



# EUROPOS SEMESTRO TEMINĖ INFORMACIJOS SUVESTINĖ NEDEKLARUOJAMAS DARBAS

## 1. ĮVADAS

Nors oficialios nedeklaruojamo darbo apibrėžties nėra, Europos Sąjungoje juo laikoma „bet kokia apmokama veikla, kuri savo pobūdžiu yra teisėta, tačiau nedeklaruojama valstybės institucijoms, atsižvelgiant į valstybių narių teisinių sistemų skirtumus“<sup>1,2</sup>.

Neteisėtų prekių tiekimas ir neteisėtų paslaugų teikimas (pvz., narkotikų, ginklų gamyba arba kontrabanda, prekyba žmonėmis arba pinigų plovimas) yra platesnės nusikalstamos ekonominės veiklos dalis. Šešėlinė ekonomika dažnai apibrėžiama kaip apimanti nedeklaruojamą ir nusikalstamą ekonominę veiklą.

---

<sup>1</sup> Europos Komisijos komunikatas *Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas*, p. 2 COM(2007) 628.

<sup>2</sup> Vienos nedeklaruojamo darbo apibrėžties, kuri būtų paprastai vartojama visoje ES, nėra. Į kai kurias apibrėžtis įtraukiamas labai įvairus nedeklaruojamas darbas, pvz., darbas, kuris dirbamas, bet nedeklaruojamas socialinės apsaugos institucijoms, nemokant įmokų ir mokesčių ir nevykdant registravimo prievolių, ir visiškai nedeklaruojama ekonominė veikla; kitose apibrėžtyse daugiausia dėmesio skiriama prievolėms, pvz., reikalavimui oficialiai pranešti atitinkamoms institucijoms apie darbo sutarties pradžią. Žr. 2016 m. Europos užimtumo politikos observatorijos (angl. EEPO) duomenis, Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platformą, valstybių narių informacijos suvestines ir apibendrinamąją ataskaitą.

Dėl nedeklaruojamo darbo kyla politikos problemų dėl įvairių priežasčių:

- jis yra tam tikras **mokesčių slėpimas**, kenkiantis viešųjų finansų tvarumui ir fiskaliniam stabilumui<sup>3</sup>;
- jis taip pat mažina augimo perspektyvas, nes **mažina darbo vietų kokybę** (pvz., darbuotojai negali dalyvauti mokymosi visą gyvenimą programose) ir iškraipo įmonių tarpusavio konkurenciją, todėl mažėja darbo našumas: šešėlinio verslo įmonės paprastai vengia naudotis oficialiomis paslaugomis ir joms trūksta tinkamų galimybių naudotis kreditais;
- socialiniu požiūriu jam būdinga:
  - prastos darbo sąlygos,
  - su sveikatos ir saugos reikalavimais susiję trūkumai,
  - mažesnės pajamos,
  - socialinės apsaugos stoka.Šie trūkumai lemia socialinį dempingą ir **prastesnius socialinius rezultatus**.

Nedeklaruojamo darbo mastą didina šios socialinės ir ekonominės tendencijos:

- didėjantis sutartinių santykių lankstumas, pirmiausia – vis dažnesnis savarankiškas darbas, subranga ir užsakomosios paslaugos;
- tarpvalstybinio verslo augimas, dėl kurio reikia veiksmingo tarptautinio

---

<sup>3</sup> Taip pat žr. Europos semestro teminę informacijos suvestinę „Viešųjų finansų tvarumas“.

stebėsenos ir vykdymo užtikrinimo įstaigų bendradarbiavimo;

- ekonomikos persiorientavimas į sektorius, kuriuose nedeklaruojamas darbas labiausiai paplitęs (namų ūkių ir priežiūros paslaugos);
- padidėję socialiniai sunkumai kai kuriose ES šalyse, kuriose kai kurie žmonės gali stengtis kompensuoti prarastas pajamas nedeklaruojamu darbu.

Išskiriamos trys pagrindinės nedeklaruojamo darbo kategorijos:

1. **nedeklaruojamas darbas vykdamas oficialią verslo veiklą.** Jis gali būti visiškai nedeklaruojamas arba deklaruojamas iš dalies, kai dalis darbo užmokesčio mokama oficialiai, o kita dalis mokama grynaisiais ir neregistruojama;
2. **nedeklaruojamas savarankiškas darbas,** kai teikiamos paslaugos oficialioms įmonėms arba kitiems klientams, pvz., namų ūkiams;
3. **prekių tiekimas ir paslaugų teikimas kaimynams, šeimoms nariams, draugams arba pažįstamiems** (statyba arba remontas, valymas, vaikų arba vyresnio amžiaus žmonių priežiūra). Kartais jis panėšėja į savitarpio pagalbą.

Nedeklaruojamo darbo įvairovę lemia gamybos struktūros, institucinių viešųjų įstaigų ir reguliavimo sistemų gebėjimų arba gerovės valstybės sistemų aprėpties skirtumai. Konkrečioje šalyje reikia analizuoti ir nedeklaruojamo darbo mastą, ir jo struktūrą – juos galima laikyti oficialios darbo rinkos trūkumų atspindžiu. Žinoma, pagrindinis tikslas yra apriboti bendrą nedeklaruojamo darbo paplitimo mastą. Pagrindinis tikslas yra paversti jį deklaruojamu darbu.

Šios informacijos suvestinės struktūra yra tokia: 2 skirsnyje apžvelgiama, kaip ES šalims sekasi spręsti politikos uždavinius. 3 skirsnyje aptariami duomenys apie politiką, kuria būtų galima veiksmingai spręsti šiuos uždavinius, o 4 skyriuje trumpai

aptariama geroji ES šalių politikos patirtis.

## 2. UŽDAVINIŲ NUSTATYMAS

Nustatyti nedeklaruojamo darbo srities uždavinius galima remiantis keliais rodikliais. Kadangi nedeklaruojamas darbas yra nestebimasis kintamasis, šie rodikliai siejami su įvairiais toliau aptariamais jį skatinančiais veiksniais.

