

1. ТЕОРИЯ НА СКРИТАТА ИКОНОМИКА

1.1. ОСНОВНИ ДЕФИНИЦИИ, СТРУКТУРА, ФОРМИ НА ПРОЯВЛЕНИЕ

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

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

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

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

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

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

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

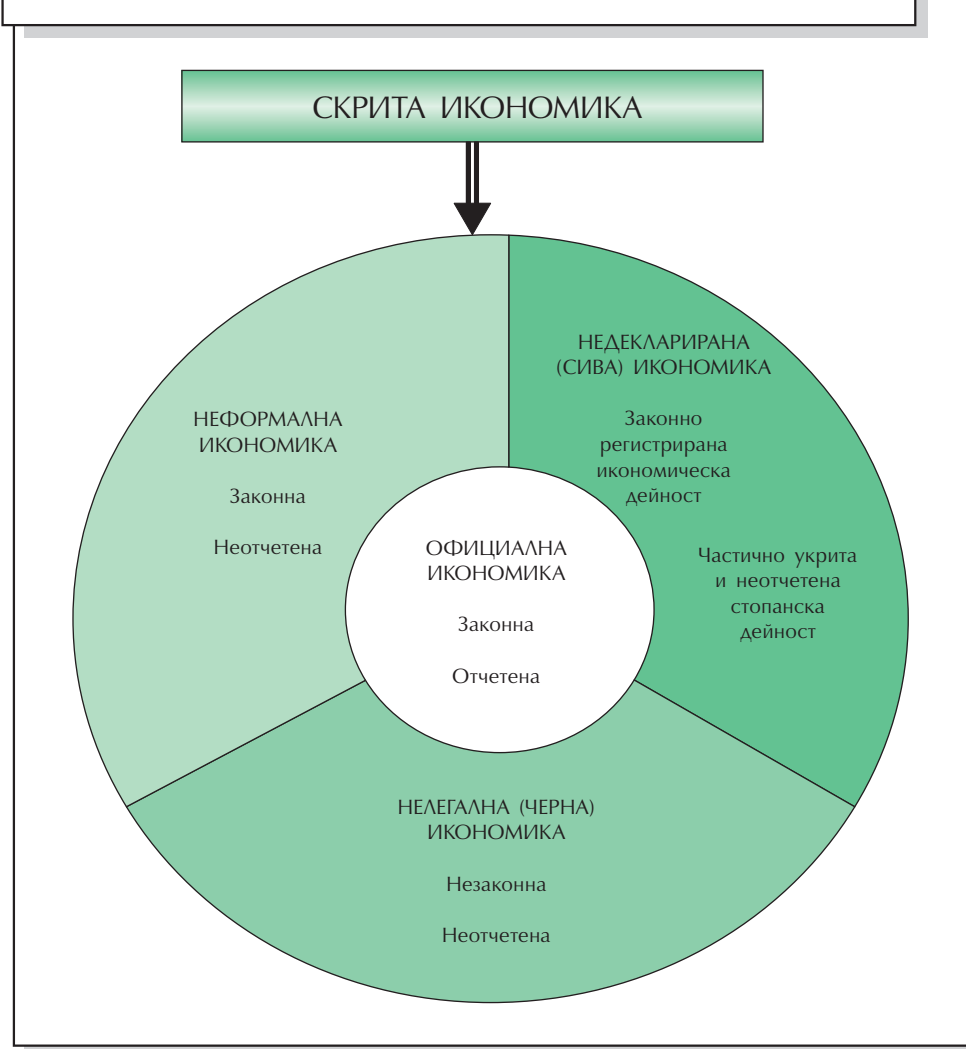
Така в границите на понятието скрита икономика се включват неформалната, нелегалната (черната) и недекларираната (сивата) икономика, в които стопанската дейност не се регистрира от легитимните държавни органи.

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

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

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

Фигура 1. Икономически сфери на скритата икономика



Източник: Център за изследване на демокрацията, 2002.

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

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

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

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

- Нерегистрирани:

№ 1. Единици, които умишлено не се регистрират.

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

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

- Неизследвани:

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

№ 5. Регистрирани предприемачи, които не са наблюдавани.

- Подаващи неточни отчети:

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

№ 7. Други стопански субекти:

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

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

Източник: Евростат, 2005.

