

Министерство за труд и социјална политика

**Стратегија за формализирање на неформалната економија во
Република Македонија, 2018-2022**

Скопје, февруари 2018 година

СОДРЖИНА

Дел I: Особености на неформалната економија во Република Македонија	5
1. Вовед	5
2. Дефинирање на поимот неформална економија	6
3. Неформалната економија во Република Македонија	8
3.1. Големина и распространетост на неформалната економија во Република Македонија.....	8
3.2. Неформална вработеност и плати	10
3.2.1. Неформална вработеност	10
3.2.1 Скриени плати (плата во плик).....	13
3.3. Најчести форми на неформална економија	14
4. Причини за постоење на неформалната економија.....	18
5. Функционирањето на пазарот на труд и трудовото законодавство	21
5.1. Пазарот на труд и законодавството во Република Македонија	21
5.2. Примена на меѓународни стандарди во областа на трудот.....	25
6. Досегашни активности за формализација на неформалната економија.....	26
7. Економски раст и секторски политики за генерирање на квалитетни работни места	29
7.1. Макроекономска рамка.....	29
7.2. Фискална политика.....	31
7.3. Одржливост на претпријатија, унапредување на продуктивноста и конкурентноста.....	32
7.3.1 Карактеристики на претпријатијата во Република Македонија	32
7.3.2 Деловно окружување и конкурентност.....	34
7.4. Развојни стратегии и социјална економија на локално ниво.....	39
7.5. Координирани активности на социјалните партнери и унапредување на социјалниот дијалог.....	42
7.5.1 Организации на работодавачи	42
7.5.2 Синдикати	44
7.5.3 Социјален дијалог	46
7.5.4 Кооперативи (задруги, здруженија)	48
7.6. Промовирање на еднаквост при вработување и намалување на дискриминацијата.....	49

7.6.1 Зајакнување на улогата на жените	50
7.6.2 Намалување на дискриминацијата на маргинализираните групи и лицата со посебни потреби	51
8. Основни предизвици за формализацијата на неформалната економија.....	53
9. Ограничувања на имплементацијата на Стратегијата за формализација на неформалната економија.....	54
Дел II: Стратешки цели на Стратегијата за формализација на неформалната економија, 2018-2022 година.....	56
1. Клучни начела и принципи на Стратегијата за формализација на неформалната економија.....	56
2. Основни насоки на делување и претпоставки на успешна формализацијата на неформалната економија.....	58
3. Визија и цели на Стратегијата за формализација на неформалната економија.....	59
3.1. Визија.....	59
3.2. Општа цел и стратешки цели.....	59
3.3. Исходи и специфични цели	62
3.4. Механизми за спроведување на Стратегијата	65
3.4.1. Координација од страна на Владата.....	65
3.4.2. Рамка за следење и оценување на Стратегијата.....	65
Детално дефинирање на поимот неформална економија.....	75

К р а т е н к и

АРС – Анкета за работната сила

АВРМ – Агенција за вработување на Република Македонија

БДП – Бруто домашен производ

БКМ – Бизнес Конфедерација на Македонија

ДЗС – Државен завод за статистика

ДИГУ - Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам

ДИТ - Државен инспекторат за труд

ДПИ - Државната пазарна инспекција

ICLS - International Conference of Labour Statisticians

ЛЕСС - Локални економско-социјални совети

ММП – Микро и мали претпријатија

МСТ - Меѓународни стандарди на трудот

МСП – Мали и средни претпријатија

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

НБРМ – Народна Банка на Република Македонија

НОЕ – Неопфатена економија

ОН – Обединетите Нации

ОРМ - Организацијата на работодавачи на Македонија

СЕФ - Светскиот економски форум

СНС – Систем на Национални Сметки

ССК – Сојуз на Стопански Комори на Македонија

СОРМ - Сојуз на организации на работодавачи на Република Македонија

УЈП - Управата за јавни приходи (УЈП)

ЗЕЛС – Заедница на Единици на Локалната Самоуправа

Дел I: Особености на неформалната економија во Република Македонија

1. Вовед

Еден од основните предуслови за обезбедување на одржлив и континуиран економски раст, повисок животен стандард и повољно деловно окружување е да се обезбедат еднакви услови за сите учесници на пазарот, да се поддржи трансформација на неформалните економски активности во формални, како и да се спречат нелегалните текови на пари. Неформалната економија е мошне сложен феномен. Проблемот и појавата на неформалноста имаат мултидимензионална позадина, форма и ефекти. Неформалната економија се однесува на различни ситуации, мотивации и потреби. Истата создава нелојална конкуренција за формалните бизниси, иако истовремено мора да се напомене дека за дел од работниците (и економските агенти) неформалноста не е избор, туку неминовност во која се втурнати поради дефицит на пристојни работни места.

Сите студии и проценки за учеството на неформалната економија во вкупниот Бруто домашен производ (БДП) покажуваат висока неформална економија во Република Македонија е мошне висока. Различни истражувања ја проценуваат неформалната економија помеѓу 20% до 40% од БДП, со користење на различни извори на пресметки. Неформалната вработеност континуирано опаѓа и во апсолутен износ и како процент од вкупната вработеност. Сепак, според податоците на Анкетата за работна сила (АРС) таа во 2016 година се уште е на мошне високо ниво (133.777 неформално вработени лица, односно 18,5% од вкупно вработени).

Неформалната вработеност во Република Македонија, како и во другите земји во транзиција, е повеќеслојна и има мошне сложена природа, а во основа опфаќа две различни ситуации кои се меѓузависни и во пракса се преклопуваат. Од една страна, тоа е тврдокорноста на егзистенцијалната економија (посебно во руралните населби и приградските подрачја), а од друга страна е неплаќањето на даноци и придонеси за социјално осигурување, како средство за јакнење на конкурентноста на деловните субјекти и брзо збогатување.

Намалувањето на неформалната економија претставува клучен чекор во воспоставување на предвидливо и стабилно деловно окружување и рамноправни услови за работа и здрава конкуренција. Формализацијата на неформалната економија и сузбивањето на даночните затајувања ќе доведат до зголемување на даночните приходи, а со тоа и можност на државата и институциите да пружаат поквалитетни услуги и поголема социјална сигурност на граѓаните. Ќе се зголеми и правичноста на даночниот систем, ќе се подобри довербата помеѓу економските агенти, државата и граѓаните, и ќе се зголеми даночниот морал. Формализацијата на неформалната економија е особено важна за најранливите граѓани со цел да се подобри нивната социјална заштита и сигурност и да им се овозможи пристап до други бенефиции кои произлегуваат од работниот однос. Со оглед на високата невработеност, голем дел на граѓани својата егзистенција ја остваруваат врз основа на учество во неформалната економија, без можност да најдат пристојна, формална работа. Оттука, пристапот во намалување на неформалната економија треба да биде внимателен и во комбинација со политики кои ќе поттикнат креирање на формални работни места,

со оглед на тоа дека брзото и силно сузбивање на неформалната економија ќе ги намали приходите на најранливите граѓани кои немаат друг извор на приходи и немаат никаква социјална сигурност. Од друга страна, властите треба да внимаваат и да се погрижат за формализација на работните места токму на тие граѓани.

Владата на Република Македонија континуирано реализира активности за намалување на неформалната економија и формализирање на неформалните и нерегистрираните деловни активности, главно преку имплементација на годишни акциски планови, беше спроведен и посебен ИПА проект.

Досегашната политика за намалување и формализирање на неформалната економија комбинираше пристап на казни (репресивни мерки) и на стимулации. Поновите истражувања за ОЕЦД земјите покажуваат дека казнените мерки или т.н. мерките „на застрашување“ не се ефикасен инструмент за намалување на неформалната економија, туку тоа се мерките на даночната политика (и товар), дерегулацијата, мерките за зголемување на даночниот морал, како и реформа на даночната администрација од извршител кон сервис на даночните обврзници. Токму во таа насока е подготвувана и оваа Стратегија.

Согласно владините определби, во 2017 година во соработка со МОТ се подготвува првата Национална стратегија за формализирање на неформалната економија. Стратегијата е подготвена врз основа на партиципативен пристап во кој беа ангажирани сите засегнати страни, за што се формира и посебна работна група, вклучувајќи ги и социјалните партнери. Истата има елементи на хоризонтална политика, односно поединечни области, мерки и активности на оваа Стратегија се веќе опфатени во други стратешки документи. Оттука, при подготовка на оваа стратегија се внимаваше истата да биде целосно комплементарна со релевантните стратешки и програмски документи, и акциските планови за нивна имплементација.

2. Дефинирање на поимот неформална економија

Постојат различни дефиниции и терминологија во однос на неформалната економија. Оваа стратегија нема за цел да навлегува детално во дефинициите и разликите во мерењето. Сепак, истата има за цел да ја развие свеста и познавањето на различните статистички концепти и дефиниции за неформалната економија и неформалната вработеност и да делува кон примена на истите во понатамошни плански и стратешки документи. Квалитетните национални сметки и статистички податоци се основа за носење на оптимални економски одлуки и политики.

Неформалната економија може да се измери и претстави преку **неформалното производство** (како дел од вкупното производство, односно БДП) и **неформалната вработеност** (учество во вкупната невработеност). Поимот неформална економија во оваа стратегија ги опфаќа овие две појави. Во реалноста не постои целосно поклопување на истите во смисла дека неформална вработеност може да постои во формални компании, чие производство е целосно пријавено и измерено во рамки на статистичките податоци.

Целосна опфатеност на економското производство во статистичките показатели е витален аспект на квалитетот на националните сметки и податоци. Оваа сеопфатност тешко се постигнува заради тешкотијата да се утврдат и измерат одредени производни активности. Активностите кои не се вклучени во пресметките на националните сметки, се неформални, нелегални, се однесуваат на производство на домаќинствата за нивна лична потрошувачка, или се резултат на проблеми во системот на прибирање на податоци, се наречени *неопфатени активности*. Тие се нарекуваат **неопфатена економија** (НОЕ), а нивното вклучување во националните сметки се нарекува мерење или подесување за НОЕ (ОЕЦД, 2002). Некои од неопфатените активности не можат да се измерат заради нивната природа, а некои намерно се прикриваат од учесниците. Мерењето на НОЕ се одвива според меѓународни стандарди преточени во Систем на Национални Сметки-СНС (види Прилог 1). Притоа, методолошката рамка и дефиниции за НОЕ во СНС се целосно усогласени со мерењето и пресметката на неформалната вработеност согласно МОТ.

Во рамки на МОТ, неформалноста како тема се анализира од 70-тите години наваму. Најпрво фокусот беше ставен на дефинирање и статистичко мерење на „неформалниот сектор“, но подоцна поимот се прошири на „неформалната вработеност“, заради тоа што првичниот поим беше претесен. Во 1993 година, на International Conference of Labour Statisticians-ICLS (15та резолуција на ICLS) е усвоена меѓународно прифатена дефиниција за неформалниот сектор која ги задоволува потребите и на статистичарите кои се занимаваат со пазарот на труд и оние кои работат на националните сметки. Според оваа дефиниција (базирана на пристапот на претпријатие), *вработеноста во неформалниот сектор ги вклучува сите работни места во претпријатијата во неформалниот сектор или сите лица кои, во текот на референтниот период, биле вработени барем во едно претпријатие од неформалниот сектор, без разлика на нивниот статус во вработеноста и дали тоа било примарна или секундарна работа*. Притоа, претпријатијата од неформалниот сектор се дефинирани како приватни неинкорпорирани претпријатија, односно претпријатија во сопственост на индивидуи или домаќинства кои не се основани како посебни правни субјекти независни од нивните сопственици и за кои не постојат посебни финансиски сметки кои би ги разграничиле нивните производни активности од другите активности на сопственикот (Husmanns, 2004).¹

Уште од самото дефинирање на неформалниот сектор на 15тата ICLS, било јасно дека дефиницијата базирана на претпријатија не може да ги опфати сите форми на неформалната вработеност (како и на неформалното производство). Оттука, на 17-тата ICLS се усвојува меѓународна дефиниција за неформалната вработеност која се базира на т.н. пристап на работни места. Имено, *неформалната вработеност се дефинира како вкупниот број на неформални работни места без разлика дали истите се одвиваат во формални претпријатија или во претпријатија во неформалниот сектор*.

Во вака поставената концепциска рамка, неформалната вработеност постои и во формалните и во неформалните претпријатија и тоа:

¹ Трудот е објавен од страна на Бирото за статистика на МОТ.

- Неформална вработеност во неформални претпријатија (мали нерегистрирани или неинкорпорирани претпријатија), како што се: работодавачи, работници, работници за сопствена сметка, неплатени семејни работници во неформални претпријатија;
- Неформална вработеност надвор од неформалните претпријатија (за формални фирми, домаќинства и сл.), вклучително: домашни работници, сезонски работници, привремени работници, нерегистрирани или непријавени работници.

Прилог 1 на Стратегијата подетално ги објаснува термините и класификациите.

3. Неформалната економија во Република Македонија

Во овој дел се анализираат големината и формите на неформалната економија во Република Македонија и претставува основа за утврдување на целите и мерките кои ќе се спроведуваат во рамки на Стратегијата. Делот најпрво го почнуваме со показатели за неформалната економија во рамки на вкупното домашно производство (БДП), а потоа ги прикажуваме проекциите или проценките за неформалната економија во вработеноста. Потоа, фокус е ставен врз трудовото законодавство. Податоците и проекциите се базирани на официјални статистички податоци објавени од страна на Државниот завод за статистика (ДЗС), како и податоци од неколку пообемни истражувања базирани на репрезентативен примерок или на големи примероци на фирми и население.

3.1. Големина и распространетост на неформалната економија во Република Македонија

Пресметките на бруто домашниот производ (БДП) вклучуваат подесување за неопфатената економија. Подесувањето за НОЕ се намалува со текот на годините, од 20,1% во 2008 до 17,2% во 2014 (последен расположив податок). Мерењето на НОЕ е комплексно (како што објаснивме во дел 2) и честопати се упатуваат критики до националните статистички заводи дека не успеваат да ги опфатат сите производни активности и да ја измерат правилно НОЕ (ОЕЦД, 2002). Слично е и со ситуацијата во Република Македонија каде подесувањето на БДП за НОЕ се смета дека е ниско и нецелосно.

Поради тоа, истражувачите користат различни модели и методи во обид да ја измерат неформалната економија (или НОЕ), но постојните модели, исто така, се предмет на критики. Студиите и проценките за учеството на неформалната економија во вкупниот БДП во Република Македонија покажуваат висока неформална економија во земјата. На пример, Новковска (2012) година, ја оценува големината на неформалната економија во 2009-2011 година на околу 35% од БДП, мерено според методот на енергетска потрошувачка и методот на латентна променлива. Центарот за економски анализи (ЦЕА) ја проценуваат сивата економија на ниво од 24% во 2010 година според еден метод, но и на ниво од 47% во 2011 година, според друг метод. Schneider и др. (2010) кои даваат пресметки за неформалната економија во 169 земји, ја оценуваат големината на истата во Македонија на 35% во 2007 година (последна пресметка). Според нивните пресметки, неформалната економија во Македонија е под просекот за земјите од Европа и Централна Азија. Покрај важноста на нивото (висината) на неформалната економија, важен е и трендот на истата.

Повеќето студии наоѓаат дека неформалната економија во Македонија се намалува во последните години.

Табела 1 покажува споредбена анализа на распространетоста на неформалната економска активност меѓу компаниите во Република Македонија и земјите од окружувањето (и земји членки на ЕУ). Податоците јасно покажуваат дека неформалноста е најголема грижа за фирмите во Македонија и Бугарија во однос на останатите споредбени земји. Повеќе од половина од македонските компании (55,5%) велат дека во своето делување се борат против неформални и нерегистрирани фирми што генерално ја попречува лојалната конкуренција. Речиси сите анкетирани фирми навеле дека се формални од самото основање. Повеќе од една третина од македонските компании вклучени во истражувањето (34,6%) сметаат дека работењето на конкурентите од неформалниот сектор е главна пречка за нивното работење и раст, што е највисок процент од сите споредбени земји.²

Табела 1. Показатели за неформална економска активност, 2013 година

	Учество (во %) на фирми кои се борат против нерегистрирани или неформални фирми	Учество (во %) на фирми формално регистрирани кога започнале со работа во земјата	Број на години кога фирмата работела без формално да се регистрира	Учество (во %) на фирми кои сметаат дека работењето на конкурентите од неформалниот сектор е главна пречка
Македонија	55,5	98,9	0	34,6
Албанија	40,2	99,1	0	19,9
Црна Гора	52,4	99,9	0	11,2
Србија	37,5	98,6	0,1	12,6
Бугарија	59,2	96,9	0,2	32,9
Хрватска	48,2	96,3	0	18,8
Словенија	26,5	100	0	8,6

Извор: Светска Банка, Enterprise Survey, <https://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/informality>.

² Главен проблем во сите истражувања за неформалната економија е што испитаниците (фирмите и/или граѓаните) даваат искрени одговори за неформалноста во нивната сфера на делување или живеење, сектор на делување или економијата, но кога се запрашани за нивното делување не се спремни да дадат искрени одговори. Така, во овој конкретен случај, фирмите наведуваат дека има раширена неформалност, но од друга страна сите наведуваат дека се целосно формални, од почетокот на основањето.

Слични податоци се добиени и во рамки на истражувањето на МОТ спроведено во 2013 година во рамки на проектот “Овозможувачка околина за одржливи претпријатија” (МОТ, 2015). Во рамки на проектот беше спроведена анкета на репрезентативен примерок од 170 компании. Според наодите, неформалната економска активност е прилично проширена во економијата и создава нелојална конкуренција меѓу фирмите. Повеќе од 70% од претпријатијата одговориле дека во своето работење се соочуваат со неформални или нерегистрирани фирми. Исто така, 40% од сите анкетирани претпријатија се жалат дека често или секогаш се натпреваруваат со неформални фирми. Според 74,7% од претпријатијата, конкуренцијата од неформалните фирми е главен извор на конкуренција, а 38,8% изјавиле дека тоа е чест извор на конкуренција. Овие наоди потврдуваат дека неформалната економија е раширена (во различни облици) и дека истата го попречува развојот на формалните компании и создава нелојална конкуренција. Нелојалната конкуренција, покрај негативниот ефект врз оптималниот раст на формалните бизниси, негативно влијае и врз вработеноста, условите за работа, платите на формалните работници и слично.

3.2. Неформална вработеност и плати

3.2.1. Неформална вработеност

Непријавената работна сила (работници) е еден од најзначајните сегменти на неформалната економија во Република Македонија. Ваквата состојба е условена од неповолните состојби на пазарот на трудот, односно долгорочниот недостиг на нови работни места и повеќедецениската мошне висока невработеност, поради ограничениот капацитет на македонската економија за апсорпција на вишокот на работна сила. Тоа во голема мера го детерминираше и порастот на бројот на т.н. обесхрабени работници, односно лица кои се надвор од работна сила и кои не се регистрираат ниту како вработени, ниту како невработени. Вработените во неформалната економија се осудени на слабо платена работа, несигурност, недостаток на заштита при работа, ниски здравствени стандарди, без можности за обука, тешко остварување на работничките права и др.

Вкупниот број и особеностите на неформално вработените лица во Република Македонија може да се проценат врз основа на расположливите статистички податоци и досегашните истражувања во оваа област, преку анализа на промените во обемот и структурните белези на вработените и невработените, како и на економски неактивното работоспособно население.

Податоците од Анкетата за работна сила (АРС) на Државниот завод за статистика за периодот 2008-2016 година покажуваат дека вкупниот број на вработени во Македонија се зголеми од 609.000 на 723.550 или за 18,8% (Табела 2). Во истиот период бројот на неформално вработените се намали од 174.025 на 133.777 лица или за 23%. Учеството на неформално вработените во вкупната вработеност во земјата, пак, се намали од 28,6% (2008) на 18,5% (2016 година). Независно од ваквите промени може да се констатира дека бројот на неформално вработените остана релативно голем.

Табела 2. Неформална вработеност, висина и тренд

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Вкупно вработени	609.000	629.900	637.800	645.100	650.500	678.800	690.188	705.991	723.550
Вкупно неформално вработени	174.025	169.916	166.814	160.957	146.295	152.805	155.993	140.642	133.777
Стапка на неформално вработени*	28,0%	27,0%	26,0%	25,0%	22,0%	22,0%	22,0%	19,9%	18,5%

Извор: ДЗС, Анкета за работната сила, различни години.

* Учество (во %) на неформално вработени лица во вкупно вработени лица.

Што се однесува на структурните белези на неформално вработените лица, може да се констатира дека во вкупниот број неформално вработени:

- Уделот на мажите беше и остана доминантен и се движи околу две третини (66-67%) во текот на наведениот период. Сепак, неформалноста е поголема кај мажите, односно 20% од вработените мажи во 2016 година се неформално ангажирани, што е случај со 15% од жените;

- Нешто помалку од половина (45-49%) од неформалните работници се на возраст од 25-44 години, а околу една петтина (20-22%) од 45-54 години;

- Најголем дел од неформално вработените имаат завршено основно образование или три и четири годишно средно образование (по околу 40%);

- Околу две третини (65-66%) работат во секторот земјоделство, 10% во градежништво, а околу 6% во трговија на големо и мало, поправка на моторни возила и мотоцикли;

- Најдоминантна е застапеноста на неформално вработените со елементарните занимања (околу 62%);

- Околу две третини (околу 65%) од неформалните вработувања се кај нерегистрираните бизниси;

- Според економскиот статус на вработените со најголемо и речиси изедначено учество се застапени самовработените и неплатените семејни работници (од 36-39%); и др.

Покрај податоците од АРС, постојат и други истражувања кои ја проценуваат големината на неформалната вработеност во Македонија. Истражувањето спроведено во рамки на ИПА проект од страна на Spitznagel и др. (2016)³ покажува дека околу 10,5% од испитаниците биле вклучени во некој вид на нерегистрирани активности во изминатите 12 месеци, што е значително помалку од официјалните статистички податоци. Овие лица најчесто биле ангажирани во земјоделство (18,1%), општи мануелни работи (8,4%), ресторани (8,2%), градежништво (7,9%), и т.н. Најчеста причина која ја истакнале за работа во неформалната економија е недостигот на регуларни работни места (54,3% од испитаниците ја навеле оваа причина). Дополнителни важни причини се: сезонскиот карактер на работата (43,4% од испитаниците), економската корист од неформалната работа за работникот и за клиентот (36,6%), затоа што неформалната работа е распространета во секторот/регионот каде тие работат (29,4%), како и поради недостиг на доверба

³ Ова истражување е спроведено во рамки на ИПА проект "Поддршка за борба против непријавената работа" финансиран од ЕУ ("Support to the Fight Against Undeclared Work"), чиј главен корисник беше Државниот инспекторат за труд.

во државата (26%). Иако релативно мал дел од испитаниците навеле дека работат неформално, според перцепцијата на испитаниците, 31,9% од населението на возраст над 15 години работи непријавено.⁴

Истражувањето на Мојсоска-Блажевски (2016) покажува дека речиси половина (48,1%) од младите во Република Македонија во 2014 година работеле неформално.⁵ Неформалноста е малку повисока кај младите мажи, од кои 48,8% работат неформално. Притоа, неформалноста е повисока во руралните во споредба со урбаните средини. Најголем дел од неформално вработените млади лица (77,6%) се всушност вработени неформално во формални (регистрирани) бизниси, што значи дека инспекциските служби би требало релативно лесно да ги детектираат. Останатите 22,4% се неформално вработени во неформални бизниси како што се нерегистрирани компании, микро-компанији или, пак, работат како неплатени семејни работници. Како што наведовме погоре, во вкупната неформална вработеност, преовладува оваа втора форма на неформалност.

Високата невработеност и високото ниво на долгорочна невработеност упатуваат на тоа дека многу од невработените мора да се ангажирани во некаков вид скриена активност за да остварат барем некое основно ниво на егзистенција. Имено, во услови кога стапката на невработеност е над 20% (23,7% во 2016 година) и учеството на долгорочната вработеност е над 80% (и според АРС и според административните извори), реално е да се очекува дека голем дел од невработените лица се ангажирани неформално и дека остваруваат барем повремени приходи од нерегистрирани активности. Дури 14% од евидентираните невработени лица на крајот на јуни 2017 година биле невработени пет години и повеќе.

Покрај невработеноста, и неактивноста на релативно голем дел од работоспособното население, особено на оние од помладите возрасни групи, ја прави реална претпоставката дека и дел од населението кое е вон работната сила е економски активно во неформалната економија. Имено, евидентен е пораст на неактивното население на возраст од 25 до 40 години, чије учество во вкупното неактивно население во земјата во последните години изнесува речиси една петтина (околу 20%). Станува збор за повеќе од 90.000 лица (од кои околу 66.000 лица на возраст од 25-34 години) кои се во зенитот на својата работна способност, а не се ниту вработени, ниту бараат работа. Нивната повлеченост од пазарот на трудот е условена од бројни фактори (немање слободни работни места, ниски плати, лоши услови за работа, немање на соодветно образование итн.).

