the Sixth Meeting of the Delhi Group, Rio de Janeiro, 16–18 September.

50. .2004a. "Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment", Working Paper No. 53 (Geneva, ILO Bureau of Statistics) E marrë nga http://www.ilo.org/dyn/infoecon/.
51. .2004b. *Defining and measuring informal employment*, document prepared for the Subcommittee on Statistics of the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Bangkok E marrë nga http://www.unescap.org/stat/sos1/sos1_11e.pdf

52. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 2006. *Economía informal urbana.* Serie Relatorios Metodológicos, Rio de Janeiro. E marrë nga http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ecinf/2003/ECINFmetodpesq uisa.pdf
53. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). 2003. *La nueva encuesta permanente de hogares de Argentina*, Ministry of the Economy and Production, Buenos Aires.
54. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). 2000. *Cuenta satélite del subsector informal de los hogares 1993–1998*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico
55. .2002. *Guía de conceptos, uso e interpretación de la estadística sobre la fuerza laboral en México*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico
56. .2005. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE): Una nueva encuesta para México*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico. E marrë nga www.inegi.org.mx
57. 2006. *Cuenta satélite del subsector informal de los hogares 1998–2003*, Mexico.
58. .2009. *Metodología de los censos económicos 2009*, Mexico. E marrë nga http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/censos/CE09_Me todologia.pdf
59. .2011. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, ENOE 2010*, Mexico. E marrë nga http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/hogares/enoe/enoe2010/enoe_2010.pdf
60. INEGI/STPS., *Encuesta Nacional de Micronegocios*, 1992, 1994, 1996, 1998, 2002,2008, Mexico. Достапно на www.inegi.org.mx
61. International Labour Office (ILO). 1982. "Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment, adopted by the Thirteenth International Conference of Labour Statisticians", in *Thirteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 18–29 October 1982),* Report of the Conference (Geneva).
62. .1990. *Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An ILO manual on concepts and methods* (Geneva).
63. .1991. *The dilemma of the informal sector,* Report of the Director-General (Part 1) (Geneva)
64. .1993a. "Resolution concerning statistics of employment in the informal sector, adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians", in *Fifteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 19–28 January 1993),* Report of the Conference (Geneva, ILO).
65. .1993b. "Resolution concerning the International Classification of Status in Employment (ICSE), adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians", in: *Fifteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva,19–28 January 1993),* Report of the Conference (Geneva, ILO).
66. .1998. "Resolution concerning the measurement of employment-related income, adopted by the Sixteenth International Conference of Labour Statisticians (October 1998)", in *Sixteenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva,6–15 October 1998),* Report of the Conference (Geneva, ILO).
67. .2002a. *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (Geneva).

68. .2002b. *Effect to be given to resolutions adopted by the International Labour Conference at its 90th Session (2002), (b) Resolution concerning decent work and the informal economy,* ILO Governing Body, 285th Session, Seventh item on the agenda (Geneva, doc. GB.285/7/2).

69 .2002c: *Decent Work and the Informal Economy*; Report of the Director-General; International Labour Conference, 90th Session, Report VI (Geneva, ILO). E marrë nga http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb285/pdf/gb-7-2.pdf

70. .2002d: *ILO Compendium of official statistics on employment in the informal sector,* STAT Working Paper No. 2002-1 (Geneva, ILO Bureau of Statistics).

71. .2003: "Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (November–December 2003)", in Seventeenth International Conference of Labour Statisticians (Geneva, 24 November – 3 December 2003), Report of the Conference (Geneva, doc. ICLS/17/2003/R.

72. .2005. *Report of the ILO International Seminar on the use of national labour force surveys for collecting additional labour-related statistics,* Geneva, 24–26 October. E marrë nga http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/techmeet/index.htm

73. .2008a. *ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, International Labour Conference, 97th Session, Geneva, June.

74. .2008b. *Chairperson's report,* Tripartite Meeting of Experts on the Measurement of Decent Work, Geneva, 8 to 10 September. E marrë nga http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/meetingdocument/wcms_099764.pdf

75. .2011. *Manual on the measurement of volunteer work (*Geneva).

76. .2012. *International Standard Classification of Occupations*, ISCO-08 (Geneva).

77. ;Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). 2012. *Women and men in the informal economy 2012 – A statistical picture* (Geneva).

78. Institut National de la Statistique (INS). 2009. *Série méthodes statistiques, No. 6* (Tunis), Достапно на http://www.ins.nat.tn/indexfr.php

79. Ishida, Y. 2002. "Statistical surveys on establishments and enterprises in Japan", in *Statistical Notes of Japan, No. 51* (Statistics Bureau of Japan). E marrë nga http://www.stat.go.jp/english/index/seido/snj/pdf/51ch2.pdf

80. ISO/IEC 11179 Metadata Registry. 2012. See http://metadata-standards.org/11179/

81. Levy S. 2008. *Good intentions, bad outcomes: Social policy, informality and economic growth in Mexico* (Washington, DC, Brookings Institution Press).

82. Little Roderick, J.A.; Rubin, D.B. 2002. *Statistical analysis with missing data* (New York, John Wiley).

83. Lugo, I.; Quiroz, I. 2004, "La experiencia de Venezuela en la applicación de la metodología 1-2-3 para la medición del sector informal", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE).

84. Maldonado, C. 1998a. *Manuel méthodologique pour le recensement des établissements économiques informels* (Geneva, ILO).

85. .1998b. *Manuel méthodologique pour mener des enquêtes auprès des unités économiques informelles* (Geneva, ILO).

86. Maloney, W. F. 1998. *Are labor markets in developing countries dualistic?,* Policy

Research
87. Working Papers, WPS 1941 (Washington, World Bank).
88. Manna.G.C. (2006). "On the linkages between employment in the informal sector and poverty: The Indian experience", Paper presented at the Ninth Meeting of the Delhi Group.
89. Mata Greenwood, A.; Hoffmann, E. 2002. *Developing a conceptual framework or a typology of atypical forms of employment: Outline of a strategy.* Paper prepared for the Joint UNECE-Eurostat-ILO Seminar on Measurement of the Quality of Employment, Geneva, 27–29 May 2002
90. Mayorga Mora, E.A.; Parra Ramírez, I. I. 2004. "Diseño metodológico", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE).
91. Ministry of Statistics and Programme Implementation, India. 2002. *Unorganized Manufacturing Sector in India 2000–2001*.
92. Ministry of Statistics and Programme Implementation, India. 2003. *Unorganized Service Sector in India 2001–2002.*
93. Ministry of Statistics and Programme Implementation, India. 2008. Fifth e*conomic census 2005– All India report. E marrë nga* http://mospi.nic.in/Mospi_New/upload/economic_census_2005/index_6june08.htm
94. Mossa, Y. 2009. *Census of economic establishments in Ethiopia. E marrë nga* http://unstats.un.org/unsd/economic_stat/Economic_Census/Korea/Census%20of%20Economic%20Establihments%20in%20Ethiopia.pdf
95. Negrete, R. 1999. "What is to be expected from an operative approach to the informal sector", Paper presented at the Third Meeting of the Delhi Group, New Delhi, 17–9 May.
96. .2002. "Case studies on the operation of the concept of 'Informal Employment' as distinct from 'Informal Sector Employment'", Paper presented at the Sixth Meeting of the Delhi Group, Rio de Janeiro, 16–18 September.
97. Ordaz, E.; Roubaud F. 1989. "Documento metodológico de la investigación sobre el sector informal en México", Communication presented at the COM-SIES Conference, Santiago, Chile.
100. Organization for Economic Co-operation and Development, OECD, 2001. *Productivity manual: A guide to the measurement of industry level and aggregate productivity growth* (Paris).
101. .2007. *Data and metadata reporting and presentation handbook* (Paris). E marrë nga http://www.oecd.org/dataoecd/46/17/37671574.pdf
102. ;International Monetary Fund (IMF); International Labour Organization (ILO); Interstate Statistical Commission of the Commonwealth of Independent States (CIS STAT). 2002. *Measuring the non-observed economy: A handbook* (Paris).
103. Organisation of American States. 1992. *Seminario interamericano sobre medición del sector informal* (Lima).
104. Perry, G.E.; Maloney, W. F. et al. 2007. *Informality: Exit and exclusion,* World Bank Latin American and Caribbean Studies (Washington, DC, World Bank).
105. Pok, C. 1992. *Precariedad laboral: Personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo,* Paper prepared for the Seminario Interamericano de Medición

del Sector Informal, Lima, 26–28 August 1992 (Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos).

106.Rakotomanana, F.; Ramilison, E.; Roubaud F. 2003. "The creation of an annual employment survey in Madagascar. An example for sub-Saharan Africa", in *InterStat,* No.27, September.

107.Rakotomanana, F.; Ravelosoa, R.; Roubaud F. 2003. "The 1-2-3 survey of the informal sector and the satisfaction of household needs in the Antananarivo conurbation", in *InterStat,* No.27, September.

108.Ravendraan, G., Murthy, S.V.R.; Naik, A.K. 2006. "Redefining of Unorganized Sector in India", Paper presented at the Ninth Meeting of the Delhi Group, New Delhi, 11–12 May.

109.Razafindrakoto, M.; Roubaud F. 2003. "The existing systems for monitoring poverty: weaknesses of the usual household surveys", in Cling J.-P. et al., *New international poverty reduction strategies* (Routledge, London/New York).

110.Razafindrakoto, M.; Roubaud F.; Lé Van Düy. 2008. "The informal sector in Vietnam: What do we know and How to go further? A statistical and economic perspective" (Hanoi).

111.Razafindrakoto, M.; Roubaud, F.; Torelli, C. 2009. "Measuring the informal sector and informal employment: The experience drawn from 1-2-3 surveys in African countries", in *African Statistical Journal*, Vol. 9, Special Issue, November, стр.88–147.

112.Roubaud, F. (1994). *L'économie informelle au Mexique: De la sphère domestique à la dynamique macro-économique* (Paris, Karthala/Orstom).

113.;Séruzier, M. 1991. "Economie non enregistrée par la statistique et secteur informel dans les pays en développement", in *Statéco*, No.68 (Paris, INSEE).

114.Sastry, N. S. 2004. "Estimating informal employment and poverty in India", Discussion Paper Series-7, December (UNDP).

115.Schneider, F.; Enste, D. H. 2002. *The shadow economy: An international survey* (Cambridge, Cambridge University Press).

116.Statistical Data and Metadata Exchange (SDMX). 2009. *SDMX content-oriented guidelines.*

117.Statistics Canada (2002). *Statistics Canada's Quality Assurance Framework, 2002*, Catalogue No. 12-586-XIE (Ottawa)

118.Tasti, E. 2000. *Turkey experience on informal sector employment*. E marrë nga http://mospi.nic.in/informal_paper_15.htm

119.Thomas, J.J. 1993. *Informal economic activity* (Ann Arbor, University of Michigan Press). Turkish Statistical Institute. 2000. *Employment in small and unincorporated enterprises* (Ankara).

120.United Nations. 1984. *Handbook of household surveys* (revised edition). Series F No.31 (New York).

121.1994. *Strategies for measuring industrial structure and growth,* Studies in Methods, Series F, No. 65 (New York, UN Statistical Office).

122.1997. *Handbook for producing national statistical reports on women and men*, Series K, No.14 Sales No. E.97.XVII.10 (New York).

123.2000. *Household accounting*: *Experiences in concepts and compilation, Vol.1: Household sector accounts,* Studies in Methods, Series F, No 75/Vol. 1 (New York, UN Statistics Office).

124.2005a. *Household sample surveys in developing and transition countries,* Studies in Methods, Series F. No. 96 (New York, UN Statistics Office).

125.2005b. Minutes of Meeting, Inter-Agency and Expert Group on MDG Indicators, 6th Gender Indicators Sub-group meeting, New York, September 2005.

126.2008a. *Designing household survey samples: Practical guidelines,* Studies in Methods, Series F. No 98 (New York, UN Statistics Office).

127.2008b. *Household Sample Surveys in Developing and Transition Countries,* Studies in Methods, Series F. No. 96 (New York, UN Statstics Office).

128.2008c. *International Standard Industrial Classification of all Economic Activities (ISIC)*, rev. 4 (New York).

129.2008d. *Principles and recommendations for population and housing censuses,* revision 2, New York.

130.2009a. *International recommendations for industrial statistics*, Series M No. 90 (New York, UN Statistics Office).

131.2009b. *International recommendations for distributive trade statistics 2008*, Series M No. 89 (New York, UN Statistics Office).

132;ILO. 2010. *Measuring the economically active in population censuses: A handbook* (New York). E marrë nga http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/Seriesf_102e.pdf

133.;Eurostat; IMF; OECD; World Bank. 1993. *System of National Accounts 1993.* (Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, DC). E marrë nga http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/1993sna.pdf

134.United Nations et al. 2009. *System of National Accounts 2008. E marrë nga* http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/SNA2008.asp

135.United Nations Statistical Commission. 2007. *The results of the UNSD survey of country practices in economic census. E marrë nga* http://unstats.un.org/unsd/economic_stat/Economic_Census/UNSD%20survey%20of%20country%20practices%20in%20economic%20census.pdf

136.Vescovo, A. 2007. *La mesure des revenus et du niveau de vie des ménages: Cohérence interne des enquêtes 1-2-3 de sept capitales économiques de l'UEMOA* (Bamako, AFRISTAT).

137.Villamizar, M. E. 2004. "Algunos antecedentes de la medición del sector informal", in *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina* (Bogota, DANE)

5. INSPEKTIMI I PUNËS SË PADEKLARUAR NË BE *

Organizata Ndërkombëtare e Punës – ONP

1. Natyra, madhësia dhe fushëveprimi i punës së padeklaruar në BE

1.1. Qasja konceptuale

Lufta kundër punës së padeklaruar ka qenë një çështje e rëndësishme e politikave në Organizatën për bashëpunim ekonomik dhe zhvillim (OECD) dhe në veçanti në shtetet e BE-së gjatë dekadës së fundit. Duke pasur parasysh shumëllojshmërinë e formave që marrin sjelljet mashtruese për shmangien e tatimeve dhe obligimeve shoqërore, dhe vështirësitë e idenfikimit dhe matjes së dimensioneve të sakta të ekonomisë së punës së fshehur, të gjitha tentimet konceptuale që kërkojnë një qasje të uniformuar mbi këtë problem janë shumë sfiduese. Gjatë viteve të kaluara, institucionet e BE-së dhe shtetet anëtare e kanë trajtuar mashtrimin social kryesisht nën pikëpamjen e punës së padeklaruar[1], edhe pse termi nënkupton domethënie dhe nocione mjaft heterogjene në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar.

Nga një pikëpamje e përgjithshme, termi punë e padeklaruar konsiderohet prima facie si shprehje e pjesëve strukturore të ekonomisë në hije. Megjithatë duhet nënvizuar që dhe ekonomia në hije mund të definohet në mënyra të ndryshme,[2] siç është theksuar në një studim të fundit.[3]

Ekonomia në hije shihet si agregat i rezultatit të aktiviteteve ekonomike të papërfshira në Bruto prodhimin vendor (BPV) të dokumentuar zyrtarisht[4] ose 'ato aktivitete ekonomike dhe mënyra të të ardhurave të realizuara që i shmangen, apo në forma të tjera i ikin rregullimit të qeverisë, tatimit ose vëzhgimit"[5]. Ky definicion, gjithashtu, përfshin dhe rastet që i përkasin ekonomisë së parregulluar (p.sh. aktivitete që nuk kanë të bëjnë me shkelje të ligjit, aktivitete të operatorëve ekonomikë, që nuk obligohen të jenë të regjistruara), si dhe aspektet e aktiviteteve kriminale (e.g veprime të ndaluara me ligj, siç janë prodhimi dhe shitja e substancave narkotike, kontrabandë dhe vjedhje).[6]

Nocioni "punë e padeklaruar", gjithashtu, definohet në shumë mënyra të ndryshme

* International Labor Organization (ILO,2013), Labour inspections and undeclared work in the eu, Geneva: ILO. (fq. 1–7, fq.31–4, fq.61–3). E marrë nga :http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--lab_admin/documents/publication/wcms_220021.pdf

1 Shih mes tjerash: Eurofound (2008), Tacking undeclared work in the European Union [Trajtimi i punës së padeklaruar në Bashkimin Europian], Eurofound, Dublin, mund të shihet në: http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/13/en/1/ef0813-en.pdf
Eurofound (2009), Measures to tackle undeclared work int he European Union [Masa për të trajtuar punën e padeklaruar në Bashkimin Europian], Eurofound, Dublin, mund të shihet në http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf.
European Comission [Komisioni Europian] (2007), Stepping up the fight against undeclared work [Përshpejtimi i luftës kundër punës së padeklaruar] (COM (2007) 628 finale, Komisioni Europian, Bruksel.

2 Startiene, G., & Trimonis, K. (2009). The Size of Non-Observed Economy [Madhësia e ekonomisë së pavëzhguar]. Eonomika ir vdyba- Ekonomi dhe menaxhment 14, 976-983.

3 Schneider, F. and Williams, C. The Shadow Economy [Ekonomia në hije], 2013, Institute of Economic Affairs (IEA)[Instituti për çështje ekonomike]. Wenmister. London.

4 Schneider.F. & Enste, D. H. (2002). The Shadow Economy: An International Survey [Ekonomia në hije: Një shqyrtim ndërkombëtar]. Shtypi i Univerzitetit të Kembrixhit, Kembrixh.

5 Schneider, F. & Williams Op. cit., p. 3.

6 Rosser, J. B. (2006). Rishqyrtim i librit (Schneider, F. Enste, D. Shadow Economy: An International Survey [Ekonomia në hije: Një shqyrtim ndërkombëtarë]) [I publikuar më 24 prll 2008]. http://cob.jmu.edu/rosserjb/book.rev.schneider&enste.doc.

dhe shpesh përdoret bashkë me terminologji të tjera të tregut të punës, ndonjëherë si sinonim i punës së kundërligjshme, punës së parregullt, punësimit të paregjistruar, punësimit të fshehur, punës së ,,zezë" etj., edhe pse përmbajtja e tyre mund të ketë dallime rrënjësore. Për shembull, për definicionin 'synim për të përcaktuar numrin e të punësuarëve që nuk paraqiten në raporte statistikore për shkak të një sërë arsyesh' përdoren të dyja termat 'punësim joformal' ose 'punësim i paregjistruar'. *Punë e kundërligjshm* përdoret në shumë shtete për t'iu referuar një nocioni më të gjerë, si për shembull në Francë, ose për t'i referuar punës së padeklaruar të kryer nga individë me status të parregulluar, punonjës emigrantë pa punë apo pa leje qëndrimi (për shembull në Greqi ose Qipro).

Koncepte të tjera si *punësim joformal* më së shpeshti përdoren në kërkime shkencore të aplikuara në ç'rast definohet si numri i njerëzve që punojnë në tregun joformal të punës, si blerja dhe shitja e paligjshme e fuqisë punëtore pa kontratë punësimi dhe duke injoruar ligjet që rregullojnë marrëdhëniet e punës.

Nga fillimi i shekullit 21, studime të ndryshme (që kryesisht i qasen fenomenit nga pikëpamja e mospagesës së tatimeve) kanë përdorur terma të ndryshëm për ta adresuar këtë fenomen kompleks në Europë (termat që më shpesh përdoren jane 'punë e padeklaruar' dhe 'punë të kundërligjshme).

Vështirësia e arritjes së një definicioni ose kuptimi të përbashkët rezulton nga fakti se puna e padeklaruar është fenomen kompleks dhe heterogjen që përbën një pjesë të një realiteti edhe më kompleks (ekonomia joformale),[7] që gjithashtu mund të definohet në disa mënyra.[8]

Diskutimi mbi punën e padeklaruar është shumë i ndërlidhur me debatin mbi ekonominë joformale si pjesë e ekonomisë që është e fshehur nga autoritetet relevante. Me origjinë nocioni i ekonomisë joformale rrjedh nga literatura e çështjeve socio-ekonomike në vendet në zhvillim. Hulumtuesit përcaktuan se grupe të mëdha të popullsisë në këto shtete nuk absorbohen në ekonominë moderne. Në vitin 1963, Clifford Geertz[9]) paraqiti dy terma për këtë fenomen: 'ekonomia e përqendruar te kompanitë' dhe 'ekonomia e tregut'. 'Ekonomia e përqëndruar te kompanitë' karakterizohet nga një drejtim efikas i biznesit, prodhimtari të lartë dhe përdorim të konsiderueshëm të kapitalit dhe teknologjisë. 'Ekonomia e tregut karakterizohet nga prodhimtari e ulët, puna intensive dhe nga intensiteti i ulët i kapitalit, të ardhura të ulta dhe kapacitet të lartë për absorbim. Veç kësaj, ajo nuk është e regjistruar zyrtarisht nga autoritetet (për shembull: nga autoritetet e tatimit, Oda Ekonomike).

Duke e shtjelluar imtësisht këtë model dualist, Hart-i)[10] në studimin e tij për strukturat e punësimit në Akra të Ganës, paraqiti termat formalë dhe joformalë. Me raportin

[7] E definuar nga Organizata Ndërkombëtare e Punës (ONP) si 'të gjitha aktivitetet ekonomike nga punonjës dhe njësi ekonomike që janë të pambuluara ose pamjaftueshëm të mbuluara – në ligj dhe në praktikë – nga dispozita formale". (ILC 2002, Decent Work and the informal economy [Puna e denjë dhe ekonomia joformale], http://www.ilo.org/publabour inspection/english/standards/-relm/ilc/ilc90/). Termi, sikurse është përmendur në Rezolutën e ONP-s në lidhje me punën e denjë dhe ekonominë joformale e adoptuar në seancën e 90-të të Konferencës Ndërkombëtare të Punës (KNP), 2002, u përshtatet punonjësve të cilëve u mungon mbrojtja, të drejtat dhe përfaqësimi, qofshin ata të punësur me pagë apo të vetëpunësuar.

[8] Startiene, G., & Trimonis, K. (2009). Op. cited.

[9] Shih referencat në: Geertz, C. (1978). The bazaar economy: Information and Search in peasant marketing: Papers and proceedings of the ninetieth annual meeting of the American economic association [Ekonomia e tregut: Informacioni dhe kërkimi në tregtinë fshatare: Dokumente dhe procesverbale të takimit vjetor të nëntëdhjetë të Shoqatës Ekonomike Amerikane. The American Economic Review, 68(2), 28-32. E marrë nga http://prelim2009.filmbulletin.org/readings/10-Economic_Sociology/Geertz.pdf.

[10] Hart, K. (1973), Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana [Mundësitë për ekonominë joformale dhe punësimi urban në Gana]. Në Revistën akademike të studimeve të Afrikës moderne, Vol. 11, no.1.

e ONP-së për ekonominë[11] e Kenias dhe një seri studimesh të Bankës Botërore në vitet '70, të dy termat fituan përdorim të gjerë në debatin për zhvillim ekonomik.

Edhe pse ekonomia joformale është bërë nocion i përbashkët, asnjëherë nuk është arritur pajtim për definicione të qarta. Pikëpamjet e ONP-së kanë evoluar nga nocioni i sektorit joformal siç është definuar në raportin e drejtorit gjeneral të KNP (1991)[12] në konceptin më të gjerë të ekonomisë joformale).

Në këtë kontekst, puna e padeklaruar i referohet fuqisë punëtore nëntokësore ose të fshehur, punësimit klandestin, punës së "zezë", punës së fshehtë, ose punës së paligjshme. Këta terma më së shumti përdoren në shtetet e industrializuara dhe u referohen formave të ndryshme të punës, aktivitetet e të cilave janë të mbuluara nga ligji i punës, por nuk janë në pajtueshmëri me kërkesat këtij ligji ose i shmangen realizimit të obligimeve administrative. Për shembull, punonjësit paguhen nën shumën e pagës minimale, punëdhënësit nuk i regjistrojnë punonjësit tek autoritetet e sigurimit social, nuk paguhen tatimet dhe kontributet e sigurimit social në proporcion me të ardhurat nga punësimi ose punonjësit në mënyrë të paligjshme akumulojnë të ardhura nga puna përderisa pranojnë ndihma sociale si të papunësuar, të sëmurë ose për shkak aksidenti.

Sipas Komunikimit të Komisionit Europian 98/219,[13] puna e padeklaruar e ka kuptimin 'aktivitete të paguara që janë të ligjshme nga natyra e tyre, por të padeklaruara tek autoritetet publike, duke pasur parasysh dallimet në sistemin rregullativ të shteteve anëtare".[14] Ky definicion i përjashton aktivitetet kriminele nga sfera e punës së padeklaruar. Ai, gjithashtu, përjashton punën që nuk obligohet të deklarohet tek autoritetet publike, siç është ekonomia e punës shtëpiake ose puna vullnetare. Si pasojë, 'dallimi i vetëm midis punës së deklaruar dhe të padeklaruar është se puna e padeklaruar nuk deklarohet tek autoritetet e tatimeve, të sigurimit social ose për qëllime të ligjit të punës".[15]

Organizata për bashkëpunim ekonomik dhe zhvillim (OECD) propozon një definicion të ngjashëm, duke përdorur termin 'punësim i fshehur' për t'iu referuar punës 'që edhe pse jo e paligjshme në vetvete, nuk është deklaruar te një ose më shumë autoritete administrative"[16]

Sipas Fondacionit Europian për Përmirësim të Kushteve të Jetesës dhe Punës,[17] definicioni i punës së padeklaruar përfshin aktivitete të ndryshme të paguara që rradhiten nga shërbime joformale shtëpiake deri tek aktivitetet klandestine të zbatuara nga banues joligjorë. Për qëllime analitike dallohen tri lloje të gjera të punës së padeklaruar:

- Puna e padeklaruar përbrenda një sipërmarrjeje formale ose joformale ose çfarë mund të quhet punësim i paguar i padeklaruar. Kjo mund të jetë ose plotësisht e deklaruar, ku të gjitha pagat paguhen të paevidentuara ose pjesërisht të padeklaruara, ku një pjesë e pagës paguhet nga

[11] Transitioning from the informal to the formal economy [Tranzicioni nga ekonomia joformale në atë formale], Raport i drejtorit të përgjithshëm, Konferenca Ndërkombëtare e Punës, seanca e 103-të, 2014, Gjenevë.

[12] Transitioning from the informal to the formal economy [Tranzicioni nga ekonomia joformale në atë formale], Raport i drejtorit të përgjithshëm, Konferenca Ndërkombëtare e Punës, seanca e 103-të, 2014, Gjenevë.

[13] Communication from the Commission [Komunikim nga Komisioni] (98) 219 final, 7 prill 1998.

[14] Ibid.

[15] Eurofund (2013). Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008 [Trajtimi i punës së deklaruar në 27 shtetet anëtare të Bashkimit Europian dhe në Norvegji. Qasje dhe masa që nga viti 2008]. Eurofund Dublin, mund të shihet në: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13243.htm.

[16] OECD Employment Outlook, 2004.

[17] Eurofund 2012 op cit. faqja 3

punëdhënësi formal në formë zyrtare dhe një pjesë paguhet e paevidentuar (pagë në zarf);

- puna e padeklaruar 'për llogari të vet' për një sipërmarrje ose një klient, si për shembull si ekonomia e shtëpisë, e zbatuar në forma të ngjashme si vetëpunësimi; dhe
- puna e padeklaruar 'për llogari të vet' më e zakonshme në shoqëri, që furnizon me të mira dhe shërbime direkte te konsumatorët, të cilët janë fqinj, farefis, miq ose të njohur.

Qasja e ONP-së ndaj punës së padeklaruar ka qenë zakonisht në kontekst të nocionit më të gjerë të ekonomisë joformale që është përmendur më sipër. Ajo përfshin nocionin e punës së padeklaruar siç kuptohet nga Komisioni Europian, përderisa, gjithashtu, i përfshin punonjësit që ndonjëherë nuk përfshihen nga ligjet e punës. Siç është përmendur më sipër, disa lloje të punësimit joformal nuk obligohen të deklarohen, siç janë aktivitetet me shprehje ekonomike, por që nuk paguhen brenda familjes ose rrjeteve shoqërore të afërta (për shembull, fqinjët që bashkohen për të ndihmuar njëri-tjetrin për tëkorrur ose për të lyer shtëpinë, ose familjarët që ndihmojnë me kujdesin ndaj më të moshuarve) dhe kështu, ato nuk do të konsiderohen si punë të padeklaruara. Megjithatë, shmangia e kërkesave të ligjit të punës dhe mashtrimi shoqëror janë prezent në shumë aktivitete të dukshme të papaguara, siç është statusi i rrejshëm i punësimit (vetëpunësimi i rrejshëm, puna praktike, puna vullnetare) dhe kërkojnë mbikëqyrje të vazhdueshme nga autoritetet shtetërore për atë se çfarë duhet të deklarohet dhe të tatimohet në bazë të realitetit të fakteve.[18]

Nga pikëpamja e ligjit të punës, puna e padeklaruar zakonisht konsiderohet si punë pa kontratë pune midis punonjësit dhe punëdhënësit ose shkelje e termave dhe kushteve për sa u përket obligimeve të regjistrimit. Puna e padeklaruar është, si e tillë 'aktivitet i paguar ligjor, i cili ose është i paregjistruar ose rezultatet e tij janë të fshehura nga institucionet shtetërore me qëllim që t'u shmangen tatimeve ose që të shfrytëzohen benefitet tatimore, duke shkelur aktet ligjore që rregullojnë marrëdhëniet e punësimit. Duhet nënvizuar se vetëm rastet kur institucionet e shtetit nuk kanë informata (ose ato informata janë të pamjaftueshme në krahasim me të dhënat për punën zyrtare) sa i përket shmangies së tatimeve dhe kontributeve të sigurimit social i atribuohen punës së padeklaruar. Kur institucionet shtetërore nuk kanë informacione për rast specifik të punësimit, meqë konsiderohet i kunderligjshëm dhe i fshehur (p.sh. prodhimi dhe shpërndarja e të mirave të ndaluara ligjërisht), është aktivitet kriminal dhe jo punë e padeklaruar[19] në përputhje me definicionin e Komisionit Europian.