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

Преки методи

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

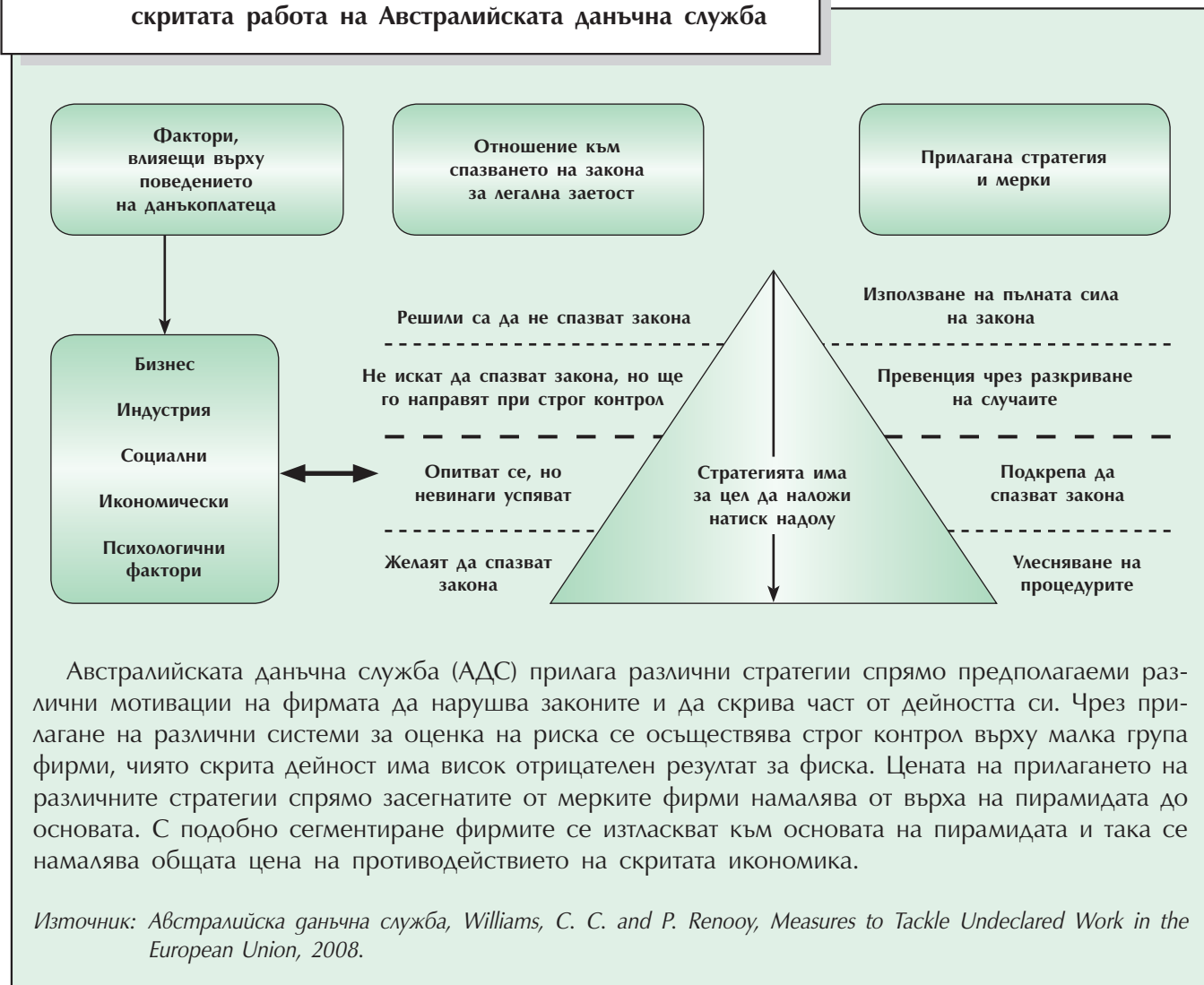
Косвени/макроикономически методи

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

1.2. ИЗТОЧНИЦИ

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

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



1.2.1. Данъчно и социалноосигурително бреме

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2.2. Регулации

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Регулациите в България продължават да бъдат строги и утежняващи.

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

1.2.3. Институционален контекст

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

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

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

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

1.3. ЕФЕКТИ

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

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

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

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

1.3.1. Състояние на икономиката и правителствените политики

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.2. Ефективност на институциите

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

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

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

1.3.3. Ефективност на бизнеса

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

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

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

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

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

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