Големата невработеност и неактивност на работоспособното население во Република Македонија ја потврдува и **НЕЕТ показателот**.⁶ Тој покажува колкав дел од вкупното работоспособно население или од одделни возрасни групи не вработено и не е во процес на образование и обуки. Податоците на Еуростат покажуваат дека во Република Македонија во

⁴ Исто како и во анкетите на фирмите, и неформалните работници и граѓаните ги искажуваат своите перцепции за постоење на висок степен на неформалност, но во своите лични искуства прикажуваат релативно помал степен на неформалност.

⁵ Истражувањето се заснова на Анкетата за премин на младите од образование кон пазар на труд, спроведена на репрезентативен примерок на млади лица (15-29), од страна на Државниот завод за статистика, како дополнителен модул на АРС. Анкетата се базира на методологија и прашалник на МОТ.

⁶ Лица кои не се вработени и не се вклучени во процесот на образование и обука (not in employment neither in education or training-NEET).

периодот 2006-2015 година НЕЕТ стапката на младото население на возраст 20-34 години забележа речиси континуирано намалување, односно нејзината вредност од 50,1% се намали на 39,9%. Независно од ваквите промени нејзината нумеричка вредност во последните години остана двојно повисока од просекот на ЕУ-28, како и во споредба со сите земји во регионот. Податоците за 2015 година покажуваат дека доминантен дел од младото население на возраст 20-34 години класифицирано како НЕЕТ е невработено (23,8%), а релативно помал дел од истото е неактивно (16%). Во однос на НЕЕТ стапките според школска подготовка може да се констатира дека во последната деценија тие кај населението на возраст 20-34 години со ниско ниво на образование се карактеризираат со континуирано и значително намалување и во 2015 година изнесуваат 13,0%. Највисоки и релативно стабилни остануваат НЕЕТ стапките кај лицата со средно ниво на образование (околу 20%), а континуиран пораст и удвојување (од 3,6% во 2006 на 7,7% во 2015 година) бележат оние кај лицата со високо ниво на образование.

3.2.1 Скриени плати (плата во плик)

Покрај ангажирање на непријавени работници, без формален договор, и вршење на економска активност од страна на физички лица без регистрирање, друга значајна форма на неформалност се платите во плик или скриените плати. Иако е познато дека овој феномен постои во Република Македонија, проценките за неговата големина се различни. Според истражувањето на ЦИКП, најраширена форма на неформалната економија во Република Македонија се скриените плати. Дури 50% од испитаните граѓани во 2016 година навеле дека примаат плати кои се целосно или делумно непријавени (ЦИКП, 2016), иако голем дел од нив се формално вработени. Имено, од оние кои се формално вработени (со договор за работа), на 37,3% им се уплатуваат придонеси од страна на работодавецот на понизок износ од оној кој реално го примаат (скриена плата). Истражувањата покажуваат дека скриените плати најчесто се исплатуваат во договор на двете страни, работодавецот (кој заштедува на сметка на персоналниот доход и социјалните придонеси) и работникот (кој добива повисока нето плата). Околу една петтина (22%) од работниците во Македонија се изјасниле дека им е подобро ако не се пријавени како работници и примаат повисока плата отколку да бидат формални работници со пониска плата (ЦИКП, 2016).

Од друга страна, Spitznagel и др. (2016) проценуваат дека 7,7% од работниците примаат скриена плата (според наодите од спроведеното теренско истражување). Најголемо исплаќање на скриени плати има во секторот на услуги, каде 11% од испитаниците пријавиле дека примаат скриена плата. Уште еден индикатор за распространетоста на скриените плати е тоа што голем дел од формалните работници примаат плати кои се на ниво помеѓу минималната плата и минималната основица за плаќање на придонеси. Имено, во 2014 година, 32% од сите работници имале плата помеѓу 8,000-12,000 денари, односно во ранг помеѓу минималната плата и минималната основица за плаќање на придонеси (ДЗС, 2015).⁷ На тој начин, работодавачите уплатуваат пониски придонеси и персонален данок на доход, а потоа на работниците им исплатуваат дополнителна скриена плата (плата во плик).

⁷ ДЗС, Вработени и нето плати за 2014 година (последен расположив податок).

Според Анкетата на квалитет на живот на Finance Think (2017), 17,8% од формално вработените работници во Македонија примаат плата или дел од плата во кеш. Феноменот на плата во кеш е поприсутен кај младите работници (19-29 години) и возрасните работници (50+), каде изнесува близу 20%. Кај возрасната група 30-49 години, 16% од работниците примаат плата или дел од плата во кеш. Во рамки на економските дејности, најголем процент на работници примаат плата во кеш во транспортот (33,3% од работниците), градежништвото (27,7%), ИТ секторот (22%), индустријата (19%), објекти за сместување и сервис на храна (18.1%) итн. Според образовна структура на работниците, платите во плик се најзастапени кај работниците со основно и пониско образование (близу 100%), потоа оние со тригодишно средно стручно образование (46,2%), четиригодишно средно стручно образование (19,9%), а значително се намалува кај високо образованите лица. Исплатата на плата во плик е повисока кај работниците кои примаат ниски плати: 62% од работниците кои примаат плата до износ на минималната плата, примаат и дополнителна плата во кеш. Овој процент се намалува како растат платите и целосно исчезнува кај работниците кои примаат плата двојно повисока од просечната плата. Покрај застапеноста на платите во кеш важен е податокот и колкав дел од вкупната плата која ја прима работникот е исплатена формално (и на тој износ се платени социјални придонеси), а колкав дел се исплаќа неформално. Овој податок е важен од аспект на социјалната сигурност на работниците. Според истото истражување, формалниот дел од платата е поголем од неформалниот дел, односно платата во кеш, односно во просек во економијата изнесува 34% од формалната плата. Притоа, податоците недвосмислено покажуваат дека платата во кеш најмногу ги погодува нискообразованите и нископлатените работници. Имено, кај работниците кои примаат плата на ниво до минималната плата, формалната и неформалната плата се речиси еднакви, а тие заработуваат двојно од она што го покажуваат официјалните податоци.

3.3. Најчести форми на неформална економија

Како што наведовме во воведните согледувања, неформалната економија е мултидимензионален проблем кој се јавува во различни форми и облици, што ја отежнува детекцијата и напорите за формализација на истата. Формите во кои се јавува истата се разликуваат според секторите на дејност, временскиот период, се менуваат со измена на законските решенија, итн. Во овој дел од Стратегијата се наведуваат најчестите форми во кои се јавува неформалноста, според досегашните истражувања и според прашалникот кој беше доставен до членовите на работната група за подготовка на Стратегијата.

- **Затајување на данок** – Постојат разни начини за избегнување на плаќање на даноците. Еден од тие начини е неиздавање на фискални сметки. Истражувањето на ЦИКП (2016) покажува дека неиздавањето на фискалните сметки во Македонија е поголемо кај услугите отколку кај стоките. Во однос на производитите, најголемо неиздавање на фискални сметки (според испитаните граѓани) се применува за акцизните стоки (алкохол и цигари), а најмалку за храна и намирници. Дури во 54% од случаите, граѓаните изјавиле дека не добиле фискални сметки за услуги. Фискални сметки најретко се издаваат за следните услуги: мајстори/автомеханички услуги, поправки во домот (сметки издадени само во 17% од случаи) и занаетчиски услуги (фризери, бербери, кројачи, козметичари - 36%). Слично на истражувањето на МОТ (2015), и резултатите на ЦИКП (2016) покажуваат високо ниво на толеранција на неформалноста. Имено, и ако најголем

дел од испитаните граѓани се согласуваат дека неформалната економија негативно влијае врз локалната економија (75,4%), сепак 71,1% од испитаниците сметаат дека неплаќањето на даноци треба да се толерира. Високата толеранција на неформалната економија ги отежнува владините напори за намалување на истата и ја намалува ефикасноста на планираните и имплементирани мерки.

Компаниите користат и други форми на избегнување и затајување на плаќање на данок. Такви примери се: пријавување на помали приходи од реалните (53,6% од фирмите изјавиле дека постојано, често или понекогаш компаниите го прават тоа); пријавување понизок обрт (54,5%) итн. (ЦИКП, 2015). Од друга страна, истражувањето покажува дека компаниите многу ретко манипулираат со ДДВ.

Според длабински интервјуа спроведени со претставници на Управата за јавни приходи (УЈП) во рамки на истражувањето на ЦИКП, најчести методи на даночна евазија се: регистрирање на фиктивни компании за да се создадат фиктивни документи, а потоа фирмите се затвараат да се прикрие трагата; користење на фиктивни фактури и лажирање на документи (посебно во однос на ДДВ); извлекување на готовина од компанијата преку заеми за да се избегне данок; инспекторите се соочуваат со проблеми во докажување на веродостојноста на документите за обрт на фирмите (ЦИКП, 2015).

Слични резултати покажаа и одговорите на прашалниците кои беа дистрибуирани во рамки на работната група за подготовка на оваа Стратегија, од редот на инспекциските служби и претставниците на работодавачите и работниците. Според нив, неиздавањето на фискална сметка е главна форма на избегнување на плаќање на данок и една од честите форми на појава на неформалната економија. Покрај тоа, други значајни форми на неплаќање на даноци се нерегистрирање на дејноста (особено кај занаетчиски услуги, градежни услуги од помал обем, фризерски и козметички услуги), пријавување на пониски остварени приходи, непријавување на одредени приходи итн.

- **Неправилности во примената на Законот за работни односи** – Во делот 2 беа прикажани податоци за висината на неформалната вработеност и формите во кои се јавува истата (неформални работници, скриена плата и слично). Сите овие форми на неформалност се поврзани со неправилности во примената (прекршување) на работното законодавство, како и други поврзани закони. Според работната група за подготовка на оваа Стратегија, најчести форми на прекршување на работната регулатива се: непријавување на работници, исплата на дел од плата во готово, неплаќање на прекувремена работа и работа на празник, пријавување на покусо работно време/неточна евиденција на работно време и слично. Во рамки на истражувањето на ЦИКП (2015), испитаните фирми потврдуваат дека постојат разни практики на прекршување на Законот за работни односи. На пример, наведуваат пример на потпишување на скриени клаузули односно непријавување на целиот износ на платата во рамки на формалните договори. Слични резултати се добиени и во истражувањето на МОТ (2015). Иако делот 2 дава анализа на големината на неформалната вработеност и феноменот на скриена плата, очигледно е дека достапните статистички податоци и разни истражувања не даваат доволно и квалитетни податоци врз основа на кои ќе се опфатат и квантифицираат сите форми на неформалната вработеност.

Прекршувањето на Законот за работни односи во одредени случаи е ненамерно, односно е резултат на тоа што истото не се применува доследно вклучувајќи одредени флексибилни форми на ангажирање или вработување на лицата. На пример, според одговорите на прашалниците дистрибуирани во рамки на подготовка на оваа Стратегија, голема неформална економија има во е-трговијата како што се ИТ услуги преку специјализирани интернет страни – Freelancers, Интернет маркетинг - остварени приходи од маркетинг услуги врз основа на договор склучен со Google AdSense, продажба преку специјализирани интернет страни – интернет продавница. Меѓутоа, како што наведовме и претходно, трудовото законодавство, и општо и во Република Македонија, не може да ја следи брзо флексибилизацијата и новите форми на работни односи.

- **Висок степен на мито и корупција** – Митото и корупцијата се значајна форма на неформалната економија во Република Македонија. Во повеќе национални истражувања (на пример, ДЗС, 2013; ЦИКП, 2015; Нурединоска и др., 2017), компаниите и граѓаните се изјасниле дека митото и корупцијата се значајни фактори кои предизвикуваат неформална економија и фаворизирање на политички врски (најчесто при увоз на стока).

Едно од ретките истражувања во Република Македонија кое не мери перцепција за корупција, туку случаи на корупција, покажува дека корупцијата е честа и распространета појава (Државен завод за статистика, 2013)⁸. Имено, 6,5% од компаниите кои имале контакт со јавни службеници во 2012 година пријавиле дека платиле мито (како напомена, една од десет компании имале контакт со јавни службеници во годината на истражување). Во просек, овие компании платиле 4,8 поткупи на јавни службеници (или еден поткуп на секои 11 недели). Поткупот е најраспространет во градежниот сектор (11,7%), трговијата на големо и мало (7,5%), производство на електрична енергија, снабдување со гас и вода (5,1%) и комбинација на услужни дејности. Најчесто плаќањето на мито е понудено од компанијата (во 57,5% од случаите), а во 36,1% истото било побарано од службеникот или во негово име. Главна цел за поткупот е да се забрза некоја процедура (50%) и да се финализира постапката (9,6%), но често поткупот не е врзан за специфична, моментална цел. Највисока стапка на давање на поткуп е присутна кај царинските службеници (6,3%) и катастарските службеници (3,4%).⁹ Компаниите многу ретко ја пријавуваат корупцијата, односно во само 3,3% од случаите. Она што загрижува е дека корупцијата е пораспространета кај малите компании со 10-49 вработени.

Истражувањето на Нурединоска и др. (2016) покажува дека за граѓаните корупцијата е 5ти најголем проблем во Република Македонија во 2015 година (после невработеност, политичка нестабилност, сиромаштија и ниски приходи). Притоа, најголем дел од испитаниците сметаат дека главна причина за корупцијата е желбата за нагло збогатување на личен план на оние кои се на власт. Во 2015 година, секој трет граѓанин се соочил со притисок (барање) да даде корупција, а 29% од испитаните граѓани дале поткуп (доколку се проектира овој процент на целата популација, значи дека над 480 илјади граѓани барем еднаш дале поткуп во 2015 година). Посебно подложни на поткуп се граѓаните со најниско образование. Сепак, само 7,4% од граѓаните кои дале поткуп го

⁸ Истражувањето е спроведено со поддршка на Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминал (UNODC), со однапред утврдена методологија.

⁹ Треба да се има во предвид дека истражувањето е од 2012-2013 година и во периодот до 2018 година можни се измени во стапките.

пријавиле случајот во некоја од надлежните институции. Дури 47% од граѓаните се изјасниле дека прифаќаат (толерираат) одредени форми на корупција. Етничките Албанци имаат повисоко ниво на толеранција од 68,8% (наспроти 38% од етничките Македонци). Најчесто давањето поткуп (пари, подарок или противуслуга) има практична ефикасност, односно целта на поткупот е да се реши некој проблем. Повеќе од три петтини (62,7%) од граѓаните сметаат дека службените лица се вмешани во корупција, по следниот редослед: судии (најкорумпирани), министри, лидери на политички партии, пратеници во Собранието, царинските службеници, итн. Притоа, од 2001 година наваму, најголемо намалување на перцепцијата за корумпираност има кај докторите и кај цариниците.

- **Недозволена и непријавена прекугранична трговија со добра** – Голем дел од неформалната економија во земјата произлегува од недозволена и непријавена прекугранична трговија со добра. Овие добра кои влегуваат во земјата неформално или со пониска вредност од реалната, потоа на различни начини ја поткопуваат економијата и ги намалуваат даночните приходи. На пример, дел од тие добра потоа се продаваат неформално на зелените пазари. Или, тие производи потоа се продаваат по пониска цена и ја уништуваат формалната конкуренција. Истражувањето на ЦИКП преку споредба на царински податоци за регистриран извоз од поголемите трговски партнери на Македонија и, следствено, регистрираниот увоз, покажуваат отстапување т.е. можен е скриен увоз (ЦИКП, 2015).¹⁰ Скриениот увоз води кон цел синџир на неплаќање на давачки кон државата, циркулација на готовина, скриени плати, мито и корупција, итн.

- **Високо учество на готовина во масата на пари** – Високото користење на готовина во трансакциите во Република Македонија истовремено е извор и резултат на неформалната економија. Оваа форма на неформална економија е поврзана со неформалната прекугранична трговија, со извлекување на готовина од компаниите преку заеми за да се избегне оданочувањето, скриени плати, девизни дознаки итн. Развиените земји се повеќе го ограничуваат користењето на готовината токму со цел да се намали неформалната економија и да се регистрираат сите трансакции. Меѓутоа и покрај одредени законски измени кои беа направени во изминатиот период со цел да се спречи извлекувањето на готовина и циркулацијата на истата, ширењето на фискализацијата (измени на Законот за регистрирање на готовинските плаќања) и слично, готовината има се уште високо учество во масата на пари во оптек.

- **Извршување на зделки во натура или компензација** – Зделките во натура или компензација се, исто така, една од формите на избегнување на плаќање на даноци. Истражувањето на ЦИКП (2015) покажува дека 40% од испитаните фирми постојано, најчесто или понекогаш користат ваков вид на зделки.

Еден од предизвиците на формализацијата на неформалната економија во Република Македонија е нејзината хетерогена структура, односно разновидноста на нејзините економски активности. Во таа насока треба да се препознаат различните нивоа на софистицираност на

¹⁰ Анализата се базира на Comext датабазата, врз основа на т.н. „огледало“, статистики за Македонија и Велика Британија, Грција, Германија, Италија, Србија и Бугарија. Датабазата не вклучува податоци за некои останати важни трговски партнери како што Кина, Русија и тн.

деловните субјекти во рамките на неформалната економија - од онаа која значи опстанок на одделни сегменти од населението (егзистенцијална економија) до организирани мали трговци и до мали производители и даватели на услуги. Искуствата потврдуваат дека некои организации на работодавачи го проширија својот мандат во однос на микро и малите претпријатија и усвоија проактивни политики за промовирање на формалните активности. Притоа, тие својата поддршка вообичаено ја фокусираат на микро и малите претпријатија, но не и на другите актери во неформалната економија (на пр., давателите на различни услуги, маргинализираните групи и др.).

Претходната анализа потврдува дека неформалната економија и неформалната вработеност во Република Македонија имаат големи размери и дека претставуваат мошне комплексен проблем. Тоа неспорно има ограничувачко влијание на ефикасноста на вработувањето како средство за намалување на сиромаштијата. Неплаќањето на придонесите на платите за здравствено, пензи ско и социјално осигурување, пак, ги ограничува можностите на властите да водат ефикасна политика на пазарот на трудот и да обезбедат социјалната заштита на сите граѓани.

4. Причини за постоење на неформалната економија

Наспроти општото видување на неформалноста како транзитна фаза и состојба на невработените лица во услови на лоши економски услови и недостиг на работни места, практиката покажува дека неформалноста опстои и во земји кои постигнале брз и одржлив економски раст (МОТ, 2013).¹¹

Истражувањата за неформалната економија наведуваат неколку клучни фактори кои влијаат врз големината на истата. Тоа се: даночниот товар, висока регулација на формалната економија, посебно на пазарот на труд, нивото на корупција, довербата во владата, даночниот морал, администрацијата, дискриминацијата, итн. (Schneider и Enste, 2000; Alm, 2012). Покрај тоа, и макроекономската состојба во земјата, транзицијата и реструктурирањето на економија, исто така, имаат значајно влијание врз неформалноста.

Макроекономска рамка. Степенот на развиеност на економијата несомнено влијае врз големината и формите на неформалната економија. Генерално, земјите со понизок степен на развиеност имаат повисока неформална економија, главно поради неможноста на формалниот сектор да создаде доволно работни места. Сепак, практиката на земјите од ЕУ покажува дека неформалниот сектор опстои и на повисоко ниво на развиеност, како и дека постојат и други значајни детерминанти на неформалната економија. Според истражувањето на Новковска (2012), доколку БДП по глава на жител (мерен според Паритет на Куповна Моќ - ПКМ) во Македонија би достигнал 55.000 МКД (од 10.100 МКД во 2014 година), големината на неформалната економија би се намалила на 10%, додека, пак, при БДП по глава на жител од 70.000 МКД, хипотетички, не би постоела неформална економија.

Поврзано со макроекономската состојба е и нискиот **капацитет на индустрискиот сектор** за апсорпција на работниците кон попродуктивни работни места (МОТ, 2013). Имено, растот на

¹¹ The informal economy and decent work: a policy resource guide, supporting transitions to formality / International Labour Office, Employment Policy Department – Geneva ILO 2013.

вработеноста во секторот на услуги како глобален феномен, но и состојба во Република Македонија) е главно воден од раст на вработеноста во ниско-квалитетни и ниско-продуктивни услуги (трговија на мало, лични услуги и слично), наспроти високо-продуктивните услуги (банкарство, комуникации итн.). Оттука, растот на економијата (преку секторот на услуги) и миграцијата село-град всушност влијаат врз раст на неформалната економија, наместо намалување на истата. Истовремено, се креираат ниско-продуктивни работни места, со лоши услови за работа, а голем дел од тие работни места се неформални и не пружаат социјална заштита на работниците.

Според МОТ (2013), и **глобализацијата и флексибилизацијата** на работата во формалната економија, исто така, влијаат врз раст на неформалната економија и промена на формите на истата. Додека претходно, формалните работни договори нудеа сигурност на работниците, најчесто се склучуваа на неопределено работно време, гарантираа социјална сигурност итн., флексибилизацијата, зголемената конкурентност и глобализацијата ставаат голем товар на фирмите за опстанок и успех, и ги туркаат кон флексибилни, нестандартни работни договори, под-договарање, привремена и повремена работа. Сепак, мора да се наведе дека флексибилизацијата на работните договори, исто така, може да има и позитивен ефект врз формалноста давајќи им простор на работодавачите да реагираат брзо во услови на ценовни, конкурентски и други промени во работењето.

Високата и долгорочна невработеност и ниските можности за формално вработување, исто така, се значајна детерминанта на ангажманот на дел од работната сила во неформалната економија. Ова е повеќедецениска особеност на пазарот на труд во Република Македонија и независно од позитивните промени во последната деценија останува еден од најсериозните проблеми на македонската економија. Во услови кога не можат да најдат формална работа или други извори на егзистенција, голем дел од населението е спремно да прифати и неформална работа и покрај полошите услови и социјална несигурност кои ги носи таа. Исто така, како што видовме во делот 2, работниците се спремни и да примаат пониска пријавена плата, а дел од платата да се исплаќа скриено или во готовина.

Најважни две детерминанти на неформалната економија според претставниците на бизнисот се **“импулсот на бизнисмените за брзо збогатување”** (според 45% од испитаниците) и **корупцијата** (за 40,6% од испитаниците) (ЦИКП, 2015). Постапеноста на даночниот систем и висината на даноците не претставуваат значајни пречки за бизнисите. За 65% од фирмите вклучени во истражувањето на ЦИКП (2015), даночниот систем не претставува проблем за развојот на нивниот бизнис, или, пак, е неважен проблем. Оваа констатација не се разликува според големината на компаниите. Сепак, 39% од испитаните фирми изјавиле дека даночното оптоварување е трета најважна причина за постоење на неформалната економија. Иако компаниите сметаат дека даночниот товар не е голем, други аспекти на даночниот систем и на даночната политика може да претставуваат основа за даночна евазија и неформална економија, како што се нејасност на регулативата, селективен однос на даночната администрација, голем административен товар во смисла на пресметка и плаќање на даноци, итн. Во истражувањето на ЦИКП (2015) голем дел од испитаните компании искажуваат негодување во однос на една конкретна јавна давачка, фирмарината. Имено, компаниите сметаат дека **фирмарината** е

збунувачка и неразумна давачка, не е јасно каква корист им носи на компаниите и не е соодветна на големината на компаниите.

Понатамошен голем проблем кој го наведуваат компаниите во своето работење е **нелојалната конкуренција**. Имено, во истражувањето на ЦИКП (2015), 67% од деловните субјекти ја опишале неформалната конкуренција како голем проблем, посебно микро-компаниите. Како што веќе напоменавме во делот 3, неформалната конкуренција претставува голем товар за бизнисите и го ограничува нивниот раст и профитабилност. Соочени со нелојалната конкуренција, и формалните бизниси се втурнуваат во непријавени активности, ангажирање на неформални работници, подмитувања и слично.

Една од причините за непочитување на законските прописи и работа во неформалната зона, наведена од страна на фирмите, е тоа што тие се чувствуваат **недоволно информирани и консултирани за законските измени**. ЦИКП (2015) покажува дека деловниот сектор само понекогаш (40%) или никогаш (24%) не е информиран однапред за законите и дополнителните прописи кои ја регулираат нивната работа, а во случаи кога е информиран, Владата ретко ги слуша мислењата на деловната заедница. Слични резултати покажало и истражувањето на МОТ (2015) според кое претпријатијата не се задоволни од краткиот период помеѓу усвојување на легислативата и нејзиното стапување во сила. Над половина од фирмите не се задоволни од квалитетот на законите и административните процедури и од јавните службеници со кои тие се сретнуваат во своето работење (ЦИКП, 2015). Следењето и навременото информирање за законските измени е особено терет за микро компаниите.

Значајна причина за постоењето на неформалната економија е и **нискиот даночен морал и дисциплина**. Резултатите од анкетата на населението (ЦИКП, 2015) покажува дека даночната дисциплина на граѓаните не е на задоволително ниво и варира со приходите на граѓаните и етничката припадност. Посиромашните граѓани и припадниците на албанската етничка заедница имаат помала веројатност да плаќаат даноци од останатото население. Неплаќањето на даноци од страна на граѓаните е најраспространето помеѓу најсиромашните граѓани, што ги прави уште поранливи бидејќи можат да подложат на различни казни и да се оптоварат со плаќање на поголеми износи од оние кои не ги платиле за даноци. Додека „само“ 11% од вкупниот број испитаници од македонска етничка припадност во 2014 признале дека не плаќаат даноци, истото го сториле скоро една третина од испитаниците етнички Албанци (ЦИКП, 2015). Понатаму, етничките Албанци полесно признавале дека не плаќаат даноци доколку може да ги избегнат, а реагирале и за висината на даноците. Авторите заклучуваат дека даночната дисциплина е тесно поврзана со довербата во државните институции.