Përderisa këto formacione janë përgjithsisht të pranuara, definicioni i saktë ligjor i punës së deklaruar shpesh varion nga një shtet në tjetrin. Kjo shkakton implikime të rëndësishme për zbatimin e normave për punën e padeklaruar nga inspektorë të punës. Marrim dy shembuj, ligji gjerman toleron sasi të madhe të punës së paguar në mënyrë joformale që ndodh në shtëpi ose midis miqsh. Punët e tilla nuk konsiderohet si të padeklaruara dhe as që janë të sanksionuara. Nga ana tjetër, në Danimarkë puna e padeklaruar mbulon fushë më të gjerë të transaksioneve të punës dhe përfshin çfarëdolloj aktiviteti prodhues të paguar me mjete monetare që nuk është deklaruar.[20]

[18] Shiko Bignami R., Casale G., Fasani M. (2013) Labour inspection and the employment relationship [Inspektimi i punës dhe marrëdhëniet e punësimit], Dokument pune Nr. 28, LAB/ADMIN, ONP, Gjenevë.

[19] Williams, C. C. (2009a). Case of Envelope Wages in the European Union. International Journal of Sociology, 39(2), 39–59

[20] Pfau-Effinger, Brigit. Varieties of undeclared work in European societies, British Journal of Industrial Relations, 47, 1 March 2009, стр. 79–99

Për më tepër, varësisht nga shteti,[21] fokusi i punës së padeklaruar mund të ndryshojë, gjë që reflekton në përdorimin e definicioneve dhe politikave të veçanta. Për shembull, në disa shtete ku kontratat e punësimit me shkrim dhe regjistrimi i tyre janë obligim ligjor, puna e padeklaruar në parim do të thotë punë e kryer pa kontratë punësimi të shkruar.[22] Në raste të tjera, nocioni i punës së ligjshme është i definuar, por jo dhe nocioni i punës së paligjshme ose të padeklaruar; ose ndoshta termi është i parafrazuar, duke numëruar kategori të ndryshme të punonjësve ose skenare që konsiderohen të paligjshme sipas ligjit.[23] Në disa raste nuk ka asnjë definicion zyrtar.[24]

Në fakt, legjislacioni vendas në shumicën e shteteve nuk parashikon definicion për 'punë të padeklarua', dhe qeveritë i referohrn nocionit që definohet nga komunikata e Komisionit Europian EC COM (98) 219.[25]

Megjithatë, në disa shtete ligji jep definicion për atë se çfarë duhet të konsiderohet si punë e padeklaruar, edhe pse e përfshirë nën një definicion më të gjerë ligjor. Ky është rasti me Lituaninë, ku puna e padeklaruar është pjesë e konceptit aktual të punës së paligjshme, siç është e definuar në Kodin e punës.[26] Një definicion i ngjashëm, i gjerë përdoret në Gjermani.[27] Në Belgjikë, punësimi i paligjshëm është e gjithë puna e kryer në kundërshtim me legjislacionin social nën kompetencat e autoriteteve federale.[28] Në Republikën Çeke, Akti mbi punësimin nr. 435/2004 e konsideron punë të paligjshme rastin kur një person fizik nuk punon për një njësi juridike ose fizike sipas marrëdhënies në bazë të ligjit të punës ose një kontrate tjeter (përveç kur bëhet fjalë për bashkëshortin/ten ose fëmijën e personit fizik), ose kur punonjësi kryen punë duke shkelur lejen për punësim ose në mungesë të një leje të tillë.

Franca përdor termin "punësim i paligjshëm" (L. L821 të Kodit të punës) për të përmbledhur:

a) 'Punë e fshehur', si një aktivitet qëllimisht i fshehur për t'iu shmangur pagesës së tatimeve ose kontributeve sociale;
b) Vetëpunësim i fshehur;
c) Akumulim i paligjshëm i disa marrëdhënieve pune;
d) Mashtrim në lidhje me përfitimet sociale;
e) Punësim i paligjshëm i të huajve.

Një definicion ligjor preciz i punës së padeklaruar konsiderohet nga shumë vëzhgues si problematik. Kjo do të shpjegonte mungesën e një definicioni të bazuar në vendimet e kujdesshme të krijuesve të politikave

[21] Të gjitha refenrcat në këtë shkrim që nuk e kanë burimin e identifikuar janë mbledhur nga studime shtetërore të urdhëruara nga ONP dhe dy tryezat e rrumbullakta të organizuara me inspektoriatet e punës nga Belgjika, Franca, Greqia, Italia, Irlanda, Hollanda, Polonia, Portugalia, Romania dhe Spanja në Bruksel më 29 prill 2013 dhe Gjenevë më 10 dhe 11 korrik 2013.

[22] Latvia, Bullgaria, Ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë.

[23] Francë, Poloni

[24] P.sh: Spanja, Portugalia, Mbretëria e Bashkuar.

[25] Për shembull, Neni. 32(7) i propozimligjit grek nr. 399/2011 përdor po të njëjtin definicion.

[26] Neni 98 i Kodit të punës i aprovuar nga Ligji nr. IX-926 më 4 qershor 2002, i plotësuar nga Ligji nr. XI-394 më 22 korrik 2009 e definon punën joligjore si puna: 1. "E kryer pa nënshkrimin e një kontrate pune, edhe pse karakteristikat e kontratës së punës janë evidente" (kontrata e punës definohet nga Kodi i punës si "një marrëveshje midis një punonjësi dhe punëdhënësi, përmes së cilës një punonjës merr përsipër të kryejë punë të një profesioni, specializimi, kualifikimi të caktuar ose të kryejë detyra specifike në pajtim me rregulloren e punës së caktuara në vendin e punës, ndërsa punëdhënësi merr përsipër t'i sigurojë punonjësit punën siç është specifikuar në kontratë, t'i pagojë atij pagën e dakorduar dhe të sigurojë kushte pune siç janë definuar në Kodin e punës, në akte të tjera rregullative, në marrëveshjen kolektive dhe sipas marrëveshjes midis palëve"); ose 2. "e kryer nga shtetas të huaj dhe persona pa shtetësi që nuk u përmbahen procedurave të punësimit të tyre, siç është caktuar nga aktet rregullative".

[27] Punësimi i paligjshëm definohet si punë me honorar apo si i punësuar për para dhe pa rregullore statutore e konkurse (Akti për luftë kundër punësimit të paligjshëm 2004).

[28] Kodi penal, Neni 1, § 1.

që të shmangin mospërputhjet potenciale në zbatimin e ligjit dhe në këtë mënyrë t'i shmangen një qasjeje politike që është shumë e kufizuar. Në anën tjetër, një definicion shumë i gjerë mund ta turbullojë qëllimin e definicionit të punës së padeklaruar, në veçanti për mbrojtjen e punonjësve të padeklaruar, meqë mosdeklarimi i bën ato të rrezikuar dhe ua mohon të drejtat legjitime. Gjithashtu, ekziston rreziku i përzierjes së punës së padeklaruar me mashtrim shoqëror ose fiskal në vend se të fokusohet vëmendja në mbrojtjen e të drejtave të punonjësve. Dallime në legjislacion ka dhe në sfera të rregulluara nga Bashkimi Europian, si postimi i punonjësve,[29] ku studimet kanë evidentuar dallime në mënyrat e zhvendosjes dhe ndikimet praktike nga ajo, varrësisht nga faktorët si rëndësia e marrëveshjeve kolektive në krahasim me ligjin ose nivelin e detajeve të paraqitura nga këto marrëveshje. Për shembull, legjislacioni irlandez nuk ka referencë precize për ekzistencën e domosdoshme të një kontrate pune në shtetin e nisjes prej nga bëhet postimi, që krijon vështirësi në zbatim.

Diversiteti i qasjeve ndaj punës së padeklaruar nëpër Europë ekziston pjesërisht përshkak të natyrës komplekse dhe diversitetit të aktorëve që marrin pjesë në të, të cilët janë të ndryshëm nga një vend në tjetrin, por gjithashtu përshkak të opcioneve ligjore dhe politike. Ngatërresat, shpërndarja dhe ndonjëherë pengesat nga ligjet e ndërlidhura me punën dhe mashtrimin social janë test për shumë inspektoriate, për të cilat hetimi i rasteve, mbledhja e evidencës dhe interpetimi ligjor i shkeljeve të mundshme mund të marrë disa muaj pune, që e bën inspektimin e punës joefikas. Natyra e rasteve është e shumëllojshme. Për shembull, në disa shtete mosdeklarimi më shpesh merr formën e fshehjes së pagave, në raste të tjera punonjës të padeklaruar vazhdojnë të pranojnë përfitime të papunësisë ose dhe sipërmarrës që shesin 'të drejtat' për të pranuar përfitime sociale janë raste më të shpeshta.[30] Në shtete të tjera, përveç punës së pavarur të pavertetë,[31] dhe statuseve të rrejshme të punësimeve të tjera si kontrata pune me punonjës të rinj, të paraqitur si persona në punë praktike, praktikimi i punësimit të punonjësve pa leje valide të punës është shqetësim i madh[32] Një ilustrim më i detajuar me shembuj nga raste të ndryshme do të përshkruhet më poshtë.

Në përgjithësi, kualiteti i legjislacionit është faktor relevant që influencon kapacitetet e inspektoriateve të punës për të trajtuar punën e padeklaruar. Një problem specifik për inspektorët e punës, bie fjala, është afati për regjistrimin e punonjësve për sigurim social. Në shtete si Romania, afatet për regjistrim ua bëjnë të rëndë inspektorëve të vërtetojnë kohëzgjatjen e marrëdhënieve të punës. Inspektoriatet e punës raportojnë se kur afati është fleksibil, rezultatet nga vizitat e inspektorëve është i kufizuar, meqë punëdhënësit që nuk i nënshtrohen ligjit mund ta regjistrojnë punonjësin pas inspektimit pa pësuar ndonjë lloj dënimi. Përkundrazi, thjeshtëzimi i procedurave mund të ndihmojë inspektorët e punës. Për shembull, kur ka mundësi për t'i deklaruar punonjësit përmes internetit, me mesazh në telefon ose me faks, bizneseve u ofrohen shërbime publike më të mira dhe nuk do ketë justifikime të arsyeshme për mosregjistrimin e punëtorëve.

Mungesa e definicioneve ligjore vendase në disa raste shpie në rritje të vështirësisë për inspektoriatet e punës për të shqyrtuar rastet që duhet të konsiderohen si punë e pa-

[29] Cremens, 2011.

[30] Estonia, Polonia, Bullgaria (informata të dhëna nga qeveria).

[31] Francë, Spanjë (studime shtetërore).

[32] P.sh. Belgjika, Gjermania (studime shtetërore dhe informata të dhëna nga qeveria).

deklaruar, si dhe shpie në moskoherencë të qasjeve ligjore midis autoriteteve të ndryshme, madje dhe të gjyqësorit. Në disa shtete, inspektorët e punës pranojnë udhëzime mbi interpretimet ligjore dhe protokole të zhvilluara për rastet e ndryshme që ato mund të hasin në vendet e punës (p.sh. Francë, Itali, Spanjë[33]), por dhe për këto raste harmonizimi me interpretimin dominues të gjyqeve ngelet një sfidë që shpesh shpie në vizione konfliktuoze dhe zbatim kontradiktor .

Mjete dhe mbështetje teknike për inspektorët e punës

Mjeti i parë dhe më i mirë që inspektorët e punës në mënyre efektive ta trajtojnë punën e padeklaruar është ligji. Legjislacioni i BE-së paraqet disa rregulla për të kontrolluar ligjshmërinë e marrëdhënieve të punës, siç janë obligimet e caktuara të punëdhënësit që të informojë punonjësin për kushtet përkatëse të kontratës së caktuar nga Direketiva e Këshillit nr. 91/533/EEC. Disa dispozita ligjore mund, në fakt, të jenë mjaft të dobishme për adresimin e punësimit joformal, statusit të rrejshëm të pavarur, që shërbejnë si prezumime ligjore që themelojnë ekzistencën e një marrëdhënieje pune[34] siç është e paraparë në Rekomandimet e ONP-s 2006 (nr 198). Në shtete si Portugalia ka prezumcion ligjor për ekzistencën e kontratave të punës kur dy ose më shumë indikatorë të identifikuara me ligj janë të verifikueshëm.[35] Në Spanjë, nivelet e nënkontraktimit janë të kufizuara për industrinë e ndërtimtarisë dhe konceptet kontraktues, nënkontraktues dhe punonjës të pavarur janë të definura, gjë që e ndihmon mbikëqyrjen e pranimit dhe zbatimit të ligjit.[36]

Mjetet teknike të zhvilluara për punën e padeklaruar përfshijnë harta planifikimi, kritere për të përzgjedhur sipërmarrës, manuale, udhëzime operative, lista kontrolluese dhe skripta për intervista, patrulla vizite dhe procedura vijuese pas intervistimit. Sa i përket kësaj të fundit, në Irlandë, inspektorët e NERA-s kryejnë inspektime duke përdorur procedura të dakorduara për menaxhim të rasteve (duke përfshirë lista kontrolluese për inspektimit dhe pyetsorë), të cilat merren me kryerjen e vizitës dhe aktivitetet vijuese në rastet e moszbatimit. Në Belgjikë, SIRS *(Service d'Information et de Recherche Sociale)*[37] zhvillon mjete të përbashkëta për inspektoriate të ndryshme sociale, si për shembull manuale për fuqinë hetimore të inspektorëve sipas Kodit penal, udhëzime për kontrolla mujore,udhëzime për kryerjen dhe komunikimin e statistikave dhe një manual për përdorimin e formave të përbashkëta, midis të tjerash. Udhëzime për interpretimin ligjor (p.sh. Udhëzim për postimin transnacional të punonjësve, 2009),

[33] Studime shtetërore.

[34] P.sh. Neni 6 (3) i Direktivës 96/52EC përcakton që një prezumim ligjor i marrëdhënies së punësimit të shtetasve të vendeve të treta me kohëzgjatje prej më së paku tre muajsh duhet të presumohet, përveç nëse cilado nga palët e përfshira mund ta vërtetojë të kundërtën. Kriteriumi i zakontë për të përcaktuar natyrën e marrëdhënieve profesionale është lidhja e nënshtrimit nga njëra palë në tjetrën. Ligji i Belgjikës i 25 gushtit 2012 krijon një prezumim ligjor kur më shumë se gjysma e kritereve të caktuara paraprakisht për ekzistimin e nënshtrimit janë evidente. Këto kritere janë, për shembull, mungesa e rrezikut ekonomik për të pavarurit, ose mungesa e kapaciteteve për të rregulluar çmimin e shërbimeve që ofrohen. Prezumimi vlen vetëm për disa sektorë (ndërtimtari, patundshmëri, vëzhgim, transport dhe pastrim). Shiko gjithashtu Casale, G., (2011), The European Relationship. A Comparative overview [Marrëdhenia europiane. Shqyrtim krahasues], Hart Publishing, Oxford, ILO, Gjenevë.

[35] Neni 12 i Kodit të punës, i aprovuar nga Ligji nr 7/2009 më 12 shkurt, 2009. Prezumimi mund të krijohet në bazë të këtyre indikatorëve: kur aktiviteti kryhet në një vend që është në pronësi ose e përcaktuar nga përfituesi, kur paisjet e punës dhe mjetet janë pronë e përfituesit, kur orët e punës janë të caktuara nga përfituesi (pagesë e një shume të barabartë në baza periodike në përshtatshmëri me punën e ofruar), ose kur punëdhënësi ka pozitë menaxheriale në strukturën organizative të përfituesit të aktivitetit.

[36] Akt nr. 32/2006 nga 18 tetori 2006.

[37] Shërbim publik i krijuar nga Ligji i programit më 27 dhjetor 2006 nën Ministrinë e Punës, Marrëdhënie shoqërore, Drejtësisë, ministri i pavarur dhe zëvendësministri i ngarkuar me koordinimin e shërbimeve sociale dhe luftës kundër mashtrimit shoqëror.

informim periodik siç është buletini i CODAF (Komiteti i departamentit kundër mashtrimit - Francë), informim të lajmeve flash për operacione të inspektimit, jurisprudencë dhe përgatiten artikuj për shtyp mbi punën e padeklaruar dhe, gjithashtu, Sekretariati regjional permanent i CODAF-it është në dispozicion për të ndihmuar inspektorët me trajtimet ligjore dhe teknike të rasteve më të rënda.[38] Gjithashtu, në Belgjikë, një vend ku vëzhgohen mashtrimet në inspektoriatin ONEM (Zyra shtetërore për punësim) analizon forma të reja të mashtrimit dhe zhvillon mjete kontrolluese. Testi i UNIZO-s mund të ndihmojë me përcaktimin e natyrës së një marrëdhënieje konceptuale përmes përdorimit të një formule, e cila matematikisht e definon nëse një person është i punësuar apo i vetëpunësuar.[39] Në vitin 2006, Spanja ka krijuar një udhëzues veprimi për kontrollim të ekonomisë jo të rregullt dhe punës së emigrantëve, të mbledhura nga kritere opercionale të zhvilluara në vitin 2007[40] dhe në Francë inpektorë të punës pranojnë mbështetje të vazhdueshme ligjore dhe metodologjike përmes udhëzimeve ndër-ministrore.[41] Në Portugali, Drejtoria qendrore për mbështetje të aktiviteteve të inspekcionit, nën Autoritetin shtetëror për kushtet e punës (NERA) mbajnë databazë të legjislacionit, jurisprudencës dhe marrëveshjeve kolektive në internet, ku të gjitha mjetet metodologjike ngarkohen.[42]

Autoriteti shtetëror për kushtet e punës[43]

NERA ka zhvilluar Kodin e praktikave dhe udhëzuesin manual për dokumentet e inspektimit për punëdhënësit, të dyja të arritshme në faqet e tyre të internetit. Një kod i praktikave për të përcaktuar statusin e punësimit ose vetëpunësimit të individëve, të përgaditur nën Programin për prosperitet dhe drejtësi dhe e azhuruar nga Grupi për monitorim të ekonomisë së fshehur në vitin 2007 ka për qëllim ta eliminojë idenë e gabuar për atë se kush është i vetëpunësuar ose punonjës i varur. Kodi i definon kriteret nëse një individ është i punësuar[44] ose i vetëpunësuar, reagon mbi pasojat vijuese nga përcaktimi i statusit të individit dhe i ofron kontakt informacionet e organizatës për ta kontaktuar në rast dyshimi.

Databazat me informacione për bizneset, vendet e punës, vizitat e inspeksionit dhe procedurat janë mjete kryesore dhe ekzistojnë në pjesën më të madhe të inspektoriateve, edhe pse në nivele të ndryshme të sofistikimit dhe kompletimit.[45] Teknologjia e iformimit dhe komunikimit mund të përmirëson zbatimin e inspektimit të punës jo vetëm duke detektuar punën e padeklaruar, por gjithashtu duke parandaluar moszbatimin. Në Hollandë, për shembull, një regjistër që përmban identifikime të njerëzve të gjobuar për mashtrim, e paralajmëron inspektoriatin e punës dhe autoritetin e tatimeve kurdo që ai person regjistron një veprim të ri punësimi të përkohëshëm. Në Belgjikë,

[39] Bronstein, A. (2009), op. cit.

[38] Studim shtetëror.

[40] Studim shtetëror.

[41] P.sh. Në lidhje me 11 shkurt 2001 mbi implementimin e planit shtetëror të veprimit kundër punës së paligjshme 2013-2015, e nënshkruar nga ministrat e ekonomisë dhe financave, buxhetit, të punëve të brendshme dhe të punës.

[42] Informacione nga qeveria.

[43] Studim shtetëror.

[44] Kriteret janë siç vijojnë: Dikush nën kontroll të dikujt tjetër, i cili udhëheq në lidhje me atë se si, kur dhe ku do të kryhet puna; ofron vetëm fuqi pune, pranon pagë fikse periodike, nuk mund ta nënkontraktojë punën, nuk furnizon material ose përgaditje për punën, nuk është ekspozuar para rrezikut financiar me kryerjen e punës, punon me orar fiks ose një numër të caktuar orësh në javë ose muaj etj.

[45] Mungesa e stafit të specializuar për të administruar dhe prodhuar intelegjencë është sfidë për disa inspektoriate. Edhe nëse programi u përshtatet nevojave kryesore, nuk përdoret me kapacitetet e veta të plota përshkak të mungesës së ekstrapolimit të të dhënave dhe mungesës së zgjedhjeve automatike inteligjente.

inspektorët përdorin modele të shifruara të unifikuara me nënshkrime individuale elektronike për të raportuar shkelje tek institucioni kompetent për vënien e gjobave. Në Irlandë, një mjet në faqen e internetit për regjistrim të vendeve të ndërtimit e arritshme që nga prilli 2012 për inspektoriatet e punës paraqet bazë të mirë për të planifkuar intervenim në këtë sektor.[46]

Programi mund të përdoret për t'i hartuar rreziqet e moszbatimit, selektimin e grupeve të synuara dhe për të ndihmuar për hetimin e kompanive ose personave juridikë, por jo shumë inspektoriate të punës vazhdojnë t'i përdorin plotësisht këto mjete në nivelin që i përdorin autoritetet përkatëse të tatimeve. Në Irlandë, për shembull, zyra e të ardhurave publike kontrollon sistemet elektronie të bizneseve, kopje dhe shkarkon të dhëna elektronike për analiza të më tejshme, duke përdorur teknika të automatizuara të intelegjencës me ndihmë të kompjuterit. Informacioni digjital i mbledhur ruhet në kujtesën e veglave të shifruar, që garanton besueshmërinë e të dhënave.

Nëse të gjitha obligimet ndaj punës përmbushen, matja e çmimit minimal të aktiviteteve mund t'u ndihmojë inspektoriateve të punës që të identifikojnë rastet ku ka mashtrime. Në Itali, është zhvilluar një mjet për të matur çmimin e fuqisë punëtore në industrinë e ndërtimtarisë në vitin 2010 duke ndjekur një marrëveshje kolektive të kompanive për definimin e çmimit minimal të fuqisë punëtore. *Cassa Edile* (institucioni për sigurim social) në nivel province vërteton nëse një kompani u përmbahet këtyre harxhimeve, me ç'rast mund t'i ofrohet zbritje për kontributet sociale. Kompanitë që bëjnë më pak harxhime për fuqinë punëtore duhet ta shpjegojnë arsyen për ndryshimin. Rastet që nuk i binden këtij rregulli rezultojnë me një deklaratë për parregullsitë e cila tërhiqet vetëm kur kompania ka paguar ndryshimin mes harxhimit të dekraruar dhe çmimit të pritshëm.[47]

Në një rast tjetër, Autoriteti portugez për kushtet e punës së bashku me kompanitë e këtij sektori kanë krijuar një tabelë për referencë për sigurinë private ku merren parasysh harxhimet lidhur me marrëveshjet kolektive për pagat minimale, kontributet sociale, sigurimi për aksidente gjatë punës, kontrollime mjeksore dhe indikatorë të tjerë. Kur sipërmarrësit ose ose shërbimet publike zgjedhin agjencinë për sigurim social u rekomndohet të mos shkojnë nën çmimin minimal. Duke u'a kërkuar kompanive kliente ose ministrive kontratat komerciale ku çmimi i shërbimit është i caktuar, inpektorët e punës janë në gjendje të kalkulojnë nëse ka marzh fitimi për agjinë private që e ofron sigurimin. Në rast se nuk ka, agjencia do t'ë kalojë nëpër inspektime vijuese dhe do të vihet në shënjestër si rrezik i lartë që duhet të mbahet nën kontrolla strikte.

Obligimet e reja formale për punëdhënësit ndonjëherë mund të jenë të dobishme për qëllime të kontrollimit. Në Greqi, me Ligjin nr. 3996/2011, u nis një masë e re nën memorandumin e Qeverisë greke dhe Troika-s. Sipërmarrjet nga sektoret që duhej të zgjidheshin me vendime të ministrive duhet të përdorin kartela elektronike të punës për të regjistruar gjithë kohëzgjatjen e punës. Ndjekja e kësaj mase kompensohet me zbritje në harxhimet indirekte të fuqisë së punës, përderisa mos zbatimi i masës dënohet me sanksione strikte. Kartelat e punës e tregojnë menjëherëe kohën e arritjes, largimit dhe pushimeve të punonjësve. Informacioni dergohet në mënyrë elektronike në një databazë të përbashkët ku kanë qasje SKEE, IKA dhe ETAM[48]. Në Belgjikë, një ligj nga

[46] Studime shtetërore

[47] Eurofound banka e dijes.

[48] Eurofound banka e dijes.

27 dhjetori 2012 futi obligimin e regjistrimit ditor të të gjithë personave në vendin e ndërtimit me së paku dy sipërmarrës që punojnë njëkohësisht ose me ndrim, ose ku sipërfaqja është së paku 1000 m2.

Përdorimi i pajisjeve elektronike gjithashtu mund ta ndihmojë punën e inspektorëve të punës, siç ndodh me kontrollin e punës jashtë orarit/ honorarit të punonjësve të transportit rrugor sipas Rregullores së Komisionit Europian nr. 561/2006,[49] duke pasur qasje tek tahografitë digjitale me kartela të autorizuara, që e japin leximin e menjëhershëm të distribuimit të kohës ose e bëjnë shkarkimin e të dhënave të akumuluara për analiza të periudhave të punës dhe të pushimeve me përdorim të softuerëve.