### 1. Struktūriniai ekonominiai veiksniai:

- didelis apmokestinimas ir didelės atitikties užtikrinimo sąnaudos (įskaitant dėl darbo teisės aktų). Vis dėlto *Eurofound* tyrimais nustatyta, kad darbo ir gerovės sistemomis, kuriomis siekiama mažinti mokesčius, reguliavimą ir valstybės intervenciją, nedeklaruojamo darbo mastas ekonomikoje dažniausiai nesumažinamas. Stipresnis veiksnys yra suvokiamas didelis apmokestinimas ir atitikties užtikrinimo sąnaudos: šalyse, kuriose taikomi didžiausi mokesčių tarifai, žmonės mokesčius nebūtinai suvokia kaip nedeklaruojamo darbo skatinimo veiksnį. Nedeklaruoti darbo jie gali apsispręsti dėl nepasitenkinimo viešosiomis paslaugomis, kurias jie gauna už mokamus mokesčius (žr. toliau išdėstyta punktą „socialiniai veiksniai“). Biurokratizmą galima įvertinti pagal šalių reitingus, nustatytus atlikus Pasaulio banko tyrimą „Doing business“;
- ekonomikos sudėtis, kai kuriuose sektoriuose<sup>4</sup> nedeklaruojamas darbas itin dažnas. Taip pat svarbus įmonės dydis; darbo užmokestį vokeliuose gaunantys samdomi darbuotojai dažniausiai dirba mažesnėms organizacijoms: 56 proc. jų dirba mažiau nei 20 darbuotojų turinčiose įmonėse.

---

<sup>4</sup> Statybų sektorius; namų ūkių paslaugos, įskaitant namų valymo paslaugas, vaikų ir vyresnio amžiaus žmonių priežiūrą; asmeninės paslaugos; asmeninė apsauga; pramoninis valymas; žemės ūkis; viešbučių, restoranų ir aprūpinimo maistu bei gėrimais sektorius.

**Diagrama. Apskaičiuotas šešėlinės ekonomikos dydis ir nedeklaruojamo darbo (ND) mastas Europos Sąjungoje**

Šalis	ND (procentinė darbo sąnaudų dalis, 2013 m. darbo sąnaudų metodo (DSM) įverčiai)	Šešėlinė ekonomika (BVP proc.) 2015 m. <sup>1</sup>	ND (BVP proc.) 1992–2006 m. <sup>2</sup>	ND, šalių duomenys arba įverčiai <sup>3</sup> (BVP proc.)	Neoficialus darbas <sup>4</sup> (procentinė išplėstinės darbo jėgos dalis)	ND paklausa <sup>5</sup> (procentinė 2013 m. „Eurobarometro“ tyrimo (EBT) respondentų dalis)	ND pasiūla <sup>6</sup> (procentinė 2013 m. „Eurobarometro“ tyrimo respondentų dalis)	Darbo užmokestis vokeliuose <sup>7</sup> (procentinė darbuotojų, gaunančių užmokesčių dalis, 2013 m. EBT) / procentinė bruto darbo užmokesčio, gauto vokeliuose dalis
Austrija	8,7	8,2	1,5 (1995)	Nėra duomenų	19,7	14	5	2 iš 10
Belgija	11,9	16,2	6–20	Nėra duomenų	10,5	15	4	4 iš 5
Bulgarija	17,8	30,6	22–30 (2002)	20 (2011)	13,2	16	5	6 iš 30
Kipras	13,8	24,8	10 (2007)	19,1 (2012)	53,0	16	2	2 iš 50
Kroatija	14,2	27,7	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Nėra duomenų	17	7	8 iš 35
Čekija	7,7	15,1	9–10 (1998)	Nėra duomenų	12,5	19	4	5 iš 25
Danija	9,6	12,0	3 (2005)	Nėra duomenų	11,5	23	9	2 iš 1
Estija	14,8	26,2	7–8 (2007)	8 (2011)	9,8	12	11	5 iš 40
Suomija	9,3	12,4	4,2 (1992)	Nėra duomenų	11,2	11	3	¼
Prancūzija	8,8	12,3	4–6,5 (1998)	Nėra duomenų	10,3	9	5	1 iš 6
Vokietija	4,4	12,2	7 (2007)	Nėra duomenų	11,9	7	2	1 iš 30
Graikija	12,4	22,4	24–30 (2007)	36,3 (2012)	46,7	30	3	7 iš 10
Vengrija	17,3	21,9	18 (1998)	16–17 (2006)	9,4	11	4	6 iš 20
Airija	8,6	11,3	8 (2002)	Nėra duomenų	33,0	10	2	2 iš 8
Italija	12,9	20,6	6,4 (2006)	12,1 (2011)	22,4	12	2	2 iš 65
Latvija	18,3	23,6	16–18 (2007)	Nėra duomenų	8,0	28	11	11 iš 50
Lietuva	19,8	25,8	15–19 (2003)	Nėra duomenų	6,4	14	8	620
Liuksemburgas	5,4	8,3	Nėra duomenų	Nėra duomenų	Nėra duomenų	14	5	3 iš 11
Malta	Nėra duomenų	24,3	25 (1998)	Nėra duomenų	Nėra duomenų	23	1	Nėra duomenų
Nyderlandai	5,2	9,0	2 (1995)	Nėra duomenų	12,6	29	11	3 iš 5
Lenkija	20,8	23,3	12–15 (2007)	4,6 (2010)	21,6	5	3	5 iš 20
Portugalija	6,6	17,6	15–37 (2004)		22,4	10	2	3 iš 100
Rumunija	18,9	28,0	16–21 (2007)	31,4	11,8	10	3	7 iš 9
Slovakija	13,4	14,1	13–15	Nėra duomenų	12,2	17	5	7 iš 20
Slovėnija	13,2	23,3	17 (2003)	Nėra duomenų	14,1	22	7	4 iš 20
Ispanija	8,8	18,2	12,3 (2006)	17 (2011)	18,8	8	5	5 iš 100
Švedija	7,7	13,2	5 (2006)	Nėra duomenų	8,2	16	7	1 iš 5
Jungtinė Karalystė	2,7	9,4	2 (2000)	Nėra duomenų	21,7	8	3	2 iš 20