Литературата навистина потврдува дека даночниот морал во голема мера зависи од националното чувство и **довербата кон институциите**.¹² Имајќи во предвид дека процентот на обврзници кои на годишно ниво се предмет на инспекциски надзор е релативно низок (и многу ретко изречените казни се поголеми од износот на неплатениот данок/придонеси), важен елемент на напорите за намалување на неформалната економија треба да бидат мерките/активностите за

¹² Даночниот морал се однесува на индивидуалниот став за плаќање на даноци за разлика од даночната евазија која се однесува на индивидуалното однесување.

поттикнување на даночниот морал. Демографските фактори односно полот, националноста, брачната состојба, статусот на вработување и економската ситуација силно влијаат и го детерминираат даночниот морал. Даночниот морал во Македонија се разликува и по региони, по етничка припадност и национална гордост (Ристовска, 2013). Истражувањата покажуваат и дека вербата во институциите, правниот систем, даночната администрација, како и вербата во луѓето во целина силно влијае на зголемувањето на даночниот морал и намалување на даночната евазија, односно неформалната економија (Frey, 2003; Cullis и др., 2011).

Една од причините за појава и опстојување на неформалната економија е и високата **толеранција и прифаќање на неформалноста**. Односно, и покрај тоа што фирмите и сами се жртви на неформалните фирми, тие многу често ги користат неформалните претпријатија како добавувачи. Конкретно, податоците од истражувањето на MOT покажаа дека 44,1% од анкетираниите претпријатија купуваат од неформални претпријатија, а само 10% рекле дека никогаш не купуваат од неформалните фирми. Во 78,8% од случаите се користат неформални добавувачи заради пониски трошоци, иако често се случува неформалните добавувачи да нудат производи со повисок квалитет (6,1%).

Слична толеранција, односно поддржување на неформалната економија покажува и истражувањето спроведено во рамки на проектот “Поддршка за борба против непријавената работа” финансиран од ЕУ (Spitznagel и др., 2016). Резултатите од истото покажуваат дека една третина од испитаниците (физички лица) потврдиле дека купиле стока или услуга за која веруваат дека е произведена целосно или делумно од непријавена работа (тие стоки и услуги понатаму во студијата се сметаат за непријавени стоки и услуги). Според истражувањето, најголем дел од непријавената работа се одвива во производство и продажба на овошје и зеленчук (28,9% сметаат дека овие добра се произведени од непријавена работа), цигари, храна и освежителни производи (27%), облека, текстил и обувки (17,1%), огревен материјал (16,4%), фризерски и козметички услуги (14,4%), итн. Најголем мотив за купување на непријавени добра и услуги се: ниската цена (според 80% од испитаниците), побрза услуга (40% од испитаниците) и подобар квалитет (37,8%).

Високи текови на пари преку официјалните и неофицијалните канали се исто така извор на готовина и влијаат врз поттикнување на неформалната економија. На официјални дознаки од странство отпаѓаат околу 2,5% од БДП. Меѓутоа, годишно, на менувачкиот пазар се разменуваат дополнителни 14% од БДП девизни средства, кои се готовина и заштеда. Најголем дел од овие средства пристигнуваат во економијата по неформални канали, а ретко преку официјални банкарски трансакции или услуги за брз трансфер на пари (заради високите трансакции, но и желбата да не се пријават приходите). Дел од овие активности, односно прилив на пари се слични на деловните активности и инволвираат нерегистриран извор.

5. Функционирањето на пазарот на труд и трудовото законодавство

5.1. Пазарот на труд и законодавството во Република Македонија

Функционален и ефикасен пазар на труд е важен елемент на севкупното деловно окружување и важен предуслов за ниска застапеност на неформалната економија. Квалитетот на трудовото законодавство и негова правилна имплементација, исто така, може да придонесе за

зголемување на вработеноста преку позитивно влијание и на побарувачката на работна сила и на понудата на работна сила, преку намалување на трансакциските трошоци и подобра алокација на трудот. Ова е особено важно во една економија со висока стапка на невработеност и висока неформална вработеност. Светскиот економски форум (СЕФ) ги пресметува податоците за ефикасноста на пазарот на трудот како композитен индекс за кој податоците главно се собираат преку Анкетата на мислење на извршни директори на СЕФ.¹³ Според Табела 3 ефикасноста на пазарите на труд за сите прикажани земји е слична, и се движи помеѓу 4,4 (Бугарија) како најдобар резултат до 3,8 во Србија како најнеефикасен пазар на труд. Од 138 земји учеснички во анкетата/рангирањето, Република Македонија е на 95-то место според ефикасноста на пазарот на труд. Слабиот пласман на земјата е главно во областа на „флексибилност во одредувањето на плата,“ каде земјата е рангирана на 118-то место и во „соработка во односите работник-работодавец“ (поставеното прашање е: Како би ја окарактеризирале соработката во односите работник-работодавец во вашата земја? [1 = општо конфронтирачка; 7 = главно соработувачка], со ранг на 81-во место.

Табела 3. Ефикасност на пазарот на трудот, избрани показатели, 2016-2017 година (1-7 е најдобра опција)

Земја	Ефикасност на пазарот на трудот (1-7 е најдобра опција)	Ранг	Соработка во однос вработен-работодавач	Флексибилност во одредување на плата	Практики на вработување и отпуштање	Трошоци за отпуштање, (во платени недели)	Ефект од оданочувањето врз мотивацијата за работа
Македонија	4,0	95	4,3	4,1	4,2	13,0	4,1
Србија	3,8	106	3,7	5,3	3,6	7,7	3,0
Албанија	3,9	98	5,1	4,7	4,0	20,8	3,1
Црна Гора	4,1	83	3,9	4,9	3,6	11,2	3,8
Бугарија	4,4	54	4,2	5,0	3,9	8,6	3,9
Словенија	4,1	85	4,3	4,3	2,4	10,7	2,2
Хрватска	3,9	100	3,5	5,1	2,6	15,1	2,7

Извор: СЕФ, ИГК - база на податоци.

Забелешка: Сите показатели се мерени на скала од 1-7 (7 е најдобра опција), со исклучок на трошоци за отпуштање кои се мерени во платени недели при отпуштање на работник.

Оваа анализа укажува на тоа дека земјата треба да продолжи на нејзиниот реформски пат кон подобрување на функционирањето на пазарот на трудот, како неопходен предуслов за воспоставување на целосно функционална пазарна економија.

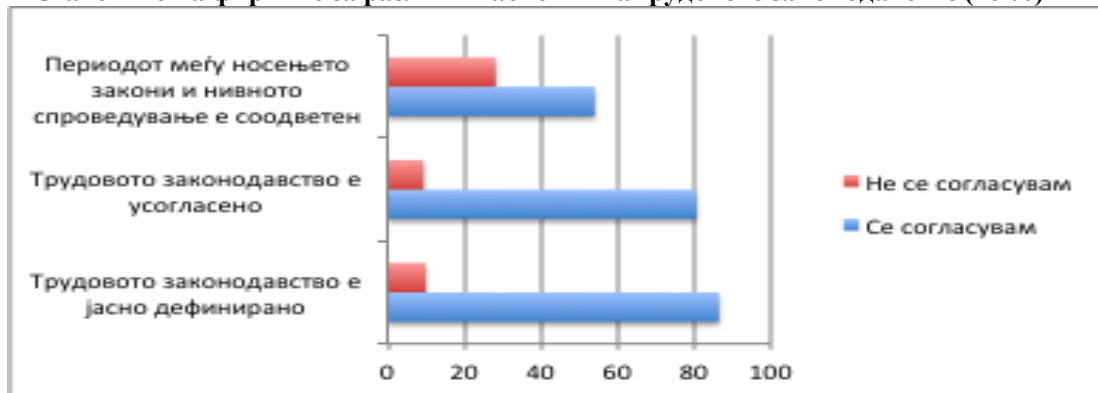
Истражувањето на МОТ (2015) покажа дека, општо земено, фирмите имаат позитивни ставови во врска со законот за работни односи (види графикон 1). Сепак, повеќето од позитивните ставови (се согласувам) се во категоријата "делумно се согласувам". Претпријатијата се најмалку

¹³ Тоа е композитен индикатор кој се состои од неколку индикатори: соработка во односите работник-работодавец, флексибилност на одредување на платите, плата и продуктивноста, ригидност на индекс на вработување, практики на вработување и отпуштање, трошоци за невработеност, одговорноста на професионалниот менаџмент, одливот на мозоци и учеството на жените во работна сила.

задоволни од краткиот период помеѓу усвојување на легислативата и нејзиното стапување во сила, оставајќи им на фирмите помалку време за адаптација. Истиот проблем е прикажан и во другите анкети кои се однесуваат на општото законодавство (види дел 3).

Графикон 1.

Ставовите на фирмите за различни аспекти на трудовото законодавство (во %)



Извор: МОТ, 2015.

Забелешка: разликата помеѓу 100% и збирот на процентот на „не се согласувам“ и „се согласувам“ се должи на одговорите „не знам / неприменливо“.

Во Табела 4 се претставени петте најважни аспекти на постојната трудова легислатива кои се претежно непогодни за претпријатијата. Очигледно, повеќето фирми (13,2%) изјавуваат дека раскинувањето на работните договори е главен аспект на трудовата легислатива кој не е погоден за претпријатијата. Ова е проследено со легислативата за официјални празници (за 11% од фирмите), легислативата за видовите на договори за работа (10%), прекувремена работа, вработување, итн.

Табела 4. Пет најтешки или најважни аспекти на трудовата легислатива

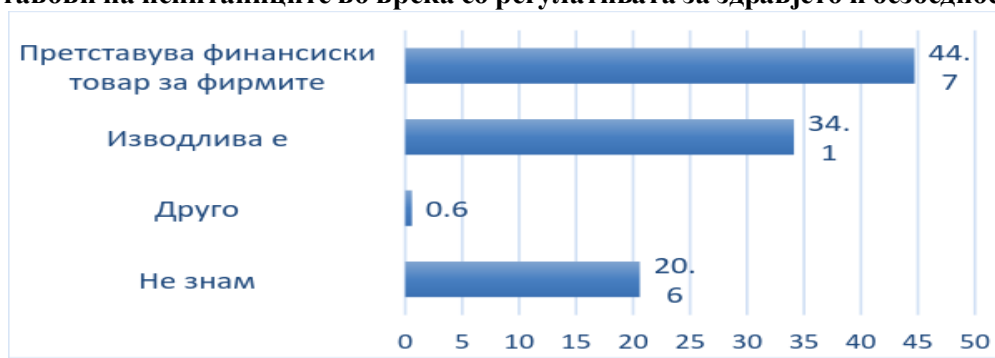
Аспекти на трудовата легислатива	% на фирми кои одговориле дека овој аспект е најголем проблем
Прекин на работен договор	13,2%
Државни празници	11,1%
Легислатива за видовите на работни договори	10,0%
Прекувремени работни часови	9,5%
Вработување	7,9%

Извор: МОТ, 2015.

За повеќето фирми (45%), регулативата за здравјето и безбедноста при работа претставува финансиски товар (види Графикон 2), додека за 34% таа е функционална.

Графикон 2.

Ставови на испитаниците во врска со регулативата за здравјето и безбедноста



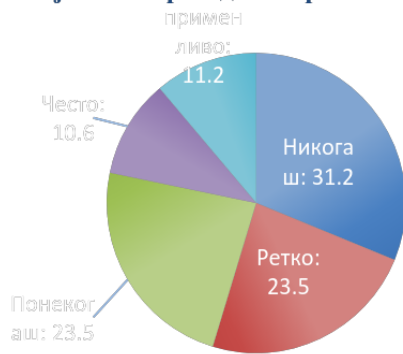
Извор: МОТ, 2015.

Оваа анализа јасно покажува дека постои потреба за натамошни реформи за зголемување на функционирањето на пазарот на труд во Македонија. Основните истражувања покажуваат дека работодавците сакаат поголема флексибилност во трудовото законодавство (главно поврзани со раскинување на договори, официјални празници, видовите на договори за вработување и прекувремена работа). Недостигот на флексибилност претставува значајна основа за вклучување во неформалната економија и/или неформално ангажирање на работници. Исто така, регулативата за здравјето и безбедноста при работа е финансиски товар за повеќето фирми, што повторно може да биде причина за работење во неформалната зона.

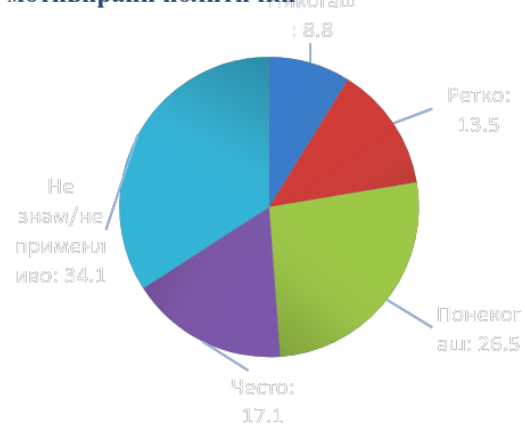
Мора да се напомене дека постојат различни ставови во однос на тоа дали трудовото законодавство може да поттикне неформална вработеност (МОТ, 2013). Приврзаниците на дерегулацијата сметаат дека високите трошоци поврзани со почитување на законската регулатива ги поттикнуваат работниците и/или фирмите да „изберат„ неформалност. Со други зборови, законската регулатива негативно влијае врз креирање на формални работни места. Сепак, анализите на МОТ базирани на претходни студии и емпириски докази покажуваат дека не може да се изведе силен заклучок дека ригидната законска регулатива поттикнува неформалност. Односно, поважен фактор кој влијае врз неформалноста е адекватноста на регулативата на локалното окружување. И одредени студии за поодделни земји доаѓаат до истиот заклучок дека не може да се воспостави причинско-последична врска помеѓу раст на неформалната економија и ригидноста на трудовото законодавство (МОТ, 2013).

Државниот инспекторат за труд (ДИТ) е главниот орган за спроведување на трудовата регулатива и, оттаму, е надлежен за контрола врз непријавената работа. Анкетата на работодавачите на МОТ (2015) покажа дека повеќе од една третина од претпријатијата никогаш немале искуство каде мешањето на инспекторати влијаело негативно на нивното работење. Сепак, околу 11% од претпријатијата се жалат дека често имаат искуство со вакви проблеми (Графикон 3). Графиконот 3 покажува дека половина од испитаниците сметаат дека трудовата инспекција (односно инспекциите на ДИТ) е политички мотивирана (за 26,5% од испитаниците ова се случува понекогаш, додека за 17,1%, ова е чест случај). **Графикон 3. Влијанието на трудовата администрација на претпријатијата**

а) Постапувањето на инспекторатите влијаело неправедно на работата



б) Услугите на трудовата администрација се мотивирани политички



Извор: МОТ, 2015.

Претходната анализа покажува дека постои простор за подобрување на трудовото законодавство, процесот на подготовка на истото, како и имплементацијата, во насока на поттикнување на формалноста на бизнисите и работниците.

5.2. Примена на меѓународни стандарди во областа на трудот

Република Македонија е земја членка на Меѓународната организација на трудот (МОТ) од 28 мај 1993 година и досега има ратификувано 77 Конвенции, од вкупно 189 Конвенции на МОТ, кои согласно Уставот на Република Македонија се дел од внатрешниот правен поредок.

Агендата за пристојна работа на МОТ го реafirмира принципот на заштита на правата на работниците. Сепак, голем број на работници низ светот сеуште не уживаат основни права од работен однос, работат во неформална економија, нерегистрирани, нерегулирани и незаштитени. Во многу случаи, овие работници се тешко видливи поради што се надвор од досегот на законите. Постојат и случаи (најчесто при атипичните форми на вработување) кога тие се исклучени од одредени законски одредби и права на работниците. Токму во таа насока, во рамки на МОТ се водеа постојани дискусии за заштита на неформалните работници. Како резултат на тие дискусии, во 2006 година беше усвоена Препораката за работен однос (бр. 198), како клучен инструмент за примена на трудовото законодавство во неформалната економија, со оглед на тоа дека националното трудово законодавство е најчесто поврзано со статусот на формален работник и работен однос. И во домашното законодавство на Република Македонија (Закон за работни односи), самата дефиниција на работник подразбира целосно формален работен однос: „работник е секое физичко лице кое е во работен однос врз основа на склучен договор за вработување,“ (член 5). Она што мора да се напомене е дека мандатот на МОТ не е ограничен само на работниците во таква, традиционална смисла на зборот, туку на сите човечки суштества (МОТ, 2013). Исто така, Меѓународните стандарди на трудот (МСТ) ги покриваат сите работници, вклучително и во неформалната економија. Во глобални рамки, според МОТ, МСТ не се применети за

неформалните работници, меѓутоа прашањето на нецелосна имплементација не се однесува само на неформалните работници: честопати имплементацијата на трудовото законодавство е незадоволителна и во формалниот сектор.

Постојат осум основни конвенции на МОТ кои се мошне релевантни за неформалната економија. Иако имплементацијата на овие конвенции е суштинска за да се обезбеди примена на концептот на пристојна работа, тие не се доволни. Оттука, важни се уште четири други т.н. конвенции за управување, и тоа: Конвенција за трудовата инспекција (бр. 81); Конвенција за трудовата инспекција во земјоделството (129); Конвенција за политиката за вработување (бр. 122) и Конвенција за трипартитна консултација (бр. 144). Збирно, овие дванаесет конвенции обезбедуваат минимални услови за работниците и фирмите да преминат од неформалната во формална економија (МОТ, 2013). Сепак, како што кажавме порано, проблем се јавува и при примена на некои од конвенциите во неформалната економија. На пример, Конвенцијата за слободата на здружување и заштита на правото на организирање (бр. 87) го гарантира правото на работниците на здружување, но истата тешко може да се примени кај неформалните работници кои по дефиниција не се “видливи”.

Покрај општите конвенции, одредени МСТ покриваат специфични категории на работници, како што се работници со скратено работно време, хотелски и угостителски работници, итн. Исто така, со оглед на тоа дека руралните работници се голем дел од неформалната економија, неколку МСТ токму ги таргетираат овие работници.

6. Досегашни активности за формализација на неформалната економија

Владата на Република Македонија континуирано реализира активности за намалување на неформалната економија и формализирање на неформалните и нерегистрираните деловни активности. Овие активности главно се планираа и реализираа во рамки на годишни акциски планови за намалување на неформалната економија, почнувајќи од 2007 година. Министерството за економија беше надлежна институција за подготовка на акциските планови, а од 2013 година наваму, Министерството за труд и социјална политика ја презема одговорноста. Мониторингот на исполнувањето на годишните акциски планови се одвиваше преку подготовка на информација за реализација на акциските планови, која се дискутираше на владини седници. Последниот акциски план беше подготвен за 2015 година. Согласно Програмата за пристојна работа потпишана меѓу Владата и социјалните партнери предвидено е да се подготви Стратегија за формализација на неформалната економија што претставува промена од дотогашниот пристап во неколку насоки:

- Се премина од краткорочно планирање и делување кон утврдување на подолгорочни цели и соодветни мерки и активности;
- Се промени концептот и парадигмата на политиката, од мерки насочени кон сузбивање (намалување) на неформалната економија, кон мерки насочени кон формализација на неформалната економија.

Фокусот на акциските планови кон намалување на неформалната економија влијаеше и врз изборот на мерки и активности во акциските планови кои главно беа во доменот на

идентификување на неформалната економија и казни мерки. Иако, одредени реформи во севкупното деловно окружување и даночната политика имаа индиректно, стимулативно влијание врз формализација на неформалната економија и намалување на трошоците наспроти користите од неформалноста. Така на пример, се воведоа рамен данок (како форма на поедноставување на даночниот систем) и се намалија стапките на даноците и социјалните придонеси. Се спроведоа административни реформи и се намалија трошоците за водење на бизнис. Директни мерки за формализација на бизнисот се спроведуваа преку Агенцијата за вработување на Република Македонија (АВРМ), во рамки на активните мерки за вработување (на пример, поддршка на самовработување, програма за формализација на бизниси, итн.).

Една од поголемите промени во смисла на борбата против неформалната економија беше донесувањето на Законот за забрана и спречување на вршење на нерегистрирана дејност во декември, 2014 година. Целта на Законот е да се спречи вршењето на нерегистрирани дејности од поголем обем, односно поголеми бизниси кои не се регистрирани и се дел од неформалната економија. Законот истовремено ја санкционира и побарувачката од нерегистрирана дејност, односно соучесништво во вршењето на нерегистрираната дејност. Според инспекциските служби, Законот дал одредени позитивни ефекти во спречување на нерегистрирана дејност, но сепак истакнуваат дека Законот е тесен главно во делот на можноста за спречување на нерегистрирана дејност која се одвива на приватни имоти.

Во 2013 година беше воведена системска рамка за формирање на посебен самостоен орган на државната управа - Инспекциски совет, со цел координација на работата и реформите на инспекцискиот надзор во Република Македонија. Законот за инспекциски надзор обезбеди и системска рамка за независност на инспекторатите во управувањето со буџетот, човечките ресурси и другите ресурси за функционирање на инспекторатите. Советот стана функционален во јануари 2014 година, со именување на претседател и шест членови на Инспекцискиот совет по области на инспекциски надзор.

Според последниот Акциски план за намалување на неформалната економија за 2015 година и Извештајот за реализација на истиот, мерките и активностите за намалување на неформалната економија во 2015 година се одвиваа во неколку домени:

- Зајакнување на капацитетите на Државниот инспекторат за труд (ДИТ), како и подобрување на системското и координирано вклучување на релевантните институционални актери во борбата против непријавената работа (главно преку Инспекцискиот совет).
- Се подобри усогласеноста на инспекциите во нивното постапување, како резултат на подготовка на одредени упатства и подзаконски акти, како на пример, Упатство за примена на Законот за забрана на вршење на нерегистрирана дејност, Упатство за одмерување на глоба по Законот за прекршоците, од страна на ДИТ беа изготвени чек листи за контрола, обрасци за записник, за решенија, итн., донесена беше Методологија за вршење на инспекциски надзор, итн.
- Подобрена размена на податоци помеѓу институциите кои имаат надлежности во борбата против неформалната економија, како што се Државниот инспекторат за труд (ДИТ), Управата за јавни приходи (УЈП), Државната пазарна инспекција (ДПИ), Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам (ДИГУ), итн.

– Исто така, се работеше на поврзување на системите и размена на податоци помеѓу АВРМ, агенции за привремени вработувања, ДИТ, итн.

– Беше потпишан договор помеѓу Народна Банка на Република Македонија (НБРМ) и Министерството за труд и социјална политика (МТСП) за размена на податоци за примателите на социјална парична помош и постојана парична помош кои примаат дознаки од странство и/или имаат штедни влогови, заради проверка на таргетирањето на социјалната помош кон најранливите граѓани.

– Со измените на Законот за регистрирање на готовинските плаќања се вовеле фискален систем на опрема со ГПРС уред. Се спроведуваа даночни контроли со цел зголемување на фискализацијата и намалување на даночното затајување.

– Беше зајакната контролата на царинската линија (легални и диви даночни премини) и правилно утврдување на царинската вредност. Покрај тоа, Царинската управа преземаше мерки и за намалување на т.н. “куфер трговија”. Контролите беа координирани со Министерството за внатрешни работи, ДПИ, итн., како и со Финансиската полиција, во доменот на пост-царински контроли.

– Беше зајакнат инспекцискиот надзор на лица кои вршат трговска дејност без упис во Централниот регистар на РМ на места кои не се дозволени (околу зелените пазари, тротоари, плоштади и слично).

– Беше планиран и извршен посилен инспекциски надзор над одредени сектори/дејности како на пример, прехранбената и преработувачката индустрија, текстилната и кожарската индустрија, концесионери кои вршат детални геолошки испитувања и експлоатација на минерални суровини, во одредени региони итн.

– Беше донесена одлука да се вовеле попладневна работа (втора и трета смена) во сите инспекторати заради навремено преземање на соодветни активности. Со исклучок на ДИГУ, останатите инспекциски служби вршеа инспекциски надзори и во вечерните часови и, по потреба работеа и во втора и трета смена.

– Беа спроведени проекти за едукација на граѓаните, како на пример проект “Фискална едукација на млади” (за средношколците и студентите), едукација на учениците во средно образование преку проектот “Одбиј работа на црно” итн.

Од горенаведеното, сосема е јасно дека ресурсите биле насочени кон детекција и сузбивање на неформалната економија, јакнење на капацитетот на институциите од оваа област и нивна поголема координација. Меѓутоа, Информацијата за реализација на Акцискиот план покажува дека одредени мерки и активности дале мошне мали резултати, односно биле неефикасни. Така на пример, од извршени 9.877 инспекциски надзори во однос на нерегистрирана продажба на места кои не се дозволени (појава која е доста раширена околу зелените пазари, тротоари и слично), поднесени биле само 104 прекршочни барања. Слично, и покрај тоа што неформалната економија е доста застапена во градежништвото, во голем дел од активностите од Акцискиот план е забележано дека ДИГУ нема констатирано прекршоци.