Rekomandime për përforcimin e inspektimit të punës në luftën kundër punës së padeklaruar

a) Në nivel të BE-së ka nevojë për identifikim të përshtatshëm të llojeve të punës së padeklarua dhe matjes së madhësisë së saj. Duhet të konsiderohen me kujdes mundësitë për të miratuar një terminologji të përbashkët duke ndjekur definicionin e Komisionit Europian, për të analizuar praktika të zakonshme të punës së padeklaruar brenda shteteve, për ta vlerësuar ndikimin e qasjeve të ndryshme ligjore, politikave, strategjive dhe masave të veçanta, dhe për të shtuar bashkëpunimin midis agjencive shtetërore për zbatim. Kjo mund të çojë në miratimin e një instrumenti ndërkombëtar ligjor mbi punën e padeklaruar.

b) Qeveria duhet të inicojë një politikë efektive shtetërore mbi punën e padeklaruar, e përkthyer në një kornizë institucionale dhe ligjore që krijon mundësi për ta definuar rolin e autoritetit qendror të angazhuar me zbatimin e strategjisë. Rolet dhe përgjegjësitë e organeve përkatëse dhe mekanizmave të koordinimit duhet të definohet qartazi, duke përfshirë dhe rezultatet e pritura, kornizën kohore, aktivitetet vijuese dhe vlerësimin.

c) Një qasje e përgjithshme përmes dialogut shoqëror mbi punën e padeklaruar duhet të merret si hap preliminar për të përforcuar më tej angazhimmin e të punësuarve dhe punonjësve në të gjitha rastet e aktiviteteve me punë të paguar, me vëmendje në ekonominë joformale. Qeveritë duhet t'i ndërmarrin hapat e duhur për të përmirësuar sfondin ekonomik, duke krijuar kushte për konkurrencë të shëndoshë midis bizneseve, rregullore të shëndosha të tregut të punës dhe politika për mbrojtje sociale të mbështetua dhe të financuara në mënyrë të përshtatshme. Sa i përket inspektimit të punës, qëllimi kryesor duhet të jetë përdorimi i resurseve ekzistuese në mënyrë më të fokusuar dhe më koherente që do të sigurojë mbrojtjen e kushteve të punës dhe të drejtat e punëtorëve. Në këtë kontekst, do ishte me rëndësi të fokusohet pikërisht në të drejtat e grupeve të rrezikuara si shtetasit e shteteve të treta.

d) Masa të përshtatshme ligjore duhet të definohen në nivel shtetëror, duke ofruar dallim të qartë midis koncepteve të ndryshme të ndërlidhura si kundërligjshmëria, puna e padeklaruar, joformaliteti, mashtrimi në punë dhe mashtrimi social. Ky dallim mund të çojë deri në një identifikim të qartë të situatave të punës së padeklaruar për të mundësuar më mirë matjen e saj dhe vendosjen e strategjive.

e) Në rastet kur është e mundur, duhet të ulet barra administrative për punëdhënësit, në mënyrë që të përmirësohet respektimi

[49] Rregullorja (EK) 561/2006 e Parlamentit dhe Këshillit Europian nga 15 marsi i vitit 2006, për pajtueshmëri me një legjislacion të caktuar social në lidhme me transportin rrugor dhe për ndryshim të Rregulloreve të Këshillit (EK) 3821/85 dhe (EK) 2135/98 me të cilën asgjësohet Rregullorja e Këshillit (EE3) 3820/85 e publikuar në Gazetën zyrtare L102m nga 11 prilli i vitit 2006.

i ligjit të punës, përkatësisht duke e bërë regjistrimin e punonjësve, regjistrimin e sigurimit social dhe pagesën më të lehtë të kontributeve sociale, nëpërmjet procedurave të shpejta dhe të arritshme.

f) Strategjitë shtetërore për punën e padeklaruar duhet të përfshijnë një dimension të fortë të ndërgjegjësimit me kampanja që kanë për qëllim ndryshimin e mentalitetit të njerëzve për atë se çka nuk është e pranueshme në shoqëri, jo vetëm sepse është "e ligjshme" ose "e kundërligjshme", por sepse është shkelje e të drejtave të njeriut në punë. Që të dyja, masat e parandalimi dhe pengimit duhet të përfshihen në strategji. Sa i përket të fundit, një sistem i efektshëm i sanksioneve duhet të ekzistojë në pajtueshmëri me bashkëpunimin solid me gjyqësorin. Stimulimet për formalizim duhet të studiohen dhe të propozohen në raste të përshtatshme.

g) Një sërë udhëzimesh për elemente kyçe dhe konsiderime për të definuar një qasje sistematike për një strategji shtetërore mbi inspektimin e punës së padeklaruar duhet të hartohet. Inspektoriatet e punës në BE mund t'i ndajnë qasjet e tyre të përbashkëta për çështje të caktuara.

h) Kritere të qarta për veprime të bashkëpunimit mes autoriteteve të ndyshme të zbatimit duhet të definohen. Qeveritë duhet të synojnë të përmirësojnë dhe konsolidojnë bashkëpunimin mes tyre, duke ofruar sfond politikash dhe ligjor që të mund të themelohen mënyra të efektshme të bashkëpunimit, përfshirë dhe shfrytëzimin e përbashkët të të dhënave, duke e siguruar mbrojtjen e këtyre të dhënave.

i) Ka nevojë për t'i konsoliduar mendimet e përbashkëta për bashkëpunimin midis agjencive. Bashkëpunimi midis aktorëve të ndryshëm duhet të themelohet përmes marrëveshjeve dhe strategjive të bashkëpunimit. Rëndësi e veçantë duhet t'i jepet bashkëpunimit mes partnerëve shoqërorë në të gjitha nivelet.

j) Autoriteti qendror i sistemit të inspektimit të punës duhet të definojë një politikë për inspektimin e punës së padeklaruar, duke marrë parasysh që një balanc i përshtatshëm me fushat e tjera si siguria dhe shëndeti gjatë punës duhet të ekzistojnë. Duke pasur parasysh kompleksitetin dhe fushëveprimet e ndryshme të inspektoriateve të punës, specializime të mundshme të grupeve të inspektorëve ose njësive duhet të vlerësohet dhe përfundimisht të implementohet. Inpektimet e punës që merren me punën e padeklaruar duhet t'u nënshtrohen trajnimeve të rregullta dhe adekuate, gjegjësisht trajnimeve për ligjet relevante, mashtrimin e punës dhe mashtrimin shoqëror dhe rolet komplementuese të institucioneve të tjera që trajtojnë tema të ngjashme.

k) Ndikimi i vizitave të inspektimit duhet të rritet përmes planifikimit të përmirësuar, përfshirë dhe përpunimin e 'profileve të rrezikuara të punës së padeklaruar'. Funksionalizimi mund të mbështetet në dizajnin dhe implementimin e mjeteve të reja për të përgatitur, kryer dhe ndjekur punën e inspektimit.

l) Sa u përket mjeteve, teknologjitë informative, ata duhet të kenë përdorim më të gjerë në aspektin e parandalimit, detektimit dhe publicitetit. Rëndësi e veçantë duhet t'i jepet kombinimit të bazave të ndryshme të të dhënave me synim për të zbuluar shkelje në të gjitha nivelet (sigurimi social, tatimet, ligji i punës, siguria dhe shëndeti gjatë punës). Përmirësimi i kualitetit dhe qasja e të dhënave duhet të jetë synimi kryesor.

m) Aktivitetet e inspektimit të përbashkët, në veçanti mes inspektoriateve të punës që kanë të bëjnë me marrëdhëniet e punës dhe sigurinë dhe shëndetin gjatë punës, sigurimi social dhe autoritetet tatimore duhet të zhvillohen të kenë një qasje e hollësishme ndaj aspekteve relevante të punësimit të padeklaruar.

n) Mosefikasiteti i sanksioneve është pengesë e madhe për zbatimin e ligjit. Inspektoriatet e punës duhet të përdorin rolin e tyre për të informuar shërbimet përkatëse të ministrive të punës për atë se si ta përmirësojnë dhe t'i përdorin praktikat më të mira ndërkombëtare. Ka nevojë për përmirësim të procedurave të sanskionimit dhe mekanizmave të garantimit në nivel shtetëror dhe ndërkufitar.

o) Shkalla ndëreuropiane e këtij problemi kërkon një qasje të përbashkët të BE-së, ku sfidat duhet të diskutohen, praktikat e mira të shpërndahen dhe të hartohen aktivitetete të përbashkëta. Forume, sesione për vendimmarrësit, platforma, grupe ekspertësh dhe shkëmbim i inspektorëve janë mundësi të mundëshme për aktivitete në nivel Europian. ONP më tej mund të asistojë me shpërndarjen dhe informimin për praktikat e mira.

p) Aktivitetet ndërkombëtare duhet të marrin forma proaktive, përtej çfarëdo marrëveshjeje formale ose të nënshkruar zyrtare bilaterale midis shteteve anëtare. Një forum europian duhet të takohet për krijimin e strategjisë së përbashkët drejt punës së padeklaruar, duke marrë parasysh specificitetet shtetërore.

Literatura e përdorur:

1. BIGNAMI, R., CASALE, G., FASANI, M., (2013) Labour inspection and the employment relationship, Working Document No. 28, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
2. BRONSTEIN, A. (2009), International and Comparative labour Law: Current Challenges, ILO, Geneva.
3. CASALE, G., (2011), the Employment Relationship. A Comparative overview, Hart Publishing, Oxford; ILO, Geneva.
4. CASALE, G., FASANI, M., (2012) International labour standards and guiding principles on labour administration and labour inspection, Working Document No. 22, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
5. CREMENS, JAN (2011), *À la Recherche de Main-d'oeuvre Bon Marché en Europe, Conditions de Travail et de Vie des Traveilleurs Detachés.*CLR Studies 6, European Institute for Construction Labour Research, Amsterdam.
6. DAZA, J.L. (2005), *Labour inspection and the informal economy, in Labour Education,* ILO, Geneva.
7. EUROFOUND (2004), *Fighting the immeasurable? Addressing the phenomenon of undeclared work in the European Union*. European Employment Observatory Review: Autumn 2004. European Commission, Luxembourg. *Available at: www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/eeo_review_autumn2004_en.pdf.*
8. EUROFOUND (2008), *Tackling undeclared work in the European Union,* Dublin. EUROFOUND (2009), *Measures to tackle undeclared work in the European Union,* Dublin.
9. EUROFOUND (2013), *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008,* Dublin.

10. EUROPEAN COMMISSION (1971), *Regulation on the application of social security schemes to employed persons, to self-employed persons and to members of their families moving within the Community,* 1408/71/EC.
11. EUROPEAN COMMISSION (1996)*, Directive on the posting of workers,* 96/71/EC.
12. EUROPEAN COMMISSION (2006), *Green paper on Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century.* COM (2006) 708.
13. EU Directive 2009/52/EC of the European Parliament and of the Council of 18 June 2009 providing for minimum standards and measures against employers of illegally staying third country nationals published in the official Journal of the EU L 168/32, of 30 June 2009.
14. EUROPEAN COMMISSION (2007), *Green paper on Stepping up the fight against undeclared work.* COM (2007)628, European Commission, Brussels.
15. EUROPEAN EMPLOYMENT OBSERVATORY (2004), *Fighting the Immeasurable? Addressing the phenomenon of undeclared work in the European Union.* EEO, Autumn Review.
16. EUROPEAN COUNCIL AND REPRESENTATIVES OF GOVERNMENTS OF MEMBER STATES, meeting within the Council of 22 April 1999 on a Code of Conduct for improved cooperation between authorities of the Member States concerning the combating of transnational social security benefit and contribution fraud and undeclared work, and concerning the transnational hiring-out of workers, *Official Journal C 125, 06/05/1999.*
17. GEERTZ, C. (1978), *The bazaar economy: Information and search in peasant marketing: Papers and proceedings of the ninetieth annual meeting of the American economic association. The American Economic Review,* 68(2), 28–32. Retrieved from *http://prelim2009.filmbulletin.org/readings/10-Economic_Sociology/Geertz.pdf.*
18. GHK and Fondazione G. Brodolini (2009), *Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU. Available at: http://ec.europa.eu/social/Blobservlet?docId=456&lanId=en.*
19. HART, K. (1973), *Informal economy opportunities and the urban employment in Ghana. In: Journal of Modern Africa Studies,* Vol. 11, No. 1.
20. HAZANS, M. (2010)*. Informal Workers across Europe. Evidence from 30 European Countries, Policy Research Working Paper, No 5912,* World Bank, December 2011, стр. 22–39.
21. ILO (1991), *The dilemma of the informal sector,* Report of the Director-general, International Labour Conference, 78th session, Geneva.
22. ILO (2002)*, Decent work and the informal economy.* International Labour Conference, Geneva.
23. ILO (2006), *General Survey of reports concerning Labour Inspection Conventions and Recommendations Report III (Part B),* International Labour Conference 95th Session, Geneva.
24. ILO (2010), *Labour Inspection in Europe: undeclared work, migration and trafficking",* *Working Document No. 7,* LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
25. ILO (2011), *Labour Administration and Labour Inspection,* Report V, 100th session, ILC, Geneva.
26. ILO (2014) *Transitioning from the informal to the formal economy,* Report V (1) 103rd Session, ILC, Geneva.

27. MATEMAN, S. AND RENOOY, P.H. (2001), *Undeclared Labour in Europe: Towards an integrated approach of combating undeclared labour,* Regioplan, Amsterdam.
28. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI *(2012), Direzione generale per l'attività ispettiva, Rapporto annuale sull'attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale, Rome.*
29. MULLER, FABIENNE (2009), *L' Information Delivrée en Matiére de Detachement des Travailleurs,* Institut du Travail, Université de Strasbourg, Strasbourg.
30. Nunes, J.P. (1999) "*O Trabalho nao declarado: Fenomeno que merece interesse crescente*" in ACT Newsletter, Lisboa.
31. PFAU-EFFINGER, BRIGIT (2009), *Varieties of undeclared work in European societies,* British Journal of Industrial Relations, 47.
32. RENOOY, P., IVARSSON, S., VAN DER WUSTEN-GRITSAI, O. AND MEIJER, R. (2004), *Undeclared work in an enlarged union: an analysis of shadow work – an in-depth study of specific items,* European Commission, Brussels.
33. ROSSER, J. B. (2006), *Book's (*Schneider, F. Enste, D., *Shadow Economy: An International Survey) Review.*
34. SCHNEIDER F. (2012), *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts,* working paper.
35. SCHNEIDER, F., WILLIAMS, C. (2013), *The shadow economy,* Institute of economic Affairs (IEA), Westminster, London.
36. STARTIENE, G., & TRIMONIS, K. (2009), *The Size of Non-Observed Economy.* Ekonomika ir vadyba – Economics and Management, 14.
37. VEGA RUIZ, M.L. (2009), *Labour inspection in Europe: Challenges and achievements in selected countries, including in times of crisis,* Working Document No. 3, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
38. VEGA RUIZ, M. L., ROBERT, R. (2013*), Labour inspection sanctions: law and practice of national labour inspection systems,* Working Document No. 26, LAB/ADMIN, ILO, Geneva.
39. WILLIAMS, C. C. (2009). *Case of envelope wages in the European Union.* International Journal of Sociology, 39(2).

6. TRAJTIMI I PUNËS SË PADEKLARUAR NË 27 SHTETET ANËTARE TË BASHKIMIT EUROPIAN DHE NË NORVEGJI *

Kolin C. Uilliams dhe Piet Renoj

Përmbledhje ekzekutive

Hyrje

Recensioni vijues përfshin peridhën që nga publikimi i raporteve paraprake mbi atë se si trajtohet puna e padeklaruar në 27 shtetet anëtare të Bashkimit Europian (BE27) dhe në Norvegji (Eurofound, 2008, 2009). Qëllimi i këtij raporti është të japë një vëzhgim të azhuruar të qasjeve dhe masave politike që janë implementuar për të trajtuar punën e padeklaruar që nga fillimi i recesionit në vitin 2008.

Konteksti i politikave

Ekzistojnë dy vështrime të kundërta lidhur me atë që ndodh me madhësinë e ekonomisë së padeklaruar në kohëra të krizës ekonomike. Një nga ato është që ajo rritet relativisht me ekonominë e deklaruar. Teoria thotë që kompanitë dhe familjet do të tentojnë t'i kursejnë shpenzimet për të mbuluar rënien e fitimit dhe të ardhurave, duke e zëvendësuar punën e deklaruar me punë të padeklaruar dhe punonjësit e papunësuar do të jenë më të gatshëm të përfshihen në punë të padeklaruara si strategji përballimi. Vështrimi alternativ është që ekonomia e padeklaruar bie për shkak të kërkesës së zvogëluar për fuqi pune të padeklaruar, sepse më pak para janë në disponim, sektorët ku puna e padeklaruar tradicionalisht është e koncentruar (si ndërtimtaria dhe furnizimi me ushqim) do të goditen më fort në kohëra të krizës ekonomike dhe puna e padeklaruar do të zëvendësohet nga fuqia punëtore e deklaruar, fleksibile dhe më e lirë.

Pra, si ka ndryshuar ekonomia e padeklaruar lidhur me fillimin e recesionit? A është rritur apo ka rënë? Vlerësimet e Shnaiderit (2012) zbulojnë që, përveç rritjes së vogël midis viteve 2008 dhe 2009 në shumicën e BE27, ka pasur një rënie të vazhdueshme të madhësisë së ekonomisë së padeklaruar nga ekuivalenti i 22.3% i prodhimit bruto vendor (PBV) në vitin 2003 deri në 18.4% nga viti 2012. Kjo tendencë është e dukshme nëpër të gjitha BE27 shtetet anëtare dhe në Norvegji.

Pavarësisht nga kjo trajektore e përbashkët, madhësia e ekonomisë së padeklaruar varion konsiderueshëm nëpër shtetet anëtare, duke filluar nga 7.6% i PBV-së në Austri deri në 31.9% në Bullgari. Në fakt, ekziston një ndarje e qartë veri-jug dhe lindje-perëndim përbrenda BE27. Shtetet me ekonomi të padeklaruara me madhësi nën mesataren janë kryesisht shtetet anëtare të Europës Perëndimore dhe nordike dhe ato me ekonomi të padeklaruara me madhësi mbi mesataren janë shtetet anëtare ose nga Europa Lindore-Qendrore ose Europa Jugore.
Kush po ndikohet nga rënia e ekonomisë së padeklaruar gjatë krizës ekonomike aktuale? Në shtetet Nordike, ata që janë në punë të deklaruar dhe që tradicionalisht i kanë plotësuar fitimet e tyre duke shfrytëzuar ekonominë e padeklaruar, po vuajnë më shumë nga rënia e ekonomisë së padeklaruar gjatë recesionit aktual. Në Europën jugore, të papunësuarit po vuajnë më së shumti nga kjo rënie. Kjo ndodh edhe në Europën Lindore e Qendrore dhe në BE27 si tërësi. Edhe kur të papunësuarit marrin punë të padeklaruar, ajo është më pak e paguar dhe

* Colin C. Williams, Piet Renooy; Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008. Copyright © Eurofound 2013. E marrë nga: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13243.htm

të ardhurat vjetore nga puna e padeklaruar janë më të vogla se fitimet e të punësuarëve që janë të angazhuar në punë të tilla.

Gjetjet kryesore

Që nga fillimi i recesionit, nëpër BE27 është paraqitur një gamë e gjerë e qasjeve dhe masave politike për të trajtuar punën e padeklaruar. Edhe pse qasja e pengimit, e cila ka për qëllim të sjellë respektimin e rregullave duke detektuar dhe dënuar mosrespektimin e tyre, mbetet qasja dominante në shumicën e shteteve anëtare, qasja e mundësimit ka pasur një pranim më të madh që nga fillimi i recesionit. Kjo qasje inkurajon dhe i nxit njerëzit dhe bizneset që të inkuadrohen në ekonominë formale.
Nga viti 2010, 90% e 30 shteteve në Zonën Ekonomike Europiane (ZEE) dhe Zvicra kishin implementuar masa politike për të ndihmuar parandalimin e inkuadrimit të personave dhe bizneseve në punë të padeklaruar. 64% e shteteve përdornin një ose më shumë masa rehabilituese për ta mundësuar transferimin e punës së padeklaruar në sferën e deklaruar dhe 69% kishin miratuar masa për të provuar të përkrahin një përkushtim më të madh ndaj ‘parimeve tatimore’. Megjithatë, vargu i masave të implementuara mbetet relativisht i ngushtë. Përtej thjeshtëzimit të respektimit të rregullave, vetëm një numër i vogël kanë miratuar masa të tjera politike parandaluese. Përtej nxitjeve për tatime direkte të synuara (si lirimi nga tatimi mbi të ardhura, ulja e tatimit dhe skema të subvencioneve), më pak se një e treta e shteteve kanë miratuar masa të tjera politike rehabilituese dhe përtej kampanjave për ndërgjegjësim, shumë pak kanë miratuar masa të tjera për përkushtim. Sidoqoftë, shumë masa politike inovative janë implementuar nga fillimi i recesionit në shtete të caktuara, që mund të jenë të transferueshme në shtete të tjera. Këto janë përfshirë në bankën e njohurive të zgjeruara për praktikat e mira të masave politike që e shoqëron këtë raport-vëzhgim (shih **http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php**).

Këshilla politikash

Gjetja e parë e rëndësishme e këtij raporti-sintezë është që shumë masa të reja politikash po ndërmerren në shtetet anëtare të BE27 dhe në Norvegji që janë të tranferushme në sektorë dhe shtete të tjera. Nëse banka shoqëruese e njohurive përdoret nga shtetet anëtare për të identifikuar mundësi të reja për inicimin e politikave, ashtu që të zgjerohet repertoari i tyre ekzistues, një synim i rëndësishëm do të jetë përmbushur. Ky raport paraqet këshilla për praktika potencialisht të mira të masave politike që Shtetet anërare mund të dëshirojnë t’i konsiderojnë më tej.

Gjetja e dytë me rëndësi është që ka korelacion të fortë midis masave shtrënguese që ndërmerren gjerësisht dhe madhësisë së rritjes së ekonomisë së padeklaruar. Duke i vlerësuar implikimet mbi ekonominë e padeklaruar nga ndjekja e masave shtrënguese neoliberale për uljen e tatimeve, liberalizimin dhe minimizimin e ndërhyrjes së shtetit dhe masat shtrënguese socialdemokrate për forcim e shpenzimeve shtetërore për tregun e punës dhe dispozitat për mirëqenie, ky raport zbulon që masat neoliberale janë në korelacion të fortë me ekonomitë e padeklaruara më të mëdha dhe masat social–demokrate me ekonomitë e padeklaruara më të vogla. Jo vetëm që nuk ka korelacion mes shkallës tatimore më të ulët dhe ekonomive të padeklaruara më të vogla, por regjimet e mirëqenies në të cilat ka shpenzime më të larta për ndërhyrje në tregun e punës, mbrojtje sociale dhe ridistribuim dhe nivele më të larta të barazisë (siç është matur nga koeficienti i Gini-t) kanë ekonomi të

padeklaruara më të vogla. Megjithatë, këto gjetje duhet të shtjellohen me maturi. Edhe pse këto korelacione nuk shfaqin marrëdhënie të shkakut dhe efektit, ato japin shenja që ka marrëdhënie mes llojit të masave shtrënguese të ndjekura dhe madhësisë së rritjes së ekonomive të padeklaruara. Mund të jetë e dobishme të vlerësohet për një periudhë më të gjatë te çdo shtet-anëtar, nëse në mënyrë të ngjashme ka korelacion të fortë midis shpenzimeve për intervenime në tregun e punës dhe atyre për dispozitat për mirëqenie, me madhësinë e ekonomive të padeklaruara. Nëse identifikohet korelacion i fortë, kjo do të sjellë evidenca të metejshme që madhësia e ekonomive të padeklaruara është e ndërlidhur me politikat e gjera ekonomike dhe sociale që po ndiqen. Qëllimi i këtij raporti vështrues është të paraqesë një burim që do t'u mundësojë krijuesëve të politikave të zgjedhin qasje dhe masa politike efektive.

Hyrje

Që nga publikimi i raporteve të mëparshme për atë se si trajtohet puna e padeklaruar në 27 shtetet anëtare të Bashkimit Europian (BE27) dhe në Norvegji (Eurofound, 2008, 2009), recesioni ekonomik ka kapluar dhe europianët tani jetojnë në kushte të ndryshuara ekonomike. Qëllimi i këtij raporti të ri është të japë një vëzhgim të azhuruar të qasjeve dhe masave politike që janë implementuar për të trajtuar punën e padeklaruar që nga fillimi i recesionit në vitin 2008.

Pjesa e parë e këtij raporti jep një vëzhgim për atë që dihet lidhur me ndyshimet e madhësisë së ekonomisë së padeklaruar që nga fillimi i krizës ekonomike, si dhe për atë se kush ndikohet. Pasi që shpjegohet se si përqindja e ekonomisë së padeklaruar në PBV vazhdon të bjerë gjatë krizës ekonomike dhe si grupe të ndryshme po ndikohen nga kjo në regjione të ndryshme të BE-së, pjesa tjetër prezanton analiza mbi atë se si kanë ndryshuar qasjet politike ndaj ekonomisë së padeklaruar që nga fillimi i recesionit. Pjesa e tretë jep një sintezë të masave të shumëllojshme politike që janë implementuar në BE27 dhe në Norvegji që nga fillimi i krizës ekonomike. Pjesa e katërt vlerëson nëse ekziston ose jo një korelacion midis masave të gjera të shtrëngimit që ndiqen dhe madhësisë së rritjes së ekonomisë së padeklaruar. Ajo, gjithashu, diskuton nëse kërkohet diçka shtesë nga ajo që veç ushtrohet nga shtetet anëtare të BE-së dhe Norvegjia për të trajtuar punën e padeklaruar. Produkti i përgjithshëm është një vlerësim i qasjeve dhe masave politike të implementuara që nga fillimi i recesionit për të trajtuar punën e padeklaruar në shtetet anëtare të BE-së dhe Norvegjisë.

Definimi i punës së padeklaruar

Si në raporte më të hershme (Eurofound, 2008, 2009), puna e padeklaruar këtu definohet si 'çfarëdo aktivitete të paguara që janë të ligjshme për sa i përket natyrës së tyre, por të padeklaruara tek autoritetet publike, duke pasur parasysh dallimet në sistemin rregullativ të shteteve anëtare (Komisioni Europian, 2007, fq. 2.). Si pasojë, dallimi i vetëm midis punës së padeklaruar dhe të deklaruar është se puna e padeklaruar nuk deklarohet tek autoritetet për qëllime tatimore, për qëllime të sigurimit social ose të ligjit të punës. Çfarëdo aktiviteti që përfshin dallime të tjera nuk definohet si punë e padeklaruar. Për shembull, nëse një aktivitet përfshin të mira dhe shërbime joligjore – si trafikimi i drogës – është aktivitet kriminal dhe nëse e papaguar, konsiderohet si pjesë e ekonomisë së 'papaguar' por jo ekonomi e padeklaruar.

Ky definicion mbulon aktivitete të ndryshme të paguara, duke filluar nga shërbimet joformale shtëpiake deri tek aktivitetet kland-

estine të kryera nga banorë joligjor. Për qëllime analitike, dallohen tri lloje të gjera të punës së padeklaruar:

- puna e padeklaruar brenda një sipërmarrjeje formale ose joformale, ose çfarë mund të quhet punësim i paguar i padeklaruar. Kjo mund të jetë ose plotësisht e padeklaruar, ku të gjitha pagat paguhen pa u regjistruar ose pjesërisht të padeklaruara, ku pjesë e pagës nga punëdhënësi formal paguhet zyrtarisht dhe një pjesë jashta regjistrit (paga në zarf),
- punë e padeklaruar "për llogari të vet" për sipërmarrje ose klient tjetër si për shembull një familje, e kryer në mënyrë të ngjashme si vetëpunësimi, si dhe
- punë e padeklaruar "për llogari të vet" më e zakonshme në shoqëri, ofrimi i të mirave dhe shërbimeve drejtpërdrejt te konsumatorët që janë fqinjë, farefis, miq ose të njohur.

Ndryshime në ekonominë e padeklaruar në BE27

Ekzistojnë dy teori për atë se çfarë ndodh me madhësinë e ekonomisë së padeklaruar në kohëra të krizës ekonomike. Sipas njërës, madhësia e ekonomisë së padeklaruar rritet relativisht me madhësinë e ekonomisë së deklaruar. Arsyetimi që e përforcon atë është se kompanitë dhe familjet duan t'i kursejnë shpenzimet për të mbuluar rënien e fitimit dhe të ardhurave duke e zëvendësuar punën e deklaruar me punë të padeklaruar, dhe punonjësit e papunësuar do të jenë më të gatshëm të përfshihen në punë të padeklaruar si strategji përballimi. Një vështrim tjetër alternativ është që ekonomia e padeklaruar bie për shkak të kërkesës së zvogëluar për fuqi pune të padeklaruar, sepse janë në dispozicion më pak para, sektorët tradicional ku është e koncentruar puna e padeklaruar (si ndërtimtaria dhe furnizimi me ushqim) goditen më fort në kohëra të krizës ekonomike dhe puna e padeklaruar zëvendësohet nga fuqia punëtore e deklaruar, fleksibile dhe më e lirë.

Ekonomia e padeklaruar ka ndryshuar në aspektin e madhësisë që nga fillimi i recesionit në BE27 sipas vlerësimeve të metëdës së Schneider-it për matje (2012). Indikatorë të shumëfishtë - shkaqe të shumëfishta (Multiple Indicators Multiple Causes – MIMIC). Përveç një rritjeje të vogël gjatë viteve 2008 dhe 2009 në shumicën e BE27, puna e padeklaruar ka vazhduar të bjerë nga madhësia relativisht me ekonominë e deklaruar në të gjitha shtetet anëtare gjatë periudhës 2003-2012. Kriza ekonomike aktuale nuk e ka ndryshuar trendin e mëparshëm të rënies së vazhdueshme të madhësisë së ekonomisë së padeklaruar si proporcion i PBV-së. Deri në vitin 2012, madhësia mesatare e ekonomisë së padeklaruar në BE27 ishte ekuivalente me 18.4% të PBV-së, edhe pse kjo varionte konsiderueshëm midis shteteve anëtare, që radhiteshin nga 7.6% në Austri deri më 31.9% (në Bullgari). Figura 2. gjithashtu paraqet se shumica e shteteve anëtare me ekonomi të padeklaruar relativisht të madhe janë ose në Europën Lindore e Qendrore ose në shtetet anëtar të Europës Jugore. Ndërsa, ato me ekonomi të padeklaruar me madhësi nën mesataren janë kryesisht shtetet anëtare të Europës Perëndimore dhe Nordike. Kjo sinjalizon një ndarje të qartë veri-jug dhe lindje-perendim përbrenda BE27 lidhur me përmasat relative të ekonomisë së padeklaruar.

Kush ndikohet?

Ky zvogëlim i përmasave të ekonomisë së padeklaruar do të thotë që disa grupe që mbështeteshin në ekonominë e padeklaruar si burim i të ardhurave, nuk janë më në gjendje të mbështeten në të. Se kush ndikohet varet nga vendi i BE27 ku ndodhemi. Ekzistojnë dy teza të kundërta lidhur me atë

se kush mbështetet në ekonominë e padeklaruar. Hipoteza e 'margjinalizimit' thotë që popullatat e margjinalizuara, si të papunësuarit, joproporcionalisht marrin pjesë në të dhe joproporcionalisht fitojnë nga puna e padeklaruar. Hipoteza e "përforcimit" thotë që popullatat e margjinalizuara, si të papunësuarit, fitojnë më pak nga puna e padeklaruar sesa ato që janë në punësim të deklaruar në të njëjtën kohë. Puna e padeklaruar i përforcon dhe nuk i zvogëlon pabarazitë që dalin nga sfera e deklaruar. Tabela 1 e vlerëson se cila hipotezë është valide nëpër regjione të ndryshme të BE27, duke përdorur rezultatet e Eurobarometrit Special Nr. 284 (Undeclared work in the European Union [Puna e padeklaruar në Bashkimin Europian]), e kryer në vitin 2007, si pjesë e rrethit të 67.3 të Eurobarometrit. Ajo tregon që hipoteza e margjinalizimit nuk u përshtatet shteteve nordike: vetëm 9% e të papunësuarve marrin pjesë në punë të padeklaruar në krahasim me 12% të të papunësuarve dhe 20% të atyre që bëjnë pjesë në kategorinë 'të papunë të tjerë'. Edhe pse të papunësuarit përbëjnë 4% të popullsisë së anketuar në shtetet nordike, ato kryejnë vetëm 3% nga gjithë punët e padeklaruara dhe pranojnë vetëm 2% nga gjithë të ardhurat e padeklaruara. Megjithatë, hipoteza e margjinalizimit është valide në Europën Perëndimore, Europën Lindore e Qendrore dhe në Europën Jugore. Në Europën Perëndimore 6% e të papunësuarëve kryejnë punë të padeklaruara, në krahasim me 5% e të punësuarve dhe 4% e të papunëve të tjerë. Ngjashëm, në Europën Lindore-Qendrore 12% e të papunësuarëve kryejnë punë të padeklaruara në krahasim me vetëm 7% të të punësuarve dhe 3% e të papunë të tjerë. Në Europën Jugore 12% e të papunësuave kanë kryer punë të padeklaruar gjatë një periudhe 12-mujore, në krahasim me vetëm 2% të të punësuarve dhe të papunëve të tjerë.

