



## **ИНТЕГРИРАН ПАКЕТ ОТ ПРЕПОРЪКИ И МЕРКИ ЗА БОРБА С**

### **НЕФОРМАЛНАТА ИКОНОМИКА И НЕДЕКЛАРИРАНАТА ЗАЕТОСТ В БЪЛГАРИЯ**

Настоящият интегриран пакет от препоръки и мерки за борба с неформалната икономика и недеклаираната заетост в България е разработен от КНСБ в изпълнение на проект „Активно гражданско участие за превенция и ограничаване на недеклаираната заетост в България“, като надгражда досегашни предложения на Конфедерацията, целящи ограничаване на недеклаириания труд в различни сфери на обществения живот. Материалът отразява предложенията, направени както в рамките на проведената през м.юни 2019 г. кръгла маса на тема „Превенция и ограничаване на недеклаираната заетост в България“, така и по време на реализираните регионални информационни кампании и обсъждания в периода юли – октомври 2019 г. в цялата страна.

Апелираме към отговорните институции за разработване на последователна и интегрирана рамка от политики за противодействие на недеклаириания труд, която осигурява нужната съгласуваност на различните видове политики (макроикономически, фискални, доходни, секторни, микроикономически), насърчава инвестициите и създаването на устойчиви предприятия и достойни работни места. В тази връзка като отговорен социален партньор предлагаме за обсъждане конкретни мерки и законодателни промени (в Кодекс на труда, Кодекс за социално осигуряване, Закон за обществените поръчки и др. нормативни актове), които да дадат правна гаранция за ограничаване, намаляване и напълно премахване на практиките на недеклаирана заетост.

#### **I. Предложения за подобряване на макроикономическата среда в България:**

**1. Преимущество на позитивни (стимулиращи), а не на негативни (санкциониращи) мерки за ограничаване на сивата икономика.** Равнището на неспазване на регулациите в българската икономика е толкова голямо, че прилагането на санкциониращи мерки води до разпиляване на усилията на контролните органи, повторемост на нарушенията, засилване на корупционния натиск върху икономическите субекти и повишаване на стимулите за укриване на икономическа дейност.

**2. Уеднаквяване на практиките за отчитане на сивата икономика и недеклаираната заетост от националните статистики** и изготвяне на **сравнителна оценка** за събирането на информация за дела на сивата икономика във всяка държава членка на ЕС. Създаване на специализиран отдел към НСИ, който има за цел да събира статистическа информация и изготвя анализи по отношение на полагането на труд през онлайн платформите. Отделяне на средства в бюджета на НСИ за **системно наблюдение на неформалната икономика и недеклаираната заетост**.

**3. Въвеждане на алтернативни статистически методи за оценка на сивата икономика в България**, освен познатите до момента. Като пример в тази посока, въвеждане на т.нар. подход „**количество пари в обръщение**“. Измерването на сивата икономика посредством показателя „парична маса в обръщение“ е индиректен макроикономически подход за изследване на това явление.

**4. Законодателни промени свързани с предоставянето на възможност на всеки потребител свободно да избира начина на разплащане:** пари в брой или банкова карта. Плащанията за услуги в публичния сектор да могат да бъдат правени и с банкови карти.

5. Продължаване на политиката на обогатяване на дефинитивния апарат в **ЗДДС**, свързана с **избягването на регистрация по ДДС на фирми**.

6. Въвеждане на задължително безкасово плащане на заплатите във фирми с над 50 души работници и служители.

## **II. Предложения за подобряване на законодателната рамка в България:**

**7. В Кодекса на труда да се подобри дефинитивния апарат и да се регулират някои атипични форми на заетост:**

**7.1.** Да се даде **ясна дефиниция на понятието „недеклариран труд“** в Допълнителните разпоредби на Кодекса на труда, съобразена с дефиницията, използвана от Европейската комисия, според която недеклариран труд е *„всяка платена трудова дейност, която по естеството си е законосъобразна, но не е декларирана пред съответните публични органи, като се отчитат разликите в регулаторните системи в държавите-членки.“*

**7.2.** Да се даде **ясна дефиниция на понятието „работник“** в Допълнителните разпоредби на Кодекса на труда, което ще отговори и на изискванията на новата европейска Директива за предвидими и прозрачни условия на труд, свързани със задълженията на работодателите да информират работниците и служителите си за условията по трудово им правоотношение.