Оваа стратегија го менува фокусот на политиките од мерки за детекција и репресија на неформалната економија кон мерки за поддршка и стимулација за формализација на неформалната економија. Притоа, ќе се внимава да се обезбеди поголема ефективност и ефикасност на напорите,

односно фокус на оние мерки и активности кои ќе дадат поголеми ефекти и кои адресираат пораширени феномени.

7. Економски раст и секторски политики за генерирање на квалитетни работни места

Како што веќе напоменавме, нивото на развиеност на економијата е еден од важните фактори кои влијаат врз големината на неформалната економија. Покрај тоа, и способноста на економијата да создава нови, квалитетни работни места, исто така, има големо влијание врз големината на неформалната економија. Со други зборови, во услови на ниско креирање на работни места (во индустријата и високо-продуктивните услуги), се отвораат неформални работни места, најчесто во ниско-продуктивните услуги (лични услуги, трговија на мало и слично) и/или во земјоделството, кои не обезбедуваат сигурна и пристојна работа. Сепак, покрај економскиот раст и креирањето на работни места, постојат и многу други фактори кои ја условуваат неформалната економија (види дел 3.3), односно не може да се очекува дека растот сам по себе ќе ја елиминира неформалната економија. Во овој дел се опсервира макроекономскиот амбиент во Република Македонија, како и на секторските политики за поттикнување на растот на претпријатијата и вработеноста.

7.1. Макроекономска рамка

Препораката на МОТ бр. 204 од 2015 година ја истакнува важноста на макроекономската политика за креирање на квалитетни, формални работни места, и следствено, намалување на неформалната економија. Според Препораката, политиката на вработување треба да инкорпорира макроекономски политики кои се насочени кон поттикнување на вработеноста преку поддршка на агрегатната побарувачка, продуктивни инвестиции и структурни реформи. Макроекономската политика треба да создава услови за развој на одржливи претпријатија, да ја намалува нееднаквоста во општеството и да влијае позитивно врз продуктивноста.

И покрај успешните економски резултати во изминатиот период, стапките на раст на економијата се мошне ниски за да имаат поголемо влијание врз животниот стандард и креирањето на формални работни места. Економијата и економските политики се соочуваат со предизвици за постигнување на посилни резултати и остварување на повисоки стапки на раст на економијата. Табела 5 дава приказ на податоците за растот на македонската економија во периодот 2011-2016 година, по излезот на економијата од кризата во 2009 година (предизвикана од глобалната економска и финансиска криза). Просечната стапка на раст на економијата (БДП) во овој период изнесува 2,4%. Според секторите, највисок раст (13,8%, просечно годишно), е постигнат во градежништвото, потоа финансиските дејности (раст од 9,9%), и стручни, научни и административни дејности (7,9%) и преработувачката индустрија (6,8%).

Табела 5. Бруто домашен производ во Република Македонија според произведен метод, реални стапки на раст

	2011	2012	2013	2014	2015 ¹⁾	2016 ²⁾
Бруто-домашен производ	2.3	-0.5	2.9	3.6	3.8	2.4
Додадена вредност	1.9	-0.7	3.9	5	5	2.5
А Земјоделство, шумарство и рибарство	1.8	-16	8.6	3.1	2.3	2.8
Б, В, Г и Д Рударство и вадење на камен; Преработувачка индустрија; Снабдување со електрична енергија, гас, пареа; Снабдување со вода и отпад и тн.	10.2	-6.7	3.7	11.5	6.9	-1.3
В Преработувачка индустрија	12.1	-1.2	9.6	21.5	0.9	-2.2
Ѓ Градежништво	38.3	-2.8	12.8	5.1	11	18.5
Е, Ж и З Трговија на големо и трговија на мало; поправка на моторни возила и мотоцикли; Транспорт и складирање; Објекти за сместување и сервисни дејности со храна	-17.1	7.5	11.1	3.1	2.9	1.3
С Информации и комуникации	-4.6	-0.6	4.8	3.4	18	5.6
И Финансиски дејности и дејности на осигурување	15.9	17.4	-1.4	13.5	10.1	4.1
Ј Дејности во врска со недвижен имот	0.9	2.4	-1.3	0	1	-1.3
К и Л Стручни, научни и технички дејности; Административни и помошни услужни дејности	16.5	0.1	9.6	6.3	5.5	9.3
Љ, М и Н Јавна управа и одбрана; задолжително социјално осигурување; Образование; Дејности на здравствена и социјална заштита	-1.5	2.4	-7.5	3.2	4	1
Њ, О и П Уметност, забава и рекреација; Други услужни дејности; Дејности на домаќинствата како работодавачи и тн.	-5	-6.6	12.7	11.5	4.6	1.9
Даноци на производи	4.8	0.6	-3.4	-5.4	-4	1.5
Субвенции	2.8	-16.6	-5.9	0.9	1.4	-2.6
Нето-даноци на производи	4.8	0.8	-3.4	-5.4	-4	1.6

Извор: Државен завод за статистика, Национални сметки.

1) Претходни податоци за 2015 година.

2) Претходни податоци за 2016 година.

Сепак, овие позитивни стапки на раст се недоволни за да поттикнат поголемо креирање на работни места и пораст на животниот стандард на граѓаните.

Основен документ кој ги поставува среднорочните цели на економската политика во Република Македонија е Програмата на Економски Реформи (ПЕР). Во јануари 2018 година, Владата на Република Македонија го усвои новиот ПЕР за период од 2018 до 2020 година и истиот го достави до Европската комисија.

Во моментот на усвојување на оваа Стратегија, во тек е подготовката на ПЕР за периодот 2018-2020 година. Во подготовката на овој документ е земена во предвид оценката на Европската Комисија (ЕК) за ПЕР 2017-2019 година. Според оценката, главни проблеми во деловното окружување во Македонија се честите законски измени, пара-фискалните давачки на различни

административни нивоа, големиот неформален сектор, несистематската примена на законите и пристапот до финансии за малите и средни претпријатија (МСП). Иако, според ЕК, ПЕР се фокусира на одредени проблеми во економијата, сепак програмата не се фокусира доволно на структурни реформи кои ќе ја зголемат конкурентноста на економијата. Мислењето, исто така, наведува дека и покрај високата неформална економија, ниту една мерка во ПЕР не е насочена специфично кон намалување на истата. Се наведува дека некои од планираните мерки (главно во делот на МСП, и воспоставување на национален е-портал) се повторуваат од претходната година, бидејќи не е постигнат напредок.

Согласно Фискалната Стратегија на Република Македонија 2018-2020 година, макроекономската политика на Република Македонија на среден рок ќе биде во функција на развој на економијата и подигнувањето на животниот стандард на граѓаните, преку поддршка на домашните претпријатија, пред сè на малите и средните претпријатија, зголемување на вработеноста во економијата преку активните мерки за вработување, подигнување на нивото на платите во економијата, како и преку зајакнување на системот на социјална заштита. Според Стратегија, во периодот 2018-2020 година се очекува растот на економската активност во Република Македонија да изнесува просечно 3,6%. Стапките на раст на БДП по години би изнесувале: 3,2% во 2018 година, 3,5% во 2019 и 4% во 2020 година. Приватната потрошувачка се предвидува да биде значаен двигател на економскиот раст во овој среднорочен период, која се очекува да забележи раст од 3% на реална основа. Растот на приватната потрошувачка се поврзува со очекуваниот раст на вработеноста во приватниот сектор, постепеното подигнување на минималната плата, што ќе се одрази врз растот на просечната плата во земјата, како и мерките за зајакнување на социјалната заштита, кои ќе резултираат со раст на расположливиот доход на домаќинствата. Приватната потрошувачка се очекува да биде поддржана и од предвидениот раст на кредитирањето на населението. Проекцијата за реален раст на јавната потрошувачка во овој период во просек изнесува 1,3%.

Во наредниот среднорочен период извозот на стоки и услуги се очекува да забележи реален просечен раст од околу 8%, со изгледи за одредено интензивирање на растот, во услови на континуирано солидна активност на извозно-ориентираните капацитети, како и очекуван раст на странската побарувачка, особено за производи со повисока додадена вредност, чиј удел во структурата на домашната индустрија се зголемува. Поволни ефекти врз извозот се очекуваат и од предвиденото зголемување на цените на основните метали на среден рок. Проектираниот раст на домашната побарувачка и извозната активност условуваат зголемен увоз на стоки и услуги, кој во овој период се очекува да забележи просечен реален раст од 6,4%.

7.2. Фискална политика

Фискалната политика има мошне важна улога од аспект на нејзиното влијание врз растот на економијата во целина, растот на деловниот сектор, како и вработеноста. Оптималното даночно зафаќање, навременото сервисирање на повратот на данокот на додадена вредност, фер и еднаков пристап кон сите даночни обврзници, итн. се само дел од елементите на фискалната политика со кои таа влијае врз неформалната економија. Истовремено, и побарувачката за работна сила може да биде поттикната со мерките на фискалната политика, како на пример преку мерки за намалување на трошоците за работна сила, намалување на даночниот јаз на платите,

субвенционирани вработувања, итн. Сепак, во услови на продлабочување на буџетскиот дефицит и јавниот долг, просторот за маневар на фискалната политика е значително ограничен.

Фискалната политика во наредниот среднорочен период ќе биде во функција на фискална одржливост и етапна фискална консолидација, задржување на макроекономската стабилност, зголемување на конкурентноста на економијата и зголемување на вработеноста. Имено, фокусот ќе биде насочен кон создавање на поволна деловна клима, поддршка на домашните претпријатија, пред се на малите и средни претпријатија, како и поддршка на економијата со значителни инвестиции во инфраструктурни проекти. Во наредниот среднорочен период ќе биде акцентирана определбата за етапна консолидација на јавните финансии, со цел задржување на макроекономската стабилност и контрола на нивото на задолженост. Проектираните приходи на консолидираниот владин буџет во наредниот три-годишен период бележат релативно намалување како учество во БДП, и тоа од 31,3% од БДП во 2017 година на 30,5% во 2020 година. Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика и зајакната контрола на јавните трошења, вкупните расходи во периодот 2017-2020 година исто така ќе остварат намалување и тоа од 34,2% во 2017 година на 32,8% во 2020 година.

Инвестициите се најзначајна компонента на бруто домашниот производ (БДП) која има влијание врз долгорочниот раст на економијата. Проекцијата за раст на бруто-инвестициите во периодот 2018-2020 година изнесува 4,4% во просек на реална основа. Позитивен придонес врз растот на инвестициите се очекува да имаат планираните инвестиции на јавниот сектор, како и поддршката на инвестициската активност на домашните и странските претпријатија. Враќањето на политичката стабилност во земјата ќе има позитивно влијание врз очекувањата и довербата на економските субјекти, а ќе значи и позитивен сигнал за постојните и потенцијални странски инвеститори.

7.3. Одржливост на претпријатија, унапредување на продуктивноста и конкурентноста

Препораката 204 на МОТ наведува дека политиката за вработување треба да биде сеопфатна и во себе да вклучува и мерки за поддршка на одржливи претпријатија, деловна средина која поттикнува раст на компаниите, поддршка на микро, мали и средни претпријатија (ММСП) и претприемништво, како и добро дизајнирана, јасна и транспарентна регулатива која ја поттикнува формализацијата и фер конкуренција.

Во глобални рамки, создавањето на нови работни места се повеќе се одвива во рамки на секторот на микро и мали претпријатија (ММП). Оттука, овој сектор е значаен за идниот економски раст и развој. Сепак, голем дел од растот на ММП се одвива во рамки на неформалната економија, пружајќи низок квалитет на новоотворените работни места.

7.3.1 Карактеристики на претпријатијата во Република Македонија

Микро, малите и средни претпријатија (ММСП) имаат доминантно место во економијата на Република Македонија (види Табела 6). Во структурата на претпријатијата доминираат микро претпријатијата (83,6%), додека пак 97,8% од македонските претпријатија се во категоријата ММСП. Високото учество на микро компаниите претставува потенцијално ограничување кон

растот поради малата веројатност овие компании да пораснат во мали или средни претпријатија и да креираат значителен број на работни места. Оттука, мошне е важно да се создаваат поволни услови овие компании да растат и да создаваат формални работни места.

Табела 6. Број на активни претпријатија во Република македонија по големина, 2013-2016 година

	Број				Учество во (%)			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
0 вработени ¹⁾	4415	3972	7329	8057	6.2	5.6	10.4	11.3
Микро (1-9)	60599	60215	56261	56725	85.0	85.2	80.2	79.3
Микро (10-19)	2989	3092	3032	3111	4.2	4.4	4.3	4.3
Мали	1787	1869	1947	2030	2.5	2.6	2.8	2.8
Средни	1291	1305	1339	1363	1.8	1.8	1.9	1.9
Големи	209	206	231	233	0.3	0.3	0.3	0.3
Вкупно	71290	70659	70139	71519	100.0	100.0	100.0	100.0

Извор: Државен завод за статистика, Активни претпријатија.

Достапно на: <http://www.stat.gov.mk/PrethodniSoopstenijaOblast.aspx?id=79&rbrObl=22>.

1) Вклучувајќи и деловни субјекти со неутврден број на вработени.

Микро претпријатијата кои вработуваат 0-19 работници имаат најголем удел во вкупната вработеност, 42,5% во 2015 година (Табела 7). Меѓутоа, во прикажаниот период (2013-2015 година), се зголемува и уделот на големите претпријатија во вкупната вработеност од 22% во 2013 година на 25,6% во 2015 година. Оваа појава се поврзува се поголемото присуство на странски директни инвестиции во земјата. И според податоците за слободни работни места кои ги објавува Државниот завод за статистика, најголем број на слободни работни места се креираат кај мали те претпријатија.

Табела 7. Структура на вработеност според големина на претпријатијата, 2013-2015 година

	2013		2014		2015	
	Вкупно	во %	Вкупно	во %	Вкупно	во %
0-9	115515	34.0	116231	32.9	120039	32.5
10-19	35209	10.4	35523	10.1	36901	10.0
20-49	41491	12.2	43217	12.2	45243	12.3
50-249	72613	21.4	69868	19.8	72706	19.7
250+	74518	22.0	88473	25.0	94348	25.6

Извор: Државен завод за статистика.

http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat__StruktorniStat/275_StrDel_Mk_09_13po_sizeklas_mk.px/?rxid=46ee0f64-2992-4b45-a2d9-cb4e5f7ec5ef

Според податоците за демографијата на претпријатија¹⁴, во 2015 година стапката на раѓање на нови претпријатија изнесувала 10,3%, како сооднос на бројот на новоформирани претпријатија во таа година и вкупниот број на претпријатија. Од друга страна, стапката на згаснати претпријатија изнесувала 9,3%, што значи дека вкупниот број на претпријатија се зголемил. За споредба, стапката на новоформирани претпријатија во ЕУ-28 во 2013 година изнесувала 11%, а стапката на згаснување 10% (Muller, et al., 2016).¹⁵ Притоа, овие податоци покажуваат дека динамичноста на претпријатијата е најголема кај микро сегментот, односно кај „компаниите“, регистрирани како трговец поединец и физичко лице самостоен вршител на дејност. Имено, стапките на формирање и згаснување кај овие компании се двојно повисоки од општите стапки, 22% и 21%, соодветно. Слична е состојбата и во ЕУ земјите, каде над 90% од бројот на новоотворени компании се фирми со 0-4 вработени, но овие компании учествуваат и со над 90% во вкупниот број на згаснати претпријатија (Muller, et al., 2016).

Во однос на опстојувањето на фирмите, стапката на преживување покажува дека 19% од компаниите формирани во 2014 згаснале во својата прва година на постоење. Само една третина од фирмите формирани во 2010 година опстанале до 2015 година. Овие податоци упатуваат на ниски стапки на преживување на компаниите во Македонија, што укажува дека брзата и евтина регистрација на компании допринела и до тоа да се основаат компании и со релативно слаби бизнис идеи. Иако не постои податок за стапката на преживување според големина на компаниите, може да се очекува дека истата е најниска кај ММП (со оглед на високите стапки на новоформирани згаснати претпријатија во тој сегмент).

7.3.2 Деловно окружување и конкурентност

Во последната деценија беа спроведени голем број на реформи во насока на создавање на поповолно деловно окружување, кое индиректно, би влијаело и врз креирање на нови, квалитетни работни места во формалната економија. Основните принципи на спроведените економски реформи се: олеснување на условите за водење бизнис во земјата, воспоставување на висок степен на економска слобода и еднакви услови за работење на економските субјекти, поддршка на претприемништвото и зголемување на конкурентноста и иновативноста на македонската економија. Постигнатите резултати досега се потврдени со позитивните оценки во рамки на Извештајот на индексот на мали и средни претпријатија базиран на Актот за мали бизниси, како и подобриот ранг на земјата според повеќето индикатори во рамки на меѓународните извештаи како Дуинг Бизнис (Doing Business) на Светска банка, Извештајот за подобрување на глобалната конкурентност на Светскиот економски форум, Извештајот на глобалниот иновациски индекс (ГИК) итн. Сепак, овие меѓународни рангирања покажуваат и во кои сегменти постојат слабости во деловното окружување во Република Македонија, што е одлична основа за спроведување на натамошни структурни реформи. На пример, согласно Дуинг Бизнис извештајот за 2018 година Република Македонија е рангирана на 11то место од 190 економии во светот според условите за вршење на бизнис. Земјата има најслаби резултати во рамки на Пристап до електрична енергија (53то место), Регистрирање на имот (48 место) и Спроведување договори (35 место). Слично, врз основа на длабинска анализа на движењето на ГИК беше утврдено дека се потребни засилени

¹⁴ <http://www.stat.gov.mk/PrikaziSoopstenie.aspx?rbtxt=83>.

¹⁵ Ова се последни расположливи податоци објавени во Muller et al. (2016).

мерки и активности за подобрување на глобалната конкурентност на Република Македонија. За таа цел, на пример, беше подготвен и т.н. „Мастер план за конкурентност на Република Македонија“. Проблемот на спроведување на договори и, воопшто, владеење на правото како проблем за компаниите е нотирано и во извештаите на Европската Комисија за напредокот на Република Македонија.

Сепак, веќе подолг временски период отсуствува стратешки приод во поддршката на секторот на МСП. Последната Стратегија за развој на МСП е одамна истечена, односно покриваше период 2002-2012 година. Подготвена е нова Стратегија за периодот 2017-2022 (подготвен е и акциски план за периодот 2018-2020 година), но истата уште не е усвоена, а можно е да претрпи одредени измени согласно приоритетите на новоформираната влада. Нацрт Стратегијата е насочена кон поддршка на развојот на МСП и претприемништвото со цел зголемување на продуктивноста и иновативноста на МСП и подобрување на нивната конкурентност на националниот и меѓународните пазари.

Крајните корисници на Стратегијата за МСП се сите микро, мали и средни претпријатија, како формалните, така и неформалните, независно од секторот и индустријата во која работат и нивната локација во рамки на Република Македонија. Приоритет ќе претставуваат оние сектори и индустрии каде постојат најголеми перспективи за раст и отворање на нови работни места.

Поддршка на конкурентност

Планирањето и реализацијата на владините мерки за поддршка на конкурентноста се одвиваат главно преку Стратегијата за конкурентност (2016-2020) и Програмата за конкурентност, иновации и претприемништво. Стратегијата за конкурентност претставува „чадор“ стратегија која ги дефинира врвните стратешки приоритети за развој на конкурентноста на македонската економија. Преку неа се обезбедуваат услови за подобрување во координацијата и зголемување на ефикасноста при спроведување на политиките од оваа област. Во рамки на Стратегијата дефинирани се седум стратешки цели: 1. Поедноставна и постабилна деловна средина; 2. Попретприемачки и попродуктивен МСП сектор; 3. Подинамичен извозен сектор; 4. Поатрактивна средина за странски инвеститори; 5. Повешта и попретприемничка работна сила; 6. Заживеана индустриска политика; 7. Повеќе финансии за претприемачкиот сектор. За исполнување на стратешките цели дефинирани се вкупно 45 приоритетни мерки преточени во Акциски план.

Преку Програмата за конкурентност, иновации и претприемништво, Министерството за економија имплементира мерки за поддршка на МСП, имплементација на индустриската политика и поддршка на кластерските здруженија преку кофинансирање проекти. Преку Програмата се реализираат активности за развој и поддршка на технолошкиот капацитет на МСП; поддршка на развојот на кластерските здруженија; поддршка на иновативноста; извозна промоција; поддршка за развивање стандарди за квалитет (ISSO, HACCP, HALLAL) и прилагодувања кон барањата на ЕУ пазарите; поддршка на занаетчиските комори, бизнис центрите и бизнис инкубаторите; унапредување на женското претприемништво; поддршка на патенти, итн.

Горенаведената поддршка кон компаниите претставува одлична основа за зајакнување на домашната и меѓународната конкурентност на компаниите. Сепак, поддршката, во финансиска

смисла е доста мала, и во 2017 година изнесуваше 11.990.000 денари (195.000 евра). Ако овој износ се подели со вкупниот број на ММСП во Македонија, просечната поддршка по компанија изнесува 2,7 евра што е мошне низок износ.¹⁶ Покрај тоа, поддршката на конкурентноста треба да се одвива и на други полиња, преку сеопфатен пристап. На пример, според истражувањето на МОТ (2013 година) и ГИК индексот, најзначајни проблеми со кои се соочуваат компаниите од аспект на конкурентноста се неформалната економија и спроведувањето на договорите, за чие надминување се потребни поинакви интервенции.

Регулатива и административен товар

Напредокот во поглед на овозможување на поволно деловно окружување е евидентен и докажан во рамки на неколкуте меѓународни компаративни анализи. Сепак, според компаниите, регулативната рамка и средина претставува голем товар за нормално вршење на нивните дејности. Во рамки на истражувањето спроведено од МОТ (2013)¹⁷ на голем примерок од мали и средни претпријатија, 80% од компаниите навеле дека исполнувањето на законските барања одзема голем дел од нивното работно време. Исто така, како голем проблем ги истакнуваат честите промени во законската регулатива. Исто така, 84% од компаниите истакнале дека законската регулатива и честите измени на законите имаат главна цел за прибирање на приходи во буџетот. Имајќи во предвид дека во економијата доминираат микро компаниите, со 1-9 вработени, законската регулатива за нив сигурно претставува уште поголем товар. Оттука, потребни се одредени мерки за поддршка за микро и малите компании во смисла на нивно изземање од одредени законски барања. Целта на исклучување на ММП е да не се оптоваруваат овие претпријатија со големи трошоци и со ограничувања (обврски) кои соодветствуваат на природата на големите компании, но и поради тоа што одредени законски одредби едноставно не може да се имплементираат или контролираат во рамки на ММП (што претставува проблем за инспекциските служби).

Меѓународните трудови стандарди (МТС) се однесуваат и на ММП, секаде каде стандардите се релевантни и за овој сегмент на претпријатија. Такви се, на пример, стандардите за слобода на здружување, принуден труд, детски труд, дискриминација при вработување, заштита и безбедност при работа, итн. Сепак, одредени конвенции, како на пример конвенцијата која се однесува на Минимални стандарди на социјална сигурност (бр. 102) им дава можност на земјите во развој привремено да ги исклучат од примена ММП кои вработуваат помалку од 20 работници. Има и други слични примери, но најчесто исклучувањето се однесуваат на фамилијарните бизниси. Генерално, земјите низ светот применуваат четири различни пристапи во примената на трудовото законодавство во секторот на ММП (МОТ, 2013):

- формално вклучување на ММП во сите елементи на трудовото законодавство,
- некои земји ги исклучуваат комплетно компаниите кои имаат под 10 или 5 работници од трудовото законодавство,

¹⁶ Оваа пресметка е многу поедноставена бидејќи сите ММСП не аплицираат и не добиваат поддршка преку Програмата.

¹⁷ МОТ (2013) Поддржувачка средина за одржливи претпријатија (Enabling environment for sustainable enterprises).

- некои земји воспоставуваат паралелно трудово законодавство за ММП (ова е најчесто пример во Латинска Америка),

- исклучување на ММП од одредени делови на трудовото законодавство (најчесто од одредбите за заштита и безбедност при работа, колективни отпуштања, право на синдикално организирање на ниво на работодавач, итн.).

Во досегашната практика на Република Македонија, законските прописи за деловните субјекти се однесуваат и на ММП, генерално, со одредени исклучоци во даночна смисла, и одредено административно олеснување на работата на трговците-поединци.

Пристап до финансии

Пристапот до финансии често се наведува како главен проблем за македонските компании (на пример, според ГИК). Проблемот е уште поголем за почетните и иновативни бизниси. Според истражувањето на МОТ (2013), најважен извор за финансирање на деловните активности (тековни потреби или инвестиции) за македонските компании се сопствените средства, потоа банкарски кредити и средства од роднини и пријатели. Секако, големината на фирмата и фазата на развој на фирмата влијаат и врз тоа кои извори на финансирање им се на располагање и ги користат. Како проблеми во пристапот кон долгорочни финансии во истражувањето на МОТ компаниите ги наведуваат високите каматни стапки, голема одбивност кон ризик на банките и големата администрација (документи) кои фирмите ги поднесуваат. Каматните стапки се намалуваат под притисоците на конкуренцијата, но ретко се користат необезбедени кредити. Покрај тоа, постепено се појавуваат и други извори за обезбедување на финансиски средства по повластени услови (особено за стартап фирми), но пазарот на должничко финансирање не е развиен.