Šaltiniai: 1. Williams, C. C., Horodnic, I. A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017), An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM); 2. Schneider, F. (2015), Size and development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments; 3. Europos Komisija (2004, 2007), Europos užimtumo observatorijos apžvalga, 2004 m. pavasaris ir 2007 m. pavasaris; 4. Eurofound (2012), ES valstybių narių ir Norvegijos informacijos suvestinės apie nedeklaruojamo darbo vertinimo įverčius ir metodus; 5. Hazans, M. (2011), Informal workers across Europe: Evidence from 30 European countries, World Bank Policy Research Working Paper, (5912); 6. 2013 m. „Eurobarometras“, atsakymai į klausimą „Ar per pastaruosius 12 mėnesių mokėjote už prekes arba paslaugas, dėl kurių turėjote pakankamą pagrindą manyti, kad jos buvo susijusios su nedeklaruojamu darbu (pvz., nes nebuvo sąskaitos faktūros arba PVM kvito)?“; 7. 2013 m. „Eurobarometras“, atsakymai į klausimą „Ar per pastaruosius 12 mėnesių, be oficialaus darbo, užsiėmėte kokia nors nedeklaruota mokama veikla?“; 8. 2013 m. „Eurobarometras“, atsakymai į klausimą „Kartais darbdaviai yra linkę mokėti visą atlyginimą ar darbo užmokestį arba jo dalį (už papildomą darbą, viršvalandžius arba teisėtą minimumą viršijančią dalį) grynaisiais, nedeklaruodami jo mokesčių arba socialinės apsaugos institucijoms. Ar jūsų darbdavys taip mokėjo Jums dalį pajamų per pastaruosius 12 mėnesių?“; Williams, C., Horodnic, A. (2017), Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union.

Daugiau informacijos apie įvairius metodus rasite priede „Kaip įvertinti nedeklaruojamą darbą“.

**2. Cikliniai ekonominiai veiksniai:** sudėtingos verslo aplinkybės gali skatinti darbdavius stengtis išvengti mokesčių prievolių arba jas apriboti. Apskritai manoma, kad darbuotojai nedeklaruojamą darbą paprastai dirba dėl šių priežasčių:

- vis ilgesni nedarbo laikotarpiai<sup>5</sup> ir didėjantis paskatų nedirbti turinčių darbuotojų skaičius;
- pažeidžiamų grupių, įskaitant neteisėtus imigrantus, padėtis;
- poveikis deryboms dėl darbo užmokesčio.

Iš 2013 m. „Eurobarometro“ tyrimo rezultatų matyti, kad nedeklaruojamą darbą dažniausiai dirba jauni, nedirbantys asmenys arba studentai.

#### **Langelis. Nepakankamai deklaruojamo darbo užmokestis vokeliuose**

Apie nepakankamai deklaruojamą darbą kalbama tuo atveju, kai oficialus darbdavys oficialiam darbuotojui moka oficialiai deklaruotą darbo užmokestį, bet papildo jį nedeklaruotu darbo užmokesčiu (vokelyje), kad nereikėtų vykdyti visų socialinio draudimo ir mokesčių prievolių. Iš analizės rezultatų matyti, kad darbo užmokestis dažniausiai nepakankamai

deklaruojamas tose ekonomikose, kuriose:

- vienam gyventojui tenka mažesnis BVP;
- valstybės biurokratinės institucijos nemodernizuotos ir labiau paplitusi korupcija viešajame sektoriuje;
- patiriamas didesnis materialinis nepriteklis;
- yra didesnė pajamų nelygybė;
- mažiau išleidžiama darbo rinkos intervencijoms, kuriomis būtų galima apsaugoti pažeidžiamas grupes.

Į šiuos sisteminius veiksnius reikėtų atsižvelgti sprendžiant nepakankamai deklaruojamo darbo problemą. Padėtis ES labai skiriasi; procentinė darbo užmokestį vokeliuose gaunančių darbuotojų dalis Vidurio ir Rytų Europos šalyse (6 proc. darbuotojų) ir Pietų Europoje (4 proc.) didesnė nei Vakarų Europoje (1 proc.) ir Šiaurės regione (1 proc.)<sup>6</sup>.

**3. Teisiniai veiksniai,** pvz., sąlyginis teisės aktų aiškumas arba teisės aktų pritaikymas, kad į jų taikymo sritį patektų naujų tipų darbas.

**4. Su institucijomis susiję veiksniai,** pvz., teisėsauga ir pirmiausia tai, ar veikia viena organizacija arba koordinavimo įstaiga, kovojanti su nedeklaruojamu darbu. Jei nėra kontrolės mechanizmų, jie yra neaiškūs ir (arba) neveiksmingi, žmonės gali būti labiau linkę slėpti mokesčius dirbdami nedeklaruojamą darbą.

<sup>5</sup> Remiantis Komisijos 2013 m. analize „Europos užimtumo ir socialinės tendencijos“ matyti, kad ilgalaikio nedarbo kaip procentinės viso nedarbo dalies koreliacija su nedeklaruojamu darbu šiek tiek stipresnė už ilgalaikio nedarbo kaip procentinės aktyvių gyventojų dalies koreliaciją (plg. šios ataskaitos 12 lentelę).