Tabela 1. Niveli dhe natyra e pjesëmarrjes së të punësuarve, të papunësuarve dhe të papunëve në punët e padeklaruara sipas regjioneve të BE-së

	% e inkuadrimit në punë të padeklaruara	% e gjithë punës së kryer të padeklaruar	% e popullatës së anketuar	Mesatarja e orëve të përgjithshme	Mesatarja e pagës së padeklaruar për orë (€)	Mesatarja e të ardhurave vjetore të padeklaruara (€)	% e shumës së të ardhurave të fituara, të padeklaruara
BE27	**4**	**100**	**100**	**80**	**11,02**	**881**	**100**
Të papunësuar	9***	11	6	98***	8.04***	788***	9
Të papunë të tjerë	3*	32	44	9,31***	9,31***	754***	30
Të gjithë të punësuarit	5*	57	50	14,08***	14,08***	1,084***	61
Shtetet nordike	**11**	**100**	**100**	**40**	**13,75**	**550**	**100**
Të papunësuar	9***	3	4	42**	11,83**	497**	2
Të tjerë të papunë	20***	34	39	43**	11,81**	508**	32
Të gjithë të punësuarit	12***	63	57	37**	15,20**	562**	66
Europa Perëndimore	**4**	**100**	**100**	**58**	**12,82**	**744**	**100**
Të papunësuar	6**	8	6	52**	9,94***	517**	5
Të papunë të tjerë	4**	35	43	65**	10,38***	674**	32
Të gjithë të punësuarit	5**	57	51	59**	14,90***	879***	63
Europa Lindore-Qendrore	**5**	**100**	**100**	**98**	**7,34**	**720**	**100**

Të papunësuar	12***	17	7	136***	5,24**	713**	17
Të papunë të tjerë	3***	21	45	85***	6,20**	527***	16
Të gjithë të punësuarit	7***	62	48	96**	8,31**	798***	67
Europa Jugore	**3**	**100**	**100**	**120**	**9,14**	**1,096**	**100**
Të papunësuar	12***	16	4	141***	8,98**	1,266***	18
Të papunë të tjerë	2**	40	46	138***	7,88**	1,087*	39
Të gjithë të punësuarit	2**	44	50	111***	10,30**	1,143***	43

Rëndësia statistikore: * = 0.05 (5% propabilitet), ** = 0.01 (1%) dhe *** = 0.001 (0.1%)
Burimi: Williams dhe Nadin (2012)

Hipoteza e përforcimit është valide vetëm për vendet nordike. Atje të punësuarit kanë nivel më të lartë të pjesëmarrjes në punë të padeklaruar sesa të papunësuarit. Edhe pse të punësuarit përbëjnë vetëm 57% të popullatës së anketuar, ato kryejnë 63% të punës së padeklaruar, fitojnë 65% të të gjithë të ardhurave nga puna e padeklaruar, pranojnë 28% më shumë pagesa për orë nga puna e tyre e padeklaruar sesa të punësuarit dhe kanë fitime vjetore që janë 13% më të larta se ato të të papunësuarve.

Në Europën Perëndimore dhe Europën Lindore-Qendrore, ngjashëm me BE27 si tërësi, janë të përshtatshme edhe tezat e margjinalizimit dhe përforcimit. Edhe pse të papunësuarit kanë nivel më të lartë të pjesëmarrjes në punën e padeklaruar, ata përfitojnë më pak nga puna e tillë sesa të punësuarit. Në Europën Perëndimore, edhe pse përbëjnë vetëm 51% të popullatës së anketuar, të punësuarit kryejnë një pjesë joproporcionale të punës së padeklaruar (57%), fitojnë 63% nga gjithë të ardhurat e padeklaruara dhe fitojnë 50% më shumë pagesa për orë sesa të papunësuarit, si dhe 70% më tepër në shumën e fitimeve të padeklaruara. Në Europën Lindore e Qendrore, edhe pse përbëjnë vetëm 48% të popullatës së anketuar, të punësuarit kryejnë 62% të punës së padeklaruar, fitojnë 67% të shumës së të ardhurave të padeklaruara dhe fitojnë 59% më shumë pagesa për orë sesa të papunësuarit, si dhe 12% më shumë në shumën e fitimeve të padeklaruara. Në Europën Jugore, vetëm hipoteza e margjinalizimit përshtatet. Edhe pse përbëjnë 50% të popullsisë së anketuar, të punësuarit kryejnë vetëm 44% të punës së padeklaruar dhe fitojnë vetëm 43% të të ardhurave të padeklaruara.

Ashtu siç përmbledh dhe tabela 2, hipoteza e margjinalizimit nuk është valide në shtetet nordike, por në Europën Perëndimore, në atë Lindore - Qendrore, si dhe në Europën Jugore, përderisa hipoteza e përforcimit është valide në Europën Perëndimore, Europën Lindore-qendrore dhe në shtetet Nordike, por jo në Europën Jugore. Me fjalë të tjera, në shtetet Nordike vetëm hipoteza e përforcimit përshtatet, përderisa në Europën Jugore vetem hipoteza e margjinalizimit. Në Europën Perëndimore dhe Lindore e Qendrore, edhe teza e përforcimit dhe e margjinalizimit janë valide. Në këto regjione të BE-së dhe ngjashëm me BE27 si tërësi, kërkohet pikëpamje e re lidhur me pjesëmarrjen e të papunësuarve në punën e padeklaruar për të shpjeguar se si puna e padeklaruar çon në 'margjinalizim të përforcuar' të pozitës së tyre. Të papunësuarit joproporcionalisht kyçen në punë të padeklaruara, por pjesëmarrja e tyre në këtë sferë e përforcon pozitën e tyre

të margjinalizuar me atë që puna e tyre e padeklaruar paguhet më pak dhe shuma e të ardhurave të tyre vjetore të padeklaruara është më e ulët se ajo e njerëzve të punësuar dhe të kyçur në punë të padeklaruar.

në punë të padeklaruara për të siguruar jetesën, kjo rezulton në nivel më të lartë të angazhimit të personave të papunësuar në punë të padeklaruara. Në regjime ku ndiqen politika aktive të tregut të punës dhe

Tabela 2 Validiteti i hipotezave të margjinalizimit dhe përforcimit sipas regjioneve të BE-së

	Hipoteza e margjinalizimit	Hipoteza e përforcimit
Shtetet nordike	X	
Europa Perëndimore		
Europa Lindore-Qendrore		
Europa Jugore		X

Kush po ndikohet nga rënia e ekonomisë së padeklaruar gjatë krizës aktuale ekonomike? Sugjerimi i qartë është se në shtetet nordike, ata që janë nëpër punë të deklaruara dhe që tradicionalisht i kanë plotësuar fitimet e tyre duke përdorur ekonominë e padeklaruar po vuajnë më shumë nga rënia e ekonomisë së padeklaruar në recesionin aktual. Ky është rasti dhe në Europën Perëndimore dhe Lindore e Qendrore dhe BE27 si tërësi. Në këto regjione edhe kur të papunësuarit marrin punë të tilla ajo është më pak e paguar dhe rezulton me të ardhura më të vogla vjetore se sa të ardhurat e personave të punësuar të kyçur në punë të padeklarua.

Si mund të shpjegohen këto variacione? Uilliam dhe Nadin (2012) argumentojnë që ato janë të lidhura ngushtë me regjimet më të gjera të punës dhe mirëqenies që ekzistojnë në këto regjione të ndryshme të BE-së. Në regjime të punës që nuk ndjekin politika aktive të tregut të punës për personat e përjashtuara nga tregu i deklaruar i punës dhe në regjime për mirëqenie ku kompensimet e përfitimeve janë më pak përfshirëse ose pagesat e përfitimeve janë relativisht të ulta në krahasim me pagën mesatare, të papunësuarit detyrohen të inkuadrohen

përfitimet e kompensimeve të papunësisë janë më përfshirëse dhe niveli i pagesave të përfitimeve është relativisht më i përafërt me pagën mesatare, njerëzit e papunësuar nuk inkuadrohen joproporcionalisht në punë të padeklaruara. Implikimi i qartë është se politika më të gjera ekonomike dhe sociale kanë ndikim të madh në madhësinë e ekonomisë së padeklaruar dhe atë se kush ndikohet nga ajo. Tek kjo do të kthehemi më vonë. Para se të kthehemi në këtë temë, është me rëndësi të rishikohet, në vend të parë, si qasjet politike që po ndiqen nga shtetet anëtare ndaj punës së padeklaruar kanë ndryshuar që nga fillim i recesionit ekonomik dhe, së dyti, radhitja e ndryshme e masave politike që janë implementuar në BE27 dhe Norvegji që nga fillimi i recesionit në vitin 2008.

Qasjet politike që nga kriza ekonomike

Ky kapitull i analizon qasjet politike që po ndiqen në shtete të ndryshme anëtare. Pastaj i vlerëson ndryshimet e politikave që janë miratuar në shtetet anëtare dhe në Norvegji që nga fillimi i krizës ekonomike.

Tabela 3 identifikon dy qasje të gjera politike ndaj punës së padeklaruar: një qasje

e pengimit që ka për qëllim të sjellë respektimin e rregullave duke detektuar dhe dënuar mosrespektimin e tyre dhe një qasje të mundësimit që ka për qëllim të inkurajojë respektimin e rregullave, duke i parandaluar bizneset ose njerëzit të kyçen në punë të padeklaruara që në fillim, duke e mundësuar transferimin e punës së padeklaruar në sferën e deklaruar ose duke i përkrahur përkushtimet për 'parime tatimore' (Eurofound 2009). prej të cilave disa shtete miratuan masa parandaluese. Sidoqftë, deri në vitin 2003, dënimi i mosrespektimit të rregullave dhe masat parandaluese u bënë më të zakonta, siç u bënë dhe masat rehabilituese për mundësimin e respektimit të rregullave në më shumë shtete anëtare.

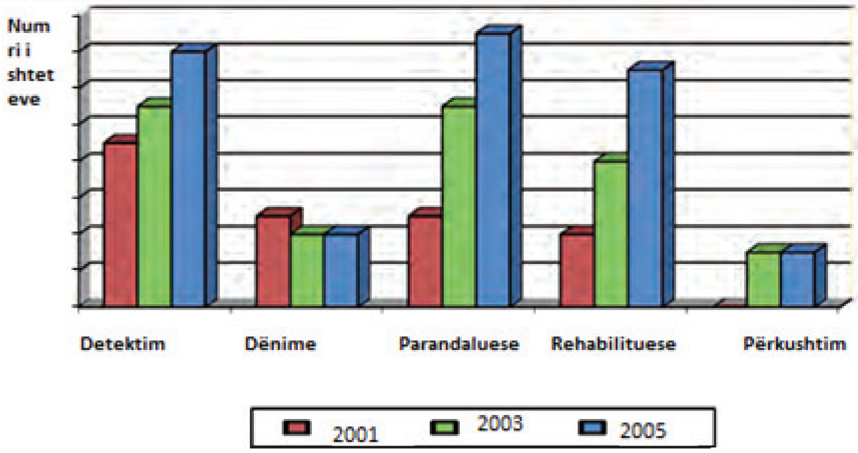
Tabela 3: Qasjet politike ndaj punës së padeklaruar

Qasja	Metoda	Masa
Pengim	Përmirësim i detektimit	Përshtatja dhe shfrytëzim i përbashkët i të dhënave Strategji për kyçje Operacion për kyçje
	Dënime	Rritje e dënimeve ndaj shmangies
Mundësim i respektimit të rregullave	Parandaluese	Thjeshtëzimi i respektimit të rregullave Stimulime për tatimet direkte dhe indirekte Tranzicion i butë në vetëpunësim Paraqitja e kategorive të reja të punës Zhvillim i mikrosipërmarrjeve
	Rehabilituese	Stimulimi i blerësit: • kupona për shërbime • tatime direkte të synuara • Tatime indirekte të synuara Stimulimi i furnizuesit: • amnestime në gjithë shoqërinë • paraqitje vullnetare • qendra për këshillim dhe mbështetje të bizneseve
	Nxitje e përkushtimeve	Promovim i përfitimeve të punës së deklaruar Edukim Mbikëqyrje e drejtpërdrejtë ('peer-to-peer') Drejtësi tatimore Drejtësia procedurale Drejtësia e rishpërndarjes

Vlerësim i ndërrimeve të qasjeve politike

Figura 3 tregon nivelin deri në të cilin këto qasje të ndryshme të politikave u miratuan nga shtetet anëtare para krizës ekonomike. Ajo tregon që në vitin 2001 qasja e pengimit ka dominuar (kryesisht përmes përmirësimit të detektimit dhe jo dënimeve),

Figura 3: Qasjet e përdorura për të trajtuar punën e padeklaruar në BE27



Burimi: Eurofound, 2009

Në përgjithësi mes viteve 2001 dhe 2003, masat për të mundësuar respektimin e rregullave, me një ose dy përjashtime, ishin kryesisht të kufizuara në Europën Perëndimore dhe në shtetet anëtare nordike. Megjithatë, deri në vitin 2005, një numër më i madh i shteteve anëtare filluan të miratonin masa të tilla, edhe pse shumica e tyre ishin 15 shtetet e para anëtare të BE-së. Shtetet e tjera anëtare po tregonin preferencë për masat që kishin për qëllim të detektonin dhe dënonin mosrespektimin e rregullave. Edhe atje ku ndërmerreshin qasje të mundësimit, ato ishin të kufizuara si masa për parandalim. Ndërkohë, masat për të sjellë përkushtim më të madh ndaj parimeve tatimore, kryesisht mungonin.

Që nga viti 2008 dhe nga fillimi i recesiont, lloje të ndryshme të qasjeve dhe masave kanë filluar të miratohen nëpër BE27. Kjo është reflektuar në gjetjet e një ankete të vitit 2010 me zyrtarë të lartë nga 31 shtete europiane që punonin në inspektoriatet e punës, administratat e të ardhurave, administratat e sigurimit social, në sindikata, organizata punëdhënëse dhe agjenci të tjera relevante, si: doganat, policia kufitare dhe imigrimi (Dekker et al, 2010). Siç tregon tabela 4, kur atyre iu kërkua t'i radhisin sipas rëndësisë katër masat në qasjen e shtetit të tyre për të trajtuar punën e padeklaruar në vitin 2010, 57% thanë që qasja e pengimit ishte më e rëndësishmja dhe vetëm 43% e konsideronin qasjen e mundësimit më të rëndësishmen. Qasja e parandalimit u citua vetëm nga 1%, qasja rehabilituese nga 14% dhe qasja e përkushtimit nga vetëm 10%. Sa u përket masave që u konsideruan më pak të rëndësishme, 84% e përmendën masën e mundësimit, ndërsa vetëm 16% e përmendën atë të pengimit. Edhe pse ka pasur lëvizje në drejtim të qasjeve të mundësimit, treguesit janë të qartë se që nga fillimi i recesionit, shumica e shteteve anëtare mbetën të ngulitura në qasjen e pengimit që kërkon zhdukjen e punës së padeklaruar.

Paraqitja dhe rritja e vëmendjes mbi qasjen e mundësimit ka rezultuar në përdorimin më të gjerë të qasjeve dhe masave sesa para recesionit. Siç e ilustron Tabel 5, në vitin 2010 të 30 shtetet e ZEE-së dhe Zvicra vazhdonin të përdornin masa për pengim, me qëllim që ta zhduknin punën e padeklaruar, prej të cilëve të gjithë donin ta përmirësonin detektimin dhe 93% e tyre duke përdorur dënime ose sanksione. Gjatë kësaj kohe, në po të njëjtin vit kishte përdorim më të gjerë të qasjeve parandaluese, rehabilituese, sesa në periudhën para recesionit.

Tabela 4: Rëndësia që u është dhënë masave të ndryshme politike, 2010

Qasje	Më e rëndësishmja	E dyta për nga rëndësia	Më pak e rëndësishmja
Masa pengimi	57%	17%	16%
Masa mundësimi:			
• masa parandaluese	19%	46%	23%
• masa rehabilituese	14%	19%	32%
• nxitje e përkushtimit për ta deklaruar punën	10%	18%	29%

Burimi: Dekker et al, 2010

Deri në vitin 2010, 90% e shteteve miratuan një ose më shumë masa politike parandaluese, por më pak palë të interesuara (45%) në shtetet në të cilat ato janë implementuar i shikonin ato si efektive në krahasim me masat e pengimit. Për më tepër, numri i masava të miratuara ishte relativisht i vogël. Përtej thjeshtëzimit të respektimit të rregullave, vetëm një numër i vogël i tyre miratuan masa të tjera politike parandaluese. Ato as nuk konsiderohen aq efektive sa masat represive.

Ngjashëm me këtë deri në vitin 2010, 64% e shteteve përdornin një ose më shumë masa rehabilituese për të trajtuar punën e padeklaruar, të cilat edhe u implementuan, vetëm 61% e palëve të interesuar i shihnin ato si efektive. Ripërdorimi i masave rehabilituese ishte relativisht i vogël. Përtej nxitjeve të tatimeve direkte të synuara (lirim nga tatimi mbi të ardhurat, ulje e tatimit dhe skema për subvencione), më pak se një e treta e shteteve miratuan masa të tjera politike rehabilituese dhe asnjëra

Tabela 5: Masa politike për trajtim të punës së padeklaruar në 31 shtete europiane, 2010

Qasja politike	Shtetet që përdorin masën (%)	% e palëve të interesuara që e vlerësojnë masën si:		
		efektive	*neutrale*	*joefektive*
1. Pengim				
Dënime	*93*	*50*	*45*	*5*
Sanksione administrative për blerësit/kompanitë	87	46	49	6
Sanksione administrative për furnizuesit/të punësuarit	83	41	59	0
Sanksione penale për blerësit/kompanitë	74	59	33	8
Sanksione penale pë funizuesit/	52	53	42	5
Masa për përmirësim të detektimit	*100*	*64*	*34*	*2*
Përshtatja dhe përdorimi i përbashkët i të dhënave	83	72	25	2
Inspektimi i vendit të punës	100	75	17	8
Regjistrimi i punonjësve para fillimit të punës ose në ditën e parë të punës	74	74	23	3
Koordinimi i strategjisë përbrenda qeverisë	57	56	44	0

Çertifikimi i bizneseve, dokumentimi i pagesave të kontributeve dhe tatimeve sociale	65	62	33	5
Përdorimi i mbikëqyrjeve të drejtpërdrejta (peer to peer)(p.sh. linja të hapura telefonike)	39	20	80	0
Koordinimi i fuknsionimit përbrenda qeverisë	61	64	36	0
Koordinimi i përdorimit të përbashkët i të dhënave përbrenda qeverisë	65	82	19	0
Obligimi i kartelave të identifikimit në vendin e punës	65	70	30	0
2. Mundësimi i respektimit të rregullave				
Masa parandaluese	*90*	*45*	*43*	*12*
Reduktimi i rregullorere	48	56	38	6
Thjeshtëzimi i respektmit të procedurave	87	62	38	0
Inovacione teknologjike (arka fiskale të çertifikuara)	43	73	27	0
Kategori të reja të punës (p.sh. për punë të vogla)	35	59	33	8
Stimulime për tatimet direkte (p.sh lirim ose ulje e tatimeve)	61	57	33	10
Stimulime për sigurimin social	35	62	15	23
Lehtësim i tranzicionit nga papunësia në vetëpunësim	65	29	63	8
Lehtësimi i tranziconit nga punësim në vetëpunësim	44	15	77	8
Rritja e pagës minimale	48	24	59	18
Ulja e pagës minimale	9	0	50	50
Trajnime dhe mbështetje për fillime të bizneseve	61	50	46	4
Mikrofinanca për fillime të bizneseve	52	48	52	0
Këshilla për zyrtarizim të bizneseve	61	33	67	0
Lidhja e skemave pensionale me punën formale	61	47	41	12
Futja e përgjegjësisë së zinxhirit të furnizimit	17	78	0	22
Kufizimi i lëvizjes së lirë të punonjësve (të huaj)	43	29	53	18

Masa rehabilituese	*64*	*61*	*35*	*40*
Stimulim i blerësve për të blerë të mira dhe shërbime të deklaruara				
Kupona për shërbime	26	58	42	0
Nxitje për tatime direkte të synuara	61	65	29	6
Tatime indirekte të synuara	17	63	25	13
Stimulim i furnizuesve për zyrtarizimin e punës së tyre				
Amnestime në gjithë shoqërinë	9	10	0	0
Amnestime në nivel individual për shkak të paraqitjes vullnetare	17	75	25	0

Këshillim i bizneseve për zyrtarizim	30	44	56	0
Shërbime mbështetëse për zyrtarizim të bizneseve	30	57	29	14
Ulje e synuar e TVSH-së	17	43	43	14
Programe për regjistrim falas të të dhënave për bizneset	13	50	50	0
Raport i gjendjes për të dhënat e regjistruara	22	57	43	0
Trajnime/këshillime falas për regjistrimin e të dhënave	22	57	43	0
Skema graduale të zyrtarizimit	13	67	33	0
Nxitje e përkushtimit për të deklaruar punën	*69*	*44*	*52*	*4*
Kampanja për informim të punonjësve të padeklaruar për shkak të rreziqeve dhe kostos së punës së padeklaruar	61	64	36	0
Kampanja për informim të punonjësve të padeklaruar për përfitimet e zyrtarizimit të punës së tyre	57	43	47	10
Kampanja për të informuar shfrytëzuesit e punës së padeklaruar për rreziqet dhe koston	61	50	40	10
Kampanja për të informuar shfrytëzuesit e punës së padeklaruar për përfitimet e punës së deklaruar	52	35	59	6
Thirrje normative për deklarimin e aktiviteteve	52	33	67	0
Masa për të ndryshuar mënyrën se si kuptohet drejtësia e sistemit	26	25	75	0
Masa për të përmirësuar drejtësinë procedurale të sistemit (d.m.th. sa besojnë njerëzit se qeveria i ka trajtuar me respekt, paanshëm dhe me përgjegjësi)	17	60	40	0
Masa për të përmirësuar njohurinë e ligjeve për tatim/sigurim social/punë	65	50	50	0
Miratimi i një qasjeje për përkushtim në vend të qasjes për pajtueshmëri (p.sh. 'rregullore efikase')	30	50	40	10
Kampanja për inkurajimin e përkushtimit për të deklaruar	39	29	64	7

Burimi: Deker et al, 2010.

nga ato nuk u konsiderua e përshtatshme si masat represive për trajtimin e punës së padeklaruar.

Së fundmi, 69% e shteteve kanë miratuar masa për përkushtim, të miratuara deri në vitin 2010, edhe pse, vetëm 44% e palëve të interesuara i konsideruan ato efikase në trajtimin e punës së padeklaruar. Ato në përgjithësi përfshinë kampanja që synonin grupe të ndryshme. Pak shtete ndoqën masa politike për përmirësimin qoftë të drejtësisë procedurale ose të perceptimit të drejtësisë së sistemit. Edhe në ato shtete që i ndoqën ato, pak palë të interesuara i panë si mënyrë efikase për ta trajtuar punën e padeklaruar. Sidoqoftë, nga 30% e shteteve që miratuan qasje të përkushtimit në vend të respektimit të rregullave, vetëm 10% e palëve të interesuara e konsideruan atë si të padobishme.

Që nga fillimi i recesiont, qasja e pengimit mbetet e përdorur gjerësisht dhe shihet si

më efikase se qasjet parandaluese, rehabilituese dhe ato të përkushtimit për të trajtuar punën e padeklaruar. Megjithatë, qasja e mundësimit dhe masat e tjera shoqëruese janë implementuar më gjerësisht sesa para recesionit. Në pjesën që vijon i rishikojmë disa nga grupet e ndryshme të masave politike që janë miratuar që nga fillimi i recesionit në 27 shtetet anëtare dhe në Norvegji.

Masat politike të implementuara që nga viti 2008

Ky kapitull i prezanton masat e ndryshme që janë implementuar në 27 shtetet anëtare dhe në Norvegji për të trajtuar punën e padeklaruar që nga fillimi i krizës. Më tepër detaje mund të gjeni në bankën e njohurive të zgjeruara për praktikat e mira të masave politike që e shoqëron këtë raport-vëzhgim (shih: http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php). Ky kapitull i vëwshtron masat e pengimit, masat e parandalimit, masat rehabilituese që kanë për qëllim zyrtarizimin e punës së padeklaruar dhe masat më të buta që kanë për qëllim të ndryshojnë qëndrimet dhe të sjellin përkushtime drejt pagesës së tatimeve.

Masat e pengimit

Masat e pengimit kanë për qëllim t'i detyrojnë njerëzit të zhvendosen nga puna e padeklaruar në punë të deklaruar duke ndyshuar raportin kosto-përfitim, t'u kundërvihen atyre që janë të inkuadruar në punë të padeklaruar ose që mendojnë të inkuadrohen. Për të arritur këtë, bëhen përpjekje për të ngritur perceptimin e gjasave faktike për detektim, dhe dënimet përdoren për t'u siguruar që kostoja e pritur në rast të zënies dhe dënimit është më e madhe se përfitimi ekonomik i angazhimit në punë të padeklaruar (Allingham dhe Sansmo, 1972; Falkinger, 1988; Hasseldine dhe Zhuhong, 1999; Milliron dhe Toy, 1988; Sandford, 1999). Me fjalë të tjera, fokusi është në rritjen e kosots faktike ose të perceptuar të inkuadrimit në punë të padeklaruar. Për këtë arsye kjo pjesë i rishikon masat e implementuara nga viti 2008 për përmirësimin e detektimit dhe dënimit të atyre që zihen të angazhuar në punë të padeklaruar.

Detektimi

Masat për përmirësimin e gjasave të perceptuara ose faktike për detektim janë fokusuar në rritjen e efektshmërisë së inspektimeve, si dhe bashkimin e strategjive dhe operacioneve, duke përfshirë harmonizimin dhe përdorimin e përbashkët të të dhënave qoftë në nivel shtetëror a në atë ndërshtetëror.

Përmirësimi i efektshmërisë së inspektimeve

Gati të gjitha autoritetet e tatimeve dhe inspektoriatet e punës kanë ndjekur iniciativa për përmirësimin e efektshmërisë së inspektimeve që nga fillimi i recesionit. Për shembull, në vitet e fundit Belgjika, Republika Çeke, Danimarka, Portugalia, Sllovakia dhe Spanja kanë miratuar qasje të reja. Këto iniciativa variojnë nga tendenca për të rritur numrin e inspektimeve të ndërmarra deri te iniciativat që duan të përmirësojnë efektshmërinë e inspektimeve. Për shembull, numri i situatave të padeklaruara të identifikuara dhe vlerën e tatimeve të padeklaruara të mbledhura ose sanksionet e vendosura. Për ta arritur këtë disa administrata i kanë koncentruar inspektimet në sektorë 'të dyshimtë' ku puna e padeklaruar është e shpeshtë. Për shembull, inspektimet janë fokusuar në industritë e ndërtimtarisë, veshjes dhe tekstilit në Romani, në sektorin hotelierik dhe të furnizimit me ushqim në Letoni dhe Portugali, në industrinë e taksive dhe sektorët e parukierisë dhe të ndërtimtarisë në Suedi, autoshkollat në Slloveni dhe indistria e pastrimit në Norvegji. 'Vizita inspektimi të paralajmërua' janë përdorur gjithashtu për të zvogëluar mundësinë e punës së padeklaruar, përmes së cilave një vend ose sektor informohet se në një të ardhme

të afërt do të ketë vizitë nga autoritetet. Shembujt mund t'i përfshijnë hotelet dhe restoranet, vendet ku ndërtohet, bukëpjekësit etj., siç ka ndodhur në Danimarkë.

Dy iniciativa të tjera të rëndomta kanë pasur për qëllim të përmirësojnë efektshmërinë e inspektimeve që nga viti 2008: sigurimi që punonjësit janë të regjistruar para fillimit të punës dhe përdorimi i kartelave identifikuese. Obligimi për t'i paraqitur punonjësit e rinj tek autoritetet relevante është rasti në shumë shtete të Bashkimit Europian, duke përfshirë Austrinë, Bullgarinë, Italinë, Sllovakinë dhe Suedinë. Kartelat e identifikimit, në ndërkohë, janë futur në përdorim në Itali, Luksemburg, Norvegji, Suedi dhe në Republikën Çeke.

Koordinimi i strategjisë dhe operacioneve, përfshirë dhe përdorimin e përbashkët të të dhënave

Një strategji tjetër e njohur që përdoret që nga fillimi i krizës ekonomike për përmirësimin e detektimit është koordinimi i strategjisë dhe operacioneve, me ç'rast shumë shtete i japin rëndësi të veçantë përmirësimit të përdorimit të përbashkët të të dhënave.

Dënime

Që nga fillimi i recesionit shumë shtete gjithashtu kanë vendosur dënime më të larta për pjesëmarrjen në punën e padeklaruar. Në Sllovaki, për shembull, në vitin 2010, dënimi për mosregjistrimin e të punësuarëve u rrit nga minimumi paraprak i SKK 500,000 (€16, 600) në €200, 000. Sanksionet, gjithashtu, janë përforcuar në shumë shtete, përfshirë edhe Republikën Çeke, Francën, Danimarkën, Holandën dhe Mbretërinë e Bashkuar. Kjo ka ndodhur edhe përkundër paralajmërimit që një qasje e kujdesshme ishte më e mire për shkak të mungesës së evidencës që rritja e dënimeve çon në uljen e punës së padeklaruar (Williams dhe Renooy, 2009).

Masa parandaluese

Së paku gjashtë masa politike të gjera mund të miratohen për t'u mundësuar njerëzve të punojnë në mënyrë të ligjshme që nga fillimi, që do të thotë: thjeshtëzimi i respektimit të rregullave, intervenime teknologjike, futja e kategorive të aktiviteteve legjitime ekonomike, duke ofruar stimulime për tatime direkte ose indirekte dhe për sigurim social për t'i inkurajuar njerëzit të inkuadrohen në punësim të rregullt të deklaruar, ofrimin e programeve për zhvillim të mikrondërmarrjeve (PZhMN për të ndihmuar themelimin dhe zhvillimin e bizneseve në mënyrë zyrtare dhe futja e stimulimeve për të siguruar tranzicion më të butë për vetpunësim.