Микро и малите компании, сепак, имаат значајни потешкотии во пристапот до финансии и покрај одреден напредок постигнат изминатиот период. Зголемената конкуренција резултираше со подобри услови за кредити за МСП. Заемодавачите наведуваат голем број ограничувања поради кои не можат да го зголемат портфолиото на МСП: МСП се поризични со оглед на тоа дека нивниот капацитет за заработка е несигурен; процената на ризикот на МСП е потешка поради недоволните и често несигурни информации, што доведува до потреба за поинаков пристап. Понатаму, помалите износи на заеми имаат повисоки трансакциски трошоци. Повеќето банки веќе имаат посебни одделенија и вработени кои работат посебно со големи компании и со МСП, а некои пак прават разлика и меѓу микро-претпријатија и МСП. МСП, пак, гледаат на оваа ситуацијата од поинаква перспектива. Според истражувањето на МОТ (2013 година), МСП се жалат на сложените и обемни постапки за кредитирање и бројната документација. Дополнително, повеќето од нив не можат да обезбедат доволно колатерал, односно обезбедување и не се добро информирани за гарантните можности што им се достапни. МСП, исто така, сметаат дека е тешко да се разберат сите трошоци околу заемите и дека банките истите не ги објавуваат јасно. Повеќето испитаници/компаниии, сепак, се на мислење дека пристапот до финансиски средства не е најголемата пречка за растот на МСП во Македонија.

Напорите на Владата за подобрување на пристапот до финансии за компаниите главно се одвиваат преку Македонската банка за поддршка на развојот (МБПР). Покрај тоа, преку активните политики за вработување на невработените лица кои сакаат да започнат сопствен бизнис на

располагање им се доделуваат кредити и грантови за самовработување и отворање на нови компании (врз основа на претходна селекција). Но, и понатаму останува проблемот на ограничен пристап до финансии за почетните бизниси, како и намалената подготвеност на банките за прифаќање на ризик.

Иновации и пристап до финансии за нови, иновативни компании

Стратегијата за иновации на Република Македонија за 2012-2020 претставува основен плански документ во областа на иновациите. Стратегијата е заснована на следнава визија: Стратегијата за иновации ќе ги движи конкурентноста и економскиот развој врз основа на знаењата и иновациите, на тој начин создавајќи вработувања со висока вредност и просперитет за македонските граѓани. Согласно целите на Стратегијата, до 2020 година, Република Македонија треба да има ефективен систем за национални иновации, создаден заедно од сите чинители и отворен кон светот. Владата ќе ги постави истражувањето и иновациите во сржта на нејзините политики и ќе осигура соодветна финансиска поддршка.

Еден од најзначајните чекори кон поттикнување на иновациите во изминатиот период беше формирањето на Фондот за иновации и технолошки развој (ФИТР). Целта на ФИТР е промовирање и поддршка на иновациите, преку неколку активности и инструменти. Фондот нуди неколку инструменти за поддршка на компаниите, како што се ко-финансирани грантови за стартап, спин-оф трговски друштва и иновации; грантови и заеми за комерцијализација на иновации, за трансфер на технологија; како и техничка помош преку деловно-технолошки акцелератори. Покрај овие инструменти за поддршка на иновациите, македонските компании имаат пристап и до регионални фондови. Имено, во 2013 година започна со работа регионалниот проект “Платформа за развој на претпријатија и иновации за Западен Балкан”, поддржан од ЕК, ЕБОР и Европскиот инвестициски фонд, а во кој учествува и Република Македонија. Со овој проект се обезбедуваат преку 140 милиони евра поддршка за компаниите од регионот кои се фокусирани кон иновациите.

Фискално и парафискално оптоварување

Меѓународно споредливите податоци покажуваат дека висината на даночното оптоварување во Македонија е релативно ниско. Според податоците од Дуинг Бизнис 2018 година, вкупната даночна стапка во Македонија е на релативно ниско ниво од 13%, и истото бележи постојано намалување во текот на годините. Просечната даночна стапка во регионот на Источна Европа и Централна Азија изнесува 33,4%, во земјите на ЕУ и ЕФТА-40,1%, додека светскиот просек е 40,5%. Во однос на административниот товар врз компаниите, во Македонија се потребни 119 часа за плаќање даноци, што е најкратко време во однос на земјите од регионот на Централна Азија и Источна Европа, каде што просечното време изнесува 230 часа, додека светскиот просек за плаќање даноци изнесува 240 час (согласно податоците од Дуинг Бизнис 2018 година). Плаќањето даноци се врши целосно преку електронски систем за плаќање даноци, со што постапката е значително поедноставена и поевтината.

Сепак, покрај ниското фискално оданочување и товар, компаниите се жалат на т.н. парафискални давачки. Овие дополнителни давачки во форма на плаќања за лиценци и слично, на централно и локално ниво претставуваат голем товар за компаниите. Тоа особено се однесува на

ММП, со оглед на тоа дека овие плаќања не ја земаат во предвид големината на фирмата. Честопати има и поклопување на исти давачки и такси на централно и локално ниво. Дополнителен проблем е фактот дека кај некои од давачките и таксите немаат јасна цел за што би се користеле и што се финансира преку нив.

Покрај висината и видовите на јавни давачки (даночни и неданочни), основа за постоење на неформална економија може да биде и сложениот систем на пресметка и примена на давачките, како и нетранспарентност на процедурите за плаќање на давачките. Во такви случаи, даночните обврзници (деловни субјекти и граѓани) може и ненамерно да не платат некоја давачка (неинформирани или сложена процедура) или да платат погрешен износ. Сложените процедури и пресметки на одредени даноци и давачки создаваат проблеми и за инспекциските служби при инспекциски надзори и примена на законите.

Корупција и неформална економија

Согласно Индексот на перцепција на корупцијата за 2015 година, Македонија се наоѓа на 66-то место од вкупно 168 земји и има 42 индексни поени што претставува намалување на рангот за 2 места во споредба со 2014 година (64-то место). Во овој извештај се наведува дека иако во дел од земјите во Европа и Централна Азија има одредени подобрувања во борбата против корупцијата, генералната слика за овој регион е дека борбата против корупцијата стагнира. Владите се подготвени да донесат соодветни закони за справување со корупцијата, но нивната примена останува како прашање. Во Унгарија, Македонија, Шпанија и Турција регистрирани се одредени влошувања во справувањето со корупцијата, поради што борбата против корупцијата останува да биде голем предизвик во регионот.

Во делот 4 на оваа Стратегија презентирани се одредени податоци за висината на корупцијата, како и перцепцијата за корупцијата на граѓаните и деловниот сектор. Притоа, може да се заклучи дека корупцијата е присутна во сите сегменти на општеството и животот, но и дека постои висок степен на толеранција кон истата.

Во изминатиот период Република Македонија постигна голем напредок во смисла на донесување и унапредување на законска рамка за борба против корупцијата (Закон за спречување на корупцијата, Закон за конфликт на интереси, Закон за избори, Закон за финансирање на политичките партии, итн.), како и зајакнување на институционалните и административни капацитети (пред се, основањето на Државната комисија за спречување на корупција). Првата Државна програма за превенција и репресија на корупцијата беше донесена во 2002 година, а во тек е реализацијата на 4-тата Програма која го покрива периодот 2016-2019 година.

7.4. Развојни стратегии и социјална економија на локално ниво

Современите искуства потврдуваат дека стратегиите за локален развој кои се базираат на интегрирани и партиципативни пристапи засновани на социјален дијалог на сите релевантни чинители се од исклучително значење за формализацијата на неформалната економија. Секогаш кога локалната самоуправа, социјалните партнери и организациите на граѓанското општество со

координирани активности ги поддржуваат работниците и претпријатијата во процесот на трансформација на неформалните активности се создаваат реални претпоставки за ублажување на овој проблем. Локалните социјални партнерства може да одиграат мошне важна улога во обезбедување на пристојна работа и одржливи приходи за живот на најсиромашниот и најранливиот сегмент од населението. Улогата на локалните заедници во формализацијата на неформалната економија во Република Македонија е особено важна со оглед на тоа дека постојат разлики меѓу општините во смисла на социоекономска развиеност, како и разлики во застапеноста и лиците на неформалната економија (според застапеноста во одделните сектори, формите во кои се јавува, толеранцијата на локалната заедница кон неформалните активности) итн.

Независно од особеностите на локалниот економски развој, од аспект на намалувањето на неформалната економија македонските општини се соочуваат со слични проблеми. Тие се однесуваат на следните аспекти:

- Локалниот развој и неформалната економија - Стратегиите за локален развој нудат можности за повеќеслојни и сеопфатни пристапи во различни домени, вклучително и за формализација на неформалните активности. Сепак, во досегашните стратегии за локалниот економски развој во Република Македонија и развојните програми на општините, формализацијата на неформалната економија на локално ниво релативно малку или воопшто не беше опфатена.

- Недостаток на кохерентност на политиките на националното и на локалното ниво - Децентрализацијата во Република Македонија ја зголеми улогата, но и очекувањата на локалните власти. Сепак, тие не се реализираа целосно, меѓу другото и поради несоодветното разбирање на локалните реалности од страна на националните ентитети и слабиот капацитет на локалните власти. Кохерентноста на политиките на национално и на локално ниво претпоставува усогласување и координација на целите и можностите за заеднички пристап и партнерство при унапредувањето на локалниот економски развој. Во таа насока, неопходно е усогласување на стратешките/планските документи за локален развој со насоките на владините политики и на актерите на граѓанското општество, вклучително и во доменот на неформалната економија.

- Ограничувања на регулаторното окружување на локално ниво - Искуствата покажуваат дека административното и финансиското ограничување, како и товарот врз бизнисите наметнат од страна на локалната заедница, може да влијаат на компаниите да ги реализираат своите деловни активности (целосно или делумно) во неформалната економија и да ја намалат ефикасноста на напорите за формализација на истата. Имено, во услови кога грешките и пропустите во работењето се санкционирани со превисоки парични казни, тогаш оние кои делуваат во неформалната економија може да бидат заплашени и обесхрабрани да го регистрираат своето работење.

- Недоволна или некавалитетна испорака на услуги за поддршка на компаниите на локално ниво – Кај најголем дел од општините во Република Македонија евидентен е недостиг на услуги за поддршка на претпријатијата, како и поддршка во формализација на неформалните економски активности. Имено, недостигаат услуги како информации за пазарот, поддршка за планирање и развој на бизнисите, финансиска помош преку нудење на одредени бесплатни услуги за малите и

микро бизниси (на пример, водење на сметководствена евиденција, следење на законска регулатива итн.), поддршка во смисла на обуки, обезбедување на соодветна работна сила и сл.

- **Недоволен фокус на локалните власти на развојот на руралните населби и земјоделскиот сектор** - Зголемената испорака на услуги и насочувањето на дел од инвестициите во поддршка на земјоделството секако би имале поволно влијание на севкупниот локален развој. Економски активните лица и деловните субјекти во овој сектор често имаат ограничен пристап до информации, услуги, ресурси и капацитети кои можат да ги поддржат во извршување и планирање на нивните економски активности. Во Република Македонија земјоделството се идентификува како еден од секторите кој се издвојува со поголема застапеност во неформалната економија.

- **Натамошен развој на механизми за социјален дијалог на локално ниво** - Социјалниот дијалог е еден од најзначајните чинители за успешна реализација на стратегиите за локален развој, кој за возврат се заснова на силни капацитети за претставување на локалните засегнати страни. Во изминатиот период значително беше унапреден социјалниот дијалог на локално ниво, со формирање на 15 локални социо-економски совети (ЛЕСС). Се работеше и на јакнење на капацитетите на локалните социо-економски совети, преку низа на обуки за претставниците на истите. Целта на ЛЕСС е да придонесат за: отворање можности за креирање на економски и социјални политики кои ќе нудат подобра перспектива за сите; креирање на нови работни места, посебно во делот на вработувањето кај младите лица; идентификување на потребите на пазарот на трудот помеѓу приватниот и јавниот сектор; утврдување динамика на преквалификација и доквалификација за работници кои ги изгубиле работните места, итн. Формирањето и градењето на капацитетите на ЛЕСС е поддржано и од меѓународните организации како „УСАИД“ со проектот „Младинска мрежа за стекнување вештини за вработување“ (Мрежа „YES“), МОТ преку проектот „Унапредување на социјалниот дијалог“, кој го финансира Европската Унија (ЕУ), итн. Сепак, улогата и активностите на овие совети во општините се разликуваат и потребно е формирање на ЛЕСС и во останатите општини, како и натамошно, континуирано подобрување на нивните капацитети.

- **Слаб менаџерски капацитет на локално ниво** - Општинската администрација, специјализираните владини агенции (стопанските комори, локалните канцеларии за вработување и др.), социјалните партнери и организациите на граѓанското општество се главните актери на процесот на формализација на неформалната економија и на локално ниво. Од аспект на постигнувањето на зацртаните цели на децентрализацијата и намалувањето на неформалните активности, локалните власти, меѓу другото, се соочуваат со предизвиците на слабите локални капацитети за реализација на плановите и услугите, унапредување на координацијата и усогласување на политиките на локално и национално ниво.

- **Висока толеранција на локалната власт кон неформалната економија** - Општините во Република Македонија се мали и затоа се чини дека актерите и економските единици во неформалната економија често се познати и толерирани од страна на локалната самоуправа. Активностите на општините кон неформалната економија, доколку постојат, најчесто се насочени кон сузбивање на неформалната егзистенцијална економија (ситните трговци, улични продавачи, собирачи на отпад и други), со висока толеранција на неформалните активности во одредени дејности, кај некои големи работодавачи, кај сезонски услуги итн.

Согласно идентификуваните предпоставки, активностите за транзиција на неформалната економија на локално ниво во Република Македонија би требало да бидат насочени кон создавање услови за унапредување на локалниот развој (градење на капацитетите на локалните власти, унапредување на инфраструктурата, зголемување на финансиската, административната и техничката поддршка и др.), како и за поттикнување на локалниот развој во функција на формализација на неформалната економија, преку зголемена формална вработеност, воспоставување на јавно-приватно партнерство и други мерки и активности.

7.5. Координирани активности на социјалните партнери и унапредување на социјалниот дијалог

Зголемувањето на проактивната улога на социјалните партнери и унапредувањето на социјалниот дијалог е битна претпоставка за успешна реализација на процесот на формализација на неформалната економија во Република Македонија. Во таа насока, значајно е да се идентификуваат клучните предизвици и насоките на делување на организациите на работодавачи и синдикатите, како и координирањето на нивните активности и социјалниот дијалог при транзицијата на неформалната економија.

7.5.1 Организации на работодавачи

Во Република Македонија активно делуваат три организации на работодавачи: Организација на работодавачи на Македонија (репрезентативна), Бизнис конфедерација на Македонија и Сојузот на организации на работодавачи на Република Македонија.

Исто така, делуваат и сопански комори и тоа: Стопанска комора на Македонија, Сојуз на стопански комори на Македонија и Стопанска комора на северно-западна Македонија). Делувајќи во рамките на своите надлежности тие даваат значајна поддршка на деловните активности на компаниите и придонесуваат за унапредување на деловната клима во земјата и како релевантни и сериозни претставник на бизнис заедницата, може значително да придонесат за успешна реализација на процесот на формализација на неформалната економија во земјата.

Организацијата на работодавачи на Македонија (ОРМ), основана во 2004 година, претставува над 15 сектори, во кои се вработени околу 70 000 лица во 1012 претпријатија од приватниот сектор во земјата.¹⁸ **Бизнис Конфедерацијата на Македонија (БКМ)** својата работа ја започнува во 2001 како здружение на работодавачи, а денес нејзиното членството брои 8.500 компании здружени во 13 деловни здруженија, со две регионални канцеларии (во Прилеп и Тетово) и централа во

¹⁸ Една од основните цели на ОРМ е да се грижи за развојот и остварување на правата и слободите на работодавачите во економската и социјалната сфера. Нејзините активности се однесуваат на различни области од интерес на работодавачите поврзани со образованието, инфраструктурата, општествената одговорност, безбедноста и здравјето при работа, трудовата и социјалната легислатива, оданочувањето, инвестирањето, казнената политика, кредитирањето и др. (<http://www.orm.org.mk>, Пристапено на 10.11.2017 година)

Скопје.¹⁹ Сојузот на организација на работодавачи на Македонија (СОРМ) е основан во 2014 година и претставува самостојна, стручна и непрофитна организација, основана од работодавачи и организации на работодавачи.

Во однос на неформалноста и неформалната конкуренција во извештаите на двете организации на работодавачи се констатира дека тие се една од најголемите грижи на македонските претпријатија, што негативно влијае на лојалната конкуренција. Притоа, тие сепак укажуваат дека постои широко прифаќање на неформалноста, со оглед на тоа што истите тие претпријатија кои се жалат за неформалноста, ги користат услугите/производите на тие неформални претпријатија. (Организација на работодавачите на Македонија - ОРМ, Бизнес-конфедерација на Македонија - БКМ, ноември 2013 година).

Организациите на работодавачи првенствено ги опфаќаат поголемите претпријатија од формалната економија, односно мошне мала и занемарлива е застапеноста на малите и микро претпријатијата, и генерално не ги претставуваат сопствениците на деловните субјекти во неформалната економија. Но, искуствата покажуваат дека тие може да имаат важна улога во развојот и имплементацијата на политиката за еднакви услови за работа на сите деловни субјекти. Имено, во многу земји организациите на работодавачи силно го поддржуваат градењето на капацитетите и техничките услуги за микро и малите претпријатија, со што индиректно ја поддржуваат формализација на малите и микро-бизнисите во неформалната економија.

Сознанијата за улогата на организациите на работодавачи (ОРМ, БКМ и СОРМ), се мошне индикативни и потврдуваат дека тие се еден од најзначајните чинители во процесот на формализација на неформалната економија во Република Македонија. Во овој процес тие се соочуваат со повеќе ограничувања од кои како позначајни би можеле да се издвојат:

- Тие не можат директно да ги претставуваат нерегистрираните деловни субјекти, и ако се во позиција да понудат насоки за тоа како да се создадат услови и поддршка за формализација на неформалната економија;

- Со оглед на големиот број и учество на микро и малите претпријатија во вкупниот број на претпријатија во Република Македонија неопходно е да се зголеми свеста на организациите на работодавачи, СОРМ и ССК за економскиот придонес и важноста на секторот на микро и малите претпријатија, како и свеста на ММП за придобивките од организирањето и заедничкото настапување;

- Во интерес на македонските организации на работодавачи е да го зголемат потенцијалот за пораст на вработеноста и унапредување на економските активности кои се маргинализирани во неформалната економија. Економската активност, особено на поголемите деловни субјекти во неформалната економија претставува нелојална конкуренција за претпријатијата во формалната

¹⁹ БКМ со своите активности се залага за одговорното водење на бизнисот, одржливост и долгорочен развој на компаниите, унапредување на законската регулатива, олеснување на бирократските бариери и подобрување на бизнис климата во земјата (<http://bcm.mk>, Пристапено на 10.11.2017 година)

економија. Истовремено, таа има неповолни импликации од аспект на системот на социјалната заштита и другите системи од витално значење за социоекономскиот развој на земјата. Оттаму, формализацијата на неформалната економија е од интерес и за државата и за формалните бизниси;

- Еден од предизвиците на големите претпријатија во Република Македонија, исто како и во глобални рамки, е справувањето со влијанието на промената на производните структури, развојот на синџири на производство и глобализацијата на бизнисите. Во последните децении се забележува пораст на аутсорсингот, особено во земјите во развој кои се натпреваруваат да привлечат странски директни инвестиции врз основа на намалени трошоци за производство и ниски плати. Покрај тоа, се јавуваат и многу нови, флексибилни форми на вработување, онлајн работа, се намалува границата помеѓу “работник” и “само-вработен”, итн. Оттаму, многу компании се соочуваат со големи предизвици во однос на снабдувачките синџири кои продираат длабоко во неформалната економија и во неформални и нецелосно регулирани работни односи.

- Избегнувањето на фискалните обврски и општествените одговорности на деловните субјекти во формалната економија, исто така, е значаен предизвик на организациите на работодавачи во Република Македонија, СОРМ и ССК. Истражувањата покажуваат дека голем е уделот на претпријатијата кои за дел од формално вработените (посебно за привремено вработените), уплаќаат придонеси на значително пониска основица и не обезбедуваат бенефиции согласно закон (за безбедност и заштита при работа и други бенефиции). Поради тоа, импликациите од неформалните активности на овие претпријатијата честопати не се ништо помали (ури може и да се поголеми) од оние на нерегистрираните деловни субјекти.

Имајќи ги предвид постојните состојби во Република Македонија како значајни насоки на делување на организациите на работодавачи и стопанските комори во процесот на формализација на неформалната економија, меѓу другото, би можеле да се издвојат следните: развивање на сервисни центри во компаниите за помош на нерегистрираните микро и мали претпријатија во делот на административните активности; подобрување на услугите за здруженијата на микро и малите претпријатија, вклучително и на оние во неформалната економија; зголемување на застапеноста на малите претпријатија и претприемачите од неформалната економија во структурите на организациите на работодавачи кои носат одлуки; поголема заложба на организациите на работодавачи за унапредување на корпоративната општествена одговорност при соработката со добавувачите во процесот на производство и др.

7.5.2 Синдикати

Современите притисоци на глобализацијата, либерализацијата и аутсорсингот кои ја поткопаа сигурноста на вработеноста и приходите во формалната економија, како во развиените, така и во земјите во развој, уште повеќе го потенцираа значењето на синдикатите. Синдикатите се соочуваат со се поголеми предизвици во извршување на својата основна улога - заштита на работниците – поради се поголемата флексибилизација на работните односи, потоа новите форми на вработување и новите форми на неформално ангажирање на работната сила, како и ненавремено прилагодување на трудовото законодавство кон овие нови процеси. Тие се борат против несигурните форми на работа, кои посебно ги засегаат жените и другите ранливи групи. Во

таа смисла, во глобални рамки, синдикатите развиваат широк спектар на иницијативи за организирање на неформално вработените преку нивно регрутирање во постојните синдикати, воспоставување на нови синдикални структури или преку соработка со други организации. Нивните активности вклучуваат комбинација од обезбедување услуги за неформално вработените, како и нивно организирање и регрутирање во постојните синдикални организации. Со нивниот легитимитет и влијание тие може да дадат значаен придонес во преговорите со националните и локалните власти за обезбедување на права на неформалните работници.

Поради законската регулатива, како и поставеноста на синдикалното организирање во Република Македонија, синдикатите не се во можност да ги вклучат, односно да ги зачленат неформално вработените лица, како и да ги застапуваат нивните интереси. Од друга страна, постојат и бариери кон синдикално организирање на неформално вработените, процес кој се повеќе се развива глобално, а особено во земјите во развој. Притоа, како што напоменавме во делот 5, меѓународното трудово законодавство, вклучително и Конвенцијата за слободата на здружување и заштита на правото на организирање (бр. 87) важат за сите работници, без разлика дали се формално или неформално вработени. Оттука, произлегува констатацијата дека оваа меѓународна конвенција не се применува доследно во Република Македонија.

Синдикалното организирање на актерите во неформалната економија во Република Македонија, исто како и во другите земји, е мошне комплексно прашање кое се соочува со бројни проблеми. Тие, меѓу другото се однесуваат на:

- Синдикалното организирање и хетерогената структура на неформално вработените -
Во текот на изминатите две децении, во глобални рамки синдикатите се обидоа да ги стимулираат неформално вработените и оние кои работат во нови и често несигурни услови, синдикално да се организираат. Тоа е широко прифатено од страна на меѓународното синдикално движење, а многу национални синдикални центри ги ревидираа своите законски акти за да може нивни членки да станат и неформално вработените или нивните здруженија. Во таа насока и синдикатите во Република Македонија би требало да ја започнат дискусијата за синдикално организирање на актерите во неформалната економија. Нив, во основа, ги сочинуваат самовработените лица, вработените во нерегистрираните микро и малите претпријатија и неплатените семејни работници во домаќинствата. Оттаму, еден од клучните предизвици на овој процес е нивната хетерогена структура, поради која тие тешко може да се лоцираат и организираат. Тоа, како и фактот дека истите работници често работат под различни економски статуси (како работодавачи, самовработени или како работници), во голема мера го усложнува процесот за нивно синдикално организирање.

- Правни пречки, односно недостиг на соодветна регулатива за синдикално организирање
- Овој предизвик првенствено се однесува на недостигот на соодветна регулатива за синдикално организирање на неформално вработените. Многу правни пречки се создаваат од непознавањето на статусот на неформално вработените и нивната неспособност да ги утврдат своите права и да поднесуваат барања кои ќе може да се процесираат од страна на властите или судовите.