**7.3.** Да се **разшири дефиницията на понятието „работодател“** в параграф 1, т.1 от Допълнителните разпоредби на Кодекса на труда за целите на борбата с недекларирания труд, **като се определи ясно и конкретно кой стои зад работодателя като собственик.**

**7.4.** Да се промени чл.66 от Кодекса на труда, който съдържа изброява задължителните елементи на **„трудова правоотношение“**, **така че да се гарантира прилагане на разпоредбата и към специфични атипични групи работещи.**

**7.5.** Да се преразгледат съществуващите законодателни текстове, които в момента покриват **специфични групи работещи** ( чл.107б,107з,107р от КТ) като **разшири обхвата на тези норми от Кодекса на труда към домашните работници, зависими самонаети и он-лайн работниците.**

**7.6.** Да се създаде нова разпоредба за нов вид **законова закрила при уволнение на работник (чл.333 от КТ или нова норма) независимо от основанието за прекратяване на трудовото отношение, но когато то е станало по причина, че същият е сигнализиран съответните контролни държавни органи** в случайте, когато работодателят му плаща възнаграждение, без то да е било осчетоводено по надлежния ред. *Уволнението в този случай следва да се извършва само след получено разрешение на ИА „Главна инспекция по труда“.* Намираме, че уреждането на така предложената законова закрила е в съответствие и с текстовете на приетата на 23.10.2019г. **Директива на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на лица, подаващи сигнали за нарушения на правото на Съюза**<sup>1</sup>.

**7.7.** Да се транспонират новите изисквания по ревизираната европейска Директива за командировани работници в чл.121а от Кодекса на труда, с цел **ограничаване на възможностите за наемане и изпращане на работници през фирми „пощенски кутии“** и правилно пренасяне и възприемане в националното законодателство на клаузите на Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно командироването на работници чрез регистрационния режим на трудовите договори в НАП по Наредба №5 от 29.12.2002 г. С цел намаляване на социалния дъмпинг и събиране на реални данъци и осигуровки, предлагаме **да се даде дефиниция в Кодекса на труда за целите на командироването в рамките на ЕС кои са елементите на трудовото възнаграждение, които ще се включат в минималното възнаграждение за командироване** (новото понятие заместващо старото „минимални ставки на заплащане“).

**7.8.** В чл. 114а, ал.3 от КТ да се добави след думите „... розов цвят и лавандула“ да се добави текст: „... и тютюн.“ с цел излизане от неформална заетост и на земеделски производители, заети с отглеждане на тютюн.

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A52018PC0218>

**7.9. Да се подобрят и ревизират текстовете на чл. 50 и следващите от Кодекса на труда относно колективното трудово договаряне** с цел постигане на колективни трудови договори в разумно определени от страните срокове и ефективно ползване на чл.51б, ал.4 от Кодекса на труда за разпространение на отрасловите и браншови колективните трудови договори. Разпространето на отрасловите и браншови КТД е стъпка към ограничаване на всякакви форми на недеklarиран труд.

**7.10. Да се ускори процеса на ратифициране на Конвенция 154 на МОТ** относно насърчаването на колективното трудово договаряне, както и да се разработят конкретни предложения за законодателни стъпки по отношение нормативното обезпечаване на текстовете на Конвенцията за прилагане в националната ни практика по договаряне, включително и чрез самото колективно договаряне.

**7.11. Прилагане принципите на Европейския стълб на социалните права**, насърчаване на колективните преговори и сключването на колективни трудови договори, както и предприемане на колективни действия, насочени към ограничаване и превенция на недеklarирания труд.