Thjeshtëzimi i respektimit të rregullave

Shumica e shteteve anëtare kanë vazhduar me thjeshtëzimin e procedurave të tyre për respektimin e rregullave, siç është ulja e numrit të formulareve tatimore dhe kthimit të tatimeve ose ndjekja e një qasjeje të integruar për revizion, me një vizitë të vetme të inspektohen të dhënat në vend të inspektimeve të veçanta për tatime të ndryshme. Shpesh ka ndryshime në rritje që nuk konsiderohen si të rëndësishme nga shtetet anëtare kur caktohen masa të reja, por kur merren si një tërësi kumulative ato kanë ndikim të madh mbi sjelljen e respektimit të rregullave.

Intervenime teknologjike

Që nga fillimi i recesionit, intervenimet teknologjike janë përdorur më shumë, kryesisht në formë të arkave fiskale. Teksti në kutinë 5 dhe 6 e rishikojnë futjen e tyre në Suedi dhe Poloni. Skema të ngjashme janë futur dhe në Belgjikë, Danimarkë, Greqi, Itali dhe Hungari.

Futja e kategorive të reja të punës legjitime

Një qasje tjetër e mundshme për inkurajimin e njerëzve dhe bizneseve për t'u kyçur

në punë të deklaruara është të futen kategori të reja të punës legjitime për të lejuar punë që është aktualisht, shpesh për shkak të nevojës, e kryer si punë e padeklaruar të shndërrohet në aktivitet të deklaruar. Ndoshta shembulli më i njohur është kategoria e punësimit 'mini-punë' e futur në Gjermani në vitin 2002 (Eurofound, 2009). Që nga fillimi i recesionit, kjo kategori është përdorur më gjerësisht nga populli gjerman, me minipunë në shërbime shtëpiake që janë rritur nga 102,907 në dhjetor 2004 në 234,453 në mars 2012. Një skemë e ngjashme për thjeshtëzimin e obligimeve për punësime minore është futur në Hungari.

Zbutja e tranzicionit në vetëpunësim

Edhe pse njerëzit e papunësuar kanë pothuajse dy herë më shumë gjasa nga popullsia e përgjithshme për t'u përfshirë në punë të padeklaruar, vetëm 11% e gjithë punonjësve të padeklaruar janë të papunësuar (William dhe Nadin, 2012). Përkundër kësaj, një energji e madhe i është përkushtuar adresimit të kyçjes në punë të padeklaruar.

Masa rehabilituese

Përveç masave për të parandaluar njerëzit të kyçen në punë të padeklaruar në vend të parë, shumë iniciativa të ndryshme janë paraqitur për të ndihmuar ata që veçmë marrin pjesë në punë të padeklaruar për t'i legjitimizuar aktivitetet e tyre. Masa të tilla bien në dy kategori: masa të dizajnuara për t'u ndihmuar punonjësve të padeklaruar që ta bëjnë tranzicionin në sferën e deklaruar dhe masa për të inkurajuar blerësit të përdorin fuqi pune të deklaruar në vend të asaj të padeklaruar. Në lidhje me punonjësit e padeklaruar, së paku tri lloje të masave mund të ndiqen: amnestime në gjithë shoqërinë, paraqitje vullnetare dhe shërbime mbështetëse dhe këshilluese të posaçme për biznese për t'u ndihmuar sipërmarrjeve të paregjistruara ta bëjnë tranzicionin në ekonominë forlamle. Masat që kanë për qëllim t'i inkurajojnë blerësit – domethënë konsumatorët ose punëdhënësit – të sigurojnë të mira dhe shërbime në baza të deklaruara dhe jo të padeklaruara, të përfshijnë masa për tatime indirekte të synuara, masa për tatime direkte të synuara, dhe subvencione për koston e pagave, përfshirë dhe skema për kupone. Disa skema të implementuara që nga fillimi i recesionit në vitin 2008 shqyrtohen më poshtë.

Amnestime

Në nivel europian është bërë thirrje për një 'pakt për të deklaruar të padeklaruarit', gjë që do të lejonte aktivitetet e padeklaruara të lëvizin nga legjitimizimi gradualisht, për një periudhë, përafërsisht, dy vjeçare, pa përfshirë sanksione, në fund të së cilës sanksione më të forta do të imponoheshin mbi ato që do të vazhdonin të punonin në baza të padeklaruara (Komiteti i Parlamentit Europian për punësim dhe çështje sociale, 2008, fq.7).

Paraqitje vullnetare

Një mundësi tjetër politike është të ofrohen amnesti në baza individuale për ata që vullnetarisht paraqiten se kanë punuar në baza të padeklaruara. Deri më tani, me sa dihet, skema të tilla nuk janë implementuar në BE27 që nga fillimi i recesionit. Asqë janë zhvilluar shërbime të reja të dukshme këshilluese dhe mbështetëse në shtetet anëtare që nga fillimi i recesionit që duan ta ndihmojnë formalizimin e bizneseve.

Shënjestrimi i konsumatorëve me masa të tatimeve indirekte

Një iniciativë tjetër shumë e njohur që nga fillimi i recesionit ka qenë përdorimi i pagesave të anasjellta të TVSH-së në mënyrë që blerësi, jo shitësi, duhet të regjistrojë dhe paguajë TVSH-në. Pagesa e anasjelltë është futur në industrinë e ndërtimtarisë në disa shtete europiane, përfshirë Suedin, Qipron dhe Finlandën.

Shënjestrimi i konsumatorëve me masa të tatimeve direkte

Masa të shumta të tatimeve direkte që i synojnë konsumatorët janë futur me qëllim që t'i lëvizin aktivitetet në ekonominë e deklaruar në sfera ku ekonomia e padeklaruar është e madhe.

Skema e kuponave për shërbime

Kuponat për shërbime kanë qenë iniciativë e përhapur, të shfrytëzuara për të trajtuar punën e padeklaruar (Eurofound, 2009). Që nga fillimi i recesionit, është zgjeruar gama e aktiviteteve të cilave u janë aplikuar kuponat, siç është puna sezonale. Një shembull është një pilot-skemë kuponash për shërbime, e futur në sektorin bujqësor në Itali në vitin 2008 gjatë vjeljes së rrushit *(Il sistema del voucher nel settore agricolo).* Qëllimi ishte të rregullohen studentët dhe pensionistët që furnizojnë fuqinë e tyre të punës herë pas here gjatë vjeljes së rrushit. Çdo punonjës mund të punojë vetëm për 30 ditë dhe paga maksimale është €5 000 në një vit kalendarik. Çdo punëdhënës mund ta përdorë skemen e kuponave deri në €10 000 në vit. Ata paguhen me këto kupona. Kuponat u depozitohen punonjësve në një kartelë magnetike dhe pastaj përdoret për të tërhequr mjete monetare në ATM-e. Kartela magnetike gjithashtu mban informacione për punonjësin që janë të rëndësishme për agjencinë e sigurimit social (INPS) dhe agjencinë për sigurim në vend të punës në raste aksidenti (INAIL). Rezultaret e hershme sugjerojnë se që nga gushti i vitit 2008, 540 000 kupona (me vlerë €10 secila) u janë shitur punonjësve, duke rezultuar në nënshtrimin e 36 000 punonjësve ndaj rregullave për 108 000 ditë pune. Dekreti ligjor 112.2008 (Neni 22), i dekretuar nga Ligji nr. 133, tani e ka zgjeruar skemën e kuponave për të përfshirë gjithë aktivitetet bujqësore dhe një vlerë maksimale prej €7 000 të kuponave mund të shfrytëzohen nga secili punëdhënës. Kjo mund të zgjerohet më tej për të përfshirë sektorë dhe aktivitete të tjera, përfshirë dhe trajnimet private (siç janë mësimet muzikore), mirëmbatja e kopshteve, punët sezonale nga të rinjtë dhe kryerja e dërgesave *derë më derë.*

Masat e përkushtimit

Në qasjen e përkushtimit, në vend se të ndryshohet kostoja e punës së padeklaruar që të përfitohet nga puna e deklaruar dhe të inkurajohet respektimi i rregullave, qëllimi është të nxisë përkushtim ndaj parimeve tatimore në mënyrë që 'shkopinjtë' dhe 'karrotat' të mos jenë të nevojshme. Thënë ndryshe, me një ndryshim nga kontrolli direkt në atë indirekt, ose me pajtueshjmërinë me rregullat. Që nga fillimi i recesionit, masat e përkushtimit kanë bleruar kudo në BE27 dhe në Norvegji.

Kampanja

Një taktikë për të nxitur përkushim ndaj parimeve tatimore me qëllim që të ulet puna e padeklaruar është të ndërmerren kampanja për ndërgjegjësim dhe informim. Kampanja të tilla mund të informojnë punonjësit e padeklaruar për koston dhe rreziqet, t'i informojnë shfrytëzuesit potencialë të fuqisë së punës së padeklaruar për rreziqet dhe koston, informojnë punonjësit e padeklaruar për përfitimet nga zyrtarizimi si rritja e kredibilitetit të tyre si njerëz të biznesit dhe hapjen e mundësive për biznes dhe t'i informojnë shfrytëzuesit potencialë të punës së padeklaruar për përfitimet e fuqisë punëtore të deklaruar. Që nga fillimi i krizës ekonomike, kampanja të tilla janë implementuar gjerësisht.

Eksistojnë më shumë shembuj të kampanjave të ndërgjegjësimit të implementuara që nga fillimi i recesionit. Në Bullgari, një qendër shtetërore e quajtur Biznes është themeluar për të ndryshuar qëndrimet e punëdhënësve dhe të të punësuarve ndaj punës së padeklaruar dhe për të rritur vetëdijen publike

për ndikimin dhe pasojat e saj të dëmshme. Kjo qendër shtetërore ka filluar me punë në prill të vitit 2010, e implementuar nga Asociacioni i kapitalit industrial bullgar në partneritet me Konfederatën e sindikatave të pavarura në Bullgari gjatë periudhës 2009-2013. Buxheti total i projektit është diku rreth BGN 8.9 milionë (€ 4.5 milion). Grupet në shënjestër janë punëdhënësit dhe punonjësit, si dhe punonjësit shtetërorë të angazhuar për detektimin dhe parandalimin e punës së padeklaruar. Pilot-sektorët përfshijnë inxhinierinë mekanike, inxhinierinë elektrike, teknologjinë e informimit, ndërtimarinë e infrastrukturës, industrinë e ndriçimit, parfumeritë dhe kozmetikën, prodhimin e produkteve qumështore, turizmin, shërbimet financiare jobankare të interesit të përgjithshëm. Asnjë vlerësim nuk është publikuar ende.

Në Slloveni, një kampanjë publike e quajtur 'Të ndalojmë punën e padeklaruar' *(Skupaj ustavimo delo in zaposlovanje na črno)* filloi më 16 gusht të vitit 2010 nga Ministria e Punës, Familjes dhe e Punës sociale, në bashkëpunim me partner shoqëror. Ajo ishte e përbërë nga media të ndryshme promocionale (grumbullimi i pllakateve, broshurave, reklamave në radio, reklamave në revista biznesi, dhe reklmave në ueb-faqe). Qëllimi ka qenë të rritet vetëdija publike mbi rreziqet dhe pasojat negative të punës së padeklaruar nga këndvështrimi i shtetit, biznesit dhe mirëqenies së individëve. Asnjë vlerësim nuk është kryer.

Reklamimi dhe kampanja për ndërgjegjësim jo gjithëmonë janë udhëhequr nga qeveria. Që kur filloi recesioni, ka pasur kampanja që kanë përfshirë ose janë udhëhequr nga partnerë shoqërorë. Disa shembuj përfshjnë kampanja në Suedi për trajtim të punës së padeklaruar në industrinë e ndërtimtarisë dhe në sektorin e shoferëve të taksive. Në Gjermani janë themeluar aleanca publike midis qeverisë dhe partnerëve shoqërorë në sektorin e ndërtimtarisë dhe transportit. Këto aleanca kanë realizuar kampanja të informimit të publikut mbi punën e padeklaruar. Në Francë, në sektorin e ndërtimtarisë, e miratuar nga përfaqësues të sektorit, është implementuar një 'kartë e praktikave të mira'.

Thirrje

Qëkur filloi recesioni, përdorimi i thirrjeve normative në formë të letrave të lajmërimit është rritur. Në nëntor të vitit 2011, për shembull, Bordi estonian i tatimeve dhe doganave u ka dërguar letra lajmërimi 1 300 kompanive, prej të cilave u kërkua t'i rishikojnë të dhënat e tyre në lidhje me kontabilitetin dhe tatimet dhe t'i njoftojnë autoritetet tatimore për rezultatet e aktiviteteve të tyre biznesore. Një mijë letra u dërguan te personat juridikë, pagat mesatare në kompanitë e të cilëve ishin mjaft më të ulta se sa mesatarja e regjionit dhe sektorit ekonomik në fjalë. Veç kësaj dhe 300 letra u dërguan deri te kompanitë ku vlerësimi i rrezikut të ndërmarrë nga Bordi i tatimeve dhe doganave tregonte mundësinë që qarkullimi të jetë i fshehur ose përdorimi i faturave të rrejshme. Sipas një vlerësimi të Bordit të tatimeve dhe doganave, të ardhura tatimore prej €30.2 milion mbeten të papaguara në këto 1 300 kompani (Bordi Estonian i tatimeve dhe doganave, 2011c). Letrat e lajmërimit u dhanë kompanive një periudhë kohore për të përmirësuar sjeljen e tyre tatimore. Kompanitë që nuk e përmirësuan sjelljen e tyre tatimore ose nuk arritën të japin arsye të mjaftueshme për çështje të ngritura gjatë kontrollit iu nënstruan kontrollimit të pagimit të tatimeve dhe kontabilitetit. Për shembull, si rezultat i vizitave kontrolluese dhe letrave të lajmërimit, disa kompani e kanë përmirësuar sjelljen e tyre tatimore, për shembull, numri total i punonjësve të deklaruar u rrit dhe nivelet e pagave të punonjësve u rritën,

gjë që tregon se proporcioni i pagave të padeklaruara në këto kompani ra. Megjithatë, shumë kompani nuk e ndryshuan sjelljen e tyre tatimore dhe do të kontrollohen edhe më tej.

Deri më tani, më pak vëmendje i është kushtuar ofrimit të edukimit tatimor, përmirësimit të drejtësisë procedurale të perceptuar dhe drejtësisë për shpërndarjen e drejtë të sistemit tatimor dhe ndryshimit të kulturës organizative të zyrave tatimore.

Ndikimi i masave shtrënguese mbi punën e padeklaruar

Kjo pjesë analizon nëse ekziston korelacion midis masave shtrënguese më të gjera që po ndiqen dhe madhësisë e rritjes së ekonomisë së padeklaruar. Ky kapitull pastaj vazhdon duke diskutuar nevojën për masa shtesë për trajtimin e punës së padeklaruar në shtetet anëtare të BE-së dhe në Norvegji.

Ekzistojnë dy pikëpamje të kundërta lidhur me masat shtrënguese të nevojshme për të zgjidhur recesionin aktual ekonomik. Sipas modelit neoliberal, mënyra e duhur është ulja e tatimeve, çrregullimi dhe minimizimi i ndërhyrjes së shtetit. Sipas modelit social-demokrat, ka nevojë për mbështetje të shpenzimeve shtetërore.

Paralelisht me to, propozohen dy qasje makroekonomike për trajtimin e ekonomisë së padeklaruar. Një qasje neoliberale argumenton që ekonomia e padeklaruar është rezultat i tatimeve të larta, rregullimit të tepruar të ekonomisë dhe ndërhyrjes së tepruar të qeverisë në sferën e sigurimit të mirëqenies dhe se për këtë arsye ekonomitë duhet të ulin tatimet, të çrregullojnë dhe minimizojnë ndërhyrjen e shtetit për të parandaluar rritjen e ekonomisë së padeklaruar. Një qasje social-demokrate argumenton se ekonomia e padeklaruar është produkt i çrregullimit të ekonomive dhe uljes së sigurimit të mirëqenies nga shteti dhe se duhet të mbështeten shpenzimet shtetërore për tregun e punës dhe për sigurimin e mirëqenies për të trajtuar ekonominë e padeklaruar.

Validiteti i secilës nga këto qasje makroekonomike mund të vlerësohet duke analizuar madhësinë e ekonomisë së padeklaruar në secilin shtet-anëtar kundër regjimeve të punës dhe mirëqenies në secilin prej tyre. Për ta bërë këtë, pesë indikatorë janë marrë parasysh: niveli i shkallës tatimore për të ardhurat e punës (Eurostat, 2007, 2011); shpenzimet shtetërore për të ndërhyrë në tregun e punës si proporcion i BPV-së (Eurostat, 2011); efektiviteti i ridistribuimit shtetëror përmes transferimeve sociale (Komisioni europian, 2011) dhe niveli i barazisë shoqërore brenda shtetit, e matur nga koeficienti i Ginit (Komisioni europian, 2011). Për detaje më të plota për përbledhjen e të dhënave dhe metodologjinë e përdorur, shih Uilliams (Williams, 2012a,b) dhe Volej dhe Uilliams (Voley dhe Williams 2012).

Hapi i parë është testimi i hipotezës se puna e padeklaruar rritet kur shkalla tatimore është më të lartë dhe se zgjidhja është ulja e tatimeve me qëllim që të ulet madhësia e ekonomisë së padeklaruar. Kjo përfshin analizimin e lidhjes midis ndryshimeve të madhësisë së ekonomisë së padeklaruar dhe ndryshimeve të shkallës tatimore për fuqinë punëtore të punësuar në gjithë BE27 (Eurostat, 2010). Shkalla tatimore mbi fuqinë punëtore të punësuar paraqet një masë përmbledhëse për barrën mesatare të tatimit mbi të ardhurat e fuqisë punëtore të punësuar. Kjo ndodh sepse shkalla tatimore mbi të ardhurat e fuqisë punëtore llogarit mbledhjen e gjithë tatimeve direkte dhe indirekte dhe kontributet sociale të punëdhënësve dhe të punësuarëve të mbledhura nga të ardhurat e fuqisë punëtore të punësuar, përpjestuar për pagën e përg-

jithshëm të të punësuarëve. Tatimet direkte janë të ardhurat nga tatimi i të ardhurave personale që mund të caktohen si të ardhura nga puna, përderisa tatimet indirekte mbi të ardhurat e punës janë tatimet si ai për pagat e paguar nga punëdhënësi. Kontributet e punëdhënësve ndaj sigurimit social (përfshirë dhe kontributet sociale të përcaktuara), si dhe pensionet private dhe skema të tjera të ndërlidhura, janë gjithashtu të përfshira. Kompensimi i punonjësve është pagesa, me mjete monetare ose në natyrë, që paguhet nga një punëdhënës ndaj një punonjësi si shpërblim për punën e kryer.

Siç e paraqet figura 4 dhe në kundërshtim me hipotezën që shkalla e lartë tatimore rezulton në rritjen e punës së padeklaruar, asnjë korelacion me rëndësi statistikore nuk eksiston midis shkallës tatimore mbi punën (barra mesatare e tatimit efektiv mbi të ardhurat nga puna) dhe madhësinë e ekonomisë së padeklaruar në BE27. Prandaj, shtetet anëtare të BE-së me mesatare më të larta të barrës tatimore mbi të ardhurat e punës nuk kanë ekonomi më të madhe të padeklaruar, që hedh poshtë hipotezën se puna e padeklaruar është rezulat direkt i tatimeve të larta dhe se për këtë shkak ulja e tatimeve është zgjidhja vetë. Shtetet me mesatare më të ulta të barrës së tatimeve efektive nuk kanë korelacion me ekonomitë e padeklaruara më të vogla.

Si rrjedhojë, a është e vërtetë që ndjekja e politikave aktive të tregut të punës është në çfarëdo mënyre e lidhur me madhësinë e ekonomisë së padeklaruar? Për ta vlerësuar këtë, po analizohen ndërhyrjet publike në tregun e punës që kanë për qëllim të korrigjojnë disekuilibrin në gjithë BE27. Këtu termi 'ndërhyrje publike' i referohet masave të ndërmarra nga qeveria që përfshijnë shpenzime, qoftë në formë të pagimeve aktuale ose të të ardhurave të parealizuara (reduktimime në tatime, kontribute sociale ose detyrime të tjera që paguhen zakonisht) që qartësisht synojnë grupe njerëzish me vështirësi në tregun e punës. Kjo i përfshin të papunësuarit, njerëzit e punësuar, por në rrezik të humbjes së punës pa vullnetin e tyre dhe persona joaktivë që aktualisht nuk janë pjesë e fuqisë punëtore, por që do të dëshironin të hynin në tregun e punës dhe që në ndonjë mënyrë janë në disavantazh. (Eurostat, 2010).

Figura 4: Lidhja midis shkallës tatimore mbi punën si % e BPV-së dhe madhësisë së ekonomisë së padeklaruar në shtetet anëtare të BE27

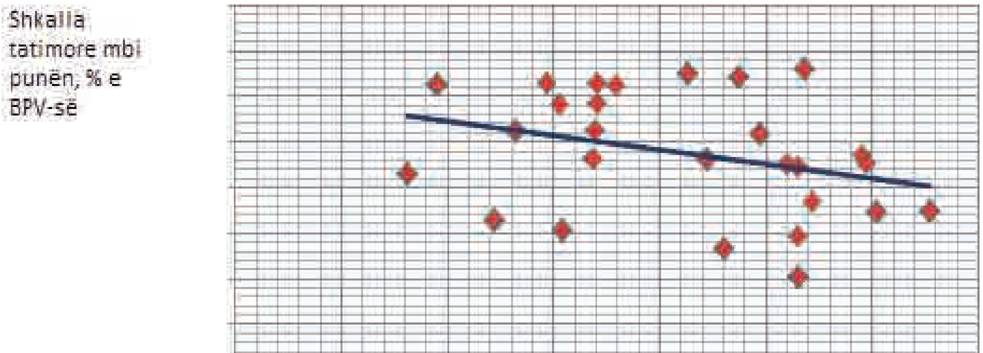
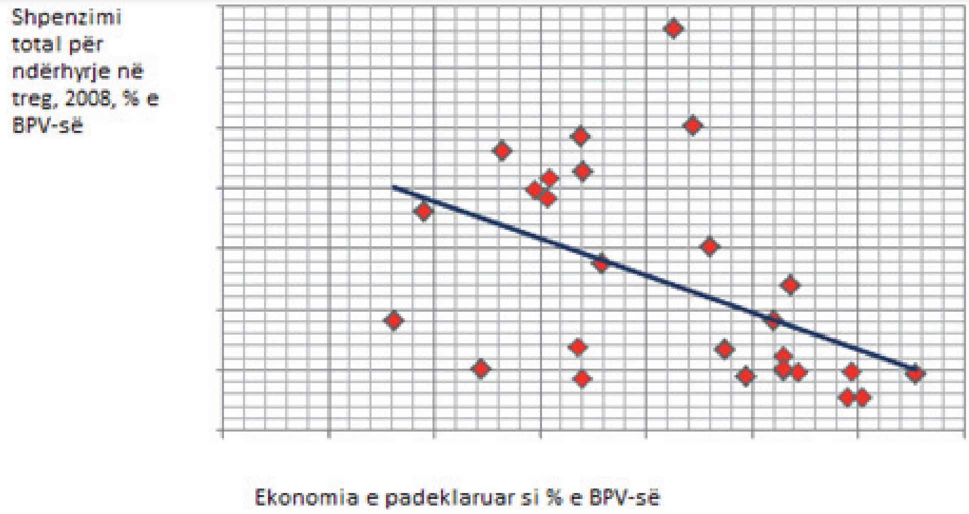


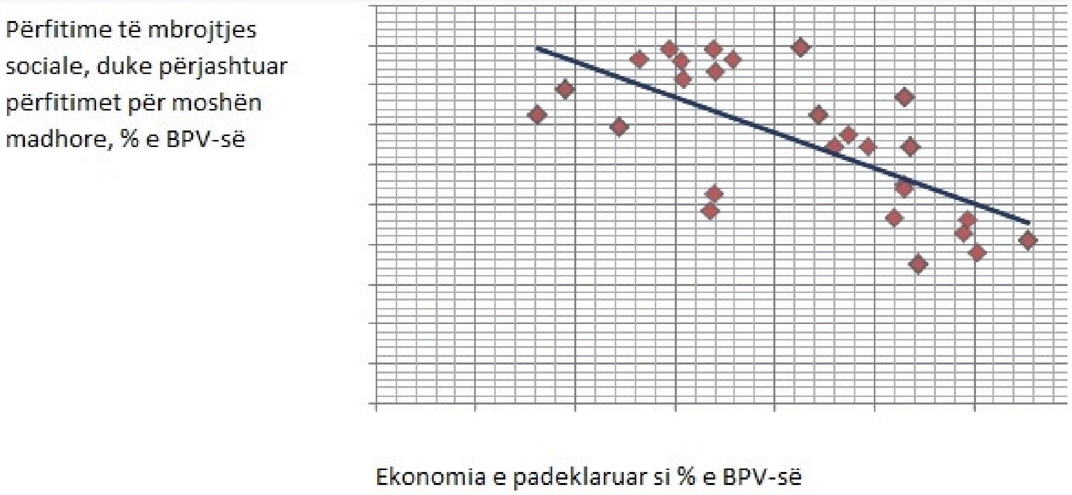
Figura 5. Lidhja midis shpenzimeve shtetërore për tregun e punës dhe madhësia e ekonomisë së padeklaruar në shtetet anëtare BE27



Një lidhje me rëndësinë statistikore është gjetur midis madhësisë së ekonomisë së padeklaruar dhe nivelit të shpenzimeve shtetërore për ndërhyrje në tregun e punës (rS=-0.599&**). Siç tregon figura 5, sa më i lartë niveli i shpenzimeve për ndërhyrjet publike në tregun e punës, aq më e vogël ekonomia e padeklaruar. Në fakt, 23.3% e mospërputhjes në madhësinë e ekonomisë së padeklaruar është e lidhur me mospërputhjen në nivelin e shpenzimeve për ndërhyrjet publike në tregun e punës (R2=0.233). Prandaj, nuk ekziston evidencë që 'ndërhyrjet' publike në tregun e punës rezultojnë në rritjen e ekonomisë së padeklaruar. Ka korelacion me rëndësi statistikore, por tendenca është që ndërhyrjet më të mëdha në tregun e punës çojnë në uljen e madhësisë së ekonomisë së padeklaruar.

Çfarë është atëherë marrëdhënia midis ekonomisë së padeklaruar dhe nivelit të sigurimit të mirëqenies sociale. Kur kryhen analiza mbi marrëdhënien midis mospërputhjes e madhësisë së ekonomisë së padeklaruar dhe atyre në përqindjen e BPV-së së shpenzuar për përfitime të mbrojtjes sociale, duke përjashtuar përfitimet për moshën

Figura 6: Lidhja midis përfitimeve të mbrojtjes sociale dhe madhësisë së ekonomisë së padeklaruar në shtetet anëtare BE27

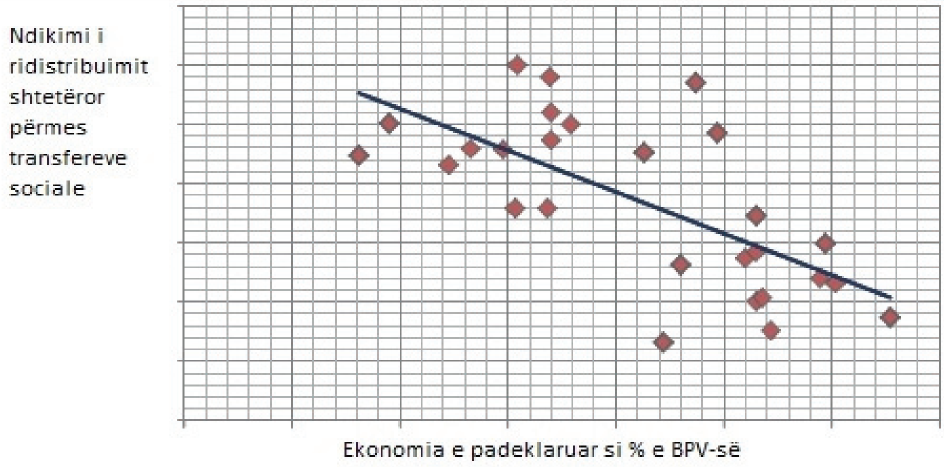


madhore (Komisioni europian, 2011, Tabela 3), identifikohet një korelacion me rëndësi të fortë statistikore (rs=-0.700**). Në fakt, po ashtu siç paraqitet në figurën 6, 46.7% e mospërputhjeve në madhësinë e ekonomisë së padeklaruar është e ndërlidhur me mospërputhjet në përqindjen e BPV-së, të shpenzuar në mbrojtjen sociale, duke përjashtuar përfitimet për moshën madhore (R2-0.467). Shtetet anëtare ku një përqindje më e lartë e BPV-së shpenzohet për mbrojtje sociale kanë ekonomi të padeklaruara më të vogla, jo më të mëdha.

rinë e ndikimit të ridistribuimit përmes trasfereve sociale (R2=0.457).