<sup>6</sup> Williams, C., Horodnic, A. (2017), *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union.*

**5. Socialiniai veiksniai** – bendras supratimas apie bendrąją institucinę, mokesčių ir socialinę sistemą, ir suvokiamas jos sąžiningumas bei skaidrumas, kurie skatina laikytis su mokesčiais susijusių reikalavimų. Pavyzdžiui, esama stiprios neigiamos koreliacijos tarp nedeklaruojamo darbo ir išlaidų socialinei apsaugai (išskyrus pensijas). Analizių rezultatai rodo, kad, kuo aukštesnis CPI (*Transparency International* korupcijos suvokimo indeksas), t. y. kuo mažesnė suvokiama korupcija, tuo mažiau tikėtina, kad dalis darbuotojų darbo užmokesčio bus mokama į rankas grynaisiais. Esama patikimų duomenų, kad viešasis sektorius, kuriuo piliečiai gali pasitikėti, skatina nedirbti nedeklaruojamo darbo.

### **3. POLITIKOS SVERTŲ UŽDAVINIAMS SPRĘSTI NUSTATYMAS**

Nedeklaruojamo darbo prevencija ir atgrasymas nuo jo pirmiausia yra nacionalinių vyriausybių užduotis. Kaip nurodyta pirmiau, nedeklaruojamas darbas yra įvairialypė problema, kuriai spręsti reikia specialių visa apimančių priemonių.

Kad būtų galima spręsti nedeklaruojamo darbo problemą, kartu užtikrinant oficialaus darbo patrauklumą, reikia tinkamai derinti politikos priemones. Metodas turėtų būti pritaikomas prie konkrečių šalių institucinių ypatybių (administravimo organizacijos, ekonomikos sektorių sudėties, darbo tipų), kad būtų galima atsižvelgti į konkrečius nedeklaruojamą darbą skatinančius veiksnius.

Pagal 2016 m. kovo 9 d. Sprendimą (ES) 2016/344<sup>7</sup> sukurta **Europos platforma, skirta bendradarbiavimui sprendžiant nedeklaruojamo darbo problemą gerinti** vienija su nedeklaruojamu darbu kovojančias institucijas ir organizacijas, kad šią problemą būtų galima spręsti veiksmingiau ir efektyviau. Ši platforma:

---

<sup>7</sup> 2016 m. kovo 11 d. *Oficialusis leidinys* L 65.

- ES šalims padeda veiksmingiau kovoti su įvairaus pobūdžio nedeklaruojamu darbu;
- skatina pokyčius nacionaliniu lygmeniu;
- skatina geresnes darbo sąlygas ir oficialų darbą.

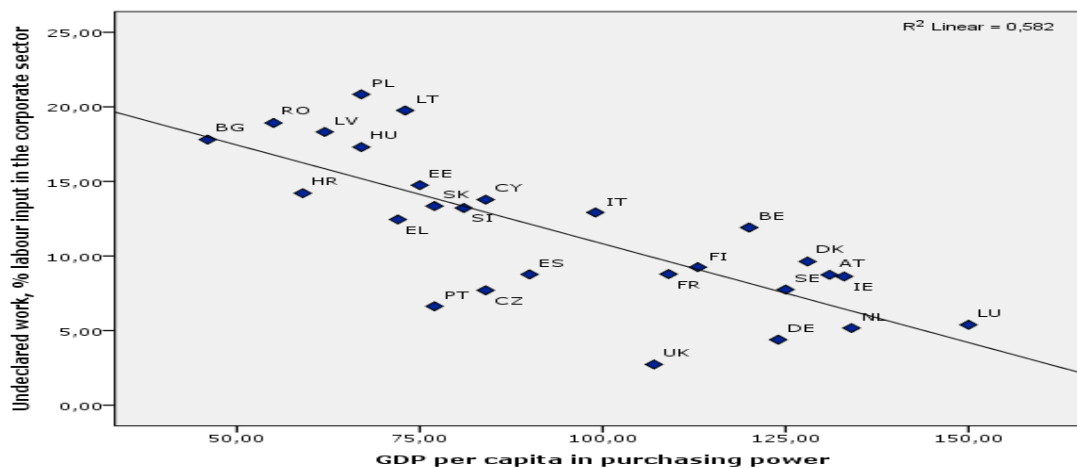
Ši platforma buvo įtraukta į savitarpio mokymosi ir informacijos mainų procesus<sup>8</sup>. Ateityje ji gali imtis rengti duomenimis grindžiamas vertinimo priemones, skatinti lyginamąją analizę bei susijusias metodines priemones ir rengti įvairių politikos priemonių veiksmingumo analizę.

Neseniai vykdant platformos darbą<sup>9</sup> nustatytas labai stiprus ryšys tarp nedeklaruojamo darbo ir:

- **BVP vienam gyventojui perkamosios galios standartais** (kuo didesnis BVP perkamosios galios standartais, tuo mažiau paplitęs nedeklaruojamas darbas); žr. 1 diagramą.
- **valdymo kokybės** (remiantis Europos valdymo kokybės indeksu): kuo kokybiškesnis valdymas, tuo mažiau

1 diagramoje matyti nacionaliniai šešėlinės ekonomikos dydžio skirtumai (taikant DSM nedeklaruojamo darbo įverčius kaip procentinę visų darbo sąnaudų privačiame sektoriuje dalį) ir nacionaliniai BVP vienam gyventojui perkamosios galios standartais (PGS) skirtumai. Kuo didesnis BVP vienam gyventojui perkamosios galios standartais, tuo mažiau paplitęs nedeklaruojamas darbas.

1 diagrama. Nedeklaruojamo darbo ir BVP vienam gyventojui ryšys 2013 m.<sup>10</sup>



<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=lt>

<sup>9</sup> Williams, C. C., Horodnic, I. A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017), *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)*.

<sup>10</sup> Siekiant išvengti pernelyg didelio poveikio, Liuksemburgo BVP šiame dokumente pristatomose analizėse buvo apribotas ties 150. Pažymėtina, kad, taikant originalų skaičių – 262 –, koreliacijos koeficientas yra toks pat.

paplitęs nedeklaruojamas darbas; žr. 2 diagramą.

