

SIVA EKONOMIJA - UZROCI I MOGUĆA RIJEŠENJA

SHADOW ECONOMY - CAUSES AND POSSIBLE REMEDIES

Petra Gustinčić, mag. iur¹⁸⁸

Ozren Pilipović, dr.sc., docent¹⁸⁹

Sadržaj: U ovom radu govori se o problemu sive ekonomije. Siva ekonomija predstavlja djelatnosti koje ne plaćaju poreze i parafiskalne namete državama u kojima su prisutne te koje zbog toga trpe gubitak prihoda. Također prikazat ćemo i različite uzroke nastanka sive ekonomije u različitim državama. U radu se također razmatraju moguća rješenja problema sive ekonomije poput uvođenja poreznog rasterećenja gospodarstvu i povećavanja efikasnosti pravosuđa u borbi protiv sive ekonomije. Na kraju rada osvrćemo se na problem sive ekonomije i njegova moguća rješenja u Republici Hrvatskoj.

Ključne riječi: siva ekonomija, uzroci sive ekonomije, posljedice sive ekonomije, porezno opterećenje, efikasnost pravosuđa.

Abstract: This paper deals with the problems of the Shadow Economy. Shadow Economy represents firms and citizens which engage in illegal activity and do not pay the taxes to the states where they operate which causes the loss of tax revenue to these states. We will try to show different reasons why Shadow Economy emerges in different states. Also we will try to show different ways how to deal with the problem of Shadow Economy in different states. In the end we will try to show why Shadow Economy is present in Croatia and offer some solutions to this problem.

Key words: Shadow Economy, causes of Shadow Economy, problems that are caused by Shadow Economy, tax burden, judicial efficiency.

1. UVOD

Predmet ovog rada je istraživanje fenomena sive ekonomije, njezinih uzroka te mogućih rješenja (prije svega ovo se odnosi na situaciju u Republici Hrvatskoj). Siva ekonomija prisutna je u svim zemljama svijeta, te nije u korelaciji s dostignutim stupnjem gospodarskog razvoja. Siva ekonomija vrlo je složen fenomen, o čijoj kompleksnosti svjedoči nepostojanje suglasnosti autora u njezinoj definiciji, postojanju mnogih metoda procjene sive ekonomije bez točnih rezultata. Problem sive ekonomije vezan je uz problem slobodnog jahača osobe koja ne plaća korištenje javnog dobra [1]. Naime takvi poslovni subjekti imaju konkurentne prednosti budući da izbjegavanjem porezne obaveze mogu biti cjenovno konkurentniji od onih koji posluju u skladu sa zakonom.

¹⁸⁸ Odvjetnička vježbenica, odvjetnički ured Alan Hranilović, Zagreb. Trg Antuna, Ivana i Vladimira Mažuranića 4

¹⁸⁹ Katedra za ekonomske znanosti Pravnog fakulteta, Sveučilišta u Zagrebu. Trg Maršala Tita 14

2. POJAM SIVE EKONOMIJE

Danas široko prihvaćen i raširen pojam sive ekonomije teško je precizno definirati obzirom da se iskazuje nizom pojavnih oblika obavljanja ekonomske aktivnosti ili transakcija na načine koji odstupaju od legitimnih normi[2]. Definiranje ovog, danas nažalost vrlo raširenog fenomena, ovisno je o polaznim točkama koji različiti autori o izabranim kriterijima i aspektima promatranja, koji mogu sezati od ekonomskih i pravnih sve do socijalnih i psiholoških. Pod tim pojmom podrazumijevaju se sve one aktivnosti koje iz različitih razloga izlaze iz okvira službenog gospodarstva, usmjerene stjecanju koristi u svoje ime, a na štetu drugih subjekata, pojedinaca, gospodarskih subjekata ili države. Riječ je o ekonomskim aktivnostima pojedinaca, neformalnih skupina ili organizacija koje se javno ne deklariraju (nedeklarirana ekonomija), ne evidentiraju (neregistrirana ekonomija) ili ne oporezuju (evazija).