Rezulati interesant, sikurse është shfaqur në figurën 8, është se shoqëritë më të barabarta (e matur nga koeficienti i Ginit) kanë ekonomi të padeklaruara më të vogla sesa shoqëritë më pak të barabarta dhe kjo ka rëndësi statistikore (rs=0.448**), me 22.7% të mospërputhjes së madhësisë së ekonomisë së padeklaruar të lidhur me nivelin e pabarazisë në shoqëri, e matur nga koeficienti i Ginit (R2=0.227). Në regjimet e

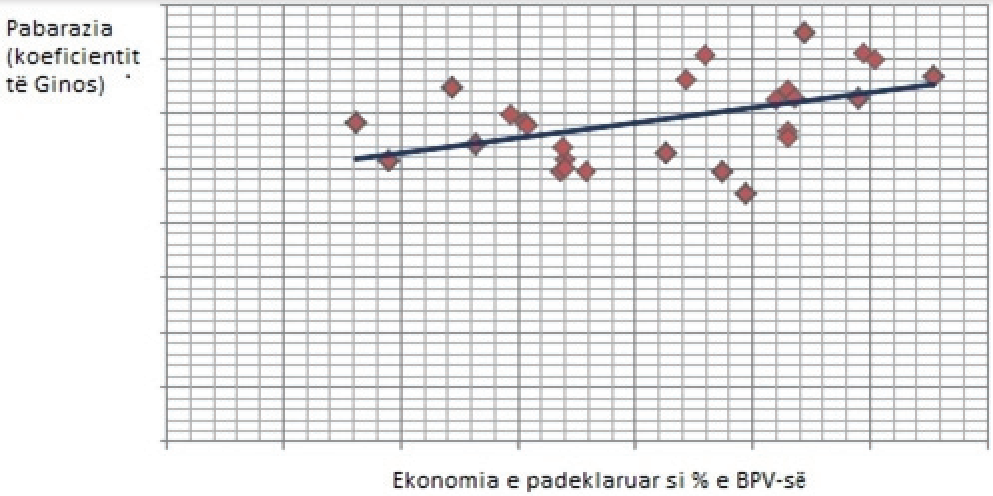
Figura 7. Lidhja midis ndikimeve të ridistribuimit shtetëror dhe madhësisë së ekonomisë së padeklaruar në BE27 shtetet anëtare



Ky korelacion i fortë midis madhësisë së ekonomisë së padeklaruar dhe regjimeve të mirëqenies përforcohet dhe më shumë kur vlerësohet ndikimi i ridistribuimit përmes transfereve sociale. Definimi i varfërisë si pjesë e shoqërisë me të ardhura nën 60% të të ardhurave mesatare shtetërore dhe analizimi i uljes së gjasave të varfërisë para dhe pas trarsfereve sociale (Komisioni Europian, 2011, Tabela 3), Figura 4 paraqet një ekonomi të padeklaruar më të vogël në Shtetet anëtare, transferet sociale të të cilave kanë ndikim më të madh në uljen e varfërisë. Kjo është statistikisht e rëndësishme (rs=-0.642**), ku 45.7% e mospërputhshmërisë në madhësinë e ekonomisë së padeklaruar është në korrelacion me mospërputhshmë-

mirëqenies ku nivele më të larta të mbrojtjes dhe ridistribuimit social përmes transfereve sociale çojnë te krijimi i shoqërive më të barabarta, numri i punëve të padeklaruar është më i vogël se në shoqëritë më pak të barabarta. Shkurt, madhësia e ekonomisë së padeklaruar duket sikur është rezultat i rregullimit të pamjaftueshëm dhe jo rregullimit të tepruar. Jo vetëm që shkallët më të larta tatimore nuk kanë korelacion me nivelet më të larta të BE27, por regjimet e mirëqenies në të cilat ka ndërhyrje më të madhe në tregun e punës, si dhe mbrojtje e redistribuim social, janë në korelacion të rëndësishëm me rënien (jo ngritjen) e nivelit të punës së padeklaruar.

Figura 8: Lidhja midis pabarazisë dhe madhësisë së ekonomisë së padeklaruar në BE27 shtetet anëtare



Në tërësi, korelacion me rëndësi të fortë statistikore ekziston midis llojeve të ndjekura të masave shtrënguese dhe madhësisë së ekonomisë së padeklaruar. Vlerësimi i implikimeve për ekonomitë e padeklaruara nga ndjekja e masave shtrënguese neoliberale për uljen e tatimeve nga çrregullimi dhe minimizimi i ndërhyrjes së shtetit dhe nga masat shtrënguese që mbështesin shpenzimet shtetërore për tregun e punës dhe sigurimin e mirëqenies, ky raport zbulon që nuk ka korelacion midis shkallës më të lartë tatimore dhe ekonomive të padeklaruara më të mëdha. Përkundrazi, ky raport trgon që regjimet e mirëqenies në të cilat ka shpezime më të mëdha për ndërhyrje në tregun e punës, mbrojtjen dhe redistribuimin social dhe të niveleve më të larta të barazisë (e matur nga koeficienti i Ginit) kanë nivele më të vogla (dhe jo më të mëdha) të punës së padeklaruar. Ekziston korelacion i fortë midis ekonomive më të mëdha të padeklaruara dhe rregullimeve të pamjaftueshme (dhe jo të tepruara). Andaj, llojet e masave shtrënguese që ndiqen janë në korelacion me madhësinë dhe rritjen e ekonomive të padeklaruara.

Megjithatë, këto korelacione, duhet të trajtohen me kujdes. Edhe pse korelacionet e tilla nuk sugjerojnë një marrëdhënie të shkakut dhe pasojës, ato japin shenja që ndonjë marrëdhënie ekziston midis llojeve të masave që ndiqen dhe madhësisë e rritjes së ekonomive të padeklaruara.

Përfundime

Ky raport ka paraqitur një vëzhgim të azhuruar të qasjeve dhe masave politke që janë implementuar për të trajtuar punën e padeklaruar që nga fillimi i recesionit në vitin 2008 në BE27 dhe në Norvegji. Është treguar se që nga fillimi i recesionit, shumë qasje janë miratuar nëpër gjithë BE27. Edhepse qasja e pengimit, që ka për qëllim të sigurojë respektimin e rregullave duke detektuar dhe dënuar mosrespektimin e tyre, mbetet qasja dominante në shumicën e shteteve anëtare, ka pasur pranim më të gjerë të masave për mundësim që inkurajojnë dhe stimulojnë për njerëzit dhe bizneset. Deri në vitin 2010, 90% e 30 shteteve në ZEE dhe Zvicër kishin implementuar masa politike për të penguar bizneset dhe njerëzit nga angazhimi në punë të padeklaruar që nga fillimi, 64% e shteteve përdornin një ose më shumë masa rehabilituese për ta mundësuar transferimin e punës së padeklaruar në sferën e deklaruar dhe 69% e shteteve kishin miratuar masa përkushtimi

për të provuar të mundësojnë një përkushtim më të madh ndaj parimeve tatimore.

Shumë nga masat politike që ndiqen në shtetet anëtare të BE27 dhe në Norvegji janë shumë inovative dhe me potencial transferimi në sektore dhe shtete të tjera. Ato janë të përfshira në bankën e njohurive të zgjeruara të praktikave të masave politike të mira që e shoqërojnë këtë raport-vëzhgim (shih: http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php) Nëse kjo bankë e njohurive përdoret nga shtetet anëtare për të identifikuar mundësi të reja për iniciativa politike, me qëllim që të zgjerohet repertoari aktual, një synim i rëndësishëm do të jetë arritur.

Një gjetje tjetër e këtij raporti me rëndësi është se identifikohet korelacion i fortë midis masave shtrënguese më të gjera që ndiqen dhe madhësisë e rritjes së ekonomisë së padeklaruar. Raporti zbulon që masat shtrënguese neoliberale për uljen e tatimeve, çrregullimin dhe minimizimin e ndërhyrjes shtetërore janë fort të lidhura me ekonomitë më të mëdha të padeklaruara, përderisa masat shtrënguese social-demokrate për përkrahjen e shpenzimeve shtetërore për tregun e punës dhe për të siguruar mirëqenie janë fort të lidhura me ekonomitë e padeklaruara më të vogla. Jo vetëm që nuk ka korrelacion midis shkallës tatimore më të ulët dhe ekonomive të padeklaruara më të vogla, por regjimet e mirëqenies me shpenzime më të larta për ndërhyrje në tregune punës, mbrojtje sociale dhe ridistribuim dhe nivele më të larta të barazisë (të matura nga koeficienti i Ginit) kanë dhe ekonomi më të vogla të padeklaruara. Korelacionet e tilla duhet të trajtohen me kujdes.

Edhepse ato nuk sugjerojnë një marrëdhënie shkak-pasojë,ato japin shenja që ndonjë marrëdhënie ekziston midis llojeve të masave që ndiqen dhe madhësisë e rritjes së ekonomive të padeklaruara. Mund të jetë e dobishme kryerja e një studimi për një periudhë më të gjatë në çdo shtet anëtar, që të shihet nëse vazhdon të shfaqet ky korelacion i fortë midis shpenzimeve për ndërhyrje në tregun e punës dhe për dispozitat për mirëqenie dhe madhësive të ekonomive të padeklaruara. Nëse po, kjo do sjell evidenca të mëtejshme që madhësia e ekonomive të padeklaruara është e ndërlidhur me politikat e gjera ekonomike dhe sociale që po ndiqen.

Literatura e përdorur:

1. Allingham, M. dhe Sandmo, A. (1972), 'Income tax evasion: a theoretical analysis' [Shmangia e tatimit mbi të ardhurat: analizë teorike], Journal of Public Economics [Revista e ekonomisë publike], Vol. 1, Nr. 2, fq. 323–338.
2. Bernhard, S. and Wolff, J. (2011), Förderinstrument im SGB III. Der Gründungszuschuss aus Sicht der Praxis (Shpërblimi për fillim të bizneseve nga pikëpamja praktike), në IAB Kurzbericht No. 22, e disponueshme në http://doku.iab.de/kurzber/2011/kb2211.pdf [8 gusht 2012].
3. Caliendo, M., Hogenacker, J., Künn, S. and Wießner, F. (2011), Alte Idee, neues Programm. Der Gründungszuschuss als
4. Nachfolger von Überbrückungsgeld und Ich-AG (Old idea, new measure. The start-up premium as successor to the 'bridging grant' and 'Me PLC'), IAB discussion paper No. 24, available at http://doku.iab.de/discussionpapers/2011/dp2411.pdf [në gjermanisht, 8 gusht, 2012].

5. Dekker, H., Oranje, E., Renooy, P., Rosing, F. dhe Williams, C. C. (2010), Joining up the fight against undeclared work in the European Union, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brussels, available at [Bashkangjitje me luftën kundër punës së padeklaruar në Bashkimin Europian, Drejtoria gjenerale e punësimit, punëve sociale dhe mundësive të barabarta, Bruksel, e disponueshme në] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471&langId=en.
6. Estonian Employers' Confederation [Konfederata e punëdhënësve estonian] (2012), Kevadkontrollid tõstsid ehitussektori töötajate arvu 166 võrra (Inspektimet e pranverës e kanë rritur numrin e punonjësve në sektorin e ndërtimtarisë për 166] e disponueshme në http://www.employers.ee/et/kompetents/uudised/14742-kevadkontrollid-tostsid-ehitussektori-toeoetajate-arvu-166-vorra (në gjuhën estoniane).
7. Estonian Tax and Customs Board [Bordi Estonian i tatimeve dhe doganave] (2011), Maksuhaldur annab 1,300 ettevõttele võimaluse parandada oma maksukäitumist (Autoritetet tatimore 1300 kompanive do t'u japin mundësi për të përmirësuar sjelljen e tyre tatimore), e disponueshme në http://www.emta.ee/index.php?id=31405 (në gjuhën estoniane).
8. Eurofound (2008), Tackling undeclared work in the European Union [Trajtimi i punës së padeklaruar në Bashkimin Europian], Eurofound, Dublin, e disponueshme në http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/13/en/1/ef0813en.pdf.
9. Eurofound (2009), Measures to tackle undeclared work in the European Union [Masat për punën e padeklaruar në Bashkimin Europian], Eurofound, Dublin, e disponueshme në http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf.
10. European Commission [Komisioni Europian] (2007), Stepping up the fight against undeclared work [Përshpejtimi i luftës kundër punës së padeklaruar] COM(2007) 628 final, Komisioni Europian, Bruksel.
11. European Comission [Komisioni europian] (2011), Employment and social developments in Europe 2011 [Punësimi dhe zhvillimi shoqëror në Europë 2011], Komisioni Europian, Bruksel.
12. European Parliament Committee on Employment and Social Affairs [Komiteti i punësimit dhe punëve sociale në Parlamentin Europian] (2008), Draft report on stepping up the fight against undeclared work [Raport-skicë mbi përshpejtimin e luftës kundër punës së padeklaruar], 2008/2035(INI), Publications Office of the European Union, Luxembourg [Zyra e botimeve të Bashkimit europian, Luksemburg].
13. Eurostat (2007), Taxation trends in the European Union: data for the EU Member States and Norway [Trendet e tatimit në Bashkimin Europian: të dhëna për Shtetet anëtare të BE-së dhe Norvegjinë], Publications Office of the European Union, Luxembourg [Zyra e botimeve të Bashkimit Europian, Luksemburg].
14. Eurostat (2010), Taxation trends in the European Union: main results [Trendet tatimore në Bashkimin Europian: rezultatet kryesore], Publications Office of the European Union, Luxembourg [Zyra e botimeve të Bashkimit Europian, Luksemburg].
15. Falkinger, J. (1988), 'Tax evasion and equity: a theoretical analysis', Public Finance, [Shmangia e tatimit dhe barazia: analizë teorike] Vol. 43, Nr. 2, fq. 388-395.
16. Hasseldine, J. dhe Li, Z. (1999), 'More tax evasion research required in new millennium' [Më shumë kërkime mbi mashtrimin tatimor janë të nevojshme në mileniumin e ri], Crime, Law and Social Change [Krimi, ligji dhe ndyshimi shoqëror], Vol. 31, Nr. 1, fq. 91–104.

17. Milliron, V. dhe Toy, D. (1988), 'Tax compliance: an investigation of key features' [Pajtueshmëria tatimore: shqyrtim i karakteristikave kyçe], Journal of the American Tax Association [Revista e asociacionit amerikan të tatimit], Vol. 9, No. 1, pp. 84–104.
18. Ministry of Labour (Italy) [Ministria e punës (Itali)] (2011), Nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 14 janar 2011, mund të shihet në: http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/PrimoPiano/20100510_Piano_straordinario_sommerso.htm (në italisht).
19. Sandford, C. (1999), 'Policies dealing with tax evasion', in Feige, E. and Ott, O. (eds), Underground economies in transition: unrecorded activity, tax evasion, corruption and organized crime, Ashgate, Aldershot.
20. Schneider, F. (2012), Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts [Madhësia dhe zhvillimi i ekonomisë në hije të 31 shteteve europiane dhe 5 të tjerave të OECD-së nga 2003 deri në 2012: disa fakte të reja], mund të shihet në: http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31_March%202012.pdf.
21. Swedish Tax Agency [Agjencia suedeze e tatimeve] (2011), Om RUT och OT och VITT och SVART, Raport 2011:1, mund të shihet në: http://www.skatteverket.se/download/18.5fc8c94513259a4ba1d8000174/rapport201101.pdf.
22. Vorley, T. dhe Williams, C.C. (2012), 'Evaluating the variations in undeclared work in the EU27' [Vlerësimi i variacioneve në ekonominë e padeklaruar në BE27], Journal of Economy and its Applications [Revista e ekonomisë dhe e aplikimit të saj], Vol. 2, Nr. 2, fq. 20–39.
23. Williams, C.C. (2012a), 'Cross-national variations in the under-reporting of wages in south-east Europe: a result of over- regulation or under-regulation?' [Variacionet ndërshtetërore në raportimin e rrejshëm të pagave në Europën Juglindore: rezultat i rregullimeve të tepruara apo rregullimeve të pamjaftueshme], South East European Journal of Economics and Business [Revista e Europës Juglindore për ekonomi dhe biznes], Vol. 7, Nr. 1, fq. 53–61.
24. Williams. C.C. (2012b), 'Explaining undeclared wage payments by employers in central and eastern Europe: a critique of the neo-liberal de-regulatory theory', Debatte: Journal of Contemporary and Eastern Europe ['Shpjegimi i pagesave të pagave të padeklaruara nga punëdhënësit në Europën Qendrore dhe Lindore', Debat: Revista e Europës bashkëkohore dhe Lindore], Vol. 20, Nr. 1, fq.. 3–20.
25. Williams, C.C. dhe Nadin, S. (2012), 'Evaluating the participation of the unemployed in undeclared work: evidence from a 27 nation European survey' [Vlerësimi i pjesëmarrjes të të papunësuarëve në punën e padeklaruar: evidencë nga një anketë në 27 kombet europiane], European Societies [Shoqëritë europiane].

7. MBROJTJA SOCIALE DHE EKONOMIA JOFORMALE: LIDHJET DHE PRAKTIKAT E MIRA PËR REDUKTIMIN E VARFËRISË DHE PËR FUQIZIM*

Fransi Lund

WIEGO Programi për Mbrojtje Sociale, Universitet i KwaZulu-Natal

- Mbrojtja sociale duhet të shihet si një investim në potencialin njerëzor të punonjësve më të varfër në ekonominë joformale, dhe në veçanti të grave më të varfëra. Mbrojtja sociale kontribuon në mundësinë e njerëzve për t'i ikur varfërisë.

- Praktikat e mira të mbrojtjes sociale dhe të fuqizimit përmes organizimit janë marrë nga organizatat me anëtarësim të grave punonjëse më të varfëra, më sakt nga Shoqata e Grave të Vetëpunësuara në Indi (ShGV) dhe nga aleanca e shitësve në rrugë, StreetNet International.

- Organizatat donatore duhet të sigurohen që politikat dhe praktikat e tyre sociale dhe ekonomike nuk e margjinalizojnë ekonominë joformale dhe gratë punonjëse joformale më të varfëra në të. Organizatat donatore mund të luajnë rol konstruktiv në mbështetjen e lidhjeve midis organizatave të punonjësve joformalë dhe në promovimin e dialogut me organizatat e punëdhënësve për të demonstruar efektin e uljes së produktivitetit të praktikave të punësimeve të varfëra.

Hyrje

Varfëria është e ngulitur në gjithë botën. Ekonomia joformale po rritet anembanë botës. Këto dy fakte janë të lidhura. Qëllimi i këtij shkrimi është të ofrojë një sistem që i lidh këto dy fakte dhe i ndërlidh ato me një problem të tretë – pakësimin e numrit të njerëzve që kanë qasje në masa të mbrojtjes sociale dhe me dimenzionin e katërt, atë të fuqizimit. Ky shkrim do të shqyrtojë se si fuqizimi dhe mbrojtja sociale mund të jenë të ndërlidhura për të arritur rrugë që kanë të bëjnë me punësimin për të dalë nga varfëria. Ai argumenton që dispozita të mira për mbrojtje sociale mund të përforcojnë shëndetin dhe mirëqenien individuale, si dhe kapacitetin për t'u organizuar dhe për të kërkuar kushte më të mira për punë.

Përvijimi i këtij shkrimi është si vijon. Është dhënë një përmbledhje e shkurtër e ekonomisë joformale para se të përqendrohet në vetëmbrojtjen sociale. Ka kuptime të ndryshme të mbrotjes sociale dhe disa nga ato janë përmbledhur në këto shkrime të mëparshme në dispozicion të këtyre ekipeve të punës (Sabates-Wheeler, Haddad dhe Chopra, 2005; Haddad dhe Sabates-Wheeler, 2005). Prezantohen elementet thelbësore të një sistemi për mbrojtjen sociale të njerëzve që punojnë në ekonominë joformale. Ky shkrim më tej merret me bashkimet dhe praktikat e mira. Duke e përdorur si pikënisje sistemin dhe shkrimin e POVNET-it (i cili argumenton në favor të rëndësisë së një qasjeje që është e lidhur dhe shumëdimensional), shembujt e praktikave të mira janë marrë nga filialet e aktivitetit Gratë në Punësimin Joformal: Globalizimi dhe Orga-

* Francie Lund, 2009, Social Protection and the Informal Economy: Linkages and Good Practices for Poverty Reduction and Empowerment. Social Protection and the Informal Economy, (Lund, 2009). E marrë nga: http://www.oecd.org/development/povertyreduction/43280700.pdf

nizimi (WIEGO) dhe janë zgjedhur për të demonstruar elemente të sistemit në funksion. Ato janë përzgjedhur që të ilustrojnë:

· *bashkimi brenda një organizate të grave punonjëse,* në programin shëndetësor gjithpërfshirës të Shoqatës së Grave të Vetëpunësuara në Indi (ShGV);

· *bashkimi midis organizatave të grave* për të promovuar fuqizim të punonjësve joformalë, duke marrë shemuj nga përvoja e aleancës ndërkombëtare e shitësve në rrugë, Streetnet International*;*

· *bashkimi midis kërkimeve dhe organizimit për mbrojtje sociale,* duke marrë shembuj nga programi i WIEGO-s për mbrojtje sociale me organizata të përbëra kryesisht nga punonjës nga shtëpia (punonjës industrialë që punojnë jashtë premisave të sipërmarrjes) në Azi.

Во заклучокот на материјалот се содржани клучните пораки за потребните политички интервенции.

Ekonomia joformale

Gjatë viteve të fundit shumë punë u është kushtuar definicioneve më të mira të ekonomisë joformale dhe sektorit joformal, dhe për përmirësimin e statistikave për sektorin joformal dhe punësimin joformal (ILO 2002; Chen et al., 2005). Punësimi joformal përbëhet nga një e dyta ose tre të katërtat e punësimit jobujqësor në shtetet në zhvillim. Nëse përfshihet dhe punësimi në bujqësi, atëherë punësimi joformal përbën 93% të punësimit të përgjithshëm në Indi, për shembull, dhe 62% në Meksikë (ILO, 2002). Në shtetet e zhvilluara, puna jo standarde – që përfshin punësim të përkohshëm, me gjysmë orari dhe vetëpunësim – po rritet konsiderueshëm si pjesë e punësimit. Shumë nga punësimet jostandarde mund të rregullohen formalisht, por kjo tendencë kah punët jotipike është faktor që i bashkon veriun dhe jugun – pikërisht sepse ka të bëjë me ndryshimin në strukturën e punësimit dhe në tregun e punës nën kushtet e globalizimit. Ajo i kalon dikotomitë 'veri dhe jug'; inferioriteti që prodhohet dhe riprodhohet është prezent në shtetet e zhvilluara dhe ato në zhvillim. Ky do të jetë një nga mesazhet kryesore të këtij shkrimi.

Kushtet e punës joformale për miliona punonjës në botën në zhvillim janë objektivisht më të këqija dhe të pambojtura. Miliona nga të varfërit e botës punojnë gjithë jetën e tyre, por asnjëherë nuk pranojnë më shumë se dy dollarë në ditë për punën e tyre. Ata ballafaqohen me të ardhura të vogla dhe të pasigurta, nivel të lartë të rrezikut që ka të bëjë me punën dhe puna nuk mbulohet nga mbrojtja sociale. Recesioni financiar global do të rezultojë në më shumë njerëz që do të punojnë në mënyrë joformale dhe me më shumë njerëz që do të fitojnë më pak për punën e tyre. Që të dyja faktet nënkuptojnë që më shumë njerëz që punojnë do të kenë më pak qasje në mbrojtje sociale përmes punës. Ekonomia joformale është e ndryshme, me kategori të ndryshme të punësimit brenda punësimit joformal (Chen, 2008), dhe këto kanë ndikim në shkallën e kontrollit që punonjësit kanë mbi punën e tyre dhe vendin e tyre të punës, si dhe mbi qasjen e tyre në mbrojtje sociale.

Vetëpunësimi joformal përfshin:

- punëdhënës: operatorë pronarë që punësojnë të tjerë;
- punonjës për llogari të vet: operatorë pronarë të njësive të përbëra nga një person ose një familje;
- biznese/farma që nuk punësojnë të tjerë nga sipërmarrjet joformale;
- punonjës familjarë që kontribuojnë pa pagesë: anëtarë të familjes që punojnë brenda familjes;
- biznese ose farma pa pagesë;
- anëtarë të kooperativave të prodhuesve joformalë (atje ku ekzistojnë).

Punësim joformal për pagë kjo përbëhet nga punonjës pa kontrata ose të punësuar nga sipërmarrje formale ose joformale ose nga familje. Në shtetet në zhvillim, kategoritë më të zakonshme të punonjësve joformalë për pagë përfshijnë:

- punonjës joformalë: punonjës të pambrojtur me punëdhënës të ditur (ose një sipërmarrje joformale, një sipërmarrje formale, ose një familje);
- punëtorë të përkohëshëm ose ditorë: punonjës për pagë pa punëdhënës të caktuar që e shesin punën e tyre në baza ditore ose sezonale;
- punonjës industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes: punonjës të nënkontraktuar që prodhojnë për pagesë për njësi (copë) të prodhuar nga punëtori të vogla ose nga shtëpitë e tyre (gjithashtu quhen punonjës nga shtëpia).

Këto klasifikime janë shumë të rëndësishme konceptualisht dhe si udhëzime për intervenime të përshtatshme. Ato e zbërthejnë homogjenitetin e idesë për 'sektorin joformal', duke e pranuar diversitetin dhe modelet e segmentizimit brenda ekonomisë joformale:

... ekziston një varg i konsiderueshëm i fitimeve mesatare dhe rrezik varfërie nëpër statuset e punësimit brenda ekonomisë joformale me një klasë të vogël sipërmarrësish (e përbërë nga shumica e punonjësve joformalë dhe disa operatorë për llogari të vet) dhe një klasë e madhe punëtore (e përbërë nga shumica e punonjësve joformalë, shumica e operatorëve për llogari të vet, të gjithë punëtorët e përkohshëm ditorë dhe të gjithë punonjësit industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes). Gjithashtu, ka segmentizim gjinor brenda tregjeve joformale të punës që rezulton me një hendek gjinor në fitimet mesatare ku gratë janë të mbipërfaqësuara në segmentet me pagesa më të ulta dhe fitojnë mesatarisht më pak se burrat në shumicën e segmentenve (Chen, 2008a)

Kështu, ka një segment të vogël të atyre që fitojnë shumë në sektorin joformal. Megjithatë, të ardhurat e fituara në ekonominë joformale janë më të vogla se ato në sektorin formal; dhe me përjashtim të disa shteteve gratë janë të mbipërfaqësuara në punët joformale dhe fitojnë më pak të ardhura se burrat. Puna në ekonominë joformale është, me definicion, punë pa mbrojtje sociale. Veç kësaj, inferioriteti i punësimit të punonjësve joformalë flet që ata janë të shfuqizuar, edhe pse në mënyra të ndryshme për njerëzit e vetëpunësuar, për punonjësit joformalë për pagë dhe për anëtarë të familjes së papaguar.

Dy çështje konceptuale (teorike) që kanë të bëjnë me punësimin joformal janë kyçe për punën e ekipit të punës – *zgjedhja dhe vazhdimësia*. Që të dy çështjet janë të rëndësishme dhe ndikojnë në atë se ku kërkojmë intervenime politike për zbutjen e varfërisë që do ta zgjerojë dhe do t'u ofrojë mbrojtje sociale.

Së pari, *zgjedhja*: A punojnë njerëzit në mënyrë joformale, sepse ata zgjedhin ashtu, apo sepse nuk kanë alternativë? Disa teoricienë e vendosin theksin tek ideja që punonjësit joformalë zgjedhin të punojnë në mënyrë joformale, dhe kryesisht këtë e bëjnë për t'iu shmangur tatimeve, ose për të gëzuar autonominë që mund të vijë me vetëpunësim. Duke u bazuar në përvojat e WIEGO-s me organizatat filiale që përfaqësojnë miliona punonjës joformalë, e vërteta është që shumica dërmuese e punonjësve joformalë janë të kufizuar me zgjedhjet e tyre. Kjo vlen në veçanti për gratë, të cilat e mbajnë përgjegjësinë për kujdes ndaj fëmijëve, të cilat shpesh kanë nivele më të ulëta aftësish dhe edukimi se burrat.

Shumica e punonjësve joformalë sigurisht që do të preferonin të kishin një vend pune formale të mbuluar nga mbrojta sociale. Ka evidencë të mjaftueshme (shiko në veçanti Raportin e Zhvillimit Botëror 2005 të Bankës Botërore) që kur barrierat për të hyrë në punë formale ulen, njerëzit zgjedhin ta formalizojnë statusin e tyre të punësimit. Është thelbësore të potencohet se procesi i joformalizimit, përmes të cilit vendet e punës formale konvertohen në joformale në momentin kur nuk ka përfitime, është kryesisht i shtyrë nga punëdhënësit dhe pronarët e kapitalit. Shumë nga to angazhohen për joformalizimin ose shndërrimin e fuqisë së tyre punëtore në të përkohshme, pikërisht me qëllim që të shmangen kostot e punës që asocohen me kontratat formale. Duke e shqyrtuar dallueshmërinë e të qenit formal dhe duke i shqyrtuar parterët bashkëpërgjegjës për ofrimin e dispozitave për mbrojtje sociale, duhet t'i përfshijmë punëdhënësit, roli i të cilëve ka qenë shumë i padukshëm. Kjo temë do të shtjellohet më vonë.

Së dyti, sa i përket vazhdueshmërisë ose përkohshmërisë së ekonomisë joformale, evidenca është sërish e madhe: ajo është këtu për të qëndruar në veri dhe në jug. Nuk është fenomen i ri dhe 'atipik' dhe siç themi në WIEGO, 'joformalja është normale'. Sigurisht që do të ishte ideale sikur të gjithë të mundeshin të punonin formalisht, me përfitime sociale të plota dhe të gëzonin pritje të arsyeshme se shumë punë sot do të thotë që fëmijet e tij mund të kenë mundësi më mira në jetë. Mund të jetë e mundur që disa aspekte të punës në disa sektorë të formalizohen në kuptimin që të jenë më mirë të rregulluar. Dhe qeveritë kanë rol kyç në krijimin dhe monitorimin e strukturave dhe mjediseve në të cilat më shumë njerëz që punojnë kanë qasje për të përmirësuar kushtet e punës. Por, në realitet, puna joformale në shtetet në zhvillim është këtu për të qëndruar dhe punët atipike po rriten në shtetet e industrializuara.