Vidutinio stiprumo ryšys jį sieja su:

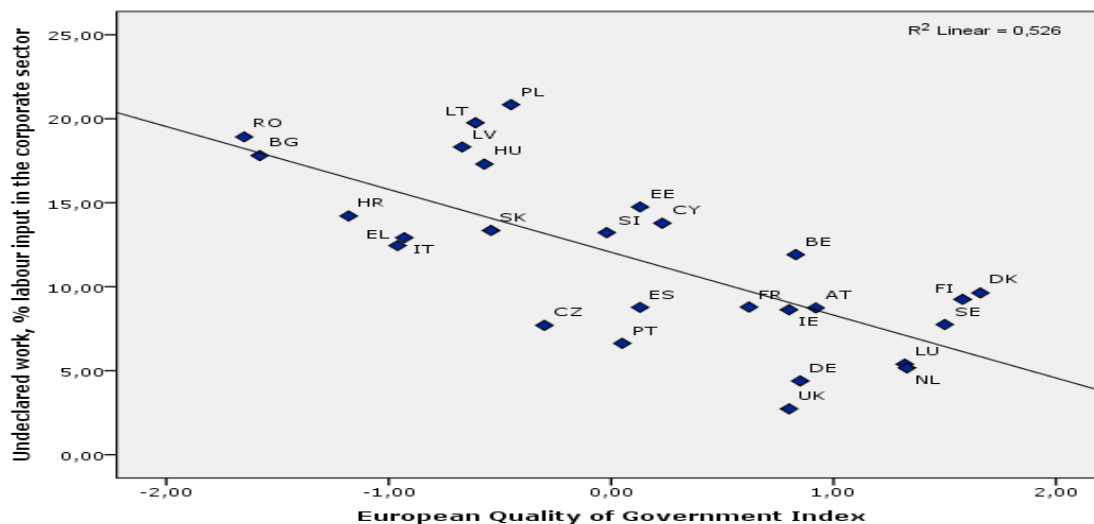
- *Transparency International* korupcijos suvokimo indeksu (jame šalys reitinguojamos pagal suvokiamą korupciją viešajame sektoriuje);
- pasitikėjimo valdžios institucijomis indeksu, remiantis Pasaulio ekonomikos forumo rodikliais;
- socialinių pervedimų poveikiu skurdo mažinimui;
- viešosiomis išlaidomis darbo rinkos intervencijai, kuria būtų galima apsaugoti pažeidžiamas grupes;
- migracijos lygiu;
- Gini koeficientu ir pajamų nelygybe.

Apskritai pažymėtina, kad, kuo didesnė suvokiama korupcija, mažesnis pasitikėjimas valdžios institucijomis ir didesnė suvokiama nelygybė, tuo labiau paplitęs nedeklaruojamas darbas.

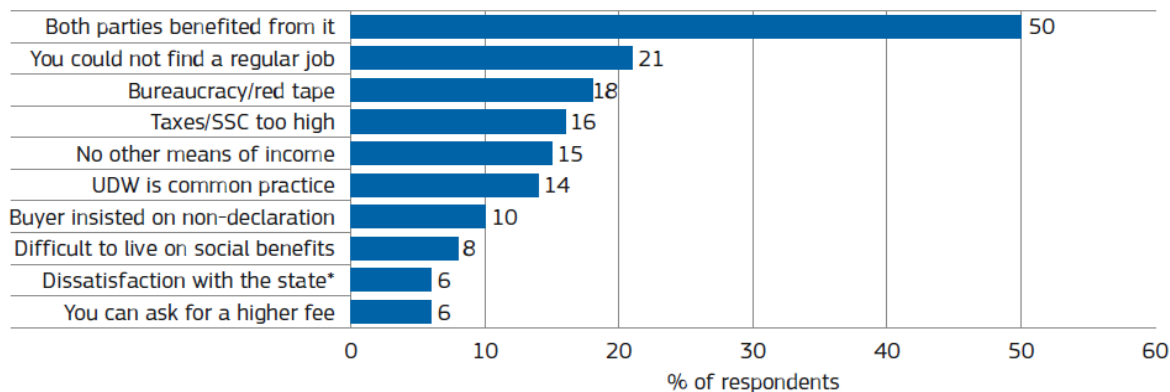


Iš 2 diagramos matyti, kad, kuo geresnė valdymo kokybė, kaip nustatyta Europos valdymo kokybės indekse (EVKI<sup>11</sup>), tuo mažiau paplitęs nedeklaruojamas darbas. Pavyzdžiui, tokiose šalyse kaip Rumunija ir Bulgarija, kurių valdymo kokybės reitingas žemas, nedeklaruojamas darbas dažnesnis. Tokiose šalyse kaip Danija, Suomija ir Švedija, kurių EVKI balas didesnis, nedeklaruojamo darbo paplitimas sąlyginai mažesnis.

**2 diagrama. Nedeklaruojamo darbo ir Europos valdymo kokybės indekso santykis 2013 m.**



**3 diagrama. Nedeklaruojamo darbo priežastys ES 27**



Source: Eurobarometer 2013 <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Based on question 17, 'Among the following, what were the reasons for doing these activities undeclared? (MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)'. \* The exact wording is 'The state does not do anything for you, so why should you pay taxes'.

<sup>11</sup> Charron, N., Dijkstra, L., ir Lapuente, V. (2015). Mapping the Regional Divide in Europe: A Measure for Assessing Quality of Government in 206 European Regions, *Social Indicators Research*. 122(2): p. 315–346.