J.J. Thomas smatra kako sivo gospodarstvo čine aktivnosti koje nisu evidentirane u sustavu nacionalne statistike. Takve aktivnosti prema Thomasu odvijaju se u četiri različita sektora proizvodnje: u domaćinstvima, u neformalnom sektoru, u iregularnom sektoru i u kriminalom sektoru [3]

L. Edgar Feige se pri definiranju sivog gospodarstva koristi se klasifikacijom zasnovanom na kriteriju prema kojem sivo gospodarstvo predstavlja nepoštivanje institucionalnih pravila u određenim oblicima gospodarske djelatnosti. Ovaj autor pod pojmom podzemno gospodarstvo podrazumijeva četiri različita oblika: ilegalno, neprijavljeno, neregistrirano i neformalno gospodarstvo [4] [5].

OECD je u svom priručniku „*Mesuring the Non-Observed Economy*“ dao primjer „razgranate“ definicije sive ekonomije koja se zasniva na analitičkom okviru postavljenom od strane talijanskog državnog instituta za statistiku. Naime, pojam koji je središte definicije je *Non-Observed Economy*, odnosno neopažena ekonomija, odnosno neopaženo gospodarstvo. Neopažena ekonomija dijeli se na neformalnu, nezakonitu i skrivenu proizvodnju. Nadalje, skrivena proizvodnja dijeli se prema razlozima nastajanja što u konačnici rezultira sa sedam tipova neopažene ekonomije (T7) [6].

3. METODE PROCJENE SIVE EKONOMIJE

Obzirom da je siva ekonomija izraz koji u svom najširem opsegu obuhvaća ekonomske aktivnosti nad kojima država nema odgovarajući nadzor pri pokušajima određivanja udjela sive ekonomije u pojedinim gospodarstvima smatramo kako je ispravnije govoriti o procjeni nego o mjerenju istoga. Naime, sama priroda sive ekonomije ukazuje na to da se radi o nečemu što nije mjerljivo, odnosno da se radi o ekonomskom fenomenu koji je moguće samo



Petra Gustinčić (1990.) diplomirala pravo na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu 2015. godine. Tijekom studija demonstratorica na katedri za Ekonomske znanosti, trenutno odvjetnička vježbenica u odvjetničkom uredu u Zagrebu. Jezične vještine: engleski, njemački, španjolski i francuski jezik. Područje interesa: pravo i ekonomija.

približno procijeniti. Ne postoji univerzalan način procjene neslužbenog gospodarstva jer su gospodarstvo, porezni i pravni sustav svake zemlje specifični. Najčešće se obujam sive ekonomije procjenjuje pomoću sljedećih metoda: detaljnije kontrole poreznih obveznika i poreznih prijava; ispitivanje mišljenja stručnjaka; metoda uzroka; metoda neusklađenosti poreznih statistika i nacionalnih računa; stope aktivnosti stanovništva; monetarni pristup; metoda potrošnje električne energije; podaci dobiveni iz obračuna nacionalnih računa; razlika između ostvarenih prihoda i realizirane potrošnje [7].

4. UZROCI SIVE EKONOMIJE – SOCIOKULTURNA DIMENZIJA

Uzroci sive ekonomije su mnogobrojni. Naime, svatko tko izađe iz okvira formalnog gospodarstva to čini iz nekog svog posebnog i osobnog razloga. No, unatoč njihovoj raznolikosti i mnogobrojnosti većina autora smatra kako ih možemo grupirati u tri temeljne skupine. Radi se o psihološki, ekonomskim te faktorima oportuniteta.