- *Договорите за привремени вработувања и неформалната економија* - Во рамките на формалната економија синдикатите се соочуваат со предизвикот условен од брзиот раст на користењето на договорите за привремени вработувања, кои ги заменуваат или ја ограничуваат примената на традиционалните форми на вработување, како во развиените земји, така и во земјите во развој. Станува збор за договори за вработување на привремена основа со понеповолни услови, мала или никаква работна сигурност. Тоа имплицира законски или практични пречки за синдикално организирање на оваа категорија на работници и за намалување на нивната преговарачка сила. Овој предизвик се однесува и на состојбите во Република Македонија.

- *Синдикалното организирање и социјалната исклученост* - Синдикатите треба да се справат и со предизвиците поврзани со социјалната исклученост на одделни категории на вработени, кои се релативно повеќе застапени и во неформалната економија. Учеството на жените во синдикатите многу често е пониско поради страв од одмазда на работодавачите, големата застапеност во неплатената работа, а во некои случаи и поради традиционалната ориентираност на синдикатите кон мажите. Ретко се среќаваат жени на лидерските позиции во синдикатите. Поради тоа, синдикатите треба да работат на зајакнување на нивните структури за еднаква родова застапеност, како можност за поголема синдикална организираност на жените и во неформалната економија.

Синдикатите широм светот реагираат на сите овие предизвици согласно спецификите во матичните земји. Тие се во процес на ревизија на сопствените структури на управување за да овозможат поголема застапеност на неформално вработените. Освен тоа, тие се обидуваат да ги идентификуваат клучните категории работници во неформалната економија за да им понудат соодветни услови за синдикално организирање и релевантни услуги за нивна транзиција во формалниот сектор. Користејќи ја својата институционална сила, синдикатите воспоставуваат сојузи за соработка со постојните организации на неформални работници на национално и на локално ниво.

Значењето на синдикалните организации во процесот на формализација на неформално вработените во Република Македонија е неспорно. Во таа насока нивната зголемена улога имплицира унапредување на регулаторното окружување и развивање на иновативни пристапи и стратегии за синдикално организирање на неформално вработените, како и создавање на претпоставки за воспоставување на партнерства со неформално вработените.

7.5.3 Социјален дијалог

Социјалниот дијалог има клучна улога при градењето на ефективни политики за поддршка на формализацијата на неформалната економија. Позитивните искуства покажуваат дека социјалниот дијалог претпоставува не само координирани активности на сите социјални партнери, туку и вклученост на актерите на неформалната економија (вработените и деловните субјекти) и на ранливите групи.

Препораките на МОТ и другите релевантни меѓународни организации укажуваат дека без добра организација и соодветно застапување, оние во неформалната економија генерално немаат пристап до низа права по основ на работен однос. Исто така, тие не се во можност да ги изразат

своите интереси во однос на вработувањето преку колективно преговарање или да лобираат кај креаторите на политиките за прашања како што се пристап до инфраструктура, оданочување, социјално осигурување, и др. Имајќи ги предвид постојните состојби во оваа област и делувањето на социјалните партнери во Република Македонија може да се констатира дека исклученоста на актерите во неформалната економија од социјалниот дијалог е еден од значајните предизвици во процесот на нејзината транзиција кон формалната економија.

Сите искуствата покажуваат дека неформалната економска активност генерално е поврзана со дефицит на добро владеење. Законите и институциите кои се однесуваат за целата популација поради различни причини не ги опфаќаат оние во неформалната економија. Оттаму, решавањето на овие проблеми бара ефективни владини активности кои ќе бидат корисни за сите засегнати страни во формалната и неформалната економија (работници, самовработени или микро-претприемачи и др.). Социјалниот дијалог, како еден од клучните механизми за добро владеење и демократско одлучување, имплицира изградба на солидни организации на работодавачи и синдикални организации, со технички капацитет и пристап до релевантни информации. Во таа насока, при креирањето на политики за неформалната економија треба да се има предвид значењето на организирањето и артикулирањето на потребите на актерите во неформалната економија (вработените и деловните субјекти). Многубројни се примерите кои укажуваат на широк спектар на нови иницијативи на неформално вработените за организирање и застапување, како клучно средство за обезбедување пристојна работа.

Во последните две децении, во меѓународни рамки, забележан е значителен пораст на бројот на т.н. *автономни организации засновани на членство на актерите во неформалната економија* (многу често на жени работници, на маргинализирани групи и др). Формирани се организации на домашни работници, продавачи на улици и пазари, собирачи на отпад и други, кои добиваат финансиска поддршка од разни организации и донатори (на пример програмите за развојна помош, од женските организации и слично). Според нивните цели и потреби, некои се одлучиле да се регистрираат како синдикати, други како кооперативи, додека некои делуваат како здруженија или лабави мрежи. И во случајот на Република Македонија, доколку актерите на неформалната економија се здружат во автономни организации-здруженија, тогаш тие како колективни членови на организациите на работодавачи би можеле да се вклучат во социјалниот дијалог и да ги претставуваат своите потреби. Глобално, постојат успешни примери кога организациите на неформалните работници/микро-мали претпријатија развиле партнерства со слични организации за да лобираат за меѓународни инструменти за поддршка на нивната транзиција кон пристојна работа.²⁰

Кога станува збор за социјалниот дијалог Владите имаат клучна улога во создавањето на поволни услови преку поддржувачко регулаторно окружување за слободно здружување и колективно договарање на сите работници и работодавачи. Покрај тоа државата би требало да обезбеди можности и механизми за дијалог преку кој може да се најдат ефективни и

²⁰ Усвојувањето на Конвенцијата за домашна работа на МОТ од 1996 година (бр. 177) и придружната препорака (бр. 184) се основа за давање законска заштита на дел од овие работници, а неодамна усвоените инструменти за домашната работа (Конвенцијата за домашна работа на МОТ од 2011, бр.18 и препораката, бр.201) дава надеж дека голем сегмент на неформалната економија може да стане дел од формалната економија.

одржливи решенија за неформалната економија. Во таа насока, трипартитните преговори и социјалниот дијалог се значајна претпоставка за успешна реализација на процесот на формализација на неформалната економија.

7.5.4 Кооперативи (задруги, здруженија)

Во современи услови постои зголемен консензус на владите, работодавачите и синдикатите дека кооперативите може да имаат значајна улога во процесот на формализација на неформалната економија. Со промовирањето на Препораката за соработка (бр. 193), усвоена на Меѓународната конференција на трудот, МОТ во 2002 година ја потенцираше улогата што може да ја играат кооперативите во промовирањето на транзицијата кон формалната економија (ILO, 2015; International Labour Conference, Recommendation 204, 2015).²¹ Во таа насока, МОТ со програмата за соработка започна нова кампања "соработка надвор од сиромаштијата", за поттикнување иницијативи насочени кон помош на малите деловни субјекти од неформалната економија за формирање на кооперативи (задруги). Современите искуствата потврдуваат дека кооперативите (задругите, здруженијата) се ефикасна форма на организација која може да биде важен чекор во процесот на транзицијата на неформалните активности. Имено, нивните членови може да започнат како неформални единици, а со тек на време да прераснат во регистрирани деловни субјекти.

Кооперативите (задругите, здруженијата) и во Република Македонија може да се идентификуваат како една од можностите за справување со економската и социјалната исклученост на актерите од неформалната економија и како значаен чинител на процесот на формализација. Што се однесува на регулативата во оваа област во 2002 година во Република Македонија беше усвоен Закон за задруги ("Сл. весник на Р. Македонија" бр. 54/02 од 4.07.2002 год.). Согласно овој закон задругата се однесува на здружување на физички или правни лица заради унапредување или заштита на определен број точно дефинирани економски интереси во сите дејности (освен за дејностите во банкарството и осигурувањето и дејностите за кои со закон е забрането основање на задруга). Притоа, тој вообичаено се практикуваше при формирањето на земјоделски задруги, а речиси и да не се користеше за формирање на кооперативи во другите сектори.

Во 2013 година беше усвоен Закон за земјоделски задруги во Република Македонија кој во наредните години претрпе одредени измени ("Сл. весник на Р. Македонија" бр. 23/13, 51/15, 193/15 и 39/16). Резултатите од студијата за земјоделските задруги (кооперативи) во Република Македонија, која се реализираше во 2016 година со поддршка на Европската комисија покажаа дека улогата на земјоделските задруги во земјата останува ограничена како поради релативно малиот интерес на земјоделците, така и поради нивната ограничена поддршка од страна на институциите (Cassamisi Dario, Study on Agricultural Co-Operatives, 2016). Во насока на унапредување на постојните состојби во студијата се даваат препораки, кои меѓу другото се однесуваат на унапредување на методологијата за поддршка и зајакнување на постојните земјоделските задруги, ревизија на постојното законодавство во насока на отстранување на неконзистентностите и конфликтите со другите закони кои имаат влијание на овие задруги,

²¹ Во контекст на растечкото значење на кооперативите Генералното собрание на ОН, 2012 година ја прогласи за Меѓународна година на кооперативите, со цел тие да се промовираат и да се зголеми свеста за нивното значење.

создавање на поволно окружување за нивно формирање и активно делување и др. Имплементацијата на овие препораки неспорно ќе влијае на унапредување на активностите на земјоделските задруги, вклучително и на нивното делување од аспект на формализација на неформалната економија.

Искуствата покажуваат дека кооперативите (задругите, здруженијата) може да влијаат на намалување на исклученоста на актерите во неформалната економија не само во земјоделството, туку и во другите сектори, особено на оние во делот на егзистенцијалната економија. Во таа смисла, според МОТ (International Labour Conference, Recommendation 204, 2015) како позначајни ограничувања за нивно делување во насока на формализација на неформалната економија се идентификуваат оние во областа на:

- *Правните и политичките бариери за активно делување на кооперативите (задругите, здруженијата)* – Праксата потврдува дека тие може да бидат сериозна пречка, односно една од причините за недоволно искористениот потенцијал на кооперативите за поддршка на транзицијата на неформалната економија. Доколку учесниците во неформалната економија успеат да ги надминат законските и политичките бариери, тие може да се регистрираат како правни лица и со тоа да станат дел од формалната економија;

- *Развојот на различни форми на кооперативи* - Кооперативите може да имаат различни форми, преку кои на своите членови треба да им обезбедат најдобра услуга со најниски трошоци, можности за вработување и остварување на приходи. Во таа насока идентификувањето на успешните форми на кооперативи е една од значајните детерминанти за нивно активно делување во процесот на транзиција на неформалните активности;

- *Проблемите на исклученост од членство во кооперативите* - Регулативите кои го ограничуваат членувањето во кооперативите по различни основи може да бидат сериозен предизвик на нивното делување во насока на формализација на неформалната економија.²²

Од аспект на активното делување на кооперативите во однос на неформалната економија во Република Македонија како значајни насоки на делување може да се издвојат: промовирање на кооперативите како значајна претпоставка за формализацијата на неформалната економија; користење на поддршката на МОТ за развој и воспоставувањето на различни форми на кооперативи и во други сектори; создавањето на погодности за унапредување на активностите на постојни и формирање на нови земјоделските задруги и др.

7.6. Промовирање на еднаквост при вработување и намалување на дискриминацијата

²² На пример, законите често предвидуваат членство само на по едно лице по домаќинство, што резултира со исклучување на жените затоа што мажите вообичаено доминираат во кооперативното членство. Според други закони, пак, жените се спречени да ги наследат инвестициите на своите сопрузи во кооперативите.

7.6.1 Зајакнување на улогата на жените

Во глобални рамки, жените често се издвојуваат како еден од најранливите актери во неформалната економија. Вообичаено, тие имаат помалку економски средства од мажите и помал пристап до потребните ресурси за економска активност (земја, финансиски средства, информации и сл.). Традиционалната поделба на улогите во семејството, пониското ниво на образование, ограничените вештини во комбинација со недоволните познавања за нивните работнички права ги става жените во подредена преговарачка позиција во споредба со мажите.

Ниско платената работа на жените во неформалната економија или неплатената работа во домаќинствата се она што често ги поткрепува и надополнува семејните буџети, особено во услови на рецесија. Тоа, иако позитивно делува за семејството и општеството пошироко, сепак придонесува кон продлабочување на родовата нееднаквост и останување на жение во подредена положба. Многу истражувања потврдуваат дека жените можат да имаат клучна улога во прекинување на циклусите на сиромаштија од една генерација во друга, односно во овој процес нивниот придонес е поголем од оној на мажите. Евидентни се способностите на жените да ги зголемат приходите и ефикасно да ги користат економските ресурси во домаќинството, но и позитивно да влијаат на многу други значајни димензии на сиромаштијата (намалување на детскиот труд, зголемување на опфатот на децата во образованието и сл.).

Истражувањето на МОТ (Chant and Pedwell, 2008) потврдува дека жените остануваат сконцентрирани во „невидливите“ области на неформалната работа, како што се домашната работа вреднувана по учинок, помош во малите семејни фирми без формално вработување, ниски, нередовни исплати или воопшто без исплати, мал или никаков пристап до социјална сигурност, ограничена можности за синдикално здружување согласно меѓународните норми и стандарди.

Расположливите податоци од АРС за неформално вработените во Република Македонија покажуваат дека жените учествуваат со околу една третина од вкупната неформална вработеност (околу 43.700 лица во 2016 година). Притоа, неформалната вработеност на жените е пониска од таа на мажите. Така, во 2016 година, неформално вработени биле 20% од мажите и 15% од жените. Сепак, постои разлика помеѓу формите во кои се јавува неформалноста меѓу мажите и жените, при што жените најчесто се неформално ангажирани како неплатени семејни работници, куќни помошници и слично, а мажите како сезонски неформални работници, неформални работници во формални претпријатија итн. На пример, учеството на жените ангажирани како неплатени семејни работници е 9,4% од вкупната вработеност на жените во Македонија (во 2016 година, според АРС), што е повеќе од двојно повисоко од неплатената семејна работа кај мажите (4%). Може да се претпостави и дека кај мажите почеста е појавата на “доброволно” ангажирање во неформалната економија заради поголема тековна заработка (на штета на социјалната сигурност). Притоа, високата неактивност и невработеност на младите жени на возраст до 40 години упатува сомнеж дека можеби неформалноста кај нив е потценета (66% од невработените жени и 33% од неактивните жени се на возраст до 40 години). Оттаму, неспорна е потребата при креирањето на политиките и мерките за неформалната вработеност посебно внимание да се посвети на жените.

Во тој контекст, од аспект на идентификување на предизвиците во оваа област треба да се имаат предвид и особеностите на економската активност на жените во неформалната економија:

- Доминантен дел (околу 80%) од неформално вработените жени се ангажирани во земјоделството, а исто толкав е уделот на жените со елементарни занимања:

- Околу една третина (33%) од неформално вработените жени имаат статус на неплатени семејни работници, а останатите се вработени или самовработени. Тоа значи дека доминира работата на жените во оние неформални активности кои се потценети (производство за сопствена потрошувачка);

- Преовладува учеството во домашната работа како специфичен сектор со големо учество на неформално вработување;

- Мошне нагласена е вркката меѓу неформалната работа на жените и сиромаштијата, поради “егзистенцијалната” цел на нивната економска активност и работата без паричен надоместок. Учеството на жените во неплатените семејни работници е поголемо од она на мажите (околу 60% во 2016 година);

- Високата неформална вработеност е една од бариерите за поголема активност на жените со оглед на тоа дека неформалниот сектор не нуди социјална заштита и сигурност, на пример, во случај на бременост и мајчинство (Мојсоска Блажевски и др., 2017).

Во вакви околности политиките, мерките и активностите во поглед на неформалната вработеност треба да ги имаат предвид различните исходи и ефекти кои тие би ги имале врз мажите наспроти жените. Позитивните искуства ги препознаваат следните активности, кои би можеле да се применат и во Република Македонија:

- Регулација на домашната работа: ставање на неплатената домашна работа под закрила на законот;
- Давање вредност на неплатената работа: анкетите за користење на слободното време се добар извор на податоци за овој тип на работа;
- Подобрување на пристапот кон ресурси преку микрофинансирање кое ќе ги фаворизира жените како често обесправени во пристапот кон финансии;
- Унапредување на организираноста на жените во неформалната економија: нивно поголемо учество во социјалниот дијалог. Во некои земји се формираат кооперативи / здруженија на домашни работници.

Во документите на МОТ и другите организации се укажува дека политиките кои се фокусираат на жените треба да бидат надополнети со вклучување на родовите прашања при формулирањето на политиките за неформалност. Имајќи ги предвид обемот и карактеристиките на неформално вработените жени во Република Македонија, формализацијата на нивните активности во основа би довела до зајакнување на положбата и улогата на жената, со значителни позитивни ефекти врз доходот и социјалната сигурност на семејството, но и врз образованието на децата.

7.6.2 Намалување на дискриминацијата на маргинализираните групи и лицата со посебни потреби

Лицата со посебни потреби и оние од маргинализираните групи најчесто се повеќе застапени во неформално вработените, односно немаат пристап до пристојна работа, како резултат на дискриминацијата на пазарот на трудот и исклученоста по различни основи. ОН проценуваат

дека 80% од лицата со посебни потреби во земјите во развој живеат под линијата на сиромаштија и сочинуваат 20% од сиромашните. Тие често се ограничени само на неформална економија и се соочуваат со разни заблуди во врска со нивната работна способност и негативен однос на околината кон нивниот инвалидитет. Пристапот кон оваа категорија на лица и градењето на соодветни политики вообичаено се отежнати поради недостигот на сеопфатни податоци неопходни за конципирање на соодветни мерки и активности.

Во изминатиот период во Република Македонија беа преземени бројни активности (од унапредување на регулативата до реализација на различни програми) во однос на работното ангажирање на лицата со посебни потреби и оние од маргинализираните групи. Во однос на лицата со посебни потреби се применуваат посебни услови и погодности за вработување и работење на инвалидните лица, кои се реализираат во рамките на активностите на Агенцијата за вработување на Република Македонија.²³ Исто така, се поголемо внимание се посветува на маргинализираните групи, при што тоа е посебно насочено кон Ромите. Независно од овие активности дел од нив се неформално вработени за кои, исто како и во другите земји, недостигаат сеопфатни податоци за нивната неформалност.

Можноста на лицата со посебни потреби и на оние од маргинализираните групи за формално вработување првенствено се детерминирани од нивното образование, пристапот до обуки за континуирано градење на вештините, реалниот пристап на институциите кон овој сегмент од работната сила и приспособувањето на околината кон нивните потреби. Еден од најголемите проблеми со кои се соочуваат овие лица е нивната исклученост од пазарот на труд кој е за нив ограничен поради различни причини (недостигот на транспорт, основни услуги за помош во однос на нивната попреченост, маргинализирана позиција поради заблудите на работодавачите за нивната ниска продуктивност и др.).

Следствено, важен чекор во политиките за промовирање на активната партиципација на лицата со посебни потреби и маргинализираните групи во сите аспекти на општеството е нивното вклучување во образовниот процес, обуките и вработеноста, пропратено со обезбедување на соодветна поддршка и технички услови кои ќе им овозможат рамноправна партиципација. Претприемништвото, односно поттикнувањето на овие лица да започнат свој бизнис поддржани со обуки, стручна и техничка помош и пристап до финансии, исто така, е значаен сегмент на политиките за формализација на нивните економски активности. Некои земји ги финансираат големите компании да обучуваат лица со посебни потреби на вештини, под услов пазарот на кој работи фирмата да има соодветно место и можност за конкуренција. Често мерките се насочени првенствено кон жени со посебни потреби како најмаргинализирана група. Секако, и синдикалното организирање на овие лица или нивно вклучување во рамки на синдикалните

²³ Тие се уредени со Законот за вработување на инвалидни лица и Правилникот за критериумите и начинот на доделување на средствата од Посебниот фонд за обезбедување на услови за вработување и работење на инвалидните лица. Во рамките на расположивите финансиски средства, од Посебниот фонд се доделуваат неповратни средства за: вработување на инвалидно лице на неопределено време; адаптација на работно место; набавка на опрема; работно оспособување на инвалидни лица заради вработување (<http://www.avrm.gov.mk/vrabotuvanje-na-invalidnici.nspx>, Пристапено на 18.11.2017).

организации може позитивно да влијае врз подобрување на нивните права и остварување на правото на пристојна работа.

Во многу случаи потребно е менување и/или надополнување на законските регулативи кои би обезбедиле недискриминаторен однос кон лицата со посебни потреби и маргинализираните групи во делот на нивната економска активност и обезбедување на пристојна работа. Кампањите за зголемување на свеста за проблемите на овие лица од страна на социјалните партнери и владите се есенцијални со цел менување на негативниот однос, заблудите и предрасудите, поради што тие се често ограничени само на неформалната економија и се зависни од семејството.

8. Основни предизвици за формализацијата на неформалната економија

Анализата во првиот дел на оваа Стратегија јасно ја покажува големината и комплексноста на проблемот на неформалната економија во Република Македонија. Врз основа на добиените сознанија како главни предизвици во процесот на формализација на неформалната економија би можеле да се издвојат:

- Неформалната економија во Република Македонија е мошне голема и има мултидимензионален и хетероген карактер. Истата се јавува во различни форми и облици, а се препознава во три глобални сегменти: неформална вработеност; нерегистрирани деловни субјекти; неформални активности во рамките на формалната економија. Тоа ја отежнува детекцијата и напорите за формализација на истата.

- Независно од постигнатиот економски раст и порастот на вработеноста во изминатиот период, неформалните активности остануваат постојано присутни, и не може да се третираат како транзитна фаза и положба на невработените лица во услови на неповолни економски состојби и недостиг на работни места. Со други зборови, економскиот раст сам по себе не може да го намали проблемот на неформалноста. Тоа имплицира потреба од системски и долгорочни мерки и активности, како и нивно внимателно планирање и реализација за да се постигнат саканите ефекти;

- Сериозен предизвик за конципирање и примена на соодветни мерки и активности за формализација на неформалната економија е недостигот на квалитетни статистички податоци, базирани на меѓународни статистички стандарди и дефиниции за неформалната економија. Без релевантни податоци за неформалната вработеност, нерегистрирани деловни субјекти и неформалните активности во рамките на формалната економија не ќе може да се следат и промените и да се прави веродостојна евалуација на резултатите од примената на мерките и активностите на Стратегијата;

- Создавањето на поповолно деловно окружување за отворање и раст на формални бизниси, како и креирање на формални работни места, е битна дереминанта на транзицијата на неформалната економија. Во таа насока, унапредувањето на законската регулатива се издвојува

како значаен предизвик за надминување на тековните проблеми условени од регулаторните ограничувања во процесот на формализација;

- Пристапот кон намалување и формализација на неформалната економија се издвојува како еден од најзначајните предизвици. Тој треба да биде многу внимателен, со зголемена застапеност на превентивните и стимулативните мерки и активности, како и казни за различните форми на неформалност;

- Креирањето на сеопфатна и конзистентна политика кон неформално вработените лица, преку користење на различни форми и модалитети за легализација на нивната работа согласно спецификите на областите во кои делуваат, се издвојува како еден од значајните предизвици во процесот на нивната формализација. Притоа, посебено внимание треба да се посвети на т.н. егзистенцијална неформална вработеност кај ранливите / маргинализираните групи.

- Посебен предизвик во формализацијата на неформалната економија е намалување на административните трошоци и други потешкотии со кои се соочуваат микро и малите компании, кои го ограничуваат нивниот раст и во голема мера ги детерминираат неформалните активности на овие деловни субјекти.

- Процесот на формализација претпоставува мултидимензионален пристап со континуирани и координирани напори на државните институции, социјалните партнери и сите учесници на пазарот. Оттаму, зајакнувањето на социјалниот дијалог и поголемата вклученост на организациите на работодавачи и на синдикатите во стратешкото планирање, дизајнирањето на мерките и активностите, нивната имплементација и мониторинг, се издвојуваат како еден од позначајните предизвици на формализацијата на неформалните активности;

- Проширувањето на можностите и формите за организирање и здружување на работниците, вклучително и на неформално вработените, во функција на формализација на нивната економска активност, претпоставува подготвеност за примена на иновативни пристапи во реализацијата на овој процес.

Споменатите предизвици потврдуваат дека неформалната економија во Република Македонија е мошне тежок и сложен проблем, а неговата формализација ќе биде долготраен процес кој претпоставува континуирани активности и посветеност на сите релевантни чинители.

9. Ограничувања на имплементацијата на Стратегијата за формализација на неформалната економија

Успешната имплементација и ефективноста на Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија зависи од неколку клучни аспекти:

- **Политичка волја** – Проблематиката на формализација на неформалната економија е мошне осетлива и, и покрај внимателниот, стимулативен пристап во формализацијата, сепак вклучува и мерки и активности за детекција и казнување. Оттука, мошне е важно да постои висока политичка волја, спремност и непопустливост во имплементација на истата. Врвниот постулат треба да биде “еднакви услови за сите” (фирми и граѓани), со што на

целата јавност ќе и биде испратен јасен сигнал за спремноста на Владата да им помогне на сите да излезат од неформалноста, но и за нетолеранцијата на неформалноста.