Politikos srityje vis dažniau stengiamasi ne naikinti šešėlinę ekonomiką, bet paversti nedeklaruojamą darbą deklaruota ekonomine veikla. Todėl šiuo metu visoje ES plačiausiai taikomas politikos metodas – aptikimo rizikos didinimu ir nuobaudomis grindžiamas atgrasymas – vis dažniau papildomas įvairesnėmis priemonėmis, įskaitant sąlygų atitikčiai užtikrinti sudarymo ir įsipareigojimų metodus. Laikantis holistinio kovos su nedeklaruojamu darbo politikos požiūrio, strategiškai ir koordinuotai taikomi įvairūs atgrasymo, sąlygų atitikčiai užtikrinti sudarymo ir įsipareigojimų metodai:

- lygties sąnaudų pusėje yra būtinas atgrasymo metodas, kuriuo siekiama didinti suvokimą apie riziką atliekant patikrinimus darbo vietoje, taikant administracines ir baudžiamąsias sankcijas įmonėms ir darbuotojams, registruojant darbuotojus prieš jiems pradėdant dirbti arba pirmąją darbo dieną, sertifikuojant įmones, patvirtinant socialines įmokas ir mokesčių mokėjimą, nustatant privalomą identifikavimą darbo vietoje, koordinuojant duomenų mainus ir valdymo veiksmus. Nustatyta, kad, didinant aptikimo tikimybę, mažinamas dalyvavimas nedeklaruojamoje ekonominėje veikloje;
- vis dažniau pripažįstama, kad sąnaudų ir naudos santykį taip pat galima keisti keičiant lygties naudos pusę. Vis labiau įsitvirtinančiu sąlygų atitikčiai užtikrinti sudarymo metodu<sup>12</sup> siekiama lengvinti atitiktį esamoms taisyklėms arba užkertant kelią įmonėms ir asmenims įsitraukti į nedeklaruojamą darbą, arba skatinant ar sudarant sąlygas paversti šį darbą oficialia

ekonomine veikla. Pagal šį metodą taikomos prevencinės ir taisomosios priemonės, nors kai kada yra kompromisų, pvz., į teisės aktus įtraukiami nauji darbo tipai (užtikrinama, kad teisės aktuose būtų atsižvelgiama į naujus darbo modelius). Kartais dėl to gali dar labiau padidėti darbo rinkų segmentacija. Pažymėtina, kad amnestijos, kurios kartais visuotinai arba individualiai suteikiamos tiems, kas susitvarko reikalus, gali paskatinti mokesčių vengimą ateityje, jei jomis piktnaudžiaujama arba jos prastai parengtos;

- pagal įsipareigojimo metodą taikomos priemonės, kuriomis skatinamas etiškesnis požiūris į apmokestinimą ir įsipareigojimų kultūra, pvz., rengiamos informuotumo didinimo kampanijos apie individualius ir kolektyvinius nedeklaruojamo darbo padarinius, taip pat didinamas suvokiamas mokesčių sąžiningumas ir su procedūromis ir persikirstymu susijęs teisingumas.

Orientacinė sistema, pagal kurią ES šalys gali rengti ir įgyvendinti politiką įgyvendindamos Europos užimtumo strategiją, buvo pasiūlyta Tarybos rezoliucijoje dėl nedeklaruojamo darbo pavertimo teisėtu darbu<sup>13</sup>.

#### 4. LYGINAMOJI POLITIKOS PADĖTIES ANALIZĖ

Įvairios šalys ėmėsi skirtingų kovos su nedeklaruojamu darbu politikos priemonių<sup>14</sup>.

Italija įsteigė naują nacionalinę instituciją – Nacionalinį darbo inspekcijų inspektoratą (NLI). Jis vienija tris suinteresuotuosius subjektus: Darbo ir

<sup>12</sup> Nors daugumoje ES šalių vis dar dažniausiai taikomas atgrasymo metodas, prasidėjus ekonomikos nuosmukiui vis dažniau taikytas sąlygų sudarymo metodas. (Eurofound (2013), *Tackling undeclared work in 27 EU Member States and Norway: Approaches and measures since 2008*).

<sup>13</sup> (2003/C 260/01).

<sup>14</sup> Žr. Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platformoje nustatytą gerąją patirtį adresu <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=lt> ir Eurofound atvejų tyrimus adresu <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>.



socialinės politikos ministerija, Nacionalinį socialinės apsaugos institutą (INPS) ir Nacionalinį draudimo institutą. 2012 m. Prancūzijos darbo, užimtumo, profesinio mokymo ir socialinio dialogo ministerija ėmėsi reformuoti darbo inspekciją ir įsteigė regioninius skyrius, kuriems pavesta remti ir stebėti kovos su nedeklaruojamu darbu priemones. Ši reforma įgyvendinta siekiant gerinti koordinavimą įvairiais lygmenimis.

Aptikimo procesą būtų galima gerinti vykdant tarpusavio priežiūrą. Pavyzdžiui, Nyderlanduose Socialinių reikalų ministerijos inspekcija 2012 m. įsteigė karštąją liniją, per kurią galima pranešti apie neteisėtas arba nesąžiningas laikinojo įdarbinimo agentūras.

Šiam procesui taip pat būtų naudingas glaudesnis viešųjų įstaigų bendradarbiavimas (atliekant bendras inspekcijas ir keičiantis duomenimis) ir geresnis bendradarbiavimas su darbdavių organizacijomis bei profesinėmis sąjungomis. Pavyzdžiui, Suomija įsteigė šešėlinės ekonomikos informacijos skyrių, kuriam pavesta rinkti informaciją ir atlikti tyrimus. Vokietijoje Federalinė finansų ministerija ir darbdaviai bei darbuotojai įsteigė kovos su nedeklaruojamu ir neteisėtu darbu veiksmų aljansus. Danija parengė bendrą inspekcijų veiksmų programą, į kurią įtraukė mokesčių instituciją, darbo aplinkos instituciją ir policiją.

Visapusiškai naudojantis automatizuotomis priemonėmis ir taikant rizikos valdymo metodus, ribotus žmogiškuosius ir biudžeto išteklius galima skirti didesnės pridėtinės vertės tyrimams ir novatoriškoms užduotims.