#### **8. В Кодекса за социално осигуряване:**

**8.1.** Да се въведе чрез промяна в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс нормативно ограничение за продължителността на деклариране на дължими осигурителни задължения, едновременно с ангажимент приходната агенция да подлага на контрол и проверки всички субекти (осигурители), които декларират дължими задължения към осигурителната система за повече от три месеца като едновременно се премахне възможността за опрощаване по давност на осигурителни задължения.

**8.2.** Създаване на правна гаранция и възможност в чл.4 от Кодекса за социално осигуряване, че категорията заети лица, упражняващи труд като он-лайн работници, домашни помощници или работещи в дома и др., ще имат еднакъв достъп до основните (здравни и социалноосигурителни) права, от които се ползват **всички останали работници, при пропорционални задължения от тяхна страна.**

**8.3.** Възстановяване прилагането на диференцирани по размер минимални осигурителни прагове и на тази база приемане към договаряне на МРЗ по отрасли и браншове, които да са задължителни за всички икономически субекти в съответната икономическа дейност.

**9.** Разработване на нормативен регламент за предоставяне на **ваучери за персонални и домакински услуги**, които понастоящем в преобладаващата си част се извършват неофициално от работници, упражняващи недеklarиран труд (дейности, свързани с: грижи за деца, грижи за възрастни и зависими лица, за хора с увреждания, чистене, оздравителни процедури, домашни ремонти, поддържане на градината, ИКТ помощ и т.н.), **както и за сезонните работници**, заети в сектори със сезонна заетост<sup>2</sup>.

**10. В Закона за обществените поръчки (ЗОП)** да се допълнят предвидените в чл.54, ал.1 мерки за ограничаване на кандидат - изпълнители, които са нарушили разпоредби на трудовото законодателство, за участие в процедури по обществени поръчки, с нови допълващи текстове, според които основни изпълнители и подизпълнители, за които е доказано, че са допуснали виновно упражняване на някаква форма на недеklarиран труд, да бъдат ефективно санкционирани чрез изключването им от участие в обществени поръчки за определен срок. Санкциите трябва да имат възпиращ ефект, така че използването на недеklarиран труд да стане неизгодно за кандидат-изпълнителите и те сами да се откажат от прилагането на сиви практики в изпълнение на дейността на фирмите.

---

<sup>2</sup> Ваучерът за услуги е финансов инструмент, който позволява на публичната власт да насочи социални услуги към тези, които смята за нуждаещи се и в същото време да се насърчи тяхната интеграция на пазара на труда. Тя е в помощ, както на заетите лица, така и на безработните, като ги мотивира да се включат в такъв процес и да намерят своето място на пазара на труда. С оглед на голямото разпространение на недеklarирания труд е необходимо да се предприемат мерки, с цел да насърчат предоставянето на **персонални и домакински услуги** в официалната икономика.

### **III. Предложения за усъвършенстване на социалния диалог и рецепиране на европейски практики в законодателството:**

**11. Разработване на транснационални инструменти за борба с недеklarирания труд на мобилните работници** и разпространяване на добри практики за справяне с недеklarирания труд.

**12. Повишаване ролята на социалните партньори и социалния диалог**, които имат централно място за насърчаване на социалните права и устойчивия икономически растеж.

Продължаване на **действията от страна на синдикати и работодатели за инициране и активно включване в различни инициативи и информационни кампании за противодействие на недеklarирания труд** чрез т.нар. „меки мерки“, въздействащи върху промяна на съзнанието, както и за изграждане на споделено разбиране, за поемане на общ ангажимент, за публични изяви в защита на човешките права и достойнство, в името на обществената справедливост.

**13. Продължаване на иницираната от КНСБ национална информационна кампания „Сивото убива“** с цел повишаване на **обществената нетърпимост към проявите на недеklarирания труд** и засилване ролята на гражданското общество в борбата с това проявление, което „краде от всички нас“.