Prandaj, punësimi joformal nuk është kategori afatshkurtër dhe tepricë, që duhet të trajtohet me intervenime afatshkurta. Nëse qëllimi është të ofrohet mbulim me mbrojtje sociale, atëherë një sistem ndryshe për analiza është i nevojshëm për tregun e punës dhe për rolin e punonjësve formalë dhe joformalë, punëdhënësit dhe qeveritë në ofrimin e mbrojtjes sociale.

Mbrojtja sociale dhe ekonomia joformale

Shtete dhe regjione të ndryshme kanë tradita të ndryshme të dispozitave për mbrojtje sociale dhe kuptime të ndryshme për lidhjen midis politikave ekonomike dhe sociale. Këto përcaktojnë në mënyrë thelbësore se çfarë përfshihet dhe çfarë përjashtohet nga sferat e politkave sociale, sigurimit social dhe mbrojtja sociale. Asnjëherë nuk do të ketë mënyrë të drejtë për t'i definuar ato. Mjafton të thuhet që politika sociale është në përgjithësi një term më i gjerë se sa të tjerët; që sigurimi social del nga shteti i mirëqenies dhe traditat e regjimeve të mirëqenies dhe zakonisht ka një fokus të qartë dhe primar në dispozitat shtetërore dhe mbrojtja sociale, një term shumë më i ri, është përdorur më shumë në lidhje me botën në zhvillim.

Në vitet e fundit, diskursi i mbrojtjes sociale është zhvilluar rreth idesë së rrezikut, duke përdorur terma konceptualë dhe teknikë, të marra direkt nga disciplina e shkencave aktuariale. Interpretimet dhe diagnozat variojnë dhe mund të përfshijnë ide të dështimeve të tregut dhe goditje sistemike, përveç rreziqeve individuale dhe idiosinkretike. Porm problemi qendror me modelin e Menaxhimit të Rrezikut Social (MRS) [shih Holzmann dhe Jorgensn (1999) për artikullin definues që e prezanton MRS-në] është fokusi i përgjithshëm në përforcimin e mundësive të njerëzve më të varfër për

të rrezikuar. Nuk është e qartë pse kjo do ishte e arsyeshme për ta bërë. Shtetet me mirëqenie më të lartë e dinë që efektshmëria e dispozitave për mbrojtje sociale dhe në veçanti e sigurimit social, ka qenë se ajo nuk ka qenë vetëm menaxhim i rrezikut ose reagim ndaj krizave – ajo është investim afatgjatë në ekonomi dhe shoqëri produktive. Megjithatë, në jug mbrojtja sociale është shikuar më shumë si reagim ndaj krizave afatshkurte (siç është modeli i 'rrjetit të sigurisë' ose si mjete për sistemet e dispozitave për mbrojtje sociale që garojnë me investime ekonomike 'më produktive'. Papërshtatshmëria e këtij këndvështrimi po realizohet dhe po parashtrohet pyetja: 'Nëse mbrojta sociale si investim funksionoi në veri, pse të mos funksionojë dhe në jug?'

Një fokusim në mbrojtjen sociale për punonjësit joformalë duhet të fillojë me faktin se puna joformale është me definicion punë pa qasje në masa për mbrojtje sociale të lidhura me punën.

Punonjësit joformalë, qofshin ata të vetëpunësuar ose punonjës për pagë:

- zakonisht nuk mund ta përballojnë të blejnë sigurim privat kundër rrezikut;
- jetojnë në komunitete të varfëra, të cilat nuk mund të bashkësigurohen kundër rrezikut;
- janë të përjashtuar nga skemat kontribuese (siç janë sigurimi në rast papunësie dhe kompenzimi i punëdhënësit kundër aksidenteve në punë);
- mund të jenë të përfshirë në skemat për asistencë sociale, siç është transferimi i mjeteve monetare, por këto janë zakonisht të dizajnuara të shkojnë tek grupe të synuara të moshave që nuk punojnë, siç janë fëmijët më të vegjël dhe njerëzit më të moshuar, ose ata të cilët nuk mund të punojnë, siç janë personat me paaftësi të rënda;
- mund të jenë të përfshirë në skema të përkohshme të punës publike, por këto zakonisht nuk kanë trajnime që do t'u ndihmonte të fitojnë punësime më të mira afatgjate.

Çfarë dimë për lidhjet negative dhe pozitive mes mbrojtjes sociale, punësimit dhe zbutjes së varfërisë? Këto marrëdhënie janë gjerësisht të dokumentuara. Në anën pozitive, në nivel individual dhe familjar, e dime se.

Позитивната страна што ја знаеме, на индивидуално и ниво на домаќинства е дека:

- Personat që pranojnë sigurime të papunësisë janë në gjendje të kërkojnë punë.
- Njerëzit më të varfër janë në rrezik që mund të sigurohet (shiko studimin e rastit në ShGV më poshtë në këtë shkrim).
- Edhe njerëzit shumë të varfër e shfaqin dëshirën për të kursyer. Megjithatë, kur u ofrohet zgjedhja mes sigurimit shëndetësor dhe kursimeve për moshën më të vonshme, ata tentojnë të zgjedhin sigurimin shëndetësor.
- Kërkimet në ShGV-në e Indisë (shiko studimin e rastit më poshtë për më shumë mbi ShGV-në) tregojnë që kur gratë e varfëra që punojnë kanë kujdes me çmime të përballueshme për fëmijët, të ardhurat e tyre rriten.

Shumë kërkime në Afrikën Jugore tregojnë që pensioni shtetëror jokontribues për më të moshuarit jo vetëm që e zbut varfërinë dhe pabarazinë, por gjithashtu përdoret për qëllime të gjenerimit të të ardhurave nga vetë më të moshuarit dhe anëtarë tjerë të familjes.

Ekziston një marrëdhënie e mundshme midis viteve të edukimit dhe kompensimit në të ardhura nga edukimi – ata në skajin më të varfër të ekonomisë joformale kanë pak edukim, pak mundësi për të zhvilluar aftësi për avancim në karrierë dhe fëmijët e tyre do t'i trashëgojnë mundësitë e pakta për edukim. Sidoqoftë, gjithashtu, shumë nga edukimi aktual formal i disponueshëm për njerëzit më të varfër nuk i përgadit ato për kërkesat reale të aftësive në botën e globalizuar.

Edukimi i grave është pozitivisht i lidhur me mirëqenien e përgjithshme të familjeve.

Në anën negative dhe sërish në nivel individual dhe të familjeve:

- Edhe goditje të vogla shëndetësore kanë pasoja drastike për punonjësit joformalë të varfër. Goditjet shëndetësore çojnë në të ardhura më të vogla dhe kostot e blerjes së kujdesit shëndetësor ndjehen kur të jesh fizikisht më i lëndueshëm dhe kur të ardhurat janë të pasigurta.
- Gratë janë në veçanti të lëndueshme, meqë ato kanë lëndushmërinë e tyre gjinore që ka të bëjë me lindjen e fëmisë – sërish të ardhurat ulen në kohë të lëndueshmërisë më të madhe. Gratë në punët e pambrojtura mund të humbasin vendin e punës duke ngelur shtatzënë. Ato qo i mbajnë punët mund të marrin pak pushim të lehonisë, qoftë të paguar ose të papaguar.
- Ushqyeshmëria e dobët e fëmijëve dhe e grave që lindin fëmijë ka pasoja afatgjate dhe kontribuon në transmetimin e varfërisë në gjenerata.
- Ekszistojnë lëndueshmëri gjinore që kanë të bëjnë me përgjegjësitë e grave të kujdesen për të tjerët në familje dhe komunitet dhe lëndueshmëria e tyre nga ana e atyre që janë në pozitë fuqie mbi to. Gratë ballafaqohen me kërkime konfliktuoze midis kujdesit për fëmijët dhe më të moshuarit dhe punën e tyre të paguar dhe mundësitë e tyre për të qenë produktive në punë.
- Në ekonominë joformale burrat dhe gratë (me shumë mundësi burrat më tepër se gratë) ballafaqohen me kushte të rrezikshme të punës në industri të caktuara dhe puna nuk është e mbrojtur nga rregullat e shëndetit dhe sigurisë profesionale. Shembuj të qartë janë ndërtimtaria joformale, shkatërrimi i anijeve dhe industritë e minierave.

Edhe pse dihet ekzistimi i shoqatave dhe bashkimeve të përmendura më sipër, orientimi i shkakut është ndonjëherë i paqartë. Për shembull, a çojnë të ardhurat e varfëra në shëndet më të dobët, ose a çon shëndeti më i dobët në mundësi më të dobëta të fitimit të të ardhurave?

Një mesazh bazë i këtij shkrimi, duke huazuar nga shkrimet e fundit konceptuale të James Heintz-it (2008), është se prodhimi dhe mbështetja e burimeve njerëzore duhet të jetë i integruar në funksionimin e ekonomisë dhe në çfarëdo kuptimi pro zhvillimit të të varfërve. Një pyetje thelbësore pason: Në çfarë mënyrash mbrojtja sociale mund të jetë përfituese për punësimin dhe të jetë rrugë drejt qasjes dhe mbështetjes së punësimit të denjë? Cili sistem konceptual do të lejonte për një përqendrim më të madh në zhvillimin afatgjat të burimeve njerëzore dhe përqëndrim më të vogël në menaxhim me rrezikun ex post? Dhe si mund kjo të bëhet në mënyrë që plotësisht të pranohet nevoja për mekanizma sigurimi?

Sistemi për mbrojte sociale, ekonomia joformale dhe fuqizimi

Përmbledhja e shkurtër nga Ekipi i punës së POVNET thërret për qasje pro të varfërve që i lidh joformalitetin, mbrojtjen sociale dhe fuqizimin. Kjo kërkon një qasje që është e

mbjellur në idenë e të drejtave. Duke e pasur parasysh pozitën inferiore të punonjësve joformalë më të varfër, këto të drejta do të realizohen vetëm nëpërmjet organizatave përmes së cilave interesat dhe kërkesat e punonjësve më të varfër (gratë) mund të shprehen. Pjesa që vijon i identifikon elementet thelbësore të një sistemi që i përmbush këto kërkesa.

Fuqizimi i njerëzve më të varfër, në veçanti i grave

E drejta për të punuar paraqitet në pak kushtetuta të botës, në veçanti sepse vetë qeveritë nuk mund ta garantojnë këtë të drejtë. India është përjashtimi i vetëm për këtë dhe në vitin 2006 nxori ligj që garanton numër minimal të ditëve të punësimit për çdo familje për çdo vit, në Aktin Nacional për Garantim të Punësimit Rural (ANGPR).

Megjithatë, punonjësit joformalë zakonisht duhet t'i sigurojnë të drejtat e tyre përmes ligjit, edhe në sfera të tilla si të drejtat themelore të njeriut dhe zgjerimi i ligjeve të punës dhe përmes shfrytëzimit të kodeve ndërkombëtare që mund të ndikojnë mbi punën. Disa nga këto kode ndërkombëtare janë Konventa për Eliminimin e Diskriminimit Racor dhe Konventa Ndërkombëtare për të Drejta Ekonomike dhe Sociale, që të dyja të miratuara në vitin 1966 dhe Konventa për Eliminimin e të gjitha formave të Diskriminimit kundër Grave e vitit 1979.

WIEGO e kupton të drejtën për mbrojtje sociale si pjesë e pandarë e të drejtës së punës. Është e dobishme të dallohet midis 'fazave të të drejtave': të kesh të drejta dhe pastaj të dish për ato të drejta; pastaj të jesh në gjedje t'i kërkosh ato të drejta dhe përfundimisht të jesh në gjendje t'i mbash dhe mbrosh ato. Lëndueshmëria dhe mungesa e autonomisë së punonjësve joformalë më të varfër do të thotë që ka nevojë për organizata të punonjësve joformalë që të mund të realizohen të gjithë këto 'faza të të drejtave'.

Sistemi i ciklit të jetës dhe i ciklit të punësimit

Njerëzit ballafaqohen me rreziqe të ndryshme në faza të ndryshme të ciklit të jetës dhe vendosen në marrëdhënie të ndryshme nga ato të tregut të punës në faza të ndryshme të jetës së tyre. Këtu do t'i identifikojmë vetëm tri faza më të gjera: përgaditja për punësim, të qenit në punësim dhe jeta pas punësimit. Ne mund ta integrojmë këtë sistem të ciklit të jetës dhe punësimit me lidhjet me zbutjen e varfërisë të përshkruara më qartë.

Mbrojtja sociale si kontribut për përgatitjen për punësim: Kjo fazë e ciklit të jetës fillon nga lindja deri në moshën e punësimit. Fokusi i mbrojtjes sociale do të ishte e arritshme dhe do t'i tejkalonte kufizimet: ushqimi në fëmijërinë e herëshme, programe të edukimit të hershëm, edukimi fillor dhe sekondar dhe edukimi profesional. Nuk duhet të ketë punë të fëmijëve që të ndërhyjë në cilëndo nga këto.

Mbrojtja sociale si mbrojtje kundër rrezikut gjatë punësimit: Ky është fokusi i pjesës më të madhe të literaturës për programet e mbrojtjes sociale të punonjësve joformalë. Fokusi ëshët në qasjen në shërbime shëndetësore, kursime, sigurim paaftësie, pushim amësie dhe shërbime të tjera të shëndetit reproduktiv. Ekziston lidhje e fortë me politikat dhe ligjet e punës – politkat e pagave dhe të ardhurave, kushtet themelore të punësimit për punonjësit për pagë, qasje në burime për sipërmarrjet në rritje.

Mbrojtja sociale si sigurim i moshës madhore të sigurt dhe si ndihmë për ndërprerjen e transmetimit të varfërisë ndër gjenerata: Me dobësimin e vullnetit dhe kapacitetit fizik të njerëzve për të punu-

ar, lind shqetësimi për sigurinë financiare në vitet në moshë. Ka pranim më të madh të rolit të gjeneratave më të vjetra për kujdesin ndaj nipave dhe mbesave (në veri dhe në jug) dhe për punën e tyre të vazhdueshme produktive (duke i kontribuuar ekonomisë) dhe në marrëdhënien midis kujdesit dhe zhvillimit (puna e tyre e kujdesit ua mundëson anëtarëve të tjerë të familjes të bëjnë punë më produktive).

Integruese dhe inkluzive – me fjalë të tjera, një qasje e zakonshme

Pjesa më e madhe e qasjes konvencionale ndaj mbrojtjes sociale për punonjësit joformalë ka qenë të krijohen skema dhe programe speciale jashtë institucioneve të punës, financave dhe sigurimit të zakonshëm. Për një qasje të qëndrueshme duhet të bëhet një hetim i praktikave në të cilat nevojat e punonjëve joformalë për mbrotje sociale janë të përfshira nga institucionet ekzistuese. Grupe të ndryshme profesionale dhe statuse të ndryshme të punësimit mund të përfshihen në mënyra të ndryshme. Punonjësit industrialë jashtë premisave të sipërmarrjes mund thjesht të integrohen në skemat ekzistuese të sikurimit të punëdhënësve multinacional. Njerëzit që tregtojnë në hapësira publike mund të fitojnë qasje në skemat e sigurimit të qeverisjes lokale. Skemat e vogla të pavarura për mikro sigurim mund të vendosen brenda institucioneve financiare më të mëdha. Të gjitha këto mund të bëhen relativisht lehtë. Në shumë shtete, institucionet veçmë ekzistojnë; duhet të vihen në praktikë zgjerimi dhe integrimi. Kjo nuk do të thotë që duhet të tërhiqen nga rëndësia e mbështetjes së vazhdueshme për ndërtimin e institucioneve në veçanti për punonjësit joformalë në shtetet shumë të varfëra dhe në ato vende ku ka kapacitete të kufizuara të sektorit privat dhe shtetëror.

Përfshirje në sferat qeverisëse lokale, shtetërore dhe ndërkombëtare

Shumica e shqetësimeve për mbrojtjen sociale kanë të bëjnë me ofruesit e mbrojtjes, qofshin ata në nivel të qeverisë shtetërore, ose në nivelin lokal të familjeve, lagjeve dhe komuniteve të tjera lokale. Në disa shtete, qeverisja lokale ka politika aktive dhe pasive për ekonominë joformale, të cilat e ndikojnë lëndueshmërinë e punonjësve joformalë dhe përpjekjet e tyre për të akumuluar asete dhe për të rritur sipërmarrjet, si dhe për të mbështetur punësime me paga të sigurta. Njëlloj, mbështetja dhe siguria e punonjësve joformalë varet nga kombinimi i politikave sociale dhe ekonomike, të cilat kanë ndikim në nivel lokal.

Kërkimi për praktika të mira duhet të kalojë përtej shembujve të vegjël të politikave në nivel shtetëror dhe lokal, në një qasje më gjithpërfshirëse. Kjo është një sferë në të cilën duhet të bëhet shumë punë dhe në sistemin e në kërkimin e shembujve të praktikave. Shembulli i "StreetNet" - it më poshtë fokusohet në strategjitë e saj në qeverisjen lokale.

Një qasje me shumë palë të interesuara

Kriza në mbrojtjen sociale të punonjësve lokalë është aq e madhe dhe numri i personave të përfshirë aq i madh, saqë edhe nga principi dhe praktikaliteti kërkohet një qasje me shumë palë të interesuara. Programet duhet t'i përfshijnë qeveritë, sektorin privat dhe punonjësit formalë, si dhe ata joformalë. Hapësira aktuale politike kryesisht merret me transferim të mjeteve monetare – që nuk janë të kontribuara dhe merren kryesisht me një kontratë mes shtetit dhe një qytetari, për ata që nuk janë në gjendje të punojnë. Është e drejtë themelore e të gjithë njerëzve të kenë qasje në mbrojtje sociale. Sindikatat e punonjësve formalë rrallëherë përfshihen në kampanjat e transferimit të mjeteve monetare, përveç nëpërmjet ONP-

së. Mbrojtja sociale në lidhje me punën është një kontratë kryesisht vetëm midis punonjësve formalë dhe punëdhënësve formalë. Roli i punëdhënësve, pronarëve të kapitalit, duhet të ketë vëmendje të veçantë. Ata që nxjerrin vlera nga punonjësit në proceset e prodhimit ose shërbimit aktualisht u mundësohet t'i shmangen përgjegjësisë për mbrojtje sociale. Ky është një nga faktorët që e definojnë efektin e globalizimit që vazhdimisht e rrit pabarazinë. Më shumë sindikata formale duhet të ndërgjegjësohen për nevojën për të ndërtuar aleanca me organizatat e punonjësve joformalë në 'lëvizjen e re të punonjësve'. ShGV-ja e Indisë përfundimisht është si sindikatë nga Konfederata Ndërkombëtare e Sindikatave (KNS) dhe, si e tillë, fiton qasje direkte në ONP si organizatë e punonjësve.

Kjo nuk është aspak me qëllim për të larguar vëmendjen nga rëndësia e transfereve të mjeteve monetare. Megjithatë, pak skema të transfereve monetare të tilla fokusohen te njerëzit më të varfër si punonjës – sepse kjo do të ishte shumë e rëndë për t'u bërë. Ne këtu kërkojmë një kuptim të mbrojtjes sciale që e normalizon punën joformale, i cili merret me punonjësit joformalë si punonjës dhe jo si të varfërit e margjinalizuar.

Koordinimi i kohës

Koha është variabël kyç në këtë sistem, në tre mënyra. E para është se renditja e ciklit të jetës është me rëndësi, duke e pranuar që në mënyra praktike, punonjësit joformalë ballafaqohen me lëndueshmëri në periudha të ndryshme të jetës së tyre dhe prandaj kanë nevojë për mekanizma të ndyshëm të mbrojtjes sociale në kohëra të ndryshme. Së dyti, ekziston nevojë urgjente për reagime të menjëhershme dhe të mëdha ndaj nevojës për mbojtje sociale të punonjësve joformalë. Kjo është bërë një çështje shumë me rëndësi në krizën financiare globale aktuale, ku duhet të konsiderohen programe të dizajnuara për punonjësit e dëmtuar rëndë dhe ata që po bëhen të lëndueshëm. Intervenimet dhe fitimet afatshkurta duhet të përputhen me çështjet afatgjata dhe më të gjera, siç janë lëndueshmëria e mjedisit dhe ndryshimi klimatik. Idea e 'lëndueshmërisë', në vetëm disa vite, mund thjesht të jetë joreale dhe e papërshtatshme nëse ajo do të thotë që njerëzit më të varfër e bëjnë vetë gjithë punën e ndërtimit, prodhimit dhe mirëmbajtjes së organizatave dhe programeve.

Praktikat e mira dhe bashkimet

Është bërë numër i madh i vlerësimeve për intervenimet në mbrojtjen social për punonjësit joformalë. Skemat ballafaqohen me probleme tipike dhe të ngjashme: janë të shtrenjta për t'i filluar, rëndë për t'u mbajtur të qëndrueshme dhe e kanë të pamundur të arrijnë deri te numri i madh i më të varfërve. Më tej, pak nga ata janë në gjendje pronësie të vërtetë nga vetë anëtarët – dhe kjo pronësi është element kyç i fuqizimit. Në këtë shkrim, tre shembuj të rëndësishëm të praktikave të mira janë përzgjedhur për të ilustruar bashkimet dhe fuqizimet dhe fokusin pro të varfërve. Ata, gjithashtu, adresojnë çështjet e shkallës së madhësisë dhe pronësinë.

Praktikat e mira dhe bashkimet brenda një organizate të punonjësve joformalë – Shoqata e Grave të Vetëpunësuara të Indisë

ShGV, në vizionin dhe punën e saj kombinon disa parime shumë të kërkuara. Ajo fokusohet te gratë në punë. Ajo thekson fuqizimin e grave në mënyrat më konkrete, në 'pronësinë' e anëtarëve mbi organizatën dhe pjesëmarrje në të gjitha aspektet e punës së saj lokale dhe ndërkombëtare. Ajo përfshin punë në vende rurale dhe urbane. Është vazhdimisht reaguese ndaj nevojave të anëtarëve të saj. Është e vetëdijshme për problemet e qëndrueshmërisë në punën e saj dhe vazhdimisht synon pë pavarësi dhe mbështetje në vetvete.

Studimi i rastit që vijon e përdor intervenimin shëndetësor të ShGV-së si një shembull i praktikës së mirë në mbrojtje sociale dhe fuqizimin e punonjësve joformalë. Shumë kanë shkruar për skemat e integruara të sigurimit, VIMO ShGV (për një paraqitje gjithëpërfshirëse shiko Chatterjee dhe Ranson, 2003). Skema është veçanarisht interesante për kuptimin e saj për çështjet teknike të sigurimit. Po është interesant dhe fokus i studimit të këtij rasti, se si suksesi i kësaj skeme është e ngulitur në ShGV-n si tërësi dhe si lidhen komponentat. Studimi i këtij rasti e lidh një version më të gjatë të studimit të DFID-së mbi atë se si të arrihet deri tek më të varfërit (Lund dhe Marriott, 2005).

ShGV për herë të parë u themelua në vitin 1972, është sindikatë dhe një grup kooperativash për gratë që punojnë në mënyrë joformale në situata pa një punëdhënës ose marrëdhënie punësimi të caktuar dhe konstante. Deri në vitin 2004 anëtarësia e saj arriti rreth 700 000, nga të cilët rreth dy të tretat ishin në shtetin Guajrat dhe të tjerët në shtetet e tjera të indisë (Chen, 2006: 5).

ShGV ishte e vetëdijshme që nga fillimi që shëndeti i arsyeshëm është i domosdoshëm për aftësinë e grave që të punojnë mirë dhe të mund ta sigurojnë jetesën dhe se punët e grave kanë ndikim direkt në shëndetn e saj (Dayal, 2001). Qasja e saj ndaj shëndetësisë është pjesë e shumë intervenimeve të ndërmarra për të mbrojtur dhe mbështetur anëtaret e saj. Ajo e pranon se mungesa e mbrojtjes në vendet ku kryhet puna është shkak dhe pasojë e pasigurisë së punësimit dhe të ardhurave. Ajo intervenon në pikën ku shëndeti bashkëvepron dhe e ndikon sigurnë e punësimit dhe të ardhurave. Puna e saj për shëndetësinë varet nga bashkimet me institucionet e tjera të ShGV-së, përfshirë dhe bankën e ShGV-së, shërbmet e kujdesit për fëmijë dhe institucionet për menaxhim me kriza. Më poshtë e paraqesim bashkimin mes kërkimeve, ngritjes në pozitat e punës dhe kujdesit dhe skemën e sigurimit.

Kërkimet dhe parandalimi

Ela Bhatt, themeluesja e ShGV-së, që herët i ka vënë re shumë nga problemet shëndetësore që kanë të bëjnë me punën nga të cilat vuanin gratë punonjëse joformale. Në vitet ‘70, ajo iu drejtua Institucionit Shtetëror për Shëndetin Profesional (IShShP) dhe me përkrahjen dhe ekspertizën kërkimore të tyre, përgatiti analiza për problemet e ndryshme me të cilat ballafaqoheshin gratë (Dazal, 2001), në veçanti ato që i përjetonin tërheqjet e karrocave të dorës dhe prodhuesit e bidi-t (version i lirë e me çmim të ulët i puros). Që nga vitet e hershme të ‘90-ave, ShGV fillo të përdorë kërkimet në mënyrë më proaktive që të parandalojë lëndime dhe sëmundje të anëtareve të veta gjatë punës. Shembuj të intervenimeve të tilla parandaluese dhe direkte janë:

- Organizimi i klinikave të syve dhe ofrimi i syzeve me çmim të lire për punonjëset e tekstilit, qëndistareve dhe të tjerave. Klinikat e syve drejtpërdrejt e adresuan rrezikun e punëtoreve artizanale dhe përveç përmirësimit të kualitetit të jetës, aspekti shërues i hetimit u mundësoi grave të shohin punën e tyre më mirë, të punojnë më shpejt dhe me nivel më të lartë të kualitetit dhe në këtë mënyrë ta rrisin produktivitetin e tyre (Crowley, 2003).
- Ofrimi i çizmeve prekj gome për të mbrojtur punonjësit e kripës kundër efektit gërryes të ujit të kripur dhe syze të diellit për t'i mbrojtur sytë e tyre kundër rrezeve të rrepta (Dayal, 2001).
- Ofrimi i karrigeve dhe tavolinave për makinat qepëse, të dizajnuara posaçë-

risht për punonjëset e tekstilit të gatshëm për të parandaluar dhimbje në pjesën e poshtme të shpinës.

- Ofrimi i dorezave mbrojtëse për punonjësit e duhanit, të cilët ishin të ekpozuar para rrezikut kur hiqnin lulet e duhanit për të stimuluar rritjen e gjetheve dhe vinin në kontakt me lëng ngjitës me nikotinë.
- Organizimi i një sërë punëtorive edukuese konsultimeve shëndetësore për të informuar gratë rurale punonjëse për rreziqet e punës me pesticide dhe për masat përkatëse të sigurisë që duhet të ndërmerren (Dayal, 2001).

Dizajnimi i një drapëri special nga Universitet Bujqësor i Gujarat-it për anëtaret e ShGV-së për të zvogëluar tendosjen e trupit të grave gjatë korrjes. Gratë raportojnë që drapëri drejtpërdrejt i ka zvogëluar dhimbjet dhe e ka rritur produktivitetin. Kërkesa për këtë drapër është e lartë përkundër çmimit Rs 40 [rupje] secila (ibid).

Ngritja në pozitën e punës dhe kujdesi

Programi i Qeverisë Indiane për kujdes të shëndetit parësor (KShP) përqendrohet në shëndetin reporduktiv dhe në planifikimin e familjes në veçanti (Dayal, 2001). Gratë që punojnë kanë nevoja shëndetësore më holistike dhe më të veçanta. Mes viteve 1985 dhe 2000 rreth 200 anëtare të ShGV-së u trajnuan si punonjës lokalë të shëndetësisë për fshatrat dhe lagjet e tyre urbane (Dayal, 2001). Ato u ofrojnë anëtareve tjera të ShGV-së edukim shëndetësor dhe kujdes shëndetësor preventiv, si kujdes kur foshnja është në bark dhe imunizim të fëmijëve dhe e promovojnë përdorimin e pajisjeve mbrojtëse si doreza dhe maska (ibid). Ato, gjithashtu, japin kujdes shërues nga shtëpitë e tyre ose nga qedra shëndetësore të udhëhequra prej tyre, ku barna xhenerike me çmim të ulët u shpërndahen anëtareve (Raval, 2000). Ku është nevoja, ata i drejtojnë anëtaret dhe në spital (ibid). Llojllojshmëria e detyrave të kryera nga punonjëset shëndetësore të ShGV-së është e paraqitur mirë në studimin e rastit të paraqitur në kuadrin 1.

Kuadri 1. Përmbushja e nevojave të punonjëseve joformale gra: Aishaben, punonjëse e kujdesit të shëndetit parësor në Indi

Aishaben Mashrat Pathan është grua muslimane, që jeton në një vend që përshkruhet si ‘lagje e varfër’ në qytetin Ahmedabad në Gujurat të Indisë. Ajo jeton me dy djemtë e saj të pamartuar, burra të rinj në vitet e hershme të të njëzetave, në fund të adoleshencës, në një shtëpi me dy dhoma. Ajo është martuar si adoleshente, por bashkëshorti i saj ka ikur para shumë vitesh. Rrugët janë të pluhurosura, shtëpitë ngjitur me njëra-tjetrën. Rrugët e mbushura me njerëz, përfshirë dhe shumë fëmijë, si dhe kafshë, sidomos dhi. Burra dhe njerëz në moshë shtrihen në diell, në shtretër nga druri. Gratë punojnë në shtëpitë e tyre—të angazhuara me punë shtëpiake të papaguara dhe një sërë aktivitetesh të tjera nga shtëpia që gjenerojnë të ardhrua, si: qepje, qëndisje, mbështjellje e shkopinjve me temjan, mbështjellje e bigive (cigare), gatim i ushqimit për shitje.