U psihološke faktore najčešće se ubrajaju povećana nejednakost među ljudima, njihovo nepovjerenje u državu i njezine ekonomske mjere, neslaganje s ciljevima i sredstvima ekonomskih politika te stajalište prema riziku. Povećana nejednakost najviše je došla do izražaja u procesu tranzicije što je izravno utjecalo na dinamiku nastajanja sive ekonomije, odnosno neslužbenog gospodarstva. Naime, obzirom da je bogaćenje „preko noći“ postalo učestala pojava niži društveni slojevi nastojali su oponašati to „uspješno“ ponašanje. To je neminovno dovelo do povećanja stope sive ekonomije obzirom da se takvi spektakularni efekti u tako kratkom roku nikako ne mogu ostvariti u sferi legalnog. Zadovoljstvo stanovništva državom, ekonomskim mjerama te ciljevima i sredstvima ekonomske politike također je jedan od faktora koji utječe na pojavu sive ekonomije. Okretanje ljudi sivoj ekonomiji obrnuto je proporcionalno njihovim zadovoljstvom spomenutim. Što ljudi smatraju da je rizik da će biti uhvaćeni i kažnjeni za svoja nedjela koja izlaze iz okvira formalnog gospodarstva manji, to se više odvažuju na poduzimanje takvih radnji. Iz navedenog je vidljivo kako počinitelji snose neznatan rizik da će biti procesuirani [8].

Kao ekonomski faktori koji najčešće rezultiraju pojavom sive ekonomije navode se osiromašenje, odnosno financijski problemi, visoki porezi te očekivani profit. Poput psihološkog faktora povećane nejednakosti osiromašenje je faktor koji također do izražaja najviše dolazi u procesu tranzicije. Stoga se za veliki dio siromašnih neslužbeno gospodarstvo najčešće čini jedinom dostupnom mogućnošću preživljavanja. Gledano u tom kontekstu ovo je jedan od uzroka okretanja ljudi sivoj ekonomiji koji bi se najlakše mogao opravdati. Danas se glavnim ekonomskim uzrocima siromaštva u nekim tranzicijskim državama smatraju ograničene mogućnosti zapošljavanja te neprikladna mreža socijalne zaštite. No, nažalost, siromašni građani u neslužbenom gospodarstvu i dalje sudjeluju manje od onih koji to nisu. Iznimno visoki porezni teret potiče neprijavlivanje poslovanja, odnosno prijavljivanje u manjem obujmu od stvarnog. Navedeno, uz neuređenost poreznog sustava i nedostatne institucije, dovodi do toga da se velik dio poslovnih aktivnosti obavlja bez odgovarajuće dokumentacije i evidencije.

Kao najvažniji faktori oportuniteta navode se radno iskustvo i obrazovanje značajno za nalaženje posla i njegovo uspješno obavljanje izvan okvira zakonske regulative. Pri spomenu oportuniteta polazi se od teorijske pretpostavke da se dinamika društvenog oportunizma podudara s dinamikom neslužbenog gospodarstva, da širenje oportunizma smanjuje moralne troškove, povećava spremnost na zaobilazanje ili kršenje normi te prođe li nekažnjeno potiče širenje ovoga fenomena. Šulhofer oportunizam mjeri kao jednostavnu aritmetičku sredinu

stava prema poreznoj evaziji i mitu. Pri tome mladi ispitanici pokazuju veću toleranciju prema poreznoj evaziji i mitu te sklonost oportunističkomu. Istraživanja A. Šulhofera pokazuju kako u Hrvatskoj postoji visoka razina oportunističkog. Naime, vrlo velik broj ispitanika smatra kako je većina javnih djelatnika upletena u korumpirane radnje što njih same ohrabruje na sudjelovanje u istima. Vrlo često na zaobilazanje zakona se ne gleda kao na kriminal već kao na nešto pozitivno. [9].