**14. Активно участие на националните социални партньори** в работата на новосъздадения **Европейски орган по труда (ЕОТ)**, както и надграждане на капацитета на националните органи и социалните партньори чрез дейности по обучение и обмен на добри практики. **Използване на вече действащите звена към ИА „ГИТ“ за участие на социалните партньори при проследяване, координиране и прилагане решенията на постоянно действащата работна група към ЕОТ за противодействие на недеklarирания труд.**

**15. Използване на съществуващите европейски и национални он-лайн регистри за практически обмен на информация** в реално време по отношения на права и придобивки на работещите в рамките на ЕС. Възприемане и използване на най-широко разпространената на европейско ниво Информационната система за вътрешния пазар (IMI), която представлява онлайн инструмент за подпомагане обмена на информация между публичните органи, занимаващи се с практическото прилагане на законодателството на ЕС.

**16. Подобряване на синергията между институциите** и обмена на данни между националните администрации, синдикатите и работодателите, в т.ч. по-ефективен **обмен на информация и резултати от дейността на ИА „ГИТ“, НАП, НОИ, НСИ и др. компетентни институции**, които имат отношение към проблемите на неформалната икономика и недеklarирания труд.

**17. Засилване на съвместните контролни функции на ИА „ГИТ“ и НАП, както и участието на представител на синдикатите в извършваните проверки** с цел повишаване ефективността на контрола на рисковите дейности, фирми и работодатели.

**18. Предприемане на действия от страна на Правителството за увеличение броя на инспекторите и заложените в бюджета средства за възнаграждения в ИА „ГИТ“,** което ще доведе до повишаване качеството на контрола и количеството на инспектираните обекти.

**19. Разработване на модули за обучение на трудовите/данъчните инспектори**, насочени към отчитането на недеklarирания труд в икономиката на сътрудничеството.

**20. Посредством отделни инициативи/участия/проекти** може да се извърши картографиране на съществуващите практики във всяка държава членка за справяне с недеklarирания труд в икономиката на сътрудничеството.

**21. Разработване и внедряване на анализ на транзакционните разходи по отношение на търговските спорове** с оглед проучване на възможности за тяхното минимизиране и **оценка на ефективността на съдебните дела при трудово-правни спорове.**

**IV. Предложения за мерки и инициативи за превенция на недеklarираната заетост в сектор „Строителство“, „Земделие“, „Лека промишленост“, „Автосервизна дейност и подготовката на водачи на МПС“:**

**22. В сектор „Строителство“ предлагаме да се въведе т.нар. „лична карта на работното място“** (както е в Белгия – „ID card in the workplace“) за всички сторителни работници. Тя трябва да бъде издадена от лицензирана агенция, която потвърждава дали работниците на строителната площадка са предназначени да бъдат там или не и дали притежават необходимата квалификация и опит.

**23. В сектор „Лека промишленост“ предлагаме:**

**23.1.** Реализиране на **съвместна кампания** на Федерацията на независимите синдикални организации от леката промишленост (ФНСОЛП) и Българската асоциация на производителите и износителите на облекло и текстил (БАПИОТ) за ефективно социално партньорство чрез диалог за браншово колективно трудово договаряне, заплата за издръжка, колективно договаряне в предприятията и през Глобалните рамкови споразумения за браншове Текстил и Облекло.

**23.2.** Да се осъществи национално **разпростиране и изпълнение на подписаното Рамково колективно споразумение между ФНСОЛП и БАПИОТ** от м.ноември 2019 г.

**24. В сектор „Земделие“ предлагаме:**

**24.1.** Да се създаде **национален регистър на фермерите с цел изсветляване на заетостта в сектора.**

**24.2.** Да се въведе **Единен осигурителен номер на сезонни работници в Европейското земеделие**, респ. в българското, което ще подобри ниското ниво на социална сигурност на работещите в земеделието днес (пенсионери утре).