- Со оглед на хоризонталниот пристап на оваа Стратегија, еден од клучните фактори за нејзина успешна имплементација е **висока координација меѓу сите засегнати страни**. Имено, насоките на делување на Стратегијата опфаќаат широк спектар на области и економски сектори/дејности поради што неопходна е силна координација на активностите и широк консензус на сите инволвирани институции и организации. Оттука, и подготовката на Стратегијата се одвиваше преку инволвирање и консултирање на сите засегнати страни.
- Развивање на **ефективен систем на мониторинг на имплементацијата** – Покрај координацијата, неопходно е да се воспостави и ефективен систем на мониторинг на имплементацијата на Стратегијата преку кој ќе се следи нејзината реализација, ќе се даваат навремени сигнали за евентуални пропусти и потреба за промена на делувањето.
- **Капацитет на институциите за имплементација на Стратегијата** – Евидентно е дека оваа Стратегија е амбициозна и сеопфатна. Опфаќа период од 5 години, во кој ќе треба да се спроведат многу мерки и активности, промени во законската регулатива, промени во парадигмата на делување во економскиот и социјалниот живот, итн. Клучна претпоставка во сето тоа е дека капацитетите на инволвираните институции се релативно развиени, меѓутоа истакната е и потребата за натамошен развој на истите. Ова првенствено се однесува на инспекциските служби кои директно се соочуваат со неформалната економија. Покрај поддршката за јакнење на нивните капацитети, мошне важно е другите институции, односно Владата да им обезбеди оптимални услови за работа, во смисла на јасна и едноставна законска регулатива, доволно финансиски средства, доверба итн. Во однос на другите институции, неопходно е јакнење на капацитетите за координација (пред се на МТСП), како и за мониторинг.
- **Финансирање на Стратегијата** – Владата на Република Македонија треба да обезбеди доволно финансиски средства за успешна имплементација на оваа Стратегија. Иако носител на Стратегијата е МТСП, сепак, како што напоменавме, истата вклучува многу области и институции така што обврската за финансирање е на Владата. Мошне е важно при носење на одлуките за финансирање, да се има во предвид позитивниот ефект врз даночните приходи и придонеси кои може да ги донесе имплементацијата на оваа Стратегија, како и ефектот врз социјалната сигурност на неформалните работници и нивните семејства.

Дел II: Стратешки цели на Стратегијата за формализација на неформалната економија 2018-2022 година

1. Клучни начела и принципи на Стратегијата за формализација на неформалната економија

Формализацијата на неформалната економија е долготраен процес кој може да се реализира со примена на различни стратешки пристапи. Имајќи ги предвид особеностите и постојните состојби на неформалната економија во Република Македонија, Владата се залага за дизајнирање на интегрирана, сеопфатна и конзистентна стратегија за олеснување на нејзината постепена транзиција кон формалната економија. При конципирањето на Стратегијата за формализација на неформалната економија за периодот 2018-2022 година, Владата на Република Македонија останува посветена на почитувањето на **основните начела** и препораки на меѓународните организации (UN, UNCTAD, 2014), посебно на МОТ (ILO, 2007; ILO, 2013; ILO, 2014; ILO, 2015; International Labour Conference, Recommendation 204, 2015), кои имаат универзално значење, како и позитивните искуства на другите земји, за управувањето со процесот на транзиција. Тоа се:

- Почитување на особеностите, посебно на обемот и хетерогената структура на неформалната економија, потоа потребите на работниците и деловните субјекти во неформалната економија (на ниво на земјата и регионално), како и на неопходноста од примена на соодветни (прилагодени) пристапи при нејзината формализација;
- Имплементација на сеопфатна и кохерентна стратегија за формализација на неформалната економија, конципирана врз база на релевантни сознанија и докази, со учество на сите владини институции и во тесна соработка со социјалните партнери на национално, регионално и локално ниво;
- Идентификување на приоритетите за транзиција кон формалната економија согласно постојните состојби на социо-економскиот развој, политиките во одделните сектори, деловното и регулаторното окружување и досегашните искуства;
- Примена на кохерентен и координиран пристап за олеснување на транзицијата кон формалната економија преку сет на вкрграни секторски политики насочени кон унапредување на националниот и на локалниот економски развој;
- Почитување на современите меѓународни стандарди во областа на трудот, како претпоставка за обезбедување на пристојна работа за сите и создавање на повољно регулаторно окружување за формализација на неформалната економија;
- Посебен пристап кон актерите во егзистенцијалната неформална економија во сите сектори;
- Примена на балансиран пристап при примената на стимулациите и субвенциите, како и нивна усогласеност со усвоените мерки и активности;
- Зачувување и проширување на економските активности и на претприемачкиот потенцијал, како и унапредување на вештините и капацитети на работниците и деловните субјекти во неформалната економија во текот на нејзината формализација;

- Почитување на меѓународните стандарди, човековите права и заштита на сите актери во процесот на формализација на неформалната економија;
- Промовирање на родова еднаквост и недискриминација при формализацијата на неформалните активности. Тоа претпоставува и сузбивање на дискриминацијата на ранливите категории (посебно лицата со посебни потреби) и на маргинализираните групи кои се соочени со најсериозни дефицити за пристојна работа, а се дел од неформалната економија;
- Спречување и санкционирање на намерно избегнување на формализацијата или излез од формалната економија заради избегнување на оданочување и примена на регулативата од областа на трудот и социјалната заштита.

Со оглед на комплексноста на неформалната економија, Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија за периодот 2018-2022 година ги обединува сите релевантни аспекти на фискалната, финансиската и другите секторски политики, потоа на регулаторното и деловното окружување, и унапредувањето на институциите на пазарот на трудот, како и зголемувањето на надзорот над тековите на неформалната економија и подигањето на свеста на граѓаните и на бизнисот за значењето на формализацијата на неформалните активности. Сложеноста на неформалната економија и хоризонталниот пристап кон нејзината формализација претпоставува вклученост и поддршка на сите релевантни институции, потоа социјалните партнери и невладиниот сектор, како и на претставниците на меѓународните организации во Република Македонија. Во овој процес од особено значење е координацијата и интеракцијата на релевантните секторски политики и усвоените стратешки документи во различни области.

Политиките, акциските и оперативните планови во споменатите области треба да се однесуваат на повеќе специфични подрачја и/или одделни нивни аспекти, чие конципирање треба да се одвива на начин кој ќе овозможи идентификуваните стратешки и специфични цели да кореспондираат и да бидат конзистентни со општата цел за формализација на неформалната економија во поширока смисла и другите релевантни политики. Поради тоа **основните принципи** кои се користат и го определуваат дизајнирањето на Стратегијата за формализација на неформалната економија на Република Македонија се:

- **Конзистентност** - усогласеност на стратешките и специфичните цели на Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија, меѓу себе, како и на национално и локално ниво;

- **Компатибилност** - усогласеност на целите, мерките и активностите за формализација на неформалната економија со економската и социјалната политика на национално и на локално ниво. Тоа имплицира проверка на усогласеноста на целите, ефикасноста на усвоените мерки и континуирано прилагодување на промените во особеностите на неформалната економија;

- **Транспарентност** - при спроведувањето на мерките и активностите на Стратегијата во однос на административните процедури и трошењето на финансиските средства со цел да се осигури доверба и поддршка на јавноста;

- **Одржливост** – во смисла на дизајнирање, подготовка и следење на имплементацијата на мерките и активностите на Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија, која не треба да зависи од промените во организациските структури.

2. Основни насоки на делување и претпоставки на успешна формализацијата на неформалната економија

Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија за периодот 2018-2022 година има за цел намалување на неформално вработените (во неформалните и формалните бизниси, како и во рамки на домаќинствата), намалување на уделот на нерегистрираните деловни субјекти и неформалните активности во рамките на формалната економија. Со оглед на обемот, потоа хетерогената структура, како и комплексноста на проблемот на неформалната економија, при креирањето на стратегијата за нејзина формализација Владата на Република Македонија е посветена на создавањето на единствен пристап во оваа област и на заложбата за:

- Ефикасно и транспарентно управување со процесот на формализација на неформалната вработеност, согласно постојните состојби и очекуваните промени на пазарот на трудот, како и социо-економскиот развој на земјата;
- Создавање на погодности за формализација на нерегистрираните деловни субјекти и неформалните активности, респектирајќи ги спецификите на секторите и подрачјата на нивното делување;
- Ефикасно идентификување на неформалните активности во рамките на формалната економија и создавање на претпоставки за нивно постепено намалување.

Сложеноста и заемната обусловеност на идентификуваните глобални насоки на делување во процесот на транзиција на неформалната економија претпоставува идентификување на конзистентни цели и сеопфатни активности кои ќе соодветствуваат на постојните состојби, но кои ќе бидат и доволно флексибилни за одредени промени во од согласно новонастанатите услови во деловното окружување во земјата на среден рок. За успешна имплементација на Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија, освен споменатите начела и принципи, неопходно е исполнување на следните **основни претпоставки**:

- ✓ Висок степен на координираност на Стратегијата за формализација на неформалната економија со секторските политики и другите стратешки документи во Република Македонија;
- ✓ Ефикасна поврзаност и поголема координираност на сите релевантни институции и организации во земјата по прашањето на неформалната економија, на начин кој ќе овозможи оптимална комуникација и соработка, вклучително изработка на заеднички анализи и следење на актуелните состојби;
- ✓ Јасно утврдена одговорност на надлежните министерства и други институции за напредокот при исполнувањето на целите на Стратегијата и имплементацијата на мерките и активностите;
- ✓ Воспоставување на ефективно партнерство со приватниот сектор, социјалните партнери, невладините и други организации на граѓанското општество, меѓународните организации и другите релевантни чинители при реализацијата на Стратегијата;

- ✓ Унапредување на капацитетите (на национално и локално ниво) за анализирање, креирање и имплементирање на мерките и активностите за трансформација на неформалната економија;
- ✓ Континуирана јавна едукативна и информативна кампања за обезбедување на широка поддршка на формализацијата на неформалната економија;

3. Визија и цели на Стратегијата за формализација на неформалната економија

3.1. Визија

Одржливите и пристојни работни места и формалните деловни активности се двигатели на економскиот раст и на социо-економскиот развој во насока на унапредување на животниот стандард на населението во Република Македонија.

3.2. Општа цел и стратешки цели

Општа цел на Стратегијата за формализација на неформалната економија во Република Македонија за периодот 2018-2022 година е креирање на сеопфатен и конзистентен систем за ефикасно намалување на неформално вработените, нерегистрираните деловни субјекти и неформалните активности во рамките на формалната економија.

Комплексноста и хетерогеноста на проблемот на неформалната економија претпоставуваат остварување на четири стратешки и специфични цели во одделни области.

Стратешка цел 1 - Унапредување на процесот на мерење, следење и детекција на неформалната економија

Подготовката на оваа Стратегија јасно укажа на проблемот на недостиг на податоци и информации во однос на големината на неформалната економија, нејзините карактеристики, застапеноста на различните форми итн. Оттука, почетна точка треба да биде понатамошен развој на статистичкиот систем во насока на подобрување на достапноста, квалитетот и квантитетот на податоци со кои располагаат државните институции поврзани со неформалната економија. Потребно е да се развие систем и план за унапредување на податоците од областа на пазарот на труд и националните сметки во однос на неформалните и нерегистрирани активности и вработеност, како основа за подготовка на макроекономски анализи, планирање, дизајнирање на политики и евалуација. Достапноста на податоците ќе овозможи и подобро следење, подготовка на анализи, како и преземање на таргетираните мерки и активности во насока на формализација на неформалните бизниси и работници. Истовремено, достапноста на податоците ќе овозможи и подобро следење на имплементацијата на Стратегијата, како и евентуално преземање на корективни мерки.

Покрај достапноста на податоците, мошне важен предуслов за детекција и поддршка на процесот на формализација на неформалната економија е и соработката на институциите, размената на податоци и заедничките активности поврзани со неформалната економија. Тоа пред се се однесува на инспекциските служби чија соработка, усогласеност и заедничко делување треба да се подигне на повисоко ниво. Анализата во првиот дел од Стратегијата покажа недвосмислена потреба за натамошно јакнење на капацитетите на инспекциските служби, нивно доопремување, техничко унапредување, како и зголемување на расположливите човечки ресурси.

Планираните активности во рамки на оваа Стратегија нема да ги дадат очекуваните резултати доколку истите не се спроведуваат и на локално ниво, и не станат приоритет во рамки на локалниот економски развој. Локалната власт може да одигра мошне важна улога во процесот на формализација на локално ниво, меѓу другото и преку подобра детекцијата на неформалните активности преку комуналните инспекциски служби.

Стратешка цел 2: Подобра деловно окружување за основање, раст и развој на компаниите

Квалитетното деловно окружување ги потенцира погодностите, односно корисноста од формалната економска активност и формалната вработеност, наспроти трошоците од неформалноста. Анализата во овој дел ја потврди потребата за поголеми промени во рамки на поставеноста на системите на регулација на компаниите и нивните активности, почнувајќи од процедурите за подготовка на законите, јавните расправи, времето од донесување на законите до нивната имплементација, казнените одредби итн. Во однос на сите овие аспекти кои се однесуваат на регулативата утврден е простор за подобрување, со цел да се намали административниот товар врз компаниите за целосна законитост во работењето и трошоците за усогласување со новата или изменетата законска регулатива. Покрај тоа, неопходно е да се направи детална анализа на трошоците од работењето на компаниите кои покрај даноците вклучуваат и одредени давачки за лиценци и услуги од централната или локалната власт (на пример, фирмарина, трошоци за собирање на отпад итн.), кои кумулативно создаваат голем товар за компаниите, а отвораат и можност за корупција. Овие трошоци за усогласеност со регулативата и т.н. парафискални давачки претставуваат особено голем товар за микро и малите бизниси, честопати туркајќи ги во неформалност.

Неопходна е детална анализа и на трудовото законодавство и согледување на евентуалните пречки или де-стимулации кои истото би можело да ги има врз неформалната економија и/или застапување на интересите на неформалните работници и фирми во рамки на колективното договарање. Повторно, во фокусот се микро и малите претпријатија за кои усогласеноста со трудовото законодавство претставува релативно голем товар (на пример, регулативата за безбедност и заштита при работа).

Еден од значајните предизвици во справувањето со неформалната економија е големата циркулација на готовина во економијата, вклучително и готовината која е поврзана со девизните дознаки. Тоа имплицира преземање на мерки за намалување на употребата на готовина. Во таа насока, неопходно е јакнење на фискализацијата на целата територија на Република Македонија. Во услови на релативно големиот прилив на девизни дознаки од македонските граѓани во странство, неопходно е стимулирање на нивниот прилив преку официјални канали.

Со оглед на тоа дека одредени категории на граѓани (младите, ниско-образованите лица, лицата со ниски плати, итн.) почесто се вклучени во неформалната економија, Стратегијата ќе го промовира унапредувањето на деловното окружување во насока на недискриминација и специфична поддршка на младите, жените (најчесто вклучени како неплатени семејни работници и куќни помошници), лицата со посебни потреби и маргинализираните групи.

Стратешка цел 3: Стимулирање и поддршка на формализацијата на неформалните економски активности

Со оваа Национална стратегија Република Македонија го менува пристапот кон неформалната економија, од активности за сузбивање кон активности за нејзина постепена транзиција. Тој се базира на активности за поддршка и стимулација на формализацијата на неформалните активности преку зголемување на користите од формалноста наспроти трошоците од истата. Оттука, Стратегијата предвидува сет на специфични цели насочени кон актерите во неформалната економија, како кон оние кои се вклучени во истата по сопствен избор, така и кон оние кои се втурнати во неформалност од егзистенцијални побуди или едноставно од немање на избор. Активностите кои се дел од оваа Стратешка цел се базираат на позитивни искуства од земјите од Европската Унија, а ги опфаќаат двете страни на неформалниот пазар - страната на понуда и страната на побарувачка. На страната на побарувачката (користење на неформални производи и услуги), мерките предвидуваат стимулации и превентивни мерки за премин кон формални производи и услуги, преку намалување на трошоците за истите и обезбедување на еднакви услови за сите компании. На страната на понудата, формалноста ќе се поттикнува во рамки на целиот синџир на достава, преку стимулативни мерки (и даночни погодности) за целосно формалните компании.

Покрај тоа, се идентификуваат советодавни и други помошни услуги за поддршка и намалување на трошоците од формализацијата. Посебен осврт се става на два сегменти со голем потенцијал за формализација на неформалните активности и тоа задругите (посебен фокус на неплатените семејни работници и на земјоделските активности, рурални подрачја итн.) и социјалното претприемништво (маргинализираните групи на граѓани).

Дополнителен важен предуслов за успешна имплементација на Стратегијата е обезбедување на целосна вклученост и посветеност на социјалните партнери во формализацијата на неформалната економија, преку поддршка на формализацијата, учество во процесот на носење на акциски планови на национално ниво и локално ниво.

Стратешка цел 4: Јакнење на даночниот морал и намалување на толеранцијата кон неформалната економија

Анализата во делот 3 на оваа стратегија покажа дека нискиот даночен морал и високата толеранција кон неформалноста се значајна причина за постоење на неформалната економија, како и за високата корупција. Искуствата покажуваат дека јакнењето на даночниот морал може да даде поголеми ефекти во формализација на неформалната економија од репресивните мерки, односно високи казни. Оттука, составен елемент на Стратегијата и на претходно поставените стратешки цели се и активностите за зголемување на даночниот морал.

Овие активности имплицираат комбинација на едукативни кампањи, кампањи за промена на перцепциите во однос на праведноста на системот и слично. Ќе се изготви план за кампањи за периодот на спроведување на оваа стратегија, почнувајќи со едукативни кампањи за јавноста, граѓаните и компаниите за неформалната економија (трошоците од истата, ниската социјална сигурност за актерите, ограниченоста на растот на неформалните бизниси, итн.), како и за зголемување на свеста за степенот на вклученост на секој граѓанин/компанија во неформалноста преку купување на стоки и услуги кои се целосно или делумно неформални. Понатаму ќе се делува во насока на подобрување на транспарентноста на носењето на политики и трошење на буџетските пари, за подобрување на перцепцијата за праведноста на системот и за значењето на лојалната конкуренција за идниот општествено-економски развој.

3.3. Исходи и специфични цели

Во Табела 8 се претставени исходите на секоја од четирите стратешки цели и предвидените специфичните цели. Притоа значајно е да се има предвид дека станува збор за комплексни активности за чија реализација ќе биде потребно да се конципираат конкретни мерки во Акциските/Акцискиот план за реализација на Националната стратегија за формализација на неформалната економија во периодот 2018-2022 година.

Табела 8. Стратешки цели, нивни исходи и специфични цели за имплементација на Националната стратегија за формализацијата на неформалната економија во Република Македонија, 2018-2022 година

Стратешка цел 1: Унапредување на процесот на мерење, следење и детектирање на неформалната економија	
Исход 1: Подобен статистички систем и зголемен капацитет на носителите на економската и социјалната политика за редовно следење и детектирање на неформалната економија	
Специфични цели	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обезбедување на редовни статистики и информации за големината и формите на неформалната економијата во рамки на статистиките на пазарот на труд, националните сметки и податоците за деловни субјекти 2. Континуирано следење на промените во обемот и карактеристиките на неформалната економија, како и на нивната условеност 3. Унапредување на соработката помеѓу институциите во делот на размената на статистички податоци и информации за особеностите на актерите во неформалната економија 4. Зголемување на ефикасноста на надзорот над тековите на неформалната економија преку размена на податоци и заеднички активности на инспекциските служби

	<p>5. Натамошно јакнење на капацитетите на инспекциските служби</p> <p>6. Поддршка на активности за редовно следење и детекција на неформалните бизниси и неформално вработените на локално ниво</p>
<p>Стратешка цел 2: Подобрo деловното окружување за основање раст и развој на компаниите</p> <p>Исход 2: Квалитетното деловно окружување нуди бројни придобивки за формалните бизниси и работници</p>	
<p>Специфични цели</p>	<p>1. Унапредување на регулаторното окружување за формализација на неформалната економија</p> <p>2. Унапредување на регулативата во областа на работните односи</p> <p>3. Поедноставување на регулативата и поголема институционална поддршка за микро и мали претпријатија (вклучително и советување за формализација)</p> <p>4. Намалување на административниот и парафискалниот товар на граѓаните и компаниите</p> <p>5. Примена на технолошки иновации и електронски услуги за олеснување на вршењето на економски активности</p> <p>6. Намалување на учеството на готовината во вкупниот промет</p> <p>7. Зајакнување на инфраструктурата за прилив на девизни дознаки преку официјални канали и нивно искористување во функција на развојот</p> <p>8. Унапредување на капацитетите на локално ниво за формализација на неформалната економија и нивна поголема вклученост во процесот на формализација на неформалните активности</p> <p>9. Промена на пристапот во казната политика во насока на стимулирање на формализација</p>
<p>Стратешка цел 3: Стимулирање и поддршка на формализацијата на неформалните економски активности</p> <p>Исход 3: Воспоставен систем на превентивни и стимулативни мерки за поддршка на формализацијата на неформалните бизниси и неформално вработените</p>	
<p>Специфични цели</p>	<p>1. Воведување на систем на ваучери за стимулирање на корисниците на услуги да користат формални понудувачи/услуги</p> <p>2. Воспоставување на систем на строго таргетираны даночни стимулации за целосно формалните бизниси (т.н. Бела листа на фирми со целосна формалност во синцирот на набавка, производство и дистрибуција)</p>

	<ol style="list-style-type: none"> 3. Воведување на систем на субвенции на граѓаните како поддршка за користење на услуги од формални компании 4. Развој на систем на советување и услуги за формализација на неформалните бизниси 5. Понатамошно развивање на системот на задруги како можност за намалување на неформалните активности во руралните средини 6. Создавање на предуслови за развој на социјалното претприемништво 7. Поголема вклученост на организациите на работодавачи (асоцијациите на мали бизниси) и синдикатите во процесот на формализацијана неформалните активности и зајакнување на социјалниот дијалог 8. Промовирање на принципот на недискриминација и специфична поддршка на жените, младите, лицата со посебни потреби и маргинализираните групи
<p>Стратешка цел 4: Јакнење на даночниот морал и намалување на толеранцијата кон неформалната економија</p> <p>Исход 4: Даночниот морал на граѓаните е зголемен, и нивото на толеранција на општеството кон неформалноста е значително намалено</p>	
<p>Специфични цели</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Континуирана информативна кампања за погодностите на регулаторното окружување за формализација на неформалните активности 2. Континуирана промоција на новите форми на поддршка за формализација на неформалната економија 3. Едукативна кампања за последиците од неформалноста врз квалитетот и достапноста на јавните услуги, како и личната социјална сигурност 4. Едукативна кампања за препознавање на неформалните активности на секој граѓанин 5. Преземање на мерки за подобрување на перцепцијата за правичноста на системот и еднаквиот третман на сите граѓани и фирми

3.4. Механизми за спроведување на Стратегијата

3.4.1. Координација од страна на Владата

Министерството за труд и социјална политика (МТСП) има примарна одговорност за следење на Стратегијата за формализација на неформалната економија, 2018-2022. Меѓутоа, со оглед на хоризонталниот пристап и карактер на Стратегијата, и другите министерства, органи и институции ќе бидат вклучени во реализација на целите и исходите на Стратегијата. Тоа се: Министерството економија, Министерството за финансии, Кабинетот на заменик претседателот на Владата задолжен за економски прашања, државните инспекторати, Царинска Управа на Република Македонија, Управата за финансиска полиција, Државниот завод за статистика, и тн. Покрај тоа, значајна улога имаат и Економско-социјалниот совет и Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС), Заедницата на единици на локалната самоуправа (ЗЕЛС) и локалните инспекторати.

Координацијата на спроведувањето на Стратегијата ќе биде во надлежност на Координативно тело формирано од страна на Владата на Република Македонија. Тоа ќе има задача да ја координира работата на сите инволвирани министерства, органи и институции во спроведување на активностите и мерките на Стратегијата и планот за работа. Административно-техничките работи за потребите на Координативното тело ќе ги извршува Министерството за труд и социјална политика. Министерството е задолжено за техничка координација за спроведување на Стратегијата.

Министерството за труд и социјална политика ќе подготвува извештаи со определена периодика и ќе ги доставува на разгледување на Координативното тело. Координативното тело ќе ја информира Владата за напредокот во спроведување на Стратегијата на годишно ниво.

3.4.2. Рамка за следење и оценување на Стратегијата

Спроведувањето на Стратегијата ќе се одвива во согласност со план за работа (акциски план) кој ќе биде изработен во првата половина на 2018 година. Планот за работа ќе ги идентификува конкретните мерки кои ќе се спроведуваат во рамки на клучните активности или идентификуваните специфични цели, со утврдена временска динамика, надлежни институции и потребни финансиски средства. Активностите на Стратегијата ќе бидат реализирани од страна на инволвираните институции дефинирани во планот за работа. При подготовката на планот за работа ќе бидат земени предвид препораките во однос на мерки за намалување на неформалната економија подготвени во рамки на ИПА проектот “Поддршка за борба против непријавената работа”, чиј корисник беше ДИТ.

Министерството за труд и социјална политика ќе ја применува рамката за следење и оценување дадена во Табела 9. Министерството ќе спроведе оценување на реализацијата на Стратегијата во 2020 година, со препораки за евентуални корекции.