5. SUZBIJANJE SIVE EKONOMIJE

Posljedice sive ekonomije ogledaju se prije svega u smanjenim proračunskim prihodima zbog porezne evazije i rada na crno te veće „konkurentnosti“ poduzeća u sivoj zoni koja u pravilu imaju nepoštene prednosti u cijeni prema onima koje posluju na legalan način. Siva ekonomija se prije svega suzbija kvalitetno osmišljenom ekonomskom politikom koja u sebi sadrži kvalitetne mjere kako porezne politike (optimiziranje poreznog opterećenja), politike zapošljavanja te kvalitetne politike nadzora. Reforma poreznog sustava je mjera koju neophodno treba provesti. Naime, porezi i doprinosi za socijalno osiguranje visoko opterećuju plaće radnika što vrlo često dovodi do okretanja pojedinaca sivoj ekonomiji jer kada bi platili sva predviđena davanja mnogi od njih bili bi na rubu egzistencije. Smanjenjem poreznih stopa bila bi na dobitku i sama država. Tome u prilog govori Lafferova krivulja prema kojoj povećanje poreznih stopa iznad određene granice rezultira time da ubrani državni prihodi počinju opadati. Naime, kada su porezi visoki ljudi odlučuju manje raditi pa se smanjuje i porezna osnovica na koju se visoke stope primjenjuju.

Država članica	Super snižena stopa	Snižena stopa	Standardna stopa	Prijelazna stopa*
Belgija	-	6/12	21	12
Bugarska	-	9	20	-
Češka	-	10/15	21	-
Danska	-		25	-
Njemačka	-	7	19	-
Estonija	-	9	20	-
Grčka	-	6,5/13	23	-
Španjolska	4	10	21	-
Francuska	2,1	5,5/10	20	-
Hrvatska	-	5/13	25	-
Irska	4,8	9/13,5	23	13,5
Italija	4	10	22	-
Cipar	-	5/9	19	-
Latvija	-	12	21	-
Litva	-	5/9	21	-
Luksemburg	3	8	17	14
Mađarska	-	5/18	27	-
Malta	-	5/7	18	-
Nizozemska	-	6	21	-
Austrija	-	10	20	12
Poljska	-	5/8	23	-
Portugal	-	6/13	23	13
Rumunjska	-	5/9	24	-
Slovenija	-	9,5	22	-

Slovačka	-	10	20	-
Finska	-	10/14	24	-
Švedska	-	6/12	25	-
Velika Britanija	-	5	20	-

Tablica 1. Stope PDV-a u državama EU

Izvor: Europska komisija [13]

Države s visokim stopama PDV-a u EU najčešće tim stopama pokušavaju putem oporezivanja potrošnje oporezovati dio gospodarske aktivnosti koji je u sivoj zoni (s izuzetkom skandinavskih država)[12]. Hrvatska i Mađarska predvode tranzicijske članice EU-a s standardnom stopom PDV-a od 25 i 27 %.

Pomoćne mjere za suzbijanje sive ekonomije bile bi one statističke prirode budući da je od iznimne važnosti znati pravilno procijeniti udio sive ekonomije u gospodarstvu države kako bi se mogle odrediti te pravilno usmjeriti ostale mjere protiv sive ekonomije.

Povezanost između neučinkovitosti sudbene vlasti i sive ekonomije neminovno postoji. Dapače, neučinkovitost sudbene vlasti jedan je od najzastupljenijih uzroka ovog, danas vrlo raširenog, negativnog fenomena. Neučinkovitost sudstva odražava se na sve oblike sive ekonomije jer ne izostaje samo kaznenopravno sankcioniranje kažnjivih djela, već i povjerenje u sudbenu vlast te su zbog toga pojedinci mišljenja da svoja prava ne mogu ostvariti legalnim putem. Stoga je na području sudbene vlasti potrebno poduzeti određene mjere kako bi se njezina učinkovitost povećala. Povećanje učinkovitosti sudstva rezultiralo bi razmjernim povećanjem povjerenja, povećanjem pravne sigurnosti te u konačnici smanjenjem stope sive ekonomije.

Primjerice u Republici Hrvatskoj rad na crno reguliran je mnogim zakonima. Na primjer pojedinim člancima Zakona o radu[14], Zakona o mirovinskom osiguranju[15], Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju[16], Zakona o zabrani i sprječavanju obavljanja neregistrirane djelatnosti[17], Zakona o obrtu[18], Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti[19] te Zakona o trgovini[20].