Aishaben është punonjëse e kujdesit të shëndetit parësor nga Shoqata e Grave të Vetëpunësuara në komunitet. Gjatë mëngjeseve Aishaben zgjohet herët dhe i bën punët e veta shtëpiake të përditshme; mbush dhe e ngroh ujin për larje dhe gatim për pastrim të shtëpisë, oborrit, enëve dhe rrobave, për të gatuar për djemtë e saj. Pastaj është gati për punën e saj të ShGV-së. Kjo mund të fillojë me vizitë nga gra që vijnë në shtëpinë e saj për këshilla dhe për të blerë ilaçe natyrale dhe produkte mjekësore pa orar që ajo i mban të blera me çmime të ulëta nga një barnatore e ShGV-së. Ose një grua mund t’i kërkojë asaj të ndihmojë me kërkesat për sigurim shëndetësor nga Skema e Sigurimeve të Integruara (SSI). Kjo mund të përfshijë ndihmë për ta bërë kërkesën për t’i marrë paratë për të nga çeku i paguar në bankën e ShGV-së.

Shumicën e ditëve, Aisheban bën vizitat e saja brenda komunitetit. Çdo ditë ajo përfshin një pjesë të komunitetit të saj. Që përfshin gra muslimane dhe hindu në lagjet përkatëse (që jetojnë të ndarë që nga dhuna në komunitetin e tyre në vitin 2002). Gratë i afrohen kur ajo kalon. Ajo jep këshilla shëndetësore dhe ilaçe dhe u ndihmon anëtareve me sigurimin e tyre shëndetësor. Ajo, gjithashtu, sillet si organizuese, rekrutuese, agjent i skemës shëndetësore sihe si person mbështetës i besuar i komunitetit, tek i cili gratë i shpalosin problemet. Ajo sillet si sytë dhe veshët e ShGV-së dhe i informon për sindikatën anëtaret. Ajo gjithashtu organizon sesione të rregullta të edukimit shëndetësor në lagjet e ndryshme. Gratë dhe fëmijët e tyre mblidhen rreth saj të mësojnë për një sërë çështjesh të kujdesit shëndetësor si ushqimi i mire, si funksionon sistemi reproduktiv dhe edukimi seksual.

Në ditët e tjera ajo mbështet dhe koordinon 'kampe' të kujdesit shëndetësor në komunitetin e saj. Ekipe të profesionistëve të kujdesit shëndetësor e vizitojnë komunitetin për t'u marrë me probleme të posaçme shëndetësore, si për shembull problemi me sytë, tuberkuloza. Gra dhe burra mund të kontrollohen, të diagnostifikohen dhe të shërohen ose të drejtohen në spital ose klinikë qeveritare për trajtim. Aishaben shpesh i shoqëron përfaqësuesit e spitalit qeveritar. Në komunitetin e saj ku gratë janë të varfëra, nuk mund ta përballojnë financiarisht të udhëtojnë ose të kalojnë kohë larg nga puna e tyre ose, në disa raste, nuk kanë leje të largohen nga shtëpia ose hapësira përreth. Kjo u lejon qasje në kujdes të shëndetit publik që përndryshe mund të mos i arrijnë ato asnjëherë.

Aishaben është një nga punonjëset udhëheqëse të ShGV-së – çelësi i ndërtimit të ShGV-së nga poshtë lartë. Thellë e ngulitur në komunitet, ajo është e përfshirë në një program organizimi të integruar, ofron një shërbim themelor, organizon sindikatën dhe ndërton një lëvizje të grave në vendet me nevojë urgjente.

Burimi: Bonner, 2005

Një aktivitet tjetër i lidhur me shëndetësinë ka të bëjë me ujin. Në Indi mbushja e ujit kryhet nga gra dhe po bëhet më e rëndë dhe merr shumë kohë përballë ndryshimeve natyrore. Duke e bërë ujin më të arritshëm nga gratë, qasja e ShGV-së drejtpërdrejt zvogëlon ankthin dhe lodhjen dhe tendosjen në trup (Raval, 2000) që ka potencial të rrisë rrezikun e lëndimit ose sëmundjes në punë. Intervenim direkt në këtë sferë ka përfshirë ndihmën ndaj grave për të mbledhur ujë nga shiu duke ndërtuar liqene të vogla në fshatra, dika kontrolluese dhe rezervuare individuale nëntokësore për akumulim (ibid).

Sigurimi

Skema e integruar e sigurimit të ShGV-së, ose VIMO ShGV, ka tre komponentë: sigurimi jetësor, sigurimi i aseteve dhe sigurimi shëndetësor. Ajo ka mbi 102 000 anëtare dhe ishte një përgjigje e ShGV-së ndaj shqetësimit të anëtareve se pjesa më e madhe e fitimeve të tyre shpenzohet te kosotot e kujdesit shëndetësor dhe shëndeti i dobët ishte shkak kryesor për mospagimin në kohë të shumës së caktuar në skemat e tyre të kursimeve. Sigurimi shëndetësor nihmon të mbulohen shpenzimet nga pranimi i trajtimit mjekësor të nevojshëm. Në këtë mënyrë ajo ndihmon të shmanget humbja e mëtejme e të ardhurave, përveç asaj që veç është shkaktuar nga sëmundja ose lëndimi, si humbja e fitimeve. Ulja e çmimt të trajtimit është një stimulim i rëndësishëm për punonjësit që kërkojnë kujdes mjekësor kur kanë nevojë, në vend se të rrezikojnë të vazhdojnë të punojnë më tej duke e komplikuar problemin e tyre shëndetësor.

ShGV e ka zhvilluar skemën e vet të përfitimit të amësisë në vitin 1992 si pjesë e VIMO ShGV (Dayal, 2001). Anëtaret e ShGV-së duhet të fitojnë mënyra se si të punojnë

derisa t'ju fillojnë dhimbjet e lindjes dhe të kthehen në punë menjëherë pas lindjes. Kjo e rrezikon shëndetin dhe jetën e tyre dhe të fëmijës. Përfitimet e amësisë përfshijnë një grant në kohën e lindjes së foshnjës dhe pak kujdes para lidjes dhe për ushqimin.

Një shqetësim i madh i ShGV-së është se disa nga anëtaret më të varfëra nuk mund ta përballojnë as pagesën e këstit më të ulët, të cilat duhet të caktohen në një shkallë që siguron zbatueshmëri gjatë kohës (Chatterjee dhe Ranson, 2003). Gjithashtu, ka shqetësime se përderisa sigurimi shëndetësor ofron qasje në mjekim, në disa raste standrdi i kujdesit të ofruar është 'sinqerisht i rrezikshëm' (ibid). ShGV është shumë e vetëdijshme për këto kufizime dhe nëpërmjet një proçesi të risive kontante dhe ekperimenteve mundohen t'i trajtojnë ato.

Aishabe, të cilën e takuam në kutinë, flet për fuqizimin e saj. Ajo thotë që të qenit punonjëse e shëndetësisë ia ka ndryshuar jetën – i ka dhënë asaj një shtëpi, në qëllim dhe një identitet; ajo ka fituar aftësi dhe një shkallë sigurie. Ajo ka status në komunitetin dhe bashkësinë e saj (Bonne, 2005).

Praktikat e mira dhe bashkimi midis organizatave të shitësve në rrugë – SteetNet International

Miliona njerëz të varfër në qytete, qyteza të vogla dhe fshatra kudo në botë i kanë rrugët publike si vendi i tyre kryesor i punës. Pa marrë parasysh nëse ofrojnë shërbime si pastrimi i këpucave ose prerja e flokëve, ose shitja e mallrave si ato kozmetike, veshje ose artifakte fetare, këta burra dhe gra mund të gjenden në skajet e rrugëve, në parqe publike, në rrugëkryqe.

Shumë nga ta janë të vetëpunësuar dhe udhëheqin sipërmarrjet e tyre. Shumë janë punonjës për pagë, të punësuar nga operatorë të tjerë joformalë ose nga ata të sektorit formal. Shumë të tjerë janë punonjës familjarë të papaguar. Të mirat që shiten dhe shërbimet që ofrohen janë kryesisht të ligjshme. Megjithatë, statusi i tyre juridik si punonjës është i pacaktuar dhe kushtet e tyre të punës të rrezikshme. Ato ekspozohen tek këto elemente për ditë, dhe shesin afër trafikut në lëvizje të shpejtë me tymin, fëlliqërisat dhe zhurmën që gjendet në zonat e qytetit. Mënyra e vetme për të përmirësuar kushtet e tyre të punësimit është të organizohen.

Nëpër botë qindra mijëra njerëz kanë formuar organizatat e tyre, qoftë si rrjete joformale të shthurura ose si sindikata dhe kooperativa formale. Në Afrikën Perendimore Federation Nationale Travailleur du Bois et Costruction du Cameroun, në Amerikën Latike Federacion Departamental de Vendedores Ambilantes de Lima në Peru, në Azi Shoqata StreetNet e Alencës Nacionale të Sri Lankës – këto janë shembuj e organizatave nacionale të punonjësve joformalë në nivele qyteti.

Një aleancë ndërkombëtare e shitësve në rrugë u formua në vitin 2002. StreetNet International e ka selinë në Durban të Afrikës Jugore dhe nga fundi i vitit 2007 ka regjistruar 28 filiale në 25 shtete (StreetNet 2008). Çuditërisht, duke i pasur parasysh burimet e pakta të shumë filialeve, dhe barrierat gjuhësore që i ndajnë njerëzit, ajo ka arritur të formojë bashkime përmes strategjive organizative të mprehta. Disa nga ato janë:

· Zhvillimi i strategjive kolektive të bërjes pazar dhe negocimit për anëtarët e ekonomisë joformale.

· Zhvillimi i strategjive të daljeve në gjyq për mbrojtje dhe atyre proaktive

· Promovimi i reformave ligjore që i mbrojnë të drejtat e shitësve në rrugë. Nëpërmjet buletinit të vet (që publikohet në tri

gjuhë), ajo ndan shembuj të përvojave të mira mes filialeve. Në një nga buletinet e fundit, për shembull (StreetNet, 2008) ajo paraqet dy raste të tilla: - Propozim-ligji i Indisë për Mbrojtjen e Shitësve në Rrugë dhe Promovimin e mënyrës së jetesës dhe një ligj i ri në Peru që do t'u japë të drejta për shëndet dhe siguri në punë rreth 100 000 punonjësve joformalë, sidomos punëtorëve të tregut që merren me ngarkim-shkarkim.

· Zhvillimi i një sistemi të mbrojtjes sociale për të gjithë punonjësit në ekonominë joformale, duke përfshirë dhe shitësit në rrugë (siç është propozim-ligji i Indisë për Sigurinë Sociale të Punonjësve të Paorganizuar).

StreetNet International është aktualisht e përfshirë në një kampanjë të madhe ndërkombëtare Qytete të klasit botëror për të gjithë (QKBPGj). Ajo i sfidon qasjet elitiste të botës së parë për ndërtim të qyteteve të 'klasit botëror'. Në praktikë këto qasje nënkuptojnë mbrojtjen e hapësirave të caktuara urbane, në lidhje me ngjarjet ndërkombëtare, në mënyrë që mijëra njerëz të varfër që punojnë jo vetëm që nuk marrin pjesë nga përfitimet e këtyre ngjarjeve, por atyre shpesh ju largohen mjetet e jetesës – i humbin hapësirat e tregtisë ose u konfiskohen asetet. Programi QKBPGj do e shfrytëzojë Kupër Botërore të FIFA-s ë vitin 2010 që do të mbahet në Afrikën Jugore si fokus për të ndërtuar qytete më inkluzive dhe me nocionin pro të varfërve për të gjithë.

Kampanja ka për qëllim të mbështesë politika dhe udhëzime që janë drejtpërdrejt të lidhura me të qenin pro të varfërve dhe me fuqizimin. Këto përfshijnë që duhet të ketë udhëheqje të spikatur dhe të dukshme të grave, të mos ketë përkatësi të partive politike, interesat e më të varfërve duhet të prioritetizohen dhe duhet të ketë njohje të të drejtave të punonjësve joformalë.

Të përfshira në kërkesat e kampanjës së tyre janë agjentët e trajnimit dhe fuqizimit. Siç janë autoritetet lokale të policisë, moratorium për të gjitha dëbimet nga vendet e tregëtimit, dhe pjesëmarrje e komunitetit në luftën kundër krimit. Të gjitha këto çështje drejtpërdrejt e ndikojnë sigurinë ekonomike të punonjësve më të varfër. Organizatorët e kampanjës do e shpërblejnë me 'Letrat e Kuqe' figurën publike të pëfshirë në planifikimin e ngjarjes nëse aktivitetet e tyre janë kundër të varfërve ose përjashtuese. Kjo kampanjë premton të jetë një mënyrë e fuqishme për të sjellë në vëmendjen ndërkombëtare se si këto ngjarje në mënyrë të dallueshme nuk janë 'pro të varfërve' pavarësish nga gjithë deklarimet e tyre se do të sjelln investime të huaja direkte dhe se do të hapin mundësi ekonomike në përgjithësi.

Vet StreetNet nuk përfshihet në promovimin ose ofrimin e mbrotjes sociale. Megjithatë, ajo ndërton urë midis organizatave dhe, përmes këmbimeve dhe takimeve, shitësit ballafaqohen me praktika të ndryshme në shtete të ndryshme. Aleanca Nacionale e Shitësve në Rrugë e Indisë, për shembull, ka shumë për t'i mësuar të tjerët për ligjet mbi mbrojtjen sociale për sektorin e paorganizuar. Në një takim të filialeve të WIEGO-s në Durban në vtin 2006, kishte shumë interesim nga anëtarë të Këshillit të StreetNet International për një skemë të re të sigurimit shëndetësor në Gana, tani e disponueshme dhe për shitësit në rrugë.

Kërkimet me dhe nga organizatat e punonjësve joformalë: WIEGO Mbrojtje Sociale dhe organizata të punonjësve nga shtëpia në Azi

Ka miliona punonjës nga shtëpia në gjithë botën, disa të vetëpunësuar, por shumca duke punuar si punonjë indutrial jashtë premisave të sipërmarrjes, me kontrata me persona ose kompani që ata rrallë mund t'i emërojnë. Vendi ku e kryejnë punën këta

njerëz nënkupton që ata janë posaçërisht të lëndueshëm, meqë janë aq të padukshëm dhe të varur nga komisionerë mbi të cilët ata kanë shumë pak fuqi. Shumë prej tyre punojnë pa kontata, ose me kontrata që ua mohojnë atyre të drejtat e zakonshme të asocuara me punën e paguar.

Edhe pse ky është një fenomen në mbarë botën, punonjësit e tillë janë të përqëndruar në Azi. Ato kanë filluar të organizohen në regjionin e tyre, në organizata të nivelit shtetëror, siç është HomeNet në Tajlandë dhe në aleanca regjionale në zhvillim, siç është HomeNet Azia Jug-Lindore. Disa e kanë përqendruar punën e tyre rreth nevojave për mbrojtje sociale.

WIEGO është një organitatë ndërkombëtare për kërkim dhe avokim, qëllimi i së cilës është të pëmirësojë kushtet e punës së grave më të varfëra që punojnë në ekonominë joformale. Ajo ka pesë programe të mirëfillta, një nga të cilat është Mbrojtja Sociale (të tjerat janë Statistikë, Tregjet Globale, Politikat Urbane, sidhe Organizim dhe Përfaqësim). Në vitet 2003 dhe 2004, programi i Mbrojtjes Sociale u angazhua në një aktivitet për kërkime dhe avokim me filialet në regjion (në Indi, Tajlandë, Bangladesh, Filipine, Indodezi dhe Nepal) dhe gjithashtu e shfrytëzoi iniciativën për të ndlrtuar rrjete me të cilat ne nuk kishim komunikim më parë (Vietnam) ose kishim kontakt të kufizuar (Kina).

Intervenime të mëhershme kishin demonstruar që mund të ndërtohen ura mes organizatave nëpërmjet analizave të afërta të studimeve të rasteve të llojeve të ndryshme të nevojave dhe intervenimeve të mbrojtjes sociale. Në veçanti, ne donim të ndërtojmë mbi punën veç më të bërë nga HomeNet Tajlandë dhe Filipine, duke përdorur zinxhirin e vlerës së analizave të industrisë së tekstilit për të identifikuar si dhe ku ekzistonin mundësi për kontribuim nga shumë palë të interesuara për mbojtje sociale (shiko studimin e rastit në Lund fh Nicholson, 2003; gjithashtu Raworth, 2004). Rasti u përdor për të ndihmuar HomeNet Tajlandë të zgjerojë analizën e saj të zinxhirave të vlerës dhe të ndajë efektshmërinë e këtij lloji të mapimit me organizata të tjera. Ne, gjithashtu, donim ta ndajmë përvojën e ShGV-së në shndërrimin e kujdesit për fëmijë në punën e tyre të përgjithshme dhe të mësojmë nga përvoja e Kinës për situatën e grave punonjëse migrante të brendshme në tranzicionin nga një ekonomi e planifikuar qendrore në ekonomi tregu.

Ekipet shtetërore u mblodhën të marrin pjesë në Dialogun për Mbrojtje Sociale në Azi, një ngjarje me shumë palë të interesuara. Aty ku ishte e mundur ekipet u udhëhoqën nga një organizatë e punonjësve që përbëhej (idealisht) nga shtatë anëtarë, mes të cilëve dhe lider punonjës joformal; nga zyrtarë të qeverisë (nga qeveria shtetërore ose lokale); sindikata formale; akademikë dhe aktivistë të interesuar. U takuam në Bankok për tre ditë, në Dialogun për Mbrojtje Sociale në Azi, duke i shqyrtuar në thellësi studimet e rasteve, dhe duke i identifikuar prioritetet për kërkime dhe veprime. Pjesëmarrësit vendosën se do të ishin të ndihmuar shumë nëse do mundeshim të bëjmë një seri pamfletash, duke tërhequr nga materiali i punëtorisë i synuar për organizatat e punonjësve me theks mbi organizimin rreth mbrojtjes sociale.

Këto materiale, të quajtura Mjetet për evokim (Lund dhe Nicholson, 2006), i kanë temat si vijon:

· Punësim joformal dhe mbrojtje sociale: hyrje
· Zinxhirë vlerash dhe mbrojtja sociale
· Sigurimi shëndetësor
· Shëndeti dhe siguria profesionale
· Kujdesi për fëmijët
· Organizata, rrjete dhe aleanca.

Në veçanti pamfleta e gjashtë prezanton shembuj për atë se si organizata të punonjësve joformalë e kanë përfaqësuar interesin e punonjësve joformaë mbi komisionet kombëtare që kanë të bëjnë me mbrojtjen e mjedisit, të drejtat e punonjësve, skema shtetërore për sigurim shëndetësor dhe kujdesi për fëmijët. Materialet janë përkthyer në disa gjuhë të regjistruara, të rregulluara nga vetë organizatat e punonjësve. Ndikimi i këtij dialogu dhe shpërndarjeja nuk është vlerësuar, por në përmbajtje dhe në proces ai përfaqëson një shembull të përdorjes së kërkimeve për aktivizim përmes rritjes së kuptimit të punonjësve për pozitën e tyre në zinxhirat globalë të vlerave; për atë se kush janë punëdhënësit e tyre; për mësimin nga përvojat e organizatave në ndërtimin e skemave të vogla të mbojtjes sociale; dhe për inkurajimin e bashkimit me organizata..

Përfundim

Ky shkrim, duke marrë nga përvojat e WIEGO-s dhe filialeve të saj, është munduar të paraqesë një qasje konceptuale për mbrojtjen sociale që e sheh punën joformale si aktivitete ekonomike joformale permanente si pjesë e jetës së rëndom ekonomike dhe investimin në mbrojtjen sociale si pjesë proaktive e sigurimit të zhvillimit njerëzor si mënyrë e trajtimit të varfërisë. Punonjësit joformalë i kanë prioritetizuar shërbimet shëndetësore, kujdesin për fëmijët dhe moshë madhore të sigurtë, si nevojat e tyre më urgjente, edhe pse, gjithashtu, thonë se të ardhurat më të mira do t'u mundësonin të bëjnë më shumë për veten.

Një varg organizatash me anëtarësim të aleancave të punonjësve joformalë, i ShGV, StreetNet, Homenets dhe të tjera, kanë mësuar se oganizimi për mbrojtje sociale mund të jetë një mënyrë për të ndërtuar fuqizim midi punonjësve. Megjithatë, kjo nuk është e lehtë për t'u bërë, me që dështime të përsëritshme të skemave të vogla të margjinalizuara shkaktojnë demoralizim dhe dëshpërim. Përmirësimi afatgjatë i kushteve të punës dhe i përmirësimit të të ardhurave varet nga organizata më të forta që mund të shprehin interesat e të varfërve që punojnë. Ka shembuj të praktikave të marrra nga brenda organizatave të punonjësve më të varfër që e tregojnë rrugën kah shtimi në rritje në përfitim të punonjësve, fëmijëve të tyre dhe ekonomisë si tërësi. Dimensioni i fuqizimit është i lidhur në mënyrë qendrore me përforcimin e organizatave të punonjësve joformalë.

Ekonomia joformale është këtu për të qëndruar. Dhe mbrojta sociale duhet të shikohet si investim afatgjatë në kapacitetet produktive të gjeneratës aktuale dhe të ardhshme të punonjësve. Funksionoi për veriun, njëjtë duhet të funksionojë edhe për jugun. Puna e denjë duhet të jetë një konsiderim themelor i politikave ekonomike, tregtare, financiare dhe sociale. Dispozitat e mbrojtjes sociale duhet të shihen si e drejtë e pandarë e lidhur me punën.

Skemat duhet t'i shikojnë mënyrat kontekstuale të kombinimit të kontributeve nga palë të ndryshme të interesuara dhe të kombinimit të dispozitave statutare dhe vullnetare. Përgjegjësia për dispozita për mbrojtje sociale të punonjësve joformaë duhet të ndahet dhe tani pala e interesuar me më së paku përgjegjësi është punëdhënësi - pronari i kapitalit.

ShGV luftoi me vite për ta bërë industrinë e sigurimeve private ta pranojë që gratë punonjëse joformale janë një rrezik që mund të sigurohet. Ela Bhatt nga ShGV shkruan:

Kur dikush më pyet cila ka qenë pjesa më e rëndë e udhëtimit të ShGV-s, unë mund të përgjigjem pa hezitim: largimi i blloqeve konceptuale. Disa nga betejat tona më të mëdha kanë qenë mbi idetë dhe qëndrimet e zyrtarëve, burokratëve, ekspertëve

dhe akademikëve të caktuara paraprakisht (Bhatt, 2006: 17).

Do ishte e përshtatshme të mbarohet ky shkrim duke u munduar të mësohet nga kjo deklaratë e qartë e një problem për implikimet e disa roleve potenciale të donatorëve.

Së pari, donatorët mund të shqyrtojnë në mënyrë kritike politikat dhe strukturat e tyre të sigurohen që ekonomia joformale nuk trajtohet si një kategori tepricë. Në përvojën e WIEGO-s, disa donatorë e vendosin ekonominë joformale nën 'biznese të vogla' (në të cilin rast realiteti i numrit shumë të vogël të sipërmarrjeve joformale të punonjësve më të varfër injorohet dhe politikat mbështetëse janë vënë gabim), ose nën 'zhvillim i komunitetit', në të cilin rast natyra dhe kontributi serioz ekonomik i punës joformale është i nënvlerësuar. Ne, gjithashtu, kemi pasur përvojën kur punonjëset joformale gra janë parë nga donatorë si 'çështje gjinie' dhe jo si një çështje punësimi, dhe janë margjinalizuar në 'departamentin e grave'.

Së dyti, nëse është rasti, ashtu siç ka argumentuar ky shkrim, që përgjegjësia e punëdhënësve privat për uljen e mbrojtjes sociale është një çështje e rëndësishme, atëherë donatorët mund të kenë një rol konstruktiv në mbështetjen dhe bashkimin e organizatave të punëdhënësve me ekspert të punësimit joformal për të rritur ndërgjegjësimin e punëdhënësve për efektet e uljes së produktivitetit të praktikave të dobëta të punësimit.

Së treti, donatorët mund të kenë rol të veçantë në shqyrtimin e potencialit të integrimit të mbrojtjes sociale për punonjësit joformal në institucionet joformale ekzistuese, përderisa vazhdon të mbështes mmënyra inovative të ndërtimit të institucioneve të pavarura ku është e përshtatshme.

Së katërti, donatorët kanë rol në promovimin e qasjes me shumë palë të interesuara për mbrojtje sociale, për nxitjen e dialogjeve mes organizatave të punonjësve formalë dhe joformalë, qeverive dhe sektorit të korporatave.

Përfundimisht, dhe si shënim për intervenimin praktik, një analizë e politikave tregtare dhe fiskale mund ta parashikojë dhe indentifikojë ku do të theksohet dhe rritet lëndueshmëria. DAC ka zhvilluar Vlerësimin e Ndikimit të Varfërisë, një vlerësim ex ante. Përvoja e WIEGO-s me ndikimin e politikave për ekonominë joformale dhe me punën e saj me organizata të punonjësve joformalë do të sugjeronte se Vlerësimi i Ndikimit të Varfërisë mund të rafinohet që në mënyrë më specifike të përfshijë dhe analizojë situatën e kategorive të ndryshme të punonjësve në punësimin joformal. DAC mund ta quajë këtë një Vlerësim të ndikimit të punësimit joformal dhe ta promovojë atë si pjesë e vargut të tij të mjeteve për analizë të varfërisë.

Shënime

1 Për studimin më të gjatë të rastit, fokusimi në çështje të shëndetit dhe sigurisë profesonale, shiko Lund dhe Marriott, 2005.

2 Një dollar i SHBA-ve vlen përafërsisht 45 rupje.

Literatura e përdorur:

1. Bhatt, E. (2006), "We are poor but so many: the story of self-employed women in India", Oxford University Press.
2. Bonner, C. (2005), Notes from the exposure part of a Self Employed Women"s Association (CEBA), Cornell, Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO) international conference on "Membership-based Organizations

of the Poor", January 2005, Ahmedabad, India

3. Chatterjee, M. and M.K. Ranson (2003), „Livelihood security through community-based health insurance in India", Lincoln Chen, Jennifer Leaning and Vasant Narasimhan (eds.), *Global Health Challenges to Human Security*, Global Equity Initiative, Asia Center, Harvard University, Cambridge MA.
4. Chen, M. (2006), "Self-employed women: a profile of CEBA membership", CEBA Academy, Ahmedabad.
5. Chen, M. (2008), "Informality and social protection: theories and realities", Institute for Development Studies (IDS) Bulletin 39 (2) стр.18–27, IDS, University of Sussex, Brighton.
6. Chen *et al*. (2005), "Progress of the World"s Women", *Women, work and poverty,* United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), New York.
7. Dayal, M. (2001), "Towards Securer Lives: CEBA"s Social-Security Programme", Ravi Dayal, Delhi, and Mahila CEBA Anasooya Trust, Ahmedabad.
8. Ginnekin, von W. (2005), "Managing risk and minimizing vulnerability: the role of social protection in pro-poor growth", second draft of paper produced for Development Assistance Directorate (DAC), Poverty Reduction Network (POVNET) Task Team on Risk, Vulnerability and Pro-Poor Growth, ILO, Geneva.
9. Haddad, L. and R. Sabates-Wheeler (2005), "Reconciling different concepts of risk and vulnerability: a review of donor documents", IDS, University of Sussex, Brighton.
10. Heintz, J. (2008), "Revisiting labour markets: implications for macroeconomics and social protection", IDS Bulletin 39(2): стр.11 – 17, IDS, University of Sussex, Brighton.
11. Holzman, R. and S. Jorgensen (1999), "Social protection as social risk management: conceptual underpinnings for the Social Protection SectorStrategy Paper", pp. 1005-1027, *Journal of International Development 11*.
12. ILO (International Labour Organisation) (2002), "Men and women in the informal economy: a statistical picture", ILO, Geneva.
13. Lund, F. and J. Nicholson (eds.) (2003), "Chains of production, ladders of protection: social protection for workers in the informal economy", School of Development Studies, University of Natal, Durban.
14. Lund, F. and A. Marriott (2005), "Occupational health and safety and the poorest", report prepared for Department for International Development (DFID), University of Kwa-Zulu-Natal, Durban.
15. Lund, F. and J. Nicholson (2006), "Tools for advocacy: social protection for informal workers", WIEGO, Cambridge, and Homenet Thailand, Bangkok.
16. Raval *et al*. (2000), "Our health is our only wealth" *A study of the health of members of the Self-Employed Women's Association, CEBA,* CEBA Academy, Ahmedabad.
17. Raworth, K. (2004), "Trading away our rights: women working in global supply chains", Oxfam International, Oxford.
18. Sabates-Wheeler, R., L. Haddad, and D. Chopra (2005), "Risk and vulnerability: case studies of practical country-level instruments and approaches used by various agencies", September 2005, IDS, University of Sussex, Brighton.
19. StreetNet (2008), StreetNet News No. 11. www.streetnet.org.za/english/page5.htm.
20. World Bank (2005), "Creating a Better Investment Climate for Everyone", *World Development Report 2005*, World Bank, Washington D.C.