Табела 9. Рамка за следење на Националната стратегија за формализацијата на неформалната економија во Република Македонија, 2018-2022 година

Ниво	Резултат	Показатели
<p>Општа цел</p> <p>Креиран сеопфатен и конзистентен систем за ефикасно намалување на неформално вработените, нерегистрираните деловни субјекти и неформалните активности во формалната економија</p>	<p>✓ Намален обем и застапеност на неформално вработени лица</p> <p>✓ Намален број на нерегистрирани деловни субјекти</p> <p>✓ Намален обем на прекршоци поврзани со неформални активности во формалната економија</p>	<p>- Број и учество (во %) на неформално вработени лица во вкупната вработеност</p> <p>- Број и структура (во %) на неформално вработени лица според пол, возраст и други белези (на национално и на локално ниво)</p> <p>- Број на идентификувани нерегистрирани деловни субјекти</p> <p>- Број на регистрирани неправилности / прекршоци поврзани со неформални активности во формалната економија</p>

<p>Исход 1</p> <p>Подобрен статистички систем и зголемен капацитет на носителите на економската и социјалната политика за редовно следење и детектирање на неформалната економија</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Зголемен обем на достапни и објавени статистички податоци за сите аспекти на неформалната економијата ✓ Зголемен капацитет на носителите на економската и социјалната политика за редовно следење на неформалната економија ✓ Унапредени капацитети на надлежните инспекциски служби ✓ Зголемен обем на детектирани неформални активности и санкционирани прекршоци 	<ul style="list-style-type: none"> - Собирање и следење на различни статистички податоци и показатели за актерите во неформалната економија (ДЗС, согласно податоците од АРС²⁴ и БДП; ДИТ, согласно спроведени инспекции според Закон за работни односи и Закон за забрана на вршење на нерегистрирана дејност; УЈП, согласно контроли на деловни субјекти и утврдени нерегистрирани субјекти, и другите надлежни инспекциски служби) - МТСП, во соработка со ДЗС, ДИТ, УЈП и други инспекциски служби подготвува годишни извештаи за обемот и карактеристиките на неформалната економија - Годишни извештаи за особеностите на неформалната економија во одделни специфични дејности (најмалку една економска дејност годишно, согласно препораките на Координативното тело) - Годишен пораст на бројот на инспектори вработени во инспекциските служби (со фокус на ДИТ) - Број на изречени санкции поврзани со неформални активности (неформални вработувања, нерегистрирана дејност и др.), утврдени од страна на надлежните инспекциски служби и УЈП - Воведени идентификациони картички за работници во одредени сектори (почнувајќи од градежништво, угостителство, и тн.) - Износ на наплатени казни врз основа на утврдени прекршоци поврзани со неформална вработеност и нерегистрирана дејност
--	--	---

²⁴ Како што објаснивме во Прилог 2, ДЗС може да ги пресметува и објавува сите типови на неформална вработеност дефинирани од страна на МОТ, врз основа на АРС, вклучително и структурните белези на неформалната вработеност.

	<p>✓ Зголемена поврзаност на институциите кои се занимаваат со прашања од областа на неформалната економија (министерства и инспекциски служби)</p>	<p>- Број на фирми кои добиле едукација врз основа на утврдена нерегистрирана дејност (УЛП) и % од овие фирми кои ја регистирале дејноста</p> <p>- Воспоставен систем за соработка на институциите во областа на неформалната економија (на национално и на локално ниво), на две нивоа:</p> <ul style="list-style-type: none"> - електронско прибирање и размена на статистички податоци за неформалноста (ДЗС, ДИТ, УЛП, ДПИ, останати инспекциски служби), и доставување на истите до МТСП - за поголема усогласеност во инспекциските надзори и во изрекување на казни мерки за неформалноста и нерегистрираната дејност (ДИТ, УЛП, ДПИ, останати инспекциски служби, социјални партнери) <p>- Согледување на потребата за ревидирање на Упатство за примена на Законот за забрана на вршење на нерегистрирана дејност, и Упатство за одмерување на глоба по Законот за прекршоците</p>
<p>Исход 2 Квалитетното деловно окружување кое нуди бројни придобивки за формалните бизниси и работници</p>	<p>✓ Зголемена усогласеност на законите поврзани со неформалната економија</p> <p>✓ Подобрена регулатива во областа на работните односи</p> <p>✓ Намалени трошоци за усогласеност со законската регулатива (со посебен осврт на микро и малите претпријатија-ММП)</p>	<p>- Усвоени измени и усогласување на постојните закони и подзаконски акти поврзани со неформалната економија (Законот за забрана на вршење на нерегистрирана дејност, материјални закони според кои работат инспекциските служби, Закон за трговски друштва, Закон за Инспекциски совет и тн.)</p> <p>- Усвоени измени и дополнувања во Законот за работни односи</p> <p>- Усвоени измени на регулативата за микро и мали претпријатија (согласно првична анализа на трошоците од формалност на ММП), и препорака на една од две опции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Подготовка на нов, специфичен закон

	<p>✓ Намален административен и парафискален товар на компаниите</p> <p>✓ Намалено учество на готовината во вкупниот промет</p> <p>✓ Поголема вклученост на локалната власт во формализација на неформалната економија</p>	<p>за ММП, или</p> <ul style="list-style-type: none"> - Намалување на административниот товар и трошоците за ММП кои произлегуваат од постојната за конска регулатива (Закон за работни односи, Закон за Трговски друштва, и тн.) - Подготовка на специфично Упатство за инспекциски надзор во ММП - Воспоставен регистар (електронски портал) на неданочни јавни давачки за компаниите (Кабинет на заменик претседател за економски прашања и Министерство за економија) - Детална анализа и укинување/менување на непотребни парафискални давачки (пример, здравје и безбедност при работа, фирмарина, локални давачки и тн.) - Воведени нови електронски услуги на државните институции за намалување на административниот товар кон компаниите - Намалено учество на готовинските трансакции во вкупниот промет, за 5% годишно - Зголемено учество на приливот на девизни дознаки преку официјални канали - Број на усвоени локални развојни планови кои вклучуваат мерки и активности поврзани со неформалната економија
<p>Исход 3: Воспоставен систем на превентивни и стимулативни мерки за поддршка на неформалните бизниси и работници за</p>	<p>✓ Развиен и имплементиран систем на ваучери во најмалку две економски дејности (фокус на дејности со доминантна вработеност на жени и млади лица)</p> <p>✓ Воведени субвенции за користење на формални услуги (во најмалку две дејности во кои постои голема неформалност)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Усвоен Закон за ваучери - Број на издадени и искористени ваучери - Број на деловни субјекти кои искористиле даночни стимулации за формални бизниси

<p>формализација</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Воспоставен систем на таргетирани даночни стимулации за формални бизниси ✓ Развиен систем за поддршка и советување за формализација на микро и малите претпријатија ✓ Зголемена поддршка и интерес за развој на задругарството ✓ Поволно деловно окружување за развој на социјалното претприемништво ✓ Поголема вклученост на социјалните партнери во процесот на формализација на неформалната економија 	<ul style="list-style-type: none"> - Број на лица/деловни субјекти кои искористиле субвенции за формални услуги (пилотирање на субвенции за градежни работи во домовите, од помал обем, врз основа на германското искуство) - Број на компании кои ги користат даночните стимулации (Бела листа на компании) - Број на неформални бизниси кои ги искористиле услугите на советувањето за формализација - Број на нови здруженијата на микро и малите претпријатија, вклучително и на оние во неформалната економија - Бројот на формирани автономни организации засновани на членство на актерите во неформалната економија - Пораст на бројот на земјоделски задруги - Воспоставен систем за развој на социјално претприемништво - Број на основани социјални претпријатија - Социјалните партнери се дел од системот на советувањето за формализација - Социјалните партнери предлагаат мерки и активности за формализација, како и детекција на неформалноста и нерегистрираните субјекти - Социјалните партнери им пружаат помош на автономните организации на неформални работници/работодавачи
<p>Исход 4: Даночниот морал</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Промовирани погодностите на регулаторното окружување и 	<ul style="list-style-type: none"> - Број на релизирани едукативни кампањи за погодностите на

<p>на граѓаните е зголемен, и нивото на толеранција на општеството кон неформалноста е значително намалено</p>	<p>новите форми на поддршка за формализација на неформалната економија</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Зголемен даночен морал и намалена толеранција кон неформалноста ✓ Зголемена свесност за негативните ефекти од неформалната економија ✓ Зголемен број на пријави на неформална и нерегистрирана дејност на отворените линии ✓ Реализирана едукативна кампања за препознавање на неформалните активности на граѓаните ✓ Воспоставен систем за само-тестирање за „сиво однесување“ 	<p>регулаторното окружување (на национално и на регионално ниво)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Број на релизирани едукативни кампањи за новите форми на поддршка за формализација на неформалната економија (на национално и на регионално ниво) - Број на пријави на неформална и нерегистрирана дејност на отворените линии - Број на релизирани едукативни кампањи за за препознавање на неформалните активности - Број на лица кои го користеле системот за само-тестирање за „сиво однесување“
--	--	--

Референци

Alm, J. (2012) Measuring, explaining, and controlling tax evasion: lessons from theory, experiments, and field studies. Tulane Economics Working Paper Series, No, 1213. Достапно на: <http://econ.tulane.edu/RePEc/pdf/tul1213.pdf>.

Гарванлиева, В., Андонов, В и Николов, М. (2012) Shadow Economy in Macedonia. Center for Economic Analysis. Достапно на: http://cea.org.mk/documents/studii/CEA%20SHADOW%20ECONOMY%20IN%20MACEDONIA%20FINAL_4.pdf.

Државен завод за статистика (2012) Систем на национални сметки 2008. Скопје: Државен завод за статистика. Достапно на: <http://www.stat.gov.mk/Methodologii.aspx?id=11>. Пристапено на 20 Ноември, 2017.

Државен завод за статистика (2013) Бизнис, корупција и криминал во Република Македонија: Влијанието на поткупот и другите форми на криминал врз приватните фирми. Скопје: Државен завод за статистика (со поддршка на Канцеларијата на Обединетите Нации за дрога и криминал, Виена). Достапно на: <http://www.stat.gov.mk/Dokumenti/MK.pdf>.

Државен завод за статистика (2015) Вработени и нето-плати. Скопје: Државен завод за статистика. Достапно на: <http://www.stat.gov.mk/PrikaziPoslednaPublikacija.aspx?id=50>.

Закон за задруги во Република Македонија, “Сл. весник на Р. Македонија” бр. 54/02 од 4.07.2002 година.

Закон за земјоделски задруги во Република Македонија, “Сл. весник на Р. Македонија” бр. 23/13, 51/15, 193/15 и 39/16.

ILO (2007) The informal economy: enabling transition to formalization, Tripartite Interregional Symposium on the Informal Economy: Enabling Transition to Formalization, International Labour Office Geneva. Достапно на: file:///C:/Users/user/Desktop/PROEKT_ILO/DOCUMENTI/ILO%20Zeneva%202007%20str.pdf

ILO (2013) The informal economy and decent work: a policy resource guide, supporting transitions to formality, Employment Policy Department – Geneva. Достапно на: file:///C:/Users/user/Desktop/PROEKT_ILO/DOCUMENTI/THE%20INFORMAL%20ECONOMY%20AND%20DECENT%20WORK%20a%20policy%20resource%20guide.pdf.

ILO (2014) Transitioning from the informal to the formal economy, Report V (1), Fifth item on the agenda, International Labour Conference, 103rd Session, International Labour Office Geneva. Достапно на: file:///C:/Users/user/Desktop/PROEKT_ILO/DOCUMENTI/ILO%20Zeneva%202014.pdf.

ILO (2015) International Labour Conférence, Recommendation 204, Recommendation Concerning the Transition from the Informal to the Formal Economy, Adopted by the Conference at its one hundred and fourth session, Geneva, 12 June. Достапно на: file:///C:/Users/user/Desktop/PROEKT_ILO/DOCUMENTI/Preporaka%20204%20BiTNO-1.pdf.

ILO (2016) Diagnostic report on undeclared work in Greece / International Labour Office, Employment Department, Informal Economy Unit, Geneva. Достапно на: file:///C:/Users/user/Desktop/PROEKT_ILO/DOCUMENTI/Final%20Diagnostic%20Report%20on%20undeclared%20work%20in%20Greece.

Мојсоска-Блажевски (2016) Премин на младите жени и мажи на пазарот на трудот во Република Македонија: резултати од анкетата за преминување од училиште кон работа од 2014 година. Женева: International Labour Office. Достапно на: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/documents/publication/wcms_524997.pdf.

Mojsoska-Blazevski, N., Petreski, M. and Ayhan, O. (2017) National Research on Low Female Labor-Market Participation in Macedonia: Quantitative-based Estimates from a New Survey. Skopje: UN Women.

MOT (2013) Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment. Женева: International Labour Office.

MOT (2015) Поволно деловно окружување за одржливи претпријатија во Македонија. Скопје: Организација на работодавачите на Македонија (ОПМ) Бизнис конфедерација на Македонија (БКМ). Достапно на: http://ophrd.gov.mk/wp-content/uploads/2017/03/Activity-2.3.3-On-Enabling-Business-Environment-for-Sustainable-Enterprises-in-Macedonia-_mk.pdf.

Muller, P., Devnani, S., Julius, J., Gagliardi, D. and Marzocchi, C. (2016) *Annual Report on European SMEs 2015 / 2016: SME recovery continues*. European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. Available from: https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/annual_report_-_eu_smes_2015-16.pdf.

Новковска, Б. (2012) Застапеност и мерење на неформалната економија во Република Македонија. Докторска дисертација на Универзитет „Свети Кирил и Методиј“, -Економски факултет Скопје, октомври 2012.

Нурединоска, Е., Саздевски, М., Ѓузелов, Б. и Поповиќ, М. (2016) Извештај за проценка на корупцијата во Македонија. Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).

Организација на работодавачите на Македонија, Бизнис-конфедерација на Македонија (2013), Поволна бизнис-клима за одржливи претпријатија во Македонија, Скопје, ноември.

Организација на работодавачите на Македонија, Бизнис-конфедерација на Македонија (2013), Бизнис–приоритети за побрз развој, Скопје.

Ристовска, М. (2013) Tax morale and its determinants in Macedonia. Магистерска теза, Универзитет Американ Колеџ-Скопје.

Spitznagel, E., Fieldhouse, G., Kearney, B., Gilberg, R., Karchicka-Vasilevska, R. and Georgiev, I. (2016) Report on the Survey of Undeclared Work in Macedonia. Skopje: Report from the project “Support to the Fight Against Undeclared Work”, led by ESEP Ltd.

Schneider, F., Buehn, A. and Montenegro, C. E. (2010) New Estimates for the Shadow Economies all over the World. *International Economic Journal*, 24(4): p. 443 — 461. DOI: 10.1080/10168737.2010.525974.

Finance Think (2017) Квалитет на животот во Република Македонија: Плата во плик, Бр.1/2017. Достапно на: http://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2017/10/QLife_No-1.pdf.

Frey, B. (2003) Deterrence and Tax morale in European Union. *European Review*, 11(3): стр. 385-408.

Caccamisi Dario (2016), Preparation for support to agricultural co-operatives in the former Yugoslav Republic of Macedonia, Study on Agricultural Co-operatives, Financed by the European Union, Implemented by TRANSTEC.

ЦИКП (2015) Мониторинг на скриената економија во Македонија: трендови и можни политики. Скопје: Центар за истражување и креирање на политики.

ЦИКП (2016) Сивиот работник – Скриената економија и непријавениот труд во Македонија, Албанија и Косово. Скопје: Центар за истражување и креирање на политики. Достапно на: <http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2017/01/26.-PB1-RHEM-01.12.2017-MKD-Final.pdf>.

ЦИКП (2017) Недеклариран даночен рај – скриената економија и даночната евазија во Македонија, Албанија и Косово. Скопје: Центар за истражување и креирање на политики. Достапно на: <http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2017/05/11.-PB2-RHEM-17.05.2017-MK1.pdf>.

Cullis, J., Jones P. and Savoia, A. (2011) Social Norms and Tax Compliance: Framing the Decision to Pay Tax. *Journal of Socio-Economics*, Forthcoming. Достапно на SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1972541>.

Chant, S. and Pedwell, C. (2008) Women, gender and the informal economy: An assessment of ILO research and suggested ways forward. Geneva: International Labour Office. Достапно на: http://www.ilo.org/gender/Informationresources/WCMS_091605/lang--en/index.htm.

UN, UNCTAD (2014) How to Formalize the Informal Sector: Make Formalization Easy and Desirable.

Husmanns, R. (2004) Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment. International Labour Office, Bureau of Statistics, Working Paper No. 53.

Прилог 1

Детално дефинирање на поимот неформална економија

Секако, проблемот на мерењето на неопфатената економија (НОЕ) или неформалната економија произлегува од комплексноста на феноменот, од мошне различните форми во кои се јавува, од користењето на различна терминологија и тн.²⁵

И тесните врски помеѓу формалните и неформалните активности и претпријатија го прават мерењето на НОЕ уште потешко. Имено, често се случува некое неформално претпријатие да се поврзе со поголеми претпријатија, кои не се сметаат за неформални. Дополнително на ова, НОЕ цели да го опфати и погрешното известување во големите претпријатија, без разлика дали е случајно или намерно. Неформалната економија затоа покрива некои активности преку неформалните претпријатија, но исто така покрива и информации за некои формални претпријатија.

Во меѓународни размери, Системот на национални сметки (СНС) претставува статистичка рамка која обезбедува сеопфатен, конзистентен и флексибилен збир (група) на макроекономски сметки за потребите на креирање на политиките, анализа и истражување.²⁶ Последниот СНС на меѓународно ниво е изработен во 2008 година и се нарекува СНС 2008, а Државниот завод за статистика (ДЗС) ја објави методологијата на СНС (ДЗС, 2012). Во рамки на СНС 2008 е опфатена и темата за НОЕ, а дефинирањето на поимот ги следи препораките на МОТ со нагласување на неформалната вработеност и на неформалното производство. Со други зборови, направено е усогласување на мерењето и пресметката на неформалната вработеност (согласно МОТ) и неформалната економија (согласно СНС, односно пресметки на БДП).

Во рамки на МОТ, неформалноста како тема се анализира од 70тите години наваму. Најпрво фокусот беше ставен на дефинирање и статистичко мерење на „неформалниот сектор,, но подоцна поимот се прошири на „неформална вработеност,, заради тоа што првичниот поим беше претесен. Честопати се прави конфузија помеѓу двата термини меѓу корисниците на податоците. Главната разлика во дефинирањето на двата термини е пристапот или единиците за опсервација. Неформалниот сектор се дефинира врз основа на принципот на претпријатие каде се одвиваат економските активности „пристап на претпријатие,, додека пак неформалната вработеност на принципот на „пристап на работно место,, (односно работа) (Husmanns, 2004)²⁷.

²⁵ Во употреба се многу термини, кои методолошки не се добро објаснети, и за кои не може да се утврди дали има разлика во дефинирањето или не. На пример, скриена економија, подземна, неформална економија, паралелна економија, кеш економија, и тн.

²⁶ Изработен е и објавен под покровителство на Обединетите нации, Европската комисија, Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД), Меѓународниот монетарен фонд и Светската банка.

²⁷ Трудот е објавен од страна на Бирото за статистика на МОТ.

Според оваа дефиниција (базирана на пристапот на претпријатие), *вработеноста во неформалниот сектор ги вклучува сите работни места во претпријатијата во неформалниот сектор или сите лица кои, во текот на референтниот период, биле вработени барем во едно претпријатие од неформалниот сектор, без разлика на нивниот статус во вработеноста и дали тоа било примарна или секундарна работа.* Притоа, претпријатијата од неформалниот сектор се дефинирани како приватни неинкорпорирани претпријатија односно претпријатија во сопственост на индивидуи или домаќинства кои не се основани како посебни правни субјекти независни од нивните сопственици и за кои не постојат посебни финансиски сметки кои би ги разграничиле нивните производни активности од другите активности на сопственикот (Hussmanns, 2004).

Постојат и други критериуми за претпријатијата од неформалниот сектор, односно дека: а) целото или дел од производството треба да е наменето за продажба или размена, б) треба да имаат вработени под некоја граница поставена на национално ниво и в) вклучени се во не-земјоделско производство. Значењето на терминот „сектор“, е во согласност со секторите во СНС. Поимот „претпријатие“, ги опфаќа производните единици кои вработуваат дополнителна работна сила, како и оние кои се во сопственост и се раководени од едно лице, како самовработено лице. Претпријатијата во неформалниот сектор обично работат на ниско ниво на организација, без поделба на трудот и капиталот како фактори на производство, и во мал обем. Во случај кога постои и дополнително вработување, истото е во форма на повремено вработување, преку лични и социјални контакти, наместо договорни односи со формални права (МОТ, 2013а, стр. 14). Дефиницијата на ICLS се смета за „чадор дефиниција“, која треба да е прилагодена на националниот контекст.

Во рамки на СНС, неформалниот сектор се смета како потсектор на секторот „домаќинства“, Табела А1 ги покажува основните карактеристики на неформалниот сектор.

Табела А1 – Основни карактеристики на неформалниот сектор

Критериум	Карактеристики
Правна форма	Неинкорпорирано претпријатие
Сопственост	Домаќинство
Финансиски сметки	Не постојат посебни сметки за економската активност од тие на домаќинството
Цел на производството	Барем дел од производството е наменето за продажба или размена
Големина	Број на лица кои се ангажирани работно (земјите имаат дискреција да го определат прагот)
Економска активност	Неземјоделска активност
Друго	Претпријатието не е регистрирано и/или вработените во претпријатието не се регистрирани во ниту едно државна институција

Извор: Еуростат (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Building_the_System_of_National_Accounts_-_informal_sector).

Според оваа статистичка рамка, вкупната вработеност може да се подели на две димензии: тип на производна единица и тип на работно место. Типот на производната единица се определува врз

основа на правната организација и други карактеристики на претпријатијата, додека пак типот на работното место според статусот во вработеноста и карактеристиките на работата.

Во вака поставената концепциска рамка, неформалната вработеност (без сигурни договори за работа, без права на работниците и социјална заштита) постои и во формалните и во неформалните претпријатија и тоа:

- Неформална вработеност во неформални претпријатија (мали нерегистрирани или неинкорпорирани претпријатија), и тоа: работодавачи, работници, работници за сопствена сметка, неплатени семејни работници во неформални претпријатија;
- Неформална вработеност надвор од неформалните претпријатија (за формални фирми, домаќинства и сл.), вклучително: домашни работници, сезонски работници, привремени работници, нерегистрирани или непријавени работници.

Во Табела А2 се прикажани сите опции за типови и форми на вработеност (истите се компатибилни со податоците кои се собираат преку Анкетата на работна сила-АРС).

Табела А2 – Концепциска рамка за неформална вработеност

Тип на производна единица	Работни места според статус во вработеноста									
	Работници за сопствена сметка		Работодавачи		Семејни работници	Работници		Членови на производни асоцијации		
	Нефор.	Форм.	Нефор.	Форм.	Неформ.	Нефор.	Форм.	Нефор.	Форм.	
Формални претпријатија					1	2				
Неформални претпријатија	3		4		5	6	7	8		
Домаќинства	9					10				

Извор: Hussmanns, 2004, според дефиницијата за неформална вработеност на 17тата ICLS.

Напомена: Црните полиња упатуваат на работни места кои по дефиниција не постојат во дадените типови на производни единици.

Објаснување: “Нефор.” се однесува на неформални, додека пак “Форм.” на формални.

Сивите полиња означуваат формални работни места. Нумерираните полиња ги означуваат сите типови на неформална вработеност, и тоа:

- Поле 1 и 5: Неплатени семејни работници, без договор за работа и без социјална заштита од работен однос, во формални претпријатија (поле 1) или во претпријатија во неформален сектор (поле 5);
- Поле 2, 6 и 10: Работници кои имаат неформална работа, работно ангажирани во формални претпријатија (поле 2), претпријатија во неформален сектор (поле 6) или како платени семејни работници од страна на домаќинствата.
- Поле 3 и 4: Работници за сопствена сметка (поле 3) и работодавачи (поле 4) вработени во нивни сопствени неформални претпријатија. Неформалниот карактер на нивната работа произлегува директно од карактеристиките на претпријатието кое е во нивна сопственост.

- Поле 7: Работници кои имаат формална работа во претпријатија од неформалниот сектор.
- Поле 8: Членови на производни асоцијации. Неформалниот карактер на нивните работни места произлегува од карактеристиките на производните асоцијации чии членови се тие.
- Поле 9: Работници за сопствена сметка кои се ангажирани во производство на производи исклучиво за финална потрошувачка на нивните домаќинства (т.н. егзистенцијално земјоделство).

Согласно рамката, може да се направи и разграничување помеѓу концептот на вработеност во неформален сектор и неформална вработеност. Имено:

- Полињата 3-8 се однесуваат на вработеност во **неформален сектор**;
- Полињата 1-6, 8 и 10, се **неформална вработеност**, и
- Полињата 1, 2, 9 и 10 се однесуваат на **неформална вработеност надвор од неформалниот сектор**.

Притоа, како што напоменавме погоре, методологијата и прашалникот на АРС целосно одговара на овој концепт и може да обезбеди квалитетни статистички податоци.