Kao rezultat povreda odredaba spomenutih zakona primjerice na Visokom prekršajnom sudu u razdoblju od 1.1.2010. do 31.12.2014. zaprimljen je i riješen sljedeći broj predmeta.

ZAKON	čl./st./t.	UKUPNO PREDMETA U RADU	NEREJEŠENO NA KRAJU	TRAJANJE POSTUPKA				BROJ OKRIVLJENI H
				Do 1 mj.	1-2 mj.	2-4 mj.	Preko 4 mj.	
Zakon o radu	čl. 229. st. 1. t. 3.	2	2	-	-	-	-	-
Zakon o mirovinskom osiguranju	čl. 172.	2	2	-	-	-	-	-
Zakon o obaveznom	čl. 151.	1	1	-	-	-	-	-

zdravstvenom osiguranju								
Zakon o zabrani i sprječavanju obavljanja neregistrirane djelatnosti	čl. 10.	184	149	-	-	7	26	36
Zakon o obrtu	čl. 93. st. 1. t. 2.	-	-	-	-	-	-	-
	čl. 95. st. 1. t. 1. i 3.	-	-	-	-	-	-	-
Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti	čl. 44.	1153	375	3	-	27	740	1060
	čl. 46.	1	-	-	-	-	1	2
	čl. 47.	551	100	2	-	3	445	455
Zakon o trgovini	čl. 70. st. 1. t. 1.	83	16	-	-	-	64	67

Tablica 2. Statistički podaci o zaprimljenim predmetima na Visokom prekršajnom sudu RH u razdoblju od 1.1.2010. do 31.12.2014.

Izvor: Statistika Visokog prekršajnog suda [21]

Iz navedenih podataka vidljivo je kako opseg zaprimljenih predmeta na Visokom prekršajnom sudu ne odgovara stvarnom opsegu rada na crno u Republici Hrvatskoj. Rezultat je to činjenice da se građani rijetko odlučuju prijaviti isti. Razlog tome prvenstveno je bojazan da će se njihov identitet saznati te da će zbog toga snositi neke štetne posljedice unatoč tome što institucije njihov identitet štite, a prijave je moguće podnijeti i anonimno.

6. ZAKLJUČAK

Siva ekonomija prisutna je u svim državama svijeta te ovisno o njihovoj ekonomskoj snazi predstavlja veći ili manji problem. Prikazali smo psihološke, ekonomske te faktore oportuniteta zbog kojih se pojedinci odlučuju na poslovanje u sivoj zoni. Kako riješiti problem sive ekonomije? Univerzalni odgovor na ovo pitanje ne postoji a odgovor ovisi i o uzrocima sive ekonomije u pojedinoj državi. Kvalitetni zakoni te učinkovitost sudbene vlasti u rješavanju svih vrsta predmeta pa tako i onih vezanih uz sivu ekonomiju predstavlja snažnu branu takvom ponašanju. Racionalni pojedinac ako smatra da će za svoje nezakonito ponašanje biti kažnjen ponašat će se u skladu sa zakonima[22]. No ovo je liječenje posljedica a ne prevencija istih. Uzroci sive ekonomije razlikuju se od države do države pa tako i načini njezinog rješavanja.

U Republici Hrvatskoj najbolji način prevencije sive ekonomije bio bi putem provođenja porezne reforme u smjeru rasterećenja poslodavaca budući da s trenutnim poreznim opterećenjem prema KPMG Global Tax Rate Survey spada među porezno najopterećenije države svijeta[23]. Jedno od temeljnih načela ekonomije je da ljudi reagiraju na poticaje te da svoje ponašanje prilagođavaju njima [24]. Kao što smo pokazali rad na crno a posredno i problem sive ekonomije reguliran je velikim brojem zakona što može stvoriti problem u uspješnoj borbi protiv sive ekonomije. Poznata je rimska pravna sentenca *legum copia iustitutia inopia*-obilje zakona nestašica pravde [25]. Dakako ovdje nam nije cilj preporučiti

donošenje jedinstvenog zakona kojim bi se regulirao problem (to bi samo povećao broj zakona) ali sigurno bi borbu protiv sive ekonomije olakšala preglednija zakonska regulativa iste.