Keistis informacija gali būti lengviau palaikant tarpvalstybinį bendradarbiavimą pagal oficialiai įtvirtintus susitarimus, pvz., tokius, kokį yra sudariusios Portugalijos darbo inspekcija ir Ispanijos darbo ir socialinės apsaugos inspekcija.

Aptikimo procesą taip pat galima gerinti tikslinant lyginamuosius darbo sąnaudų – prirėkus suskirstytų pagal sektorius, įmonės kategorijas ir regionus – rodiklius, dėl kurių susitaria darbdavių organizacijos ir profesinės sąjungos.

Prevencinės priemonės yra įvairialypės:

- technologinės stebėsenos gerinimo inovacijos, pvz., sertifikuoti grynųjų pinigų registrai, kurie Švedijoje taikomi nuo 2010 m.;
- teisinės sistemos koregavimas, siekiant atsižvelgti į naujas darbo kategorijas, kad jomis būtų ne piktnaudžiaujama, bet sudaromos sąlygos įmonėms ir darbuotojams suderinti savo poreikius;
- paprastinimas ir e. valdymo priemonės, kuriomis daugiausia dėmesio skiriama savarankiškam darbui arba naujų įmonių steigimui. Kaip pavyzdį būtų galima nurodyti Portugalijos programą *Simplex*, pagal kurią įmonę galima įsteigti viename biure per vieną dieną;
- nedeklaruojamo darbo užmokesčio dalį taip pat galima mažinti remiant minimalųjį darbo užmokestį ir pajamas, atitinkamai užtikrinant, kad darbdaviai negalėtų mokėti tokio oficialaus darbo užmokesčio, kuris yra mažesnis už priimtina darbo užmokestį<sup>15</sup>, arba kad nedeklaruojamas darbas būtų mažiau patrauklus darbuotojams. Vienas iš argumentų didinti minimalųjį darbo užmokestį Estijoje buvo, pvz., būtinybė mažinti nedeklaruojamo darbo užmokesčio dalį<sup>16</sup>.

Prie taisomųjų priemonių priskiriamos priemonės, kuriomis siekiama skatinti pirkėjus pirkti deklaruotas prekes arba paslaugas, tikslingai atleidžiant juos nuo mokesčių arba mažinant mokesčius, teikiant subsidijas arba paslaugų kuponus. Kaip pavyzdžius būtų galima nurodyti Daniją, kuri 2011 m. nustatė galimybę pagal projektą „Darbo namų ūkyje planas“ atskaityti iki 2 000 EUR namų pagalbininkų įdarbinimo išlaidų; Austriją, kuri subsidijuoja privačius geriatrijos slaugytojus, ir Prancūziją bei Belgiją, kurios taiko kuponų sistemas.

Informuotumo didinimo kampanijos vykdytos Portugalijoje, Slovėnijoje,

<sup>15</sup> Darbo užmokestis, už kurį žmonės pasirengę dirbti.

<sup>16</sup> Daugiau pavyzdžių žr. *Eurofound* (2013).

Latvijoje, Lietuvoje ir Estijoje, įskaitant labai konkrečius kasdienio gyvenimo viešųjų paslaugų (sveikatos priežiūros, policijos, švietimo ir pan.) pavyzdžius.

Data – 2017 11 10.

### **PRIEDAS. KAIP ĮVERTINTI NEDEKLARUOJAMĄ DARBĄ?**

Patikimų ir suderintų bendrų duomenų apie nedeklaruojamą darbą ES lygmeniu nėra. Vis dėlto nedeklaruojamo darbo mastą ir šešėlinės ekonomikos dydį galima įvertinti įvairiais metodais. Svarbu įvertinti nedeklaruojamo darbo mastą: pirmiausia išsiaiškinti nedeklaruojamo darbo pobūdį ir tendencijas, o paskui atkreipti dėmesį į kovos su juo pažangą.

Netiesioginiai metodai dažnai grindžiami makroekonominių suderintų duomenų (nacionalinių sąskaitų, elektros energijos sąnaudų, grynujų pinigų sandorių) palyginimu. Jais paprastai nustatomi platesni neapskaitytos ekonomikos aspektai, kurie nepatenka į standartinę nedeklaruojamo darbo apibrėžtį, nes apima neteisėtą veiklą arba gamybą namų ūkiuose savo vartojimui. Todėl nedeklaruojamo darbo mastas dažnai pervertinamas. Atliekant tokius tarptautinius palyginimus taikomas metodas dažnai grindžiamas **įvairių rodiklių ir įvairių priešasčių (angl. MIMIC)** modeliu, pagal kurį daroma prielaida, kad egzistuoja ryšys tarp neapskaitomos šešėlinės ekonomikos ir apskaitomų makrokintamųjų rinkinio. Vis dėlto šis metodas labai kritikuojamas. Manoma, kad du trūkumai yra tendencija pervertinti nedeklaruojamo darbo mastą ir šalių palyginimo sunkumai. 2006 m. Sekretariatų darbo grupė nacionalinių sąskaitų klausimais (angl. ISWGNA)<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> ISWGNA deklaracija (2006), *Estimates of the unrecorded economy and national accounts*. ISWGNA vienija atstovus iš penkių tarptautinių organizacijų (Europos Komisijos, Tarptautinio valiutos fondo, EBPO, JT ir Pasaulio banko), kurios yra kartu pasirašiusios tarptautinį vadovą *Nacionalinių sąskaitų sistema* (angl. *System of National Accounts*), 1993 m.

įspėjo nenaudoti makromodelio metodu rodiklio.