**24.3.** Да се предоставят субсидии за селското стопанство, ако са **законово обвързани със социално отговорното поведение на фермера, което да е ясно отразено в Националния стратегически план по ОСП 2020-2027.** Всички агросубсидии следва да бъдат обвързани с **гарантиране спазването на трудовите и социални права** на наетите работници.

**24.4.** Въвеждане на **единен паспорт за уменията и квалификациите на работниците в земеделието „АГРИПАС“**, който да улесни признаване на квалификацията през граници, но и да повиши социалната обезпеченост на сезонните работници, обект на свободно движение.

**25. В автосервизната дейност и подготовката на водачи на МПС предлагаме:**

**25.1.** Да се **възобнови работата по трите проектозакона**, а именно: **Закона за движение по пътищата, Закона за пътните превозни средства и Закона за водачите на ППС** с оглед приемането на мерки за борба със сивата икономика и корупцията при обучението и купуването на шофьорски книжки, както и осигуряване безопасността на движението.

**25.2.** Законодателно регламентиране на сервизната дейност и **въвеждане на регистрационен режим на фирмите, извършващи сервизна дейност на ППС.** Регистрационния режим ще позволи последващ контрол от страна на компетентните органи, както и ще подобри техническото състояние на автопарка, което ще способства за безопасността на движението и подобряването на околната среда.

**25.3.** Промяна в **Закона за движение по пътищата**, която поставя изискването дейностите по ремонт, техническа поддръжка и оборудването на автомобили с допълнителни системи и възли да се извършва само от регистрирани лица, които притежават съответно необходимата техническа компетенция и в обекти, които са подходящи за съответните дейности. Следва да се предвидят глоби и принудителни административни мерки, които да обезпечат прилагането на това изискване и да пресекат практиката да се извършват ремонти в лични дворове и гаражи, които се намират в жилищни квартали и площи.

**25.4.** Да се повиши административния капацитет на съответната структура, която ще поеме контрола по изпълнение на така поставените в Закона за движение по пътищата нови изисквания, както относно удостоверяване на първоначалното съответствие на лицата с относимите към тях изисквания, така и за осъществяване на текущ контрол на същите лица.

**25.5.** РИОСВ и ИА „ГИТ“ да осъществят **строг контрол по продажбата и работата с озоноразрушаващи газове** (хладилни агенти и фреони), а търговците на фреони да изискват от купувачите Удостоверения за правоспособност за зареждане с озоноразрушаващи газове. Да се

въведе задължение към работещите в автосервизите за притежаване на необходимата квалификация за работа с озоноразрушаващи газове.

**25.6.** Да се засили **контрола на ИА „ГИТ“ в автосервизната дейност** по отношение на квалификацията на работниците в автосервизите, както и наличието на трудови правоотношения.

**25.7.** Да се създаде изискване към автосервизите да издават копие на **сервизна поръчка на клиента и гаранция за извършената услуга и вложени резервни части**, като в сервизната поръчка се вписват и предстоящи и неотложни ремонти, от които зависи безопасността на МПС.

**25.8.** Да се създаде задължителен **електронен регистър**, в които да се записват всички авторемонтни услуги.

**25.9.** Да се създаде изискване към автосервизите да имат **План за управление на опасните отпадъци и договори с фирми за оползотворяване на вторични суровини**.

**25.10.** Със събираните от страна на МОСВ екотакси (средства за оползотворяване на отпадъци) при вноса на автомобилни гуми да се изградят пунктове за стари автомобилни гуми и да се внедри технология за тяхното оползотворяване или безвредно унищожаване.

**25.11.** **Инструкторите на водачи на МПС да се назначават задължително на трудови договори**, което ще намали риска от текучество на кадрите и ще осигури добра подготовка на обучаемите.

**25.12.** **Учебните автомобили**, с които се извършва обучението на водачи на МПС задължително **да са регистрирани като собственост на фирмата**, притежаваща разрешително за обучение.

**25.13.** **Дигитализация на обучението и изпитите на кандидати за водачи на МПС**, като добър пример за това е създаденото мобилно приложение за шофьорски курсове.

**09.12.2019 г.**