Ukoliko ljudi žive u uređenoj državi s normalnim poreznim opterećenjem te sa sviješću da njihov novac koji država prikuplja putem poreza troši racionalno i na njima važne stvari time će i udio sive ekonomije u pojedinoj državi biti manji.

REFERENCES

- [1] Olson, Mancur. Logika kolektivnog djelovanja. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, 2009
- [2] Topić, Martina. Siva ekonomija u Hrvatskoj. Hrvatska revija, (2006.), str 2.
- [3] Kesner-Škreb, Marina. Neslužbeno ili sivo gospodarstvo – Pojmovnik. Financijska praksa, 21 (1997.), 1-2, str. 347-349.
- [4] ibidem.
- [5] Švec, Marija. Siva ekonomija u Hrvatskoj. Financijska teorija i praksa, 33 (2009.), 4, str. 415-444.
- [6] Klarić, Vjekoslav. Procjenjivanje veličine neopažene ekonomije u hrvatskoj korištenjem MIMIC pristupa. Odabrani prijevodi, 9 (2011.), 2, <http://www.ijf.hr/OP/9.pdf> (20.3.2015.)
- [7] Bejaković, Predrag. Metode mjerenja i fenomen sive ekonomije u Hrvatskoj. Financijska praksa, 19 (1995.), 4, str. 317-346.
- [8] Skorupan, Vesna. Pravni aspekti neslužbenog gospodarstva : opće značajke kažnjivih ponašanja kao pojavnih oblika. Financijska praksa, 21 (1997), 1-2, str. 329-346.
- [9] Bićanić, Ivo; Ott, Katarina. Neslužbeno gospodarstvo u Hrvatskoj: uzroci, veličina i posljedice. Financijska praksa, 21 (1997.), 5-6, str. 765-784.
- [10] Balnchard, O., Macroeconomics, Prentice Hall International, inc, 200 str425-447, 517-537.
- [11] Mankiw, G., Principles of Economics, 7th edition, 2015, Cengage Learning, str. 155-161.
- [12] Cindori, S. Pilipović, O. Kalčić, R., Porez na dodanu vrijednost u teoriji i praksi, Web knjižara, 2015, str.206.
- [13] http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf stanje 1.5. 2016 godine. Uvid na dan 4.5.2016.
- [14] Zakon o radu (NN 93/14)
- [15] Zakon o mirovinskom osiguranju (NN 157/13)
- [16] Zakon o obaveznom zdravstvenom osiguranju (NN 80/13; 137/13)
- [17] Zakon o zabrani i sprječavanju obavljanja neregistrirane djelatnosti (NN 61/11)
- [18] Zakon o obrtu (NN 143/13)
- [19] Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti (NN 138/06; 152/08; 43/09; 88/10; 50/12; 80/13; 30/14; 89/14; 152/14)
- [20] Zakon o trgovini (NN 87/08; 96/08; 116/08; 76/09; 114/11; 68/13; 30/14)
- [21] Republika Hrvatska, ministarstvo Pravosuđa, statistički pregled, 2014.
- [22] Ahtik, M., Rančić, N., Pilipović, O., SOCIOECONOMIC DETERMINANTS OF PROPERTY CRIME: THE CASE OF SLOVENIA, EKONOMSKI PREGLED, 61 (9-10) 576-597 (2010), str. 587.
- [23] KPMG Global Tax Rate Survey, 2015. str.22.
- [24] Mankiw, G., Principles of Economics, 7th edition, 2015, Cengage Learning, str. 7-8.
- [25] Miličić, V., Opća teorija Prava i države, I Svezak, 1996, Pravni fakultet, Zagreb. str.60.