Tiesioginiai metodai grindžiami statistiniais tyrimais, todėl jų duomenys yra išsamesni ir geriau palyginami, nors pagal juos nedeklaruojamas darbas paprastai pervertinamas; jais paprastai daugiausia dėmesio skiriama nedeklaruojamam pavienių asmenų darbui, kuris paprastai yra nepakankamai deklaruojamas, bet neatsižvelgiama į plačią nedeklaruojamą veiklą, kurią vykdo įmonės, pvz., į subrangą. Toks visos Europos tyrimas pirmą kartą buvo atliktas 2007 m. (specialusis „Eurobarometro“ tyrimas Nr. 284) ir pakartotas 2013 m. (specialusis „Eurobarometro“ tyrimas Nr. 402), o Europos užimtumo observatorija (angl. EEO) nacionalinius duomenis apie nedeklaruojamo darbo dalį rinko 2004 m. ir 2007 m. (atitinkami skaičiai grindžiami tiesioginių ir netiesioginių metodų deriniu, todėl jie yra daug mažesni nei nustatytieji pagal MIMIC metodą). Pasauliniu lygmeniu atliktas Pasaulio banko mokslinis tyrimas neoficialiai dirbančių asmenų tema apima darbą be sutarties, neoficialų savarankišką darbą ir nemokamą darbą šeimoje. Vis dėlto šis vertinimas gali mažiau tikti pažengusios ekonomikos šalims nei besiformuojančios ekonomikos šalims.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) nedeklaruojamo darbo mastą, poveikį ir raidą rekomendavo vertinti taikant bendrąjį netiesioginį metodą. Šis Italijos statistikos instituto parengtas metodas grindžiamas darbo sąnaudomis. Pagal jį faktinės socialinės apsaugos deklaracijos lyginamos su sąlyginėmis deklaracijomis, grindžiamomis Europos darbo jėgos tyrimu<sup>18</sup>. Pagal darbo sąnaudų metodą (žr. 1 diagramos pirmą stulpelį) naudojami makroekonominiai duomenys,

---

<sup>18</sup> Ciccarone, G. et al. (2009), *Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU*, GHK & Fondazione G. Brodolini, galutinė ataskaita Europos Komisijai, Užimtumo, socialinių reikalų ir lygių galimybių generaliniam direktoratui.

siekiant įvertinti kiekvienos šalies neatitikimą tarp nurodytos darbo sąnaudų pasiūlos (iš darbo jėgos tyrimo) ir paklausos duomenų apie užregistruotą darbo jėgos paklausą (pvz., iš įmonių apklausų, įmonių deklaracijų mokesčių ar socialinio saugumo institucijoms arba nacionalinių statistikos tarnybų). Šių dviejų rodiklių neatitikimas yra nedeklaruojamo darbo įvertis.

Oficialių nacionalinių šaltinių duomenys paprastai yra mažesni už duomenis, kuriuos gauna tyrimus atlikę ekspertai ir tarptautinės organizacijos. Labai didelę įtaką tai, kokia tiksliai taikoma apibrėžtis<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Oficialių statistinių įverčių apžvalga: Gyomai, G., ir van de Ven, P. (2014), *The non-observed economy in the system of national accounts*, EBPO Statistikos informacinis pranešimas Nr. 18 (2014) ir Eurostatas (2013), *Essential SNA: Building the Basics*, Eurostatas, Liuksemburgas.

## 5. NAUDINGOS NUORODOS

### Komisijos dokumentai

2014, *Employment and Social Developments in Europe 2013 (ESDE)*, IV skyrius: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=lt&pubId=7684>.

2013, specialusis „Eurobarometro“ tyrimas Nr. 402 *Undeclared work in the European Union*:  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_402\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf).

2012, užimtumo srities dokumentų rinkinys: Komisijos komunikatas *Ekonomikos atsigavimas kuriant darbo vietas*,  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>.

2012, *Progress tarpusavio mokymosi programos tarpusavio vertinimas Combating undeclared work as a growing challenge in the context of high unemployment*,  
[http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detail,0&cntnt01template=display\\_by\\_year&cntnt01year=2012&cntnt01orderby=start\\_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item\\_id=96&cntnt01returnid=59](http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detail,0&cntnt01template=display_by_year&cntnt01year=2012&cntnt01orderby=start_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item_id=96&cntnt01returnid=59).

2007, Komisijos komunikatas *Kovos su nedeklaruojamu darbu stiprinimas*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:LT:HTML>.

2007, specialusis „Eurobarometro“ tyrimas apie nedeklaruojamą darbą:  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_284\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf).

### Tyrimai

2017, Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platforma, tyrimai, geroji patirtis ir kt., <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=lt>.

2017, Williams, C. C., Horodnic, I. A., Bejakovic, P., Mikulic, D., Franic, J., Kedir, A. (2017), *An evaluation of the scale of undeclared work in the European Union and its structural determinants: estimates using the Labour Input Method (LIM)*, bus pateikta; bus galima susipažinti adresu <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=lt>.

2017, Williams, C., Horodnic, A., *Under-declaring work, falsely declaring work: under-declared employment in the European Union*, dar nepaskelbta, bus galima susipažinti adresu <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1299&langId=lt>.

2016, Europos užimtumo politikos observatorija (angl. EEPO), Europos kovos su nedeklaruojamu darbo platforma, valstybių narių informacijos suvestinės ir apibendrinamoji ataskaita,  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=2983&langId=lt>.

2013, *Labour Inspection and Undeclared Work in the EU* (bendras Tarptautinės darbo organizacijos ir Komisijos projektas),  
[http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS\\_220021/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/labadmin/info/pubs/WCMS_220021/lang--en/index.htm).

2013, *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway*, Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-27-eu-member-states-and-norway-approaches-and-measures-since-2008>.

2013, *Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries*, Eurofound, <http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2013/labour-market/tackling-undeclared-work-in-croatia-and-four-eu-candidate-countries>.

2012, Pasaulio banko ataskaita *In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor*.

2012, Prof. F. Schneider study, *Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: some new facts*,  
<http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEurope31.pdf>

.

2008, Eurofound ataskaita *Tackling undeclared work in the European Union*,  
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/25/en/1/EF0925EN.pdf>.

2010, *Feasibility of establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies with the aim of preventing and fighting undeclared work (Regioplan tyrimas)*,  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en>.

2010, *Indirect measurements methods for undeclared work in EU*,  
[ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4546&langId=en).